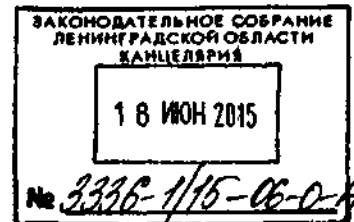




**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ  
КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА  
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

191104, Санкт-Петербург, ул. Некрасова, д. 14  
тел. (812) 579-82-70, тел./факс (812) 579-82-72  
e-mail. [ksplo@ksplo.ru](mailto:ksplo@ksplo.ru)



Председателю  
Законодательного собрания  
Ленинградской области

**Бегенину С.М.**

от 17.06.2015 № ксп-64-676/15-0-1  
на № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

**Заключение**

на проект областного закона "О внесении изменений в областной закон "Об областном бюджете Ленинградской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов" от 22 декабря 2014 года № 96-оз (с изменениями, внесенными областным законом от 6 апреля 2015 года № 23-оз)

Проект областного закона "О внесении изменений в областной закон "Об областном бюджете Ленинградской области на 2015 год и на плановый период 2015 и 2016 годов" от 22 декабря 2014 года № 96-оз (далее – законопроект) поступил в Контрольно-счетную палату Ленинградской области 10 июня 2015 года в объеме 686 листов<sup>1</sup>.

Проект закона, а также представленные одновременно с ним материалы в основном соответствуют требованиям законодательства в части состава и формы.

По итогам рассмотрения законопроекта Контрольно-счетная палата Ленинградской области считает возможным обратить внимание на следующие обстоятельства.

1. Согласно Пояснительной записке (обоснованию) к законопроекту в областном законе от 22 декабря 2014 года № 96-оз "Об областном бюджете Ленинградской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов" предлагается увеличить:

- доходы на 2 675 415,1 тыс. руб.
- расходы на 5 292 598,6 тыс. руб.
- дефицит на 2 617 183,5 тыс. руб.

В результате предлагаемых изменений согласно статье 1 законопроекта объем областного бюджета Ленинградской области на 2015 год возрастет по доходам до суммы 82 688 509,8 тыс. руб., по расходам – до суммы 95 739 330,7 тыс. руб.

<sup>1</sup> Согласно сопроводительному письму

Дефицит областного бюджета возрастет до суммы 13 050 820,9 тыс. руб. и составит 18,2% к собственным доходам.

В соответствии с пунктом 2 статьи 92.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации «дефицит бюджета субъекта Российской Федерации не должен превышать 15 процентов утвержденного общего годового объема доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений...

В случае утверждения законом субъекта Российской Федерации о бюджете в составе источников финансирования дефицита бюджета субъекта Российской Федерации поступлений от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности субъекта Российской Федерации, и (или) снижения остатков средств на счетах по учету средств бюджета субъекта Российской Федерации, в том числе средств Резервного фонда субъекта Российской Федерации, дефицит бюджета субъекта Российской Федерации может превысить ограничения, установленные настоящим пунктом, в пределах суммы указанных поступлений и снижения остатков средств на счетах по учету средств бюджета субъекта Российской Федерации, в том числе средств Резервного фонда субъекта Российской Федерации».

В связи с этим приложение 1 "Источники внутреннего финансирования дефицита областного бюджета Ленинградской области на 2015 год" предлагается утвердить в новой редакции.

Динамика изменения прогнозируемого объема дефицита областного бюджета на 2015 год:

|                        | ОЗ от 22.12.2014 № 96-оз | ОЗ от 06.04.2015 № 23-оз | Законопроект         |
|------------------------|--------------------------|--------------------------|----------------------|
| <b>Дефицит – всего</b> | <b>5 677 123,2</b>       | <b>10 433 637,4</b>      | <b>13 050 820,9</b>  |
| <b>Увеличение</b>      |                          | <b>+ 4 756 514,2</b>     | <b>+ 2 617 183,5</b> |

Таким образом, с начала 2015 года произошел рост прогнозируемого объема дефицита областного бюджета на 2015 год на 7 373 697,7 тыс. руб. или в 2,3 раза (в случае принятия рассматриваемого законопроекта в предложенной редакции без дальнейших поправок).

В документе «Основные направления бюджетной и налоговой политики Ленинградской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» было определено в числе основных целей и задач бюджетной политики на 2015-2017 годы «поэтапное сокращение дефицита областного бюджета» и отмечено, что:

«При планировании параметров областного бюджета 2015-2017 годов принято решение соблюдать ограничение дефицита бюджета в 2015 году в пределах 8% от собственных доходов...».

Предложения по увеличению дефицита областного бюджета не в полной мере учитывают резервы роста поступлений собственных доходов в качестве источника финансирования дополнительных расходных обязательств.

2. Увеличение доходов областного бюджета предлагается произвести за счет поступлений из следующих источников:

| Источники увеличения доходов           | Сумма,<br>тыс. руб. |
|----------------------------------------|---------------------|
| <b>Доходы, всего</b>                   | <b>2 675 415,1</b>  |
| В том числе:                           |                     |
| - федеральный бюджет                   | 1 990 265,4         |
| - пенсионный фонд                      | 36,1                |
| - фонд ОМС                             | 12 000,0            |
| - возврат остатков от МО и организаций | 103 454,5           |
| <b>- собственные доходы</b>            | <b>569 659,1</b>    |

Согласно Пояснительной записке (обоснованию) к законопроекту, предлагается внести изменения в областной закон от 22 декабря 2014 года № 96-оз «Об областном бюджете Ленинградской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (с изменениями), в том числе в части увеличения собственных доходов областного бюджета Ленинградской области на 569 659,1 тыс. руб.: *«С учетом предварительных итогов исполнения областного бюджета Ленинградской области за январь-май 2015 года, возможно произвести корректировку бюджетных назначений, в том числе:*

