



**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



Законодательное собрание
Ленинградской области
Канцелярия

31 ОКТ 2019

№ 5643-1/19-ОБ-О-8

Председателю
Законодательного собрания
Ленинградской области

С.М. Бебенину

Уважаемый Сергей Михайлович!

Контрольно-счетная палата Ленинградской области в соответствии с п.2 ч.1 статьи 9 областного закона от 14 октября 2011 года №77-оз «О Контрольно-счетной палате Ленинградской области» направляет Заключение на проект областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов».

Приложение: Заключение на проект областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» с приложениями - на 135 листах, в 1 экз.

Председатель
Контрольно-счетной палаты
Ленинградской области

М.А. Ляхова

Заключение на проект областного закона

«Об областном бюджете Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов»

1. Общие положения.

1.1. Заключение Контрольно-счетной палаты Ленинградской области на проект областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (далее – Заключение) подготовлено на основании пункта 14 раздела I «Экспертно-аналитическая деятельность» Плана работы Контрольно-счетной палаты Ленинградской области на 2019 год, утвержденного приказом Контрольно-счетной палаты Ленинградской области от 17.12.2018 №65 «Об утверждении Плана работы Контрольно-счетной палаты Ленинградской области на 2019 год и функциональном закреплении инспекторов и иных штатных работников за аудиторскими направлениями Контрольно-счетной палаты Ленинградской области», в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, областным законом от 26.09.2002 №36-оз «О бюджетном процессе в Ленинградской области», областным законом Ленинградской области от 14.10.2011 №77-оз «О Контрольно-счетной палате Ленинградской области», с учетом положений Стандарта внешнего государственного финансового контроля Контрольно-счетной палаты Ленинградской области «Экспертиза проекта областного закона о бюджете Ленинградской области» СВГФК КСП ЛО №9, утвержденного приказом Контрольно-счетной палаты Ленинградской области от 14.10.2019 №48. Для целей подготовки настоящего Заключения были использованы материалы, внесенные в Законодательное собрание Ленинградской области вместе с проектом областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (далее также – законопроект, Проект, Проект областного закона), документы стратегического планирования Ленинградской области, результаты ранее проведенных Контрольно-счетной палатой Ленинградской области экспертно-аналитических мероприятий, данные оперативного контроля исполнения областного бюджета за истекший период 2019 года, иные материалы, относящиеся к рассматриваемому вопросу.

1.2. Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на 2020 – 2024 годы и проект областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» одобрены Правительством Ленинградской области (соответственно распоряжение от 07.10.2019 №689-р и распоряжение №703-р от 15.10.2019).

1.3. Подходы Правительства Ленинградской области к формированию основных параметров областного бюджета, включая расходы в разрезе государственных программ и непрограммной части, изложены в прилагаемых к законопроекту документах, таких как:

- основные направления бюджетной и налоговой политики Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов (на 38 листах);

- пояснительная записка (обоснование) к проекту областного бюджета Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов с приложениями (на 339 листах).

П.3 части 2 статьи 15.1. областного закона от 26.09.2002 №36-оз «О бюджетном процессе в Ленинградской области» определяет, что составление проекта областного бюджета основывается, в том числе, на основных направлениях бюджетной политики и основных направлениях налоговой политики Ленинградской области.

Документ «Основные направления бюджетной и налоговой политики Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» одобрен Правительством Ленинградской области распоряжением № 703-р от 15.10.2019.

Целями основных направлений бюджетной и налоговой политики Ленинградской области являются: определение условий, используемых при составлении проекта областного бюджета Ленинградской области на 2020-2022 годы, подходов к его формированию, основных характеристик и прогнозируемых параметров областного бюджета и бюджетов муниципальных образований Ленинградской области, рост доходной базы региона за счет создания благоприятных условий для повышения эффективности деятельности отраслей экономики, привлечения дополнительных инвестиций в создание новых производств, сохранения и увеличения количества рабочих мест, повышения производительности труда.

При подготовке основных направлений бюджетной и налоговой политики Ленинградской области были учтены положения: Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 20.02.2019; Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»; Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 - 2024 годах¹, Прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2024 годы²; Программы оптимизации расходов областного бюджета Ленинградской области на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов³; Государственной программы Ленинградской области

¹ утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 01 2019 № 117-р

² одобрен распоряжением Правительства Ленинградской области от 07 10 2019 № 689-р

³ утверждена распоряжением Правительства Ленинградской области от 08 08 2018 № 438-р

«Управление государственными финансами и государственным долгом Ленинградской области»⁴.

1.4. Законопроект направлен из Законодательного собрания Ленинградской области 21.10.2019 (исх. №5643-1/19-06-0), поступил в Контрольно-счетную палату Ленинградской области 22.10.2019 (вх. №01-07-69/2019). В соответствии со статьей 42 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области заключение на проекты областных законов, предусматривающие расходы, покрываемые за счет средств областного бюджета, об изменении финансовых обязательств Ленинградской области представляется в Законодательное собрание в течение 20 дней с момента получения соответствующего проекта областного закона (в ред. Постановлений Законодательного собрания Ленинградской области от 26.04.2006 №337, от 24.03.2010 №191, от 23.10.2013 №1131). Статья 43 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области определяет: «Сроки, установленные настоящим Регламентом, исчисляются в рабочих днях, если Регламентом прямо не установлено иное». При этом в соответствии с частью 3 статьи 24 областного закона от 26.09.2002 № 36-оз «О бюджетном процессе в Ленинградской области» Контрольно-счетная палата Ленинградской области в течение 13 дней после принятия Председателем Законодательного собрания Ленинградской области решения о принятии проекта областного закона об областном бюджете к рассмотрению Законодательным собранием Ленинградской области направляет мотивированное заключение на указанный проект областного закона в комиссию по бюджету.

2. Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на период 2020-2024 годов.

2.1. Соответствие требованиям законодательства Российской Федерации и Ленинградской области; достоверность прогнозируемых показателей.

Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на период 2020-2024 годов в соответствии с законодательством Российской Федерации и Ленинградской области представляет собой документ стратегического планирования, подготовленный путем согласованного взаимодействия участников стратегического планирования, содержащий систему научно обоснованных представлений о направлениях и об ожидаемых результатах социально-экономического развития Ленинградской области на среднесрочный период.

Статья 13 Федерального закона от 28.06.2014 №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» устанавливает, что:

- проекты документов стратегического планирования выносятся

⁴ утверждена постановлением Правительства Ленинградской области от 14.11.2013 № 402

на общественное обсуждение с учетом требований законодательства Российской Федерации;

- замечания и предложения, поступившие в ходе общественного обсуждения проекта документа стратегического планирования, должны быть рассмотрены органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, ответственным за разработку документа стратегического планирования;

- в целях обеспечения открытости и доступности информации об основных положениях документов стратегического планирования их проекты подлежат размещению на официальном сайте органа, ответственного за разработку документа стратегического планирования, а также на общедоступном информационном ресурсе стратегического планирования в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Областной закон Ленинградской области от 27.07.2015 №82-оз «О стратегическом планировании в Ленинградской области» конкретизирует положения статьи 13 Федерального закона от 28.06.2014 №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»:

- проекты документов стратегического планирования подлежат размещению на официальном интернет-портале Администрации Ленинградской области в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (www.lenobl.ru), а также на общедоступном информационном ресурсе стратегического планирования в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

- замечания и предложения, поступившие в ходе общественного обсуждения проекта документа стратегического планирования, должны быть рассмотрены органом исполнительной власти Ленинградской области, определенным Правительством Ленинградской области в качестве ответственного исполнителя за разработку документа стратегического планирования;

- документы стратегического планирования подлежат обязательной государственной регистрации в федеральном реестре документов стратегического планирования в соответствии с федеральным законом.

Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области на официальном портале Администрации Ленинградской области разместил уведомление о проведении общественного обсуждения проекта прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2024 годы (от 05.07.2019)⁵, в котором сообщается следующая информация:

Разработчик проекта: Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области, отраслевые органы исполнительной власти Ленинградской области.

⁵ <http://econ.lenobl.ru/budget/social/prognozoblasi/prognoz20202024/obshestvennoe-obsuzhdenie-prognoza-2020-2024/>

Прилагаемые документы:

1. Таблица по форме 2П_1 этап «Основные показатели, представляемые органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в Минэкономразвития России для разработки прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочный период» по Ленинградской области (файл «форма 2п_прогноз 2020-2024 1 этап.xls»).

2. Пояснительная записка по основным параметрам прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2024 годы (файл «ПЗ_ЛО_2020-2024_1 этап.doc»).

В порядке выполнения Плана работы Контрольно-счетной палаты Ленинградской области на июль 2019 года⁶ проведено предварительное выборочное ознакомление с Пояснительной запиской по основным параметрам прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2024 годы (файл «ПЗ_ЛО_2020-2024_1 этап.doc»), которое показало, что имеются основания предполагать, что данный документ содержит ряд фактических ошибок и смысловых неточностей.

Можно предполагать, что ряд фактических ошибок и разночтений был связан с некритичным повторением в Пояснительной записке по основным параметрам прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2024 годы текста аналогичного документа, подготовленного в прошлом году, а именно: Пояснительной записки по основным параметрам прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2019-2024 годы (для проведения общественного обсуждения с 9 по 19 августа 2018 года)⁷. Например, в части инвестиций в Пояснительной записке по основным параметрам прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2024 годы (файл «ПЗ_ЛО_2020-2024_1 этап.doc») содержится противоречивая информация. Например, в разделе 4 «Инвестиции» сообщается:

- на стр. 12:

«Объем инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования в **2018** году составил 338,6 млрд руб., что составляет 126% по отношению к 2017 году в сопоставимых ценах»;

- на стр.13 в тексте:

«Динамика объема инвестиций в Ленинградской области демонстрирует скачкообразный рост, который отмечался в периоды: ... до 466,9 млрд. руб. в 2018 году...»;

- на стр. 13 в диаграмме «Динамика объема инвестиций в основной капитал в Ленинградской области» показатель 2018 год - 466,9 млрд. руб. с указанием - источник: Росстат, Петростат.

В статистическом бюллетене «Социально-экономическое положение субъектов Российской Федерации, находящихся в пределах Северо-

⁶ Утвержден распоряжением КСП ЛО от 24.06.2019 №44-р

⁷ <http://econ.lenobl.ru/Document/1534923237.doc> Дата редактирования 22-08-2018

Западного федерального округа» (Петростат, 2019 год) указан объем инвестиций по Ленинградской области за 2018 год в объеме 466,9 млрд. руб.

Показатель объема инвестиций в сумме 338,6 млрд руб. содержится на стр.12 в предыдущей (2018 года) Пояснительной записке по основным параметрам прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2019 - 2024 год, а именно:

«Объем инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования в 2017 году составил 338,6 млрд руб., что составляет 126,0% по отношению к 2016 году в сопоставимых ценах».

Таким образом, можно предположить, что в первом абзаце раздела 4 «Инвестиции» в Пояснительной записке по основным параметрам прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020 - 2024 годы Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области заменил год «2017» на год «2018», сохранив прежние параметры абсолютного значения инвестиций за истекший год и их процентное соотношение к предыдущему периоду, что и привело к фактическому искажению данных показателей и их разночтениям в тексте.

В разделе 4 «Инвестиции» на стр. 14 сообщается:

«Прогноз осуществлялся исходя из того, что Ленинградская область по итогам Национального рейтинга инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации в 2019 году вошла в топ-10 и заняла 9 место».

Следует отметить, что научные методы экономического прогнозирования сложнее. Например:

«Прогнозирование инвестиций — сложный, многоступенчатый процесс изучения вероятностных сторон вложения капитала в ту или иную сферу экономики в будущем.

На основе многовариантных прогнозных расчетов устанавливаются реально осуществимые темпы развития инвестиционной сферы, определяются плановые показатели инвестиций, формируются их структура, перечень целевых программ и инвестиционных проектов, подлежащих практической реализации в плановом периоде.

Прогнозирование инвестиций предполагает:

- осуществление количественного и качественного анализа тенденций инвестиционных процессов, существующих проблем и новых явлений;
- альтернативное предвидение будущего развития отраслей народного хозяйства как возможных объектов вложения капитала;
- оценку возможностей и последствий вложения средств в ту или иную сферу экономики»⁸.

«Под прогнозом понимают систему научно обоснованных представлений о возможных состояниях объекта в будущем,

⁸ В И Борисевич, Г А. Кандаурова, Н Н Кандауров и др Прогнозирование и планирование экономики Учеб пособие — Мн Интерпрессервис, Эксперспектива, — 380 с 2001

об альтернативных путях его развития. Прогноз ... основывается не только на качественных, но и на количественных показателях. Прогноз выражает предвидение на уровне конкретно-прикладной теории и, поэтому по сравнению с гипотезой более достоверен. В то же время прогноз неоднозначен и носит вероятностный и многовариантный характер. Процесс разработки прогноза называется прогнозированием»⁹.

Представляется, что прогнозирование инвестиций в Ленинградской области (как и в любом другом регионе Российской Федерации) должно опираться на показатели заключенных и перспективных к реализации инвестиционных соглашений, для чего имеется реальная основа – например, только по итогам Петербургского международного экономического форума в июне 2019 года Ленинградская область заключила 46 соглашений и привлекла 1,023 трлн. рублей инвестиций¹⁰. На стр. 15 упоминается, что «по результатам работы на ПМЭФ-2019 инвестиционный портфель Ленинградской области пополнился соглашениями о намерениях реализации проектов более чем на 1 трлн руб.», однако по неясным причинам эти и ранее заключенные, и уже реализуемые инвестиционные соглашения, исходя из цитируемого текста пояснений Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области, не были положены в основу обсуждаемого проекта прогноза на 2020-2024 годы.

В Таблице 1 «Основные показатели прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2024 годы» в Пояснительной записке по основным параметрам прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020 - 2024 годы Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области показывает следующую динамику прогнозируемого роста инвестиций в основной капитал на 2020-2024 годы:

Наименование показателя	2018 отчет	2019 оценка	2020	2021	2022	2023	2024
			прогноз				
Инвестиции в основной капитал, прирост, %							
консервативный вариант	126,0	116,2	105,3	102,0	102,0	100,1	101,2
базовый вариант			109,8	104,3	107,8	100,2	102,5

Как видно из данных таблицы, Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области прогнозирует тенденцию к заметному снижению динамики инвестиций в основной капитал на протяжении 2020-2024 годов не только относительно уровня 2018 года (126,0% к 2017 году), но и против осторожной оценки за 2019 год (116,2%). Изначально Комитет экономического развития

⁹ О.С. Сухарев, С.В. Шманев, А.М. Курьянов Синергетика инвестиций учеб.-метод. пособие / под ред. профессора О.С. Сухарева - М: Финансы и статистика, ИНФРА-М — 368 с. ил. 2008

¹⁰ <http://lenobl.ru/dlya-smu/comments/891/>

и инвестиционной деятельности Ленинградской области прогнозировал в 2019 году рост инвестиций в основной капитал на 4,0%.

Согласно опубликованной Комитетом экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области «Справке по результатам общественного обсуждения проекта прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2024 годы» извещения о проведении общественного обсуждения проекта прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2024 годы (далее – проект прогноза) были направлены в следующие организации Ленинградской области:

- Ленинградская областная торгово-промышленная палата,
- Совет муниципальных образований Ленинградской области,
- Санкт-Петербургский филиал ФГАОУ ВПО НИУ «Высшая школа экономики».

По итогам общественного обсуждения проекта прогноза в Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области поступили отзывы и замечания от Совета муниципальных образований Ленинградской области (замечания приняты не были).

Министерство экономического развития Российской Федерации (далее - Минэкономразвития России) подготовило и разослало материалы для разработки уточненного прогноза социально-экономического развития субъекта РФ на 2020-2024 годы. На официальном сайте Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» официального портала Администрации Ленинградской области опубликована Форма 2П_2 этап¹¹ с незаполненными показателями на период 2017-2024 годы¹².

2.2. Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на период 2020-2024 годов как основа формирования проекта бюджета на 2020-2022 годы: соответствие методическим требованиям; обоснование и надежность прогнозируемых показателей.

В Пояснительной записке к распоряжению Правительства Ленинградской области от 07.10.2019 № 689-р «Об одобрении прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2024 годы» отмечено, что «проект распоряжения Правительства Ленинградской области «Об одобрении прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2024 годы» подготовлен комитетом экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области в соответствии со статьей 35 Федерального закона от 28.06.2014 №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», частью 2 статьи 8 областного

¹¹ Рекомендуемая форма по основным показателям, представляемым органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в Минэкономразвития России для разработки прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочный период

¹² <http://econ.lenobl.ru/budget/social/prognozoblasti/prognoz20202024/>

закона от 08.07.2015 №82-оз «О стратегическом планировании в Ленинградской области» и во исполнение п. 2.8.2 Порядка разработки и корректировки прогнозов социально-экономического развития Ленинградской области, утвержденного постановлением Правительства Ленинградской области от 07.12.2015 №461 «О порядке разработки и корректировки прогнозов социально-экономического развития Ленинградской области и признании утратившим силу постановления Правительства Ленинградской области от 27.02.2010 № 42».

В соответствии с подпунктом «а» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 07.07.2018 №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» и запросом Минэкономразвития России от 26.04.2019 №Д14-14298 (вх. от 29.04.2019 №4-4382/2019-ШТ) прогнозы социально-экономического развития субъектов Российской Федерации на среднесрочный период разрабатываются на 2020-2024 годы.

Согласно п. 2.2. Порядка разработки и корректировки прогнозов социально-экономического развития Ленинградской области, утвержденного постановлением Правительства Ленинградской области от 07.12.2015 № 461 «О порядке разработки и корректировки прогнозов социально-экономического развития Ленинградской области и признании утратившим силу постановления Правительства Ленинградской области от 27 февраля 2010 года № 42»:

«Прогноз на среднесрочный период разрабатывается на вариантной основе в соответствии с методическими рекомендациями Министерства экономического развития Российской Федерации».

Минэкономразвития России направило в субъекты Российской Федерации исходную информацию для использования при разработке прогноза социально-экономического развития на 2020-2024 годы (письмо от 26.04.2019 № Д14-14298 «О разработке прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2020 - 2024 годы. Постановление Правительства Российской Федерации от 14.11.2015 №1234, поручение Правительства Российской Федерации от 22.03.2019 №СА-П13-2195»).

Согласно разделу «Формат и структура пояснительной записки по основным параметрам прогноза социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на 2020 - 2024 гг.»:

«Структура пояснительной записки должна соответствовать структуре прилагаемой формы. При этом пояснительная записка не должна ограничиваться дублированием содержания таблицы (то есть указанием фактически достигнутых значений показателей, содержащихся в таблице без соответствующих аналитических пояснений).

В пояснительную записку должна включаться информация, разъясняющая причины всех существенных колебаний прогнозируемых показателей. Указанные пояснения должны вытекать из факторов,

использованных при прогнозировании и обусловивших ожидаемую динамику.

Пояснительная записка также должна включать обоснование и причины существенных колебаний прогнозируемых тенденций на 2020-2024 годы (объем 3-5 л.).

Основной акцент в пояснительной записке должен быть сделан на ключевые для региона сферы экономической деятельности с предметным пояснением наблюдаемой динамики по указанным сферам».

Согласно «Формату и структуре пояснительной записки по основным параметрам прогноза социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на 2020-2024 гг.» в разделе 3 «Инвестиции» необходимо привести «информацию о факторах, определяющих динамику инвестиций в основной капитал (за счет всех источников финансирования)».

В составе раздела 1 «Показатели прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020 – 2024 годы»¹³ приведены следующие данные по базовому варианту:

Наименование показателя	2018 отчет	2019 оценка	прогноз				
			2020	2021	2022	2023	2024
Темп роста объема инвестиций в основной капитал, в % к предыдущему году в сопоставимых ценах							
базовый вариант	126,0	103,3	106,8	101,9	104,4	104,5	104,1

Несмотря на заметные перепады в темпах прироста объемов инвестиций в 2018-2024 годах, информация о факторах, определяющих динамику инвестиций в основной капитал (за счет всех источников финансирования) по годам отсутствует.

Начиная с 2020 года Минэкономразвития России ожидает существенное увеличение инвестиционной активности. Ускорению роста инвестиций в основной капитал будет способствовать комплекс мер экономической политики, предусматривающий работу по трем ключевым направлениям:

во-первых, создание условий для роста частных инвестиций с помощью общесистемных мер, включая стабильные налоговые условия, предсказуемое тарифное регулирование, реформу контроля и надзора, снижение доли государства в экономике и повышение его эффективности, создание внутренних финансовых ресурсов для инвестиций, улучшение инвестиционного климата. Соответствующие меры реализуются в рамках системной части Плана действий по ускорению темпов роста инвестиций в основной капитал и увеличению до 25 % их доли в валовом внутреннем продукте (далее – План);

во-вторых, стимулирование инвестиций в отраслях экономики с помощью отраслевых мер, включающих налоговые льготы, механизмы субсидирования, изменения в отраслевом регулировании. Данный блок

¹³ Приложение к распоряжению Правительства Ленинградской области от 07.10.2019 № 689-р

мер предусмотрен отраслевым разделом Плана, который был утвержден в феврале 2019 года;

в-третьих, эффективная реализация инвестиционных проектов с государственным участием. В этих условиях темп роста инвестиций в основной капитал в 2020 г. прогнозируется на уровне 7,0 %, в 2021 г. – 6,3 %. В 2022–2024 гг. инвестиции в основной капитал продолжат демонстрировать уверенный рост (5,3-5,8 % в год).¹⁴

Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области сообщает о том, что «прогноз осуществлялся исходя из того, что Ленинградская область по итогам Национального рейтинга инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации в 2019 году вошла в топ-10 и заняла 9 место», но, несмотря на это, средний темп роста инвестиций в экономику Ленинградской области в период 2020-2024 годов прогнозирует ниже средних по Российской Федерации.

Согласно разделу «Формат и структура пояснительной записки по основным параметрам прогноза социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на 2020 - 2024 гг.»:

«10. Консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации

В данном разделе необходимо отразить информацию о структуре доходных и расходных статей консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации (не включая средства бюджета территориального государственного внебюджетного фонда) и анализ динамики их изменений за отчетный период.

Предлагается также отразить информацию об объеме государственного долга бюджета субъекта Российской Федерации (внутреннего и внешнего), его структуре (согласно статье 99 Бюджетного кодекса Российской Федерации), а также источниках его покрытия.

Дополнительно в целях обеспечения достижения задач, поставленных Президентом Российской Федерации, просьба указать объем расходов бюджета субъектов Российской Федерации, прогнозируемый в субъекте Российской Федерации на реализацию Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»¹⁵.

Данный раздел в Пояснительной записке к показателям прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020 – 2024 годы отсутствует.

В Пояснительной записке к показателям прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020 – 2024 годы в разделе «Основные параметры государственных программ

¹⁴ Сценарные условия, основные параметры прогноза социально-экономического развития Российской Федерации и прогнозируемые изменения цен (тарифов) на товары, услуги хозяйствующих субъектов, осуществляющих регулируемые виды деятельности в инфраструктурном секторе на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов

¹⁵ Текст выделен в документе

Ленинградской области» сообщается, что «на прогнозируемый период 2020-2024 годов финансирование государственных программ Ленинградской области планируется в соответствии с постановлениями Правительства Ленинградской области об утверждении **государственных программ** Ленинградской области в рамках бюджетных ассигнований, которые будут определены в законе Ленинградской области об областном бюджете Ленинградской области на очередной финансовый год и плановый период».

Информация об объеме расходов бюджета субъектов Российской Федерации, прогнозируемых в субъекте Российской Федерации на реализацию Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» отсутствует.

В Пояснительной записке по основным параметрам прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2024 годы (файл «ПЗ_ЛО_2020-2024_1 этап.doc»)¹⁶ (от 05.07.2019) по данному вопросу содержался один тезис: «При формировании проекта областного закона об областном бюджете бюджетные ассигнования на реализацию национальных проектов предусмотрены в приоритетном порядке».

В то же время, в документе «Основные направления бюджетной и налоговой политики Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов»¹⁷ содержится соответствующая информация: «Ключевым направлением бюджетной политики Ленинградской области на среднесрочную перспективу является достижение целей, обозначенных в Указе Президента Российской Федерации от 07.05.2018 №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

В соответствии с национальными целями Правительством Российской Федерации разработаны 12 национальных проектов (программ). Из них в Ленинградской области реализуется 9 национальных проектов.

На финансовое обеспечение национальных проектов в 2020 году запланировано (с учетом зарезервированных средств) 7,9% от общего объема бюджетных ассигнований».

Причины отсутствия в Пояснительной записке по основным параметрам прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2024 годы информации о расходах бюджета Ленинградской области, прогнозируемых на реализацию Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» неясны, тем более, что представители Комитета

¹⁶ <http://econ.lenobl.ru/budget/social/prognozoblasti/prognoz20202024/obshestvennoe-obsuzhdenie-prognosa-2020-2024/>

¹⁷ одобрены распоряжением Правительства Ленинградской области от 15.10.2019 № 703-р

экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области сами осуществляют функции руководителя ряда региональных проектов согласно распоряжению Губернатора Ленинградской области от 17.01.2019 № 11-рг «Об утверждении перечня региональных проектов Ленинградской области, обеспечивающих достижение целей, показателей и результатов федеральных проектов, входящих в состав национальных проектов, и лиц, осуществляющих функции руководителей региональных проектов».

В документе «Основные направления бюджетной и налоговой политики Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов»¹⁸ отмечается: порядком разработки государственных программ Ленинградской области предусмотрено обязательное включение региональных проектов в государственные программы Ленинградской области в соответствии с целевой направленностью.

Некоторые показатели Прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на период до 2035 года приведены в приложении 1 к настоящему Заклучению.

Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области в Прогнозе социально-экономического развития Ленинградской области на период до 2035 года¹⁹ прогнозирует на период 2020-2024 годов умеренный рост объема валового регионального продукта (2,2-3,3%), индекса промышленного производства (2,3-3,6%) и производительности труда (2,1-3,1%), реальной заработной платы работников организаций (1,5-3,5%), реальных располагаемых денежных доходов населения (1,5-3,5%). В то же время темп роста фонда заработной платы работников организаций прогнозируется в этот период на уровне 5,7-7,8%, т.е. в 2,5-2,7 раза выше темпов роста производительности труда. Такое соотношение может являться следствием отсутствия ожиданий по заметному росту инновационных технологий и процессов в экономике региона, о чем свидетельствует тезис из Пояснительной записки к показателям прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2024 годы: «экономическая база региона сосредоточена преимущественно в секторах, являющихся инерционными к инновациям»²⁰. Подтверждением этому служит и тот факт, что прогноз темпов роста производительности труда в 2020-2024 годах по варианту 1 ниже, чем учтенный уровень оценки за 2018 год (2,6%), а по варианту 2 лишь в 2024 году превысит его на 0,5%. При этом в окончательную версию Прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2024 годы (одобрена

¹⁸ одобрен распоряжением Правительства Ленинградской области от 15 10 2019 № 703-р

¹⁹ утвержден постановлением Правительства Ленинградской области от 18 03 2019 N 100

²⁰ Приложение к распоряжению Правительства Ленинградской области от 07 10 2019 № 689-р

распоряжением Правительства Ленинградской области от 07.10.2019 № 689-р) показатель «Производительность труда» включен не был²¹.

Целью национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости» заявлен рост производительности труда на средних и крупных предприятиях базовых несырьевых отраслей экономики не ниже 5% в год в 2024 году, в т.ч. к 2021 году 3,1% к 2020 году²².

В соответствии с распоряжением Губернатора Ленинградской области от 17.01.2019 №11-рг «Об утверждении перечня региональных проектов Ленинградской области, обеспечивающих достижение целей, показателей и результатов федеральных проектов, входящих в состав национальных проектов, и лиц, осуществляющих функции руководителей региональных проектов» в Ленинградской области предусмотрена реализация регионального проекта «Производительность труда и поддержка занятости», два из трех мероприятий которого закреплены за руководством Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области, а именно:

- Адресная поддержка повышения производительности труда на предприятиях Ленинградской области;

- Системные меры по повышению производительности труда в Ленинградской области, а одно мероприятие закреплено за комитетом по труду и занятости населения Ленинградской области.

В разделе «Труд и занятость» Пояснительной записки по основным параметрам прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2019 - 2024 годы информация по вопросам реализации указанных мероприятий регионального проекта Ленинградской области, обеспечивающего достижение целей, показателей и результатов федеральных проектов, входящего в состав национальных проектов, также отсутствует.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области в Заключении на проект областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» отмечала, что Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области на период 2019-2021 годов предполагает некоторые основные параметры базового прогноза социально-экономического развития Ленинградской области, в том числе такие, как индекс промышленного производства, темпы роста объема валового регионального продукта, объема инвестиций

²¹ Данный показатель предусмотрен в приказе Минэкономразвития России от 13.03.2019 N 124 «Об утверждении рекомендуемой формы по основным показателям, представляемым органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в Минэкономразвития России для разработки прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочный период, и методических рекомендаций по разработке, корректировке, мониторингу среднесрочных прогнозов социально-экономического развития субъектов Российской Федерации»

²² <http://static.government.ru/media/files/R7yQPZhHycRk60uHwCH3gz2gMTHfNJmi.pdf>, doklad20182019.pdf economy.gov.ru

в основной капитал ниже прогнозируемого уровня инфляции и ниже оценки за 2018 год. Это означало также снижение прогноза этих показателей против минимальных, учтенных в действовавшем на тот момент Прогнозе социально-экономического развития Ленинградской области на период до 2030 года (утвержден постановлением Правительства Ленинградской области от 18.09.2015 №360). Контрольно-счетная палата Ленинградской области отмечала необоснованно пессимистичную оценку данных показателей и коррелирующей с ней пессимистичный прогноз собственных доходов областного бюджета на 2019-2021 годы.

Темп роста объема валового регионального продукта (% к предыдущему году в сопоставимых ценах):

Документ	Отчет 2018 год	Прогноз по годам					
		2019	2020	2021	2022	2023	2024
Прогноз СЭР Ленинградской области на период 2019-2024 годов ²³	103,0 ²⁴	101,8	101,7	102,0	101,7	102,0	102,3
Прогноз СЭР Ленинградской области на период до 2030 года - минимальный ²⁵	102,5 ²⁶	102,5	102,8	102,7	102,1	102,3	102,8
Прогноз СЭР Ленинградской области на период до 2035 года - минимальный ²⁷	103,0	101,8	102,4	102,3	102,2	102,4	102,6
Прогноз СЭР Ленинградской области на период до 2035 года - максимальный ²⁸	103,0	102,8	102,7	102,9	102,9	103,1	103,3
Форма 2п_прогноз 2020-2024 1 этап (базовый)	103,0	103,5 ²⁹	103,0	103,0	103,5	103,3	103,5
Прогноз СЭР Ленинградской области на 2020– 2024 годы ³⁰ (базовый)	103,0	102,8 ³¹	103,0	102,8	103,6	103,3	103,5

²³ Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на период 2019-2024 годов одобрен Правительством Ленинградской области распоряжением № 520-р от 27 09 2018

²⁴ Оценка

²⁵ Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на период до 2030 года утвержден постановлением Правительства Ленинградской области от 18 09 2015 N 360

²⁶ Оценка

²⁷ Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на период до 2035 года утвержден постановлением Правительства Ленинградской области от 18 03.2019 N 100

²⁸ Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на период до 2035 года утвержден постановлением Правительства Ленинградской области от 18 03 2019 N 100

²⁹ Оценка

³⁰ Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на 2020 – 2024 годы одобрен распоряжением Правительства Ленинградской области от 07 10 2019 № 689-р

³¹ Оценка

Из приведенных выше данных видно, как менялся прогноз и оценка валового регионального продукта – одного из основных показателей социально-экономического развития региона.

Темп роста объема валового регионального продукта (здесь и далее в процентах к предыдущему году в сопоставимых ценах) на 2019 год был принят в Прогнозе социально-экономического развития Ленинградской области на период 2019-2024 годов на уровне 1,8%, несмотря на то, что контрольный минимальный показатель на этот год в действовавшем Прогнозе социально-экономического развития Ленинградской области на период до 2030 года составлял 2,5%. Далее, этот пониженный показатель (1,8%) был включен на 2019 год как минимальный в Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на период до 2035 года. В июле 2019 года Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области в материалах, представленных в Минэкономразвития России и для общественного обсуждения, показал оценку темпа роста объема валового регионального продукта в 2019 году в размере 3,5%, что почти в 2 раза превышает первоначальный прогноз темпов роста, а в Прогнозе социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2024 годы³² вновь снизил этот показатель до 2,8%, т.е. до максимального уровня, предусмотренного Прогнозом социально-экономического развития Ленинградской области на период до 2035 года.

Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области не представил расчетов, пояснений и обоснований, поясняющих все перечисленные изменения показателя темпов роста объема валового регионального продукта.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области в Заключении на проект областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» отмечала, что расхождение в показателях валового регионального продукта на 2019 год из Прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на период 2019-2024 годов и из Бюджетного прогноза на период до 2028 года достигает 143,6 млрд. руб. или 14,7%.

Для сравнения: Счетная палата Российской Федерации в Заключении на отчет об исполнении федерального бюджета за 2018 год от 29.08.2019 №ЗСП-181/16-09 отмечает гораздо менее значительные расхождения между прогнозным и отчетным значениями показателя валового внутреннего продукта, а также индекса промышленного производства и инвестиций в основной капитал:

³² одобрен распоряжением Правительства Ленинградской области от 07.10.2019 № 689-р

Показатели	Принято в расчетах к Федеральному закону от 05.12.2017 №362-ФЗ	Отчетные данные за 2018 год	2018 год, в % к 2017 году	
			Принято в расчетах к Федеральному закону от 05.12.2017 №362-ФЗ	отчетные данные
Валовой внутренний продукт, млрд. рублей	97 462,0	103 875,8	102,1	102,3
Индекс промышленного производства, %	-	-	102,5	102,9
Инвестиции в основной капитал, млрд. рублей	17 436,0	17 595,0	104,7	104,3

Сравнение ряда основных прогнозируемых и фактических (отчетных) макроэкономических показателей, принятых в расчетах к федеральному бюджету на 2018 год, выполненное Счетной палатой Российской Федерации, показывает, что применяемые Минэкономразвития России методики позволяют с достаточно высокой степенью точности моделировать сценарные варианты развития ситуации в экономике и на этой базе прогнозировать конкретные показатели социально-экономического развития в качестве базы для формирования показателей проекта федерального бюджета.

Согласно Прогнозу социально-экономического развития Ленинградской области на 2018-2020 годы в целом индекс промышленного производства по итогам 2018 года должен был составить 102,0% к 2017 году, фактически составил 104,9%. Сравнение темпов роста показателей в 2018 году по Российской Федерации и Ленинградской области:

Показатели	2018 год, в % к 2017 году		Отклонение показателя (гр.3/гр.4x100%)
	Принято в расчетах к Федеральному закону от 05.12.2017 №362-ФЗ	отчетные данные	
1	2	3	4
Минэкономразвития России³³			
Индекс промышленного производства	2,5	2,9	Больше на 16,0%
Инвестиции в основной капитал	4,7	4,3	Меньше на 8,5%
Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области³⁴			
	2018 год, в % к 2017 году		
	Уточненный прогноз (вар.базовый) вариант 2 от 14.11.2017	Факт (по состоянию на февраль 2019 года)	
Индекс промышленного производства	2,0	4,9	Больше на 245,0%
Индекс физического объема инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования	2,87	26,8	Больше на 933,8%

³³ Источник: Заключение Счетной палаты Российской Федерации на отчет об исполнении федерального бюджета за 2018 год от 29.08.2019 № ЗСП-181/16-09

³⁴ Источник: <http://econ.lenobl.ru/budget/social/prognoz1/ocenka-kachestva-prognoza/>

Из приведенных данных видно, что, несмотря на успешную на протяжении ряда лет политику Ленинградской области по активному привлечению инвесторов, Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области в свои официальные прогнозы социально-экономического развития Ленинградской области закладывает показатели инвестиционной активности не только не учитывающие реальную и перспективную динамику инвестиций исходя из заключенных и уже реализуемых соглашений (инвестиционных программ), но даже ниже среднероссийского годового показателя, учтенного в документах Минэкономразвития России. Расчеты и пояснений первоначальных и уточненных прогнозов в документах Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области не содержится.

Имеются вопросы в части прогнозирования ряда других основных показателей развития экономики Ленинградской области.

