**Заключение**

**Контрольно-счетной палаты Томской области**

**на проект закона Томской области «Об областном бюджете на 2022 год**

**и на плановый период 2023 и 2024 годов»**

**1. Общие положения**

Заключение Контрольно-счетной палаты Томской области (далее – Заключение) на проект закона Томской области «Об областном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» (далее – законопроект, проект закона) подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом РФ, законами Томской области «О Контрольно-счетной палате Томской области», «О бюджетном процессе в Томской области» и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и Томской области.

Контрольно-счетной палатой проанализированы представленный Администрацией Томской области (далее – Администрация) прогноз социально-экономического развития Томской области на 2022 год и на плановый период 2023-2024 годов, структура и содержание законопроекта, приложения к законопроекту, документы и материалы, представленные одновременно с ним, а также проверено наличие и оценено состояние нормативной и методической базы, регулирующей порядок их формирования.

**1.1 Постатейная часть законопроекта**

Законопроект состоит из 21 статьи, положения которых в основном повторяют положения аналогичных статей Закона Томской области от 25.12.2019 № 180-ОЗ «Об областном бюджете на 2021 год и плановый период 2021 и 2022 годов», за исключением статьи 19.

К тексту представленного законопроекта имеются следующие замечания.

**Статьей 3** законопроекта предлагается установить дополнительные нормативы отчислений в местные бюджеты от налога на доходы физических лиц, подлежащего зачислению в областной бюджет, взамен дотации (части дотации) на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований, согласно Приложению 2 к законопроекту. Исходя из положений ст.52 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и положений Бюджетного кодекса РФ, под «местным бюджетом» понимается бюджет муниципального образования любого статуса (поселения, района, городского округа). Приложение 2 к законопроекту содержит указание на установление указанных нормативов только для муниципальных районов и городских округов. При этом в соответствии с требованиями статей 58, 137 и 138 Бюджетного кодекса РФ, статей 6 и 7 Закона Томской области от 13.08.2007 №170-ОЗ «О межбюджетных отношениях в Томской области» установлены методики расчета указанных нормативов не только для районов (городских округов), но и для поселений. В результате содержание Приложения 2 к законопроекту не в полной мере отражает правовое регулирование, предусмотренное статьей 3 этого же законопроекта.

Пунктами 2-7 **статьи 8** законопроекта предлагается в соответствии с условиями соглашений о предоставлении Томской области бюджетных кредитов из федерального бюджета установить в составе расходов на обслуживание государственного внутреннего долга Томской области и в [Программе](consultantplus://offline/ref=E1946ADDFF22855C42CF5C528A9CA9D262693837BA0D07FD89418D190A47CB0440A80837B8A943241B3DE1F8PDY2K) государственных внутренних заимствований Томской области определенные суммы на уплату процентов за рассрочку по реструктурированной задолженности Томской области по бюджетным кредитам и на погашение реструктурированной задолженности Томской области по бюджетным кредитам, соответственно. Однако ни Приложение 6 «Программа государственных внутренних заимствований Томской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов», ни Приложение 15 «Ведомственная структура расходов областного бюджета на 2022 год» (аналогичная ситуация в Приложении 15.1) к законопроекту информацию о включении в них сумм с целевым назначением, указанным в пунктах 2-7 статьи 8 законопроекта, не содержат. В результате Приложения 6, 15 и 15.1, утвержденные статьями 6 и 7 законопроекта, не учитывают императивные требования статьи 8 этого же законопроекта.

В текстовой части Законопроекта отсутствует указание на предоставление **субсидий некоммерческим организациям** (не являющимся бюджетными и автономными учреждениями), случаи предоставления не определены (как это было в законах об областном бюджете прошлых периодов). В то же время в соответствии с п.2 статьи 78.1 Бюджетного кодекса РФ предоставление субсидий некоммерческим организациям различными ГРБС и на разные цели предусмотрено Приложениями 13 и 15 к законопроекту. Отсутствие в законопроекте объединенной и структурированной по целям предоставления субсидий некоммерческим организациям информации не будет способствовать открытости и доступности бюджета для понимания обществом. На федеральном уровне распределение субсидий юридическим лицам, в том числе некоммерческим организациям, закрепляется отдельным приложением, например, в Приложении 24 к Федеральному закону «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов», аналогичное приложение содержится в проекте федерального бюджета на 2022 год.

**1.2 Наличие необходимых материалов и документов, представляемых одновременно с законопроектом**

В ходе проверки наличия документов, представляемых одновременно с проектом бюджета, установлено, что в нарушение ст. 184.2 Бюджетного кодекса РФ, ст. 18 Закона Томской области «О бюджетном процессе в Томской области» не представлены **расчеты распределения** следующих субсидий местным бюджетам:

- на создание и модернизацию объектов спортивной инфраструктуры для занятий физической культурой и спортом в рамках регионального проекта «Спорт - норма жизни» (табл.30 прил.16);

на осуществление капитальных вложений в объекты муниципальной собственности в сфере газификации (табл.57 прил.16);

- на осуществление капитальных вложений в объекты муниципальной собственности в целях модернизации коммунальной инфраструктуры Томской области (табл.58 прил.16);

- на строительство и реконструкцию (модернизацию) объектов питьевого водоснабжения в рамках реализации регионального проекта «Чистая вода» (табл.59 прил.16);

- на развитие инженерной инфраструктуры на сельских территориях, обустройство объектами инженерной инфраструктуры и благоустройство площадок, расположенных на сельских территориях, под компактную жилищную застройку (табл.63 прил.16).

**2. Анализ увязки основных параметров документов стратегического планирования Томской области и основных направлений бюджетной и налоговой политики на 2022-2024 годы, составляющих основу формирования законопроекта о бюджете**

Прогноз социально-экономического развития Томской области на 2022 год и на плановый период 2023-2024 годов (далее – Прогноз) сформирован по основным макроэкономическим показателям социально-экономического развития Томской области на основе трех основных вариантов развития: консервативного, базового и целевого.

В пояснительной записке к Прогнозу представлено описание общей оценки социально-экономического развития Томской области в 2020 году, оценка факторов и ограничений экономического роста и направления социально-экономического развития Томской области в 2021 году и на плановый период 2022-2024 годов.

При подготовке показателей Прогноза приняты во внимание существующие факторы макроэкономической ситуации российской экономики*,* влияющие на социально-экономическое развитие Томской области – ограничение добычи нефти из-за сделки ОПЕК+, ограничение развития ряда отраслей из-за распространения новой коронавирусной инфекции, ускорение потребительской инфляции в 2021 году.

Кроме того, на экономическое развитие региона определяющее влияние оказывают внутренние факторы – недостаточный уровень развития инфраструктуры, в частности транспортной, снижение инвестирования в основной капитал. Наблюдается качественное ухудшение сырьевой базы региона.

**Для расчета доходов областного бюджета на 2022-2024 годы использован базовый вариант Прогноза.** Согласно материалам к проекту областного бюджета базовый вариант является наиболее вероятным сценарием развития экономики региона с учетом ожидаемых внешних условий и принимаемых мер экономической политики, включая реализацию Общенационального плана действий, обеспечивающих восстановление занятости и доходов населения, рост экономики и структурные изменения в экономике.

В 2021 году Администрацией Томской области была актуализирована **Стратегия социально-экономического развития Томской области на период до 2030 года** (далее – Стратегия), принятая постановлением Законодательной Думы Томской области от 01.07.2021 № 2988. Сравнение параметров, утвержденных в Стратегии (приложение 5 том I), с показателями представленного Прогноза показывает следующее:

1) Оценка среднегодовой численности постоянного населения, заложенная в Прогнозе, отличается от Стратегии в меньшую сторону. Так, на 2021 год численность населения в Прогнозе составляет 99,7% (-3,0 тыс. чел.) от уровня, заложенного в Стратегии; на 2022-2024 годы – соответственно 99,3% (-7,5 тыс. чел.), 99,0% (-10,6 тыс. чел.) и 98,7% (-13,5 тыс. чел.) в связи с продолжающейся неблагоприятной эпидемиологической обстановкой, а также сохранением действия ограничений на миграционные перемещения, что оказывает влияние на усиление процессов естественной и миграционной убыли населения в среднесрочной перспективе.

2) Оценка ожидаемой продолжительности жизни при рождении в 2024 году в представленном Прогнозе оценивается на уровне 71,0 года, что ниже показателя, установленного в Стратегии на 2024 год (73,4 года). Данное обстоятельство обусловлено ростом смертности населения из-за влияния пандемии новой коронавирусной инфекции.

2) Темп роста ВРП в 2024 году к уровню 2020 года прогнозируется на уровне 109,8%, что ниже соответствующего показателя, заложенного в Стратегии, на 7,7 процентных пункта (117,5%). Согласно информации Департамента экономики Администрации Томской области на корректировку показателя оказало влияние сокращение индекса промышленного производства по разделу «Добыча полезных ископаемых» (ограничение добычи нефти) в 2021 году.

3) В Прогнозе темп роста реальных располагаемых денежных доходов населения в 2024 году к уровню 2020 года составляет 100,6%, что ниже соответствующего показателя, утвержденного в Стратегии, на 5,5 процентных пункта (по данным Департамента экономики Администрации Томской области снижение обусловлено ростом обязательных платежей, недостаточным эффектом от пакета прямых социальных выплат гражданам, более низким ростом заработных плат).

4) Темп роста инвестиций в основной капитал в сопоставимых ценах в Прогнозе ниже показателя в Стратегии на 2021 год на 4,3 процентных пункта, на 2022 год – ниже на 1,4 процентных пункта, на 2023 год – ниже на 0,1 процентных пункта. В 2024 году прогнозируется опережение темпов роста, относительно заложенных в Стратегии – на 0,7 процентных пункта.

5) Объем продукции сельского хозяйства в действующих ценах в Прогнозе превышает показатели, заложенные в Стратегии: в 2022 году превышение прогнозируется на 1115,0 млн. руб., в 2023 году – на 979,8 млн. руб., в 2024 году – на 715,3 млн. руб.

В приложении 1 и приложении 5 в томе I по виду деятельности «Добыча полезных ископаемых применены разные наименования одного показателя: в приложении 1 указано наименование «Удельный вес в общем объеме отгруженных товаров», в приложении 5 указано наименование «Доля вида экономической деятельности «Добыча полезных ископаемых» в общем объеме промышленного производства». Значения показателя на 2020-2024 годы, указанные в приложении 5 (строка «Прогноз 2021 (баз.)) и в приложении 1, идентичны только на 2020 год (32,1%); в остальные периоды значения разнятся. Например, в приложении 1 на 2021 год этот показатель составляет 38,7%, в приложении 5 (по строке «Прогноз 2021 (баз)») – 32,2%. Аналогично расхождение и по 2022-2024 годам. Рекомендуем в дальнейшем применять единообразие формулировок показателей.

Таким образом, данные Стратегии, актуализированной только 3 месяца назад, в Прогнозе претерпели значительные отклонения

Согласно п.п.7-1 пункта 8 Порядка разработки и корректировки прогноза социально-экономического развития Томской области на среднесрочный период, утвержденного постановлением Администрации Томской области от 05.05.2016 № 155а, одним из показателей среднесрочного прогноза является прогноз баланса трудовых ресурсов Томской области, в том числе потребность в привлечении иностранных работников по отдельным видам экономической деятельности. В Прогнозе разбивка потребности в иностранных работниках по отдельным видам деятельности не приведена.

В соответствии с Законом Томской области от 11.10.2007 № 231-ОЗ «О бюджетном процессе в Томской области» составление проекта областного бюджета основывается, в том числе, на бюджетном прогнозе (проекте бюджетного прогноза, проекте изменений бюджетного прогноза) Томской области на долгосрочный период. Согласно требованиям Закона Томской области от 12.03.2015 № 24-ОЗ «О стратегическом планировании в Томской области» в составе материалов и документов представлен проект постановления Администрации Томской области о внесении изменений в **Бюджетный прогноз Томской области на период до 2030 года** (далее – Бюджетный прогноз).

Следует отметить, что Администрацией Томской области не реализовано полномочие по разработке прогноза социально-экономического развития Томской области на долгосрочный период, предусмотренное Законом Томской области от 12.03.2015 № 24-ОЗ «О стратегическом планировании в Томской области». В составе Бюджетного прогноза представлены макроэкономические параметры прогноза социально-экономического развития Томской области на период до 2030 года (далее – прогноз СЭР), которые разработаны в трех вариантах долгосрочного развития – консервативного, базового и целевого. Для разработки Бюджетного прогноза использован базовый вариант прогноза СЭР.

Согласно приложению 1 к Бюджетному прогнозу темп роста основных показателей социально-экономического развития Томской области приведен в разрезе по годам (ежегодно), а также сопоставляются темпы роста прогнозируемых показателей в 2022, 2025 и 2030 годах к соответствующим значениям 2015 года, тогда как в Стратегии темпы роста экономических показателей развития Томской области в 2024 и 2030 годах сопоставляются с уровнем 2020 года.

Устойчивость бюджетной системы, предсказуемой налоговой политики и упорядочение системы существующих налоговых льгот являются основными целями при реализации **налоговой политики Томской области.**

В качестве приоритетов проводимой налоговой политики в регионе на период 2022-2024 годов определены, в частности, повышение эффективности и стабильности налоговой системы, налоговое стимулирование инвестиционной, инновационной и предпринимательской активности, оптимизация региональных налоговых льгот с учетом оценки их бюджетной, экономической и социальной эффективности, поддержка социально незащищенных категорий граждан.

В планируемом периоде предполагается внедрить «инвестиционный налоговый вычет» который направлен на стимулирование привлечения инвестиций – уменьшение налога на прибыль организаций за счет расходов на приобретение или сооружение основных средств, затрат на их реконструкцию, модернизацию, достройку или дооборудование.

Кроме того предполагается предоставление налоговых льгот, направленных на создание стимулов по увеличению налоговой базы региона, обеспечению занятости и организации новых рабочих мест; реализации проектов, направленных на достраивание цепочек добавленной стоимости продукции; поддержке экспортно-ориентированных видов экономической деятельности, играющих существенную роль в развитии региональной экономики и бюджета; поддержке организаций, реализующих программу импортозамещения (сокращение импорта определенного товара посредством выпуска в Томской области аналогичных товаров).

В целях увеличения налоговой базы региона планируется продолжение мероприятий по выявлению объектов, не включенных в Перечень объектов недвижимого имущества, в отношении которых налоговая база по налогу на имущество организаций и налогу на имущество физических лиц определяется как кадастровая стоимость (административно-деловые центры, торговые центры, офисные помещения, объекты общественного питания и бытового обслуживания), а также продолжение работы по определению фактического использования объектов недвижимости, для включения в вышеуказанный Перечень.

В целях создания справедливых и конкурентных условий ведения бизнеса планируется осуществление дальнейшего взаимодействия с федеральными органами в части легализации субъектов предпринимательской деятельности, получающих государственную поддержку из регионального и местных бюджетов, принимающих участие в реализации Национальных проектов и т.п.

Целью **бюджетной политики Томской области,** как и в предыдущие периоды,являетсяобеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости региональной финансовой системы, для достижения которой предполагается решение ряда задач:

- дальнейшее участие Томской области в реализации национальных проектов в рамках Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»;

- снижение последствий влияния распространения новой коронавирусной инфекции на экономику Томской области и сбалансированность региональных финансов;

- выполнение социальных обязательств, а также поддержка пострадавших отраслей экономики;

- продолжение работы по совершенствованию методов и механизмов повышения эффективности бюджетных расходов на областном и муниципальном уровнях.

**3. Анализ расчета основных макроэкономических показателей прогноза социально-экономического развития Томской области за 2021 год и на период 2022-2024 годы, в том числе оснований, наличия и состояния нормативно-методической базы для их прогнозирования**

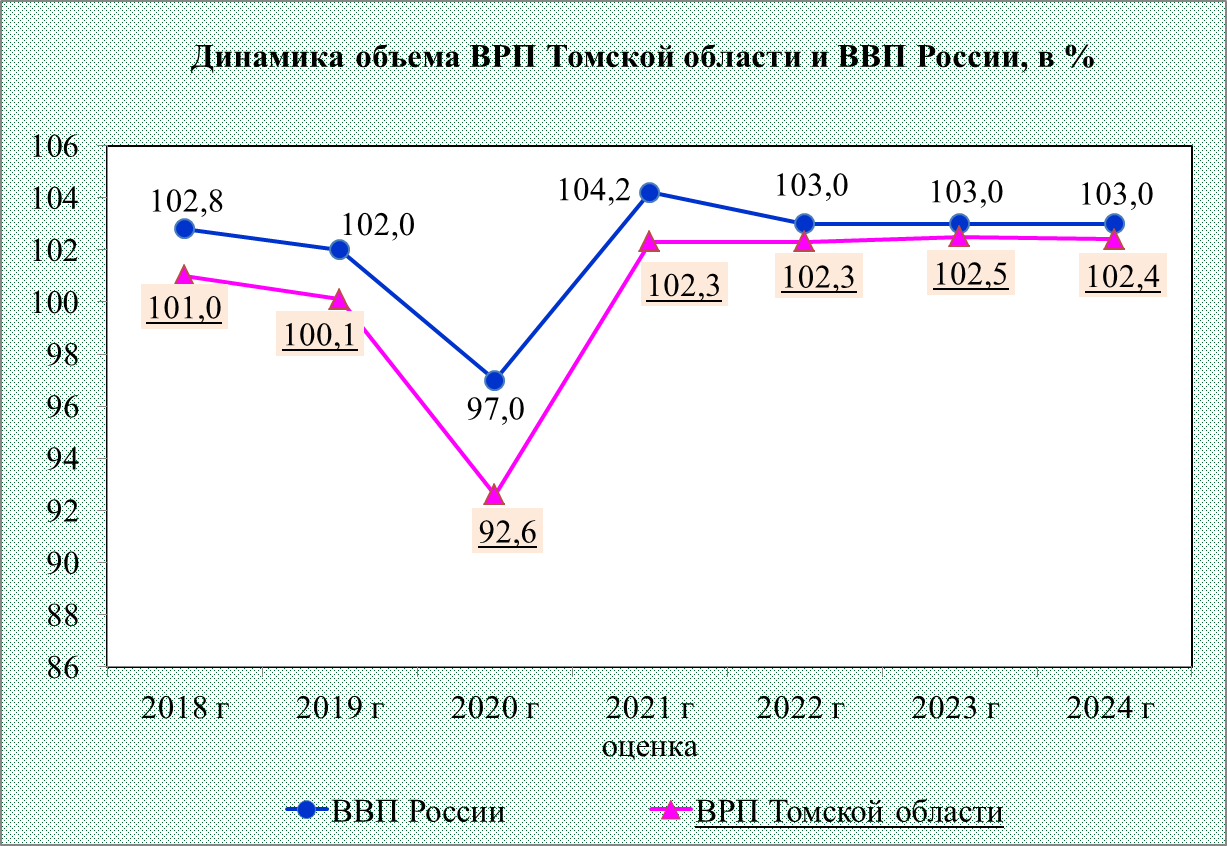
При анализе использовались данные Томскстата, Росстата, Прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, представленного в пакете документов к проекту федерального закона о федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, внесенного в Государственную Думу Российской Федерации 30.09.2021г.