*1. по доходам от компенсации затрат государства на сумму 566 798,8 тыс. руб. (увеличение за счет полученных доходов от размещения временно свободных средств областного бюджета Ленинградской области на депозитах в кредитных организациях);*

*2. по сборам, вносимых заказчиками документации, подлежащих государственной экологической экспертизе, рассчитанных в соответствии со сметой расходов на проведение государственной экологической экспертизы, на сумму 2 860,3 тыс. руб.»*

Необходимо отметить, что тезис приведенного выше п.1 из п.II Пояснительной записке (обоснованию) к законопроекту не соответствует Приложению 3 «Прогнозируемые поступления доходов в областной бюджет Ленинградской области на 2015 год» к тому же законопроекту:

| <i>Код бюджетной<br/>классификации</i> | <i>Источник доходов</i>                                                                                                | <i>Сумма<br/>(тысяч<br/>рублей)</i> |
|----------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|
| <i>1</i>                               | <i>2</i>                                                                                                               | <i>3</i>                            |
| <i>1 11 00000 00 0000 000</i>          | <i>ДОХОДЫ ОТ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ<br/>ИМУЩЕСТВА, НАХОДЯЩЕГОСЯ В<br/>ГОСУДАРСТВЕННОЙ И<br/>МУНИЦИПАЛЬНОЙ<br/>СОБСТВЕННОСТИ</i> | <i>633870,8</i>                     |
| <i>1 11 02000 00 0000 120</i>          | <i>Доходы от размещения средств<br/>бюджетов</i>                                                                       | <i>566 798,8</i>                    |
| <i>1 13 00000 00 0000 000</i>          | <i>ДОХОДЫ ОТ ОКАЗАНИЯ ПЛАТНЫХ<br/>УСЛУГ И КОМПЕНСАЦИИ ЗАТРАТ<br/>ГОСУДАРСТВА</i>                                       | <i>388 431,6</i>                    |
| <i>1 13 02000 00 0000 130</i>          | <i>Доходы от компенсации затрат<br/>государства</i>                                                                    | <i>3 735,0</i>                      |

В материалах к представленному законопроекту отсутствует оценка ожидаемого исполнения собственных доходов областного бюджета Ленинградской области.

При прогнозировании доходов областного бюджета Ленинградской области на 2015 год Комитет финансов Ленинградской области основывался на прогнозе собственных доходов бюджета на 2015 год, в основу расчета которых легли показатели базового сценария социально-экономического развития региона и ожидаемые поступления налоговых и неналоговых доходов в 2014 году с учетом расчетов, представленных главными администраторами доходов областного бюджета.

В обоснованиях расчетов налога на прибыль организаций в 2015 году Комитет финансов Ленинградской области отмечал, что с одной стороны, объем налога, перечисленного в областной бюджет ответственными участниками консолидированных групп, за I полугодие 2014 года увеличился по сравнению с аналогичным периодом прошлого года в 3,3 раза, но с другой стороны – основная доля вышеуказанных поступлений 2014 года обеспечена за счет прибыли, образовавшейся в результате положительного изменения валютного курса, что было учтено при прогнозировании поступлений налога на прибыль организаций в 2015 году.

По итогам 1 квартала 2015 года налог на прибыль организаций поступил в размере 55,8% годового прогноза с ростом к аналогичному

периоду 2014 года на 51,9%, в том числе налог на прибыль организаций консолидированных групп налогоплательщиков увеличился в 1,8 раза<sup>2</sup>.

По состоянию на 01.05.2015г. налог на прибыль организаций поступил в областной бюджет в сумме 22 529 109,2 тыс.руб. или 69,0% годового прогноза с ростом к аналогичному периоду 2014 года на 57,2%. В том числе налог на прибыль организаций консолидированных групп налогоплательщиков поступил в сумме 12 559 377,7 тыс. руб. или 85,1% годового прогноза.

Налог на прибыль организаций (за исключением консолидированных групп налогоплательщиков) поступил в областной бюджет Ленинградской области за 3 месяца 2015 года в сумме 6 631 854,8 тыс.руб. или 37,1% годового прогноза, за 4 месяца 2015 года – в сумме 9 969 731,5 тыс.руб. или 55,7%.

Темпы роста налога на прибыль организаций в соответствии с прогнозом социально-экономического развития Ленинградской области на 2015-2017 годы запланированы в 2015 году с коэффициентом 1,057, отражающим темп роста прибыли прибыльных предприятий.

По информации Комитета экономического развития в январе-марте 2014 года прибыль прибыльных предприятий в Ленинградской области составила 20 254 млн.руб., в аналогичном периоде 2015 года – 41 966 млн.руб.

**Налог на доходы физических лиц** исполнен по итогам 4-х месяцев 2015 года в сумме 5 174 772,2 тыс. руб. или 30,2% годового прогноза. При этом поступление налога в виде фиксированных авансовых платежей с доходов, полученных физическими лицами, являющимися иностранными гражданами, осуществляющими трудовую деятельность по найму у физических лиц на основании патента в соответствии со статьей 227.1 Налогового кодекса Российской Федерации составило на 01.05.2015г. в сумме 125 799,3 тыс. руб. или 147,7% годового прогноза и увеличилось относительно аналогичного периода прошлого года в 6 раз (миграционный прирост снизился почти в 2 раза).

**Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности**, исполнены по состоянию на 01.05.2015 года на 886,9% годового прогноза. Это связано с тем, что в доходную часть бюджета не включены доходы от размещения в депозиты средств областного бюджета, которые фактически поступили в областной бюджет в сумме 566 015 тыс. руб.

Следует отметить, что остаток средств областного бюджета Ленинградской области, размещенных в депозиты в коммерческих банках, составлял на 31.12.2014г. 12 000,0 млн. руб., сумма начисленных, но не поступивших процентов составляла 186,2 млн. руб. В период январь-март 2015 года были начислены проценты в сумме 219,7 млн. руб. Таким

<sup>2</sup> Аналитическая записка Комитета финансов Ленинградской области об итогах исполнения областного и консолидированного бюджетов Ленинградской области за первый квартал 2015 года

образом, сумма процентов, уплаченных в областной бюджет по средствам, размещенным в депозиты в 2014 году, составила **405 887,4 тыс. руб.**

Кроме этого в период январь-апрель 2015 года в депозиты также были размещены средства областного бюджета в общей сумме 12 900,0 млн. руб. Сумма начисленных и поступивших процентов ставила **160 127,6 тыс. руб.**

В соответствии с Приложением 9 областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов» Комитет финансов Ленинградской области является администратором доходов по «Доходам от размещения временно свободных средств бюджетов субъектов Российской Федерации».

В Аналитической записке об итогах исполнения областного и консолидированного бюджетов Ленинградской области за первый квартал 2015 года Комитет финансов Ленинградской области касательно данного дохода отмечает следующее: *«По сравнению с аналогичным периодом прошлого года доходы от использования имущества, находящегося в государственной собственности, поступившие в областной бюджет за январь-март 2015 года, увеличились на 523 314,8 тыс.руб., или в 35,8 раза, в основном, за счет поступления незапланированных доходов от размещения временно свободных средств бюджетов субъектов Российской Федерации, которые поступили в областной бюджет в сумме 522 691,6 тыс.руб. (в I квартале 2014 года указанные платежи отсутствовали)».*

**Доходы от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства**, в том числе доходы от компенсации затрат государства по состоянию на 01.05.2015г. поступили в областной бюджет Ленинградской области в сумме 45 003,0 тыс. руб., что в 12 раз больше годового прогноза и почти в 2 раза больше, чем в аналогичном периоде прошлого года.

Доходы от компенсации затрат бюджета формируются за счет возврата в бюджет неиспользованных бюджетных ассигнований.

**Доходы от продажи материальных и нематериальных активов** поступили в областной бюджет по состоянию на 01.05.2015г. в сумме 20669,7 тыс. руб., составив 40,6% годового прогноза.

В том числе доходы от продажи земельных участков, государственная собственность на которые разграничена (за исключением земельных участков бюджетных и автономных учреждений) поступили в областной бюджет в сумме 20651,2 тыс. руб., составив 108,7% годового прогноза и превысив показатели аналогичного периода прошлого года в 153,9 раза.

**Сборы, вносимые заказчиками документации, подлежащей государственной экологической экспертизе, рассчитанные в соответствии со сметой расходов на проведение государственной экологической экспертизы**, поступили в областной бюджет Ленинградской области по состоянию на 01.05.2015г. в сумме 3239,1 тыс.

руб., превысив годовой прогноз на 59,1%. Главным администратором этого дохода является Комитет природных ресурсов Ленинградской области.

3. Согласно Пояснительной записке (обоснованию) к законопроекту за счет остатков средств федерального бюджета, не использованных на 1 января 2015 года, увеличены ассигнования на общую сумму 2 118 789,3 тыс. руб., в т.ч. (наибольшие суммы):

| <b>Увеличение по расходам</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <b>Сумма<br/>(тысяч рублей)</b> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|
| <b>Комитет по строительству Ленинградской области</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | <b>1 196 891,6</b>              |
| Реализация программ модернизации здравоохранения субъектов РФ в части укрепления материально-технической базы медицинских учреждений в рамках подпрограммы "Модернизация здравоохранения Ленинградской области в части мероприятий по проектированию, строительству и вводу в эксплуатацию перинатального центра" государственной программы Ленинградской области "Развитие здравоохранения в Ленинградской области" | 1 193 753,0                     |
| <b>Комитет по агропромышленному и рыбохозяйственному комплексу Ленинградской области</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | <b>442 777,9</b>                |
| Возмещение части процентной ставки по инвестиционным кредитам (займам) на развитие растениеводства, переработки и развития инфраструктуры и логистического обеспечения рынков продукции растениеводства в рамках подпрограммы "Техническая и технологическая модернизация, инновационное развитие" государственной программы Ленинградской области "Развитие сельского хозяйства Ленинградской области"              | 393 332,1                       |
| Возмещение части процентной ставки по инвестиционным кредитам (займам) на развитие животноводства, переработки и развития инфраструктуры и логистического обеспечения рынков продукции животноводства в рамках подпрограммы "Техническая и технологическая модернизация, инновационное развитие" государственной программы Ленинградской области "Развитие сельского хозяйства Ленинградской области"                | 49 445,8                        |
| <b>Комитет по дорожному хозяйству Ленинградской области</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <b>417 422,6</b>                |
| <b>Комитет по здравоохранению Ленинградской области</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <b>56 081,9</b>                 |

Более подробно – в приложении 4 к Пояснительной записке (обоснованию) к законопроекту.