Показатели	Прогноз по годам					
	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Валовой региональный продукт, млрд. руб.						
Прогноз СЭР Ленинградской области на период 2019-2024 годов ³⁵	1 118,8	1 171,5	1 239,9	1 309,5	1 391,2	1 483,3
Форма 2п_прогноз 2020-2024 1 этап	1 152,5	1 234,6	1 319,9	1 420,8	1 526,4	1 643,0
Прогноз СЭР Ленинградской области на 2020–2024 годы ³⁶	1 152,5	1 234,6	1 319,9	1 420,8	1 526,4	1 643,0
Темп роста объема валового регионального продукта (% к предыдущему году в сопоставимых ценах):						
Прогноз СЭР Ленинградской области на период 2019-2024 годов ³⁷	101,8	101,7	102,0	101,7	102,0	102,3
Форма 2п_прогноз 2020-2024 1 этап	103,5 ³⁸	103,0	103,0	103,5	103,3	103,5

³⁵ Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на период 2019-2024 годов одобрен Правительством Ленинградской области распоряжением № 520-р от 27 09 2018

³⁶ Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на 2020 – 2024 годы одобрен распоряжением Правительства Ленинградской области от 07 10 2019 № 689-р

³⁷ Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на период 2019-2024 годов одобрен Правительством Ленинградской области распоряжением № 520-р от 27 09 2018

³⁸ Оценка

Показатели	Прогноз по годам					
	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Прогноз СЭР Ленинградской области на 2020–2024 годы ³⁹	102,8 ⁴⁰	103,0	102,8	103,6	103,3	103,5
Индекс промышленного производства, %						
Прогноз СЭР Ленинградской области на период 2019–2024 годов ⁴¹	102,0	102,6	102,8	103,1	103,2	103,3
Форма 2п прогноз 2020–2024 1 этап	Данные отсутствуют					
Прогноз СЭР Ленинградской области на 2020–2024 годы ⁴²	104,8	103,6	103,3	106,0	103,9	104,5
Объем отгруженной продукции (работ, услуг), млрд. руб.						
Прогноз СЭР Ленинградской области на период 2019–2024 годов ⁴³	1 180,8	1 249,7	1 327,1	1 405,1	1 499,5	1 604,5
Форма 2п прогноз 2020–2024 1 этап	1 325,8	1 412,4	1 513,2	1 640,5	1 786,7	1 962,2
Прогноз СЭР Ленинградской области на 2020–2024 годы ⁴⁴	1 334,6	1 424,1	1 524,1	1 669,5	1 800,2	1 960,2
Инвестиции в основной капитал, млрд. рублей						
Прогноз СЭР Ленинградской области на период 2019–2024 годов ⁴⁵	389,9	419,2	447,8	475,4	503,8	531,2

³⁹ Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на 2020 – 2024 годы одобрен распоряжением Правительства Ленинградской области от 07.10.2019 № 689-р

⁴⁰ Оценка

⁴¹ Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на период 2019–2024 годов одобрен Правительством Ленинградской области распоряжением № 520-р от 27.09.2018

⁴² Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на 2020 – 2024 годы одобрен распоряжением Правительства Ленинградской области от 07.10.2019 № 689-р

⁴³ Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на период 2019–2024 годов одобрен Правительством Ленинградской области распоряжением № 520-р от 27.09.2018

⁴⁴ Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на 2020 – 2024 годы одобрен распоряжением Правительства Ленинградской области от 07.10.2019 № 689-р

⁴⁵ Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на период 2019–2024 годов одобрен Правительством Ленинградской области распоряжением № 520-р от 27.09.2018

Показатели	Прогноз по годам					
	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Форма 2п_прогноз 2020-2024 1 этап	570,2	651,1	707,0	793,4	827,5	883,8
Прогноз СЭР Прогноз СЭР Ленинградской области на 2020–2024 годы ⁴⁶	506,1	562,1	596,3	648,1	705,0	764,7

В июле был опубликован подготовленный для представления в Минэкономразвития России Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на 2020 – 2024 годы (форма 2п_прогноз 2020-2024 1 этап), в сентябре 2019 года для рассмотрения на заседание Правительства Ленинградской области был представлен новый вариант этого прогноза (далее также вариант прогноза от 05.07.2019 и вариант прогноза от 26.09.2019). При этом показатель «темп роста объема валового регионального продукта (% к предыдущему году в сопоставимых ценах)» в варианте прогноза от 26.09.2019 2019 года по сравнению с вариантом прогноза от 05.07.2019 был изменен на 2019, 2021 и 2022 годы, тогда как показатель «валовой региональный продукт, млрд. руб.» остался в неизменных объемах.

Значительному пересмотру (в сторону уменьшения) в сентябрьском прогнозе подверглись прогнозируемые объемы инвестиций в основной капитал (также без пояснений).

В Пояснительной записке к показателям прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020–2024 годы⁴⁷ сообщается, что Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на 2020–2024 годы разработан с учетом сценарных условий функционирования экономики Российской Федерации и основных параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2020–2024 годы, ретроспективного анализа социально-экономического развития Ленинградской области, включая итоги социально-экономического развития за 2018 год и за январь-май 2019 года».

Контрольно-счетная палата Ленинградской области в Информации о ходе исполнения бюджета Ленинградской области в I полугодии 2019 года⁴⁸ отмечала, что в Ленинградской области наблюдается рост показателей промышленного производства, а также рост объемов

⁴⁶ Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на 2020 – 2024 годы одобрен распоряжением Правительства Ленинградской области от 07.10.2019 № 689-р

⁴⁷ Приложение к распоряжению Правительства Ленинградской области от 07.10.2019 № 689-р

⁴⁸ Направлена в Законодательное собрание Ленинградской области, Губернатору Ленинградской области и копия в Комитет финансов Ленинградской области – исх. от 16.09.2019 №01-23-12/2019, №01-23-12/2019-1 и №01-23-12/2019-2

отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг обрабатывающих производств. При этом отмечается разновекторная направленность прогноза, последующей оценки и фактического исполнения по итогам шести месяцев 2019 года в ряде отраслей промышленного производства. При формировании областного бюджета Ленинградской области на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов за основу были приняты Основные показатели базового варианта прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2019-2024 годы, которые оказались более пессимистичными, чем реальная ситуация в экономике Ленинградской области. Первоначально рост промышленного производства прогнозировался ниже оценки за 2018 год и ниже прогнозируемого уровня инфляции, темпы роста объема валового регионального продукта, объема инвестиций в основной капитал прогнозировались ниже прогноза инфляции. Несмотря на постоянно проводившуюся в 2016-2019 годах корректировку и уточнение показателей прогнозов социально-экономического развития Ленинградской области, включающих период 2019 года, по некоторым показателям в I полугодии 2019 года наблюдаются значительные расхождения с реальной ситуацией. Сохраняется ранее отмеченная по итогам I квартала 2019 года тенденция превышения в несколько раз фактического роста производства по ряду видов деятельности относительно показателей роста в годовом исчислении, прогнозировавшихся на 2019 год. Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области разместил на портале Администрации Ленинградской области Информацию о социально-экономическом развитии Ленинградской области в январе-июне 2019 года, в которой отсутствуют пояснения и анализ складывающейся ситуации в экономике региона и ее влияния на исполнение бюджета Ленинградской области.

В соответствии со статьей 13 Федерального закона от 28.06.2014 №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» и областным законом Ленинградской области от 27.07.2015 №82-оз «О стратегическом планировании в Ленинградской области» Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области в июле 2019 года вынес на общественное обсуждение проект прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2024 годы (от 05.07.2019)⁴⁹, в котором

⁴⁹ Информация была размещена на официальном портале Администрации Ленинградской области по адресу <http://econ.lenobl.ru/budget/social/prognozoblasti/prognoz20202024/> (размещены таблица по форме 2П «Основные показатели, представляемые органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в Минэкономразвития России для разработки прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочный период» по Ленинградской области (файл «форма 2п_прогноз 2020-2024 1 этап.xls») и Пояснительная записка по основным параметрам прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2024 годы (файл «ПЗ_ЛО_2020-2024_1 этап.doc»)

оценка ожидаемого значения ряда показателей за 2019 год значительно изменилась в сторону их увеличения.

Рост промышленного производства в 2019 году первоначально прогнозировался на 2,0%, в соответствии с проектом прогноза социально-экономического развития Ленинградской области (от 05.07.2019) рост оценивается на 4,2%. По данным Петростата по итогам I полугодия 2019 года промышленное производство в Ленинградской области показало рост на 3,8%; ежемесячный (кроме по итогам мая месяца) рост промышленного производства в I полугодии 2019 года составил 4,4–4,9%.

В материалах проекта прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2024 годы (от 05.07.2019) также не содержится информация, анализ или пояснения причин складывающихся тенденций роста и снижения в показателях промышленного производства в разрезе отраслей по сравнению с прогнозами роста, в связи с чем не ясно, вызваны ли они действием разовых конъюнктурных факторов или определяются действием причин более стабильного и долгосрочного характера, в связи с чем требуется уточнение ряда прогнозируемых показателей и более достоверный учет их на следующие периоды, в т.ч. при формировании бюджетных прогнозов.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области в Заключении на годовой отчет об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2018 год⁵⁰ и в Информации о ходе исполнения бюджета Ленинградской области в I полугодии 2019 года рекомендовала Комитету экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области принять меры к повышению качества прогнозов социально-экономического развития Ленинградской области в соответствии с требованиями, предъявляемыми Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 28.06.2014 №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», областным законом от 27.07.2015 №82-оз «О стратегическом планировании в Ленинградской области», областным законом от 26.09.2002 №36-оз «О бюджетном процессе в Ленинградской области».

Согласно разделу «Формат и структура пояснительной записки по основным параметрам прогноза социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на 2020 - 2024 гг.»:

«В случае расхождения официальных статистических данных от использованных ОИВ исходных данных для прогнозирования показателей прогноза по форме 2п необходимо пояснить причины расхождения этих данных и аргументировать возможность их применения».

В Пояснительной записке к показателям прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020 – 2024 годы

⁵⁰ исх № 01-23-5/2019 от 31 05 2019

в разделе «Сельское хозяйство и рыбохозяйственный комплекс» сообщается:

«В 2018 году объем производства продукции сельского хозяйства в Ленинградской области составил 90,3 млрд руб. (в 2017 году – 82,7 млрд руб.), индекс производства – 102% (в 2017 году – 99,8%)».

Контрольно-счетная палата Ленинградской области в Информации о ходе исполнения бюджета Ленинградской области в 2018 году⁵¹ отмечала расхождения отчетных показателей по сельскому хозяйству.

В приложении к распоряжению Правительства Ленинградской области от 27.09.2018 №520-р «Об одобрении прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на период 2019-2024 годов» продукция сельского хозяйства оценивалась по итогам 2018 года в сумме 106,8 млрд.руб. с ростом на 0,2% относительно 2017 года.

В таблице показано, как менялись отчетные показатели по сельскому хозяйству:

Источник	Объем продукции сельского хозяйства,	В % к соответствующе му периоду предыдущего года
Январь–декабрь 2017 года		
Доклад Петростата «Социально-экономическое положение Санкт-Петербурга и Ленинградской области в январе–декабре 2017 года»	103,3 млрд.руб.	104,1
Показатели социально-экономического развития Ленинградской области в 2017 году, КЭРИД ЛО	103 272,7 млн. руб.	104,1
Показатели социально-экономического развития Ленинградской области в 2018 году, январь 2018 года, КЭРИД ЛО	103 483,1 млн.руб.	99,9
Показатели мониторинга социально-экономического положения Ленинградской области январь–декабрь 2018 года, КЭРИД ЛО	83 950,1 млн.руб.	100,8
Доклад Петростата «Социально-экономическое положение Санкт-Петербурга и Ленинградской области в январе–декабре 2018 года»	х	100,8
Распоряжение Правительства Ленинградской области от 27.09.2018 №520-р «Об одобрении прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на период 2019– 2024 годов», приложение к распоряжению, графа «отчет 2017 год»	103,5 млрд.руб.	99,9
Январь–декабрь 2018 года		
Доклад Петростата «Социально-экономическое положение Санкт-Петербурга и Ленинградской области в январе–декабре 2018 года»	86,8 млрд.руб.	102,0
Показатели мониторинга социально-экономического положения Ленинградской области, январь 2019 года. КЭРИД ЛО	90 329,7 млн.руб.	102,0

⁵¹ исх от 02.04.2019 № 01-18-77/2019

В Прогнозе социально-экономического развития Ленинградской области на 2018-2020 годы по сравнению с предыдущим прогнозом на 2017-2019 годы был увеличен прогнозируемый индекс производства продукции сельского хозяйства на 2018-2019 годы со 100,2% до 100,9%. Это увеличение произошло на фоне снижения абсолютных ожидаемых показателей продукции сельского хозяйства на 9,1% в 2018 году и на 8,8% в 2020 году и не объяснено.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области в Заключении на годовой отчет об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2018 год⁵² обращала внимание на расхождения показателей Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области и Петростата.

В годовой отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации главного распорядителя средств областного бюджета Ленинградской области по состоянию на 01.01.2019 Комитет по агропромышленному и рыбохозяйственному комплексу Ленинградской области отмечает, что объем производства продукции сельского хозяйства в Ленинградской области в 2018 году составил 86,8 млрд.руб. и по сравнению с 2017 годом увеличился на 2,0%. В годовой бюджетной отчетности главного распорядителя средств областного бюджета Ленинградской области по состоянию на 01.01.2018 Комитет отмечает, что объем производства продукции сельского хозяйства в Ленинградской области в 2017 году составил 103,3 млрд. руб. с ростом на 4,1% к 2016 году.

В Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на период до 2035 года⁵³, в котором в качестве точки отсчета даны показатели оценки за 2018 год, сообщается, что «в 2018 году объем производства продукции сельского хозяйства в регионе составит 101,7 млрд руб., индекс производства сельхозпродукции - 98,1 проц. к уровню 2017 года». Между тем, как было показано выше, эти данные отличаются от информации Петростата, согласно которым в 2018 году объем продукции сельского хозяйства в Ленинградской области составил 86,8 млрд.руб. и вырос на 2,0% относительно 2017 года.

Отсутствие точного и объективного прогноза и факторной оценки динамики прогнозных и фактических показателей не позволяет достоверно рассчитать размер государственной поддержки, необходимой для развития сельскохозяйственной отрасли Ленинградской области, затрудняет оценку эффективности и целесообразности этой поддержки, не позволяет в полной мере оценить результативность планируемых расходов областного бюджета.

⁵² исх от 31.05.2019 № 01-23-5/2019

⁵³ утвержден постановлением Правительства Ленинградской области от 18 марта 2019 г. N 100 «Об утверждении Прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на период до 2035 года и признании утратившим силу постановления Правительства Ленинградской области от 18 сентября 2015 года N 360»

В соответствии с приказом Комитета финансов Ленинградской области от 22.12.2014 №18-02/01-02-101 «О порядке проведения оценки качества финансового менеджмента главных распорядителей средств областного бюджета Ленинградской области» (с изменениями) проведена оценка качества финансового менеджмента главных распорядителей бюджетных средств областного бюджета Ленинградской области за 2018 год. Согласно опубликованным на официальном портале Администрации Ленинградской области документам «Доклад о результатах оценки качества финансового менеджмента главных распорядителей средств областного бюджета Ленинградской области за 2018 год» и «Рейтинг ГРБС Ленинградской области по оценке качества финансового менеджмента за 2018 год, осуществлявших в 2018 году полномочия учредителя (ГРБС)» по группе показателей «Качество исполнения бюджета и финансовая дисциплина» комитет по агропромышленному и рыбохозяйственному комплексу Ленинградской области при максимальном значении показателя 44 балла получил 20 баллов, в рейтинге 2 получил III степень качества, в связи с чем ему будет направлена информация о ненадлежащем качестве финансового менеджмента, необходимости принятия мер по устранению недостатков финансового менеджмента, проведения аудита эффективности использования бюджетных средств и принятия плана мероприятий по повышению качества финансового менеджмента⁵⁴.

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации прогноз социально-экономического развития является основой для составления проекта бюджета. Реализация параметров и достижение целей, определенных документами стратегического планирования, должны осуществляться последовательно с учетом ранее принятых документов стратегического планирования, этапов их реализации и достигнутых результатов. Определение приоритетов и целей социально-экономического развития лежит в основе программно-целевого принципа формирования бюджетов бюджетной системы Российской Федерации для обеспечения высоких темпов экономического развития, достижения национальных целей и в конечном итоге обеспечении национальной безопасности Российской Федерации.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области неоднократно отмечала и показывала на конкретных примерах, что качество бюджетного планирования напрямую зависит от точности и качества прогноза социально-экономических трендов и конкретных показателей.

В документе «Основные направления бюджетной и налоговой политики Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов»⁵⁵ отмечается:

⁵⁴ http://finance.lenobl.ru/o-komitete/work/byudzhelnaya-politika/fin_management/2018/

⁵⁵ одобрен распоряжением Правительства Ленинградской области от 15.10.2019 № 703-р

«При оценке субъектов Российской Федерации за достижения наилучших результатов по социально-экономическому развитию территорий за 2017 год Ленинградская область заняла пятое место среди сорока субъектов Российской Федерации...

В Ленинградской области в полной мере реализован комплекс мероприятий в сфере повышения открытости, понятности, доступности информации и вовлечения гражданского общества в бюджетный процесс, направленный на совершенствование как внутренних процессов финансового блока, так и системы взаимодействия с гражданами. Активно проводятся публичные слушания, совершенствуется формат брошюры "Бюджет для граждан", позволяющий в наглядной форме ознакомиться с планами и результатами работы Ленинградской области ...

В целях реализации требований приказа Минфина России от 28.12.2016 № 243н "О составе и порядке размещения и предоставления информации на едином портале бюджетной системы Российской Федерации" обеспечено взаимодействие с единым порталом бюджетной системы Российской Федерации...

По уровню открытости бюджетных данных по итогам 2018 года Ленинградская область продолжает входить в группу с высоким уровнем открытости бюджетных данных».

Данные обстоятельства, наряду с требованиями законодательного и методического характера, повышают возможность, целесообразность и актуальность принятия мер с целью приближения показателей прогнозов социально-экономического развития региона к реальным тенденциям в экономике, финансах и социальной сфере Ленинградской области.

2.3. Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на период 2020-2024 годов и Бюджетный прогноз Ленинградской области на период до 2028 года.

Согласно Пояснительной записке (обоснованию) к проекту областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов», он разработан в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации, областным законом от 26.09.2002 №36-оз «О бюджетном процессе в Ленинградской области»; формировался в соответствии с основными задачами, обозначенными основными направлениями бюджетной и налоговой политики Ленинградской области на 2020-2022 годы; за основу при формировании бюджета были приняты основные показатели базового варианта Прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2022 годы и ожидаемого поступления налоговых и неналоговых доходов в 2019 году.

При формировании проекта бюджета Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов учитывались положения Бюджетного кодекса Российской Федерации, нормы налогового законодательства, действующие на момент составления проекта бюджета, а также планируемые изменения и дополнения

в законодательство Российской Федерации и законодательство Ленинградской области в налоговой и бюджетной сферах, вступающие в действие с 01.01.2020.

Пункт 5 части 2 статьи 15.1. областного закона от 26.09.2002 №36-оз «О бюджетном процессе в Ленинградской области» определяет, что составление проекта областного бюджета основывается, в т.ч., на бюджетном прогнозе (проекте бюджетного прогноза, проекте изменений бюджетного прогноза) Ленинградской области на долгосрочный период.

Согласно п.1 Порядка разработки и утверждения бюджетного прогноза Ленинградской области на долгосрочный период⁵⁶: «Бюджетный прогноз разрабатывается на вариативной основе с учетом Прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на долгосрочный период и иных показателей социально-экономического развития Ленинградской области на долгосрочный период».

Бюджетный прогноз Ленинградской области на период до 2028 года (далее также Бюджетный прогноз до 2028 года, Бюджетный прогноз) утвержден постановлением Правительства Ленинградской области от 06.02.2017 №14.

В материалах к законопроекту представлен Проект изменений бюджетного прогноза Ленинградской области на период до 2028 года, утвержденного постановлением Правительства Ленинградской области от 06.02.2017 №14 «Об утверждении бюджетного прогноза Ленинградской области на период до 2028 года» (далее также Проект изменений бюджетного прогноза Ленинградской области на период до 2028 года). К Проекту изменений бюджетного прогноза Ленинградской области на период до 2028 года не приложен проект постановления Правительства Ленинградской области об его утверждении, неясна стадия прохождения согласования данного документа. В материалах к законопроекту отсутствуют ссылки на использование при разработке проекта областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» показателей Проекта изменений бюджетного прогноза Ленинградской области на период до 2028 года.

Несмотря на то, что Проект изменений бюджетного прогноза Ленинградской области на период до 2028 года внесен одновременно со всеми материалами к законопроекту, его показатели в целом отличаются от показателей прогноза поступления доходов, расходов и дефицита областного бюджета, учтенных в законопроекте.

Сопоставление показателей прогноза поступления доходов в областной бюджет из материалов к законопроекту и Проекта изменений бюджетного прогноза Ленинградской области на период до 2028 года:

⁵⁶ утвержден постановлением Правительства Ленинградской области от 29.06.2015 № 246

тыс. руб.

	Оценка 2019 года	Прогноз 2020 год	Прогноз 2021 год	Прогноз 2022 год
Всего доходов				
Законопроект	140 958 166,6	141 780 820,0	150 146 052,6	151 938 053,5
Проект изменений бюджетного прогноза Ленинградской области на период до 2028 года	141 808 166,6	142 424 919,3	150 981 169,5	160 179 967,0
Всего расходов				
Законопроект	138 795 655,2*	149 820 139,0	158 713 023,1	156 496 195,1
Проект изменений бюджетного прогноза Ленинградской области на период до 2028 года	141 978 166,3	150 464 238,3	159 548 140,0	164 738 108,6
Дефицит				
Законопроект	х	8 039 319,0	8 566 970,5	4 558 141,6
Проект изменений бюджетного прогноза Ленинградской области на период до 2028 года	169 999,7	8 039 319,0	8 566 970,5	4 558 141,6

* Согласно документу «Оценка ожидаемого исполнения областного бюджета Ленинградской области на 2019 год» ожидаемое исполнение в 2019 году по расходам областного бюджета Ленинградской области за счет собственных средств и безвозмездных поступлений составляет 141 978 166,3 тыс. руб.

В связи с этим, Контрольно-счетная палата Ленинградской области считает необходимым принимать во внимание не только данный Проект изменений бюджетного прогноза Ленинградской области на период до 2028 года, но также и действующий на момент разработки и рассмотрения областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» Бюджетный прогноз Ленинградской области на период до 2028 года, утвержденный постановлением Правительства Ленинградской области от 06.02.2017 №14.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области в Заключении на проект областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» отмечала вариативность показателей Прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на период 2019-2024 годов, Бюджетного прогноза

на период до 2028 года, государственных программ Ленинградской области, проекта областного бюджета Ленинградской области и материалов к нему.

Сравнение параметров указанного Бюджетного прогноза и параметров проекта областного бюджета на 2019-2021 годы показало, что в законопроекте заложен рост показателей в абсолютных значениях, как по собственным доходам, так и по расходам, по сравнению с показателями Бюджетного прогноза до 2028 года, и снижение их доли в процентах к объему валового регионального продукта. Рост прогноза по валовому региональному продукту на 2019 год не сопровождался сопоставимым ростом прогноза доходов консолидированного и областного бюджетов Ленинградской области, что позволяло предполагать в случае выполнения базовых показателей прогноза социально-экономического развития Ленинградской области получение дополнительных доходов.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области отмечала, что планировавшийся изначально рост налоговых и неналоговых доходов на уровне, не превышающем прогнозируемую на этот период инфляцию, отражал недостаточно обоснованный пессимизм, поскольку фактически означал прогнозирование стагнации в экономике Ленинградской области. При этом пессимистичный прогноз собственных доходов областного бюджета на 2019-2021 годы коррелировал с основными параметрами базового прогноза социально-экономического развития Ленинградской области, согласно которому Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области на этот период предполагал индекс промышленного производства ниже оценки за 2018 год и ниже прогнозируемого уровня инфляции. Аналогично, темпы роста объема валового регионального продукта, объема инвестиций в основной капитал прогнозировались ниже прогноза инфляции. Между тем в 2018 году в Ленинградской области сохранялась тенденция опережающего роста показателей промышленного производства относительно показателей Прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2018 год, как в целом, так и в разрезе ряда отраслей и данные обстоятельства позволяли полагать при более оптимистичном сценарии социально-экономического развития Ленинградской области выявление определенных резервов дополнительных поступлений доходов в консолидированный и областной бюджет Ленинградской области, и возможность их дальнейшей реализации в уточненный прогноз в процессе внесения изменений в областной закон «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» в 2019 году.

Данное предположение подтвердилось: первоначальный прогноз собственных доходов (налоговых и неналоговых) областного бюджета на 2019 год составлял 108 513 837,0 тыс. руб., областным законом, принятым Законодательным собранием Ленинградской области 23.10.2019, был увеличен до 126 891 609,8 тыс. руб., а согласно прилагаемой

к законопроекту оценке ожидаемого исполнения областного бюджета Ленинградской области на 2019 год, собственные доходы могут достичь 129 109 255,2 тыс. руб.

Сопоставление некоторых основных показателей на 2019 год из Прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на период 2019-2024 годов и из Бюджетного прогноза Ленинградской области на период до 2028 года:

Показатели	Бюджетный прогноз Ленинградской области на период до 2028 года ⁵⁷	Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на период 2019-2024 годов ⁵⁸	Изменения	
			в сумме	в %
Валовой региональный продукт (в основных ценах соответствующих лет), млрд руб.	975,2	1 118,8	143,6	14,7
Индекс физического объема валового регионального продукта, в % к предыдущему году	102,3	101,8	- 0,5	
Реальные располагаемые денежные доходы населения, в % к предыдущему году	102,3	101,0	- 1,3	
Индекс потребительских цен (за период с начала года), в % к предыдущему году	105,2	104,0	- 1,2	
Объем инвестиций в основной капитал, млрд руб.	270,8	389,9	119,1	44,0*

*Пересмотр Комитетом экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области оценки данного показателя с ростом в 1,44 раза подтверждает тезис, ранее отраженный в Заключении Контрольно-счетной палаты Ленинградской области на проект областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» о необоснованной пессимистичности оценки инвестиционной активности в Прогнозе социально-экономического развития Ленинградской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов и в Прогнозе социально-экономического развития Ленинградской области на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов.

Постановлением Правительства Ленинградской области от 07.03.2019 № 94 «О внесении изменений в постановление Правительства Ленинградской области от 29.06.2015 № 246 «Об утверждении Порядка разработки и утверждения бюджетного прогноза Ленинградской области на долгосрочный период» было исключено приложение 1 к Порядку разработки и утверждения бюджетного прогноза Ленинградской области на долгосрочный период «Основные показатели прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на долгосрочный период». Одновременно постановлением Правительства Ленинградской области от 07.03.2019 №94 пункт 1 Порядка разработки и утверждения бюджетного прогноза Ленинградской области на долгосрочный период дополнен абзацем следующего содержания: «Бюджетный прогноз

⁵⁷ Утвержден постановлением Правительства Ленинградской области от 06.02.2017 N 14

⁵⁸ Утвержден распоряжением Правительства Ленинградской области № 520-р от 27.09.2018

разрабатывается на вариативной основе с учетом Прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на долгосрочный период и иных показателей социально-экономического развития Ленинградской области на долгосрочный период».

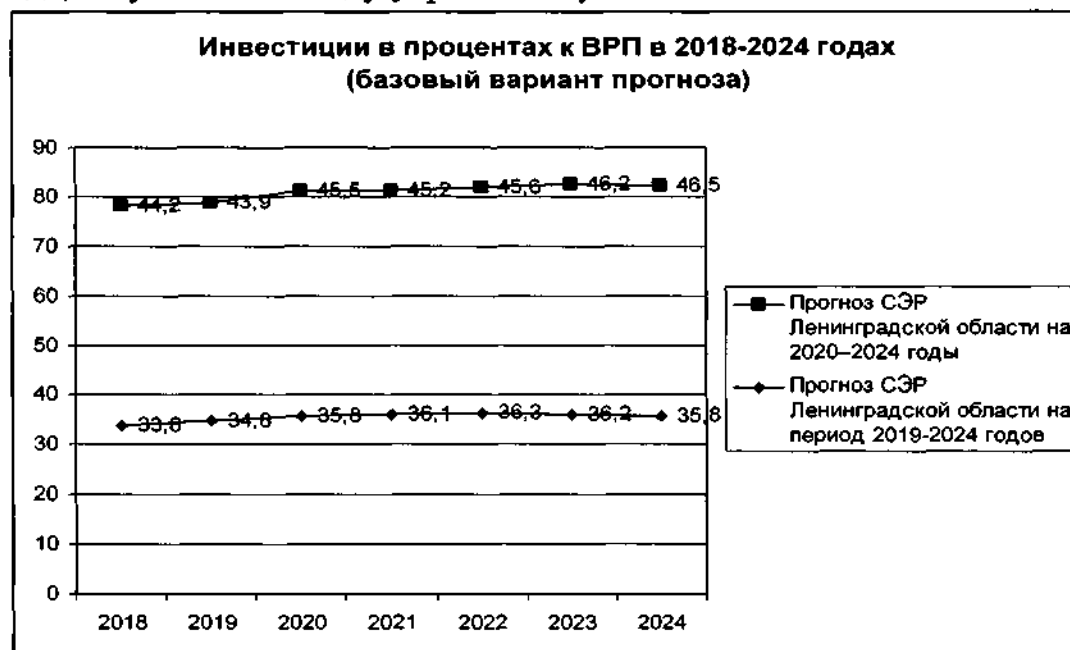
Тем самым было реализовано право, предусмотренное п.4 статьи 170.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации: порядок разработки и утверждения, период действия, а также требования к составу и содержанию бюджетного прогноза субъекта Российской Федерации на долгосрочный период устанавливаются высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации с соблюдением требований настоящего Кодекса.

Отмеченные выше вопросы прогнозирования инвестиций в прогнозах социально-экономического развития Ленинградской области отразились и на формировании показателей Бюджетного прогноза Ленинградской области на период до 2028 года⁵⁹.

В разделе 1 «Условия формирования Бюджетного прогноза Ленинградской области на период до 2028 года» сообщается:

«В период до 2024 года ожидается постепенное наращивание соотношения объемов инвестиций и валового регионального продукта Ленинградской области. Данный показатель возрастет с 26,6 процента в 2016 году до 29,6 процента в 2024 году».

Несмотря на то, что данный прогноз был сформирован к февралю 2017 года, он уже в 2017 году утратил актуальность.



По данным Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области показатель соотношения объемов инвестиций и валового регионального продукта Ленинградской области, предполагавшийся в прогнозе от февраля 2017 года к достижению в 2024 году (29,6%), был превышен уже в том же 2017 году (34,4%),

⁵⁹ утвержден постановлением Правительства Ленинградской области от 06.02.2017 № 14

а уточненный прогноз по этому показателю на 2024 год⁶⁰ превышает прогноз, учтенный в 2017 году в действующем Бюджетном прогнозе Ленинградской области на период до 2028 года, в 1,57 раза.

Можно полагать, что отмеченный рост этого показателя, как по факту, так и по уточненному прогнозу, связан с успешной реализацией в Ленинградской области политики привлечения инвестиций. В то же время, факторами, повлиявшими в той или иной степени на данный показатель, могли быть и фактическая динамика валового регионального продукта (и неточности в прогнозе этой динамики), а также необоснованно пессимистичная оценка и занижение прогноза инвестиций в основной капитал (на что неоднократно обращалось внимание в заключениях и аналитических материалах Контрольно-счетной палаты Ленинградской области). Подобная динамика требует дополнительной аргументации и обоснования с учетом обновленных графиков реализации инвестиционных проектов.

2.4. Бюджетный прогноз Ленинградской области на период до 2028 года и прогноз доходов и расходов областного бюджета Ленинградской области на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов.

Проект областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» по доходам сформирован на 2020 год в сумме 141 780 820,0 тыс. рублей, на 2021 год – 150 146 052,6 тыс. рублей, на 2022 год – 151 938 053,5 тыс. рублей.

Согласно пояснениям к законопроекту прогноз собственных доходов областного бюджета Ленинградской области на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов рассчитан исходя из основных показателей базового варианта прогноза социально-экономического развития Ленинградской области и ожидаемого поступления налоговых и неналоговых доходов в 2019 году. Прогноз поступлений по основным доходным источникам произведен на основании расчетов, представленных главными администраторами доходов областного бюджета в соответствии с методиками прогнозирования администрируемых доходов, разработанных в рамках реализации положений пункта 1 статьи 160.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации от 23.06.2016 № 574 «Об общих требованиях к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации». При формировании проекта бюджета Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов учитывались положения Бюджетного кодекса Российской Федерации, нормы налогового законодательства, действующие на момент составления проекта бюджета, а также планируемые изменения и дополнения в законодательство Российской Федерации и законодательство

⁶⁰ одобрен распоряжением Правительства Ленинградской области от 07.10.2019 № 689-р

Ленинградской области в налоговой и бюджетной сферах, вступающие в действие с 01.01.2020.

В разделе 2 «Прогноз основных параметров консолидированного и областного бюджетов Ленинградской области на период до 2028 года» Бюджетного прогноза Ленинградской области на период до 2028 года⁶¹ сообщается: «Рост поступлений по налоговым доходам⁶² за период 2017-2028 годов с учетом макроэкономических показателей по прогнозу социально-экономического развития Ленинградской области составит 181,3%.

В структуре неналоговых доходов областного бюджета основной удельный вес (около 93%) занимают платежи при пользовании природными ресурсами, доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства, а также штрафы, санкции, возмещение ущерба.

С учетом особенностей исчисления и уплаты указанных платежей рост поступлений по неналоговым доходам ожидается к 2028 году в размере 115,7%».

В Проекте изменений бюджетного прогноза Ленинградской области на период до 2028 года оценка динамики налогового потенциала бюджета Ленинградской области на период до 2028 года повышена, а по неналоговым доходам, наоборот, снижена: «Рост поступлений по налоговым доходам за период 2017-2028 годы с учетом макроэкономических показателей по прогнозу социально-экономического развития Ленинградской области составит 205,7%.

По неналоговым доходам наблюдается тенденция к снижению объема платежей к 2028 году на 56,7% за счет сокращения поступлений по доходам от использования государственного имущества (доходы от размещения временно свободных средств областного бюджета на банковских депозитах) и доходам от продажи материальных и нематериальных активов».

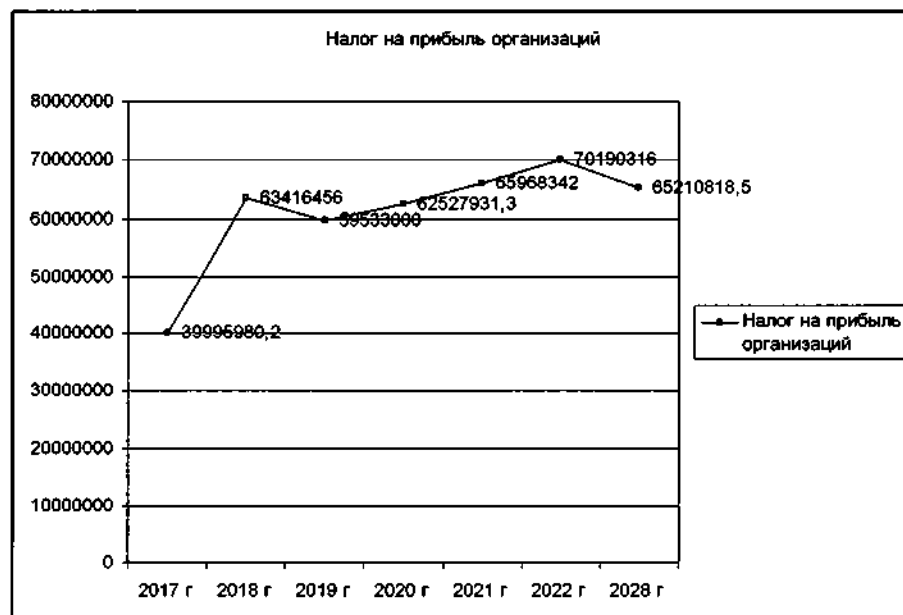
Сопоставление с показателями достигнутыми, ожидаемыми и прогнозируемыми в период 2018-2022 годов показывает, что действующий Прогноз основных параметров консолидированного и областного бюджетов Ленинградской области на период до 2028 года выполняется успешно и, в ряде случаев, более высоким темпами, чем прогнозировалось при его формировании и принятии в 2017 году. По отдельным видам доходов уже достигнуты или прогнозируются к досрочному достижению объемы поступлений, предполагавшиеся только на последний год Бюджетного прогноза Ленинградской области на период до 2028 года.