В представленном Администрацией прогнозе основных показателей социально-экономического развития Томской области ожидаемый объем валового регионального продукта (ВРП) в 2021 году оценивается в текущих ценах 636,5 млрд. руб. (планировалось на 2021 год при составлении проекта областного бюджета – 627,7 млрд. руб.), с темпом роста в сопоставимых ценах – 102,3% (планировалось – 107,7%). Индекс потребительских цен (декабрь к декабрю) в 2021 году ожидается 105,9% (планировалось – 104,1%).Основные макроэкономические показатели социально-экономического развития Томской области с прогнозом до 2024 года приведены вПриложении 1 к настоящему заключению*.*

Прирост объемов ВРП на 2022-2024 годы прогнозируются в размере 2,3%, 2,5% и 2,4%, прогноз по индексу потребительских цен (декабрь к декабрю) составляет 104,2%, 104,0% и 104,0% соответственно.

Согласно материалам к законопроекту для разработки параметров консолидированного бюджета Томской области на 2022-2024 годы использован базовый сценарий, что соответствуетПрогнозу социально-экономического развития Российской Федерации на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов.

Анализ увязки основных макроэкономических показателей прогноза социально-экономического развития Томской области по базовому варианту с соответствующими показателями по России показывает, что в 2018-2024 годы объем ВРП Томской области демонстрирует отставание в темпах роста от ВВП России[[1]](#footnote-1). Наибольшее отставание наблюдается по итогам 2020 года – на 4,4 процентных пункта. В 2021 году отставание оценивается на 1,9 процентных пункта, которое в 2022-2024 года сократится и составит 0,7; 0,5 и 0,6 процентных пункта соответственно.



Согласно прогнозу Минэкономразвития России в 2021 году продолжился восстановительный рост российской экономики. Во II квартале 2021 г. ВВП Российской Федерации достиг допандемического уровня. Рост ВВП по итогам 2021 года оценивается Минэкономразвития России на уровне 4,2 процента. Выпуск ключевых несырьевых отраслей в Российской Федерации (обрабатывающая промышленность, сельское хозяйство, строительство) уверенно превышает допандемический уровень. Вместе с тем добыча полезных ископаемых сохраняется более чем на 2% ниже допандемического уровня в условиях действия соглашения ОПЕК+.

Применительно к оценочным показателям экономики Томской области существенные темпы роста по итогам 8 мес. текущего года, по данным Томскстата, демонстрируют «Обрабатывающие производства» - 114,8% (за 8 мес. 2020 года – 106,5%), «Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха» - 113,5% (за 8 мес. 2020 года – 91,9%). Наиболее слабые темпы роста за 8 месяцев текущего года показал вид деятельности «Строительство» - 73,1% (за 8 мес. 2020 года – 123,2%).

Динамика производства основных товаров в январе-августе 2021 года по сравнению с январем-августом 2020 года была следующей:

**В добыче полезных ископаемых** темп роста добычи нефти, включая газовый конденсат, в натуральном выражении составил 94,1%, добыча газа горючего природного – 97,0%, добыча песка природного – 59,3% к уровню 8 мес. 2020 года.

Индекс промышленного производства по виду деятельности **«Производство пищевых продуктов»** в январе-августе 2021 года составил 104,1%. В натуральном выражении увеличилось производство изделий колбасных, включая изделия колбасные для детского питания на 27,1%, свинины, кроме субпродуктов на 20,9%, сыров на 20,7%, масел растительных и их фракций нерафинированных на 17,5%, говядины, кроме субпродуктов на 11,6%, творога на 7,7%. Сократилось производство пресервов рыбных на 89,2%, рыбы переработанной и консервированной на 20,8%, муки из зерновых культур, овощных и других растительных культур, смеси из них на 10,7%, полуфабрикатов мясных, мясосодержащих, охлажденных, замороженных на 8,2%, продуктов кисломолочных (кроме творога и продуктов из творога) на 5,8%, масла сливочного на 5,1%, мяса и субпродуктов пищевых домашней птицы на 2,6%.

Индекс промышленного производства по виду деятельности **«Производство напитков»** сократился на 2,5% к уровню 8 мес. 2020 года**.** При этом, рост производства в натуральном выражении наблюдается по водам минеральным природным питьевым и водам не содержащим добавки – на 21,9%, производство прочих безалкогольных напитков сократилось на 6,6%, производство пива, кроме отходов пивоварения осталось на уровне января-августа 2020 года.

По виду деятельности **«Обработка древесины и производство изделий из дерева и пробки, кроме мебели, производство изделий из соломки и материалов для плетения»** индекс промышленного производства за 8 мес. 2021 года составил 127,2%. В натуральном выражении увеличилось производство пиломатериалов лиственных пород на 84,8%, пиломатериалов хвойных пород – на 4,8%.

По **«Производству текстильных изделий»** и **«Производству одежды»** индексы промышленного производства составили по итогам 8 мес. 2021 года 114,6% и 114,7% соответственно.

Также значительный рост индексов промышленного производства демонстрируют виды «**Деятельность полиграфическая и копирование носителей информации»** - на 39,8%, «**Производство резиновых и пластмассовых изделий» -** на 44,2%, в том числе в 13 раз увеличилось производство в натуральном выражении блоков оконных пластмассовых, в 6,3 раза увеличилось производство упаковочных пластмассовых изделий. **«Производство кокса и нефтепродуктов»** в целом показывает значительную положительную динамику – рост ИПП на 30,5%, в то же время количество нефти, поступившей на переработку (первичная переработка нефти) снизилось на 10,2%.

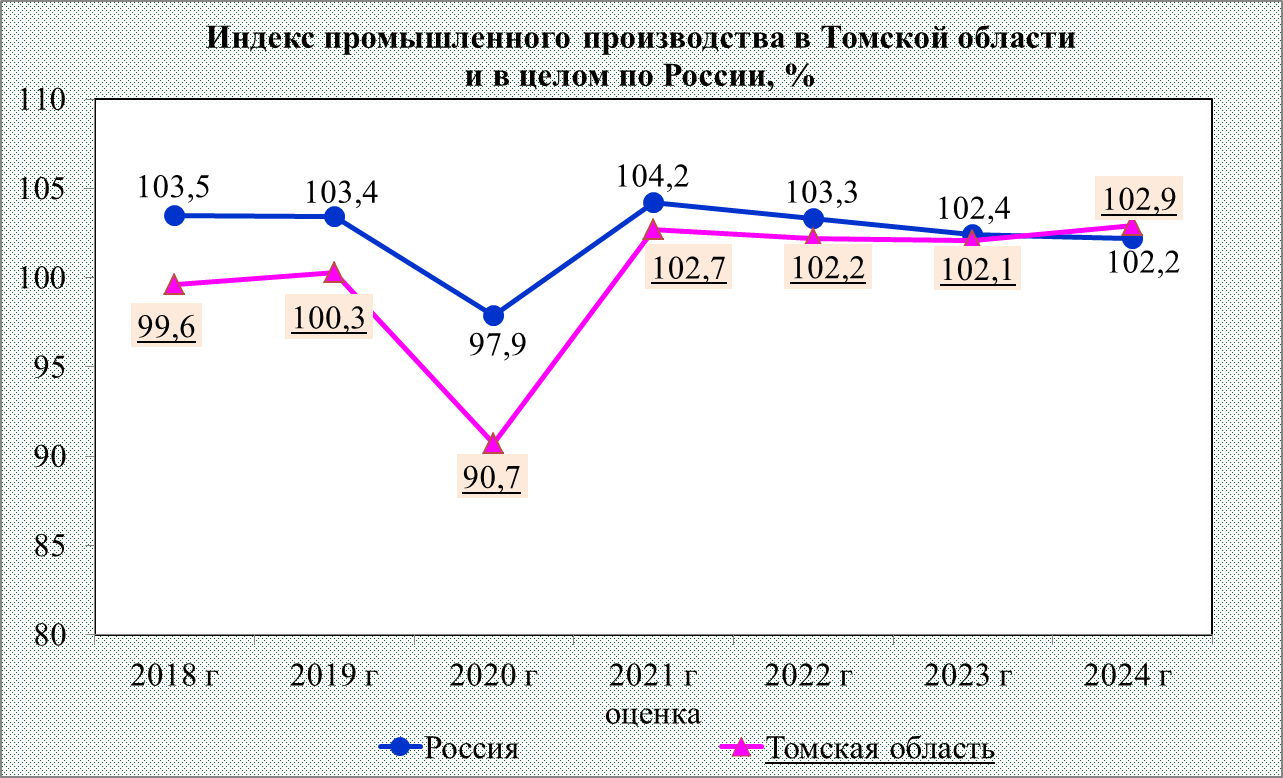
Рост индекса промышленного производства по виду **«Производство машин и оборудования, не включенных в другие группировки»** составил 22,6%, **«Производство компьютеров, электронных и оптических изделий»** – 10,2%, в том числе производство компьютеров и периферийного оборудования в натуральном выражении составил 12,0%, однако производство инструментов и приборов прочих для измерения, контроля и испытаний снизилось на 12,3%.

Положительную динамику демонстрирует индекс промышленного производства по виду **«Производство мебели»** - 128,7%.

В **обеспечении электрической энергией, газом и паром; кондиционировании воздуха** в натуральном выражении увеличилось производство электроэнергии на 11,7%, пара и горячей воды – на 16,7%.

В целом **индекс промышленного производства (ИПП)** в Томской области по итогам 8 мес. 2021 года сложился на уровне 101,8% (в России – 104,5%), что выше темпов роста за 8 мес. 2020 года на 9,1 процентных пункта (92,7%). За 8 месяцев текущего года темпы роста в обрабатывающих производствах составили 114,8%, что выше темпов роста за аналогичный период прошлого года на 8,3 процентных пункта (106,5%). Темп роста вида деятельности «Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционировании воздуха» по итогам 8 месяцев текущего года составил 113,5%, с ростом к соответствующему периоду прошлого года на 21,6 процентных пункта (91,9%). Индекс промышленного производства по итогам 8 мес. 2021 года по добыче полезных ископаемых составил 92,1%, что выше уровня 8 мес. 2020 года на 7,0 процентных пункта (85,1%); по водоснабжению, водоотведению, организации сбора и утилизации отходов, деятельности по ликвидации загрязнений – 96,9% или на 5,0 процентных пункта ниже соответствующего периода прошлого года (101,9%).

В сравнении с динамикой по Российской Федерации темп роста промышленного производства в Томской области имеет отставание, опережение прогнозируется только в 2024 году.



Оценка Администрации Томской области темпа роста промышленного производства на 2021 год, представленная годом ранее к проекту областного бюджета на 2021-2023 годы в объеме 113,7%, в настоящем Прогнозе **значительно** **снижена – до** **102,7%** (по России – 104,2%), в том числе **по добыче полезных ископаемых – до 101,5%** (по России – 103,7%).

Анализ помесячной динамики темпов роста промышленного производства по итогам   
8 мес. 2021 года показывает, что в январе-апреле 2021 года ИПП был ниже соответствующих периодов 2020 года (январь – 97,3%, февраль – 88,2%, март – 95,3%, апрель – 99,4%). Начиная с мая 2021 года темпы роста промышленного производства показывают положительную динамику в диапазоне от 104,0% (июнь) до 121,8% (август).

В добыче полезных ископаемых помесячная динамика показывает, что минимальный темп роста ИПП имел место в феврале 2021 года (75,9%). Начиная с марта 2021 года ежемесячно ИПП показывает сокращение отставания от аналогичных периодов 2020 года за исключением июня: в марте – 80,7%, в апреле – 82,8%, в мае – 101,1%, в июле – 116,3%, в августе – 121,8%.

В обрабатывающей промышленности в течение семи месяцев из восьми текущего года наблюдается положительная динамика ИПП: январь – 120,0%, февраль – 105,1%, март – 119,3%, апрель – 127,6%, май – 125,9%, июнь – 110,8%, август – 122,4%.

В обеспечении электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха в течение восьми месяцев текущего года динамика ИПП положительная – максимальное значение в мае 2021 года (138,9%), минимальное – в марте (103,3%).

По виду деятельности «Водоснабжение; водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений» в январе-мае 2021 года ИПП ежемесячно был ниже соответствующих периодов прошлого года – минимальное значение имело место в январе 2021 года (86,4%). При этом, начиная с июня 2021 года отрасль демонстрирует положительные темпы роста индекса промышленного производства.

Вышеприведенный анализ свидетельствует о возможности достичь в текущем году прогнозируемый Администрацией Томской области темп роста промышленного производства.

Прогнозируемый годом ранее Администрацией Томской области рост продукции **сельского хозяйства** на 2021 год в размере 0,1% скорректирован в настоящем Прогнозе до **1,0%,** что соответствует среднероссийскому уровню. В I полугодии 2021 года индекс производства продукции сельского хозяйства составил 105,1% в сопоставимых ценах.

По итогам января-августа 2021 года производство скота и птицы на убой (в живом весе) к уровню аналогичного периода прошлого года увеличилось на 4,3%, (в январе-августе 2020г. к январю-августу 2019г. увеличилось на 2,6%). Производство яиц увеличилось на 1,0% (в январе-августе 2020г. к январю-августу 2019г. сократилось на 8,5%).

При этом, имеет место снижение производства молока на 1,1% (за 8 мес. 2020г. рост 2,7%), овощей на 7,3% (за 8 мес. 2020г. рост 5,8%), картофеля на 12,9% (за 8 мес. 2020г. рост 6,6%), зерновых и зернобобовых на 34,8% (за 8 мес. 2020г. рост 63,4%).

Учитывая, что в структуре производства продукции сельского хозяйства преобладает животноводство (69,4%), в котором, в свою очередь, 74,1% занимает производство скота и птицы, имеется вероятность достижения в текущем году прогнозируемого Администрацией Томской области индекса производства продукции сельского хозяйства.

Прогнозируемый Администрацией Томской области темп роста объемов работ и услуг, выполненных по виду деятельности **«Строительство»** оценивается на 2021 год на уровне 100% к уровню 2020 года.

В отличие от тенденций 2020 года в текущем году по итогам 8 мес. объем работ и услуг, выполненных строительным комплексом, составил 73,1% к соответствующему периоду прошлого года (по России – 107,0%).

Анализ помесячной динамики 2021 года показывает, что в семи из восьми месяцев объемы выполненных строительными организациями работ и услуг были ниже уровня соответствующих месяцев 2020 года. Только в июне 2021 года темп роста составил 107,3%, в остальные месяцы темп роста находился в диапазоне 52,7% - 94,8%. При этом, показатель «Ввод жилых домов» по итогам 8 мес. 2021 года демонстрирует существенный темп роста по отношению к соответствующему периоду прошлого года – 114,4% (по России – 129,5%). Как отмечено в материалах к законопроекту, на территории Томской области реализуется государственная программа «Жилье и городская среда», утвержденная постановлением Администрации Томской области от 25.09.2019 № 337а. Кроме того, улучшение условий жилищного кредитования явилось одним из инструментов стимулирования строительства жилья в регионе.

Таким образом, можно предположить, что достижение в 2021 году уровня 2020 года темпов выполненных объемов работ и услуг в строительной отрасли возможно при значительном росте данных работ и услуг в сентябре-декабре 2021 года.

В представленном Администрацией Томской области Прогнозе темп роста **инвестиций в основной капитал** на 2021 год скорректирован до **92,5%** (по России – 104,5%) вместо 98,3% прогнозируемых годом ранее.

По итогам I полугодия 2021 года объем инвестиций в основной капитал в Томской области по полному кругу организаций составил 36,3 млрд. руб., индекс физического объема – 73,8% к I полугодию 2020 года, в том числе без субъектов малого предпринимательства – 28,1 млрд. руб. (индекс физического объема – 77,0% к I полугодию 2020 года), из которых 21,4 млрд. руб. (76,2%), приходится на пять видов деятельности: добыча полезных ископаемых; обрабатывающие производства; транспортировка и хранение; деятельность по операциям с недвижимым имуществом; обеспечение электрической энергией, газом и паром, кондиционирование воздуха.