4. В условиях непростой экономической ситуации в стране и принимаемых мерах по оптимизации расходов Правительство Ленинградской области сочло возможным за счет увеличения дефицита областного бюджета выделить дополнительные ассигнования 4 главным распорядителям бюджетных средств на сумму 1 068 053,3 тыс. руб., в т.ч.:

| №<br>п.п. | Увеличение по расходам                                               | Сумма<br>(тысяч рублей) |
|-----------|----------------------------------------------------------------------|-------------------------|
| 1         | Комитет по дорожному хозяйству Ленинградской области                 | 498 394,2               |
| 2         | Комитет по социальной защите населения Ленинградской области         | 300 000,0               |
| 3         | Комитет общего и профессионального образования Ленинградской области | 268 408,5               |
| 4         | Комитет по природным ресурсам Ленинградской области                  | 1 250,6                 |

Пояснения о необходимости увеличения бюджетных ассигнований в 2015 году приведены в приложении 1 к настоящей пояснительной записке.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области не располагает информацией о расчетах и обоснованиях, положенных в основу предлагаемых параметров областного бюджета по расходам, и их ожидаемой эффективности в рамках реализуемых государственных программ или непрограммных расходов.

5. В паспорте Государственной программы Ленинградской области "Управление государственными финансами и государственным долгом Ленинградской области" отмечается:

«В плановый период 2014-2016 годов основными рисками для сбалансированности бюджетной системы Ленинградской области будут являться: ...

отсутствие четкой системы оценки эффективности бюджетных расходов».

Экспертиза по предлагаемым к утверждению увеличению или сокращения расходов в разрезе главных распорядителей бюджетных средств не проводилась.

При этом, как свидетельствуют материалы экспертно-аналитических мероприятий, проведенных Контрольно-счетной палаты Ленинградской области в 2015 году (в рамках анализа итогов исполнения областного бюджета Ленинградской области за 2014 год с учетом результатов ранее проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий), в ряде отраслевых комитетов по-прежнему не обеспечено эффективное использование бюджетных средств.

Например, наибольшее увеличение финансирования за счет увеличения дефицита областного бюджета предлагается по Комитету по дорожному хозяйству Ленинградской области.

Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области провел оценку эффективности реализации государственных программ Ленинградской области за 2014 год и опубликовал ее результаты на сайте <http://monitoring.lenreg.ru/>.

По результатам оценки за 2014 год государственная программа «Развитие автомобильных дорог Ленинградской области» выполнена с неудовлетворительной эффективностью (менее 70%).

Комитет по дорожному хозяйству Ленинградской области в Докладе о результатах и основных направлениях деятельности на 2013-2015 гг. утверждал:

«Следствием недофинансирования дорожной отрасли является рост числа автомобильных дорог, параметры которых не соответствуют существующей интенсивности движения ... рост доли дорог, не отвечающих нормативным требованиям».

Мониторинг целевого и эффективного использования средств областного бюджета, выделенных на реализацию ДЦП «Совершенствование и развитие автомобильных дорог Ленинградской области на 2009-2020 годы», проведенный силами Контрольно-счетной палаты Ленинградской области в 2012-2013 годах, показал наличие и системный характер проблем в дорожной отрасли Ленинградской области.

Позицию Контрольно-счетной палаты Ленинградской области разделяет и Комитет финансов Ленинградской области, который в своих Пояснениях к заключению Контрольно-счетной палаты Ленинградской области на годовой отчет об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2013 год признает, что *«ежегодное не освоение плановых бюджетных ассигнований, выделенных на реализацию мероприятий программы в период 2009-2013 годов, свидетельствует о наличии системных проблем в дорожной отрасли, в частности недостатков в организации работы данного комитета по работе с подрядчиками и администрациями муниципальных образований Ленинградской области, получающих субсидии на строительство (реконструкцию) и ремонт автомобильных дорог местного значения»*.

Итоги исполнения областного бюджета за 2014 год свидетельствуют о продолжении отмеченных выше системных проблем в дорожной отрасли Ленинградской области.

| Наименование программы (подпрограммы)                                                                                                                                                    | Утвержденные бюджетные назначения 2014 года | Исполнено на 01.01.2015 г. | Процент исполнения |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|----------------------------|--------------------|
| Государственная программа Ленинградской области "Развитие автомобильных дорог Ленинградской области"                                                                                     | 8 791 473,4                                 | 6 902 990,4                | 78,5               |
| Подпрограмма "Развитие сети автомобильных дорог общего пользования" государственной программы Ленинградской области "Развитие автомобильных дорог Ленинградской области"                 | 1 595 031,0                                 | 736 888,5                  | 46,2               |
| Подпрограмма "Поддержание существующей сети автомобильных дорог общего пользования" государственной программы Ленинградской области "Развитие автомобильных дорог Ленинградской области" | 7 099 087,8                                 | 6 094 266,0                | 85,8               |

|                                                                                                                                                                 |          |          |      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|----------|------|
| Подпрограмма "Содержание и управление дорожным хозяйством" государственной программы Ленинградской области "Развитие автомобильных дорог Ленинградской области" | 97 354,6 | 71 835,9 | 73,8 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|----------|------|

Общая сумма не освоенных ассигнований по государственной программе Ленинградской области "Развитие автомобильных дорог Ленинградской области" за 2014 год составила 1 888 483 млн. руб. или 21,5%.