Особенно актуально это для такого значимого для формирования доходов областного бюджета доходного источника, как налог на прибыль организаций. Согласно Пояснительной записке к проекту областного бюджета Ленинградской области на 2020 год и на плановый период

⁶¹ утвержден постановлением Правительства Ленинградской области от 06.02.2017 № 14

⁶² областного бюджета

2021 и 2022 годов по итогам 2018 года его поступления (в сумме 63 416 456,0 тыс. руб.) уже приблизились к контрольному показателю на 2028 год (65 210 818,5 тыс. руб.), а на 2021 и на 2022 годы прогнозируются с превышением показателя на 2028 год (соответственно 65 968 342,0 тыс. руб. и 70 190 316,0 тыс. руб.).



В связи с наблюдаемой тенденцией прогноз по налогу на прибыль организаций на 2028 год повышен с 65 210 818,5 тыс. руб. до 80 113 888,0 тыс. руб. или в 1,23 раза.

Акцизы по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории Российской Федерации в Бюджетном прогнозе Ленинградской области на период до 2028 года предполагались на 2028 год в сумме 7 467 668,5 тыс. руб. Этот объем уже был достигнут в 2018 году (7 703 150,3 тыс. руб.), а на период 2020-2022 годов прогнозируются поступления в объемах, превышающих контрольный показатель на 2028 год в 1,44-1,59 раза. В связи с наблюдаемой тенденцией прогноз по акцизам по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории Российской Федерации, повышен до 15 052 756,4 тыс. руб. или в 2 раза.

Поступления налогов на имущество в 2018 году превысили поступления за 2017 год в 1,49 раза, на 2022 год прогнозируются в объеме (31 082 469,0 тыс. руб.), приближающемся к контрольному показателю на 2028 год (32 150 174,7 тыс. руб.).

Неналоговые доходы в Бюджетном прогнозе Ленинградской области на период до 2028 года предполагались на 2028 год в сумме 1 514 251,4 тыс. руб. Этот показатель уже по итогам 2018 года был превышен в 2,47 раза, а по оценке за 2019 год ожидается превышение в 3,8 раза (значительный рост поступлений неналоговых доходов в областной бюджет в 2019 году был обеспечен за счет поступления штрафов, санкций, возмещения ущерба; в прогноз этой группы доходов не были включены доходы от размещения средств областного бюджета).

Поступления неналоговых доходов на 2020-2022 годы прогнозируются в объемах, превышающих контрольный показатель на 2028 год примерно в 1,2 раза. В Проекте изменений бюджетного прогноза Ленинградской области на период до 2028 года прогноз поступления неналоговых доходов на 2028 год увеличен до 1 877 710,2 тыс. руб.

В целом прогнозируются налоговые и неналоговые доходы областного бюджета на 2022 год в сумме 151 938 053,5 тыс. руб., что составляет 96,4% от контрольного показателя на 2028 год (157 679 860,4 тыс. руб.). В Проекте изменений бюджетного прогноза Ленинградской области на период до 2028 года прогноз поступлений налоговых и неналоговых доходов в областной бюджет на 2028 год увеличен до 193 121 846,7 тыс. руб.

Можно полагать, что Проект изменений бюджетного прогноза Ленинградской области на период до 2028 года направлен на повышение его реалистичности с учетом складывающейся ситуации в экономике и финансах Ленинградской области, однако в различной степени по отдельным параметрам (Приложение №2 к настоящему Заключению).

Согласно Порядка разработки и утверждения бюджетного прогноза Ленинградской области на долгосрочный период⁶³:

1. Бюджетный прогноз Ленинградской области на долгосрочный период утверждается постановлением Правительства Ленинградской области на двенадцатилетний период (начиная с года, следующего за годом разработки).

Бюджетный прогноз разрабатывается и утверждается каждые шесть лет.

Бюджетный прогноз разрабатывается на вариативной основе с учетом прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на долгосрочный период и иных показателей социально-экономического развития Ленинградской области на долгосрочный период.

2. Разработка проекта Бюджетного прогноза осуществляется Комитетом финансов Ленинградской области на основе прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на долгосрочный период.

3. Бюджетный прогноз может быть изменен с учетом изменения прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на долгосрочный период и принятого областного закона об областном бюджете Ленинградской области на очередной финансовый год и на плановый период без продления периода его действия.

4. Проект Бюджетного прогноза (проект изменений Бюджетного прогноза), за исключением показателей финансового обеспечения государственных программ Ленинградской области, представляется Комитетом финансов Ленинградской области в Законодательное собрание Ленинградской области одновременно с проектом областного закона

⁶³ утвержден постановлением Правительства Ленинградской области от 29.06.2015 № 246

об областном бюджете Ленинградской области на очередной финансовый год и на плановый период.

Согласно постановлению Правительства Ленинградской области от 06.02.2017 №14 «Об утверждении бюджетного прогноза Ленинградской области до 2028 года»:

«Расчеты объемов поступлений налоговых и неналоговых доходов в консолидированный и областной бюджеты Ленинградской области в рамках составления Бюджетного прогноза основаны на показателях долгосрочного прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на период до 2030 года, характеризующих как общие тенденции развития экономики (объем валового регионального продукта, динамика индекса промышленного производства, объем инвестиций в основной капитал и т.д.), так и изменение макроэкономических показателей, оказывающих непосредственное влияние на объемы поступлений по основным доходным источникам бюджета».

Правительство Ленинградской области постановлением от 18.03.2019 №100 утвердило Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на период до 2035 года и признало утратившим силу постановление Правительства Ленинградской области от 18.09.2015 №360 «Об утверждении Прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на период до 2030 года».

Контрольно-счетная палата Ленинградской области в Заключении на проект областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» отмечала, что общий объем программных расходов в законопроекте по сравнению с Бюджетным прогнозом до 2028 года увеличен на 2019-2021 годы, однако в целом объективное сравнение невозможно, т.к. по ряду государственных программ Ленинградской области показатели на 2020-2021 годы отсутствовали в связи с несопоставимостью горизонтов планирования на момент утверждения Бюджетного прогноза до 2028 года. Данная проблема сохраняется.

В Проекте изменений бюджетного прогноза Ленинградской области на период до 2028 года, утвержденного постановлением Правительства Ленинградской области от 06.02.2017 №14 «Об утверждении бюджетного прогноза Ленинградской области на период до 2028 года» сообщается, что достижение показателей Бюджетного прогноза сопряжено с определенными рисками, в т.ч. отсутствие утвержденных государственных программ Ленинградской области на период, соответствующий долгосрочному периоду бюджетного прогноза. При этом по пятнадцати государственным программам Ленинградской области срок реализации подходит к концу в 2024 году, по одной - в 2025 году. Основные объемы программных расходов запланированы на период до 2022 года, что говорит об ограниченности существующего горизонта планирования.

3. Основные характеристики проекта бюджета Ленинградской области на очередной финансовый год и на плановый период.

В соответствии с частью 2 статьи 24 областного закона от 26.09.2002 №36-оз «О бюджетном процессе в Ленинградской области» предметом рассмотрения проекта областного закона об областном бюджете в первом чтении являются основные характеристики областного бюджета.

Статьей 1 законопроекта предлагается утвердить:

1. Основные характеристики областного бюджета Ленинградской области на 2020 год:

прогнозируемый общий объем доходов областного бюджета Ленинградской области в сумме 141 780 820,0 тысячи рублей;

общий объем расходов областного бюджета Ленинградской области в сумме 149 820 139,0 тысячи рублей;

дефицит областного бюджета Ленинградской области в сумме 8 039 319,0 тысячи рублей.

2. Основные характеристики областного бюджета Ленинградской области на плановый период 2021 и 2022 годов:

прогнозируемый общий объем доходов областного бюджета Ленинградской области на 2021 год в сумме 150 146 052,6 тысячи рублей и на 2022 год в сумме 151 938 053,5 тысячи рублей;

общий объем расходов областного бюджета Ленинградской области на 2021 год в сумме 158 713 023,1 тысячи рублей, в том числе условно утвержденные расходы в сумме 5 444 119,7 тысячи рублей, и на 2022 год в сумме 156 496 195,1 тысячи рублей, в том числе условно утвержденные расходы в сумме 13 097 197,7 тысячи рублей;

дефицит областного бюджета Ленинградской области на 2021 год в сумме 8 566 970,5 тысячи рублей и на 2022 год в сумме 4 558 141,6 тысячи рублей.

4. Доходы областного бюджета Ленинградской области.

Статьей 2 законопроекта предлагается утвердить прогнозируемые поступления налоговых, неналоговых доходов и безвозмездных поступлений в областной бюджет Ленинградской области по кодам видов доходов на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов согласно приложению 1.

Согласно Основным направлениям бюджетной и налоговой политики Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов прогноз собственных доходов консолидированного и областного бюджета Ленинградской области на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов рассчитан исходя из основных показателей базового варианта прогноза социально-экономического развития Ленинградской области, который Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области характеризует развитием экономики в условиях стабильных инфляционных процессов с сохранением консервативных изменений внешних условий, реализацией

комплекса мер, направленных на обеспечение ускорения темпов экономического роста, качественное повышение уровня жизни населения с ориентиром на достижение целевого уровня показателей, установленных Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018 №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

Базовый вариант прогноза характеризует развитие экономики области в условиях реализации принятых дополнительных мер стимулирующего характера и предполагает активную инвестиционную политику, направленную на обеспечение устойчивого социально-экономического развития.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области неоднократно отмечала взаимосвязь тенденций и динамики социально-экономического развития региона и потенциала доходов бюджетов всех уровней субъекта.

Рассматриваемый законопроект основывается также на оценке ожидаемого поступления налоговых и неналоговых доходов в 2019 году.

При формировании проекта бюджета Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов учитывались положения Бюджетного кодекса Российской Федерации, нормы налогового законодательства, действующие на дату составления проекта бюджета, а также планируемые изменения и дополнения в законодательство Российской Федерации и законодательство Ленинградской области в налоговой и бюджетной сферах, вступающие в действие с 01.01.2020.

Прогноз поступлений по основным доходным источникам произведен на основании расчетов, представленных главными администраторами доходов областного и местных бюджетов в соответствии с методиками прогнозирования администрируемых доходов, разработанных в рамках реализации положений пункта 1 статьи 160.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации от 23.06.2016 №574 «Об общих требованиях к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации».

При расчете оценки ожидаемого поступления налога учитывалось наличие переплаты по налогу на прибыль организаций.

	2020 год	2021 год	2022 год
Инфляция, прогноз Минэкономразвития России ⁶⁴	3,8	4,0	4,0
Налоговые и неналоговые доходы – темп роста в процентах			
Консолидированный бюджет	103,0	106,0	106,0
Областной бюджет	103,8	106,6	106,4

Темп роста налоговых и неналоговых доходов областного бюджета Ленинградской области прогнозируется на 2020 год на уровне прогнозируемой инфляции, а на 2021-2022 годы превышает ее в 1,5 раза. Тем самым отчасти учтены замечания к методологии прогнозирования

⁶⁴<http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/5a7eb203-78e7-4824-8564-f5fda9f6c0b4/Сценарий+условия2020.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID>

доходов на период 2019-2021 годов, отраженные в Заключении Контрольно-счетной палаты Ленинградской области на проект областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»⁶⁵.

О корреляции показателей прогноза поступления доходов в областной бюджет из материалов к законопроекту, Бюджетного прогноза Ленинградской области на период до 2028 года и Проекта изменений бюджетного прогноза Ленинградской области на период до 2028 года отмечено в разделе 2 «Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на период 2020-2024 годов» настоящего Заключения.

Согласно предложенному законопроекту в 2020 году прогнозируется сдержанный (на 3,8%) рост собственных доходов областного бюджета относительно ожидаемых итогов 2019 года, что коррелирует с прогнозируемыми на 2020 год темпами роста ВРП и индекса промышленного производства. В 2021 и 2022 годах предполагается, что рост собственных доходов областного бюджета ускорится до 6,6% и 6,4% соответственно. При этом прогноз по темпам роста экономики Ленинградской области сохраняет менее оптимистичный вектор: предполагается, что объем ВРП вырастет на 2,8% и 3,6% и индекс промышленного производства на 3,3% и 6,0% в соответствующие годы.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области в Заключении на проект областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов» отмечала пессимистичный прогноз собственных доходов областного бюджета на 2019-2021 годы. Согласно рассматриваемому законопроекту ожидается, что налоговые и неналоговые доходы поступят в 2019 году в областной бюджет в сумме на 15,6% больше первоначально утвержденных. По итогам января-августа 2019 года индекс промышленного производства вырос на 3,9% против запланированных 2,0%. Таким образом, подтверждается тезис Контрольно-счетной палаты Ленинградской области о заниженных ожиданиях, как в экономике, так и в доходной части бюджета в 2019 году.

Налог на прибыль организаций формирует порядка 43,0% – 55,0% налоговых и неналоговых доходов областного бюджета Ленинградской области (справочно: 2015 – 55,5%, 2016 – 48,1%, 2017 – 43,0%, 2018 – 50,5%, 2019 оценка – 48,3%).

В соответствии с Пояснительной запиской (обоснованием) к проекту областного бюджета Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов (далее также Пояснительная записка к законопроекту) темпы роста налога на прибыль организаций в соответствии с прогнозом социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2022 годы запланированы

⁶⁵ Исх от 02.11.2018 № 01-07-50/2018-1

с коэффициентами 1,04, отражающими темп роста прибыли прибыльных предприятий.

По данным Петростата в январе-июле 2019 года прибыль прибыльных предприятий в целом выросла на 5,2% относительно января-июля 2018 года, в том числе в обрабатывающих производствах – на 5,6%. Оборот организаций в целом в Ленинградской области в январе-июле 2019 года вырос на 10,9% относительно 2018 года.

В соответствии с внесенными в областной закон «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» изменениями⁶⁶ налог на прибыль организаций был увеличен на 18,1% относительно первоначально утвержденного. Контрольно-счетная палата Ленинградской области в Заключении на проект областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов», в аналитических и информационных материалах оперативного контроля исполнения областного бюджета в 2019 году отмечала наличие резервов по данному доходному источнику.

В 2018 году значительный рост налога на прибыль организаций (в 3,8 раза к предыдущему году) был обеспечен за счет роста перечислений консолидированными группами налогоплательщиков. Эта динамика сохранялась в I квартале 2019 года: удельный вес налога на прибыль организаций, перечисленного консолидированными группами налогоплательщиков вырос с 18,7% в 2018 году до 30,9% в 2019 году, поступления в I квартале 2019 года увеличились в 2,2 раза. Однако уже по итогам исполнения областного бюджета Ленинградской области в I полугодии 2019 года ситуация изменилась: поступления налога на прибыль организаций от консолидированных групп налогоплательщиков сократилось в 1,36 раза. Его удельный вес в общем объеме поступлений налога на прибыль снизился с 36,5% в 2018 году до 25,5% в I полугодии 2019 года. Данная тенденция сохраняется по итогам 8-ми месяцев 2019 года: доля налога на прибыль организаций от консолидированных групп налогоплательщиков сократилась на 25,2% (24,6% против 32,9% в 2018 году), сумма уменьшилась на 27,1%.

Несмотря на тот факт, что одним из важных решений в области налоговой политики, принятых в последние годы, явилось введение в федеральное законодательство о налогах и сборах норм, позволяющих создавать консолидированные группы налогоплательщиков, на различных уровнях государственной власти (Федеральное Собрание, Правительство Ленинградской области) неоднократно отмечалась недостаточная прогнозируемость доходов бюджетов от этой категории налогоплательщиков⁶⁷.

Как и в предыдущие годы, при планировании доходной части областного бюджета на 2020–2022 годы, Комитет финансов

⁶⁶ приняты Законодательным Собранием Ленинградской области 23.10.2019

⁶⁷ <http://tass.ru/ekonomika/4821458>, http://www.duma.gov.ru/news/273/2187994/?sphrase_id=2822234#photo1, <http://www.lenobl.ru/news/comments40480.html>

Ленинградской области отмечает, что поступления налога на прибыль организаций в бюджет Ленинградской области от этой категории налогоплательщиков слабо прогнозируемы, в том числе поступления от консолидированной группы налогоплательщиков ПАО «Сургутнефтегаз»⁶⁸ за ряд лет характеризуются крайней нестабильностью (по итогам I полугодия 2019 года поступления снизились в 2,7 раза относительно аналогичного периода 2018 года).

Контрольно-счетная палата Ленинградской области в своих материалах неоднократно обращала внимание на риски, связанные со значительным влиянием результатов деятельности консолидированных групп налогоплательщиков на формирование доходной части областного бюджета.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области считает необходимым повышать точность показателей прогнозов социально-экономического развития региона при формировании доходов бюджета и, в т.ч. в своих аналитических материалах и заключениях неоднократно обращала внимание на отсутствие со стороны Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области оценки экономического и финансового положения, прогнозов развития и анализа эффективности деятельности консолидированных групп налогоплательщиков, пользующихся значительными преференциями и льготами, и формирующих значительную долю доходной части областного бюджета.

Отсутствие в Прогнозе социально-экономического развития Ленинградской области и других материалах Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области системного анализа динамики развития ряда отраслей народного хозяйства, в т.ч. представленными крупнейшими налогоплательщиками Ленинградской области, снижает обоснованность и достоверность прогнозов развития экономики и потенциала доходов бюджетной системы Ленинградской области.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области в заключениях и аналитических материалах неоднократно отмечала, что налог на прибыль организаций (за исключением консолидированных групп налогоплательщиков), зачисляемый в бюджеты субъектов Российской Федерации стабильно растет в 2015–2019 годах, и частично компенсирует снижение сумм платежей, перечисленных консолидированными группами налогоплательщиков в эти годы.

⁶⁸ Комитет финансов Ленинградской области применяет наименование с аббревиатурой ОАО, на сайте <https://www.surgutneftegas.ru/investors/reporting/ezhekvartalnye-otchety/> указано наименование с аббревиатурой ПАО, согласно Уставу, утвержденному решением годового общего собрания акционеров открытого акционерного общества «Сургутнефтегаз» (протокол №29 от 29.06.2018) полное фирменное наименование публичного акционерного общества «Сургутнефтегаз» на русском языке – публичное акционерное общество «Сургутнефтегаз» (далее – Общество) Сокращенное фирменное наименование Общества на русском языке – ПАО «Сургутнефтегаз»

	2015	2016	2017	2018	2018 8 месяцев	2019 8 месяцев
Фактически поступило, млн.руб.	27 090,6	34 570,2	35 676,0	40 267,0	28 055,9	30 705,6
Темп роста, %	х	27,6	3,2	12,9	х	9,4

Ряду категорий налогоплательщиков–плательщиков налога на прибыль организаций в соответствии с областным законодательством предусмотрены налоговые льготы в виде снижения ставки уплачиваемого налога. В соответствии с Приложением 1.2 к Пояснительной записке к законопроекту выпадающие доходы бюджета Ленинградской области от этих налоговых льгот составят в 2020–2022 годах порядка 11,0% от прогнозируемого поступления по налогу на прибыль организаций. При этом в представленных материалах отсутствует анализ влияния указанной меры государственной поддержки на динамику доходного потенциала областного бюджета и достижение заявленных целей этой поддержки.

Учитывая все факторы можно предположить, что потенциал по налогу на прибыль организаций недооценен в рассматриваемом законопроекте и с учетом отмеченных факторов может иметь дополнительные резервы роста в 2020–2022 годах.

В документе «Основные направления бюджетной и налоговой политики Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов»⁶⁹ отмечается:

«Складывающиеся тенденции в поступлении налога на прибыль организаций характеризуют его как самый нестабильный и трудно прогнозируемый доходный источник областного бюджета».

В соответствии с рассматриваемым законопроектом поступление **налога на доходы физических лиц** в областной бюджет Ленинградской области в 2020 году планируется в сумме 31 510,5 млн. руб.

Согласно Прогнозу поступления доходов в областной бюджет⁷⁰ рост этого доходного источника в 2020 году составит 4,8% относительно оценки поступления в 2019 году и 9,5% относительно утвержденного областным законом от 20.12.2018 №130-оз «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов». В Пояснительной записке к законопроекту отмечено, что расчет произведен с учетом темпа роста фонда заработной платы по прогнозу социально-экономического развития Ленинградской области в 2020 году в размере 1,064. Ожидаемое поступление налога на доходы физических лиц в областной бюджет Ленинградской области в 2019 году на 4,5% больше планового показателя, утвержденного областным законом от 20.12.2018 №130-оз.

⁶⁹ одобрен распоряжением Правительства Ленинградской области от 15.10.2019 № 703-р

⁷⁰ Представлен в Пояснительной записке к законопроекту

В Заключении на проект областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» Контрольно-счетная палата Ленинградской области обращала внимание на то, что по результатам анализа темпов роста оплаты труда и налога на доходы физических лиц при исполнении прогнозов по оплате труда имелись определенные резервы по налогу на доходы физических лиц.⁷¹ При сохранении в 2019 году опережающих темпов роста оплаты труда возможно формирование резервов по этому доходному источнику.

В Проекте изменений бюджетного прогноза Ленинградской области на период до 2028 года⁷² также отмечается, что достижение прогнозируемых показателей темпа роста фонда заработной платы может позволить налогу на доходы физических лиц к 2028 году занять лидирующее место в структуре собственных доходов консолидированного бюджета (в 2017 году указанное место занимает налог на прибыль организаций). При этом в Показателях прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020 – 2024 годы⁷³ отсутствуют данные по темпу роста фонда заработной платы работников организаций в указанном периоде. В Форме 2_П_2 этап «Основные показатели, представляемые органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в Минэкономразвития России для разработки прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочный период. Ленинградская область», размещенной на сайте Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области, отсутствуют значения показателей.

По итогам 9 месяцев 2019 года налог на доходы физических лиц поступил в областной бюджет в сумме 20 915,1 млн. руб. или 72,7% от годового плана и по сравнению с аналогичным периодом прошлого года вырос на 7,9%, в 1,5 раза опередив прогнозируемые Комитетом экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области темпы роста: поступление было запланировано исходя из ожидаемого поступления налога в 2018 году и темпов роста фонда заработной платы на 5,4%.

В январе-августе 2019 года номинальная заработная плата составила 106,2% к уровню июня 2018 года. В соответствии с Прогнозом социально-экономического развития Ленинградской области на 2019-2021 годы рост номинальной заработной платы прогнозировался в 2019 году на 6,5% относительно 2018 года. В среднесрочной перспективе в соответствии с Показателями прогноза социально-экономического развития

⁷¹ Были реализованы в 2018 году в процессе исполнения бюджета областным законом от 09.11.2018 №103-оз «О внесении изменений в областной закон «Об областном бюджете Ленинградской области на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов»

⁷² Утвержден постановлением Правительства Ленинградской области от 06.02.2017 № 14 «Об утверждении бюджетного прогноза Ленинградской области на период до 2028 года»

⁷³ одобрены распоряжением Правительства Ленинградской области от 07.10.2019 № 689-р

Ленинградской области на 2020-2024 годы темпы роста номинальной заработной платы сохранятся на уровне 6,3-6,9%.

При сохранении в 2020-2022 годах положительной динамики в экономике Ленинградской области в целом и тренда на умеренный стабильный рост фонда оплаты труда возможно формирование резервов по налогу на доходы физических лиц.

Поступление акцизов по подакцизным товарам планируется в 2020 году в сумме 10 778,7 млн. руб. По состоянию на 01.10.2019 акцизы по подакцизным товарам поступили в областной бюджет в сумме 6 946,6 млн. руб., составив 91,6% к первоначальному плану.

В соответствии с вносимыми в областной закон «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» изменениями⁷⁴ данный доходный источник был увеличен на 17,9% (на 1 356,5 млн.руб.) согласно расчетам Федерального казначейства Российской Федерации, учитывающим изменение порядка зачисления в бюджет акцизов по отдельным подакцизным товарам (крепкая алкогольная продукция).

Доля акцизов на алкогольную продукцию, прогнозируемых к поступлению в 2020 году, составляет 44,0% в общей сумме акцизов по подакцизным товарам. В 2020 году сохраняется установленный с 2019 года порядок распределения акцизов на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9% и увеличиваются акцизы на спирт этиловый из пищевого или непищевого сырья и на спиртосодержащую продукцию: в 2019 году 50% зачислялись в федеральный бюджет, с 2020 года – в бюджеты субъектов Российской Федерации в полном объеме.

В 2020 году в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации в среднем на 4% вырастут ставки акцизов на нефтепродукты, изменились нормативы распределения доходов от уплаты акцизов на нефтепродукты между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов Российской Федерации. Начиная с 2020 года доля доходов субъектов Российской Федерации от уплаты акцизов перечисляется в бюджет Ленинградской области по двум установленным нормативам: в целях формирования дорожных фондов Ленинградской области и муниципальных образований Ленинградской области по нормативу 1,41% (исходя из 87,4% доходов от уплаты акцизов) и в целях реализации национального проекта «Безопасные и качественные дороги» по нормативу 0,7084% (исходя из 12,6% доходов от уплаты акцизов), тогда как в 2019 году действовал единый норматив ко всей сумме акцизов 1,4326%.

С учетом указанных факторов Комитет финансов Ленинградской области прогнозирует в 2020 году рост поступления акцизов по подакцизным товарам на 21,1% к ожидаемому в 2019 году.

⁷⁴ приняты Законодательным Собранием Ленинградской области 23.10.2019

Статьей 3 законопроекта предлагается:

«2. Установить, что распределение доходов от акцизов на автомобильный и прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и(или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации, поступающих в областной бюджет Ленинградской области в целях формирования дорожного фонда Ленинградской области, осуществляется в следующем порядке:

90 процентов - в областной бюджет Ленинградской области;

10 процентов - в бюджеты муниципальных образований Ленинградской области в соответствии с дифференцированными нормативами отчислений на 2019 год, установленными приложением 5».

Фактически приложением 5 установлены дифференцированные нормативы отчислений в бюджеты муниципальных образований Ленинградской области от акцизов на автомобильный и прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и(или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации, поступающих в областной бюджет Ленинградской области в целях формирования дорожного фонда Ленинградской области, на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов.

Текст из статьи 3 законопроекта идентичен тексту из статьи 3 областного закона от 20.12.2018 № 130-оз «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов», а именно:

«2. Установить, что распределение акцизов на автомобильный и прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации, осуществляется в следующем порядке:

90 процентов – в областной бюджет Ленинградской области;

10 процентов – в бюджеты муниципальных образований Ленинградской области в соответствии с дифференцированными нормативами отчислений на 2019 год, установленными приложением 5».

При этом приложением 5 к областному закону областного закона от 20.12.2018 № 130-оз «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» дифференцированные нормативы отчислений от акцизов на автомобильный и прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации, в бюджеты муниципальных образований Ленинградской области были установлены на 2019 год.

Необходимые поправки в текст статьи 3 законопроекта могут быть внесены ко второму чтению.

По **неналоговым** доходам прогноз поступлений на 2020-2022 годы составлен исходя из данных, представленных главными администраторами доходов областного бюджетов. На 2020 год указанный прогноз составляет 6 747,5 млн. руб., что ниже оценки 2019 года на 42,1% в основном за счет отдельных видов доходов от использования государственного и муниципального имущества.

Выявлены факты снижения главными администраторами прогнозов неналоговых доходов против фактически достигнутого уровня поступлений без объяснения причин. Например:

Доходы	Оценка 2019 год	Прогноз 2020 год	тыс. руб. Отклонение	
			сумма	%
Комитет по дорожному хозяйству Ленинградской области	1 084 109,8	15 900,0	- 1 068 209,8	-98,5
Комитет цифрового развития Ленинградской области	45,0	0,0	- 45,0	
Леноблкомимущество	287 784,9	89 858,8	-197 926,1	-68,8
Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области	61 010,7	53 000	-8 010,7	-13,1
Комитет по развитию малого, среднего бизнеса и потребительского рынка Ленинградской области	3 692,7	0,0	-3 692,7	
Комитет по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области	599 805,1	191 415,7	-408 389,4	-68,1

Общий объем прогнозируемых поступлений в областной бюджет Ленинградской области в 2020 году по комитету по строительству Ленинградской области составит 113 057 тыс. руб., что на 1 553 675,2 тыс. руб. или на 93,2% меньше размера доходов прогнозируемого к поступлению в областной бюджет Ленинградской области в 2019 году, в т.ч. налоговые и неналоговые доходы комитету по строительству Ленинградской области в 2020 году не запланированы.

С учетом показателей исполнения доходной части областного бюджета за 2018 год прогнозируемые Комитетом по природным ресурсам Ленинградской области поступления некоторых видов доходов областного бюджета, отраженные в материалах к законопроекту, представляются недостаточно обоснованными и заниженными.

Учитывая данные бюджетной отчетности Комитета по природным ресурсам Ленинградской области за 2018 год, источником потенциальных резервов увеличения доходов областного бюджета на 2020-2022 годы является принятие действенных мер, способствующих погашению дебиторской задолженности по платежам за использование лесных ресурсов.

Аналогичные замечания имеются и по ряду других главных администраторов неналоговых доходов.

Доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям запланированы на 2020 год в сумме 14,2 млн.руб. Главным администратором этих доходов является Ленинградский областной комитет по управлению государственным имуществом, в основе планирования – анализ поступления дивидендов в предыдущие годы.

В Пояснительной записке к законопроекту отмечается, что при прогнозировании на 2020-2022 годы доходов от участия Ленинградской области в хозяйственных обществах, как и в предыдущие годы, в расчет не включаются дивиденды от АО «Ленинградская областная электросетевая компания», доля Ленинградской области составляет 24,9%.

Динамика планирования и фактического исполнения по доходам в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим субъектам Российской Федерации в 2016-2020 годах:

млн.руб.

		2016	2017	2018	2019	2020
2016	проект	5,0	5,0	5,0	х	х
	факт	198,6	х	х	х	х
2017	проект	124,5*	10,0	10,0	10,0	х
	факт		335,8	х	х	х
2018	проект		240,0*	5,5	7,0	7,8
	факт			163,2	х	х
2019	проект			163,1*	20,4	21,8
	факт				205,2*	х
2020	проект				208,6**	14,2

*оценка

**уточненный план

В Заключении на проект областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» Контрольно-счетная палата Ленинградской области отмечала системный характер сложившейся тенденции по превышению первоначально прогнозируемой суммы доходов по данному источнику и прогнозируемой Комитетом экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области прибыли прибыльных предприятий, и наличие соответствующих резервов доходного потенциала областного бюджета в 2019 году.

В Информации о ходе исполнения бюджета Ленинградской области в I полугодии 2019 года Контрольно-счетная палата Ленинградской области обращала внимание на наличие дополнительных резервов по доходам за счет этого источника: годовой прогноз был превышен в 3,4 раза. Комитет финансов Ленинградской области в Аналитической записке об итогах исполнения областного бюджета Ленинградской области за первое полугодие 2019 года не пояснял складывающееся исполнение.

По итогам исполнения областного бюджета Ленинградской области за 9 месяцев 2019 года доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим субъектам Российской Федерации, поступили в областной бюджет в сумме 104,4 млн.руб, что в 5,1 раза больше годового прогноза.

В соответствии с вносимыми в областной закон «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» изменениями⁷⁵ прогноз по этому доходу был увеличен на 188,2 млн.руб., т.е. реализован тезис Контрольно-счетной палаты Ленинградской области о наличии дополнительных резервов по этому доходному источнику.

Учитывая системный характер сложившейся тенденции по превышению первоначально прогнозируемой суммы доходов по данному источнику, складывающуюся и прогнозируемую Комитетом экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области в среднесрочной перспективе положительную динамику социально-экономического развития Ленинградской области, в том числе рост прибыли прибыльных предприятий, рост/изменение тарифов на электроэнергию, увеличение потребления электроэнергии, можно предполагать наличие резервов увеличения доходной базы областного бюджета в 2020-2022 годах.

Доходы от размещения средств бюджета на 2020-2022 годы рассматриваемым законопроектом (как и в предыдущие годы) не предусмотрены.

В соответствии с Методикой прогнозирования поступления доходов в областной бюджет, бюджетные полномочия главного администратора по которым осуществляет Комитет финансов Ленинградской области (утверждена приказом Комитета финансов Ленинградской области от 06.09.2016 №18-02/01-03-80А) прогнозирование поступлений по доходам от размещения временно свободных средств бюджета на этапе формирования проекта областного бюджета на очередной финансовый год и плановый период не осуществляется в связи с отсутствием системного характера уплаты по данному доходному источнику.

⁷⁵ принят Законодательным Собранием Ленинградской области 23.10.2019

Информация об остатках средств областного бюджета, размещенных в депозиты в кредитных организациях и суммах процентов, начисленных по этим средствам и подлежащих уплате в следующем году:

млн. руб.

	На 01.01.2015	На 01.01.2016	На 01.01.2017	На 01.01.2018	На 01.01.2019	На 01.10.2019
Остатки средств областного бюджета, размещенных в депозиты	12 000,0	22 500,0	21 900,0	12 300,0	23 400,0	39 900,0
Сумма процентов, начисленных по этим средствам и подлежащих уплате в следующем году	186,3	819,6	627,5	140,7	489,9	763,3**
	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год	2019*	
Всего размещено в депозиты в течение года***	76 800,0	122 700,0	87 300,0	159 900,0	103 200,0	
Всего поступило в областной бюджет процентов	1 780,7	3 128,6	1 914,6	1 605,4	1 709,1	

* данные за 9 месяцев

** подлежат уплате в течение 2019 года согласно графику

*** арифметическая сумма по договорам размещения

Эффективное размещение временно свободных денежных средств в связи с неритмичностью исполнения бюджета с целью получения дополнительных доходов бюджета для финансирования расходов на обслуживание долга является одной из основных задач подпрограммы «Управление государственным долгом Ленинградской области» государственной программы Ленинградской области (далее ГПЛО) «Управление государственными финансами и государственным долгом Ленинградской области». За период действия подпрограммы (с 2014 года) по настоящее время в доходы областного бюджета Ленинградской области поступило 10 605,4 млн.руб. в виде процентов за размещение свободных средств областного бюджета в депозиты кредитным организациям.

Из данных, приведенных выше в таблице, видно, что по состоянию на начало каждого года рассматриваемого периода на счетах в кредитных

организациях сохранялись остатки средств областного бюджета, размещенных в депозиты, и соответственно, имелись условия и основания для начисления процентных доходов.

В Заключении на проект областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов», в заключениях на проекты областных законов «О внесении изменений в областной закон «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»⁷⁶ Контрольно-счетная палата Ленинградской области отмечала, что эти доходы следует рассматривать в качестве резерва увеличения доходного потенциала и сокращения прогнозируемого дефицита областного бюджета.

По информации Комитета финансов Ленинградской области по состоянию на 01.01.2019 года сумма средств областного бюджета Ленинградской области, размещенных на банковских депозитах, составила 23 400 000,0 тыс. руб. Сумма начисленных и подлежащих уплате в 2019 году процентов по этим средствам составляла 489 931,9 тыс. руб. (полностью поступили по состоянию на 01.05.2019).

В период с 10.01.2019 по 01.10.2019 были размещены в депозиты средства областного бюджета в сумме 103 200,0 млн.руб., сумма начисленных процентов по этим депозитам составила 1 982,5 млн. руб., из них уплаченных на 01.10.2019 – 1 219,1 млн.руб. Таким образом, по состоянию на 01.10.2019 в доходы областного бюджета поступили доходы от размещения средств областного бюджета в общей сумме 1 709,1 млн.руб. Кроме этого, начислены и должны поступить «доходы от размещения временно свободных средств бюджетов субъектов Российской Федерации» в сумме 763,3 млн. руб. Подробная информация и динамика размещения средств областного бюджета в депозиты и начисления и поступления процентов по этим средствам содержится в Информации о ходе исполнения бюджета Ленинградской области в I квартале 2019 года и в I полугодии 2019 года Контрольно-счетной палаты Ленинградской области⁷⁷.