В целом по итогам I полугодия 2021 года к соответствующему периоду прошлого года сокращение инвестиций составило 7,4 млрд. руб. по полному кругу организаций, и 4,3 млрд. руб. – без субъектов малого предпринимательства. В разрезе видов деятельности наибольшая положительная динамика инвестиций к уровню I полугодия 2020 года без субъектов малого предпринимательства наблюдается по видам деятельности «Транспортировка и хранение» (+2719,4 млн. руб.), «Обрабатывающие производства» (+2177,1 млн. руб.), «Торговля оптовая и розничная, ремонт автотранспортных средств и мотоциклов» (+585,9 млн. руб.), «Строительство» (+193,5 млн. руб.), «Водоснабжение; водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений» (+154,4 млн. руб.). В то же время наибольшее сокращение инвестиционных вложений к уровню I полугодия 2020 года наблюдается в добыче полезных ископаемых (-7117,3 млн. руб.), обеспечении электрической энергией, газом и паром; кондиционировании воздуха (-830,6 млн. руб.), деятельности административной и сопутствующих дополнительных услугах (-399,5 млн. руб.), деятельности финансовой и страховой (-325,1 млн. руб.), деятельности профессиональной, научной и технической (-302,4 млн. руб.).

Анализ динамики инвестиций в основной капитал в Томской области в сравнении со среднероссийской показывает разнонаправленность оценок на 2021 год к уровню 2020 года.



Как следует из представленного Администрацией Томской области Прогноза, основными факторами, сдерживающими рост объема инвестиций в основной капитал в Томской области являются, в частности, ограничения по транспортной и энергетической инфраструктуре; сравнительно небольшой объем внутреннего регионального рынка; диспропорции территориального развития; истощение разведанных месторождений левобережья р. Обь, сокращение объемов добычи, действие ограничений ОПЕК+; невысокая инвестиционная привлекательность социальной сферы, коммунального хозяйства, дорожно-транспортного комплекса для частных инвесторов; действие ограничений в связи с распространением новой коронавирусной инфекции.

Целью на среднесрочный период является удержание инвестиций в регионе, так как сохраняется негативное влияние основных факторов, сдерживающих формирование благоприятного инвестиционного климата. Стабилизация данного показателя прогнозируется с 2023 года за счет повышения инвестиционной активности организаций обрабатывающей промышленности, сферы образования, операций с недвижимым имуществом, транспортировки и хранения.

По итогам 8 мес. 2021 года индекс физического объема **розничной торговли** к соответствующему периоду прошлого года составил 99,4%. Помесячная динамика выглядит неравномерно – в январе-марте 2021 года наблюдается снижение к соответствующему периоду прошлого года – от 3,4% до 8,1%, в апреле-июне 2021 года наблюдается незначительный рост (от 0,4% до 4,9%), в июле снижение составило 0,4% к июлю 2020 года, в августе рост оборотов розничной торговли показал 5,3%.

По данным Администрации Томской области динамика оборота розничной торговли варьируется от падения на 66,9% до роста на 1,5%. При этом, сокращение в 66,9% наблюдается по субъектам среднего предпринимательства, доля которых в общем обороте розничной торговли составляет 1,0%; рост на 1,5% демонстрируют крупные организации с долей в общем обороте розничной торговли 59,7%. Однако основные факторы, влиявшие на динамику розничной торговли в 2020 году, актуальны и для 2021 года: вводимые ограничения из-за распространения новой коронавирусной инфекции, снижение покупательной способности населения (темп роста реальных располагаемых доходов населения в 2021 году оцениваются Администрацией Томской области в 97,6%),

Согласно представленному Прогнозу темп роста оборота розничной торговли составит 100,2% (по России – 106,9%), что ниже прогнозируемого роста годом ранее (101,8%).

**Реальные располагаемые денежные доходы населения** на 2021 год оцениваются Администрацией Томской области на уровне **97,6%** к 2020 году, что ниже на 3,5 процентных пункта спрогнозированных годом ранее и обусловлено инфляционным давлением – в Прогнозе на 2021 год повышен индекс потребительских цен (декабрь к декабрю) до 105,9% по сравнению с 104,1%, прогнозируемым на этот же период годом ранее.

Как следует из пояснительной записки к показателям проекта областного бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов **индекс потребительских цен**  среднегодовой прогнозировался на 2022 год – 104,1%; на 2023 год – 104,1%; на 2024 год – 104,0%. В конце сентября текущего года прогноз ИПЦ на 2022 год был скорректирован с 104,1% до 104,3%. Причины корректировки оценки и прогноза ИПЦ на 2021 год и 2022 год (с 105,2% к декабрю 2020 года до 105,9% к декабрю 2020 года, с 104,9% в среднем за 2021 год до 105,3% в среднем за 2021 год, со 104,1% в среднем за 2022 год до 104,3% в среднем за 2022 год) указаны следующие:

1) В июле 2021 года Минэкономразвития России направило отдельные параметры сценарных условий, скорректированные с учетом социально-экономического развития Российской Федерации по итогам 5 месяцев 2021 года (№21786-СГ/Д14и от 08.07.2021). Оценка ИПЦ по итогам 2021 года по РФ уже была обозначена выше, чем в апрельских сценарных условиях (104,3% – апрельская оценка, 105,0% – июльская оценка).

2) В сентябре 2021 года Минэкономразвития России представило новую оценку ИПЦ на 2021 год – на уровне 105,8% декабрь к декабрю 2020 года.

3) Фактически сложившийся ИПЦ на территории Томской области в июле 2021 года – 104,3% к декабрю 2020 года, в августе – 104,8% к декабрю 2020 года.

К рассмотрению бюджета во  втором чтении новый показатель ИПЦ  должен быть учтен при корректировке доходов консолидированного бюджета.

Таким образом,среднегодовой индекс потребительских цен (уровень инфляции) в Прогнозе Администрацией Томской области на 2021 год оценивается на уровне 105,3%, в целом по России данный показатель прогнозируется 106,0%. Уровень инфляции (среднегодовой), предложенный Администрацией Томской области, в Прогнозе на 2022 год повышен до 104,3% (по России базовый вариант – 104,3%).

Рост величины инфляции, как правило, обусловлен следующими причинами:

- сокращение реального объёма производства, которое при стабильном уровне [денежной массы](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%94%D0%B5%D0%BD%D0%B5%D0%B6%D0%BD%D0%B0%D1%8F_%D0%BC%D0%B0%D1%81%D1%81%D0%B0) приводит к росту цен, так как меньшему объёму товаров и услуг соответствует прежнее количество денег;

- рост налогов, пошлин, акцизов при более-менее стабильном уровне денежной массы;

- инфляция издержек, которая возникает из-за увеличения цен на сырье и расходные материалы;

- значительный рост объемов выданных кредитов;

- рост дефицита бюджета.

Последствия роста инфляции, исходя из ее основных причин, будут выглядеть следующим образом:

- увеличение оборота торговли и объема платных услуг - ожидание роста цен в будущем побуждает потребителей приобретать товары сегодня;

- в условиях инфляционного развития экономики ликвидируются слабые предприятия, остаются функционировать только эффективные и конкурентоспособные субъекты предпринимательства;

- снижение реального объема производства и инфляция издержек приводят к снижению показателей рентабельности производства и прибыли прибыльных предприятий;

- увеличение безработицы;

- **снижение курса** национальной валюты;

- уменьшение заработной платы и реальных доходов населения;

- стимулирование капитальных вложений в производство с целью сбережения от обесценивания.

Согласно прогнозу социально-экономического развития Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов курс доллара США (среднегодовой) в 2021 году ожидается в значении 73,6 руб. за 1 доллар США, и в размере 72,1 руб. в 2022 году. Предполагается **укрепление** курса национальной валюты России.

В соответствии с финансово-экономическим обоснованием к проекту федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» в 2022 году предполагаются изменения в режиме налогообложения отраслей черной и цветной металлургии, угольной промышленности, а также сырья для производства минеральных удобрений, в частности, изменение ставок налога на добычу полезных ископаемых и введение нового акциза на сталь жидкую. Дополнительные доходы бюджетной системы в части НДПИ и вводимого акциза на сталь жидкую в 2022 году составят порядка 179 млрд. рублей, в 2023 году – 173 млрд. рублей, в 2024 году – 170 млрд. рублей. Указанное изменение налогообложения окажет влияние на снижение финансовых результатов (прибыли) и на снижение доходов региональных бюджетов за счет снижения поступлений налога на прибыль организаций, в связи с ростом цен на рассматриваемые сырье и продукцию.

Согласно приложению 1 к Прогнозу социально-экономического развития Томской области на 2022 год и на плановый период 2023-2024 годов и приложению 1 к Бюджетному прогнозу Томской области до 2030 года выше обозначенные позиции влияния инфляции выглядят следующим образом:

* индекс потребительских цен среднегодовой на 2022 год проектируется в размере 104,3%, к декабрю 2021 года – 104,2%. (среднегодовой уровень инфляции в Томской области совпадает с прогнозируемым Министерством экономического развития РФ в целом по Российской Федерации).
* объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами, относящихся к промышленному производству в основных действующих ценах (итого по разделам B, C, D, E) на территории Томской области прогнозируется в 2021 году 442101,1 млн. руб., в 2022 году – 460280,8 млн. руб., с темпом роста 104,1% в текущих ценах, индекс – дефлятор – 101,9%, т.е. характеризуются ростом показателей. Индекс промышленного производства в Томской области в 2022 году по отношению к 2021 году в базовом варианте прогнозируется в 102,2%. В то же время индекс промышленного производства в 2022 году в Российской Федерации – 103,3%, и индекс-дефлятор – 103,3%. Указанные темпы в Томской области отстают от российских.
* индекс производства продукции сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий в Томской области в 2022 году по отношению к 2021 году в базовом варианте составляет 100,5%; в действующих ценах 35092,1,2 млн. руб. в 2021 году и 36423,2 млн. руб. в базовом варианте в 2022 году, с темпом роста в абсолютном значении 103,8%, индекс-дефлятор – 103,2%. По Российской Федерации индекс – 100,9%, индекс-дефлятор – 104,1%. Темпы отстают от российских.
* темп роста инвестиций в основной капитал в Томской области в сопоставимых ценах в 2022 году по отношению к 2021 году в базовом варианте – 96,4%, в Российской Федерации – 104,8%.
* объем платных услуг населению в сопоставимых ценах в базовом варианте в 2022 году по отношению к 2021 году - 102,6%; в действующих ценах – 55920,9 млн. руб. в 2021 году и 59555,1 млн. руб. в базовом варианте в 2022 году, с темпом роста в абсолютном значении 106,5% индекс-дефлятор – 103,8%. Темп роста в Российской Федерации объема платных услуг в абсолютном значении – 107,9%, индекс – 103,8%, индекс-дефлятор – 104,0%. Все темпы отстают от российских.
* оборот розничной торговли в сопоставимых ценах в 2022 году по отношению к 2021 году в базовом варианте –101,5%; в действующих ценах – 186 043,8 млн. руб. в 2021 году и 196 954,3 млн. руб. в базовом варианте в 2022 году, с темпом роста в абсолютном значении 105,86%, индекс-дефлятор – 104,3%. Темп роста в Российской Федерации оборота розничной торговли в абсолютном значении – 107,4%, индекс – 102,8%, индекс-дефлятор – 104,5%. Все темпы отстают от российских.
* число малых и средних предприятий, включая микропредприятия (на конец года) в Томской области увеличивается: 18590 единиц в 2021 году и 19259 единиц в базовом варианте в 2022 году, с темпом роста в абсолютном значении 103,6%.
* общая численность безработных снижается, в 2021 году – 41,6 тыс. чел., и 39,5 тыс. чел. в 2022 году.
* численность занятых в экономике в 2022 году в базовом варианте –  499,3 тыс. чел., в 2021 году – 496,6 тыс. чел., с темпом роста 100,5%, что выше, чем в Российской Федерации – 100,3%.
* сальдированный финансовый результат увеличивается в 2022 году в базовом варианте – 50 505,4 млн. руб., в 2021 году – 47 564,9 млн. руб., с темпом роста 106,2%.
* доля прибыльных организаций в общем числе организаций не изменяется в 2022 году по отношению к 2021 году и прогнозируется в размере 68%.

Таким образом, с увеличением Администрацией Томской области прогнозного значения инфляции (индекса потребительских цен) и наличия вышеизложенных противоречий значений Томской области российским значениям, а также академическим постулатам о сущности инфляции, необходимым становится постановка вопроса о значениях показателей, отраженных в Прогнозе социально-экономического развития Томской области на 2022 год и на плановый период 2023-2024 годов:

- роста числа малых предприятий;

- снижения безработицы;

- роста занятых в экономике;

- роста сальдированного финансового результата;

- меньших, чем в прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на 2022 год, индексов-дефляторов объема отгруженных товаров собственного производства, производства продукции сельского хозяйства, объема платных услуг населению, оборота розничной торговли.

Наличие и нарастание инфляционных процессов в 2021 году является бесспорным явлением, и в случае продолжения данной ситуации в 2022 году целесообразным будет являться пересмотр перечисленных в настоящем разделе показателей социально-экономического развития Томской области.

**Сибирский федеральный округ**

***Индексы физического объема экономических показателей регионов СФО за январь-август 2021 года по данным Росстата*** *(в % к соответствующему периоду предыдущего года)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Регионы | Индекс промышленного производства | в том числе | | | | Оборот розничной торговли | Объем платных услуг населению | Ввод в действие жилых домов\* | Объем работ, выполненных по виду деятельности "Строительство" | Индекс потребительских цен\*\* |
| Добыча полезных ископаемых | Обрабатывающие производства | Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха | Водоснабжение; водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений |
| ***Сибирский федеральный округ*** | ***100,7*** | ***99,3*** | ***99,9*** | ***105,9*** | ***130,3*** | ***105,3*** | ***112,4*** | ***121,2*** | ***122,4*** | ***105,2*** |
| *Республика Тыва* | *107,7* | *107,9* | *102,7* | *109,8* | *99,0* | *107,0* | *110,0* | *201,8* | *77,0* | *104,2* |
| *Иркутская область* | *99,9* | *97,0* | *101,9* | *107,6* | *150,6* | *110,5* | *116,4* | *181,6* | *230,3* | *104,7* |
| ***Томская область*** | ***101,8*** | ***92,1*** | ***114,8*** | ***113,5*** | ***96,9*** | ***99,4*** | ***102,1*** | ***114,4*** | ***73,1*** | ***104,8*** |
| *Красноярский край* | *94,0* | *94,2* | *92,4* | *102,8* | *107,2* | *106,2* | *118,1* | *108,3* | *120,4* | *104,9* |
| *Республика Алтай* | *110,1* | *100,9* | *111,2* | *109,5* | *113,5* | *110,3* | *117,1* | *190,5* | *67,9* | *105,2* |
| *Кемеровская область - Кузбасс* | *106,8* | *107,2* | *103,2* | *96,4* | *150,9* | *101,7* | *106,4* | *90,1* | *100,8* | *105,4* |
| *Омская область* | *102,8* | *99,1* | *102,5* | *107,7* | *106,0* | *99,3* | *115,5* | *91,2* | *100,0* | *105,4* |
| *Новосибирская область* | *110,3* | *108,4* | *110,1* | *108,6* | *127,0* | *110,0* | *113,4* | *108,4* | *119,0* | *105,6* |
| *Республика Хакасия* | *105,7* | *111,0* | *94,1* | *118,7* | *112,7* | *102,3* | *110,9* | *143,4* | *109,0* | *105,7* |
| *Алтайский край* | *102,4* | *92,1* | *101,7* | *105,3* | *121,3* | *102,4* | *107,7* | *130,2* | *105,7* | *106,3* |

*\* с учетом жилых домов на участках для ведения садоводства*

*\*\* август к декабрю предыдущего года*

На фоне регионов Сибирского федерального округа (СФО) Томская область по итогам января-августа текущего года по показателю индекс промышленного производства (ИПП) занимает восьмое место (101,8%) опережая только Иркутскую область (99,9%) и Красноярский край (94,0%) при средней величине данного индекса по СФО – 100,7%. При этом, по ИПП в обрабатывающих производствах Томская область занимает первое место по СФО (114,8%), в обеспечении электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха – второе место (113,5%).

По обороту розничной торговли Томская область занимает девятое место (99,4%), опережая только Омскую область (99,3%), при средней величине данного индекса по СФО – 105,3%.По объему платных услуг населению регион занимает десятое место с темпом роста 102,1% при среднем темпе роста по СФО – 112,4%.

По объему выполненных работ по виду деятельности «Строительство» Томская область занимает девятое место с темпом роста 73,1%, опережая только Республику Алтай (67,9%), при средней величине данного индекса по СФО – 122,4%. По вводу в действие жилых домов в Томской области в текущем году регион занимает шестое место (114,4%), опережая Новосибирскую область (108,4%), Красноярский край (108,3%), Омскую область (91,2%) и Кемеровскую область (901%), при среднем темпе роста по СФО – 121,2%.

По показателю индекс потребительских цен Томская область занимает третье место (104,8%) после Республики Тыва (104,2%) и Иркутской области (104,7%), при среднем по СФО – 105,2%:

Анализ расчетов основных показателей вероятного развития экономики области, факторов и ограничений экономического роста **подтверждает достижимость показателей** прогнозов.

**4. Оценка достоверности ожидаемого исполнения областного бюджета за текущий год**

Ожидаемое Администрацией Томской области исполнение областного бюджета в 2021 году по налоговым и неналоговым доходам оценивается в 58 040 389,4 тыс. руб., т.е. в пределах установленного плана (58 076 675,4 тыс. руб.), с темпом роста 128,1% к факту 2020 года.