6. В заключении на предыдущий проект областного закона "О внесении изменений в областной закон "Об областном бюджете Ленинградской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов" от 22 декабря 2014 года № 96-оз (областной закон от 6 апреля 2015 года № 23-оз) Контрольно-счетная палата Ленинградской области отмечала, что предложенные изменения в расходах главных распорядителей бюджетных средств не были отражены в соответствующих государственных программах Ленинградской области, в т.ч.:

- "Развитие культуры в Ленинградской области";
- "Развитие здравоохранения в Ленинградской области";
- "Развитие автомобильных дорог Ленинградской области";
- "Современное образование Ленинградской области";
- "Устойчивое общественное развитие в Ленинградской области";
- "Обеспечение устойчивого функционирования и развития коммунальной и инженерной инфраструктуры и повышение энергоэффективности в Ленинградской области";
- "Развитие физической культуры и спорта в Ленинградской области";
- «Стимулирование экономической активности Ленинградской области»;
- "Социальная поддержка отдельных категорий граждан в Ленинградской области";
- "Безопасность Ленинградской области";
- "Развитие сельского хозяйства Ленинградской области";
- "Информационное общество в Ленинградской области";
- "Управление государственными финансами и государственным долгом Ленинградской области";
- "Охрана окружающей среды Ленинградской области";
- "Обеспечение качественным жильем граждан на территории Ленинградской области".

Согласно Пояснительной записке (обоснованию) к рассматриваемому законопроекту:

«2. По предложениям главных распорядителей бюджетных средств областного бюджета Ленинградской области в 2015 году производится

перераспределение средств в связи с внесением изменений в государственные программы Ленинградской области...».

Однако изменения в расходах главных распорядителей бюджетных средств согласно рассматриваемому законопроекту вновь не отражены в соответствующих государственных программах Ленинградской области, а именно:

- "Развитие культуры в Ленинградской области";
- "Развитие здравоохранения в Ленинградской области";
- "Развитие автомобильных дорог Ленинградской области";
- "Современное образование Ленинградской области";
- "Устойчивое общественное развитие в Ленинградской области";
- "Обеспечение устойчивого функционирования и развития коммунальной и инженерной инфраструктуры и повышение энергоэффективности в Ленинградской области";
- "Развитие физической культуры и спорта в Ленинградской области";
- "Стимулирование экономической активности Ленинградской области";
- "Социальная поддержка отдельных категорий граждан в Ленинградской области";
- "Безопасность Ленинградской области";
- "Информационное общество в Ленинградской области";
- "Управление государственными финансами и государственным долгом Ленинградской области";
- "Охрана окружающей среды Ленинградской области";
- "Обеспечение качественным жильем граждан на территории Ленинградской области";
- "Повышение эффективности государственного управления и снижение административных барьеров при предоставлении государственных и муниципальных услуг в Ленинградской области";

Согласно статье 179 Бюджетного кодекса РФ:

«2. Объем бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации государственных (муниципальных) программ утверждается законом (решением) о бюджете по соответствующей каждой программе целевой статье расходов бюджета в соответствии с утвердившим программу нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, муниципальным правовым актом местной администрации муниципального образования».

Согласно статье 17 областного закона «О бюджетном процессе в Ленинградской области» (в ред. Закона Ленинградской области от 28.07.2014 N 53-оз):

«2. Объем бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение

реализации государственных программ Ленинградской области утверждается областным законом об областном бюджете по соответствующей каждой программе целевой статье (целевым статьям) расходов бюджета в соответствии с утвердившим программу нормативным правовым актом Правительства Ленинградской области».

7. Согласно Пояснительной записке (обоснованию) к законопроекту:

«Приложение 129 "Адресная инвестиционная программа за счет средств областного бюджета на 2015 год" изложено в новой редакции в связи с внесенными в адресную программу изменениями.

В целом по адресной программе предполагается уменьшение ассигнований на 13 182,7 тыс. руб. до 9 355 186,0 тыс. руб.

По программной части ассигнования предполагается уменьшить на 27 457,7 тыс. руб. до 8 984 011,0 тыс. руб.».

Предыдущим областным законом от 6 апреля 2015 года № 23-оз "О внесении изменений в областной закон "Об областном бюджете Ленинградской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов" в приложение 129 "Адресная инвестиционная программа за счет средств областного бюджета на 2015 год" были увеличены ассигнования в целом на 1 268 605,3 тыс. руб. (до 9 368 368,8 тыс. руб.)

По программной части ассигнования были увеличены на 1 124 705,3 тыс. руб. (до 9 011 468,6 тыс. руб.).

Данные поправки были внесены в связи с уточнением ассигнований по объектам капитального строительства государственных программ Ленинградской области с учетом итогов реализации мероприятий программ в 2014 году (в том числе были увеличены ассигнования по "переходящим" объектам в связи с не освоением средств в 2014 году, а так же по вновь начинаемым объектам для сокращения сроков строительства).

По непрограммной части по разделу "Проектные работы" ассигнования были увеличены на 143 900 тыс. руб. (до 356 900 тыс. руб.), в том числе по "переходящим" работам в связи с не освоением средств в 2014 году.

Письмом от 15.05.2015 №кстр-01-1670/15-0-2 Комитет по строительству Ленинградской области на запрос №КСП-исх-221/15-0-0 от 13.04.2015 сообщил Контрольно-счетной палате Ленинградской области, что:

- по объекту «Инженерная подготовка территории для строительства перинатального центра, в т.ч. ПИР (Гатчинский МР):

- объем принятых выполненных работ по контракту (с начала строительства) – 0,00 тыс. руб.;

- лимит 2015 года за счет областного бюджета - 100 000,0 тыс. руб.;

- объект будет исключен из АИП.

Согласно Пояснительной записке (обоснованию) к рассматриваемому законопроекту «по государственной программе Ленинградской области "Развитие здравоохранения в Ленинградской области" уменьшены ассигнования на 100 000,0 тыс. руб. до 908 417,8 тыс. руб. (в связи с отсутствием необходимости проектирования внешних сетей инженерно-технического обеспечения для перинатального центра)».