Тезис Контрольно-счетной палаты Ленинградской области о наличии потенциального резерва по этому доходному источнику был реализован в законопроекте «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»⁷⁸. Доходы областного бюджета Ленинградской области были увеличены на 2 550,0 млн.руб. за счет увеличения прогноза поступлений по доходам от размещения средств бюджетов исходя из фактически поступивших средств по состоянию на 01.09.2019, а также прогноза поступлений до конца 2019 года.

Результаты ежегодного исполнения подпрограммы «Управление государственным долгом Ленинградской области», наличие свободных

⁷⁶ Исх. от 19.03.2019 № 01-07-15/2019-1, исх. от 18.06.2019 № 01-07-44/2019-1

⁷⁷ Исх. от 24.06.2019 № 01-23-7/2019 и от 16.09.2019 № 01-23-12/2019

⁷⁸ Рассмотрен Законодательным Собранием Ленинградской области 23.10.2019

средств бюджета, размещаемых в депозиты кредитных организаций в целях их эффективного использования, устойчивая положительная динамика поступления этих доходов в период 2014-2019 годов, системный характер изменения прогноза по доходам от размещения средств бюджета в течение ряда лет, методика его прогнозирования на этапе формирования проекта областного бюджета на очередной финансовый год и плановый период дают основания полагать, что в период 2020-2022 годов этот тренд сохранится, и указанные средства можно рассматривать в качестве резервного потенциала по доходам областного бюджета.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области отмечает, что в истекшем периоде успешное исполнение доходной части областного бюджета, имеющиеся источники финансирования прогнозируемого дефицита, средства, зарезервированные для финансового обеспечения мероприятий по реализации национальных проектов (включая федеральные проекты), определенных Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018 №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», позволяют финансировать все принятые расходные обязательства областного бюджета в полном объеме в соответствии с утвержденными бюджетными назначениями, а главные распорядители бюджетных средств имеют возможность обеспечивать в полном объеме выполнение государственных программ и реализацию национальных проектов, достижение целей и целевых индикаторов социально-экономического развития Ленинградской области в 2019 года за счет средств областного бюджета.

Налоговые льготы.

С 01.01.2020 вступает в силу областной закон «О мерах стимулирования при реализации региональных инвестиционных проектов на территории Ленинградской области, о внесении изменения в областной закон «О налоге на имущество организаций» и признании утратившими силу отдельных законодательных актов Ленинградской области».

Контрольно-счетная палата Ленинградской области в соответствии с поручением Председателя Законодательного собрания Ленинградской области от 13.08.2019 №4398-1/19-06-0, пунктом 7 части 1 статьи 9 областного закона Ленинградской области от 14.10.2011 №77-оз «О Контрольно-счетной палате Ленинградской области» провела финансово-экономическую экспертизу проекта данного закона Ленинградской области и в заключении по ее результатам⁷⁹ отметила следующие обстоятельства.

Согласно финансово-экономическому обоснованию к законопроекту принятие областного закона не приведет к образованию выпадающих доходов областного бюджета Ленинградской области. Однако определение возможного объема выпадающих доходов областного бюджета

⁷⁹ Исх № 01-07-52/2019-1 от 02.09.2019

Ленинградской области по налогу на прибыль и налогу на имущество не представляется возможным, так как в финансово-экономическом обосновании к проекту областного закона отсутствуют прогнозные данные о потенциальном размере инвестиций, которые могут быть привлечены в экономику Ленинградской области в период действия областного закона и о количестве потенциальных инвесторов.

В соответствии с пунктом 2 постановления Правительства Ленинградской области от 16.05.2006 №151 «Об утверждении методических рекомендаций по оценке эффективности предоставления региональных налоговых льгот в Ленинградской области» на органы исполнительной власти Ленинградской области возложена обязанность по применению Методических рекомендаций по оценке эффективности предоставления региональных налоговых льгот в Ленинградской области (далее – Методические рекомендации) при подготовке законопроектов по предоставлению региональных налоговых льгот.

Согласно пункту 3.1 Методических рекомендаций при подготовке законопроекта о предоставлении региональных налоговых льгот разработчик законопроекта должен производить оценку эффективности предоставления региональных налоговых льгот, на основании которой Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области (далее – Комитет) готовит заключение о целесообразности их предоставления.

В данном случае Комитетом, выступающим в качестве разработчика законопроекта, не представлены в материалах к законопроекту ни оценка эффективности предоставления региональных налоговых льгот, ни заключение о целесообразности их предоставления, таким образом, в материалах к законопроекту не отражены прямые и (или) косвенные последствия принятия областного закона (его социально-экономическое воздействие), в связи с чем оценить эффективность принимаемых мер не представляется возможным.

Ранее в Заключении Контрольно-счетной палаты Ленинградской области по результатам проведения экспертно-аналитического мероприятия «Оценка эффективности предоставления организациям налоговых льгот по платежам в областной бюджет Ленинградской области в 2016-2017 годах (на выборочной основе)» от 28.09.2018 отмечалось:

«Учитывая замечания по методике оценки эффективности социальных налоговых льгот, содержащейся в Порядке от 17.04.2017 №106⁸⁰, а также отсутствие исходных данных, на основании которых проведена оценка эффективности социальных и технических налоговых льгот, Комитетом экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области не подтверждены в полной мере достоверность, обоснованность, объективность результатов оценки

⁸⁰ Порядок проведения оценки эффективности предоставленных налоговых льгот и налоговых ставок в Ленинградской области, утвержденный постановлением Правительства Ленинградской области от 17.04.2017 №106

их эффективности за 2016 год. Данные факты свидетельствуют как о несовершенстве нормативно-правовой базы Ленинградской области, регулирующей предоставление и оценку эффективности налоговых льгот (преференций), так и о недостаточной объективности результатов проведенной Комитетом экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области оценки эффективности налоговых льгот (преференций) за 2016 год»⁸¹.

Оценка выпадающих доходов областного бюджета Ленинградской области от предоставления налоговых льгот к проекту областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» оказалась заниженной по сравнению с уточненной оценкой на сопоставимый период к проекту областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов».

Выпадающие доходы областного бюджета Ленинградской области от предоставления налоговых льгот оцениваются в следующих суммах:

Выпадающие доходы областного бюджета Ленинградской области, тыс. руб. ⁸²						
	2017 год (отчет)	2018 год (оценка)	2019 год (прогноз)	2020 год (прогноз)	2021 год (прогноз)	2022 год (прогноз)
Проект областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»	9 450 483	10 912 400	10 206 736	10 561 131	10 722 156	X
Законопроект	X	13762 293	11 223 480	11 897 882	12 784 014	13510 036

В документе «Основные направления бюджетной и налоговой политики Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов»⁸³ отмечается, что с целью увеличения доходной базы консолидированного бюджета Ленинградской области планируется проведение мероприятий, в т.ч. по отмене неэффективных налоговых льгот (налоговых расходов), установленных областными законами Ленинградской области и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 22.06.2019 №796 утверждены Общие требования к оценке налоговых расходов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

⁸¹ Иск № 01-23-12/2018 от 25 10 2018

⁸² В целых числах

⁸³ одобрен распоряжением Правительства Ленинградской области от 15 10 2019 № 703-р

Контрольно-счетная палата Ленинградской области отмечает, что одним из резервов дополнительного поступления платежей в бюджет является проведение надлежащей оценки эффективности налоговых льгот (как действующих, так и вновь предлагаемых в законопроектах о предоставлении региональных налоговых льгот) и сокращение неэффективных налоговых льгот.

Дебиторская задолженность по доходам.

По данным Федеральной налоговой службы России совокупная задолженность в бюджетную систему Российской Федерации (включая пени и налоговые санкции) по Ленинградской области по состоянию на 01.08.2019 составляла 16 245,1 млн. руб., что 1 065,9 млн. руб. или на 6,2% меньше, чем по состоянию на 01.01.2019, но превышает уровень на 01.01.2018 (13 786,4 млн.руб.). Отмечается рост задолженности по одному из учитываемых показателей:

Вид задолженности	На 01.01.2018, млн. руб.	На 01.01.2019, млн. руб.	На 01.08.2019, млн. руб.	Изменение с начала года	
				в процентах	+/-, млн. руб.
ЕСН и внебюджетные фонды	1 757,3	486,8	1 474,5	302,9	987,7

По такому актуальному для областного бюджета Ленинградской области виду доходов, как налог на прибыль организаций, задолженность по сравнению с показателем на 01.01.2019 уменьшилась на 34,4%:

Вид задолженности	На 01.01.2018, млн. руб.	На 01.01.2019, млн. руб.	На 01.08.2019, млн. руб.	Изменение с начала года	
				в процентах	+/-, млн. руб.
Налог на прибыль организаций	1 278,5	1 235,2	810,9	65,6	- 424,3

Данный факт можно рассматривать как положительный результат выполнения постановления Правительства Ленинградской области от 19.02.2019 №59 «О мерах по реализации в 2019 году областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» и Плана мероприятий по росту доходов, оптимизации расходов и сокращению государственного долга Ленинградской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов (утвержден распоряжением Правительства Ленинградской области от 13.10.2017 № 524-р), в котором предусмотрены меры по увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов в областной бюджет Ленинградской области.

Однако по сравнению с данными Федеральной налоговой службы России на 01.07.2019 задолженность за июль 2019 года возросла, в т.ч.:

Вид задолженности	На 01.07.2019, млн. руб.	На 01.08.2019, млн. руб.
Совокупная задолженность в бюджетную систему РФ (включая пени и налоговые санкции)	15 991,7	16 245,1
Налог на прибыль организаций	649,6	810,9
Налог на добычу полезных ископаемых	17,5	30,7
ЕСН и внебюджетные фонды	1 195,2	1 474,5

За это период (июль 2019 года) отмечается некоторое снижение задолженности по налогу на добавленную стоимость (с 4 943,6 млн.руб. до 4 926,1 млн.руб.) и значительное снижение задолженности по акцизам: с 682,9 млн.руб. до 74,6 млн.руб. (в 9,2 раза).

Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области в Информации о социально-экономическом развитии Ленинградской области в январе-августе 2019 года⁸⁴ отразил данные за январь-август 2019 года только в части показателей сальдированного финансового результата и прибыли крупных и средних прибыльных организаций, при этом не отразил другие показатели финансового состояния организаций, в т.ч. состояние кредиторской и дебиторской задолженности организаций, ее причины и тенденции не анализирует.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области отмечает, что мероприятия по взысканию и уменьшению общего объема задолженности в бюджетную систему Российской Федерации по Ленинградской области (в т.ч. по налоговым платежам) являются резервом пополнения доходов бюджетной системы Российской Федерации на территории региона, включая консолидированный и областной бюджет Ленинградской области.

5. Расходы областного бюджета Ленинградской области.

В статье 4 законопроекта предлагается утвердить бюджетные ассигнования областного бюджета Ленинградской области, в т.ч. утвердить:

распределение бюджетных ассигнований по целевым статьям (государственным программам Ленинградской области и непрограммным направлениям деятельности), группам видов расходов, разделам и подразделам классификации расходов бюджетов на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов согласно приложению 6;

ведомственную структуру расходов областного бюджета Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов согласно приложению 7;

⁸⁴ http://econ.lenobl.ru/budget/social/info_serlo/2019-god/informaciyaugust/

распределение бюджетных ассигнований по разделам и подразделам классификации расходов бюджетов на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов согласно приложению 8.

Согласно материалам к законопроекту он сформирован по расходам на 2020 год в сумме 149 820 139,0 тыс. рублей, на 2021 год – 158 713 023,1 тыс. рублей, в том числе условно утвержденные расходы 5 444 119,7 тыс. рублей, на 2022 год – 156 496 195,1 тыс. рублей, в том числе условно утвержденные расходы 13 097 197,7 тыс. рублей (Приложение 3 к настоящему Заключению: Структура расходов областного бюджета по главным распорядителям бюджетных средств).

В соответствии с областным законом Ленинградской области от 08.08.2016 №76-оз (ред. от 20.06.2018) «О Стратегии социально-экономического развития Ленинградской области до 2030 года и признании утратившим силу областного закона «О Концепции социально-экономического развития Ленинградской области на период до 2025 года» (далее - областной закон № 76-оз), стратегической целью Ленинградской области в области социальной защиты населения является полный охват нуждающихся в социальных услугах с учетом принципа нуждаемости за счет совершенствования системы предоставления социальных услуг.

Для достижения стратегической цели в Ленинградской области реализуются: проект «Социальный Кодекс» с закреплением принципов адресности и нуждаемости; проект «Область равных возможностей» (обеспечение доступной среды жизнедеятельности для лиц с ограниченными возможностями), а также развивается действующая сеть организаций социального обслуживания и рынка социальных услуг.

Анализ представленного Проекта областного закона в части, касающейся ведомственной структуры расходов областного бюджета Ленинградской области (приложение 7 к Проекту областного закона) показывает увеличение размера бюджетных ассигнований, предусмотренных в 2020 году комитету по социальной защите населения Ленинградской области по сравнению с 2018 и 2019 годом в т.ч. на реализацию указанной стратегической цели в области социальной защиты населения.

Так, согласно ведомственной структуре расходов областного бюджета Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2020 и 2021 годов комитету по социальной защите населения Ленинградской области на 2020 год по подразделу 1003 (Социальное обеспечения населения) в рамках реализации государственной программы «Социальная поддержка отдельных категорий граждан в Ленинградской области» предусмотрены бюджетные ассигнования в размере 9 037 546,4 тыс. руб., что на 2 174 659,8 тыс. руб. или 31,8% больше размера бюджетных ассигнований, выделенных комитету в 2018 году, согласно областному закону № 52-оз, и на 1 432 749,5 тыс. руб. или на 18,8% больше размера бюджетных ассигнований, предусмотренных комитету в областном законе

«Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов (в ред. от 09.07.2019).

Контрольно-счетная палата Ленинградской области, в отведенное для проведения экспертизы законопроекта время, не имела возможности проверить обоснованность расчетов бюджетных ассигнований, а также отмечает, что представление этих расчетов вместе с законопроектом не предусмотрено областным законом от 26.09.2002 №36-оз «О бюджетном процессе в Ленинградской области». В то же время, материалы, проведенных экспертно-аналитических мероприятий, свидетельствуют о наличии у ряда главных администраторов системных проблем с обоснованностью формирования бюджетных заявок по расходам.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области в заключениях на проекты областных законов о внесении изменений в областной закон об областном бюджете Ленинградской области неоднократно обращала внимание на то, что ряд вносимых изменений направлены на корректировку неточностей в прогнозировании натуральных и финансовых показателей на очередной бюджетный период.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области отмечала в Заключении на годовой отчет об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2018 год (исх. от 31.05.2019 № 01-23-5/2019) в разделе «Обоснованность внесения изменений в расходную часть областного бюджета Ленинградской области в 2018 году», что результаты проверки годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств областного бюджета Ленинградской области за 2018 год свидетельствуют: в ряде случаев перераспределения средств областного бюджета на 2018-2020 годы были вызваны необходимостью корректировок недостатков в бюджетном планировании главных распорядителей средств областного бюджета. В Информации о ходе исполнения бюджета Ленинградской области в 2018 году Контрольно-счетная палата Ленинградской области подробно отразила этот вопрос на основании результатов ранее проведенных экспертно-аналитических мероприятий, в т.ч. по анализу оперативной информации об исполнении областного бюджета Ленинградской области и информации о социально-экономическом развитии Ленинградской области в 2018 году и анализу проектов областных законов о внесении изменений в областной закон «Об областном бюджете Ленинградской области на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов».

Например, такие изменения вносились в бюджетные назначения по Комитету общего и профессионального образования Ленинградской области в связи с уточнением численности контингентов по сравнению с ранее учтенной в расчетах к проекту областного бюджета на 2019 год (заключения Контрольно-счетной палаты Ленинградской области на проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» - от 18.06.2019 исх. №01-07-44/2019-1;

от 14.10.2019 исх. №01-07-65/2019-1). Ряд изменений, внесенных в бюджетные назначения в 2018 году, были также связаны с уточнением контингента относительно учтенного в расчетах к проекту областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов».

О наличии резервов повышения эффективности расходов областного бюджета свидетельствует результаты ряда мероприятий, проведенных Контрольно-счетной палатой Ленинградской области.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области по результатам экспертно-аналитического мероприятия: «Анализ использования средств областного бюджета, выделенных в 2018 году на закупку лекарственных препаратов для льготной категории населения (региональным льготникам)»⁸⁵ отмечала, что Комитетом по здравоохранению Ленинградской области (далее – Комитет) в рамках реализации функций по льготному лекарственному обеспечению граждан Ленинградской области в 2018 году было израсходовано 1 153 919,9 тыс. руб. или 99,88% от бюджетных ассигнований, предусмотренных областным законом Ленинградской области от 21.12.2017 №82-оз «Об областном бюджете Ленинградской области на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов».

Объем финансового обеспечения потребности в лекарственных препаратах по заявкам медицинских организаций и главных специалистов Ленинградской области на 2018 год выполнен на 90,07%. Своевременная обеспеченность льготных категорий граждан Ленинградской области лекарственными препаратами по бесплатным рецептам медицинских учреждений в 2018 году составила 90,1%.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия выявлен ряд недостатков по планированию потребности в закупках лекарственных препаратов для льготных категорий граждан в 2018 году, организации льготного лекарственного обеспечения, в том числе:

- планирование потребности в лекарственных препаратах для льготного лекарственного обеспечения на год осуществлялось по правовым актам, имеющим ненормативный характер, в форме распоряжений Комитета. Порядок организации последующей работы по уточнению потребности в льготных лекарственных препаратах, осуществлению контроля за обеспеченностью лекарственными препаратами льготных категорий граждан Ленинградской области, осуществления закупок, правовыми актами Комитета не определялся;

- недостатки в определении потребности в лекарственных средствах, а также отсутствие управления товарными запасами;

- отсутствие единого информационно-технологического комплекса (программный продукт), включающего сетевое программное обеспечение

⁸⁵ пункт 5 раздела 1 Плана работы Контрольно-счетной палаты Ленинградской области на 2019 год, утвержденного приказом Контрольно-счетной палаты Ленинградской области от 17 12 2018 № 65

медицинских организаций, аптечных организаций, ЛОГП «Ленфарм» и Комитета.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области провела в 2019 году плановое экспертно-аналитическое мероприятие «Анализ и оценка эффективности управления и распоряжения имуществом, находящимся в государственной собственности Ленинградской области, в 2017-2019 годах (на выборочной основе)»⁸⁶, предметом которого были анализ и оценка эффективности управления и распоряжения дорожной техникой и иным имуществом для поддержания сети автомобильных дорог в Ленинградской области.

В числе основных выводов по результатам данного экспертно-аналитического мероприятия следующие:

- целевой показатель «Ежегодный прирост численности парка дорожной техники и другого имущества, необходимого для содержания автодорог и обеспечения контроля качества выполненных дорожных работ» не характеризует ход реализации, решение основных задач и достижение целей государственной программы Ленинградской области «Развитие автомобильных дорог Ленинградской области» и не отражает прирост парка дорожной техники и другого имущества, необходимого для содержания автодорог и обеспечения контроля качества выполненных дорожных работ, а снижение значения данного показателя в 2018 году на 33,3% при неизменной сумме финансирования не соответствует принципу эффективности использования бюджетных средств;

- сумма собственных средств, направленная государственными предприятиями дорожной отрасли в 2018 году на приобретение дорожной техники, позволила компенсировать всего лишь 6,1% амортизации, заложенной

в себестоимость содержания автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения;

- оценка эффективности использования государственного имущества, закрепленного за государственными предприятиями дорожной отрасли, Комитетом не осуществляется;

- при планировании закупки техники нормативная потребность государственных предприятий дорожной отрасли в технике в Комитет не предоставлялась или предоставлялась необоснованной.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области Ленинградской области по результатам данного экспертно-аналитического мероприятия внесла предложения и рекомендации, в т.ч. предложила Комитету по дорожному хозяйству Ленинградской области разработать целевые показатели (индикаторы) характеризующие:

⁸⁶ пункт 6 раздела I Плана работы Контрольно-счетной палаты Ленинградской области на 2019 год, утвержденного приказом Контрольно-счетной палаты Ленинградской области от 17 декабря 2018 года №65

- качество содержание автодорог и обеспечение контроля качества выполненных дорожных работ;
- ход реализации, решение основных задач и достижение целей государственной программы «Развитие автомобильных дорог Ленинградской области»;
- провести оценку результативности и эффективности государственной программы «Развитие автомобильных дорог Ленинградской области».

Комитет по дорожному хозяйству Ленинградской области представил в Контрольно-счетную палату Ленинградской области План мероприятий по выполнению предложений, указанных в Заключение Контрольно-счетной палаты Ленинградской области по результатам проведения экспертно-аналитического мероприятия «Анализ и оценка эффективности управления и распоряжения имуществом, находящимся в государственной собственности Ленинградской области, в 2017 - 2019 годах на выборочной основе» (приложение к письму от 18.09.2019 №010-7899/2019-2-1⁸⁷), в котором сообщил, что в разделе «Мероприятия по выполнению предложений» содержится информация, в т.ч. о непринятии предложений Контрольно-счетной палаты Ленинградской области. Например:

«Необходимость в разработке дополнительных целевых показателей государственной программы, характеризующих качество содержания автодорог и обеспечение контроля качества выполненных дорожных работ отсутствует в связи с обеспечением постоянного контроля выполнения указанных работ в рамках текущей деятельности Комитета и ГКУ «Ленавтодор», осуществляемой на основании заключенных государственных контрактов и нормативных документов, регламентирующих приемку соответствующих работ.

... в соответствии с п.5.13 Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Ленинградской области (постановление Правительства Ленинградской области от 07.03.2013г. № 66) оценка результативности и эффективности государственных программ Ленинградской области ежегодно проводится комитетом экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области.

Вместе с тем Комитет внесет предложения в Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности о проведении дополнительной оценки результативности и эффективности государственной программы».

Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области направил в Контрольно-счетную палату Ленинградской области Информацию о ходе реализации государственных программ Ленинградской области в январе-июне 2019 года

⁸⁷ Ксп вх № 01-23-8/2019-1-1от 18.09.2019

(исх. от 05.08.2019 № 14И–4657/2019), в которой подробно изложены результаты реализации мероприятий программ и подпрограмм в количественном эквиваленте, однако отсутствует оценка достижения планируемых в 2019 году целевых показателей и индикаторов программ.

В документе «Основные направления бюджетной и налоговой политики Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов»⁸⁸ отмечается:

«В целях повышения эффективности и качества управления средствами областного бюджета Ленинградской области ежегодно проводится оценка качества финансового менеджмента главных распорядителей бюджетных средств областного бюджета Ленинградской области.

По результатам оценки качества финансового менеджмента за 2018 год более 50,0% главных распорядителей бюджетных средств областного бюджета Ленинградской области имеют надлежащее качество финансового менеджмента.

Оценка качества финансового менеджмента направлена на стимулирование главных распорядителей бюджетных средств областного бюджета Ленинградской области к осуществлению своей деятельности с соблюдением бюджетного законодательства, улучшением финансовых показателей, обеспечением публичности управления финансами. Это позволяет выявить сильные и слабые показатели в сфере финансов областного бюджета Ленинградской области для принятия соответствующих управленческих решений».

Контрольно-счетная палата Ленинградской области в Заключении на годовой отчет об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2018 год⁸⁹ отмечала, что стабильное выполнение и перевыполнение доходных прогнозов позволяло обеспечивать выполнение принятых расходных обязательств в полном объеме.

У главных администраторов областного бюджета, ответственных исполнителей государственных программ Ленинградской области имелись возможности обеспечить в 2018 году лучшие показатели освоения выделенных бюджетных ресурсов, достижения натуральных показателей (индикаторов) государственных программ Ленинградской области и, соответственно, целей социально-экономического развития Ленинградской области, и создать тем самым предпосылки достижения в 2019 году целей реализуемых национальных проектов.

Результаты исполнения областного бюджета за 2018 год свидетельствуют о том, что некоторые главные распорядители средств областного бюджета не приняли достаточных мер по освоению выделенных объемов бюджетных ассигнований в интересах достижения целей социально-экономического развития Ленинградской области,

⁸⁸ одобрен Правительством Ленинградской области распоряжением № 703-р от 15.10.2019

⁸⁹ исх. от 31.05.2019 № 01-23-5/2019

натуральных показателей (индикаторов) государственных программ Ленинградской области, выполнению соответствующих поручений Правительства Ленинградской области. В постановлениях от 31.05.2018 №175, от 14.08.2018 №297 и от 30.11.2018 №466 «Об исполнении областного бюджета Ленинградской области» за первый квартал, за первое полугодие, за девять месяцев 2018 года органам исполнительной власти Ленинградской области предписывалось принять меры по своевременному и эффективному использованию средств, предусмотренных областным законом «Об областном бюджете Ленинградской области на 2018 год и на плановый период 2018 и 2019 годов».

Невыполнение плановых бюджетных назначений по расходам рядом главных распорядителей бюджетных средств Ленинградской области означает, что имеющиеся бюджетные ресурсы не достигают, в ряде случаев, конечных получателей в интересах достижения целей социально-экономического развития, отраженных в соответствующих государственных программах Ленинградской области.

Помимо причин увеличения дебиторской задолженности, имевших объективный характер, значительные объемы финансирования из областного бюджета Ленинградской области в конце 2018 годов оказались не востребованы для финансирования расходов и отразились в дебиторской задолженности на 01.01.2019.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области отмечает, что недопущение образования и сокращение размеров необоснованной дебиторской задолженности главными администраторами бюджетных средств остается резервом повышения эффективности управления государственными финансами Ленинградской области.

За счет дополнительного финансирования, предоставленного по заявкам главных распорядителей средств областного бюджета в 2018 году, была сформирована часть дебиторской задолженности на 01.01.2019 и в 2019 году осуществлялся возврат из местных бюджетов в областной бюджет части невостребованных межбюджетных трансфертов, перечисленных в 2018 году. Контрольно-счетная палата Ленинградской области неоднократно отмечала, что значительные объемы финансирования из областного бюджета Ленинградской области в конце бюджетных периодов 2013-2017 годов оказывались не востребованы для финансирования расходов и отразились в дебиторской задолженности.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области в Заключении на годовой отчет об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2018 год⁹⁰ рекомендовала Правительству Ленинградской области повысить ответственность главных распорядителей бюджетных средств и ответственных исполнителей государственных программ Ленинградской области за достижение целей бюджетной политики и социально-экономического развития Ленинградской области.

⁹⁰ исх № 01-23-5/2019 от 31.05.2019

Контрольно-счетная палата Ленинградской области в связи с этим отмечает, что меры по приведению к надлежащему качеству финансового менеджмента остальных менее 50% главных распорядителей бюджетных средств областного бюджета Ленинградской области могут рассматриваться как реальный резерв дальнейшего повышения эффективности управления государственными финансами Ленинградской области.

6. Государственные программы Ленинградской области

Согласно материалам к законопроекту областной бюджет Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов сформирован в соответствии с 17 государственными программами Ленинградской области, перечень которых утвержден Постановлением Правительства Ленинградской области от 08.04.2013 № 95 «Об утверждении Перечня государственных программ Ленинградской области».

Расходы на их реализацию составят в 2020 году 92,4%, в 2021 году – 92,5%, в 2022 году – 92,4% расходной части областного бюджета Ленинградской области. В 2019 году первоначально доля расходов на реализацию мероприятий государственных программ составляла 91,5%, в соответствии с уточнениями⁹¹ составляет 94,2%, по итогам 9 месяцев 2019 года доля расходов на финансирование государственных программ фактически составила 94,2%.

Расходы на реализацию Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 "О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года" запланированы в полном объеме. Кроме того, для финансового обеспечения мероприятий и в целях достижения целевых показателей дополнительно зарезервированы бюджетные ассигнования (Приложение 4 к настоящему Заключению: Структура расходов областного бюджета по государственным программам).

На реализацию Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» законопроектом на 2020 год предусмотрено 11 891 780,0 тыс. рублей (в т.ч. зарезервированные бюджетные ассигнования 2 716 112,6 тыс. руб.), что составляет 7,9% от общего объема расходов, на 2021 год – 11 958 072,7 тыс. руб. (в т.ч. зарезервированные бюджетные ассигнования 3 000 000,0 тыс. руб.), что составляет 7,5% от общего объема расходов, на 2022 год – 9 711 748,9 тыс. руб. (в том числе зарезервированные бюджетные ассигнования 3 000 000,0 тыс. руб., что составляет 6,2% от общего объема расходов).

⁹¹ Приняты Законодательным собранием 23 10 2019

Согласно материалам к законопроекту введение в действие настоящего областного закона потребует внесения изменений в 16 государственных программ Ленинградской области. Кроме того, из документа «Перечень областных законов и иных, действующих на территории Ленинградской области нормативных правовых актов, отмены, изменения или дополнения которых потребует принятие закона "Об областном бюджете Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» следует, что в подпрограммах государственных программ Ленинградской области вносятся изменения в перечни объектов. В связи с этим, на этапе рассмотрения законопроекта неясно, как предложенные изменения и показатели финансирования главных распорядителей средств областного бюджета повлияют на достижения целевых показателей государственных программ Ленинградской области, в отношении которых они выступают ответственными исполнителями (или соисполнителями). Это затрудняет полноценную оценку законопроекта с точки зрения достижения основных целей и приоритетов социально-экономического развития Ленинградской области.

Объемы финансирования государственных программ Ленинградской области и ассигнования областного бюджета на 2020-2022 годы подлежат приведению в соответствие.

В целом объективное сравнение общего объема программных расходов в законопроекте по сравнению с Бюджетным прогнозом до 2028 года невозможно, в связи с несопоставимостью горизонтов планирования.

Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области: Приложением №2 «Сведения о показателях (индикаторах) государственной программы Ленинградской области «Стимулирование экономической активности Ленинградской области» и их значениях», к государственной программе Ленинградской области «Стимулирование экономической активности Ленинградской области», утвержденной постановлением Правительства Ленинградской области от 14.11.2013 №394 (ред. от 24.05.2019), ответственным исполнителем которой является комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области, предусмотрены следующие показатели (индикаторы):

- индекс промышленного производства (в % к 2016 году) на 2019 – 105,4%, на 2020 – 108,2%;

- отношение объема инвестиций в основной капитал в валовому региональному продукту (%) – на 2019 год 34,8%, на 2020 год – 35,8%;

- оборот продукции (услуг) производимый малыми и средними предприятиями (в действующих ценах) – на 2019 год – 625,0 млрд. руб., на 2020 год – 685,0 млрд. руб.

Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2024 годы, одобренный распоряжением Правительства

Ленинградской области от 07.10.2019 №689-р, содержит следующие показатели:

- индекс промышленного производства (в % к предыдущему году в сопоставимых ценах) – оценка на 2019 год – 104,8%, на 2020 год - консервативный прогноз – 103,1%, базовый прогноз – 103,6%;

- инвестиции в основной капитал к ВРП (%) – прогноз на 2019 год - 43,9%, на 2020 год – консервативный прогноз – 45,2%, базовый прогноз 45,5%;

- оборот малых и средних предприятий, включая микропредприятия (млрд. руб.) - оценка на 2019 год – 424 млрд. руб., на 2020 год – консервативный прогноз – 429 млрд. руб., базовый прогноз – 434 млрд. руб.

Показатель «Индекс промышленного производства» в государственной программе и социально-экономическом прогнозе рассчитывается относительно различных периодов, в связи с чем, провести анализ указанных показателей с учетом прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2024 годы не представляется возможным.

Соотношение величин показателей «Индекс промышленного производства», «Отношение объема инвестиций в основной капитал к валовому региональному продукту» и «Оборот продукции (услуг) производимый малыми и средними предприятиями (в действующих ценах)» предусмотренных государственной программой Ленинградской области «Стимулирование экономической активности Ленинградской области» и прогнозом социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2024 годы представлено в таблице:

ГП ЛО «Стимулирование экономической активности ЛО», Приложение №2			Прогноз социально-экономического развития ЛО на 2020 - 2024 годы		
Показатель	2019 год	2020 год	Показатель	2019 год	2020 год базовый
Индекс промышленного производства(в % к 2016 году)	105,4	108,2	Индекс промышленного производства (в % к предыдущему году в сопоставимых ценах)	104,8	103,6
Отношение объема инвестиций в основной капитал в валовому региональному продукту (%)	34,8	35,8	Инвестиции в основной капитал к ВРП (%)	45,2	45,5
Оборот продукции (услуг) производимый малыми и средними предприятиями (в действующих ценах), млрд.руб	625	685	Оборот малых и средних предприятий, включая микропредприятия (млрд руб)	424	434

Значения показателя «Оборот продукции (услуг) производимый малыми и средними предприятиями (в действующих ценах)», предусмотренные государственной программой, значительно превышают значения показателя «Оборот малых и средних предприятий, включая микропредприятия», предусмотренные прогнозом социально-экономического развития.

Согласно данным прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов, одобренного распоряжением Правительства Ленинградской области от 17.10.2017 №531-р, прогнозное значение показателя «Оборот малых и средних предприятий, включая микропредприятия» на 2020 год предполагалось в консервативном варианте – 473,9 млрд.руб., в базовом – 476,7 млрд. руб.

Значения показателя отношение инвестиций в основной капитал к валовому региональному продукту, предусмотренные государственной программой ниже, чем соответствующие значения в прогнозе социально-экономического развития Ленинградской области.

Бюджетные ассигнования Комитету по агропромышленному и рыбохозяйственному комплексу Ленинградской области предусмотрены только в рамках реализации государственной программы Ленинградской области «Развитие сельского хозяйства Ленинградской области».

В проекте областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» по целевой статье 63 0 00 00000 «Государственная программа Ленинградской области «Развитие сельского хозяйства Ленинградской области» предусмотрены бюджетные ассигнования:

- на 2020 год в сумме 6279563,7 тыс. руб. Законопроектом на 2020 год планируется увеличение расходов областного бюджета по сравнению с объемами финансирования, утвержденными государственной программой, по 6 подпрограммам, уменьшение расходов областного бюджета по 2 подпрограммам, по 1 подпрограмме изменений не предусмотрено;
- на 2021 год – 6274839,2 тыс. руб. Законопроектом на 2021 год планируется увеличение расходов областного бюджета по сравнению с объемами финансирования, утвержденными государственной программой по 8 подпрограммам, уменьшение расходов областного бюджета по 1 подпрограмме;
- на 2022 год – 5078358 тыс. руб. или 116,5 % к объему, утвержденному государственной программой Ленинградской области «Развитие сельского хозяйства Ленинградской области» (в ред. от 13.09.2019 №425). законопроектом на 2022 год планируется увеличение расходов областного бюджета по сравнению с объемами финансирования, утвержденными государственной программой по 7 подпрограммам, уменьшение расходов областного бюджета по 2 подпрограммам.

Следует отметить, что проектом, реализуемым в рамках подпрограммы «Поддержка малых форм хозяйствования», является федеральный (региональный) проект «Создание системы поддержки фермеров и развитие сельской кооперации». Паспорт данного федерального (регионального) проекта в материалах проекта закона не представлен.

Также необходимо отметить, что в материалах к законопроекту отсутствует информация о влиянии запланированного увеличения (уменьшения) объема бюджетных ассигнований, предусмотренных на реализацию государственной программы Ленинградской области «Развитие сельского хозяйства Ленинградской области», на изменение значений соответствующих показателей (индикаторов) государственной программы.