Учитывая текущие показатели развития экономики, проанализированные в разделе 3 заключения, Контрольно-счетной палатой произведена оценка ожидаемого исполнения областного бюджета в 2021 году по отдельным видам налоговых и неналоговых поступлений.

*Налог на прибыль организаций*

Достижение прогнозируемого Администрацией с темпом роста 182,6% к 2020 году оценочного показателя 2021 года в 17,98 млрд. руб. (за 3 месяца до окончания 2021 года следует собрать 8,03 млрд. руб., при собранных за 9 месяцев 9,95 млрд. руб.) по мнению Контрольно-счетной палаты является крайне затруднительным. Рискованным будет являться применение данного оценочного показателя 2021 года для расчета прогноза поступлений по налогу на прибыль организаций в 2022 году.

Согласно оперативной информации Департамента финансов Томской области поступление по налогу на прибыль организаций на 01.10.2021г. составило   
9 945 691,8 тыс. руб., темп роста к аналогичному периоду 2020 года - 127,4%, и лишь 81,57% к аналогичному периоду 2019 года, при этом в 2019 году было собрано налога на прибыль 15,81 млрд. руб.

Сальдированный финансовый результат за первое полугодие 2021 года составил 28,53 млрд. руб. или 68,6% к этому показателю за первое полугодие 2019 года (расчетный) – 41,6 млрд. руб.

Значительным по-прежнему остается сокращение поступлений от крупнейших нефтегазодобывающих и транспортирующих компаний – 61,3% к январю-сентябрю 2019г. (индекс промышленного производства по виду «Добыча полезных ископаемых» за 8 месяцев 2021 года к 8 месяцам 2020 года составил – 92,1%, т.е. добыча продолжила снижаться и в 2021 году.

*Налог на доходы физических лиц (НДФЛ)*

Оценка Администрации Томской области поступлений НДФЛ на 2021 год составляет   
17,56 млрд. руб. По состоянию на 01.10.2021г. фактически в областной бюджет поступило НДФЛ в объеме 12, 002 млрд. руб. Учитывая, что объем поступлений по налогу в консолидированный бюджет области за 9 месяцев трех предшествующих годов к поступлению в целом в эти годы составил 68,5%, и при переносе этого значения на 2021 год - оценка Контрольно-счетной палаты поступлений в 2021 году совпадает с оценкой Администрации Томской области.

*Акцизы по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории Российской Федерации*

На 1 октября 2021 года в областной бюджет поступило акцизов по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории Российской Федерации в сумме 7,476 млрд. руб. (темп роста к соответствующему периоду прошлого года 117,3%), прогнозируемые Администрацией Томской области поступления в 2021 году составляют 10,505 млрд. руб. с темпом роста к 2020 году 127,7%.

Поступление акцизов на пиво Администрацией прогнозируется в 2021 году в сумме 3,426 млрд. руб. с темпом роста к 2020 году 103,5%. При этом, по итогам 9 мес. 2021 года фактически поступило указанных акцизов 2,558 млрд. руб. с темпом роста к аналогичному периоду прошлого года 99,5%, т.е. существуют некоторые риски по данному источнику доходов. Исходя из динамики поступлений акцизов на пиво за 9 месяцев четырех предшествующих лет поступления по пиву Контрольно-счетной палатой оцениваются в сумме 3,288 млрд. руб. т.е. с прогнозируемым невыполнением плановых показателей на 141млн. руб.

Согласно представленным Администрацией Томской области расчетам по акцизам по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории Российской Федерации   
в 2021 году прогнозируется поступление в областной бюджет акцизов на средние дистилляты в объеме 280,52 млн. руб. При этом по состоянию на 01.10.2021г. фактически доходов от уплаты акцизов на средние дистилляты, производимые на территории Российской Федерации, направляемые в уполномоченный территориальный орган Федерального казначейства для распределения между бюджетами субъектов Российской Федерации, поступило в областной бюджет в сумме всего 0,39 тыс. руб.: с 1 апреля 2021 года по настоящее время объем поступлений по указанным акцизам не изменился. Таким образом, ожидается неисполнение плана по данным акцизам в областной бюджет в 2021 году на сумму 673,0 млн. руб.

*Налог на имущество организаций*

На 1 октября текущего года объем поступлений по налогу на имущество организаций составил 4,255 млрд. руб. (темп роста к аналогичному периоду 2020 года - 103,6%). Оценочное значение на 2021 год, по расчетам Администрации Томской области, составляет   
5,953 млрд. руб. Исполнению поступлений по налогу в такой величине способствует рост инвестиций в основной капитал (без субъектов малого предпринимательства и объема инвестиций, не наблюдаемых прямыми статистическими методами) по обрабатывающим производствам (за первое полугодие 2021 года – 5,3 млрд. руб., за первое полугодие 2020 года – 3.1 млрд. руб.), по виду «Транспортировка и хранение» - 3,45 млрд. руб. и 0,73 млрд. руб. соответственно, и по виду «Торговля оптовая и розничная, ремонт автотранспортных средств и мотоциклов» - 0,92 млрд. руб. и 0,33 млрд. руб. При этом по виду «Добыча полезных ископаемых» присутствует отставание инвестиций в основной капитал с 15,8 млрд. руб. до 8,7 млрд. руб. за аналогичные периоды.

Оценочный показатель по данному налогу считаем достижимым. Для его исполнения Администрации Томской области необходимо провести комплекс стимулирующих, в том числе побудительных мероприятий по улучшению администрирования учета основных фондов, выявления случаев эксплуатации без надлежащего ввода, в первую очередь в нефтегазодобывающем секторе экономики области.

*Транспортный налог*

По состоянию на 1 октября 2021 года по данному налогу в доход областного бюджета поступило 516,041 млн. руб. Учитывая, что объем поступлений по налогу за 9 месяцев трех предшествующих годов к поступлению в целом в эти годы составил 40,55% и при переносе этого значения на 2021 год - оценка Контрольно-счетной палаты поступлений в 2021 году по транспортному налогу в областной бюджет совпадает с оценкой Администрации Томской области.

Оценка ожидаемого исполнения по иным доходным источникам, в том числе по доходам от использования имущества, приведена в соответствующих подразделах раздела 5 настоящего заключения.

**5. Доходы областного бюджета**

**5.1. Налог на прибыль организаций**

В материалах и документах к законопроекту поступление налога на прибыль организаций в областной бюджет прогнозируется в следующих объемах:

- 17 980 182,0 тыс. рублей в 2021 году, с темпом роста **182,6%;**

- 24 377 059,0 тыс. рублей в 2022 году, с темпом роста **135,6%** к 2021 году и **247,6%** к уровню 2020 года;

- 24 616 289,0 тыс. рублей в 2023 году, с темпом роста 101,0%;

- 25 421 116,0 тыс. рублей в 2024 году, с темпом роста 103,3%.

Контрольно-счетной палатой проведен анализ расчета налога на прибыль организаций на период 2022-2024 гг. по критериям и с учетом обстоятельств, указанных в материалах к законопроекту, с использованием информации Управления ФНС России по Томской области, а также с учетом рассчитанного ожидаемого объема поступлений в 2021 году. По мнению Контрольно-счетной палаты, расчет прогнозируемого Администрацией Томской области объема поступлений по налогу на прибыль крайне оптимистический, имеет под собой значительные риски, в том числе и за счет оценки поступлений в 2021 году.

Фактически на 01.10.2021г. поступило 9 945,69 млн. руб., темп роста к аналогичному периоду 2020 года 127,4%, при прогнозе Администрации на 2021 год - 17 980,2 млн. руб., с темпом роста на уровне не менее 180%.

По мнению Контрольно-счетной палаты поступления по налогу на прибыль в 2021 году оцениваются порядка 13,9 млрд. руб., и 14,8 млрд. руб. - в 2022 году. Прогнозный показатель Администрации может быть принят только при условии разработки эффективных реалистичных мероприятий с доведением плановых заданий отраслевым департаментам и службам Администрации Томской области. Необходимо изучение и внедрение практик регионов Российской Федерации о применении мер налоговой конкуренции по отношению к другим территориям, мер совместного использования объектов государственной, муниципальной собственности и собственности хозяйствующих субъектов для привлечения проектов с высокой добавленной стоимостью.

Следует отметить, что, по мнению Контрольно-счетной палаты, оценки Управления ФНС России по Томской области по данному доходному источнику в размерах 13,26 млрд. руб. в 2021 году и 14,36 млрд. руб. в 2022 году более соответствуют реальным ожиданиям, чем отраженные в прогнозе.

**5.2 Налог на доходы физических лиц**

В материалах и документах к законопроекту поступление налога на доходы физических лиц в консолидированный бюджет прогнозируется в следующих объемах:

- 25 141 523,9 тыс. рублей в 2021 году, с темпом роста 103,1%;

- 26 256 912,8 тыс. рублей в 2022 году, с темпом роста 104,4%;

- 27 761 718,4 тыс. рублей в 2023 году, с темпом роста 105,7%;

- 29 352 930,0 тыс. рублей в 2024 году, с темпом роста 105,7%.

Расчет налога на доходы физических лиц основывается на прогнозе ожидаемых поступлений налога в 2021 году, с учетом прогнозируемых темпов роста заработной платы в разрезе муниципальных образований Томской области, погашения задолженности в течение 3-х летнего искового периода, роста МРОТ с 12 792 рубля в месяц в 2021 году до 13617 рублей в 2022 году, учтен более высокий темп роста НДФЛ в 2020 году в связи с сокращение работающих, в том числе в нефтегазовом секторе, и произведении им компенсационных выплат, и более низкий темп роста НДФЛ в 2021 году, связанных с неполным возмещением сокращений (на 01.01.2021г. незанятых граждан, состоящих на учете в службе занятости, числилось 33,1 тыс. чел., на 01.09.2021г. – 11,3 тыс. чел.).

Таким образом, прогнозируемый объем поступлений по налогу на доходы физических лиц совпадает с оценкой Администрации Томской области.

**5.3 Акцизы по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории Российской Федерации**

Прогноз поступлений акцизов по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории Российской Федерации, в областной бюджет Томской области, подготовленный Администрацией Томской области, составляет:

- 11 128 145,9 тыс. рублей в 2022 году, с темпом роста 105,9%;

- 12 236 354,7 тыс. рублей в 2023 году, с темпом роста 110,0%;

- 12 419 719,5 тыс. рублей в 2024 году, с темпом роста 101,5%.

В представленном расчете доходов от уплаты акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации, подлежащие зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации (далее – акцизы на нефтепродукты) темп роста ставок акцизов на нефтепродукты на 2024 год обозначен в размере 100,0% к предыдущему периоду. При этом согласно Федеральному закону от 02.07.2021 № 305-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 305-ФЗ) рост ставок по акцизам на нефтепродукты на 2024 год, за исключением прямогонного бензина, составляет 104,0%. По прямогонному бензину темп роста ставки на 2024 год составит 104,7% по отношению к 2023 году (п. 6 ст. 193 Налогового кодекса РФ).

В расчете прогноза поступлений доходов от акцизов на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9 процентов, а также на спирт этиловый, произведенный из пищевого или непищевого сырья, акцизов на спиртосодержащую продукцию темп роста ставок на 2023 год указан 100,0%, на 2024 год – также 100,0%. Согласно Федеральному закону № 305-ФЗ рост ставок акцизов указанную алкогольную продукцию, спирт этиловый и спиртосодержащую продукцию на 2023-2024 годы составит по 4,1% ежегодно.

Согласно внесенному 30 сентября 2021 года в Государственную Думу Российской Федерации проекту федерального закона «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» и материалов, прилагаемых к законопроекту, ряд показателей, которые были использованы Администрацией Томской области в расчете акцизов по подакцизным товарам (продукции) для формирования параметров областного бюджета на 2022-2024 годы, претерпевает изменение, в частности:

- индекс промышленного производства в Российской Федерации по виду деятельности «Производство кокса, нефтепродуктов»;

- индекс промышленного производства в Российской Федерации по виду деятельности «Производство напитков»;

- доли распределения акцизов на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9 процентов, акцизов на нефтепродукты;

- передача в полном объеме в федеральный бюджет доходов от акцизов на средние дистилляты, производимые на территории РФ, в связи с чем регионам будет передано 4,8% доходов от акцизов на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9 процентов, подлежащих зачислению в бюджеты субъектов РФ.

Согласно письму Департамента потребительского рынка Администрации Томской области (далее – Департамент) от 07.10.2021г. № 19-03-309 производство пива (кроме отходов пивоварения) в 2021-2024 годах году составит по 14600, предположительно, тыс. дкл. (т.к. в указанном письме Департамента единица измерения не указана) ежегодно. Данные объемы производства пива на период 2022-2024 годы соответствуют **консервативному варианту** Прогноза; в расчетах акцизов объемы выпуска пива указаны Администрацией Томской области 15075 тыс. дкл. в 2021 году и по 15100 тыс. дкл. в 2022-2024 годах ежегодно, что соответствует базовому варианту Прогноза. Администрации Томской области требуется уточнить позиции Департамента потребительского рынка и Департамента экономики по объемам выпуска пива в 2021-2024 годах.

В этом же письме Департамент прогнозирует выпуск вин на 2021 год в объеме 902,2, предположительно, тыс. дкл. (т.к. в письме единица измерения не указана), что ниже объемов, отраженных в расчете оценки поступления акцизов по винам на 2021 год (940,0 тыс. дкл.); на 2022-2024 годы объем выпуска вин прогнозируется выше уровня, заложенного в расчетах акцизов. В указанном письме Департамента в категорию «Вино» отнесены, в частности, напитки винные, изготовляемые без добавления этилового спирта, тогда как в представленном расчете Администрации Томской области расчет акциза произведен только по винам. Согласно отчету Управления ФНС России по Томской области по форме № 5-АЛ в 2020 году налоговая база по винным напиткам, изготавливаемым без добавления ректификованного этилового спирта, произведенного из пищевого сырья, и (или) спиртованных виноградного или иного фруктового сусла, и (или) дистиллятов, составила 73,61 тыс. дкл., сумма акциза – 29444 тыс. руб. В соответствии со ст. 193 Налогового кодекса РФ ставка акциза по винным напиткам на 2021 год отличается от ставки акциза по винам (41 руб. за 1 литр и 32 рубля за 1 литр соответственно). В соответствии с Федеральным законом № 305-ФЗ на 2022-2024 годы ставки акцизов по винам, фруктовым винам составят 33 руб., 34 руб. и 35 руб. за 1литр соответственно, по винным напиткам – 43 руб.,45 руб. и 47 руб. за 1литр соответственно.

Таким образом, расчет акцизов по подакцизным товарам (продукции) на 2022-2024 годы, представленный Администрацией Томской области, нуждается в доработке ко второму чтению проекта закона об областном бюджете, т.к. без учета вышеуказанных изменений имеется вероятность завышения прогноза поступления акцизов в областной бюджет.

**5.4. Поступление налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения**

По оценке Администрации Томской области ожидаемое исполнение консолидированного бюджета в 2021 году по поступлению налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, может составить 4 230 520,0 тыс. руб., темп роста к уровню 2020 года – 136,1%. В материалах и документах к законопроекту поступление налога в консолидированный бюджет прогнозируется

- 4 841 096,3 тыс. руб. в 2022 году, с темпом роста 114,4%;

- 5 039 581,3 тыс. руб. в 2023 году, с темпом роста 104,1%;

- 5 241 164,3 тыс. руб. в 2024 году, с темпом роста 104,0%.

Оценка Контрольно-счетной палаты поступлений по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения, в областной бюджет в 2021 году немного превышает значение Администрации и составляет 4 351,2 млн. руб. Применяя темп роста количества субъектов предпринимательства и величины потребительской инфляции поступления по данному источнику в 2022 году Контрольно-счетной палатой оценивается несколько ниже, чем Администрацией, – в 4 701,7 млн. руб., что совпадает с оценкой Управления ФНС России по Томской области на этот период (4 716,3 млн. руб.).

**5.5. Налог на имущество организаций**

С 2020 года существенно изменились основания уплаты налога на имущество организаций (исключение движимого имущества, отмена авансовых платежей в пострадавших отраслях экономики, льготы для ведущих отраслей экономики, объектов коммерческой недвижимости и т.п.).

В материалах и документах к законопроекту поступление налога в областной бюджет прогнозируется в следующих объемах:

- 5 953 127,0 тыс. рублей в 2021 году, с темпом роста 107,4%;

- 6 314 688,0 тыс. рублей в 2022 году, с темпом роста 106,1%;

- 6 687 628,0 тыс. рублей в 2023 году, с темпом роста 105,9%;

- 7 071 275,0 тыс. рублей в 2024 году, с темпом роста 105,7%.

Прогноз выполнен на основании отчетов Управления ФНС по Томской области о налоговой базе по налогу на имущество организаций, с учетом темпов роста инвестиций в основной капитал и погашения задолженности.

Темп роста поступлений в 2022 году, по мнению Контрольно-счетной палаты, 106,1% совпадает со средним значением прироста инвестиций в основной капитал за 2019-2021 годы, за вычетом инвестиций по виду экономической деятельности «Добыча полезных ископаемых», объем которых в эти годы не растет.

Оценка Контрольно-счетной палаты поступлений по налогу на имущество организаций в областной бюджет совпадает с оценкой Администрации Томской области.

**5.6. Транспортный налог**

По оценке Администрации Томской области ожидаемое исполнение областного бюджета в 2021 году по транспортному налогу может составить 1 291 811,1 тыс. руб., темп роста к уровню 2019 года – 112,5%.