Однако согласно приложению 2 к Пояснительной записке «Таблица поправок по перераспределению» проекта областного закона «О внесении изменений в областной закон "Об областном бюджете Ленинградской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов»

| Уменьшение (источник)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                      |                      |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|----------------------|
| направление                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | код бюджетной классификации расходов | сумма (тысяч рублей) |
| Проектирование и строительство перинатального центра в Ленинградской области в рамках подпрограммы "Совершенствование системы территориального планирования в сфере здравоохранения" государственной программы Ленинградской области "Развитие здравоохранения в Ленинградской области" Исключить объект из программы в связи с отсутствием необходимости проектирования внешних сетей инженерно-технического обеспечения, их строительства (Инженерная подготовка территории для строительства перинатального центра, в том числе проектные работы (Гатчинский МР)) | 981 0901 51 Б 0418 410               | -29 940,0            |

В соответствии с рекомендациями Законодательного собрания Ленинградской области (постановление от 29 мая 2015 года № 612 «Об областном законе «Об исполнении бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Ленинградской области за 2014 год» Контрольно-счетная палата Ленинградской области в заключении на годовой отчет об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2014 год и в заключении на проект областного закона "«Об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2014 год» отразила предварительную информацию об использовании в 2014 году средств, выделенных на финансирование строительства перинатального центра в городе Гатчина из областного бюджета и из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования на реализацию региональных программ модернизации здравоохранения субъектов Российской Федерации в части мероприятий по строительству перинатальных центров.

Планом работы Контрольно-счетной палаты Ленинградской области на 2015 год предусмотрено проведение в I-IV кварталах проверки целевого и эффективного использования бюджетных средств, выделенных на проектирование, строительство и реконструкцию объектов адресной инвестиционной программы, финансируемой за счет средств областного бюджета Ленинградской области.

8. Согласно Пояснительной записке (обоснованию) к законопроекту: «Приложение 124 "Программа государственных гарантий Ленинградской области на 2015 год" изложено в новой редакции в связи с увеличением объема гарантий, планируемых к предоставлению в 2015 году».

В новой редакции данного приложения вновь показана государственная гарантия Ленинградской области на сумму 600 000,0 тыс. рублей за ОАО «Компания Усть-Луга» с датой возникновения обязательства - 24 декабря 2010 года и сроком исполнения обязательства - 2015 год.

В заключении на проект областного закона "«Об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2014 год» Контрольно-счетной палаты Ленинградской области отмечала:

В соответствии с представленным проектом областного закона «Об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2014 год», Приложение 127 изложено в следующей редакции:

| тыс.руб.                                                                                   |                                                                |                                                |                                               |                                                                                      |                                                                                                          |               |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|-----------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| 1. Перечень государственных гарантий Ленинградской области в валюте Российской Федерации   |                                                                |                                                |                                               |                                                                                      |                                                                                                          |               |
| Цель<br>гарантирования                                                                     | Наименован<br>ие<br>принципала                                 | Дата<br>возникновен<br>ия<br>обязательств<br>а | Срок<br>исполнения<br>обязательств<br>а (год) | Сумма по<br>состоянию на<br>дату<br>возникновения<br>обязательства<br>(тысяч рублей) | Сумма по состоянию на 1<br>января 2015 года                                                              |               |
|                                                                                            |                                                                |                                                |                                               |                                                                                      | Утверждено<br>областным<br>законом об<br>областном<br>бюджете<br>Ленинградской<br>области на<br>2013 год | Исполнен<br>о |
| ...                                                                                        | ...                                                            | ...                                            | ...                                           | ...                                                                                  | ...                                                                                                      | ...           |
| 9 Реализация<br>проекта<br>строительства<br>морского<br>торгового<br>порта «Усть-<br>Луга» | Открытое<br>акционерное<br>общество<br>«Компания<br>Усть-Луга» | 24 12 2010г                                    | 2015                                          | 600 000                                                                              | 600 000                                                                                                  | 600 000       |
| Итого по<br>гарантиям в<br>рублях                                                          |                                                                |                                                |                                               |                                                                                      | 2 154 852                                                                                                | 2 152 114     |

В соответствии с отчетом Комитета финансов Ленинградской области об исполнении областного бюджета в 2014 году Форма 0503120 «Справка о наличии имущества и обязательств на забалансовых счетах» сумма по государственным гарантиям на конец 2014 года всего составила 2 152 114 тыс. руб.

При этом в Программе государственных гарантий Ленинградской области на 2015 год, утвержденной статьей 12 областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов», эта гарантия не числится, но отражена как действующая в Выписке из Государственной долговой книги Ленинградской области по состоянию на 1 апреля 2015 года, представленной Комитетом финансов Ленинградской области в составе ежеквартальной отчетности об исполнении областного бюджета.

9. На фоне предлагаемого увеличения прогнозируемого дефицита областного бюджета на 2015 год и значительных объемов планируемых заимствований (государственные ценные бумаги субъектов Российской Федерации, бюджетные кредиты, полученные из федерального бюджета, кредиты кредитных организаций – всего на 14 355 000,0 тыс. руб.) отсутствует оценка ожидаемого поступления собственных доходов областного бюджета.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области неоднократно обращала внимание на данное обстоятельство.

В заключении на годовой отчет об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2014 год Контрольно-счетная палата Ленинградской области в части вопроса увеличения расходов на обслуживание государственного долга областного бюджета за 2014 год в сравнении с предыдущим периодом в связи с увеличением в течение 2014 года объема прямых заимствований Ленинградской области на 3 467 000 тыс. руб., была вынуждена отметить, что «в связи с тем, что областной бюджет в течение 2014 года исполнялся с превышением доходов над расходами и располагал свободными остатками средств, достаточными для всех видов платежей по всем видам обязательств, не было также обеспечено соблюдение условий п.7 статьи 12 областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» и условий договоров об открытии возобновляемой кредитной линии в части предмета договора»<sup>3</sup>.