В целом на реализацию государственной программы Ленинградской области «Развитие сельского хозяйства Ленинградской области» проектом закона о бюджете бюджетные ассигнования распределены главным распорядителям бюджетных средств в следующих объемах:

Перечень главных распорядителей бюджетных средств		2020 год (тыс. руб.)	2021 год (тыс. руб.)	2022 год (тыс. руб.)
Комитет по агропромышленному и рыбохозяйственному комплексу Ленинградской области	Проект закона о бюджете на 2020 год на плановый период 2021 и 2022 годов	4869677,2	4755027	4083105
	Областной закон от 20.12.2018 №130-оз (в ред. от 09.07.2019)	4165361,7	4092831,5	x
<i>Разница между проектом бюджета и областным законом от 20.12.2018 №130-оз</i>		<i>704315,5</i>	<i>662165,5</i>	<i>x</i>
Комитет по дорожному хозяйству Ленинградской области	Проект закона о бюджете на 2020 год на плановый период 2021 и 2022 годов	100000	100000	200000
	Областной закон от 20.12.2018 №130-оз (в ред. от 09.07.2019)	100000	100000	x
<i>Разница между проектом бюджета и областным законом от 20.12.2018 №130-оз</i>		<i>0</i>	<i>0</i>	<i>x</i>
Комитет по топливно-энергетическому комплексу Ленинградской области	Проект закона о бюджете на 2020 год на плановый период 2021 и 2022 годов	132610	125827,2	0
	Областной закон от 20.12.2018 №130-оз (в ред. от 09.07.2019)	171573	180494,9	x
<i>Разница между проектом бюджета и областным законом от 20.12.2018 №130-оз</i>		<i>-38963</i>	<i>-54667,7</i>	<i>x</i>
Комитет по строительству Ленинградской области	Проект закона о бюджете на 2020 год на плановый период 2021 и 2022 годов	616963,7	687862	242004
	Областной закон от 20.12.2018 №130-оз (в ред. от 09.07.2019)	647502,7	786729	x
<i>Разница между проектом бюджета и областным законом от 20.12.2018 №130-оз</i>		<i>-30539</i>	<i>-98867</i>	<i>x</i>
Комитет по жилищно-коммунальному хозяйству и транспорту Ленинградской области	Проект закона о бюджете на 2020 год на плановый период 2021 и 2022 годов	34412,8	59954,1	0
	Областной закон от 20.12.2018 №130-оз (в ред. от 09.07.2019)	149587,6	139878,4	x
<i>Разница между проектом бюджета и областным законом от 20.12.2018 №130-оз</i>		<i>-115174,8</i>	<i>-79924,3</i>	<i>x</i>

Перечень главных распорядителей бюджетных средств		2020 год (тыс руб.)	2021 год (тыс руб.)	2022 год (тыс руб.)
Управление ветеринарии Ленинградской области	Проект закона о бюджете на 2020 год на плановый период 2021 и 2022 годов	511900	532169	553249
	Областной закон от 20.12.2018 №130-оз (в ред. от 09.07.2019)	478879,5	478879,5	x
<i>Разница между проектом бюджета и областным законом от 20.12.2018 №130-оз</i>		33020,5	53289,5	0
Ленинградский областной комитет по управлению государственным имуществом	Проект закона о бюджете на 2020 год на плановый период 2021 и 2022 годов	14000	14000	0
	Областной закон от 20.12.2018 №130-оз (в ред. от 09.07.2019)	14000	14000	0
<i>Разница между проектом бюджета и областным законом от 20.12.2018 №130-оз</i>		0	0	0
Всего по государственной программе				
Проект закона о бюджете на 2020 год на плановый период 2021 и 2022 годов		6279563,7	6274839,2	5078358
Областной закон от 20.12.2018 №130-оз		5726904,5	5792813,3	x
Доля Комитета по агропромышленному и рыболовственному комплексу Ленинградской области в общем объеме финансирования государственной программы, %	Проект закона о бюджете на 2020 год на плановый период 2021 и 2022 годов	77,5%	75,8%	80,4%
	Областной закон от 20.12.2018 №130-оз	72,7%	70,7%	x

В соответствии Планом мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Ленинградской области до 2030 года, утвержденным постановлением Правительства Ленинградской области от 27.09.2017 №388 (в ред. от 23.04.2019, с изм. от 14.05.2019) (далее – постановление от 27.09.2017 №388) стратегической целью по проектной инициативе «Продовольственная безопасность» является замещение импортной продукции АПК на потребительском рынке Ленинградской области, Санкт-Петербурга и других регионов страны и вхождение Ленинградской области в 15 ведущих регионов России по объему производства сельскохозяйственной продукции. При этом значения показателя реализации проектной инициативы «Продовольственная безопасность» - «Индекс производства продукции сельского хозяйства (за период), проц.»: 2018 год - 99,1; 2024 год - 103,7; 2030 год – 104, не соответствуют значениям показателя «Индекс производства продукции сельского хозяйства (за период)»: 2016-2018 годы – 104, 1%, 2019-2024 годы – 124,2%, 2025-2030 годы – 117,3%, установленным областным законом Ленинградской области от 08.08.2016 №76-оз «О Стратегии социально-экономического развития Ленинградской области до 2030 года и признании утратившим силу областного закона «О Концепции социально-экономического развития Ленинградской области на период

до 2025 года» (далее – областной закон от 08.08.2016 №76-оз) (в ред. от 20.06.2018) (Приложение №19 к заключению).

Приложением №2 «Сведения о показателях (индикаторах) реализации государственной программы Ленинградской области «Развитие сельского хозяйства Ленинградской области» к государственной программе (в ред. от 13.09.2019) индекс производства продукции сельского хозяйства (в сопоставимых ценах к предыдущему году) составляет: 2020 год - 101,6%, 2021 год - 101,6%, 2022 год - 101,6 %, 2023 год – 101,6%, 2024 год – 101,7%, что не соответствует значениям индекса производства продукции сельского хозяйства (в % к предыдущему году), установленным приложением «Показатели прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2024 годы» к распоряжению Правительства Ленинградской области от 07.10.2019 №689-р «Об одобрении прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2024 годы» (далее – распоряжение от 07.10.2019 №689-р), представленному в составе материалов к законопроекту: 2018 год – 102%, в 2019 год – 100,4%, 2020 год – 100,6%, 2021 год – 100,7%, 2022 год – 100,8%, 2023 год – 100,8%, 2024 год – 100,9% (Приложение №19 к заключению).

Следует отметить, что показатель «Индекс производства продукции сельского хозяйства» согласно постановлению от 27.09.2017 №388 и областному закону от 08.08.2016 №76-оз рассчитан «за период», а в соответствии с постановлением от 29.12.2012 №463 (в ред. от 13.09.2019) и распоряжением от 07.10.2019 №689-р – в % к предыдущему году, то есть различными методами.

Другие замечания по Комитету по агропромышленному и рыбохозяйственному комплексу Ленинградской области отражены в разделе 2 «Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на период 2020-2024 годов» настоящего Заключения.

Комитет по строительству Ленинградской области - Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2024 годы, одобренный распоряжением Правительства Ленинградской области от 07.10.2019 №689-р, содержит следующие показатели по виду деятельности «Строительство»:

- объем работ, выполненных по виду деятельности «Строительство» - оценка на 2019 год – 181,7%, на 2020 год: консервативный прогноз – 192,1%, базовый прогноз – 192,3%;
- индекс производства по виду деятельности «Строительство» (% к предыдущему году в сопоставимых ценах) – оценка на 2019 год – 107,5%, на 2020 год: консервативный прогноз – 100,1%, базовый прогноз – 100,3%;
- ввод в действие жилых домов (тыс. кв. м. в общей площади) – оценка на 2019 год – 2481 тыс. кв. м., на 2020 год – 27000 тыс. кв. м.

Приложением №2 «Сведения о показателях (индикаторах) государственной программы Ленинградской области «Формирование городской среды и обеспечение качественным жильем граждан на территории Ленинградской области» и их значениях» к указанной государственной программе Ленинградской области, утвержденной постановлением Правительства Ленинградской области от 14.11.2013 №407 (в ред. от 27.06.2019), ответственным исполнителем по которой является комитет по строительству Ленинградской области, предусмотрено 22 показателя (индикатора).

Следует отметить, что показатель «Объем работ, выполненных по виду деятельности «Строительство» и показатель «Индекс производства по виду деятельности «Строительство» государственной программой Ленинградской области «Формирование городской среды и обеспечение качественным жильем граждан на территории Ленинградской области» не предусмотрены.

Представленным законопроектом комитету по строительству Ленинградской области в рамках государственной программы Ленинградской области «Формирование городской среды и обеспечение качественным жильем граждан на территории Ленинградской области» предусмотрено изменение бюджетных ассигнований, в том числе:

- 740468,4 тыс. руб. (КБК 981 04 12 56 0 00 00000) (7,8% в структуре программных расходов комитета по строительству Ленинградской области) предусмотрено на мероприятия в рамках реализации государственной программы Ленинградской области, а именно: 515468,4 тыс. руб. – по подпрограмме «Содействие в обеспечении жильем граждан Ленинградской области», в том числе:

- 15468,4 тыс. руб. по ЦСР 56 1 08 06690 – имущественный взнос Ленинградской области некоммерческой организации «Фонд защиты прав граждан - участников долевого строительства Ленинградской области» вид расходов 600 «Предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям»;

- 500000 тыс. руб. по ЦСР 56 1 08 14580 - предоставление субсидии публично-правовой компании «Фонд защиты прав граждан - участников долевого строительства Ленинградской области» вид расходов 800 «Иные бюджетные ассигнования».

В соответствии с Порядком предоставления субсидии в виде имущественного взноса Ленинградской области некоммерческой организации «Фонд защиты прав граждан - участников долевого строительства Ленинградской области» в рамках подпрограммы «Содействие в обеспечении жильем граждан Ленинградской области» государственной программы Ленинградской области «Формирование городской среды и обеспечение качественным жильем граждан на территории Ленинградской области», утвержденным постановлением Правительства Ленинградской области от 21.10.2019 №490 (далее – Порядок №490 от 21.10.2019), объем субсидии определяется на основании

плана, но не более объема бюджетных ассигнований, утвержденных комитету по строительству Ленинградской области в сводной бюджетной росписи областного бюджета Ленинградской области, и доведенных лимитов бюджетных обязательств на текущий финансовый год.

Абзацем пятым пункта 2.2 Порядка №490 от 21.10.2019 определено, что в целях получения субсидии Фонд защиты прав граждан - участников долевого строительства Ленинградской области вместе с заявкой на предоставление субсидии по форме, установленной Порядком №490 от 21.10.2019, предоставляет в комитет по строительству Ленинградской области, в том числе финансовый план, заверенный подписями руководителя, главного бухгалтера Фонда и печатью Фонда (при наличии).

В соответствии с Правилами предоставления субсидии из областного бюджета Ленинградской области в виде имущественного взноса Ленинградской области в имущество публично-правовой компании «Фонд защиты прав граждан - участников долевого строительства Ленинградской области» в рамках подпрограммы «Содействие в обеспечении жильем граждан Ленинградской области государственной программы Ленинградской области «Формирование городской среды и обеспечение качественным жильем граждан на территории Ленинградской области», утвержденных постановлением Правительства Ленинградской области от 21.10.2019 №491 (далее – Правила №491 от 21.10.2019) предоставление субсидий осуществляется в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных областным законом об областном бюджете Ленинградской области на соответствующий финансовый год и на плановый период, лимитов бюджетных обязательств и предельных объемов финансирования, доведенных в установленном порядке комитету по строительству Ленинградской области.

Пунктом 1.5 Порядка №491 от 21.10.2019 определено, что размер субсидии определяется областным законом об областном бюджете Ленинградской области на соответствующий финансовый год и на плановый период. Контрольно-счетная палата Ленинградской области в Заключении на проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (исх. от 14.10.2019 №01-07-65/2019-2) отмечала, что финансово-экономические обоснования (документы и расчеты), обосновывающие увеличение ассигнований по целевым статьям расходов 5610806690 и 5610814580 к проекту указанного областного закона, представлены не были.

К рассматриваемому законопроекту информация и расчеты, подтверждающие необходимость и объем увеличения бюджетных ассигнований по целевым статьям расходов 5610806690 и 5610814580, также не представлены. Учитывая изложенное, оценить обоснованность запланированных в проекте областного закона изменений не представляется возможным.

Комитет цифрового развития Ленинградской области – постановлением Правительства Ленинградской области от 14.11.2013 №395 (ред. от 14.05.2019) «Об утверждении государственной программы Ленинградской области «Цифровое развитие Ленинградской области» утвержден паспорт государственной программы, согласно которому Комитет является:

- ответственным исполнителем по следующим подпрограммам государственной программы:

а) подпрограмма 2 «Обеспечение функционирования и развития «электронного правительства» Ленинградской области»;

б) подпрограмма 3 «Обеспечение информационной безопасности в Ленинградской области»;

в) подпрограмма 4 «Развитие цифровой экономики»;

- исполнителем по следующим подпрограммам государственной программы:

а) подпрограмма 1 «Повышение качества и доступности государственных и муниципальных услуг»;

б) подпрограмма 5 «Формирование единого информационно-коммуникационного пространства в системе государственной гражданской службы Ленинградской области».

В представленном в Контрольно-счетную палату Ленинградской области проекте областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» не предусмотрено выделение ассигнований Комитету для исполнения мероприятий по следующим подпрограммам, несмотря на то, что данные ассигнования предусмотрены областным законом Ленинградской области от 20.12.2018 №130–оз (ред. от 09.07.2019) «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» и постановлением Правительства Ленинградской области от 14.11.2013 №395 (ред. от 14.05.2019) «Об утверждении государственной программы Ленинградской области «Цифровое развитие Ленинградской области»:

тыс руб.

№	Подпрограмма	Предусмотрены ассигнования				Отклонение	
		Областной закон от 20.12.2018 №130–оз		Законопроект		2020 год	2021 год
		2020 год	2021 год	2020 год	2021 год		
1	Повышение качества и доступности государственных и муниципальных услуг	337 312,7	335 684,4	0,0	0,0	-337 312,7	-335 684,4
2	Обеспечение функционирования и развития электронного правительства Ленинградской области	338 511,8	350 563,4	0,0	0,0	-338 511,8	-350 563,4
3	Развитие цифровой экономики	30 290,0	30 290,0	0,0	0,0	-30 290,0	-30 290,0
Итого.		706 114,5	716 537,8	0	0	-706 114,5	-716 537,8

В пояснительной записке к проекту областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» отсутствует информация, обосновывающая исключение из объемов, предусмотренных Комитету бюджетных ассигнований на 2020 и 2021 годы на вышеуказанные подпрограммы государственной программы «Цифровое развитие Ленинградской области». Следовательно, оценить обоснованность уменьшения в 2020 и 2021 годах бюджетных ассигнований Комитету по государственной программе «Цифровое развитие Ленинградской области» не представляется возможным.

Проект областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» предусматривает выделение ассигнований Комитету на реализацию мероприятий по подпрограммам государственной программы «Цифровое развитие Ленинградской области», которые отсутствуют в паспорте государственной программы, утвержденном постановлением Правительства Ленинградской области от 14.11.2013 №395 (ред. от 14.05.2019) «Об утверждении государственной программы Ленинградской области «Цифровое развитие Ленинградской области».

Областным законом Ленинградской области от 20.12.2018 №130-оз выделение бюджетных ассигнований на нижеперечисленные программы не предусмотрено:

№	Подпрограмма	Предусмотрены ассигнования				тыс. руб. Отклонение	
		Областной закон от 20.12.2018 №130-оз		Законопроект		2020 год	2021 год
		2020 год	2021 год	2020 год	2021 год		
1	Цифровое государственное управление Ленинградской области	0,0	0,0	464 971,9	410 849,0	+464 971,9	+410 849,0
2	Цифровизация отраслей экономики и социальной сферы в Ленинградской области»	0,0	0,0	411 082,7	467 720,0	+411 082,7	+467 720,0
3	Информационная инфраструктура Ленинградской области»	0,0	0,0	295 669,9	374 223,1	+295 669,9	+374 223,1
Итого		0	0	1171 724,5	1252792,1	1 171 724,5	1 252 792,1

В пояснительной записке к законопроекту отсутствует информация, обосновывающая выделение Комитету бюджетных ассигнований на 2020 и 2021 годы на вышеуказанные подпрограммы.

Оценить обоснованность выделения в 2020 и 2021 годах бюджетных ассигнований Комитету по данным подпрограммам не представляется возможным.

По результатам анализа бюджетных ассигнований, предусмотренных законопроектом Комитету по природным ресурсам Ленинградской области в рамках реализации указанных государственных программ, выявлены следующие недостатки.

В материалах к проекту областного закона не представлена информация о достижении текущих результатов реализации основных

мероприятий подпрограмм государственной программы Ленинградской области «Охрана окружающей среды Ленинградской области», оценке ожидаемых значений соответствующих показателей (индикаторов) по итогам 2019 года, влиянии (взаимосвязи) запланированного объема бюджетных ассигнований, предусмотренного на реализацию основных мероприятий подпрограмм, на изменение (достижение) значений соответствующих показателей (индикаторов). Кроме того, в материалах к проекту областного закона не представлены паспорта реализуемых в рамках указанной государственной программы региональных проектов:

- «Сохранение уникальных водных объектов (Ленинградская область)»;
- «Сохранение лесов (Ленинградская область)»;
- «Чистая страна (Ленинградская область)».

При запланированном законопроектом увеличении объема бюджетных ассигнований на 2020-2022 годы в сравнении с объемом бюджетных ассигнований, утвержденным областным законом от 20.12.2018 №130-оз, корректировка значений некоторых показателей (индикаторов) указанной государственной программы и ее подпрограмм (в ред. от 13.09.2019) на 2020-2022 годы не предусмотрена (или предусмотрена незначительно):

- в рамках подпрограммы «Мониторинг, регулирование качества окружающей среды и формирование экологической культуры» установлены показатели «Уровень информированности органов государственной власти, органов местного самоуправления, секторов экономики и населения о состоянии и загрязнении окружающей среды на территории Ленинградской области» (на 2019-2022 годы – 100%), «Количество постов наблюдений системы государственного экологического мониторинга» (на 2019 год – 141 ед., на 2020 год – 141 ед., на 2021-2022 – 148 ед.), «Количество функционирующих блоков информационно-аналитических систем в сфере государственного экологического мониторинга» (на 2019-2021 годы – 7 ед., на 2022 – 8 ед.);

- в рамках подпрограммы «Развитие водохозяйственного комплекса» установлены показатели «Протяженность участков русел рек, на которых осуществлены работы по оптимизации их пропускной способности» (на 2019-2022 годы – отсутствуют значения), «Протяженность расчищенных участков русел рек» (на 2019, 2020, 2022 годы значения отсутствуют, на 2021 год – 2,7 км), «Площадь восстановленных водных объектов» (на 2020, 2022 годы значения отсутствуют, на 2021 год – 34,8 Га);

- в рамках подпрограммы «Минерально-сырьевая база» установлены показатели «Прирост налога на добычу полезных ископаемых» (на 2020-2022 годы – 24% (к 2012 году), «Подготовка проектов территориальных балансов запасов общераспространенных полезных ископаемых Ленинградской области по видам общераспространенных

полезных ископаемых» (на 2019-2022 годы – 7 ед.), «Минимальный уровень компенсации добычи основных видов полезных ископаемых приростом запасов» (на 2019-2022 годы – 100%);

- в рамках подпрограммы «Развитие лесного хозяйства» установлены показатели «Лесистость территории Ленинградской области» (на 2020-2022 годы – 57,1%), «Доля площади ценных лесных насаждений в составе занятых лесными насаждениями земель лесного фонда» (на 2019-2022 годы – 58,9%).

Кроме того, в указанной государственной программе отсутствует показатель стратегической карты целей «Экологическая безопасность и обращение с отходами», предусмотренный Планом мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Ленинградской области до 2030 года, утвержденным постановлением Правительства Ленинградской области от 27.09.2017 №388, - «Численность населения, проживающего на территориях, подверженных негативному воздействию, связанному с хозяйственной и иной деятельностью», что свидетельствует о нарушении принципа сбалансированности системы стратегического планирования, предусматривающего согласованность и сбалансированность документов стратегического планирования по приоритетам, целям, задачам, мероприятиям, показателям, финансовым и иным ресурсам и срокам реализации.

Согласно основным направлениям бюджетной и налоговой политики Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, пояснительной записке к проекту областного закона предельные объемы бюджетных ассигнований областного бюджета на 2020 год сформированы на основе «базовых» объемов бюджетных ассигнований в соответствии с областным законом Ленинградской области от 20.12.2018 № 130-оз (в редакции от 09.07.2019) с учетом:

- индексации должностных окладов работников государственных бюджетных учреждений Ленинградской области и государственных казенных учреждений Ленинградской области с 01.01.2020 на прогнозный уровень инфляции (4%);

- индексации ежемесячного денежного вознаграждения работников органов государственной власти и государственных органов Ленинградской области с 01.01.2020 на прогнозный уровень инфляции (4%);

- повышения оплаты труда работников в сфере образования, здравоохранения, культуры, социального обслуживания в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 №597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» с учетом сохранения в 2020-2022 годах целевых показателей, достигнутых в 2019 году;

- индексации расходов на социальное обеспечение в размере 4%;

- индексации расходов на закупки товаров, работ и услуг в размере 4%;

- планирования расходов на предоставление субсидий юридическим лицам и некоммерческим организациям не выше уровня 2019 года;
- планирования субсидий и иных межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований Ленинградской области не выше уровня 2019 года.

Вместе с тем, законопроектом на 2020 год предусмотрено увеличение финансового обеспечения за счет средств областного бюджета основных мероприятий подпрограммы «Особо охраняемые природные территории» государственной программы Ленинградской области «Охрана окружающей среды Ленинградской области» по сравнению с 2019 годом на 5,8%.

Материалы (расчеты), обосновывающие указанное увеличение (сверх прогнозного уровня инфляции в 4%) бюджетных ассигнований, не представлены.

Согласно материалам к законопроекту, прогнозируемые Управлением Ленинградской области по государственному техническому надзору и контролю поступления доходов областного бюджета составят: на 2020 год - 33741 тыс. руб., на 2021 год - 35360 тыс. руб., на 2022 год - 37060 тыс. руб.

Бюджетные ассигнования предусмотрены законопроектом Управлению Ленинградской области по государственному техническому надзору и контролю в рамках реализации подпрограммы «Повышение безопасности дорожного движения и снижение негативного влияния транспорта на окружающую среду» государственной программы Ленинградской области «Развитие транспортной системы Ленинградской области».

По результатам анализа бюджетных ассигнований, предусмотренных законопроектом Управлению Ленинградской области по государственному техническому надзору и контролю в рамках реализации указанной подпрограммы, выявлены следующие недостатки.

В материалах к проекту областного закона не представлена информация о достижении текущих результатов реализации основного мероприятия по обеспечению безопасности эксплуатации самоходных машин для жизни и здоровья людей подпрограммы «Повышение безопасности дорожного движения и снижение негативного влияния транспорта на окружающую среду» государственной программы Ленинградской области «Развитие транспортной системы Ленинградской области», оценке ожидаемых значений соответствующего показателя (индикатора) по итогам 2019 года, влиянии (взаимосвязи) запланированного объема бюджетных ассигнований, предусмотренного на реализацию указанного основного мероприятия подпрограммы, на изменение (достижение) значений соответствующего показателя (индикатора) (Уменьшение количества ДТП с участием поднадзорных самоходных машин (к уровню 2017 года).

Бюджетные ассигнования предусмотрены законопроектом Комитету государственного экологического надзора Ленинградской области в рамках реализации подпрограммы «Экологический надзор» государственной программы Ленинградской области «Охрана окружающей среды Ленинградской области» и государственной программы Ленинградской области «Социальная поддержка отдельных категорий граждан в Ленинградской области».

По результатам анализа бюджетных ассигнований, предусмотренных законопроектом Комитету государственного экологического надзора Ленинградской области в рамках реализации указанных государственных программ, выявлены следующие недостатки.

В материалах к проекту областного закона не представлена информация о достижении текущих результатов реализации основных мероприятий подпрограммы «Экологический надзор» государственной программы Ленинградской области «Охрана окружающей среды Ленинградской области», оценке ожидаемых значений соответствующих показателей (индикаторов) по итогам 2019 года, влиянии (взаимосвязи) запланированного объема бюджетных ассигнований, предусмотренного на реализацию основных мероприятий указанной подпрограммы, на изменение (достижение) значений соответствующих показателей (индикаторов).

Следует отметить, что при запланированном законопроектом увеличении объема бюджетных ассигнований на 2020-2022 годы в сравнении с объемом бюджетных ассигнований, утвержденным областным законом от 20.12.2018 №130-оз, корректировка значений 2 из 3-х показателей (индикаторов) указанной подпрограммы (в ред. от 13.09.2019) на 2020-2022 годы не предусмотрена (или предусмотрена незначительно):

- показатель «Доля предприятий, осуществляющих хозяйственную деятельность, оказывающую негативное воздействие на окружающую среду, устранивших нарушения, в общем количестве наблюдаемых предприятий» (на 2019-2020 годы – 81%, на 2021-2022 годы – 82%);

- показатель «Количество заключений по результатам лабораторных исследований, проведенных в рамках контрольно-надзорных мероприятий» (на 2019-2022 годы значения отсутствуют).

Бюджетные ассигнования предусмотрены законопроектом Управлению Ленинградской области по организации и контролю деятельности по обращению с отходами в рамках реализации подпрограммы «Обращение с отходами» государственной программы Ленинградской области «Охрана окружающей среды Ленинградской области». По результатам анализа бюджетных ассигнований, предусмотренных законопроектом Управлению Ленинградской области по организации и контролю деятельности по обращению с отходами в рамках реализации указанной подпрограммы, выявлены следующие

недостатки.

В материалах к законопроекту не представлена информация о достижении текущих результатов реализации основных мероприятий подпрограммы «Обращение с отходами» государственной программы Ленинградской области «Охрана окружающей среды Ленинградской области», оценке ожидаемых значений соответствующих показателей (индикаторов) по итогам 2019 года, влиянии (взаимосвязи) запланированного объема бюджетных ассигнований, предусмотренного на реализацию основных мероприятий указанной подпрограммы, на изменение (достижение) значений соответствующих показателей (индикаторов). Кроме того, в материалах к проекту областного закона не представлены паспорта реализуемых в рамках указанной подпрограммы региональных проектов:

- «Чистая страна (Ленинградская область)»,
- «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами (Ленинградская область)».

Законопроектом на 2020 год предусмотрено увеличение финансового обеспечения деятельности ГКУ ЛО «Центр Ленинградской области по организации деятельности по обращению с отходами», подведомственного Управлению Ленинградской области по организации и контролю деятельности по обращению с отходами, в рамках подпрограммы «Обращение с отходами» государственной программы Ленинградской области «Охрана окружающей среды Ленинградской области» по сравнению с 2019 годом на 16% (на 2019 год – 15795 тыс. руб., на 2020 год - 18259,4 тыс. руб.). Материалы (расчеты), обосновывающие указанное увеличение (сверх прогнозного уровня инфляции в 4%) бюджетных ассигнований, не представлены.

В материалах к законопроекту не представлена информация о влиянии запланированного увеличения объема бюджетных ассигнований, предусмотренных на реализацию подпрограммы «Животный мир» государственной программы Ленинградской области «Охрана окружающей среды», на изменение значений соответствующих показателей (индикаторов) государственной программы.

По Управлению ветеринарии Ленинградской области информация о влиянии запланированного увеличения объема бюджетных ассигнований, предусмотренных на реализацию основного мероприятия подпрограммы «Обеспечение эпизодического благополучия на территории Ленинградской области» государственной программы Ленинградской области «Развитие сельского хозяйства Ленинградской области» на изменение значений соответствующих показателей (индикаторов) государственной программы, в материалах к законопроекту не представлена.

Комитет по местному самоуправлению, межнациональным и межконфессиональным отношениям Ленинградской области – по государственной программе Ленинградской области «Устойчивое

общественное развитие в Ленинградской области» увеличение составило в 2020 году 21 544,8 тыс. руб. или 4,1% (с 531 582,9 тыс. руб. до 553 127,7 тыс. руб.) и в 2021 году на 25 712,8 тыс. руб. или 4,8% (с 530 582,9 тыс. руб. до 556 295,7 тыс. руб.).

В материалах к проекту областного закона не представлена информация о влиянии (взаимосвязи) запланированного объема бюджетных ассигнований, предусмотренного на реализацию основных мероприятий подпрограмм государственной программы Ленинградской области «Устойчивое общественное развитие в Ленинградской области», на изменение соответствующих значений их показателей (индикаторов). При запланированном законопроектом увеличении объема бюджетных ассигнований на 2020-2022 годы в сравнении с объемом бюджетных ассигнований, утвержденным областным законом от 20.12.2018 №130-оз, корректировка значений некоторых показателей (индикаторов) указанной государственной программы и ее подпрограмм (в ред. от 13.09.2019) на 2020-2022 годы не предусмотрена (или предусмотрена незначительно).

В рамках подпрограммы 1 «Гармонизация межнациональных и межконфессиональных отношений в Ленинградской области» (запланировано увеличение бюджетных ассигнований на 13,3% в 2020 году и на 16,9% в 2021 году):

- «Доля граждан, положительно оценивающих состояние межнациональных отношений в Ленинградской области»: на 2019 – 65,6%; на 2020 – 68,1%; на 2021 – 68,6%;
- «Доля граждан, положительно оценивающих состояние межконфессиональных отношений в Ленинградской области»: на 2019-2021 годы – 72%;
- «Количество участников мероприятий, направленных на укрепление общероссийского гражданского единства»: на 2019 год – 27,1 тыс. чел.; на 2020 год – 27,2 тыс. чел.; на 2021 год – 27,8 тыс. чел.

В рамках подпрограммы 2 «Поддержка этнокультурной самобытности коренных малочисленных народов, проживающих на территории Ленинградской области» (запланировано увеличение бюджетных ассигнований на 10,1% в 2020 году и на 31,5% в 2021 году):

- «Численность участников мероприятий, направленных на этнокультурное развитие народов России»: на 2019 год – 24,8 тыс. чел.; на 2020 год – 26,7 тыс. чел.; на 2021 год – 26,7 тыс. чел.;
- «Прирост численности населения в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири, и Дальнего Востока Российской Федерации, в том числе проживающих на территории Ленинградской области»: на 2019-2021 годы показатель отсутствует;
- «Уровень доходов населения в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири, и Дальнего Востока Российской Федерации, в том числе проживающих на территории Ленинградской области»:

на 2019-2021 годы показатель отсутствует.

Согласно основным направлениям бюджетной и налоговой политики Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, пояснительной записке к проекту областного закона предельные объемы бюджетных ассигнований областного бюджета на 2020 год сформированы на основе «базовых» объемов бюджетных ассигнований в соответствии с областным законом Ленинградской области от 20.12.2018 № 130-оз (в редакции от 09.07.2019) с учетом:

- индексации должностных окладов работников государственных бюджетных учреждений Ленинградской области и государственных казенных учреждений Ленинградской области с 01.01.2020 на прогнозный уровень инфляции (4%);
- индексации ежемесячного денежного вознаграждения работников органов государственной власти и государственных органов Ленинградской области с 01.01.2020 на прогнозный уровень инфляции (4%);
- повышения оплаты труда работников в сфере образования, здравоохранения, культуры, социального обслуживания в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 №597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» с учетом сохранения в 2020-2022 годах целевых показателей, достигнутых в 2019 году;
- индексации расходов на социальное обеспечение в размере 4%;
- индексации расходов на закупки товаров, работ и услуг в размере 4%;
- планирования расходов на предоставление субсидий юридическим лицам и некоммерческим организациям не выше уровня 2019 года;
- планирования субсидий и иных межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований Ленинградской области не выше уровня 2019 года.

Вместе с тем финансовое обеспечение:

- подпрограммы 1 «Гармонизация межнациональных и межконфессиональных отношений в Ленинградской области» увеличено на 13,3% в 2020 году и на 16,9% в 2021 году;
- подпрограммы 2 «Поддержка этнокультурной самобытности коренных малочисленных народов, проживающих на территории Ленинградской области» увеличено на 10,1% в 2020 году и на 31,5% в 2021 году;
- непрограммных расходов органов государственной власти увеличены Комитета по местному самоуправлению, межнациональным и межконфессиональным отношениям Ленинградской области на содержание государственного казенного учреждения Ленинградской области «Дом дружбы Ленинградской области» увеличено на 6,4% в 2020 году.

Материалы (расчеты), обосновывающие указанное увеличение (сверх прогнозного уровня инфляции в 4%) бюджетных ассигнований,

не представлены.

По результатам анализа бюджетных ассигнований, предусмотренных законопроектом Комитету по печати Ленинградской области в рамках реализации указанных государственных программ, выявлены следующие недостатки. В материалах к проекту областного закона не представлена информация о влиянии (взаимосвязи) запланированного объема бюджетных ассигнований, предусмотренного на реализацию основных мероприятий подпрограмм государственной программы Ленинградской области «Устойчивое общественное развитие в Ленинградской области», на изменение соответствующих значений их показателей (индикаторов). Следует отметить, что при запланированном законопроектом увеличении объема бюджетных ассигнований на 2020-2022 годы в сравнении с объемом бюджетных ассигнований, утвержденным областным законом от 20.12.2018 №130-оз, корректировка значений некоторых показателей (индикаторов) указанной государственной программы и ее подпрограмм (в ред. от 13.09.2019) на 2020-2022 годы не предусмотрена (или предусмотрена незначительно):

1. В рамках подпрограммы 5 «Общество и власть» (запланировано увеличение бюджетных ассигнований на 40,1% в 2020 году и на 40,6% в 2021 году):

- «Минимальное количество посещений официального интернет-портала Администрации Ленинградской области в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»»: на 2019 – 420 тыс.; на 2020 – 430 тыс.; на 2021 – 440 тыс.;
- «Количество тем социально рекламы»: на 2019-2021 годы – 15 ед.;
- «Количество реализованных социально значимых проектов в сфере книгоиздания»: на 2019-2021 годы – 4 ед.;
- «Количество организованных и проведенных мероприятий (фестивали, форумы, конкурсы, семинары, пресс-туры и иные творческие и информационные мероприятия) для представителей медиасферы Ленинградской области, в том числе мероприятий с обеспечением участия представителей медиасферы Ленинградской области в региональных и федеральных мероприятиях»: на 2019-2021 годы – 27 ед.;
- «Количество реализованных проектов в сфере массовой информации по общественно и социально значимым тематическим направлениям»: на 2019-2021 годы – 22 ед.;
- «Количество организованных и проведенных мероприятий консультативного совета при Губернаторе Ленинградской области по делам ветеранов войны, труда, Вооруженных Сил и правоохранительных органов»: на 2019-2021 годы – 4 ед.;
- «Количество организованных и проведенных исследований»: на 2019 год – 8 ед.; на 2020-2021 годы – 3 ед.;
- «Степень актуализации реестра для ведения объектов тематического слоя «Размещение рекламных конструкций на территории Ленинградской области» в фонде пространственных данных Ленинградской

области»: на 2019-2021 годы показатель отсутствует.

2. В рамках подпрограммы 10 «Развитие международных и межрегиональных связей Ленинградской области» (запланировано увеличение бюджетных ассигнований на 102,5% в 2020 году и на 110,6% в 2021 году):

- «Количество совместных проектов в рамках международного и регионального сотрудничества»: на 2019 год – 49 ед.; на 2020 год – 50 ед.; на 2021 год 0 51 ед.;

- «Количество мероприятий, направленных на продвижение имиджа Ленинградской области»: в 2019 году – 110 ед.; в 2020 году – 115 ед.; в 2021 году – 117 ед.;

- «Количество мероприятий, направленных на продвижение русского языка и культуры за рубежом, развитие взаимодействия с соотечественниками, проживающими за рубежом»: в 2019 году – 25 ед.; в 2020 году – 27 ед.; в 2021 году – 30 ед.

- «Количество введенных объектов»: в 2020 году – 1 ед.; в 2019 и в 2021 году данные отсутствуют.

Необходимо отметить, что согласно основным направлениям бюджетной и налоговой политики Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, пояснительной записке к проекту областного закона предельные объемы бюджетных ассигнований областного бюджета на 2020 год сформированы на основе «базовых» объемов бюджетных ассигнований в соответствии с областным законом Ленинградской области от 20.12.2018 № 130-оз (в редакции от 09.07.2019) с учетом:

- индексации должностных окладов работников государственных бюджетных учреждений Ленинградской области и государственных казенных учреждений Ленинградской области с 01.01.2020 на прогнозный уровень инфляции (4%);

- индексации ежемесячного денежного вознаграждения работников органов государственной власти и государственных органов Ленинградской области с 01.01.2020 на прогнозный уровень инфляции (4%);

- повышения оплаты труда работников в сфере образования, здравоохранения, культуры, социального обслуживания в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 №597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» с учетом сохранения в 2020-2022 годах целевых показателей, достигнутых в 2019 году;

- индексации расходов на социальное обеспечение в размере 4%;

- индексации расходов на закупки товаров, работ и услуг в размере 4%;

- планирования расходов на предоставление субсидий юридическим лицам и некоммерческим организациям не выше уровня 2019 года;

- планирования субсидий и иных межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований Ленинградской области не выше уровня

2019 года.