В материалах и документах к законопроекту поступление транспортного налога в областной бюджет прогнозируется в следующих объемах:

- 1 217 388 тыс. руб. в 2022 году, с темпом роста 94,2 %;

- 1 250 882,5 тыс. руб. в 2023 году, с темпом роста 102,8%;

- 1 285 314,9 тыс. руб. в 2024 году, с темпом роста 102,8%.

По мнению Контрольно-счетной палаты, расчет прогнозируемого Администрацией Томской области объема поступлений по транспортному налогу выполнен корректно, с учетом среднегодового прироста количества транспортных средств за 3 предшествующих года и средневзвешенного уровня поступлений налога к начисленному за эти годы, а также исходя из изменений, внесенных Законом Томской области от 29.11.2019г. № 130-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Томской области о налогах» об уплате налогоплательщиками организациями с 01.01.2021г. авансовых платежей по транспортному налогу.

**5.7. Сбор за пользование объектами животного мира на территории Томской области и сбор за пользование объектами водных биологических ресурсов (по внутренним водным объектам)**

Сбор за пользование объектами животного мира на территории Томской области на 2021-2024 годы прогнозируется к поступлению в областной бюджет в сумме 9 142,8 тыс. руб. ежегодно.

Поступление сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов (по внутренним водным объектам) на территории Томской области в областной бюджет прогнозируются на 2021-2024 годы в сумме 515,1 тыс. руб. ежегодно.

Расчеты подготовлены Департаментом охотничьего и рыбного хозяйства Томской области по согласованию квот на добычу животных и изъятию (вылов) рыбы с Министерством природных ресурсов и экологии РФ.

**5.8. Государственная пошлина**

По оценке Администрации Томской области ожидаемое исполнение консолидированного бюджета в 2021 году по государственной пошлине может составить 320546,3 тыс. руб., темп роста к уровню 2020 года – 103,7%.

В материалах и документах к законопроекту поступление по государственной пошлине в консолидированный бюджет прогнозируется в следующих объемах:

- 332 996,1 тыс. руб. в 2022 году, с темпом роста 103,9%;

- 346 641,0 тыс. руб. в 2023 году, с темпом роста 104,1%;

- 360 498,9 тыс. руб. в 2024 году, с темпом роста 104,0%.

По мнению Контрольно-счетной палаты оценочные показатели доходов областного бюджета и консолидированного бюджета достижимы.

**5.9. Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности**

Доходы областного бюджета от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, законопроектом предусмотрены на 2022 год в сумме 59 339,8 тыс.руб., что ниже уровня ожидаемого исполнения за 2021 год (91 447,5 тыс.руб.) на 35% или на 32 107,7 тыс.руб. (без учета доходов от операций по управлению остатками средств на едином казначейском счете, зачисляемых в бюджеты субъектов РФ, ниже на 15% или на 10 554 тыс.руб.). В последующем двухлетнем периоде данные доходы планируется еще уменьшить: 2023 год - 56 589,1 тыс.руб., 2024 год - 51 216,7 тыс. руб. Доля доходов от использования имущества в общей структуре налоговых и неналоговых доходов областного бюджета также снизится в 2022 году до 0,09% (по сравнению с ожидаемым исполнением за 2021 год - 0,16%, без учета доходов от операций по управлению остатками средств на едином казначейском счете - 0,12%), в 2023 году - 0,08%, в 2024 году - 0,07%.

Ожидаемое исполнение в 2021 году **доходов в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Томской области**, по Законопроекту - 16 724 тыс.руб., почти в 3 раза больше установленного плана (5 760 тыс.руб.). Это связано, в основном, с перечислением в областной бюджет 4 хозяйственными обществами со 100% долей участия Томской области в уставных капиталах (АО «Региональный деловой центр Томской области», АО «Медтехника», ООО «Гарантийный фонд Томской области», АО «Санаторий «Чажемто») дивидендов в целом в 4 раза (на 11 млн.руб.) больше, чем предусматривалось принятыми данными обществами программами финансово-хозяйст-венной деятельности на 2021 год, исходя из показателей которых определено бюджетное назначение по дивидендным платежам. Этот факт свидетельствует о неточных прогнозах и некачественном планировании основных финансово-экономических показателей деятельности хозяйственных обществ с долей участия Томской области.

По оценке Контрольно-счетной палаты (исходя из решений общих собраний акционеров (участников) обществ по итогам 2020 года, полномочия которых в том числе осуществляет единственный акционер в лице Департамента по управлению государственной собственностью), ожидаемое исполнение данных доходов за 2021 год составит 16 293 тыс.руб. или на 431 тыс.руб. меньше, чем по Законопроекту, т.е. на уровне доходов, поступивших по состоянию на 01.10.2021 от 7 хозобществ, так как запланированные дивиденды в сумме 431 тыс.руб. от ООО «Томский кампус» с наибольшей долей вероятности не поступят в связи с отсутствием средств у общества (по сведениям, направленным данным обществом администратору доходов).

Прогноз поступлений дивидендных платежей в 3-летнем плановом периоде предусмотрен с уменьшением более чем в 2 раза по сравнению с ожидаемым исполнением за текущий год: 2022 год - 7 996 тыс.руб., 2023 год - 6 770 тыс.руб., 2024 год - 7 904 тыс.руб., т.е. меньше ожидаемого исполнения в 2021 году соответственно на 8,3 млн.руб., на 9,5 млн. руб. и на 8,4 млн.руб. Указанный объем планируемых поступлений определен в соответствии с Методикой прогнозирования поступлений доходов в областной бюджет, главным администратором которых является Департамент по управлению государственной собственностью Томской области, - исходя из размеров планируемой чистой прибыли, предусмотренной программами финансово-хозяйственной деятельности на 2021-2023 годы 5 хозяйственных обществ со 100% долей участия Томской области в уставных капиталах (АО «Региональный деловой центр Томской области», ООО «Гарантийный фонд Томской области», АО «ТомскАгроИнвест», АО «Медтехника», АО «Санаторий «Чажемто»), и доли, планируемой ими к выплате в областной бюджет в виде дивидендов, а также с учетом сведений о прогнозных показателях деятельности ПАО «Промстройбанк». Причем в материалах к Законопроекту («Расчет доходов в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим РФ, субъектам РФ или муниципальным образованиям на 2022-2024 годы», том 3 Законопроекта) вновь, как и в Проекте бюджета на 2021-2023 годы, неверно указано, что расчет этих доходов по областному бюджету произведен по данным главного администратора доходов с учетом оценки 2021 года и индекса потребительских цен.

Остальные 14 хозяйственных обществ с долей участия Томской области (из 20 действующих) или планируют получение чистой прибыли, но не предусматривают ее распределение на выплату дивидендов (ООО «Центр инновационного развития Томской области», АО «Редакция газеты «Томские новости», ООО «Томское время», ООО «Единый информационно-расчетный центр Томской области»), или планируют получение убытков/нулевых результатов (АО «ОЭЗ ТВТ «Томск», ООО «Томская областная пассажирская компания», АО «Томскавтотранс», ООО «Томский кампус», АО «Гармония здоровья», ПАО «Ростелеком»), или не представляют данные о планируемых объемах дивидендов (ООО ФК «Томь» со 100% госдолей, ООО ФК «Томь» с 25% госдолей, ООО «Аэропорт Томск», АО «Полигон»).

Отметим, что Департамент по управлению государственной собственностью как единственный акционер (участник) хозяйственных обществ со 100% долей Томской области в уставных капиталах обществ уделяет не достаточно внимания качеству планирования показателей их финансово-хозяйственной деятельности (на основе которых определяется бюджетное назначение по дивидендным платежам), в результате по итогам 2020 года 4 общества со 100% долей Томской области в уставных капиталах фактически направили в областной бюджет на порядок больше дивидендов, чем предусматривалось программами их финансово-хозяйственной деятельности (в 13 раз больше - АО «Санаторий «Чажемто», в 8 раз - АО «Медтехника», в 7 раз - АО «Региональный деловой центр Томской области», почти в 2 раза - ООО «Гарантийный фонд Томской области»).

По уточненной оценке Департамента по управлению государственной собственностью (направленной в Департамент финансов Томской области 23.09.2021 № 51-1328 и в Департамент экономики Томской области 11.10.2021 № 51-1440), объем планируемых дивидендов в областной бюджет по сравнению с Законопроектом увеличен только на 2024 год - до 24 127,4 тыс.руб. (с учетом планирования дивидендов в сумме 16 223,4 тыс.руб. от преобразованного при приватизации в акционерное общество ГУП ТО «Областное ДРСУ»), прогноз дивидендных платежей на 2022 и 2023 годы оставлен без изменения. Кроме того, внесены уточнения в программу финансово-хозяйственной деятельности ООО «Гарантийный фонд Томской области» на 2023-2024 г.г. в части увеличения суммы дивидендов, перечисляемых в областной бюджет: в 2023 году - на 156 тыс.руб., в 2024 году - на 268 тыс.руб.

Исходя из вышеизложенного (а также с учетом исправления технических ошибок в расчетах администратора планируемых доходов исходя из показателей программ финансово-хозяйственной деятельности обществ на 2021-2023 г.г.), предлагаем уточнить план по доходам в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных капиталах хозяйственных обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Томской области: 2022 год - 7 998 тыс.руб., 2023 год - 6 926 тыс.руб., 2024 год - 24 395,4 тыс.руб.

**Доходы в виде арендной платы, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды за земельные участки, находящиеся в собственности Томской области**,на 2022 год Законопроектом предусмотрены в сумме 11 506,9 тыс.руб., что составляет 104,2% к ожидаемому исполнению за 2021 год (11 042 тыс.руб.) при установленном плане в сумме 11 363 тыс.руб. Прогноз доходов по данному источнику доходов на плановый период: 2023 год - 11 955,7 тыс.руб., 2024 год - 11 746 тыс. руб. (с увеличением к уровню 2022 года соответственно на 3,9% и 2,1%). Объем планируемых поступлений определен на основе Методики прогнозирования поступлений доходов в областной бюджет, главным администратором которых является Департамент по управлению государственной собственностью Томской области, исходя из размера арендной платы по действующим договорам аренды земельных участков,находящихся в областной собственности, и прогнозного значения индекса потребительских цен в соответствующем периоде.

По оценке Контрольно-счетной палаты, уточненное ожидаемое поступление указанных доходов в 2021 году может составить 11 809,3 тыс.руб. или 103,9% к установленному плану (исходя из фактических поступлений арендных платежей за 9 месяцев текущего года - 7 203,3 тыс.руб. и ожидаемых поступлений в 4 квартале с учетом планируемого погашения долгов в общей сумме 2 076,1 тыс.руб. арендаторами земельных участков).

Прогноз доходов по данному источнику на 2024 год по уточненной оценке администратора данных доходов - Департамента по управлению государственной собственностью Томской области уменьшен до 6 315,7 тыс.руб. и составил 54% от плана на 2024 год по Законопроекту. Планируемые доходы на 2024 год уменьшены на 5 430,3 тыс.руб. в связи с отчуждением земельных участков из областной собственности при приватизации путем преобразования ГУП ТО «Областное ДРСУ» в акционерное общество, находящихся в настоящее время в аренде у ГУП ТО «Областное ДРСУ».

Исходя из вышеизложенного, планируемые доходы по данному источнику на 2024 год предлагаем уменьшить на 5 430,3 тыс.руб. по сравнению с Законопроектом (исходя из уточненной оценки администратора доходов) - до 6 315,7 тыс.руб.

В отношении доходов, получаемых в виде арендной платы за земельные участки, расположенные в границах городских округов и сельских поселений, которые находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов РФ, а также средств от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков отметим, что по информации администраторов данных доходов (соответственно Департамента по управлению государственной собственностью и Департамента архитектуры и строительства) проведение аукционов по продаже права на заключение договоров аренды указанных земельных участков в 2022-2024 г.г. не планируется, соответственно, доходы по указанному источнику на 3-летний плановый период не предусмотрены.

Ожидаемое за 2021 год исполнение **доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении органов госвласти субъектов РФ и созданных ими учреждений** **(за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений субъектов РФ)**, Законопроектом предусмотрено на уровне установленного плана - 2 887,1 тыс.руб. (по состоянию на 01.10.2021 исполнено 2 253,3 тыс.руб.). Прогноз доходов областного бюджета по данному источнику неналоговых доходов на 2022 год - 2 787,4 тыс.руб. или 96,5% от плана на 2021 год и ожидаемого исполнения. Прогноз на 2023, 2024 годы - соответственно 2 874,2 тыс.руб. и 2 937,8 тыс.руб. (с увеличением к уровню 2022 года соответственно на 3,1% и на 5,4%).

По оценке Контрольно-счетной палаты, исходя из фактических поступлений арендных платежей за 9 месяцев текущего года и ожидаемых в 4 квартале, уточненное ожидаемое исполнение в 2021 году доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении органов госвласти субъектов РФ и созданных ими учреждений, может превысить установленный план на 2021 год и составить 2 912,6 тыс.руб. или 100,9% от установленного бюджетного назначения (в основном в связи с погашением задолженности арендатора ООО «Восход-2000», числившейся на начало текущего года).

**Доходы от сдачи в аренду имущества, составляющего казну субъекта РФ (за исключением земельных участков)**, на 2022 год прогнозируются в сумме 9 781,4 тыс.руб. или 102,7% от ожидаемого исполнения за 2021 год, которое оценено в Законопроекте на уровне плана на текущий год (9 528,7 тыс.руб.). Прогноз указанных доходов на 2023 и 2024 годы - соответственно 7 047,8 тыс.руб. и 7 328,7 тыс.руб. (со снижением к уровню 2022 года соответственно на 27,9% и 25,1% в связи с отказом АО «Томскнефть» ВНК от аренды находящейся в областной собственности нефтяной скважины № 12 Двуреченского месторождения с июня 2022 года).

Ожидаемое исполнение в 2021 году доходов от сдачи в аренду государственного имущества Казны Томской области, по оценке Контрольно-счетной палаты, может превысить установленный план на 2021 год и составить 12 731,1 тыс.руб. или 133,6% от установленного бюджетного назначения, что обусловлено в основном поступлением дополнительных, не учтенных при планировании, доходов по договору, заключенному в июне 2021 года с АО «Томскнефть» ВНК (по аренде вышеуказанной нефтяной скважины № 12).

Ожидаемое исполнение за 2021 год по **доходам от перечисления части прибыли,** **остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей областных государственных унитарных предприятий**, Законопроектом предусмотрено на уровне установленного плана - 19 929,1 тыс.руб. При этом, согласно утвержденным Программам финансово-хозяйственной деятельности областных унитарных предприятий на 2021 год, часть прибыли, остающаяся после уплаты налогов и иных обязательных платежей областных государственных унитарных предприятий, подлежащая перечислению в областной бюджет, уменьшена по сравнению с бюджетным назначением, установленным исходя из показателей перспективных планов деятельности 4 областных унитарных предприятий, в целом на 6,7% - до 18 584,6 тыс.руб.

По оценке Контрольно-счетной палаты, исходя из фактических поступлений в областной бюджет за 9 месяцев текущего года от четырех действующих унитарных предприятий в общей сумме 19 089,5 тыс.руб. (ГУП ТО «Областное ДРСУ» - 13 612,4 тыс.руб. или 86% от плана на 2021 год; ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» - 2 387,3 тыс.руб. или 102% от годового плана; ОГУП «Областной аптечный склад» - 2 478,9 тыс.руб. или 251% от годового плана; ОГУП «Бакчарское» - 610,9 тыс.руб. или 87% от годового плана) и сведений администратора доходов о планируемых поступлениях в 4 квартале текущего года, ожидаемое исполнение по данному источнику доходов в 2021 году может составить 32 232,6 тыс.руб. или 162% от бюджетного назначения и 173% от планового значения, установленного Программами финансово-хозяйственной деятельности ОГУП на 2021год, что свидетельствует о неточности прогнозов, недолжном уровне проработанности принимаемых перспективных планов деятельности областных государственных унитарных предприятий на трехлетний период и Программ их финансово-хозяйственной деятельности на очередной финансовый год.

Прогноз доходов по этому источнику на 2022-2024 г.г. сформирован также исходя из показателей перспективных планов деятельности вышеуказанных четырех областных государственных унитарных предприятий: 2022 год - 19 042,3 тыс.руб. или 95,6% от ожидаемого исполнения за 2021 год по Законопроекту (59% от ожидаемого исполнения по оценке Контрольно-счетной палаты); 2023 год - 19 813,6 тыс.руб., 2024 год - 21 146,3 тыс.руб., что составляет соответственно 99% и 106% к ожидаемому исполнению в 2021 году по Законопроекту (61% и 66% к ожидаемому исполнению в 2021 году по оценке Контрольно-счетной палаты).

Уточнение администратором данных доходов - Департаментом по управлению государственной собственностью Томской области произведено (согласно сведениям, направленным в Департамент финансов Томской области 23.09.2021 и Департамент экономики Томской области 11.10.2021) только на 2024 год в сторону уменьшения данных доходов на 16 223,4 тыс.руб. в связи с планируемой приватизацией в 2023 году ГУП ТО «Областное ДРСУ» путем преобразования в акционерное общество, прогноз доходов на 2022 и 2023 годы оставлен без изменения. При этом Программами финансово-хозяйственной деятельности областных унитарных предприятий на 2022 год, согласованными отраслевыми департаментами, предусмотрены доходы в виде части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей областных государственных унитарных предприятий, подлежащей перечислению в областной бюджет, в общей сумме 21 819 тыс.руб. (ГУП ТО «Областное ДРСУ» - 17 482,7 тыс.руб., ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» - 2 972 тыс.руб., ОГУП «Областной аптечный склад» - 638,5 тыс.руб., ОГУП «Бакчарское» - 725,8 тыс.руб.).