В заключении на проект областного закона "«Об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2014 год» Контрольно-счетной палаты Ленинградской области отмечает, что своевременная

<sup>3</sup> Статья 12. «Государственный внутренний долг Ленинградской области Государственные внутренние заимствования Ленинградской области», п 7 « . привлекаемые в 2014-2016 годах заемные средства направляются на финансирование дефицита областного бюджета, а также для погашения государственного долга Ленинградской области, если иное не предусмотрено федеральным законодательством»

корректировка прогнозных поступлений собственных доходов областного бюджета позволяла сбалансировать его плановые показатели без дефицита, уменьшить долговую нагрузку и не прибегать к привлечению заемных средств в конце 2014 года.

Отсутствует оценка источников и сроков возврата привлеченных средств. При этом в паспорте Государственной программы Ленинградской области "Управление государственными финансами и государственным долгом Ленинградской области"<sup>4</sup> отмечается, что «существующая структура расходов бюджета Ленинградской области позволяет утверждать, что единственным источником для погашения и обслуживания заимствований в настоящее время является уменьшение капитальных расходов».

В документе «Основные направления бюджетной и налоговой политики Ленинградской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» было определено, что «на настоящем этапе особенно важно не допустить значительного увеличения государственного долга с целью сохранения контроля за его обслуживанием и возможностью погашения».

10. Некоторые позиции и обоснования из приложений к Пояснительной записке (обоснованию) к законопроекту нуждаются в уточнении. Например:

Приложение 1 к Пояснительной записке. Таблица поправок по увеличению.

| Увеличение по расходам                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Код бюджетной классификации расходов | Сумма (тысяч рублей) | Обоснование                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Комитет по социальной защите населения Ленинградской области                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                      | 300 000,0            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Субвенции по предоставлению мер социальной поддержки в виде ежемесячной денежной компенсации части расходов по оплате жилого помещения и коммунальных услуг ветеранам труда, денежных компенсаций части расходов по оплате жилого помещения и коммунальных услуг жертвам политических репрессий, ежемесячной денежной компенсации расходов или части расходов по оплате жилья и коммунальных услуг специалистам, проживающим и работающим в сельской местности и поселках городского типа в Ленинградской области | 987 1003 5317156 530                 | 188 684,5            | <b>Необеспечение в полном объеме бюджетной заявки на 2015 год. (190 180,1 тыс. руб.)</b><br>Перераспределение средств в связи с необходимостью выплаты единовременной денежной выплаты отдельным категориям граждан в связи с 70-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов (224 642,8 тыс. руб.) |

<sup>4</sup> утверждена постановлением Правительства Ленинградской области от 14 ноября 2013 года N 402

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                        |           |                                                                                                                                             |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|-----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Субвенция по предоставлению ежемесячной компенсации на полноценное питание беременным женщинам, кормящим матерям, а также детям в возрасте до трех лет в семьях со среднедушевым доходом, размер которого не превышает величины прожиточного минимума на душу населения, установленной в Ленинградской области, мер социальной поддержки семьям с детьми, проживающим в Ленинградской области, в виде ежемесячных пособий на детей и единовременных пособий при рождении детей | 987 1003 5337157 530   | 45 045,6  | Необеспечение в полном объеме бюджетной заявки на 2015 год в объеме 45 045,6 тыс. руб. на выплату единовременных пособий при рождении детей |
| Комитет по дорожному хозяйству Ленинградской области                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                        | 498 394,2 |                                                                                                                                             |
| Расходы на выплаты персоналу казенных учреждений                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 029 0409 62 3 0016 110 | 19 515,3  |                                                                                                                                             |
| Иные закупки товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 029 0409 62 3 0016 240 | 8 298,4   |                                                                                                                                             |
| Уплата налогов, сборов и иных платежей                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 029 0409 62 3 0016 850 | 100,0     |                                                                                                                                             |

Указанное обоснование увеличения расходов по Комитету по социальной защите населения Ленинградской области – «необеспечение в полном объеме бюджетной заявки на 2015 год» нуждается в уточнении: вызван ли неполный учет бюджетной заявки при формировании проекта областного бюджета ее недостаточным обоснованием в расчетах главного распорядителя бюджетных средств или тем самым был искусственно уменьшен прогнозируемый дефицит областного бюджета, который:

- изначально составлял к собственным доходам 8%,
- областным законом от 6 апреля 2015 года № 23-оз "О внесении изменений в областной закон "Об областном бюджете Ленинградской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов" был увеличен до 14,703%,
- в рассматриваемом законопроекте возрастает до 18,244%.

Предлагаемое увеличение расходов по Комитету по дорожному хозяйству Ленинградской области на выплаты персоналу казенных учреждений (19 515,3 тыс.руб.), иные закупки товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд (8 298,4 тыс.руб.), уплату налогов, сборов и иных платежей (100,0 тыс.руб.) не сопровождается какими-либо пояснениями и обоснованиями.