Вместе с тем финансовое обеспечение:

- подпрограммы 5 «Общество и власть» увеличено на 40,1% в 2020 году и на 40,6% в 2021 году;
- подпрограммы 10 «Развитие международных и межрегиональных связей Ленинградской области» увеличено бюджетных ассигнований на 102,5% в 2020 году и на 110,6% в 2021 году.

Материалы (расчеты), обосновывающие указанное увеличение (сверх прогнозного уровня инфляции в 4%) бюджетных ассигнований, не представлены.

Также необходимо отметить, что обнаружено несоответствие наименований подпрограмм и основных мероприятий, имеющих один код бюджетной классификации:

Областной закон от 20.12.2018 № 130-оз				
Подпрограмма "Цифровое государственное управление Ленинградской области"	976	04	10	60 1 00 00000
Основное мероприятие "Цифровая администрация"	976	04	10	60 1 03 00000
Проект областного закона о бюджете				
Подпрограмма «повышение качества и доступности государственных и муниципальных услуг»	976	04	10	60 1 00 00000
Основное мероприятие «Развитие информационных технологий, качества предоставления государственных услуг и осуществления государственных полномочий»	976	04	10	60 1 03 00000

Также, согласно государственной программе Ленинградской области «Цифровое развитие Ленинградской области», утвержденной постановлением Правительства Ленинградской области от 14.11.2013 №395, подпрограмма «Цифровое государственное управление Ленинградской области» и основное мероприятие «Цифровая администрация» отсутствуют.

Согласно ведомственной структуре расходов областного бюджета Ленинградской области на 2020 год (приложение №7 к Проекту областного закона) Комитету по развитию малого, среднего бизнеса и потребительского рынка Ленинградской области (далее – Комитет) предусматриваются бюджетные ассигнования в размере 655293,1 тыс. руб., что на 5746,0 тыс. руб. (или на 0,9 %) больше, чем было выделено в 2019 году (649547,1 тыс. руб.) и на 173822,9 тыс. руб. (или на 36,1%) больше чем было предусмотрено (481470,2 тыс. руб.) на 2020 год в соответствии с областным законом Ленинградской области от 20.12.2018 №130-оз.

Бюджетные ассигнования в размере 655293,1 тыс. руб. (100,%) будут использованы Комитетом в 2020 году на исполнение мероприятий, предусмотренных государственными программами.

Согласно законопроекту в 2020 году бюджетные ассигнования Комитету предусмотрены на реализацию двух государственных программ

Ленинградской области, в том числе:

- на реализацию государственной программы Ленинградской области «Стимулирование экономической активности Ленинградской области» предусмотрено 635394,9 тыс. руб., что на 14152,2 тыс. руб. (или на 2,2%) меньше чем предусмотрено на 2019 год (649547,1 тыс. руб.) и на 153924,7 тыс. руб. (или на 32,0%) больше, чем предусмотрено на 2020 год в соответствии с областным законом Ленинградской области от 20.12.2018 №130-оз.

- законопроект предусматривает выделение ассигнований Комитету на реализацию мероприятий по подпрограмме «Предупреждение чрезвычайных ситуаций, развитие гражданской обороны, защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечение пожарной и общественной безопасности» государственной программы «Безопасность Ленинградской области», при этом Комитет отсутствует в составе участников программы в соответствии с постановлением Правительства Ленинградской области от 14.11.2013 №396 (ред. от 27.08.2019) «О государственной программе Ленинградской области «Безопасность Ленинградской области».

Областным законом Ленинградской области от 20.12.2018 №130-оз выделение бюджетных ассигнований Комитету на реализацию мероприятий по государственной программе «Безопасность Ленинградской области» не предусмотрено.

Комитет правопорядка и безопасности Ленинградской области: согласно паспорту государственной программы ЛО «Безопасность Ленинградской области» ответственным исполнителем государственной программы является Комитет правопорядка и безопасности Ленинградской области, участники государственной программы ЛО «Безопасность Ленинградской области»:

- Комитет по строительству Ленинградской области;
- Комитет цифрового развития Ленинградской области;
- Комитет по молодежной политике Ленинградской области.

По результатам анализа бюджетных ассигнований, предусмотренных законопроектом Комитету правопорядка и безопасности Ленинградской области в рамках реализации указанных государственных программ, выявлены следующие недостатки:

- в материалах к проекту областного закона не представлена информация о влиянии (взаимосвязи) запланированного объема бюджетных ассигнований, предусмотренного на реализацию основных мероприятий подпрограмм государственной программы ЛО «Безопасность Ленинградской области», на изменение соответствующих значений их показателей (индикаторов).

- при запланированном законопроектом увеличении объема бюджетных ассигнований на 2020-2022 годы в сравнении с объемом бюджетных ассигнований, утвержденным областным законом от 20.12.2018 №130-оз, корректировка значений некоторых показателей

(индикаторов) указанной государственной программы и ее подпрограмм (в ред. от 13.09.2019) на 2020-2022 годы не предусмотрена (или предусмотрена незначительно).

В приложенной к представленному проекту областного закона государственной программе «10» «Безопасность Ленинградской области» в разделе 14 «Паспорта государственных программ Ленинградской области», паспорт государственной программы «Безопасность Ленинградской области» не соответствует постановлению Правительства Ленинградской области от 14.11.2013 №396 (ред. от 27.08.2019) «О государственной программе Ленинградской области «Безопасность Ленинградской области», в паспорте государственной программы «10» отражены данные паспорта государственной программы Ленинградской области «Развитие транспортной системы Ленинградской области».

Государственная программа Ленинградской области «Современное образование в Ленинградской области» содержит семь подпрограмм, по пяти из которых Комитету общего и профессионального образования Ленинградской области в 2020 году предусмотрено увеличение бюджетных ассигнований, по двум – уменьшение. Причины уменьшения бюджетных ассигнований по подпрограммам «Развитие дополнительного образования детей Ленинградской области» и «Управление ресурсами и качеством системы образования» в Пояснительной записке не указаны. Показатели планируемых бюджетных ассигнований законопроекта по ГПЛО «Современное образование в Ленинградской области» и всем подпрограммам государственной программы не соответствуют показателям государственной программы.

Постановлением Правительства Ленинградской области от 30.09.2019 №442 утверждена государственная программа Ленинградской области «Развитие внутреннего и въездного туризма в Ленинградской области» (далее - постановление Правительства № 442), реализацию которой планируется осуществить в 2020-2024 годы.

Согласно паспорту государственной программы (приложение к постановлению Правительства № 442) общий объем финансирования государственной программы составляет 1 837 012,6 тыс. руб., в том числе:

2020 год - 297 955,1 тыс. руб.;

2021 год - 305 873,3 тыс. руб.;

2022 год - 314 108,2 тыс. руб.;

2023 год - 449 865,9 тыс. руб.;

2024 год - 469 210,1 тыс. руб.

При этом в законопроекте объем бюджетных ассигнований, предусмотренный на реализацию государственной программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Ленинградской области», на 2020 год составляет 297 998,1 тыс. руб., что на 43,0 тыс. руб. превышает объем финансового обеспечения государственной программы, предусмотренный постановлением Правительства № 442.

Комитет по здравоохранению Ленинградской области в соответствии с соответствующими постановлениями Правительства Ленинградской области является участником 5 государственных программ, а именно:

1. «Содействие занятости населения Ленинградской области»;
2. «Развитие здравоохранения в Ленинградской области»;
3. «Современное образование Ленинградской области»;
4. «Социальная поддержка отдельных категорий граждан в Ленинградской области»;
5. «Цифровое развитие Ленинградской области».

Однако в соответствии с законопроектом на 2020 год Комитету планируется выделить бюджетные средства для финансового обеспечения реализации мероприятий 3 государственных программ Ленинградской области.

В представленном законопроекте планируемые на 2020 год расходы на реализацию государственной программы «Социальная поддержка отдельных категорий граждан в Ленинградской области» в сумме 15 582 254,0 тыс. руб. (согласно ведомственной структуре расходов комитета по социальной защите населения Ленинградской области) не соответствуют объему финансового обеспечения реализации государственной программы, указанному в Плате реализации государственной программы (приложение 4 к Постановлению № 406), за счет средств областного бюджета Ленинградской области на 923 822,1 тыс. руб.

Адресная инвестиционная программа.

Объем инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования в Ленинградской области в 2018 году составил 466,9 млрд. руб., что составляет 126,0% по отношению к 2017 году в сопоставимых ценах. Согласно ожидаемым итогам социально-экономического развития Ленинградской области за 2019 год⁹² общий объем инвестиций в основной капитал оценивается на уровне 506,1 млрд. руб., что на 3,3% выше уровня 2018 года в сопоставимых ценах. В 2019 году наблюдается рост инвестиционной активности в связи с началом реализации намерений компаний по итогам соглашений, подписанных на Петербургском международном экономическом форуме, и переход в инвестиционную фазу крупных проектов.

В разделе «Инвестиции» Пояснительной записки к показателям прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020 – 2024 годы⁹³ инвестиции за счет средств бюджета Ленинградской области не отражены. Следует учитывать, что реализация мероприятий адресной инвестиционной программы является частью государственной

⁹² В составе документа «Предварительные итоги социально-экономического развития Ленинградской области за январь-май 2019 года»

⁹³ приложение к распоряжению Правительства Ленинградской области от 07.10.2019 № 689-р

инвестиционной политики и также характеризует ее успешность и эффективность.

Статьей 4 законопроекта предлагается утвердить адресную инвестиционную программу на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов согласно приложению 9.

Общий объем бюджетных ассигнований адресной инвестиционной программы на 2020 год предусматривается в сумме 15 793 937,5 тыс. руб. (на 28,2% больше ассигнований адресной инвестиционной программы 2019 года, утвержденных в первоначальной редакции областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и плановый период 2020-2021 годов», и на 36,4% больше объема освоения средств по адресной инвестиционной программе по итогам 2018 года), объем бюджетных ассигнований адресной инвестиционной программы на 2021 год составит 18 811 259,3 тыс. руб., на 2022 год – 12 009 560,3 тыс. руб. В рамках программной части адресной инвестиционной программы на 2020 год предусматриваются бюджетные ассигнования на финансирование объектов, включенных в двенадцать государственных программ. Общий объем ассигнований по программной части составляет 15 509 586,5 тыс. руб. или 98,2% от общего объема финансирования по адресной инвестиционной программе. Рост программной части адресной инвестиционной программы на 2020 год заметно опережает динамику объема программных расходов областного бюджета, которые на 2020 год планируются с коэффициентом 101,6% к уточненным бюджетным назначениям на 2019 год. Предусматривается финансирование объектов по вновь включенным государственным программам «Социальная поддержка отдельных категорий граждан в Ленинградской области» на 2020-2021 годы и «Стимулирование экономической активности Ленинградской области» на 2020-2022 годы.

Согласно пояснительной записке (обоснованию) к законопроекту: в соответствии с общими подходами к формированию предельных объемов бюджетных ассигнований областного бюджета Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов в части, касающейся бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства, а также субсидий на софинансирование объектов капитального строительства муниципальной собственности, планирование бюджетных ассигнований производилось в первую очередь с учетом необходимости исполнения принятых обязательств по переходящим объектам, в т.ч. софинансируемых из федерального бюджета.

На 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов учитывались ассигнования областного бюджета Ленинградской области, необходимые для реализации Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (в том числе в целях софинансирования средств федерального бюджета в рамках Указов),

в соответствии с паспортами региональных проектов Ленинградской области.

Адресная инвестиционная программа (АИП) за счет средств областного бюджета Ленинградской области на 2020 год.

(тыс. руб.)

Наименование государственной программы	Ассигнования на 2020 год	В том числе ассигнования в объекты государственной собственности
Всего по адресной инвестиционной программе (программная часть), в том числе:	15 509 586,5	7 122 438,7
«Безопасность Ленинградской области»	174 616,0	174 616,0
«Развитие здравоохранения в Ленинградской области»	2 487 875,6	2 487 875,6
«Развитие сельского хозяйства Ленинградской области»	668 950,7	234 754,9
«Развитие физической культуры и спорта в Ленинградской области»	1 585 444,8	865 232,9
«Современное образование в Ленинградской области»	2 386 052,4	162 626,0
«Социальная поддержка отдельных категорий граждан в Ленинградской области»	48 989,5	48 989,5
«Развитие культуры и туризма в Ленинградской области»	583 962,0	200 000,0
«Формирование городской среды и обеспечение качественным жильем граждан на территории Ленинградской области»	2 269 112,8	-
«Обеспечение устойчивого функционирования и развития коммунальной и инженерной инфраструктуры и повышение энергоэффективности в Ленинградской области»	2 920 056,7	797 817,8
«Развитие транспортной системы Ленинградской области»	2 069 526,0	1 885 526,0
«Устойчивое общественное развитие в Ленинградской области»	265 000,0	265 000,0
«Стимулирование экономической активности в Ленинградской области»	50 000,0	-
Непрограммная часть	284 351,0	284 351,0
Всего по АИП:	15 793 937,5	7 406 789,7

Бюджетные ассигнования на реализацию адресной инвестиционной программы на 2020 год предусматриваются на уровне 10,5% от расходной части бюджета Ленинградской области, что соответствует основным направлениям бюджетной и налоговой политики Ленинградской области на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов. Основной объем ассигнований предусмотрено направить на объекты инженерной и коммунальной инфраструктуры – 18,5%, здравоохранения – 15,8%, образования – 15,1%, формирования городской среды и обеспечения качественным жильем граждан – 14,6%, автомобильных дорог – 13,1%, физкультуры и спорта – 10,0% от общего объема ассигнований

на реализацию адресной инвестиционной программы. В проекте областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021-2022 годов» предусмотрены бюджетные ассигнования на реализацию мероприятий, основанных на принципах концессии (строительство спортивно-плавательных бассейнов в г. Гатчина, Сертолово в сумме 480 883,1 тыс. руб., центра медицинской реабилитации в г. Коммунар в сумме 1 192 271,6 тыс. руб. и вновь начинаемый объект – создание гериатрического центра во Всеволожском районе в сумме 48 989,5 тыс. руб.).

Ассигнования на финансирование адресной инвестиционной программы выделены десяти главным распорядителям бюджетных средств:

- комитету по здравоохранению Ленинградской области – 1 358 271,6 тыс. руб. (8,6% от общих ассигнований по адресной инвестиционной программе);
- комитету по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области – 1 649 862,5 тыс. руб. (10,4%);
- комитету по топливно-энергетическому комплексу Ленинградской области – 1 437 217,1 тыс. руб. (9,2%);
- комитету по дорожному хозяйству Ленинградской области – 2 169 526,0 тыс. руб. (13,7%);
- комитету по физической культуре и спорту Ленинградской области – 480 883,1 тыс. руб. (3,0%);
- комитету общего и профессионального образования Ленинградской области – 26 259,4 тыс. руб. (0,2%);
- комитету по культуре Ленинградской области – 200 000,0 тыс. руб. (1,3%);
- Ленинградскому областному комитету по управлению государственным имуществом – 129 214,0 тыс. руб. (0,8%);
- комитету социальной защиты Ленинградской области – 48 989,5 тыс. руб. (0,3%);
- комитету по строительству Ленинградской области – 8 293 714,4 тыс. руб. (52,5%).

В рамках программной части в 2020 году предполагается финансирование объектов капитального строительства областной собственности на сумму 7 122 438,7 тыс. руб. и предоставление субсидий бюджетам муниципальных образований в сумме 8 387 147,8 тыс. руб. на финансирование объектов капитального строительства муниципальной собственности.

Распределение бюджетных ассигнований на капитальное строительство объектов на 2020 год в разрезе муниципальных образований.

тыс. руб.

Наименование районов:	Бюджетные ассигнования на 2020 год
Бокситогорский	136 295,1
Волосовский	359 827,0
Волховский	733 585,7
Всеволожский	2 762 781,8
Выборгский	701 549,3
Гатчинский	2 125 099,8
Кингисеппский	685 695,6
Киришский	676 531,8
Кировский	205 387,5
Лодейнопольский	81 100,0
Ломоносовский	374 562,0
Лужский	187 137,2
Подпорожский	409 169,4
Приозерский	419 419,6
Сланцевский	35 332,0
Тосненский	674 373,8
Сосновоборский городской округ	109 084,9
Тихвинский	4 871,0
г. Санкт-Петербург (выкуп здания ДК имени М. Горького)	200 000,0
г. Москва (реконструкция объекта культурного наследия «Городская усадьба Клаповской»)	135 000,0
Межмуниципальные и нераспределенные	4 777 134,9
Итого:	15 793 937,5

На реализацию мероприятий ГПЛО⁹⁴ «Безопасность Ленинградской области» предусматриваются ассигнования в сумме 174 616,0 тыс. руб. на строительство семи переходящих объектов безопасности (два в г. Новая Ладога Волховского района, г. Сертолово, д. Агалатово Всеволожского района, три объекта в г. Тосно и вновь начинаемого строительства здания пожарного депо в с. Алеховщина Лодейнопольского района).

В рамках ГПЛО «Развитие здравоохранения в Ленинградской области» по подпрограмме «Организация территориальной модели здравоохранения Ленинградской области» предусматриваются ассигнования в сумме 2 409 875,6 тыс. руб. на финансирование девяти объектов строительства (2 321 875,6 тыс. руб.) и на приобретение объектов

⁹⁴ Здесь и далее - государственная программа Ленинградской области

недвижимого имущества для нужд здравоохранения (88 000,0 тыс. руб.). В адресную инвестиционную программу включены вновь начинаемые объекты: поликлиника на 600 посещений в смену г.п. Новоселье Ломоносовского района (проектирование – 7 981,0 тыс. руб.), амбулаторно-поликлинический комплекс п. Тельмана Тосненского района (13 150,0 тыс. руб.), здание морга в Кингисеппе (10 000,0 тыс. руб.), пищеблок для стационара Ивангородской больницы (проектирование – 2 105,0 тыс. руб.). Основная сумма ассигнований предусматривается на финансирование трех объектов: областная детская больница с поликлиникой в г. Сертолово (697 629,0 тыс. руб., срок завершения работ на объекте 2020 год), поликлиника на 600 посещений в смену в д. Кудрово Всеволожского района (370 000,0 тыс. руб.), центр медицинской реабилитации в г. Коммунар (1 192 271,6 тыс. руб. в рамках концессионного соглашения). По подпрограмме «Управление и кадровое обеспечение» предусмотрено приобретение жилья для медицинских работников в сумме 78 000,0 тыс. руб. на уровне предыдущего года.

По ГПЛО «Развитие сельского хозяйства Ленинградской области» на 2020 год предусматриваются ассигнования в сумме 668 950,7 тыс. руб. по двум подпрограммам. В адресную инвестиционную программу включена подпрограмма «Обеспечение эпизоотического благополучия на территории Ленинградской области» и начинаемый объект «Строительство здания ветеринарной лечебницы г. Сосновый Бор» (40 000,0 тыс. руб.). По подпрограмме «Устойчивое развитие сельских территорий Ленинградской области» предусматриваются бюджетные ассигнования в сумме 628 950,7 тыс. руб. по четырем ГРБС. Комитету по строительству Ленинградской области на 2020 год предусматриваются ассигнования в сумме 361 927,8 тыс. руб. на финансирование 13 объектов, в том числе три объекта вновь начинаемых: многофункциональная спортивная площадка в д. Бегуницы Волосовского района (10 000,0 тыс. руб.), ФАП п. Васкелово Всеволожского района (17 466,9 тыс. руб.), врачебная амбулатория п. Плодовое Приозерского района (15 000,0 тыс. руб.). Комитету по дорожному хозяйству Ленинградской области предусматриваются бюджетные ассигнования в сумме 100 000,0 тыс. руб., в том числе на проектирование и строительство автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения, ведущих к общественно значимым объектам сельских населенных пунктов, объектам производства и переработки сельскохозяйственной продукции - 57 650,0 тыс. руб. (по объектам средства не распределены) и на проектирование и строительство автомобильных дорог общего пользования местного значения с твердым покрытием до сельских населенных пунктов, не имеющих круглогодичной связи с сетью автомобильных дорог общего пользования - 42 350,0 тыс. руб. (средства по объектам не распределены). Комитету по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области предусматриваются бюджетные ассигнования в сумме 34 412,8 тыс. руб.

на реконструкцию системы водоснабжения в д. Бегуницы Волосовского района. Комитету по топливно-энергетическому комплексу Ленинградской области предусматриваются бюджетные ассигнования в сумме 132 610,1 тыс. руб., из них на финансирование 13 объектов по газификации – 95 175,1 тыс. руб., не распределенная по объектам сумма – 37 435,0 тыс. руб.

По ГПЛО «Развитие физической культуры и спорта в Ленинградской области» по подпрограмме «Развитие спортивной инфраструктуры Ленинградской области» предусматриваются бюджетные ассигнования в сумме 1 585 444,8 тыс. руб. по двум ГРБС: комитету по строительству Ленинградской области – 1 104 561,7 тыс. руб. и комитету по физической культуре и спорту Ленинградской области – 480 883,1 тыс. руб. По комитету по строительству Ленинградской области предусматривается финансирование 14 объектов, из них семь объектов вновь начинаемых: крытая ледовая арена г. Волхов (10 000,0 тыс. руб.), тренировочная площадка в г.п. Рощино Выборгского района (10 000,0 тыс. руб.), крытый футбольный манеж г. Выборг (168 741,8 тыс. руб.), реконструкция стадиона «Спартак» г. Гатчина (10 000,0 тыс. руб.), физкультурно-оздоровительный комплекс г. Кировск (50 000,0 тыс. руб.), физкультурно-оздоровительный комплекс д. Новалисино (3 000,0 тыс. руб. и биатлонно-лыжный комплекс п. Шапки (20 000,0 тыс. руб.) Тосненского района. По комитету по физической культуре и спорту Ленинградской области предусматривается финансирование двух плавательных бассейнов в рамках концессионных соглашений: г. Сертолово (119 383,1 тыс. руб.) и г. Гатчина (361 500,0 тыс. руб.).

В рамках ГПЛО «Современное образование в Ленинградской области» комитету по строительству Ленинградской области предусматриваются бюджетные ассигнования в сумме 2 386 052,4 тыс.руб. на финансирование 15 объектов государственной и муниципальной собственности, в том числе на строительство трех детских садов (в г. Тосно, п. Усть-Луга Кингисеппского района и в п. Винница Подпорожского района), на строительство и реконструкцию школ (д. Большая Пустомержа Кингисеппского района, г. Шлиссельбург, г. Волхов, п. Сосново Приозерского района, г. Лодейное Поле), строительство общежития учреждения высшего профессионального образования в п. Елизаветино Гатчинского района и вновь начинаемых объектов: детские сады в п. Заборье Бокситогорского района, д. Малое Верево Гатчинского района, г. Сосновый Бор, школы в п. Осельки Всеволожского района, д. Малое Карлино Ломоносовского района, общежитие учреждения среднего профессионального образования в г. Гатчина.

Комитету по строительству Ленинградской области предусмотрены бюджетные ассигнования на создание дополнительных мест для детей от 1,5 до 3 лет в образовательных организациях, осуществляющих свою деятельность по образовательным программам дошкольного образования,

в том числе средства федерального бюджета в сумме 109 935,2 тыс. руб. (в рамках реализации Федерального проекта «Содействие занятости женщин»), выкуп дошкольных образовательных учреждений, приобретение зданий и сооружений в рамках реализации мероприятий по содействию создания новых мест в общеобразовательных организациях, в том числе средства федерального бюджета в сумме 251 481,9 тыс. руб. (Федеральный проект «Современная школа»).

Комитету общего и профессионального образования Ленинградской области предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 26 259,4 тыс. руб. на ежегодный платеж на приобретение школы и детского сада в п. Мга Кировского района и детского сада в г. Тосно.

По ГПЛО «Социальная поддержка отдельных категорий граждан в Ленинградской области» предусматриваются бюджетные ассигнования в сумме 48 989,5 тыс. руб. на создание гериатрического центра на основе концессионного соглашения.

На реализацию ГПЛО «Развитие культуры и туризма в Ленинградской области» комитету по строительству Ленинградской области предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 383 962,0 тыс. руб. на строительство 3 переходящих объектов в д. Новое Девяткино Всеволожского района, п. Красный Бор и г.п. Никольское Тосненского района и вновь начинаемых культурно-досугового центра г. Приморск Выборгского района и дома культуры п. Лебяжье Ломоносовского района.

Комитету по культуре Ленинградской области на выкуп здания дворца культуры им. Горького г. Санкт-Петербург предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 200 000,0 тыс. рублей.

В рамках реализации мероприятий ГПЛО «Формирование городской среды и обеспечение качественным жильем граждан на территории Ленинградской области» предусматриваются бюджетные ассигнования в сумме 2 269 112,8 тыс.руб. по двум подпрограммам. По подпрограмме «Развитие инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры в районах массовой жилой застройки» предполагаются ассигнования в сумме 1 044 112,8 тыс. руб., из них на решение вопросов местного значения по созданию инженерной и транспортной инфраструктуры на земельных участках, предоставленных членам многодетных семей, молодым специалистам, членам молодых семей – 225 000,0 тыс. руб. и на проекты жилищного строительства: школы и детские сады – 819 112,8 тыс. руб. Средства не распределены. По подпрограмме «Содействие в обеспечении жильем граждан Ленинградской области» предусматриваются бюджетные ассигнования в сумме 1 225 000,0 тыс. руб., из них на оказание поддержки гражданам, пострадавшим в результате пожара муниципального жилищного фонда (25 000,0 тыс. руб.) и на расселение граждан из аварийного жилищного фонда, обеспечения устойчивого сокращения непригодного для проживания жилья и ликвидации аварийного жилищного фонда (1 200 000,0 тыс. руб.). Средства не распределены.

По ГПЛО «Обеспечение устойчивого функционирования и развития коммунальной и инженерной инфраструктуры и повышение энергоэффективности в Ленинградской области» предусматриваются бюджетные ассигнования в сумме 2 920 056,7 тыс. руб. по трем подпрограммам. По подпрограмме «Водоснабжение и водоотведение Ленинградской области» предусмотрены ассигнования в сумме 1 615 449,7 тыс. руб., из них на строительство, реконструкцию и проектирование 22 объектов – 1 247 456,1 тыс. руб. и нераспределенная сумма – 367 993,6 тыс. руб. По подпрограмме «Газификация Ленинградской области» предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 1 040 000,0 тыс. руб., из них на строительство, реконструкцию и проектирование 93 объектов – 840 000,0 тыс. руб. и нераспределенная сумма 200 000,0 тыс. руб. По подпрограмме «Энергетика Ленинградской области» предусматриваются бюджетные ассигнования в сумме 264 607,1 тыс. руб., из них на строительство и реконструкцию 9 объектов – 67 230,6 тыс. руб. и нераспределенная сумма 197 376,5 тыс. руб.

По ГПЛО «Развитие транспортной системы Ленинградской области» по подпрограмме «Развитие сети автомобильных дорог общего пользования» предусматриваются на 2020 год бюджетные ассигнования в сумме 2 069 526,0 тыс. руб., из них на строительство, реконструкцию и проектирование автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения в сумме 1 885 526,0 тыс. руб. и предоставление субсидий муниципальным образованиям на проектирование и строительство дорог местного значения 184 000,0 тыс. руб. В проекте закона предусмотрено финансирование 11 объектов дорожного хозяйства, проектно-изыскательских работ и отвод земель будущих лет. Субсидии в сумме 184 000,0 тыс. руб. по объектам финансирования не распределены. В адресную инвестиционную программу на 2020 год включено финансирование по двум вновь начинаемым объектам: подъезд к ТПУ «Кудрово» Всеволожского района (40 000,0 тыс. руб.), транспортная развязка на 12+575 км автомобильной дороги Р-21 «Кола» (40 000,0 тыс. руб.).

По ГПЛО «Устойчивое общественное развитие в Ленинградской области» по подпрограмме «Молодежь Ленинградской области» предусмотрены ассигнования в сумме 265 000,0 тыс. руб. на завершение реконструкции здания ГБУ ЛО «Центр досуговых, оздоровительных и учебных программ «Молодежный» во Всеволожском районе и вновь начинаемый объект по новой подпрограмме «Развитие международных и межрегиональных связей Ленинградской области» реконструкция объекта культурного наследия «Городская усадьба Клаповской» в г. Москве.

По ГПЛО «Стимулирование экономической активности ленинградской области» предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 50 000,0 тыс. руб. на строительство и реконструкцию двух объектов

для организации производственных бизнес-инкубаторов во Всеволожском и Гатчинском районах.

Согласно Пояснительной записке (обоснованию) к законопроекту новые объекты строительства и реконструкции включались в адресную инвестиционную программу на основании заявок главных распорядителей средств бюджета с учетом положений постановления Правительства Ленинградской области от 25.01.2019 № 10 "Об утверждении Положения о формировании и реализации адресной инвестиционной программы Ленинградской области и признании утратившими силу полностью или частично отдельных постановлений Правительства Ленинградской области" в соответствии с решениями Комиссии при Правительстве Ленинградской области по бюджетным проектировкам.

В рамках непрограммной части в 2020 году предусмотрено финансирование мероприятий по проектированию объектов социально-культурного назначения в сумме 155 137,0 тыс. руб. и строительство здания для размещения базы учетно-технической документации объектов капитального строительства Ленинградской области в сумме 129 214,0 тыс. руб. Доля непрограммной части составляет 1,8% от утвержденной суммы бюджетных ассигнований по адресной инвестиционной программе.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области в Информации о ходе исполнения бюджета Ленинградской области в 2018 году⁹⁵ отмечала, что объем освоения средств по Адресной инвестиционной программе за счет средств областного бюджета Ленинградской области по итогам 2018 года (10 042,26 млн. руб. при плане 11 363,82 млн. руб.) является максимальным за последние 4 года (за 2015 год 6 956,3 млн. руб. при плане 9 022,64 млн. руб.; за 2016 год 6 989,9 млн. руб. при плане 10 244,2 млн. руб.; за 2017 год 9 781,5 млн. руб. при плане 11 793,4 млн. руб.). Однако требует дальнейшего более глубокого изучения вопрос обоснованности и эффективности произведенных расходов и, в частности, анализ объемов и причин образования дебиторской задолженности.

Согласно изменениям, внесенным в областной закон «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов», предполагается за 2019 год рост освоения средств по адресной инвестиционной программе за счет средств областного бюджета Ленинградской области по сравнению с уровнем 2018 года на 32,4%.

Дебиторская задолженность по областному бюджету составляла на 01.01.2019 - 18 867,8 млн. руб., в том числе просроченная - 67,0 млн. руб., на 01.07.2019 - 28 230,7 млн. руб., в том числе просроченная - 66,3 млн. руб. Несмотря на некоторое снижение просроченной дебиторской задолженности в течении I полугодия 2019 года, сохраняются риски ее роста, в т.ч. за счет нарушения условий договоров аренды и договоров по строительно-монтажным работам.

⁹⁵ исх от 02.04.2019 № 01-18-77/2019

В I полугодии 2019 года на мероприятия Адресной инвестиционной программы за счет средств областного бюджета на 2019 год освоено 1 996 686,7 тыс. руб. или 14,1% к годовым назначениям, за 9 месяцев 2019 года освоено 4 107 479,4 тыс. руб. или 29,2% к годовым назначениям.

В рамках Адресной инвестиционной программы за счет средств областного бюджета на 2019 год подлежали реализации ряд региональных проектов, направленных на выполнение на территории Ленинградской области соответствующих национальных проектов, в т.ч. таких, как «Безопасные и качественные автомобильные дороги», «Жилье и городская среда», «Демография», «Здравоохранение», «Экология». В Аналитической записке об итогах исполнения областного бюджета Ленинградской области за первое полугодие 2019 года отмечено, что освоение средств предусмотрено во II полугодии 2019 года.

В 2019 году по отдельным объектам строительства и реконструкции не будут завершены строительные работы. Правительством Ленинградской области внесены предложения по уменьшению бюджетных ассигнований на текущий год (проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020-2021 годов» поступил в Законодательное собрание Ленинградской области 08.10.2019, принят 23.10.2019).

Исполнение бюджетных ассигнований по отдельным объектам адресной инвестиционной программы с учетом уменьшения бюджетных ассигнований на 2019 год и предполагаемые бюджетные ассигнования на 2020 год (объекты выборочно).

Наименование объекта	Утверждено ассигнований на 2019 год (ред от 09 07 19 №53), тыс руб.	Уменьшено ассигнований (проект), тыс руб	Исполнено ассигнований за 9 мес 2019 года, тыс руб	% исполнения		Предусмотрено ассигнований на 2020 год (проект), тыс. руб.
				от утвержденных ассигнований	с учетом изменений	
Пожарное депо II типа на 4 машино-выезда в г Сертолово	122 330,0	30 000,0	22 678,7	18,5	24,6	75 739,0
Здание поисково-спасательной станции для размещения поисково-спасательного отряда (5 машино-выездов) г. Тосно	54 331,0	38 436,0	1 658,4	3,1	10,2	9 870,0
Строительство ДК на 120 мест п. Заборье	14 149,0	6 433,0	0	0	0	-
Строительство дошкольного образовательного учреждения на 180 мест г. Тосно	141 215,0	50 000,0	10 177,0	7,2	11,2	20 569,0

Строительство дошкольного образовательного учреждения "Винницкий детский сад на 95 мест с бассейном" в с. Винницы	20 000,0	20 000,0	-	-	-	12 521,0
Строительство образовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа» на 600 мест, г. Шлиссельбург	266 008,0	146 000,0	53 777,4	20,2	44,8	53 936,0

По указанным в таблице объектам адресной инвестиционной программы завершение строительных работ в соответствии с согласованными графиками работ предусмотрено в 2019 году. Контрольно-счетная палата Ленинградской области при анализе исполнения адресной инвестиционной программы за I полугодие 2019 года отмечала, что при формировании адресной инвестиционной программы на 2019 год должным образом не учитывались объемы незавершенного производства и уровень исполнения бюджетных расходов в течение бюджетного года.

Согласно информации о ходе исполнения инвестиционной программы за счет средств областного бюджета Ленинградской области по итогам III квартала 2019 года, представленной Комитетом финансов Ленинградской области, наибольшее количество объектов капитального строительства, по которым исполнение составляет 0%, определено в рамках государственной программы Ленинградской области «Развитие культуры и туризма в Ленинградской области» (15 объектов, или 55,5% от общего количества объектов капитального строительства, в которые запланировано направление бюджетных инвестиций в 2019 году в рамках государственной программы Ленинградской области «Развитие культуры и туризма в Ленинградской области»); в рамках государственной программы Ленинградской области «Развитие физической культуры и спорта в Ленинградской области» (7 объектов, или 50% от общего количества объектов капитального строительства, в которые запланировано направление бюджетных инвестиций в 2019 году в рамках государственной программы Ленинградской области «Развитие физической культуры и спорта в Ленинградской области»); в рамках государственной программы Ленинградской области «Формирование городской среды и обеспечение качественным жильем граждан на территории Ленинградской области» (7 объектов, или 50% от общего количества объектов капитального строительства, в которые запланировано направление бюджетных инвестиций в 2019 году в рамках государственной программы Ленинградской области «Формирование

городской среды и обеспечение качественным жильем граждан на территории Ленинградской области»).

При этом, согласно информации о ходе исполнения адресной инвестиционной программы за счет средств областного бюджета Ленинградской области по итогам III квартала 2019 года, представленной Комитетом финансов Ленинградской области, наибольшее количество объектов капитального строительства, по которым исполнение составляет 0%, расположено во Всеволожском районе (13 объектов, или 56,2% от общего количества объектов капитального строительства Всеволожского района, в которые запланировано направление бюджетных инвестиций в 2019 году), в Волховском районе (6 объектов, или 85,7% от общего количества объектов капитального строительства Волховского района, в которые запланировано направление бюджетных инвестиций в 2019 году) и в Ломоносовском районе (6 объектов или 100% от общего количества объектов капитального строительства Ломоносовского района, в которые запланировано направление бюджетных инвестиций в 2019 году).

С учетом изложенного, формировании адресной инвестиционной программы на 2020 год, как и в предыдущие периоды (2018-2019 годы) осуществляется без должного учета уровня исполнения бюджетных расходов в течении бюджетного года.

В связи с изложенным имеется вероятность того, что в 2020 году потребуется внесение изменений по мероприятиям адресной инвестиционной программы и в областной бюджет Ленинградской области.