Исходя из вышеизложенного, предлагаем прогноз доходов на 2022 год увеличить по сравнению с Законопроектом на 2 776,7 тыс.руб. - до 21 819 тыс.руб. (в соответствии с Программами финансово-хозяйственной деятельности областных унитарных предприятий),на 2024 год уменьшить на 16 223,4 тыс.руб. - до 4 922,9 тыс.руб. (исходя из уточненной оценки администратора доходов в связи с планируемой приватизацией ГУП ТО «Областное ДРСУ»).

**5.10. Проценты, полученные от предоставления бюджетных кредитов**

Законопроектом предусмотрено, что бюджетные кредиты из областного бюджета в 2022-2024 годах будут предоставляться только местным бюджетам в пределах общего объема бюджетных ассигнований, предусмотренных по источникам финансирования дефицита областного бюджета в сумме до 300 000 тыс. рублей на срок до трех лет в целях частичного покрытия дефицитов местных бюджетов, погашения муниципальных долговых обязательств, а также осуществления мероприятий, связанных с предупреждением и ликвидацией последствий стихийных бедствий и техногенных аварий.

При этом плата за пользование бюджетным кредитом на частичное покрытие дефицита местного бюджета и погашения муниципальных долговых обязательств устанавливается в размере ключевой ставки Центрального банка РФ действующей на день заключения договора о предоставлении бюджетного кредита, а при осуществлении мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий по ставке 0,01 процента годовых от суммы бюджетного кредита.

Проектом закона прогнозируются доходы областного бюджета от уплаты процентов, полученных от предоставления бюджетных кредитов, в 2022 году в сумме 8,0 млн.руб., в 2023 году - 8,1 млн.руб., в 2024 году – 0,024 млн.руб. При этом законопроектом предусмотрено предоставление бюджетных кредитов в объеме до 300 млн.руб. и в 2024 году.

По состоянию на 01.09.2021 доходы областного бюджета от уплаты процентов, полученных от предоставления бюджетных кредитов, составили 6,7 млн.руб. Ожидаемое исполнение областного бюджета в части указанного доходного источника составит в 2021 году – **9,6** млн.руб. (Справочно: исполнение бюджета по указанному источнику за 2020 год - 8,9 млн.руб.)

Исходя из вышеизложенного, по мнению Контрольно-счетной палаты, реалистичность объема поступлений по данному доходному источнику требует дополнительного рассмотрения в сторону увеличения.

**5.11. Поступление платы за использование лесов**

По оценке Администрации Томской области ожидаемое исполнение областного бюджета в 2021 году по плате за использование лесов может составить 823 120,0 тыс. руб., темп роста к уровню 2020 года – 202,0%.

В материалах и документах к законопроекту поступление по плате за использование лесов в областной бюджет прогнозируется 2022 году и последующие 2023 и 2024 годы в сумме 609 978,0 тыс. руб. ежегодно, с темпом роста 74,1% к уровню 2021 года.

На 01.10.2020 года в областной бюджет поступило по плате за использование лесов 605 125,0 тыс. руб., с темпом роста к аналогичному периоду 2020 года – 212,0%, что соответствует прогнозируемому в проекте областного бюджета росту.

По структуре платы оценка Администрации Томской области в 2021 году выглядит следующим образом:

1. Плата за использование лесов, расположенных на землях лесного фонда, в части, превышающей минимальный размер платы по договору купли-продажи лесных насаждений (применяется для субъектов малого и среднего предпринимательства) – 111,71 млн. руб.;

2. Плата за использование лесов, расположенных на землях лесного фонда, в части, превышающей минимальный размер арендной платы – 666,41 тыс. руб. (в 2020 году фактически поступило 344,326 млн. руб.). Столь значительное повышение связано с применением с 2021 года повышающих коэффициентов к размеру арендной платы, зачисляемой в областной бюджет, согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2017 г. № 1363 «О коэффициентах к ставкам платы за единицу объема лесных ресурсов и ставкам платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности»;

3. Плата за использование лесов, расположенных на землях лесного фонда, в части платы по договору купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд (в основном дровяные заготовки) – 45,0 млн. руб.

В 2022 году по пункту 1 данного раздела заключения прогноз платы Департаментом лесного хозяйства снижается до 30,0 млн. руб. Снижение обуславливается ситуацией, связанной с активным проведением аукционов по продаже лесных участков в 2020 и 2021 годах. Участки были подготовлены к продаже в связи с осуществлением финансирования этих мероприятий из областного бюджета в 2020 году. Вопрос о возможном финансировании данных мероприятий, по мнению Департамента лесного хозяйства, на 2022 год еще не решен.

По пункту 2 данного раздела заключения, прогноз платы в 2022 году снижается до 549,978 млн. руб. Снижение темпов роста в 2022 году обосновывается Департаментом лесного хозяйства активным процессом подготовки к заключению новых договоров аренды именно в 2021 году, и поступления соответствующей платы при проведении аукционов, соответственно зачетом части платы, полученной в 2021 году на аукционах по предоставлению участков в аренду, в счет арендных платежей в 2022 году, а также тем, что предполагается определенное расторжение договоров аренды в связи с повышением размера платы с применением повышающих коэффициентов,

По пункту 3 данного раздела заключения прогноз платы в 2022 году Департаментом лесного хозяйства снижается до 30,0 млн. руб. в связи с возможным замещением дровяного топлива проводимыми мероприятиями по газификации населенных пунктов области.

По мнению Контрольно-счетной палаты, расчет прогнозируемого Администрацией Томской области объема поступлений по плате за использование лесов может быть принят как плановый и достижимый.

5.12. Доходы от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства

В материалах и документах к законопроекту поступление доходов от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства в областной бюджет прогнозируется в следующих объемах:

- 97 931,0 тыс. рублей в 2022 году, с темпом роста 98,3%;

- 101 698,0 тыс. рублей в 2023 году, с темпом роста 103,8%;

- 105 524,0 тыс. рублей в 2024 году, с темпом роста 103,8%.

Предположительные резервы областного бюджета по доходам от оказания платных услуг, по мнению Контрольно-счетной палаты, составляют от 27,9 млн. руб. до 164,2 млн. руб., начиная от 2021 и до 2024 годов, ежегодно. Администрации Томской области необходимо подготовить план мероприятий по инвентаризации деятельности областных и муниципальных бюджетных учреждений по вопросу оказания ими платных услуг: по инвентаризации распорядительных документов органов исполнительной власти и учреждений; по проверке правильности калькулирования стоимостей платных услуг; по выявлению примеров   
не оказания услуг; по установлению учреждениями размеров арендных платежей за имущество, и т.п.

**5.13. Доходы от продажи материальных и нематериальных активов**

На 01.09.2021 в областной бюджет поступили доходы от продажи активов в сумме 10 212,4 тыс.руб. или 40,6% от установленного плана (25 174,4 тыс.руб.), из них:

- 10 205,4 тыс.руб. - от приватизации имущества, находящегося в областной собственности (от продажи 1 объекта движимого имущества по Программе приватизации на 2021 год и 16 объектов недвижимости по Программе приватизации на 2020 год, расположенных по адресу: г. Томск, ул. Угрюмова, 1);

- 7 тыс.руб. - от реализации областного имущества, находящегося в оперативном управлении учреждений, в части реализации материальных запасов.

Ожидаемое исполнение за 2021 год доходов от продажи материальных и нематериальных активов по Законопроекту - 10 213,9 тыс.руб., в том числе: 10 205,4 тыс.руб. - от приватизации имущества, находящегося в собственности Томской области (6 074,3 тыс.руб. - от продажи движимого и недвижимого имущества, 4 131,1 тыс.руб. - от продажи земельных участков под приватизируемыми объектами недвижимости); 8,5 тыс.руб. - от продажи земельных участков, находящихся в областной собственности, собственникам объектов недвижимости, расположенных на них.

По уточненной оценке Департамента по управлению государственной собственностью Томской области, ожидаемое исполнение в 2021 году доходов от приватизации имущества, находящегося в областной собственности, почти на 2 млн.руб. больше чем в Законопроекте - 12 165 тыс.руб., от продажи земельных участков, находящихся в собственности Томской области, собственникам объектов недвижимости, расположенных на них - 0 руб. По оценке Контрольно-счетной палаты, ожидаемое исполнение доходов от продажи активов в 2021 году, на 1,3 млн.руб. больше чем в Законопроекте - может составить 11 494,9 тыс.руб. (исходя из фактически поступивших доходов от реализации объектов приватизации и с учетом продажи в 4 квартале двух помещений, расположенных в г. Томске по пр. Кирова 58, стр. 54).

Прогноз доходов от продажи материальных и нематериальных активов в областной бюджет, согласно Законопроекту, составляет: на 2022 год - 1 299,5 тыс.руб. (411,2 тыс. руб.- от продажи объектов недвижимости, 888,3 тыс.руб. - от продажи земельных участков, занимаемыми этими объектами), на 2023 и 2024 годы - 0 руб. Данные показатели соответствуют проекту постановления Законодательной Думы Томской области «О прогнозном плане (программе) приватизации государственного имущества Томской области на плановый период 2022-2024 годов», согласно которому на 2022 год запланированы доходы от приватизации 3 объектов недвижимости, расположенных в г. Томске, Колпашевском районе (д. Могильный Мыс) и Чаинском районе (с. Подгорное), с занимаемыми ими земельными участками. Планируемый доход определен в соответствии с Методикой прогнозирования поступлений доходов в областной бюджет, главным администратором которых является Департамент по управлению государственной собственностью Томской области, за исключением нежилого здания, находящегося в с. Подгорное (с нулевой остаточной стоимостью), планируемый доход от приватизации которого определен по его первоначальной стоимости.

Законопроектом не предусмотрены доходы от продажи активов на 2023, 2024 г.г. (на указанный период предусмотрена приватизация путем преобразования в акционерные общества двух областных государственных унитарных предприятий - ГУП ТО «Областное ДРСУ» и ОГУП «Кожевниковское ДРСУ», осуществляющих деятельность на конкурентных товарных рынках, в связи с этим не подлежащих сохранению в существующей организационно-правовой форме). По вышеуказанной уточненной оценке Департамента по управлению государственной собственностью, на 2022-2024 годы планируются доходы от продажи земельных участков, находящихся в областной собственности, собственникам объектов недвижимости, расположенных на них, ежегодно в сумме 8,5 тыс.руб.

Исходя из вышеуказанного, предлагаем уточнить план по доходам от продажи материальных и нематериальных активов: 2022 год - 1 308 тыс.руб., 2023 год - 8,5 тыс.руб., 2024 год - 8,5 тыс.руб.

**5.14. Поступление штрафов, санкций, возмещения ущерба**

По оценке Администрации Томской области ожидаемое исполнение консолидированного бюджета в 2021 году по поступлению штрафов, санкций, возмещения ущерба может составить 493 996,2 тыс. руб., темп роста к уровню 2020 года – 88,3%. В материалах и документах к законопроекту поступление штрафов, санкций, возмещения ущерба в консолидированный бюджет прогнозируется:

- 581 574,7 тыс. руб. в 2022 году, с темпом роста 117,7%;

- 602 139,0 тыс. руб. в 2023 году, с темпом роста 103,5%;

- 624 549,7 тыс. руб. в 2024 году, с темпом роста 103,7%.

На 01.10.2021г. в консолидированный бюджет поступило штрафов, санкций, возмещения ущерба 411 619,05 тыс. руб. с темпом роста 107,1% при оценочном показателе на 2021 год – 88,3%. При сохранении динамики предшествующих трех лет поступление штрафов, санкций, возмещения ущерба в 2021 году Контрольно-счетной палатой оценивается 584,2 млн. руб., в том числе 472,5 млн. руб. – в областной бюджет. При применении уровня инфляции на 2022 год в размере 4,3% объем штрафов, санкций, возмещения ущерба в консолидированный бюджет Томской области можно оценить в 609,3 млн. руб., в том числе в областной бюджет – 492,8 млн. руб.

При этом считаем необходимым рекомендовать Администрации Томской области подготовить план мероприятий по улучшению качества администрирования доходов в виде неустоек, штрафов, нанесения ущерба землям (почвам), лесам Томской области, как результата деятельности лесозаготовителей, организаций по прокладке ведомственных автодорог, геологоразведочных организаций, нефтегазодобывающих предприятий, нефте- и газотранспортных организаций, энергетических компаний, а также ущерба, наносимого автомобильным дорогам Томской области, а также план мероприятий по улучшению качества администрирования за нарушения, предусмотренные Кодексом об административных нарушениях Томской области, что может привести к кратному повышению поступлений.

**С учетом изложенного в настоящем разделе, требуется дополнительное рассмотрение и доработка прогнозных значений по ряду доходных источников, формирование плана мероприятий по существенному улучшению администрирования доходов в бюджетную систему Томской области.**

**6. Расходы областного бюджета**

**6.1. Анализ программной структуры расходов областного бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов**

Проект программного бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов формировался в т.ч. на основе Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 21 апреля 2021 года; основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов; основных направлений бюджетной политики и основных направлений налоговой политики Томской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов; государственных программ Томской области на 2020-2024 годы (с прогнозом на 2025-2026 годы) в соответствии с Перечнем, утвержденным распоряжением Администрации Томской области от 30.04.2019 № 310-ра (далее – Перечень ГП).

Согласно положениям основных направлений бюджетной политики Российской Федерации в течение 2020-2021 годов последовательно решались задачи, обозначенные в 2018-2020 годах: продолжилась реализация Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019-2024 годах (*распоряжение Правительства* Российской Федерации от 31 января 2019 года № 117-р), в рамках совершенствования института госпрограмм, в том числе на проектных принципах управления, а также в целях выстраивания эффективной системы государственного планирования во взаимосвязи с Единым планом по достижению национальных целей развития *(на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года)* в 2021 году было принято постановление Правительства РФ от 26.05.2021 № 786 «О системе управления государственными программами Российской Федерации».

Постановлением Правительства РФ от 26.05.2021 № 786 утверждено Положение о системе управления государственными программами Российской Федерации, в соответствии с п. 7 которого **органам государственной власти субъектов Российской Федерации рекомендовано учитывать нормы Положения о системе управления государственными программами РФ, при установлении порядка разработки и реализации государственных программ субъектов Российской Федерации** (далее – Постановление Правительства РФ № 786, Положение о системе управления государственными программами РФ, новая система управления госпрограммами).

В соответствии с Положением о системе управления государственными программами РФ, учитывающим опыт реализации нацпроектов, с 2022 года будет продолжена реализация государственных программ Российской Федерации в обновленной версии.

В обновленных паспортах федеральных госпрограмм система целеполагания сформирована исходя из необходимости достижения национальных целей развития и их целевых показателей. Достижение показателей госпрограмм обеспечивается реализацией их структурных элементов - подпрограмм *(проектная часть - федеральные проекты, ведомственные проекты, и процессная часть - комплексы процессных мероприятий)*, в паспортах которых помимо показателей, детализирующих показатели госпрограммы, установлены конкретные измеримые непосредственные результаты реализации мероприятий.

Подпрограммы госпрограмм РФ сформированы исходя из характера реализуемых мероприятий *(проектные или процессные)*, полномочия по управлению госпрограммой разделены в зависимости от масштаба принимаемых решений: стратегические приоритеты госпрограммы утверждаются нормативным актом Правительства РФ; паспорт госпрограммы утверждается протокольным решением Правительства РФ и в дальнейшем корректируется управляющим советом госпрограммы, возглавляемым заместителем Председателя Правительства РФ; паспорта федеральных проектов подлежат утверждению управляющим советом; паспорта ведомственных проектов и комплексов процессных мероприятий – непосредственно федеральным органом исполнительной власти.

Формирование, представление, согласование (одобрение) и утверждение документов и материалов, необходимых для реализации госпрограмм, осуществляется в электронном виде в ГИИС «Электронный бюджет».

Также Правительством РФ подготовлен проект поправок в Бюджетный кодекс РФ, предусматривающих возможность перераспределения бюджетных ассигнований на реализацию госпрограмм в ходе исполнения бюджета в строго ограниченных объемах *(не более 10% общего объема бюджетных ассигнований на реализацию госпрограммы)* и только по согласованию со специальной парламентской комиссией.

Со вступлением в силу **обновленных версий госпрограмм** в 2022-2024 годах планируется дальнейшее совершенствование нормативной и методической базы их реализации, включая:

- полный переводпроцедур разработки и реализации госпрограмм в электронный формат *(за исключением госпрограмм, содержащих сведения закрытого характера)*;

- обеспечение непосредственной увязки результатов мероприятий госпрограмм с ресурсным обеспечением;

- **усиление координации целеполагания на федеральном и региональном уровнях*,* обеспечивающей единство целей при гибкости в выборе способов их достижения**;

- повышения финансовой гибкости при реализации госпрограмм: возможность перераспределения ресурсов между мероприятиями (с парламентским контролем).

В целях оптимизации процедур корректировки параметров **нацпроектов** и повышения ритмичности их кассового исполнения в 2022-2024 годах продолжится совершенствование методической базы **проектного управления**, включая:

- установление предельного срока *(до 15 ноября)* принятия бюджетных обязательств по региональным госконтрактам с финансовым обеспечением за счет МБТ из федерального бюджета;

- установление предельного срока *(до 1 августа)* принятиябюджетных обязательств зарезервированных на реализацию нацпроектов бюджетных ассигнований.