Перераспределение средств по предложениям главных распорядителей бюджетных средств областного бюджета Ленинградской области в 2015 году отражено в Приложении 2 к Пояснительной записке (обоснованию) к законопроекту, например:

| Увеличение по расходам за счет перераспределения                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Сумма,<br>тыс. руб. |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|
| <b>Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                     |
| <b>Субсидии некоммерческим организациям в целях оказания содействия Ленинградской области в процессе реализации "Стратегии социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа до 2020 года" в рамках подпрограммы "Совершенствование системы стратегического управления социально-экономическим развитием Ленинградской области" государственной программы Ленинградской области "Стимулирование экономической активности Ленинградской области" (Субсидии на оказание услуг в рамках содействия ЛО по реализации Стратегии социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа на период до 2020 года)</b> | 1000,0              |
| <b>Мониторинг социально-экономического развития Ленинградской области, разработка, актуализация планов и программ комплексного социально-экономического развития Ленинградской области (Ассигнования на выполнение работы "Комплексный анализ инвестиционной привлекательности ЛО". Выполнение данной работы обусловлено необходимостью проведения стороннего аудита инвестиционной привлекательности ЛО, что позволит получить рекомендации по улучшению позиций региона в части привлечения инвесторов).</b>                                                                                                                                     | 600,0               |
| <b>Государственная поддержка предприятий автомобильной промышленности в рамках подпрограммы "Развитие промышленности и инноваций в Ленинградской области" государственной программы Ленинградской области "Стимулирование экономической активности Ленинградской области"</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 13 886,9            |

Контрольно-счетная палата Ленинградской области не располагает информацией о расчетах и иных обоснованиях, положенных в основу предлагаемого увеличения расходов Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области (за счет перераспределения), а также оценкой ожидаемой эффективности данных расходов в рамках реализуемых государственных программ.

11. Согласно представленным редакциям приложения №13 «Распределение ассигнований по целевым статьям (государственным программам Ленинградской области) и непрограммным направлениям деятельности, группам, подгруппам видов расходов классификации расходов бюджетов, по разделам и подразделам классификации расходов бюджетов на 2015 год» и приложения №15 «Ведомственная структура

расходов областного бюджета Ленинградской области на 2015 год» к указанному проекту:

- расходы по целевой статье расходов «Субсидии на возмещение части затрат ресурсоснабжающим организациям в связи с предоставлением коммунальных ресурсов (услуг) на территории Ленинградской области в рамках подпрограммы «Энергетика Ленинградской области на 2014-2029 годы» Государственной программы Ленинградской области «Обеспечение устойчивого функционирования и развития коммунальной и инженерной инфраструктуры и повышение энергоэффективности Ленинградской области» должны составить **1 402 710,7 тыс. руб.** (по сравнению с действующей редакцией областного бюджета «Об областном бюджете Ленинградской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» увеличение расходов должно составить 200 000 тыс. руб.; главный распорядитель соответствующих средств областного бюджета - Комитет по топливно-энергетическому комплексу Ленинградской области);

- расходы по целевой статье расходов «Субсидии на возмещение части затрат ресурсоснабжающим организациям в связи с предоставлением коммунальных ресурсов (услуг) на территории Ленинградской области в рамках подпрограммы «Водоснабжение и водоотведение Ленинградской области на 2014-2018 годы» Государственной программы Ленинградской области «Обеспечение устойчивого функционирования и развития коммунальной и инженерной инфраструктуры и повышение энергоэффективности Ленинградской области» должны составить **237 808,9 тыс. руб.** (+16 408,9 тыс. руб.; главный распорядитель соответствующих средств - Комитет по жилищно-коммунальному хозяйству и транспорту Ленинградской области).

Итого расходов по указанным статьям - **1 640 519,6 тыс. руб.** (+216 408,9 тыс. руб.).

В связи с вышеизложенным, необходимо отметить следующее.

Согласно сведениям, представленным Комитетом по тарифам и ценовой политике Ленинградской области, расчетные (запланированные) показатели размеров субсидий ресурсоснабжающим организациям в связи с установлением ряду коммунальных предприятий льготных тарифов для населения на услуги теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения на 2015 год, должны составить:

- ;
- по водоснабжению и водоотведению - 487 633,4 тыс. руб.;
- по теплоснабжению - 2 482 778,4 тыс. руб.

Итого - **2 970 411,8 тыс. руб.**

При этом, согласно многочисленным случаям из практики арбитражных судов Российской Федерации, в том числе и по Ленинградской области, такие субсидии должны предоставляться в безусловном порядке и в полных размерах - за счет средств соответствующих бюджетов, так как в действующих условиях

государственного регулирования тарифов на коммунальные ресурсы (услуги) в данном случае фактически имеет место возмещение коммунальным предприятиям, являющимися коммерческими организациями, своих доходов.

12. В статье 169 Бюджетного кодекса Российской Федерации определено:

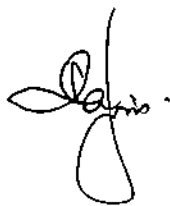
«1. Проект бюджета составляется на основе прогноза социально-экономического развития в целях финансового обеспечения расходных обязательств».

В заключении на проект областного закона "«Об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2014 год» Контрольно-счетная палата Ленинградской области отмечала, что при внесении изменений в основные параметры областного бюджета на 2014 год не учитывались реальная динамика показателей, включенных в Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на 2014 год в качестве основы формирования бюджетного прогноза.

Отсутствует информация о том, в какой мере предлагаемые в рассматриваемом законопроекте уточнения параметров областного бюджета основаны на уточненном (с учетом реальной динамики в январе-апреле 2015 года) прогнозе показателей, включенных в Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на 2015 год в качестве основы формирования бюджета на 2015 год.

С учетом сложившейся практики бюджетного процесса в Ленинградской области по своевременному внесению изменений в течение года, изложенные обстоятельства не препятствуют рассмотрению законопроекта.

Председатель  
Контрольно-счетной палаты  
Ленинградской области



А.В. Ларькин