В документе «Основные направления бюджетной и налоговой политики Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов»⁹⁶ отмечается:

В сфере осуществления бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства:

- в рамках проведения мероприятий по совершенствованию порядка планирования и осуществления бюджетных инвестиций постановлением Правительства Ленинградской области от 25.01.2019 №10 утверждено Положение о формировании и реализации адресной инвестиционной программы Ленинградской области. В соответствии с данным Положением при формировании адресной инвестиционной программы (далее - АИП) на 2020-2022 годы отраслевыми органами исполнительной власти Ленинградской области разработаны рейтинги перспективных объектов капитального строительства для отбора объектов, вновь начинаемых с 2020 года.

- в 2019 году организована работа по ревизии объектов незавершенного строительства, числящихся в учете органов исполнительной власти и органов местного самоуправления

⁹⁶ одобрен Правительством Ленинградской области распоряжением № 703-р от 15 10 2019

Ленинградской области. До конца 2019 года планируется разработать планы по сокращению в 2020 году объемов незавершенного строительства, в первую очередь по объектам, не имеющим перспектив к дальнейшей реализации.

В Приложении № 3 «Информация об объеме и количестве объектов социального назначения, находящихся в незавершенном строительстве на региональном уровне» к Отчету Счетной палаты Российской Федерации о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ результативности мер, принимаемых органами исполнительной власти Российской Федерации, направленных на сокращение объемов и количества объектов незавершенного строительства в 2017 – 2018 годах и за истекший период 2019 года» (с учетом информации контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации)⁹⁷ содержится следующая информация:

наименование субъектов Российской Федерации	общий объем незавершенного строительства по данным ф 0503190		общий объем незавершенного строительства объектов социального назначения по данным ф 0503190		Доля ОНС, строительство которых ведется > 5 лет в общем объеме незавершенного строительства объектов социального назначения по данным ф 0503190		Доля ОНС, строительство которых приостановлено либо законсервировано в общем объеме незавершенного строительства объектов социального назначения по данным ф 0503190	
	общее количество ОНС (единиц)	общий объем вложений по ОНС (тыс рублей)	общее количество ОНС (единиц)	общий объем вложений по ОНС (тыс рублей)	доля в количестве ОНС (%)	доля в объеме вложений в ОНС (%)	доля в количестве ОНС (%)	доля в объеме вложений в ОНС (%)
Ленинградская область	928	25 105 722,6	258	9 559 671,8	2,7	10,1	1,9	2,2

Согласно информации Комитета финансов Ленинградской области от 23.01.2019 (исх. №19-04/13) «Сведения о вложениях в объекты недвижимого имущества, объектах незавершенного строительства»⁹⁸ на 01.01.2019 они составили в целом 10 850 110,4 тыс. руб. (в т.ч. вложения в объекты незавершенного строительства, включенные в документ, устанавливающий распределение бюджетных средств на реализацию инвестиционных проектов - 7 134 636,8 тыс. руб.) против 11 086 338,7 тыс. руб. на 01.01.2018 (в т.ч. вложения в объекты незавершенного строительства, включенные в документ, устанавливающий распределение бюджетных средств на реализацию инвестиционных проектов - 6 323 425,4 тыс. руб.).

Контрольно-счетная палата Ленинградской области при анализе Адресной инвестиционной программы за счет средств областного бюджета на 2019 год установила, что в представленной Комитетом финансов Ленинградской области «информации о ходе исполнения адресной инвестиционной программы за счет средств областного

⁹⁷ утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 20.09 2019

⁹⁸ Входящий № 01-18-27/2019 от 24 01.2019

бюджета Ленинградской области по итогам 2 квартала 2019 года»⁹⁹ (далее также Информация КФЛО по АИП на 01.07.2019) в целом по АИП отражены бюджетные ассигнования в сумме 14 462 520,4 тыс. руб., что на 248 781,7 тыс. руб. больше объема ассигнований, утвержденных в приложении №9 «Адресная инвестиционная программа Ленинградской области на 2019 год и плановый период 2020-2021 годов» к областному закону «О внесении изменений в областной закон «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и плановый период 2020-2021 годов» от 09.04.2019 №14-оз (14 213 738,7 тыс. руб.).

Государственные программы и подпрограммы	Утверждены ассигнования на 2019 год (областной закон от 09.04.2019 №14-оз), тыс. руб.	Ассигнования в Информации КФЛО по АИП на 01.07.2019, тыс. руб.	Отклонения, (+,-)
Всего по АИП, в том числе:	14 213 738,7	14 462 520,4	+ 248 781,7
Формирование городской среды и обеспечение качественным жильем граждан на территории Ленинградской области, в том числе по подпрограмме:	2 684 984,6	2 869 403,7	+ 184 419,1
Развитие инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры в районах массовой жилой застройки	2 256 984,6	2 256 967,5	- 17,1
Содействие в обеспечении жильем граждан Ленинградской области	428 000,0	612 436,2	+184 436,2
Обеспечение устойчивого функционирования и развития коммунальной и инженерной инфраструктуры и повышение энергоэффективности на территории Ленинградской области, в том числе по подпрограмме:	2 283 814,3	2 348 176,9	+ 64 362,6
Водоснабжение и водоотведение Ленинградской области	1 381 814,3	1 446 176,9	+ 64 362,6

В Информации КФЛО по АИП на 01.07.2019 по государственной программе Ленинградской области «Формирование городской среды и обеспечение качественным жильем граждан на территории Ленинградской области» по подпрограмме «Содействие в обеспечении жильем граждан Ленинградской области» включено мероприятие «Обеспечение мероприятий по переселению граждан из аварийного жилого фонда, в том числе переселению граждан из аварийного жилого фонда с учетом необходимости развития малоэтажного жилищного строительства» с объемом бюджетного финансирования 184 436,2 тыс. руб.

По государственной программе «Обеспечение устойчивого функционирования и развития коммунальной и инженерной инфраструктуры и повышение энергоэффективности на территории

⁹⁹ Исх. № 19-04/95 от 12.07.2019

Ленинградской области» по подпрограмме «Водоснабжение и водоотведение Ленинградской области» включен объект «Реконструкция канализационно-очистных сооружений в г. Подпорожье» (64 362,6 тыс. руб.). Указанный объект включен в Адресную инвестиционную программу за счет средств областного бюджета на 2019 год только в III квартале текущего года областным законом от 09.07.2019 №53-оз «О внесении изменений в областной закон «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и плановый период 2020-2021 годов».

В числе системных предложений, направленные на сокращение объема и количества ОНС, включенных в Отчет Счетной палаты Российской Федерации о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ результативности мер, принимаемых органами исполнительной власти Российской Федерации, направленных на сокращение объемов и количества объектов незавершенного строительства в 2017 – 2018 годах и за истекший период 2019 года» (с учетом информации контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации)»¹⁰⁰:

Рекомендовать высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации:

1) определить орган исполнительной власти, ответственный за выявление и сокращение объема незавершенного строительства на территории соответствующего субъекта, в том числе путем их вовлечения в хозяйственный оборот;

2) обеспечить отражение в полном объеме в ГАС «Управление» данных об объеме и объектах незавершенного строительства на региональном, а также муниципальном уровнях.

7. Межбюджетные трансферты.

Статьей 7 законопроекта определяются (утверждаются):

формы и объем межбюджетных трансфертов, предоставляемых бюджетам муниципальных образований Ленинградской области;

критерии выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов), критерий выравнивания финансовых возможностей городских и сельских поселений;

распределение дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов), в том числе заменяемых дополнительными нормативами отчислений от налога на доходы физических лиц в бюджеты муниципальных районов (городских округов);

перечень субсидий бюджетам муниципальных образований, предоставляемых из областного бюджета Ленинградской области в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих

¹⁰⁰ утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 20 09 2019

при выполнении полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения;

распределение субвенций бюджетам муниципальных образований Ленинградской области на осуществление отдельных государственных полномочий Ленинградской области;

порядки распределения ряда субвенций бюджетам муниципальных образований;

распределение иных межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований Ленинградской области;

межбюджетные трансферты федеральному бюджету в форме субсидии на реализацию Соглашения между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Правительством Ленинградской области на софинансирование расходных обязательств Российской Федерации по материально-техническому обеспечению полиции Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области;

субсидии бюджету Санкт-Петербурга на реализацию Соглашения по перевозке жителей Санкт-Петербурга и жителей Ленинградской области, заключаемого между Санкт-Петербургом и Ленинградской областью;

иной межбюджетный трансферт бюджету Симферопольского района Республики Крым в целях оказания финансовой помощи Симферопольскому району по обеспечению исполнения полномочий по вопросам местного значения;

межбюджетные трансферты бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации на возмещение затрат по выплате пенсий, назначенных досрочно гражданам, признанным безработными, и выплате социального пособия на погребение умерших неработавших пенсионеров, досрочно оформивших пенсию по предложению органов службы занятости, и оказание услуг по погребению согласно гарантированному перечню;

межбюджетные трансферты бюджету Территориального фонда обязательного медицинского страхования Ленинградской области.

Наибольший удельный вес в общем объеме бюджетных ассигнований областного бюджета занимают межбюджетные трансферты – 34,6%. Общий уточненный объем межбюджетных трансфертов, предоставляемых бюджетам муниципальных образований Ленинградской области на 2019 год составляет 43 493 011,6 тыс. руб. На период 2020-2022 годов согласно Приложению 13 к законопроекту планируются межбюджетные трансферты бюджетам муниципальных образований Ленинградской области в следующих объемах:

Наименование	Сумма (тысяч рублей)		
	2020 год	2021 год	2022 год
1	2	3	4
ВСЕГО	45 600 867,4	50 309 841,2	46 694 570,3

В Приложении 5 к Пояснительной записке к законопроекту «Формы, цели и объем межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» имеются отклонения от показателей из Приложения 13 к законопроекту в десятичных знаках:

Наименование	тыс. руб.		
	2020 год	2021 год	2022 год
	45 600 867,2	50 309 841,1	46 694 570,2

Справочно: субсидии на поддержку развития общественной инфраструктуры муниципального значения предусмотрены в размерах (тыс. руб.):

Наименование	2020 год	2021 год	2022 год
Субсидии на поддержку развития общественной инфраструктуры муниципального значения	508 686,3	550 000,0	550 000,0

Иные межбюджетные трансферты из областного бюджета на финансовое обеспечение расходных обязательств муниципальных образований предусмотрены в следующих объемах (тыс. руб.):

Наименование	2020 год	2021 год	2022 год
Иные межбюджетные трансферты	319 400,0	275 408,5	275 348,7

Иные межбюджетные трансферты не превышают ограничений, установленных статьей 139.1. Бюджетного кодекса Российской Федерации.

За 2018 год расходы на эти цели составили 41 139 106,4 тыс. руб., при этом на 01.01.2019 были образованы остатки неиспользованных средств областного бюджета муниципальными образованиями Ленинградской области в сумме 1 319 648 882,18 руб., подлежащие возврату в областной бюджет Ленинградской области. Образование остатков неиспользованных средств на 01.01.2019 объяснялось перечислением средств на счета в конце декабря 2018 года, а так же длительностью проведения конкурсных процедур и заключением договоров.

Результаты проверки годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств областного бюджета Ленинградской области за 2018 год и годового отчета об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2018 год свидетельствуют о наличии определенных резервов оптимизации расходов областного бюджета за счет повышения качества планирования и мониторинга реальной потребности в межбюджетных трансфертах в бюджеты муниципальных образований.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области обращает внимание на следующие обстоятельства в разрезе главных распорядителей средств областного бюджета по соответствующим трансфертам.

Комитет общего и профессионального образования Ленинградской области – возврат неиспользованных за 2018 год межбюджетных трансфертов в январе 2019 года составил 166 108,2 тыс. руб. При этом во всех 18 случаях неосвоения трансфертов в муниципальных образованиях указана одна причина: расходы произведены по фактической потребности, экономия при проведении конкурсных процедур.

В этой связи, учитывая объем невостребованных средств, заслуживает внимания вопрос обоснованности определения начальной потребности в указанных средствах.

Комитет по культуре Ленинградской области - возврат неиспользованных за 2018 год межбюджетных трансфертов в январе 2019 года составил 24 219,2 тыс. руб. При этом во всех случаях неосвоения трансфертов в муниципальных образованиях указана одна причина: экономия при проведении конкурсных процедур. С учетом того, что в разрезе отдельных муниципальных образований эта экономия достигала от 1 008,9 тыс. руб. до 4 297,1 тыс. руб., заслуживает внимания вопрос обоснованности определения начальной потребности в указанных средствах.

Однако основной объем неосвоения межбюджетных трансфертов связан с некачественными подготовительными этапами работ, неисполнением обязательств подрядчиками.

Согласно представленному законопроекту объем бюджетных средств, предполагаемых к передаче комитетом по строительству Ленинградской области бюджетам муниципальных образований Ленинградской области в виде межбюджетных трансфертов, составляет 5 147 658,1 тыс. руб., или 54,2% от общей суммы программных плановых расходов комитета по строительству Ленинградской области, что на 797 618,6 тыс. руб. или на 15,5% больше объема межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований, предусмотренных областным законом от 20.12.2018 №130-оз. На комитет по строительству Ленинградской области приходится наибольший объем неосвоения межбюджетных трансфертов за 2018 год – 675 356,8 тыс. руб. или 51,2% от общего объема неосвоения.

В ряде случаев значительные суммы экономии заслуживают внимания с точки зрения обоснованности определения начальной потребности в указанных средствах, например, экономия при проведении конкурсных процедур в муниципальных образованиях Волховского муниципального района составила всего 7,1 тыс. руб., а в муниципальных образованиях Лодейнопольского муниципального района она составила 8 547,4 тыс.руб. (больше в 1203,9 раза).

Комитет по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области: объем средств, предполагаемых к передаче в 2020 году бюджетам муниципальных образований Ленинградской области в виде межбюджетных трансфертов, составляет 1 978 042,0 тыс. руб. или 31,8% от общего объема ассигнований. Комитетом по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области не освоено межбюджетных трансфертов за 2018 год на сумму 183 885,2 тыс. руб.

Объем средств, предусмотренный законопроектом комитету по топливно-энергетическому комплексу Ленинградской области в виде межбюджетных трансфертов (вид расходов 500), составляет на 2020 год 2 500 126,8 тыс. руб. или 37,7% в общем объеме расходов комитета. Комитетом по топливно-энергетическому комплексу Ленинградской области не освоено межбюджетных трансфертов за 2018 год на сумму 134 116,9 тыс.руб.

Бюджетные ассигнования, запланированные комитету по дорожному хозяйству Ленинградской области (далее – Комитет) для предоставления межбюджетных трансфертов в проекте областного бюджета на 2020 год, соответствуют бюджетным ассигнованиям, предусмотренным на эти цели в 2020 году в соответствии с областным законом Ленинградской области от 20.12.2018 №130-оз.

Сравнительный анализ изменения параметров областного бюджета по бюджетным ассигнованиям на предоставление межбюджетных трансфертов, выделенным Комитету на 2019 год и предусматриваемым к выделению на 2020 год, представлен в таблице:

тыс. руб.

Наименование	Рз	П Р	ЦСР	На 2019 год (областной закон от 20.12.2018 №130-оз)	Проект закона на 2020 год	Отклонение	
						гр 7-гр.6	%
Межбюджетные трансферты	04	09		1 257 968,2	1 095 440,3	-162 527,9	-12,1

Комитетом по дорожному хозяйству Ленинградской области не освоено межбюджетных трансфертов за 2018 год на сумму 116 713,6 тыс. руб.

Таким образом, повышение надежности планирования расходов с точки зрения реальных возможностей их освоения в течение бюджетного года, а также своевременное уточнение этих параметров в процессе исполнения областного бюджета с целью сокращения или перераспределения на иные цели неосваиваемых ассигнований является резервом выявления дополнительных бюджетных ресурсов, сокращения бюджетного дефицита и повышения эффективности бюджетных расходов.

Проверки использования средств областного бюджета Ленинградской области, предоставленных в форме межбюджетных трансфертов, проведенные в 2018 году комитетом государственного финансового контроля Ленинградской области, также выявили нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, в ряде муниципальных образований Ленинградской области (Лодейнопольский, Выборгский, Волховский, Приозерский муниципальные районы Ленинградской области, Красноборское городское поселение Тосненского района Ленинградской области). О наличии резервов повышения эффективности использования средств областного бюджета, переданных в местные бюджеты муниципальных образований Ленинградской области в форме субсидий и субвенций, свидетельствуют материалы и ряда проведенных Контрольно-счетной палатой Ленинградской области в 2018 году мероприятий.

В документе «Основные направления бюджетной и налоговой политики Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов»¹⁰¹ отмечается, что в 2018 году по сравнению с 2017 годом безвозмездные поступления увеличились на 6,6% в основном за счет увеличения субсидий и субвенций на обеспечение полномочий по предоставлению дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений. В структуре доходов консолидированных бюджетов муниципальных образований безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации составляют 56,6%.

В целом консолидированные бюджеты муниципальных образований исполнены с суммарным профицитом – 1445,3 млн. рублей. Из 217 муниципальных образований с профицитом исполнили бюджет 97 муниципальных образований, с дефицитом – 120 муниципальных образований, источником финансирования которого являлись остатки средств соответствующих бюджетов.

В 2018 году по сравнению с 2017 годом поступление доходов консолидированных бюджетов муниципальных образований увеличилось на 6,7%, в том числе поступления налоговых и неналоговых доходов – на 10,5%. При этом поступление налога на доходы физических лиц по дополнительным нормативам отчислений увеличилось по сравнению с 2017 годом на 15,8%, а по сравнению с расчетным объемом на 11,1% или на 432,1 млн. рублей.

Объем муниципального долга за 2018 год сократился на 161,3 млн. рублей или на 14,1%. По состоянию на 01.01.2019 он составил 983,3 млн. рублей или 3,1% налоговых и неналоговых доходов муниципальных образований. Основной объем муниципального долга составляют бюджетные кредиты, полученные от других бюджетов бюджетной

¹⁰¹ одобрен распоряжением Правительства Ленинградской области от 15.10.2019 № 703-р

системы Российской Федерации – 59,8% и муниципальные гарантии – 27,4%, а также кредиты, полученные от кредитных организаций, - 12,8%.

В 2017 году в целях сокращения долговой нагрузки на местные бюджеты в соответствии с Порядком проведения реструктуризации обязательств (задолженности) по бюджетным кредитам, предоставленным бюджетам муниципальных образований Ленинградской области до 01.01.2017, утвержденным постановлением Правительства Ленинградской области от 25.05.2017 № 171, проведена реструктуризация обязательств (задолженности) по бюджетным кредитам четырех муниципальных образований на общую сумму 482,3 млн. руб. в виде предоставления отсрочки погашения основного долга до 01.01.2018 с последующей рассрочкой ежегодно равными долями на период с 2018 по 2025 год.

По итогам проведенного Комитетом финансов Ленинградской области мониторинга эффективности использования субсидий, предоставленных из областного бюджета Ленинградской области муниципальными образованиями Ленинградской области за 2018 год, установлено, что 42 муниципальными образованиями не достигнуты целевые показатели результативности по субсидиям 9 главных распорядителей бюджетных средств областного бюджета, в связи с чем был определен объем средств, который необходимо вернуть в областной бюджет, в сумме 32,1 млн. рублей (в 2018 году объем средств, подлежащих возврату в областной бюджет, сократился по отношению к 2017 году в 1,7 раза).

Контрольно-счетная палата Ленинградской области по результатам проверки годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств областного бюджета Ленинградской области за 2018 год и годового отчета об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2018 год отмечала некоторые последствия применения действующих методик межбюджетного регулирования, в результате чего средства из областного бюджета из года в год оседали на счетах местных бюджетов и не были востребованы для финансирования задач и целей социально-экономического развития муниципальных образований Ленинградской области, и обращала внимание на наличие определенных резервов оптимизации расходов областного бюджета за счет повышения качества планирования и мониторинга реальной потребности в межбюджетных трансфертах в бюджеты муниципальных образований.

Комитет финансов Ленинградской области подготовил изменение в Методику распределения дотаций бюджетам муниципальных образований Ленинградской области на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов муниципальных образований Ленинградской области, которое было утверждено постановлением Правительства Ленинградской области от 09.09.2019 № 415 «О внесении изменения в постановление Правительства Ленинградской области от 19.07.2013 № 216».

Согласно Пояснительной записке к постановлению Правительства Ленинградской области от 09.09.2019 № 415 «вносится изменение в Методику распределения дотаций бюджетам муниципальных образований Ленинградской области на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов муниципальных образований Ленинградской области, предоставляемых в целях финансового обеспечения исполнения расходных обязательств муниципальных районов (городских округов) при недостатке собственных доходов бюджетов муниципальных районов (городских округов), утвержденной постановлением Правительства Ленинградской области от 19.07.2013 №216, в части установлении ограничения на размер расчетного дефицита бюджета муниципального образования.

Данное ограничение предлагается внести в связи со значительным увеличением на 2019 год (свыше 900 млн.руб.) расчетного объема дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов), вследствие чего произошло улучшение финансового положения муниципальных образований. Так, по данным отчетов об исполнении бюджетов муниципальных образований на 01.07.2019, объем собственных доходов бюджетов муниципальных районов, городского округа возрос по сравнению с аналогичным периодом прошлого года 11%.

Введение указанного ограничения направлено на стимулирование органов местного самоуправления муниципальных образований к увеличению поступлений неналоговых доходов»¹⁰².

В 2019 году прослеживаются две тенденции: рост расчетного объема дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) и связанный с этим рост собственных доходов бюджетов муниципальных районов и городского округа. Неясно, наблюдается ли рост собственных доходов местных бюджетов за счет источников, не связанных с поступлениями из областного бюджета (и в каком объеме и доле).

В Ленинградской области продолжается реализация подпрограммы «Создание условий для эффективного и ответственного управления муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов муниципальных образований Ленинградской области» государственной программы Ленинградской области «Управление государственными финансами и государственным долгом Ленинградской области».

В I полугодии 2019 года муниципальные образования не прибегали к привлечению новых бюджетных кредитов из областного бюджета. При этом в соответствии со ст. 11.1 областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов» в 2019 году запланированы средства на предоставление бюджетных кредитов муниципальным образованиям Ленинградской

¹⁰² Сохранена редакция документа

области в сумме 250,0 млн.руб. с возвратом в течение 2019 года. Задолженность по ранее привлеченным бюджетным кредитам по состоянию на 01.01.2019 и на 01.07.2019 составляет 573,0 млн. руб. Аналогичная ситуация имела место в 2018 году: в соответствии с областным законом об областном бюджете на 2018 год были запланированы средства в сумме 250,0 млн.руб. на предоставление бюджетных кредитов муниципальным образованиям Ленинградской области с возвратом в течение 2018 года. Бюджетные кредиты в 2018 году не предоставлялись.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области, в связи с этим в Заключении на годовой отчет об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2018 год отмечала: «Муниципальные образования в 2018 году не только не прибегали к привлечению новых бюджетных кредитов из областного бюджета, но и погасили ранее образованную задолженность на 135 780,5 тыс. руб., что можно рассматривать как определенный положительный результат реализации подпрограммы «Создание условий для эффективного и ответственного управления муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов муниципальных образований Ленинградской области» государственной программы Ленинградской области «Управление государственными финансами и государственным долгом Ленинградской области». В ряде случаев отсутствие обращений муниципальных образований на получение кредитов может быть связано с достаточным объемом дотаций из областного бюджета, покрывающих или даже превышающих фактически складывающуюся потребность».

Контрольно-счетная палата Ленинградской области в связи с изложенным, рекомендовала Комитету финансов Ленинградской области и главным распорядителям средств областного бюджета осуществлять постоянный мониторинг востребованности и целевого использования трансфертов, передаваемых из областного бюджета в местные бюджеты в рамках межбюджетных отношений, с целью недопущения их неэффективного использования и для своевременной корректировки применяемых методик межбюджетного регулирования.

В документе «Основные направления бюджетной и налоговой политики Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов»¹⁰³ отмечается, что для обеспечения роста результатов при управлении бюджетным процессом в Ленинградской области распоряжением Правительства Ленинградской области от 08.08.2018 №438-р утверждена Программа оптимизации расходов областного бюджета Ленинградской области на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов в рамках которой будут решаться задача по оптимизации и повышению эффективности расходов местных бюджетов Ленинградской области, которая предусматривает, в т.ч.:

¹⁰³ одобрен распоряжением Правительства Ленинградской области от 15 10 2019 № 703-р

- создание условий, обеспечивающих предсказуемость, прозрачность и стабильность предоставления межбюджетных трансфертов,

- продолжение работы по укреплению финансовой дисциплины не только муниципальных образований, но и главных распорядителей бюджетных средств областного бюджета;

- заключение соглашений, предусматривающих меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению муниципальных финансов.

- совершенствование подходов к организации межбюджетных отношений в части уточнения форм, порядков и условий предоставления межбюджетных трансфертов, уточнения положений, связанных с ограничениями по организации бюджетного процесса на муниципальном уровне, контроля за их исполнением.

Указанные меры отвечают задаче решения проблемных вопросов, выявленных ранее Контрольно-счетной палатой Ленинградской области в сфере межбюджетных отношений областного и местных бюджетов Ленинградской области в результате проведения плановых экспертно-аналитических мероприятий в 2018 году и в истекшем периоде 2019 года.

Законодательное собрание Ленинградской области 25.09.2019 приняло областной закон «О межбюджетных отношениях в Ленинградской области», который подготовлен в целях консолидации норм областного законодательства, регулирующих межбюджетные отношения в Ленинградской области и потребует признания утратившими силу 35 областных законов или их структурных единиц.

8. Дефицит (профицит) бюджета Ленинградской области в очередном финансовом году и в плановом периоде. Государственный долг Ленинградской области.

Статьей 8 законопроекта предлагается:

1. Установить верхний предел государственного долга Ленинградской области:

на 1 января 2021 года в сумме 3 648 017,2 тысячи рублей, в том числе государственные гарантии Ленинградской области 1 185 145,0 тысячи рублей;

на 1 января 2022 года в сумме 3 579 525,2 тысячи рублей, в том числе государственные гарантии Ленинградской области 1 660 000,0 тысячи рублей;

на 1 января 2023 года в сумме 3 563 678,2 тысячи рублей, в том числе государственные гарантии Ленинградской области 2 160 000,0 тысячи рублей.

2. Утвердить Программу государственных внутренних заимствований Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов согласно приложению 20.

3. Установить объем расходов на обслуживание государственного долга Ленинградской области:

на 2020 год в сумме 7 959,0 тысячи рублей,

на 2021 год в сумме 5 914,0 тысячи рублей,

на 2022 год в сумме 1 875,8 тысячи рублей.

Установить сумму средств, направляемых на погашение реструктуризированной задолженности и уплату процентов за рассрочку по бюджетным кредитам, предоставленным из федерального бюджета.

Статьей 10 законопроекта предлагается утвердить:

1. Утвердить источники внутреннего финансирования дефицита областного бюджета Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов согласно приложению 23.

2. Утвердить в составе источников финансирования дефицита областного бюджета Ленинградской области резервный фонд Ленинградской области:

на 2020 год в сумме 900 000,0 тысячи рублей,

на 2021 год в сумме 900 000,0 тысячи рублей,

на 2022 год в сумме 900 000,0 тысячи рублей.

3. Утвердить перечень главных администраторов источников внутреннего финансирования дефицита областного бюджета Ленинградской области согласно приложению 24.

Показатели государственного долга и дефицита проекта областного бюджета соответствует ограничениям, предусмотренным Бюджетным кодексом Российской Федерации. Обеспечение долгосрочной сбалансированности бюджета Ленинградской области и повышения качества управления общественными финансами является целью государственной программы «Управление государственными финансами и государственным долгом Ленинградской области».

Ограничение роста государственного долга Ленинградской области сохраняет свой приоритет в бюджетной политике Ленинградской области на 2020–2022 годы: в соответствии с Основными направлениями бюджетной и налоговой политики Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов в приоритете сохраняется ограничение роста государственного долга Ленинградской области не более 9,0% от суммы доходов областного бюджета Ленинградской области без учета безвозмездных поступлений.

Данное ограничение в первую очередь планируется обеспечить за счет ограничения роста дефицита областного бюджета Ленинградской области. При планировании основных параметров областного бюджета Ленинградской области на 2020–2022 годы размер дефицита установлен в пределах 6,0% от налоговых и неналоговых доходов и к 2022 году составит 3,0%.

В Заключении на проект областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» Контрольно-счетная палата Ленинградской области отмечала, что показатель возможного роста государственного долга Ленинградской области до 9% от суммы доходов областного бюджета Ленинградской области (без учета безвозмездных поступлений) можно рассматривать как предполагаемый при определенных условиях, но не имеющий однозначных обоснований. Областной бюджет располагал определенными остатками средств, которые могли выступить необходимым источником финансирования его дефицита, в связи с чем, на период 2018-2019 годов новые заимствования не планировались. Аналогичная ситуация складывается в рассматриваемом периоде: по состоянию на 01.10.2019 остатки средств бюджета составляют 43 283,2 млн.руб., привлечение заемных средств на период 2020–2022 годов не планируется.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области в Заключении на проект областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» также отмечала, что не считает достаточно обоснованными предложения по резкому наращиванию государственного долга и расходов по его обслуживанию в 2020 и 2021 годах с недостаточно ясными перспективами целевого направления привлеченных заемных средств, идущее вразрез с действующей редакцией ГПЛО «Управление государственными финансами и государственным долгом Ленинградской области».

Данное предположение в 2019 году получило подтверждение: 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» были внесены изменения в Программу государственных внутренних заимствований Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов. Правительство Ленинградской области полностью отказалось от привлечения в 2020 – 2021 годах кредитных ресурсов в виде кредитов от кредитных организаций (первоначально планировалось привлечь в течение 2020–2021 годов 2 000,0 млн.руб.) и эмиссии государственных ценных бумаг (в 2020–2021 годах планировалось эмитировать ценные бумаги на сумму 2 700,0 млн.руб.). Также были внесены изменения в «Источники внутреннего финансирования дефицита областного бюджета Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов».

Фактическая величина государственного долга Ленинградской области и его долевая структура в 2017–2019 годах (млн. руб.):

Вид обязательства	На 01.01.2017	На 01.01.2018	На 01.01.2019	На 01.10.2019	Доля в % на 01.10.2019
Бюджетные ссуды и кредиты, полученные из федерального бюджета РФ	3 934,7	2 951,2	2 822,3	2 822,3	94,7
Кредиты, полученные от кредитных организаций	338,5	0	0	0	0
Ценные бумаги	192,5	137,5	82,5	55,0	1,9
Итого государственные внутренние заимствования	4 465,6	3 088,7	2 904,8	2 877,3	х
Гарантии	1 697,6	825,4	551,9	102,4	3,4
Общая сумма по государственному долгу Ленинградской области	6 163,2	3 914,1	3 456,6	2 979,6	100,0

Рассматриваемым законопроектом не предполагается привлечение в областной бюджет заемных средств в период 2020–2022 годов (Приложение 20. Программа государственных внутренних заимствований Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов). Правительство Ленинградской области продолжает последовательно сокращать объем государственного долга и расходы на его обслуживание в соответствии с целями и задачами, определенными основными направлениями бюджетной политики региона, что подтверждается высокой оценкой кредитоспособности Ленинградской области: по данным рейтингового агентства Standard & Poor's долгосрочный кредитный рейтинг Ленинградской области подтвержден на уровне «BB+» со «Стабильным» прогнозом¹⁰⁴.

В 2019 году первоначально утвержденный дефицит областного бюджета составил 5,8% собственных доходов областного бюджета.

Далее прогноз по дефициту областного бюджета в 2019 году был увеличен на 9 202,3 млн.руб., его соотношение и налоговых и неналоговых доходов составило 13,9%, т.е. увеличилось более, чем в 2 раза. В октябре 2019 года в результате внесенных уточнений¹⁰⁵ дефицит сократился на 9 819,8 млн.руб. и вернулся практически к первоначальному значению – 5 893,3 млн.руб., соотношение дефицита и налоговых и неналоговых доходов составило 4,6%.

По итогам исполнения областного бюджета за 9 месяцев 2019 года бюджет исполняется с профицитом в сумме 7 442,6 млн.руб.

¹⁰⁴ <http://lenoblinvest.ru/region/sobytiya/novosti>

¹⁰⁵ принят Законодательным Собранием Ленинградской области 23.10.2019

Динамика исполнения областного бюджета Ленинградской области по доходам, расходам, дефициту и динамика остатков средств бюджета в 2019 году:

	Доходы в % плану	Расходы в % к плану	(-)дефицит/ (+)профицит, млн.руб.		остатки средств, млн.руб.
			план	факт	
На 01.01.2019	107,4	97,2	+116,8	+13 205,5	30 911,7
На 01.04.2019	27,1	19,8	-6 510,8	+7 315,9	42 848,7
На 01.07.2019	54,7	42,9	-15 713,1	+7 484,0	43 606,1
На 01.10.2019	81,0	65,7	-15 713,1	+7 442,6	43 283,2

тыс. руб.

	Областной закон № 130- оз от 20.12 2018	Областной закон № 130-оз от 20 12 2018 (в ред. № 14-оз от 09 04 2019)	Областной закон № принят 23 10 2019	Изменения
Дефицит	6 510 830,2	15 713 093,3	5 893 344,2	<u>+9 202 263,1</u> <u>-9 819 749,1</u>
Дефицит к налоговым и неналоговым доходам, %	5,8	13,9	4,6	

Контрольно-счетная палата Ленинградской области в своих материалах отмечала, что предложения по увеличению дефицита областного бюджета не в полной мере учитывают динамику и резервы роста поступлений собственных доходов в качестве источника финансирования дополнительных расходных обязательств, а также резервы за счет сокращения неосваиваемых расходов. По результатам оперативного контроля текущего исполнения областного бюджета неоднократно обращалось внимание на несоответствие прогнозов дефицита областного бюджета фактически складывающемуся профициту и остаткам бюджетных средств.

В Проекте изменений бюджетного прогноза Ленинградской области на период до 2028 года, утвержденного постановлением Правительства Ленинградской области от 06.02.2017 № 14 «Об утверждении бюджетного прогноза Ленинградской области на период до 2028 года», представленного в составе материалов к рассматриваемому законопроекту отмечается, что в среднесрочной перспективе структура государственного долга Ленинградской области не претерпит существенных изменений, основную долю в ней будут занимать государственные гарантии и бюджетные кредиты, привлеченные из федерального бюджета Российской Федерации. Однако уже с 2023 года в структуре государственного долга будет увеличиваться доля кредитов от кредитных организациях и выпущенных ценных бумаг, для покрытия дефицита областного бюджета Ленинградской области. При этом отмечается, что к 2028 году прогнозируется профицит областного бюджета в сумме 6,2 млрд. руб.

9. Другие замечания редакционного характера.

1. В соответствии со ст. 16.1. областного закона Ленинградской области от 26.09.2002 № 36-оз «О бюджетном процессе в Ленинградской области» одновременно с проектом областного закона об областном бюджете Ленинградской области в Законодательное собрание Ленинградской области представляются, в том числе предварительные итоги социально-экономического развития Ленинградской области *за истекший период текущего финансового года.*

Следует отметить, что предварительные итоги социально-экономического развития представлены *за период январь-май 2019 года.*

2. В статье 4 Проекта закона согласно приложению 7 утверждена ведомственная структура расходов областного бюджета Ленинградской области на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов.

Согласно пояснительной записке к Проекту закона расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения установленных функций возросли на 6,3%, на предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям – на 6,7%.

В соответствии с таблицей 2 к пояснительной записке к Проекту закона расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами составили в 2020 году в размере 11 624 875,8 тыс. рублей, в 2021 году в размере 11 892 994,3 тыс. рублей, в 2022 году в размере 11 901 609,3 тыс. рублей.

Законодательным собранием Ленинградской области в первом чтении принят проект областного закона «Об оплате труда работников государственных учреждений Ленинградской области» (срок представления поправок до 15.11.2019), который устанавливает новый подход к оплате труда и увеличивает долю гарантированной части оплаты труда работников государственных учреждений.

При этом согласно законопроекту действующий областной закон от 08.06.2011 № 32-оз «Об оплате труда работников государственных бюджетных учреждений Ленинградской области и государственных казенных учреждений Ленинградской области» будет признан утратившим силу с 01.01.2020, в связи с чем потребуется скорректировать п.1 статьи 5 рассматриваемого законопроекта и при планировании бюджетных ассигнований областного бюджета в части оплаты труда работникам государственных учреждений на 2020 год необходимо учитывать изменения в системе оплаты труда указанных работников.