Представленные с законопроектом основные направления **бюджетной политики Томской области** на 2022 - 2024 годы в сфере стратегического планирования повторяют единственную задачу бюджетной политики Томской области последних лет по дальнейшему участию Томской области в реализации национальных проектов в рамках Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». При этом бюджетной политикой Томской области на очередной трехлетний период задачи развития системы госпрограмм Томской области в соответствии с подходами к разработке и управлению госпрограммами федерального уровня поставлены не были.

Очередной период 2022-2024 годов станет для государственных программ Томской области третьим-пятым годами их реализации и запланированы они с теми же недостатками, на которые обращалось внимание Контрольно-счетной палаты в заключениях на законопроекты об областном бюджете на 2020-2022 годы и на 2021-2023 годы, а также в заключениях по результатам экспертиз госпрограмм:

- несогласованность процессов регионального уровня по формированию в 2019 году госпрограмм Томской области на 2020-2026 годы с плановой работой федерального уровня;

- несогласованность между собой документов стратегического планирования Томской области;

- несоблюдение принципов стратегического планирования;

- несоответствие структуры госпрограмм с 2020 года с их разделением на подпрограммы (процессная часть) и региональные проекты (проектная часть) проектной и процессной структуре госпрограмм Российской Федерации (проектная и процессная часть в государственных программах РФ предусмотрены в составе подпрограмм ГП, а не отдельно от них).

Также отмечались недостатки в нормативных правовых актах Томской области, регламентирующих порядок принятия решений о разработке государственных программ Томской области, их формирования и реализации.

С 2019 года отмечается недостаточная информативность паспортов ГП. В представленных к законопроекту об областном бюджете на 2022-2024 годы паспортах ГП отсутствует информация о соисполнителях и участниках ГП, о задачах ГП и показателях задач ГП, которые являлись целевыми показателями подпрограмм ГП, а также о подпрограммах, ВЦП и РП. Утрачена возможность анализа на основе паспортов ГП, предоставляемых в составе материалов к законопроекту об областном бюджете:

- увязки достижения цели и целевых показателей ГП посредством решения поставленных задач ГП и установленных по каждой задаче показателей (подпрограмм ГП);

- соответствия задач и показателей задач ГП задачам и показателям задач социально-экономического развития Томской области, установленным в Стратегии социально-экономического развития Томской области до 2030 года;

- полноты охвата сфер социально-экономического развития Томской области.

Показатели цели ГП и их значения указаны в паспортах ГП или с 2018 года или с 2019 года включительно, а объемы и источники финансирования только с 2020 года, в связи с чем, как уже отмечалось, не обеспечена увязка ресурсного обеспечения госпрограмм с целевыми показателями ГП на 2018 и 2019 годы. При этом отмечаем, что и 2018 год и 2019 год, как базовый год для установления целевых показателей ГП на 2020-2026 годы, первым годом реализации которых стал 2020 год, являются несопоставимыми по целевым показателям с этапами и сроками реализации Стратегии социально-экономического развития Томской области до 2030 года как в ее первоначальной редакции 2015 года (далее - Стратегия 2015), так и в новой редакции 2021 года (далее - Стратегия 2021): для Стратегии 2015 базовым годом являлся 2013 год, для Стратегии 2021 базовым годом стал 2020 год.

В итогах реализации бюджетной политики Томской области в 2021 году не упоминается об актуализации Стратегии 2015, определявшей ключевые приоритеты, цели и задачи социально-экономического развития Томской области, основные направления их достижения на долгосрочную перспективу до 2030 года.

Согласно положениям Стратегии 2021 она была актуализирована. **Целью ее актуализации** явилось обновление, дополнение и корректировка приоритетов и задач развития региона для достижения целей социально-экономического развития Томской области и повышения ее вклада в достижение национальных целей развития Российской Федерации до 2030 года в изменчивых макроэкономических условиях.

Под актуализацией стратегии в соответствии с п. 2 Методических рекомендацийпо разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 23.03.2017 № 132,и в Стратегии 2015 понятие «актуализация Стратегии» подразумевает **изменение Стратегии с целью продления периода времени ее действия и пересмотра содержания основных разделов Стратегии с учетом изменения внутренних и внешних факторов.** Под «**корректировкой Стратегии**» понимается **изменение Стратегии с сохранением временного периода ее реализации с учетом сложившихся внутренних и внешних факторов.**

С учетом того, что сроки реализации Стратегии 2015 и ее версии - Стратегии 2021 ограничены 2030 годом (временной период в Стратегии 2021 не продлен), но при этом полностью изменено содержание основных разделов Стратегии, наименования и значения целевых показателей, базовый год для их достижения (в Стратегии 2015 базовым годом определен 2013 год, в Стратегии 2021 – 2020 год), сроки и этапы ее реализации, Стратегию 2021 более целесообразно считать новым документом стратегического планирования, несопоставимым со своей первоначальной редакцией – Стратегией 2015.

В Стратегии 2021 без изменений остались только наименования целей социально-экономического развития Томской области. При этом отмечаем, что в Стратегии 2021 реализация ГП «Комплексное развитие сельских территорий Томской области» стала предусмотрена в рамках стратегической цели 4 «Сбалансированное территориальное развитие, в т.ч. за счет развития инфраструктуры в Томской области», что не соответствует распределению государственных программ Томской области по стратегическим целям в Перечне ГП, в приложении 5 части IV материалов к законопроекту, согласно которым указанная госпрограмма Томской области реализуется для достижения стратегической цели «Рациональное использование природного капитала Томской области, устойчивое развитие агропромышленного комплекса». В паспорте ГП «Комплексное развитие сельских территорий Томской области» в соответствии со Стратегией 2021 указана стратегическая цель 4 «Сбалансированное территориальное развитие, в т.ч. за счет развития инфраструктуры в Томской области». Указанное свидетельствует о необходимости внесения соответствующих изменений в Перечень ГП.

Анализом соответствия наименований и значений целевых показателей в паспортах госпрограмм Томской области (52 показателя целей ГП) целевым показателям, утвержденным Стратегией 2021 (59 показателей целей и задач) установлено, что **из 52** показателей целей госпрограмм Томской области:

- только 10 показателей полностью соответствуют целевым показателям, установленным в Стратегии 2021 на 2020 и 2024 годы;

- 18 целевых показателей ГП, установленных в паспортах ГП на 2020 и 2024 годы, не полностью соответствуют по наименованиям и (или) значениям целевых показателей Стратегии 2021;

- по 24 целевым показателям паспортов ГП информация в Стратегии 2021 на 2020 и 2024 годы отсутствует, но с учетом того, что 10 из этих показателей установлены к достижению Указом Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», предлагаем целевые показатели ГП, не установленные к достижению в Стратегии 2021 и Указе Президента РФ № 204, также исключить из госпрограмм Томской области, а не установленные в паспортах ГП 31 из 59 показателей целей и задач актуальной редакции Стратегии, предусмотреть к достижению в госпрограммах Томской области в качестве целевых показателей ГП.

При доработке госпрограмм также следует обратить внимание на следующие два целевых показателя ГП «Развитие предпринимательства и повышение эффективности государственного управления социально-экономическим развитием Томской области».

Целевой показатель *«Уровень реальной среднемесячной заработной платы (2017 год – базовое значение), %»* указанной ГП в соответствии с паспортом программы установлен для достижения стратегической цели 1 *«Реализация модели интенсивного развития, включая развитие высокотехнологичных производств на основе потенциала научно-образовательного комплекса, создание условий для инвестиций, развитие предпринимательства».* Однако в Стратегии 2021 показатель *«Индекс реальной среднемесячной заработной платы, % к базовому году»* установлен в рамках стратегической цели *«Повышение уровня и качества жизни населения на всей территории Томской области, накопление человеческого капитала»* задачи 3.6 *«Содействовать развитию эффективного рынка труда и кадровому обеспечению экономики Томской области».* По смыслу задачи 3.6 целевой показатель определен для достижения в рамках ГП «Развитие рынка труда в Томской области», а не в рамках ГП «Развитие предпринимательства и повышение эффективности государственного управления социально-экономическим развитием Томской области». Значение показателя за 2020 год включено в Стратегию 2021 из проекта Единого плана по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 (в редакции от 01.03.2021).

По целевому показателю «прирост ВРП, в сопоставимых ценах, %» в паспорте ГП единицами для измерения показателя установлены проценты, при этом для сравнения величин, выраженных в процентах, применяется единица измерения «процентный пункт», что требует корректировки единицы измерения в паспорте ГП или, что более предпочтительно, приведение его в соответствие со Стратегией 2021 *(справочно: в Стратегии 2021 установлен показатель «Темп роста ВРП, в сопоставимых ценах к 2020 году, %»).*

Указанные несоответствия и недостатки в подходах Томской области к разработке и реализации госпрограмм с 2019 года, несогласованность в документах стратегического планирования Томской области, а также положение в самой Стратегии 2021 и в п. 4 ст. 32Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации», в соответствии с которыми, стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации является основой для разработки в т.ч. государственных программ субъекта Российской Федерации, могут обосновывать вывод о созданных в сфере стратегического планирования Томской области предпосылках для очередной разработки новых государственных программ Томской области с 2023 года, но уже на основе общих требований к государственным программам РФ и субъектов РФ к формированию и исполнению госпрограмм и программного бюджета.

Согласно пояснительной записке к законопроекту формирование расходов областного бюджета на 2022 - 2024 годы осуществлялось в соответствии с Методикой планирования бюджетных ассигнований областного бюджета на очередной финансовый год и плановый период, утвержденной приказом Департамента финансов Томской области от 19.07.2012 № 24 (в редакции от 27.05.2020) и решениями бюджетной комиссии. Основу планирования программных расходов на исполнение действующих расходных обязательств в 2022-2023 годах составили показатели сводной бюджетной росписи 2021 года (по состоянию на 01.05.2021), формируемой исключительно по ведомственной, а не программной структуре расходов.

В связи с тем, что в материалах к законопроекту ежегодно отсутствует информация о программных расходах областного бюджета планового периода, утвержденных в приложении 13.1 к законам о бюджете в сопоставлении с запланированными в законопроекте объемами расходов на госпрограммы на очередной год и один год планового периода соответственно, для сопоставления и анализа проекта программных расходов на 2022-2024 годы были взяты показатели программных расходов на исполнение действующих расходных обязательств в 2022-2023 годах из приложения 13.1 к Закону Томской области от 29.12.2020 № 180-ОЗ (ред. 4 от 19.08.2021) «Об областном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» (далее - Закон № 180-ОЗ), приложений 13 и 13.1 к проекту закона об областном бюджете на 2022-2024 годы, а также информация о расходах областного бюджета на государственные программы из пояснительной записки части IV, паспортов государственных программ в части III, приложения 3 части I и приложения 5 части IV.

Контрольно-счетной палатой в очередной раз обращается внимание на то, что отсутствие в материалах к законопроекту информации о программных расходах областного бюджета планового периода по действующим обязательствам, утвержденных в приложении 13.1 к законам о бюджете в сопоставлении с запланированными в законопроекте объемами расходов на госпрограммы на очередной год и один год планового периода соответственно, является существенным недостатком информации о планировании бюджетных ассигнований на ГП в законопроекте.

В связи с этим предлагаем при формировании программной структуры расходов на очередной финансовый год и двухлетний плановый период предоставлять в материалах к законопроекту информацию о расходах областного бюджета в сопоставлении с утвержденными объемами расходов в приложении 13.1 к Законам о бюджете по каждой ГП до уровня ОМ, ВЦП и региональных проектов.

В целях полноты раскрытия информации указанные предложения также целесообразно реализовывать при доработке законопроектов ко второму чтению с учетом уточнения объемов межбюджетных трансфертов из федерального бюджета.

Предложение обеспечит возможность сопоставления и анализа преемственности запланированных законопроектом расходов на госпрограммы с законодательно утвержденными бюджетом программными расходами планового периода.

Для удобства восприятия и анализа программных расходов областного бюджета предлагаем рассмотреть возможность утверждать программные расходы по примеру федерального бюджета и СБР утверждать сроком на три года в одном приложении, а не разделять по отдельным приложениям на очередной (текущий) финансовый год и плановый период.

Анализом распределения бюджетных ассигнований областного бюджета по целевым статьям (государственным программам Томской области и непрограммным направлениям деятельности), группам видов расходов классификации расходов бюджетов на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов (приложения 13 и 13.1 к проекту закона об областном бюджете) установлено следующее.

По информации в пояснительной записке формирование проекта областного бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов в части кодов целевых статьей расходов (ЦСР) осуществлялось в соответствии **с проектом приказа** Департамента финансов «О внесении изменений в приказ Департамента финансов Томской области от 22.12.2014 № 31, т.е. без их нормативного закрепления на момент формирования расходов. Аналогичный факт уже 3-ий год отмечается Контрольно-счетной палатой при подготовке заключений на законопроект о бюджете.

При сопоставлении бюджетных ассигнований на реализацию госпрограмм Томской области, подлежащих в соответствии с Законом №180-ОЗ (в ред. 4 от 19.08.2021) исполнению в плановом периоде 2022 и 2023 годов (действующие расходные обязательства), с бюджетными ассигнованиями на этот же период, запланированными в законопроекте на реализацию 21 ГП, несоответствие кода ЦСР установлено только по одному мероприятию «Реализация мероприятий по укреплению единства российской нации и этнокультурному развитию народов России» ГП «Повышение эффективности регионального и муниципального управления в Томской области» с финансированием в сопоставимых периодах 2022 и 2023 годов, а также в 2024 году в размере по 1 705,4 тыс.руб. (в Законе № 180 код ЦСР по мероприятию указан 23580R5160, в законопроекте - 2358005160).

Расходы областного бюджета запланированы в законопроекте на 3-ий - 5-ый годы реализации 21 госпрограммы Томской области в соответствии с Перечнем ГП. Общий объем программных расходов (без объемов межбюджетных трансфертов из федерального бюджета) предусмотрен на 2022 год в объеме 65 460 925,7 тыс.руб., на 2023 год – 69 010 641,9 тыс.руб., на 2024 год – 71 174 329,2 тыс.руб., что составляет 94,7%, 95,0% и 95,1% от общего объема расходов областного бюджета соответственно.

Структура программной части областного бюджета представлена расходами **на процессную часть** (подпрограммы ГП, состоящие из ОМ и ВЦП, и обеспечивающие подпрограммы) и **проектную часть** (региональные проекты). Расходы областного бюджета на процессную часть составили в законопроекте на 2022 год – **59 138 245,7** тыс.руб., на 2023 год – **61 964 720,7** тыс.руб., на 2024 год – **65 051 154,2** тыс.руб. или 90,3%, 89,8% и 91,4% от общего объема программных расходов областного бюджета соответственно, **на проектную часть** на 2022 год – **6 322 680,0** тыс.руб., на 2023 год – **7 045 921,2** тыс.руб., на 2024 год – **6 123 175,0** тыс.руб. или 9,7%, 10,2% и 8,6% от общего объема программных расходов областного бюджета соответственно.

В связи с тем, что в рамках региональных проектов не все мероприятия носят инвестиционный характер, фактическую долю финансовых ресурсов на социально-экономическое развитие Томской области может оказаться еще ниже.

Информация о финансировании в 2022-2024 годах региональных проектов за счет всех источников финансирования представлена в т.ч. в приложении 3 части I материалов к законопроекту. По данным приложения 3 в очередном трехлетнем периоде запланирована реализация 45 региональных проектов, при этом по 11 из них не предусмотрено финансовое обеспечение ни по одному источнику ни на один год, по 5 РП финансирование предусмотрено только из федерального бюджета, по 1 РП – только за счет внебюджетных средств.

В законопроекте (в приложениях 13 и 13.1) и в текстовой информации о ГП части IV на 2022-2024 по 14 государственным программам запланирована реализация 26 региональных проектов, из которых 2 региональных проекта без финансового обеспечения из областного бюджета на 2023 год, по 7 региональным проектам не предусмотрено финансовое обеспечение на 2024 год. Из 9 не ежегодно финансируемых РП, финансирование 1 РП предусмотрено в законопроекте только на один 2022 год.

**Структура программной части областного бюджета на 2022-2024 годы**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | тыс.руб. | | | доля, % | | |
| 2022 год | 2023 год | 2024 год | 2022 год | 2023 год | 2024 год |
| **Всего на ГП** | **65 460 925,7** | **69 010 641,9** | **71 174 329,2** | **100,0** | **100,0** | **100,0** |
| ***Процессная часть*** *(****подпрограммы****, состоящие из ОМ и ВЦП, и* ***обеспечивающие подпрограммы****)* | 59 138 245,7 | 61 964 720,7 | 65 051 154,2 | 90,3 | 89,8 | 91,4 |
| ***Проектная часть*** *(региональные проекты)* | 6 322 680,0 | 7 045 921,2 | 6 123 175,0 | 9,7 | 10,2 | 8,6 |

В целом общий объем программных расходов предусмотрен в законопроекте на 2022 год на 12 930 626,3 тыс.руб. и на 2023 год на 11 849 459,3 тыс.руб. меньше объема расходов, утвержденных Законом № 180-ОЗ на исполнение действующих расходных обязательств в 2022-2023 годах, из них в рамках процессной части объем расходов на 2022 год меньше на 8 419 777,6 тыс.руб., на 2023 год меньше на 7 168 912,6 тыс.руб., в рамках проектной части на 2022 год меньше на 4 510 848,7 тыс.руб. и на 2023 год меньше на 4 680 546,7 тыс.руб.