10. Выводы и рекомендации.

Выводы:

1. Проект областного бюджета сформирован с соблюдением установленного Бюджетным кодексом Российской Федерации принципом сбалансированности бюджета (ст. 33 БК РФ): объем предусмотренных бюджетом расходов, соответствует суммарному объему доходов бюджета и поступлений источников финансирования его дефицита, уменьшенных на суммы выплат из бюджета, связанных с источниками финансирования дефицита бюджета и изменением остатков на счетах по учету средств бюджетов.

2. Объем дефицита, предусмотренный на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, соответствует ограничению, установленным п.2 ст. 92.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Источники финансирования дефицита бюджета сформированы в составе соответствующих источников, предусмотренных ст. 95 Бюджетного кодекса Российской Федерации для бюджетов субъектов Российской Федерации. Общий объем предусмотренных законопроектом источников финансирования дефицита бюджета соответствует прогнозируемому объему дефицита.

3. Показатели законопроекта соответствуют установленным Бюджетным кодексом Российской Федерации ограничениям в части верхнего предела государственного внутреннего долга.

4. Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2024 годы.

4.1. Согласно п.2.2. Порядка разработки и корректировки прогнозов социально-экономического развития Ленинградской области, утвержденного постановлением Правительства Ленинградской области от 07.12.2015 №461 «О порядке разработки и корректировки прогнозов социально-экономического развития Ленинградской области и признании утратившим силу постановления Правительства Ленинградской области от 27.02.2010 № 42», прогноз на среднесрочный период разрабатывается на вариантной основе в соответствии с методическими рекомендациями Министерства экономического развития Российской Федерации.

Пояснительная записка к показателям прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2024 годы не в полной мере учитывает методические рекомендации Министерства экономического развития Российской Федерации в части формата и структуры пояснительной записки по основным параметрам прогноза социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на 2020-2024 годы. В частности:

- несмотря на то, что Ленинградская область по итогам Национального рейтинга инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации в 2019 году вошла в топ-10 (заняла 9 место), средний темп роста инвестиций в экономику Ленинградской области в период 2020-2024 годов прогнозируется ниже средних по Российской Федерации.

Федерации, а информация о факторах, определяющих динамику инвестиций в основной капитал (за счет всех источников финансирования) по годам, отсутствует;

- раздел «Консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации» в Пояснительной записке к показателям прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2024 годы отсутствует;

- не указан объем расходов бюджета субъекта Российской Федерации, прогнозируемый на реализацию Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»;

- отсутствуют обоснование и причины колебаний прогнозируемых тенденций в показателях социально-экономического развития на 2020-2024 годы, пояснения наблюдаемой динамики.

4.2. Темп роста объема валового регионального продукта (в процентах к предыдущему году в сопоставимых ценах) на 2019 год в Прогнозе социально-экономического развития Ленинградской области на период 2019-2024 годов, в действовавшем Прогнозе социально-экономического развития Ленинградской области на период до 2030 года, в Прогнозе социально-экономического развития Ленинградской области на период до 2035 года, в материалах, представленных Комитетом экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области в Министерство экономического развития Российской Федерации и для общественного обсуждения в июле 2019 года, колебался разновекторно в интервале от 1,8% до 3,5% (т.е. почти в 2 раза). Расхождение в показателях валового регионального продукта на 2019 год из Прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на период 2019-2024 годов и из Бюджетного прогноза на период до 2028 года достигает 143,6 млрд. руб. или 14,7%.

4.3. Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области на период 2019-2021 годов предполагал некоторые основные параметры базового прогноза социально-экономического развития Ленинградской области, в т.ч. такие, как индекс промышленного производства, темпы роста объема валового регионального продукта, объема инвестиций в основной капитал ниже прогнозируемого уровня инфляции и ниже оценки за 2018 год. Это означало также снижение прогноза этих показателей против минимальных, учтенных в действовавшем на тот момент Прогнозе социально-экономического развития Ленинградской области на период до 2030 года¹⁰⁶.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области в Заключении на проект областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» отмечала

¹⁰⁶ утвержден постановлением Правительства Ленинградской области от 18 09 2015 N 360

необоснованно пессимистичную оценку некоторых основных параметров базового прогноза социально-экономического развития Ленинградской области (в т.ч. темпы роста объема валового регионального продукта, индекс промышленного производства, объем инвестиций в основной капитал) – ниже прогнозируемого уровня инфляции и ниже оценки за 2018 год, и коррелирующий с ней пессимистичный прогноз собственных доходов областного бюджета на 2019-2021 годы.

5. Бюджетный прогноз Ленинградской области на период до 2028 года Бюджетный прогноз Ленинградской области на период до 2028 года утвержден постановлением Правительства Ленинградской области от 06.02.2017 № 14.

Показатель соотношения объемов инвестиций и валового регионального продукта Ленинградской области, предполагавшийся в Бюджетном прогнозе Ленинградской области на период до 2028 года к достижению в 2024 году (29,6%), был превышен уже в 2017 году (34,4%), а уточненный прогноз по этому показателю на 2024 год (от сентября 2019 года) превышает прогноз, учтенный в действующем Бюджетном прогнозе Ленинградской области на период до 2028 года, в 1,57 раза.

Прогноз основных параметров консолидированного и областного бюджетов Ленинградской области на период до 2028 года выполняется успешно и, в ряде случаев, более высокими темпами, чем прогнозировалось при его формировании и принятии в 2017 году. По отдельным видам доходов уже достигнуты, или прогнозируются к досрочному достижению, объемы поступлений, предполагавшиеся только на последний год Бюджетного прогноза Ленинградской области на период до 2028 года.

В целом прогнозируются налоговые и неналоговые доходы областного бюджета на 2022 год в объеме сумме 151 938 053,5 тыс. руб., что составляет 96,4% от контрольного показателя на 2028 год (157 679 860,4 тыс. руб.).

Расчеты объемов поступлений налоговых и неналоговых доходов в консолидированный и областной бюджеты Ленинградской области в рамках составления Бюджетного прогноза основаны на показателях долгосрочного прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на период до 2030 года. Правительство Ленинградской области постановлением от 18.03.2019 № 100 утвердило Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на период до 2035 года и признало утратившим силу постановление Правительства Ленинградской области от 18.09.2015 №360 «Об утверждении Прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на период до 2030 года».

В материалах к законопроекту отсутствуют ссылки на использование при разработке проекта областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» показателей Проекта изменений бюджетного

прогноза Ленинградской области на период до 2028 года. Несмотря на то, что Проект изменений бюджетного прогноза Ленинградской области на период до 2028 года внесен одновременно со всеми материалами к законопроекту, его показатели в целом отличаются от показателей прогноза поступления доходов, расходов и дефицита областного бюджета, учтенных в законопроекте.

Можно полагать, что Проект изменений бюджетного прогноза Ленинградской области на период до 2028 года направлен на повышение его реалистичности с учетом складывающейся ситуации в экономике и финансах Ленинградской области, однако в различной степени по отдельным параметрам.

6. Темп роста налоговых и неналоговых доходов областного бюджета Ленинградской области прогнозируется на 2020 год на уровне прогнозируемой инфляции, а на 2021-2022 годы превышает ее в 1,5 раза. Тем самым, отчасти учтены замечания к методологии прогнозирования доходов на период 2019-2021 годов, отраженные в Заключении Контрольно-счетной палаты Ленинградской области на проект областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов».

Согласно предложенному законопроекту, в 2020 году прогнозируется сдержанный (на 3,8%) рост собственных доходов областного бюджета относительно ожидаемых итогов 2019 года, что коррелирует с прогнозируемыми на 2020 год темпами роста валового регионального продукта и индекса промышленного производства. В 2021 и 2022 годах предполагается, что рост собственных доходов областного бюджета ускорится до 6,6% и 6,4% соответственно. При этом прогноз по темпам роста экономики Ленинградской области сохраняет менее оптимистичный вектор: предполагается, что объем валового регионального продукта вырастет на 2,8% и 3,6% и индекс промышленного производства на 3,3% и 6,0% в соответствующие годы.

Отсутствие в Прогнозе социально-экономического развития Ленинградской области и других материалах Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области системного анализа динамики развития ряда отраслей народного хозяйства, в т.ч. представленными крупнейшими налогоплательщиками Ленинградской области, снижает обоснованность прогнозов развития экономики и потенциала доходов бюджетной системы Ленинградской области.

Можно предполагать, что потенциал по налогу на прибыль организаций недооценен в рассматриваемом законопроекте и, с учетом ряда отмеченных факторов, может иметь дополнительные резервы роста в 2020-2022 годах.

При сохранении в 2020-2022 годах положительной динамики в экономике Ленинградской области в целом и тренда на умеренный

стабильный рост фонда оплаты труда возможно формирование резервов по налогу на доходы физических лиц.

По неналоговым доходам прогноз поступлений на 2020-2022 годы составлен исходя из данных, представленных главными администраторами доходов областного бюджета. На 2020 год указанный прогноз составляет 6 747,5 млн. руб., что ниже оценки 2019 года на 42,1% в основном за счет отдельных видов доходов от использования государственного и муниципального имущества. Выявлены факты снижения главными администраторами прогнозов неналоговых доходов против фактически достигнутого уровня поступлений без объяснения причин.

7. Результаты ежегодного исполнения подпрограммы «Управление государственным долгом Ленинградской области», наличие свободных средств бюджета, размещаемых в депозиты кредитных организаций в целях их эффективного использования, устойчивая положительная динамика поступления этих доходов в период 2014-2019 годов, системный характер изменения прогноза по доходам от размещения средств бюджета в течение ряда лет, методика его прогнозирования на этапе формирования проекта областного бюджета на очередной финансовый год и плановый период, дают основания полагать, что в период 2020-2022 годов этот тренд сохранится, и указанные средства можно рассматривать в качестве резервного потенциала по доходам областного бюджета.

8. Оценка выпадающих доходов областного бюджета Ленинградской области от предоставления налоговых льгот к проекту областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» оказалась заниженной по сравнению с уточненной оценкой на сопоставимый период к проекту областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов».

Контрольно-счетная палата Ленинградской области отмечает, что одним из резервов дополнительного поступления платежей в бюджет является проведение надлежащей оценки эффективности налоговых льгот (как действующих, так и вновь предлагаемых в законопроектах о предоставлении региональных налоговых льгот) и сокращение неэффективных налоговых льгот.

9. Контрольно-счетная палата Ленинградской области отмечает, что мероприятия по взысканию и уменьшению общего объема задолженности в бюджетную систему Российской Федерации по Ленинградской области (в т.ч. по налоговым платежам) являются резервом пополнения доходов бюджетной системы Российской Федерации на территории региона, включая консолидированный и областной бюджет Ленинградской области.

10. Контрольно-счетная палата Ленинградской области, в отведенное для проведения экспертизы законопроекта время, не имела возможности проверить обоснованность расчетов бюджетных ассигнований, а также отмечает, что представление этих расчетов вместе с законопроектом

не предусмотрено областным законом от 26.09.2002 №36-оз «О бюджетном процессе в Ленинградской области». В то же время, материалы проведенных экспертно-аналитических мероприятий свидетельствуют о наличии у ряда главных администраторов системных проблем с обоснованностью формирования бюджетных заявок по расходам.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области в заключениях на проекты областных законов о внесении изменений в областной закон об областном бюджете Ленинградской области неоднократно обращала внимание на то, что ряд вносимых изменений направлены на корректировку неточностей в прогнозировании натуральных и финансовых показателей на очередной бюджетный период.

11. Контрольно-счетная палата Ленинградской области отмечает, что недопущение образования и сокращение размеров необоснованной дебиторской задолженности главными администраторами бюджетных средств остается резервом повышения эффективности управления государственными финансами Ленинградской области.

12. Согласно материалам к законопроекту введение в действие настоящего областного закона потребует внесения изменений в 16 государственных программ Ленинградской области. Кроме того, из документа «Перечень областных законов и иных, действующих на территории Ленинградской области нормативных правовых актов, отмены, изменения или дополнения которых потребует принятие закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» следует, что в подпрограммах государственных программ Ленинградской области вносятся изменения в перечни объектов. В связи с этим на этапе рассмотрения законопроекта неясно, как предложенные изменения и показатели финансирования главных распорядителей средств областного бюджета повлияют на достижения целевых показателей государственных программ Ленинградской области, в отношении которых они выступают ответственными исполнителями (или соисполнителями). Это затрудняет полноценную оценку законопроекта с точки зрения достижения основных целей и приоритетов социально-экономического развития Ленинградской области.

Объемы финансирования государственных программ Ленинградской области и ассигнования областного бюджета на 2020-2022 годы подлежат приведению в соответствие.

В целом объективное сравнение общего объема программных расходов в законопроекте по сравнению с Бюджетным прогнозом до 2028 года невозможно, в связи с несопоставимостью горизонтов планирования.

13. Согласно ожидаемым итогам социально-экономического развития Ленинградской области за 2019 год¹⁰⁷ общий объем инвестиций в основной капитал оценивается на уровне 506,1 млрд. руб., что на 3,3% выше уровня 2018 года в сопоставимых ценах. В 2019 году наблюдается рост инвестиционной активности в связи с началом реализации намерений компаний по итогам соглашений, подписанных на Петербургском международном экономическом форуме и переход в инвестиционную фазу крупных проектов. В разделе «Инвестиции» Пояснительной записки к показателям прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2024 годы инвестиции за счет средств бюджета Ленинградской области не отражены, при том, что реализация мероприятий адресной инвестиционной программы является частью государственной инвестиционной политики и также характеризует ее успешность и эффективность.

Общий объем бюджетных ассигнований адресной инвестиционной программы на 2020 год предусматривается в сумме 15 793 937,5 тыс. руб. (на 28,2% больше ассигнований адресной инвестиционной программы 2019 года, утвержденных в первоначальной редакции областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и плановый период 2020-2021 годов», и на 36,4% больше объема освоения средств по адресной инвестиционной программе по итогам 2018 года).

Общий объем ассигнований по программной части составляет 15 509 586,5 тыс. руб. или 98,2% от общего объема финансирования по адресной инвестиционной программе. Рост программной части адресной инвестиционной программы на 2020 год заметно опережает динамику объема программных расходов областного бюджета, которые на 2020 год планируются с коэффициентом 101,6% к уточненным бюджетным назначениям на 2019 год. Предусматривается финансирование объектов по вновь включенным государственным программам «Социальная поддержка отдельных категорий граждан в Ленинградской области» на 2020-2021 годы и «Стимулирование экономической активности Ленинградской области» на 2020-2022 годы.

Согласно пояснительной записке (обоснованию) к законопроекту: в соответствии с общими подходами к формированию предельных объемов бюджетных ассигнований областного бюджета Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов в части, касающейся бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства, а также субсидий на софинансирование объектов капитального строительства муниципальной собственности, планирование бюджетных ассигнований производилось в первую очередь с учетом необходимости исполнения принятых обязательств по переходящим объектам, в т.ч. софинансируемых из федерального бюджета.

¹⁰⁷ В составе документа «Предварительные итоги социально-экономического развития Ленинградской области за январь-май 2019 года»

На 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов учитывались ассигнования областного бюджета Ленинградской области, необходимые для реализации Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (в том числе в целях софинансирования средств федерального бюджета в рамках Указов), в соответствии с паспортами региональных проектов Ленинградской области.

Бюджетные ассигнования на реализацию адресной инвестиционной программы на 2020 год предусматриваются на уровне 10,5% от расходной части бюджета Ленинградской области.

Согласно Пояснительной записке (обоснованию) к законопроекту новые объекты строительства и реконструкции включались в адресную инвестиционную программу на основании заявок главных распорядителей средств бюджета с учетом положений постановления Правительства Ленинградской области от 25.01.2019 №10 "Об утверждении Положения о формировании и реализации адресной инвестиционной программы Ленинградской области и признании утратившими силу полностью или частично отдельных постановлений Правительства Ленинградской области" в соответствии с решениями Комиссии при Правительстве Ленинградской области по бюджетным проектам.

В 2019 году по отдельным объектам строительства и реконструкции не будут завершены строительные работы. Правительством Ленинградской области внесены предложения по уменьшению бюджетных ассигнований на текущий год. Контрольно-счетная палата Ленинградской области при анализе исполнения адресной инвестиционной программы за I полугодие 2019 года отмечала, что при формировании адресной инвестиционной программы на 2019 год должным образом не учитывались объемы незавершенного производства и уровень исполнения бюджетных расходов в течение бюджетного года. В связи с изложенным, имеется вероятность того, что в 2020 году потребуются внесение изменений по мероприятиям адресной инвестиционной программы и в областной бюджет Ленинградской области.

14. Наибольший удельный вес в общем объеме бюджетных ассигнований областного бюджета занимают межбюджетные трансферты – 34,6%. Контрольно-счетная палата Ленинградской области по результатам проверки годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств областного бюджета Ленинградской области за 2018 год и годового отчета об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2018 год отмечала некоторые последствия применения действующих методик межбюджетного регулирования, в результате чего средства из областного бюджета из года в год оседали на счетах местных бюджетов и не были востребованы для финансирования задач и целей социально-экономического развития муниципальных образований Ленинградской области, и обращала внимание на наличие определенных

резервов оптимизации расходов областного бюджета за счет повышения качества планирования и мониторинга реальной потребности в межбюджетных трансфертах в бюджеты муниципальных образований.

В Ленинградской области продолжается реализация подпрограммы «Создание условий для эффективного и ответственного управления муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов муниципальных образований Ленинградской области» государственной программы Ленинградской области «Управление государственными финансами и государственным долгом Ленинградской области».

В I полугодии 2019 года муниципальные образования не прибегали к привлечению новых бюджетных кредитов из областного бюджета.

Повышение надежности планирования расходов, с точки зрения реальных возможностей их освоения в течение бюджетного года, а также своевременное уточнение этих параметров в процессе исполнения областного бюджета с целью сокращения или перераспределения на иные цели неосваиваемых ассигнований, является резервом выявления дополнительных бюджетных ресурсов, сокращения бюджетного дефицита и повышения эффективности бюджетных расходов.

15. Показатели государственного долга и дефицита проекта областного бюджета соответствует ограничениям, предусмотренным Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Обеспечение долгосрочной сбалансированности бюджета Ленинградской области и повышения качества управления общественными финансами является целью государственной программы «Управление государственными финансами и государственным долгом Ленинградской области». Рассматриваемым законопроектом не предполагается привлечение в областной бюджет заемных средств в период 2020–2022 годов.

Правительство Ленинградской области продолжает последовательно сокращать объем государственного долга и расходы на его обслуживание в соответствии с целями и задачами, определенными основными направлениями бюджетной политики региона, что подтверждается высокой оценкой кредитоспособности Ленинградской области: по данным рейтингового агентства Standard & Poor's долгосрочный кредитный рейтинг Ленинградской области подтвержден на уровне «BB+» со «Стабильным» прогнозом.

16. Контрольно-счетная палата Ленинградской области отмечает, что в истекшем периоде успешное исполнение доходной части областного бюджета, имеющиеся источники финансирования прогнозируемого дефицита, средства, зарезервированные для финансового обеспечения мероприятий по реализации национальных проектов (включая федеральные проекты), определенных Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», позволяют финансировать все принятые расходные обязательства

областного бюджета в полном объеме в соответствии с утвержденными бюджетными назначениями, а главные распорядители бюджетных средств имеют возможность обеспечивать в полном объеме выполнение государственных программ и реализацию национальных проектов, достижение целей и целевых индикаторов социально-экономического развития Ленинградской области в 2019 году за счет средств областного бюджета.

17. Контрольно-счетная палата Ленинградской области отмечает, что необходимые редакционные правки в законопроект могут быть внесены в рамках процедуры второго чтения.

18. Обстоятельств, препятствующих рассмотрению законопроекта, за время, отведенное для работы над законопроектом и подготовки заключения, не выявлено. Изложенные обстоятельства не препятствуют рассмотрению законопроекта в первом чтении.

Рекомендации:

Контрольно-счетная палата Ленинградской области рекомендует Правительству Ленинградской области Ленинградской области:

1. При подготовке документов стратегического планирования Ленинградской области обеспечивать соблюдение требований к этим документам, предусмотренным в законодательстве Российской Федерации и Ленинградской области.

2. При формировании прогнозов социально-экономического развития Ленинградской области соблюдать положения методических документов Министерства экономического развития Российской Федерации.

3. Обеспечить соответствие прогнозов социально-экономического развития Ленинградской области как основы для формирования бюджетных прогнозов и проектов областных законов об областном бюджете на очередной год и плановый период требованиям Бюджетного кодекса Российской Федерации.

4. Обеспечить проведение ежемесячного комплексного анализа социально-экономического развития Ленинградской области в порядке, установленном постановлением Правительства Ленинградской области от 07.12.2015 №461 «О порядке разработки и корректировки прогнозов социально-экономического развития Ленинградской области и признании утратившим силу постановления Правительства Ленинградской области от 27.02.2010 №42» и обеспечить представление его результатов на официальном сайте Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» с учетом замечаний, ранее отраженных в ежеквартальных информационных сообщениях Контрольно-счетной палаты Ленинградской области по итогам анализа текущего исполнения областного бюджета и прогноза социально-экономического развития за соответствующие периоды.

5. Формировать документы стратегического планирования Ленинградской области с отражением мер и расходов, прогнозируемых в Ленинградской области на реализацию Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», в соответствии с распоряжением Губернатора Ленинградской области от 17.01.2019 № 11-рг «Об утверждении перечня региональных проектов Ленинградской области, обеспечивающих достижение целей, показателей и результатов федеральных проектов, входящих в состав национальных проектов, и лиц, осуществляющих функции руководителей региональных проектов».

6. Расширить объем и содержание информации, формируемой и представляемой в составе прогнозов социально-экономического развития Ленинградской области, включая перечень количественных показателей прогноза и состав пояснительной записки к ним, с целью повышения их надежности, достоверности, прозрачности и приведения в соответствие с требованиями и принципами, установленными федеральным законодательством и методическими указаниями Министерства экономического развития Российской Федерации, к документам стратегического планирования, являющимися основой формирования бюджетных прогнозов и проектов бюджетов региона.

7. Для осуществления корреляции показателей областного бюджета на текущий год и на плановый период и показателей прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на соответствующий период представлять в Законодательное собрание Ленинградской области проекты областных законов о внесении изменений в областной закон об областном бюджете на текущий финансовый год и плановый период вместе с оценкой ожидаемого выполнения показателей прогноза социально-экономического развития Ленинградской области до конца текущего года.

Приложение 1: Таблица «Некоторые показатели Прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на период до 2035 года» - на 2 листах.

Приложение 2: Таблица «Некоторые показатели исполнения, оценки и прогнозов основных параметров областного бюджета Ленинградской области на период до 2028 года» - на 1 листе.

Приложение 3: Таблица «Структура расходов областного бюджета по главным распорядителям бюджетных средств» - на 4 листах.

Приложение 4: Таблица «Структура расходов областного бюджета по государственным программам» - на 2 листах.

Председатель
Контрольно-счетной палаты
Ленинградской области



М.А. Ляхова

Приложение 1

Некоторые показатели Прогноза социально-экономического развития Ленинградской области
на период до 2035 года¹:

N п/п	Показатели	Единица измерения	Варианты прогноза	Отчет	Оценка	Прогноз по годам					
				2017 год	2018 год	2019 год	2020 год	2021 год	2022 год	2023 год	2024 год
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
11	Темп роста объема валового регионального продукта	проц. к предыдущему году в сопоставимых ценах	вариант 1	103,2	103,0	101,8	102,4	102,3	102,2	102,4	102,6
			вариант 2			102,8	102,7	102,9	102,9	103,1	103,3
13	Индекс промышленного производства	проц. к предыдущему году в сопоставимых ценах	вариант 1	100,7	103,8	102,2	102,3	102,8	103,1	103,2	103,3
			вариант 2			102,7	103,1	103,3	103,4	103,5	103,6
46	Индекс производства продукции сельского хозяйства	проц. к предыдущему году в сопоставимых ценах	вариант 1	99,9	98,1	100,4	100,3	100,3	100,3	100,3	100,3
			вариант 2			101,1	100,5	101,1	100,8	100,7	100,8
71	Реальные располагаемые денежные доходы населения	проц. к предыдущему году	вариант 1	103,1	101,1	101,0	101,5	102,0	102,5	102,8	101,0
			вариант 2			101,7	102,0	102,3	102,7	103,2	103,5

¹ Из приложения к постановлению Правительства Ленинградской области от 18 03 2019 N 100

N п/п	Показатели	Единица измерения	Варианты прогноза	Отчет	Оценка	Прогноз по годам					
				2017 год	2018 год	2019 год	2020 год	2021 год	2022 год	2023 год	2024 год
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
76	Темп номинальной зачисленной среднемесячной заработной платы работников организаций	проц. к предыдущему году	вариант 1	108,3	109,6	105,2	105,6	106,0	106,9	107,1	107,1
			вариант 2			106,0	106,0	106,8	107,3	107,6	107,6
77	Реальная заработная плата работников организаций	проц.	вариант 1	104,2	106,4	101,0	101,5	102,0	102,8	103,0	103,0
			вариант 2			101,9	102,0	102,7	103,2	103,5	103,5
78	Производительность труда	проц.	вариант 1	102,0	102,6	101,7	102,4	102,2	102,1	102,2	102,5
			вариант 2			102,6	102,5	102,7	102,8	102,9	103,1
84	Темп роста фонда заработной платы работников организаций	проц. к предыдущему году	вариант 1	109,7	110,0	105,4	105,7	106,1	107,0	107,3	107,3
			вариант 2			106,2	106,2	107,0	107,5	107,8	107,8

Приложение 2

Некоторые показатели исполнения, оценки и прогнозов основных параметров областного бюджета Ленинградской области
на период до 2028 года

тыс. руб.

Наименование вида доходного источника	2017 год отчет	2018 год отчет	2019 год оценка	2020 год прогноз	2021 год прогноз	2022 год прогноз	2028 год прогноз
Налог на прибыль организаций	39 995 980,2	63 416 456,0	59 533 000,0	62 527 931,3	65 968 342,0	70 190 316,0	65 210 818,5
Акцизы по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории Российской Федерации	6 059 755,0	7 703 150,3	8 900 608,0	10 778 671,0	11 807 180,0	11 896 412,0	7 467 668,5
Налоги на имущество	14 846 838,0	22 186 562,1	23 948 011,0	26 440 440,0	28 630 536,0	31 082 469,0	32 150 174,7
Неналоговые доходы	1 308 493,7	3 734 063,0	5 765 060,5	1 802 333,2	1 809 491,5	1 831 056,7	1 514 251,4

Приложение 3

Структура расходов областного бюджета по главным распорядителям бюджетных средств

тыс.руб.

Наименование	2019 год		2020 год	изменения в % прогноз 2020 к уточненному плану 2019 года*	2021 год	2022 год
	ОЗ от 20.12.2018 №130-оз	Уточненный план*				
Комитет по дорожному хозяйству Ленинградской области	8200029,2	11946044,1	10 780 768,0	90,2	11 811 782,8	12 944 132,0
Государственное казенное учреждение Ленинградской области "Государственный экспертный институт регионального законодательства	36745,6	40022,8	41 381,0	103,4	43 036,0	44 757,0
Избирательная комиссия Ленинградской области	95693	102663,00	257 914,0	251,2	98 711,0	102 659,0
Комитет общего и профессионального образования Ленинградской области	30470482,1	32843181,00	34 145 461,0	104,0	35 367 603,7	36 701 126,9
Комитет по агропромышленному и рыбохозяйственному комплексу Ленинградской области	4151988,3	5411573,70	4 869 677,2	90,0	4 755 027,0	4 083 105,0
Контрольно-счетная палата Ленинградской области	85098,1	86085,90	88 424,0	102,7	91 961,0	95 640,0
Представительство Губернатора и Правительства Ленинградской области при Правительстве Российской Федерации	40295,7	39790,20	41 482,0	104,3	43 140,0	44 866,0

Управление делами Правительства Ленинградской области	4514933,5	4992257,90	5 004 887,1	100,3	5 097 333,3	5 106 272,0
Комитет цифрового развития Ленинградской области	1212840,8	1258437,70	1 997 468,0	158,7	1 626 213,0	1 461 775,0
Управление Ленинградской области по организации и контролю деятельности по обращению с отходами	196964	200142,00	348 739,9	174,2	414 981,9	202 989,0
Управление Ленинградской области по транспорту	2378089,7	3341595,80	4 136 322,2	123,8	4 183 796,3	3 813 548,7
Ленинградский областной комитет по управлению государственным имуществом	742467,5	1178579,30	684 103,0	58,0	727 716,0	427 593,0
Управление записи актов гражданского состояния Ленинградской области	112933,2	112848,70	152 401,5	135,0	90 799,5	9 359,0
Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Ленинградской области	15471,2	15637,40	16 390,0	104,8	17 004,2	17 630,0
Комитет градостроительной политики Ленинградской области	72249,9	70677,40	24 015,0	34,0	24 968,4	25 959,9
Законодательное собрание Ленинградской области	522628,3	528276,30	543 534,0	102,9	565 275,0	587 886,0
Комитет по физической культуре и спорту Ленинградской области	1224850,5	1223422,50	1 436 379,7	117,4	1 418 253,4	976 654,3
Комитет по культуре Ленинградской области	3059898,5	3353829,00	3 158 043,4	94,2	3 416 056,5	3 343 648,3
Комитет по труду и занятости Ленинградской области	742356,4	752383,00	748 440,9	99,5	761 724,7	484 659,7
Комитет правопорядка и безопасности Ленинградской области	2036054,1	2265263,80	2 472 112,5	109,1	2 397 602,3	2 409 397,4

Комитет по природным ресурсам Ленинградской области	1675868,4	1854139,00	1 793 854,5	96,7	1 870 596,2	1 330 974,0
Комитет по печати Ленинградской области	440259,7	577149,70	593 159,2	102,8	582 388,7	587 837,2
Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области	1975273,3	3340675,20	2 703 022,8	80,9	2 663 116,9	2 761 670,2
Комитет по топливно- энергетическому комплексу Ленинградской области	4587130,7	5449616,60	6 263 876,2	114,9	6 636 245,3	6 278 976,5
Комитет по развитию малого, среднего бизнеса и потребительского рынка Ленинградской области	486972,3	815024,70	655 293,1	80,4	608 937,4	585 863,0
Комитет Ленинградской области по туризму	183510,1	234029,80	297 998,1	127,3	305 873,3	314 108,2
Комитет по строительству Ленинградской области	8012451,6	10657801,10	9 595 153,3	90,0	12 207 642,5	8 220 045,0
Комитет государственного экологического надзора Ленинградской области	65767,7	69502,30	70 006,0	100,7	72 672,0	75 561,0
Комитет по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира Ленинградской области	97277,2	104288,20	100 446,7	96,3	104 579,9	102 301,0
Комитет по жилищно- коммунальному хозяйству Ленинградской области	5073392,1	5934515,20	6 220 979,0	104,8	5 686 373,9	4 423 102,9
Комитет финансов Ленинградской области	7985165	4741706,80	8 882 290,6	187,3	9 107 858,2	9 095 113,5
Комитет по здравоохранению Ленинградской области	21510792,4	25783395,50	24 388 545,8	94,6	22 762 138,1	21 812 598,0

Комитет по социальной защите населения Ленинградской области	13673296,8	13805016,10	15 712 771,7	113,8	16 077 300,9	13 258 267,6
Архивное управление Ленинградской области	61036,5	65101,10	75 626,1	116,2	78 266,1	81 010,1
Комитет государственного строительного надзора и государственной экспертизы Ленинградской области	11037,1	18450,50	18 869,5	102,3	19 504,8	20 284,9
Комитет по местному самоуправлению, межнациональным и межконфессиональным отношениям Ленинградской области	591186,7	581758,40	595 259,0	102,3	597 632,0	601 049,0
Управление Ленинградской области по государственному техническому надзору и контролю	8445,9	8445,90	8 686,0	102,8	8 803,1	9 155,2
Комитет по молодежной политике Ленинградской области	185841,5	238988,50	299 875,0	125,5	305 853,1	312 687,9
Уполномоченный по правам человека в Ленинградской области	18425,1	18705,90	19 162,0	102,4	19 929,0	20 726,0
Управление ветеринарии Ленинградской области	478879,5	510475,50	511 900,0	100,3	532 169,0	553 249,0
Комитет государственного заказа Ленинградской области	41615,9	45015,90	47 374,0	105,2	49 269,0	51 240,0
Уполномоченный по правам ребенка в Ленинградской области	16530,9	17352,00	18 046,0	104,0	18 768,0	19 519,0
Всего	127 092 226,0	144633865,4	149 820 139,0	103,6	153 268 903,4	143 398 997,4

* принят Законодательным собранием Ленинградской области 23.10.2019

Структура расходов областного бюджета по государственным программам

Наименование	2019		2020 год	изменения в %, прогноз 2020 г. к уточнен- ному плану 2019 г.*	2021 год	2022 год
	ОЗ от 20.12.2018 №130-оз	Уточненный план*				
ГПЛО «Развитие внутреннего и въездного туризма в Ленинградской области»	0	0	297 998,1	-	305 873,3	314 108,2
ГПЛО «Содействие занятости населения Ленинградской области»	741 712,50	751740,1	747 798,0	99,5	761 081,8	484 016,8
ГПЛО «Развитие здравоохранения в Ленинградской области»	22 948 101,4	27672281,3	25 736 821,9	93,0	23 352 922,3	22 115 677,0
ГПЛО «Современное образование Ленинградской области»	31 029 654,6	34118994,2	35 137 763,4	103,0	36 609 635,5	36 903 634,3
ГПЛО «Социальная поддержка отдельных категорий граждан в Ленинградской области»	17 693 678,0	18312158,5	21 095 924,8	115,2	21 569 897,6	18 813 196,7
ГПЛО «Развитие физической культуры и спорта в Ленинградской области»	2 134 382,8	2267825,4	2 540 545,9	112,0	2 650 243,1	1 401 350,8
ГПЛО «Развитие культуры и туризма в Ленинградской области»	3 307 451,8	3500925,1	3 369 523,4	96,2	3 832 180,6	3 147 982,1
ГПЛО «Формирование городской среды и обеспечение качественным жильем граждан на территории Ленинградской области»	4 968 034,1	7387076	5 559 787,5	75,3	8 198 970,7	7 248 883,6

ГПЛО «Обеспечение устойчивого функционирования и развития коммунальной и инженерной инфраструктуры и повышение энергоэффективности в Ленинградской области»	7 461 244,7	8964136	10 393 539,9	115,9	10 224 401,3	8 786 469,6
ГПЛО «Безопасность Ленинградской области»	2 070 713,5	2323213,3	2 639 380,8	113,6	2 377 974,0	2 527 775,4
ГПЛО «Охрана окружающей среды Ленинградской области»	2 035 651,3	2227450	2 312 538,6	103,8	2 462 434,5	1 711 429,5
ГПЛО «Цифровое развитие Ленинградской области»	2 479 866,6	2387756,1	2 843 342,2	119,1	2 926 209,5	2 801 090,5
ГПЛО «Стимулирование экономической активности Ленинградской области»	1 320 601,1	2874334,7	2 074 728,1	72,2	2 132 502,5	2 058 788,2
ГПЛО «Развитие транспортной системы Ленинградской области»	8 204 773,0	11 958 974,8	10 843 612,8	90,7	11 811 686,1	12 842 088,0
ГПЛО «Развитие сельского хозяйства Ленинградской области»	5 379 112,2	6 675 631,5	6 279 563,7	94,1	6 274 839,2	5 078 358,0
ГПЛО «Управление государственными финансами и государственным долгом Ленинградской области»	3 424 685,6	3 484 021,0	4 370 988,2	125,5	4 348 432,4	4 335 687,7
ГПЛО «Устойчивое общественное развитие в Ленинградской области»	1147374,7	1 356 632,8	2 145 298,4	158,1	1 955 240,7	1 916 922,7
Всего по государственным программам	116347037,9	136263150,8	138389155,7	101,6	141794525,1	132487459,1
Всего расходы областного бюджета	127 092 226,0	144 633 865,4	149 820 139,00	103,6	153 268 903,40	143 398 997,40
Доля программных расходов	91,5	94,2	92,4	98,0	92,5	92,4

* Принят Законодательное собрание Ленинградской области 23.10.2019