Сопоставлением информации об основных параметрах государственных программ Томской области на 2022-2024 годы, представленной в приложении 3 части I, приложении 5 части IV, с финансированием ГП на 2022-2024 в соответствии с паспортами ГП, показателями приложений 13 и 13.1 к проекту закона об областном бюджете на 2022-2024 годы и информацией о расходах областного бюджета на государственные программы из текстовой части тома IV, в целом подтверждаем соответствие информации об объемах программных расходов в указанных материалах, при этом установлено некорректное отражение объемов финансового обеспечения в приложении 3 части I по следующим ГП:

- по ГП «Развитие предпринимательства и повышение эффективности государственного управления социально-экономическим развитием Томской области» весь объем финансирования из областного бюджета в размере 4 457,9 тыс.руб., 11 943,1 тыс.руб. и 12 686,8 тыс.руб. на 2022-2024 годы соответственно отражен по РП «Акселерация субъектов малого и среднего предпринимательства», однако в приложениях 13 и 13.1 к проекту закона и в Пояснительной записке, финансирование данного регионального проекта из областного бюджета предусмотрен в рамках двух ГП: по ГП «Развитие предпринимательства и повышение эффективности государственного управления социально-экономическим развитием Томской области» в размере 2 449,8 тыс.руб., 9 540,9 тыс.руб. и 4 128,5 тыс.руб. на 2022-2024 годы соответственно и по ГП «Развитие сельского хозяйства, рынков сырья и продовольствия в Томской области» с финансированием из областного бюджета в размере 2 008,1 тыс.руб., 2 402,4 тыс.руб. и 3 146,1 тыс.руб. на 2022-2024 годы соответственно.

Также по ГП «Развитие предпринимательства и повышение эффективности государственного управления социально-экономическим развитием Томской области» неверно отражена информация о финансировании на 2024 год из областного бюджета РП «Создание условий для легкого старта и комфортного ведения бизнеса» в объеме 3 075,8 тыс.руб., которое в законопроекте составляет 2 565,6 тыс.руб.;

- по ГП «Улучшение инвестиционного климата и развитие экспорта Томской области» неверно указан общий объем финансирования программы за счет всех источников на каждый год планового периода (на 2022 год – 870 232,5 тыс.руб., на 2023 год – 644 432,5 тыс.руб. и на 2024 год – 644 432,5 тыс.руб.) по причине невключения объема средств за счет внебюджетных источников в общую сумму расходов на ГП за счет всех источников, который согласно информации в паспорте ГП отражает прогнозный объем инвестиций в основной капитал Томской области. Аналогичные ошибки отмечены в паспорте программы и требуют корректировки объемов финансирования программы за счет всех источников на каждый год финансирования, так как именно от внебюджетных средств согласно паспорту зависит достижение целевых показателей ГП «Доля инвестиций в основной капитал в валовом региональном продукте Томской области, %» и «Темп роста (индекс роста) физического объема инвестиций в основной капитал, за исключением инвестиций инфраструктурных монополий (федеральные проекты) и бюджетных ассигнований федерального бюджета». В таблице «Финансирование ГП на 2022-2024 годы в соответствии с паспортами ГП…» объем средств за счет внебюджетных источников учтен в общей сумме расходов на ГП за счет всех источников, которая составила на 2022 год – 942 408,1 тыс.руб., на 2023 год – 723 099,4 тыс.руб. и на 2024 год – 729 705,2 тыс.руб.;

- по ГП «Развитие транспортной инфраструктуры в Томской области» неверно указан объем финансирования на 2024 год из областного бюджета на РП «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства» в размере 28 000,0 тыс.руб. (в приложениях 13 и 13.1 к проекту закона и в Пояснительной записке финансирование данного регионального проекта на 2024 год из областного бюджета не предусмотрено);

- по ГП «Развитие информационного общества в Томской области» неверно указано финансирование программы из областного бюджета на 2024 год в объеме 452 297,7 тыс.руб. (приложениях 13 и 13.1 к проекту закона и в Пояснительной записке финансирование ГП из областного бюджета составляет на 2024 год 454 227,7 тыс.руб.).

**Финансирование ГП на 2022-2024 годы в соответствии с паспортами ГП, а также структура расходов на ГП в разрезе источников финансирования представлены в таблице.**

тыс.руб.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Источники** | **Всего** | **2022 год** | **2023 год** | **2024 год** |
| всего по источникам | **337 386 056,2** | **113 268 581,8** | **115 827 030,0** | **108 290 444,4** |
| федеральный бюджет (по согласованию) (прогноз): | **38 666 856,3** | 15 362 559,2 | 14 111 786,4 | 9 192 510,7 |
| областной бюджет | **205 645 896,8** | 65 460 925,7 | 69 010 641,9 | 71 174 329,2 |
| местные бюджеты (по согласованию) (прогноз) | **1 751 751,1** | 615 269,3 | 610 555,3 | 525 926,5 |
| внебюджетные источники (по согласованию) (прогноз) | **91 321 552,0** | 31 829 827,6 | 32 094 046,4 | 27 397 678,0 |
| *Справочно: региональные проекты (из приложений 13 и 13.1* | ***19 491 776,2*** | *6 322 680,0* | *7 045 921,2* | *6 123 175,0* |
| **Структура расходов на ГП на 2022-2024 годы в разрезе источников финансирования, %** | | | | |
| всего по источникам | **100,0** | **100,0** | **100,0** | **100,0** |
| федеральный бюджет (по согласованию) (прогноз) | 11,5 | 13,6 | 12,2 | 8,5 |
| областной бюджет | 61,0 | 57,8 | 59,6 | 65,7 |
| местные бюджеты (по согласованию) (прогноз) | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,5 |
| внебюджетные источники (по согласованию) (прогноз) | 27,0 | 28,1 | 27,7 | 25,3 |

Структура расходов областного бюджета на 2022-2024 годы в разрезе пяти стратегических целей социально-экономического развития Томской области наглядно демонстрирует **социальную направленность областного бюджета**, которая сохраняется и после учета объемов межбюджетных трансфертов из федерального бюджета при подготовке законопроекта ко 2 чтению (таблица).

**Структура программных расходов проекта областного бюджета на 2022-2024 годы в разрезе пяти целей Стратегии 2021**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Наименования целей Стратегии 2021** | **Структура расходов, %** | | |
| Проект на 2022 год | Проект на 2023 год | Проект на 2024 год |
| ВСЕГО РАСХОДОВ НА ГП: | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| *в том числе:* |  |  |  |
| **1. Цель** Стратегии 2021 «Реализация модели интенсивного развития, включая развитие высокотехнологичных производств на основе потенциала научно-образовательного комплекса, создание условий для инвестиций, развитие предпринимательства» (в рамках цели на 2022-2024гг. реализуется 3 ГП) | 1,79 | 1,36 | 1,31 |
| **2. Цель** Стратегии 2021 «Рациональное использование природного капитала Томской области, устойчивое развитие агропромышленного комплекса» (в рамках цели на 2022-2024гг. реализуется 3 ГП) | 2,66 | 2,48 | 2,39 |
| **3. Цель** Стратегии 2021 «Повышение уровня и качества жизни населения на всей территории Томской области, накопление человеческого капитала» (в рамках цели на 2022-2024гг. реализуется 8 ГП) | 68,91 | 64,05 | 60,26 |
| **4. Цель** Стратегии 2021 «Сбалансированное территориальное развитие, в т.ч. за счет развития инфраструктуры в Томской области» (в рамках цели на 2022-2024гг. реализуется 3 ГП) | 13,04 | 13,46 | 12,90 |
| **5. Цель** Стратегии 2021 «Эффективное управление регионом и цифровая трансформация» (в рамках цели на 2022-2024гг. реализуется 4 ГП) | 13,60 | 18,65 | 23,14 |

Так, удельный вес расходов на реализацию 8 государственных программ в рамках социальной цели 3 составил в законопроекте на 2022-2024 годы (округленно) 69%, 64%, 60% соответственно, из которых основная доля расходов приходится на 3 госпрограммы Томской области:

ГП «Развитие образования в Томской области» (29%, 27% и 25% соответственно);

ГП «Развитие здравоохранения в Томской области» (18%, 17% и 16%);

ГП «Социальная поддержка населения Томской области» (15%, 14% и 14%).

Наряду с расходами областного бюджета на социальную цель 3, значительная доля (14%, 19% и 23% на 2022-2024 годы соответственно) запланирована традиционно на достижение стратегической цели 5, которая в Стратегии 2021 стала называться шире: «Эффективное управление регионом и цифровая трансформация». В рамках цели 5 предусмотрена реализация 4-х государственных программ. Основной удельный вес расходов по данной цели приходится на ГП «Эффективное управление региональными финансами, государственными закупками и совершенствование межбюджетных отношений в Томской области» (12%, 17% и 22% к общей доле расходов на ГП на 2022-2024 годы соответственно).

По 3 ГП в рамках стратегической цели 4 «Сбалансированное территориальное развитие, в т.ч. за счет развития инфраструктуры в Томской области» с долями по 13% в 2022-2024 годах, основной удельный вес в размере 12,04%, 12,65% и 12,53% отмечен по ГП «Развитие транспортной инфраструктуры в Томской области».

Доля расходов областного бюджета на остальные программы Томской области по сравнению с указанными ГП занимает в программной структуре расходов менее значительные веса, при этом самая незначительная доля расходов приходится на ГП «Комплексное развитие сельских территорий Томской области» (0,05%, 0,04% и 0,04% на 2022-2024 годы соответственно).

Структура расходов областного бюджета на каждую государственную программу к общему объему расходов на ГП на 2022-2024 годы в разрезе целей Стратегии 2021 на 2022-2024 годы представлена в Приложении 2 к настоящему заключению.

**6.2 Анализ формирования расходов на реализацию государственных программ (выборочно)**

По **ГП «Развитие здравоохранения в Томской области»** в проекте закона расходы предусмотрены в сумме 11 794,7 млн.руб., из них на финансирование областной Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на территории Томской области 4 562,4 млн.руб., меньше утвержденной постановлением Администрации Томской области от 30.12.2020 №644а стоимости областной Программы на 2021 год (5 500,5 млн.руб.).

Вместе с тем, Программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2021 год…(Постановление Правительства РФ от 28.12.2020 №2299) и проектом Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2022 год (внесен Минздравом 08.09.2021 на рассмотрение в Правительство РФ и размещен на официальном федеральном портале опубликования проектов нормативно-правовых документов), на 2022 год заложен средний подушевой норматив финансирования на 1 жителя за счет средств бюджета субъекта РФ - 3875,3 руб., который с учетом коэффициента дифференциации для Томской области 1,344 составляет 5208,4 руб., выше норматива областной Программы на 2021 год - 5096,5 руб., и примененного при планировании расходов областной Программы на 2022 год – 4311,4 руб. Соответственно дефицит бюджетной составляющей областной Программы на 2022 год исходя из расчетного норматива финансового обеспечения (5 511,6 млн.руб.) составляет 949,2 млн.руб. Учитывая, что данный проект закона об областном бюджете сформирован без учета средств федерального бюджета, предоставляемых, например: на реализацию отдельных полномочий в области лекарственного обеспечения; на оказание отдельным категориям граждан социальной услуги по обеспечению лекарственными препаратами…; на реализацию мероприятий по предупреждению и борьбе с социально значимыми инфекционными заболеваниями; на софинансирование расходов, возникающих при оказании высокотехнологичной медицинской помощи, не включенной в базовую программу ОМС, и др., объем расходов на финансирование областной Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на территории Томской области подлежит уточнению.

По ГП «Развитие здравоохранения в Томской области»подпрограмме «Оказание бесплатной медицинской помощи в рамках областной программы обязательного медицинского страхования» предусмотрены бюджетные ассигнования на обязательное медицинское страхование неработающего населения, передаваемые бюджету Федерального фонда ОМС в размере 6 875,1 млн.руб., который потребует уточнения в сторону уменьшения на 4,2 млн.руб. исходя из численности застрахованных неработающих граждан Томской области по состоянию на 01.01.2021 – 602 807 чел. и тарифа на 1 неработающего 11 398,2 руб., рассчитываемого в соответствии с установленным Федеральным законом от 30.11.2011 №354-ФЗ «О размере и порядке расчета тарифа страхового взноса…» порядком расчета, путем применения к тарифу 18 864,6 руб. коэффициентов удорожания стоимости медицинских услуг (1,244) и дифференциации для расчета тарифа (0,4857), предусмотренных на 2022 год Федеральным законом от 08.12.2020 №391-ФЗ «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2021 год…». Применение указанных значений коэффициентов при расчете тарифа на 2022 год планируются и проектом федерального закона «О бюджете Федерального фонда ОМС на 2022 год…», внесенном в Государственную Думу РФ 30.09.2021.

Исходя из результатов, ранее проведенных Контрольно-счетной палатой контрольных мероприятий, считаем необходимым предложить Департаменту здравоохранения Томской области уточнить информацию, указанную в пояснительной записке к проекту закона в приложении 4 «Сведения о планируемых объемах оказания в 2022-2024 годах государственных услуг (работ) областными государственными учреждениями, а также о планируемых объемах их финансового обеспечения в сравнении с ожидаемым исполнением за 2021 год и отчетом за 2020 год…» по государственной программе «Развитие здравоохранение в Томской области», в том числе в целях формирования областным государственным учреждениям здравоохранения государственных заданий на 2022 год, по следующим государственным услугам:

- специализированная медицинская помощь (за исключением высокотехнологичной медицинской помощи), включенная в базовую программу обязательного медицинского страхования;

- первичная медико-санитарная помощь, включенная в базовую программу обязательного медицинского страхования.

По **ГП «Социальная поддержка населения Томской области»** в проекте закона предусмотрены расходы на 2022 год в сумме 10 001 829,6 тыс.руб., из них субвенции местным бюджетам на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений в сумме 169 046,9 тыс.руб. (таблица 7 приложения 16), объем которых подлежал распределению муниципальным образованиям по Методике в соответствии с ч.3 ст.6 Закона Томской области от 11.09.2007 №188-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа». Однако из документов, представленных Департаментом по вопросам семьи и детей Томской области, следует, что при распределении субвенции по отдельным муниципальным районам не была соблюдена Методика в части распределения субвенции исходя из норматива средней рыночной стоимости 1 кв.м общей площади жилья, утвержденного главой муниципального образования (района, городского округа), так как:

- по 9-ти районам (Асиновский, Зырянский, Колпашевский, Каргасокский, Молчановский, Первомайский, Чаинский, Томский, Шегарский районы) при отсутствии утвержденного норматива главой муниципального района субвенция распределена исходя из нормативов средней рыночной стоимости 1 кв.м, утвержденных главами сельских и городских поселений (по отдельным сельским поселениям в 2014-2016 годах);

- по 3-м районам (Бакчарский, Верхнекетский, Кожевниковский) применен норматив, утвержденный для первичного рынка жилья, при наличии также утвержденного норматива для вторичного рынка жилья.

Департаментом по вопросам семьи и детей в целях уточнения расчета распределения субвенции направлен запрос в отдельные муниципальные районы о необходимости предоставления муниципальных правовых актов об утверждении средней рыночной стоимости 1 кв.м общей площади жилья. Предложения об уточнении распределения субвенции планируется представить на рассмотрение бюджетной комиссии ко 2 чтению проекта закона об областном бюджете на 2022 год.

Расходы на реализацию **ГП «Развитие сельского хозяйства, рынков сырья и продовольствия в Томской области»** на 2022 год составят 1 398,5 млн. руб., что на 71,7 млн.руб. меньше, чем при планировании расходов на государственную программу на 2021 год (проектом бюджета на 2021 год было предусмотрено 1470,2 млн.руб.). Действующая редакция закона об областном бюджете на 2021 год по состоянию на 22.10.2021 предусматривает на реализацию программы бюджетные ассигнования на общую сумму 1 989,1 млн.руб., т.е. при исполнении бюджета расходы на реализацию программы увеличены на более, чем 500 млн.руб. Следовательно, объем расходов на реализацию ГП будет зависеть от объемов межбюджетных трансфертов из федерального бюджета.

**ГП «Эффективное управление государственным имуществом Томской области»** утверждена постановлением Администрации Томской области от 20.09.2019 № 328а, в составе которой подпрограмма «Повышение эффективности управления и распоряжения государственным имуществом Томской области» и обеспечивающая подпрограмма. Ответственным исполнителем госпрограммы является Департамент по управлению государственной собственностью Томской области.

Цель госпрограммы - повышение эффективности управления государственным имуществом Томской области - достигается путем решения четырех задач подпрограммы «Повышение эффективности управления и распоряжения государственным имуществом Томской области», три из которых - в рамках ведомственных целевых программ с одноименными с задачами наименованиями: «Рациональное использование государственного имущества Томской области», «Приватизация областного государственного имущества» и «Совершенствование системы учета и контроля государственного имущества Томской области», а также задача «Актуализация сведений Единого государственного реестра недвижимости с целью вовлечения в хозяйственный оборот объектов недвижимости» - в рамках основного мероприятия «Проведение комплексных кадастровых работ на территории Томской области».

В течение 2020 года - прошедшего периода 2021 года принято 6 постановлений Администрации Томской области о внесении изменений в госпрограмму в части наименований показателей задач подпрограммы и их значений, показателей конечного результата ВЦП (непосредственного результата мероприятий, входящих в состав основного мероприятия), формул расчета показателей, объемов и источников финансирования ГП.

С учетом указанных изменений индикатором достижения вышеуказанной цели госпрограммы остается показатель цели «Доля областного государственного недвижимого имущества (за исключением земельных участков), используемого для выполнения полномочий Томской области, от недвижимого имущества, находящегося в собственности Томской области» с неизменным значением на весь 8-летний период, указанный в паспорте госпрограммы (2019-2026 г.г.) - 90,0% в каждом году реализации госпрограммы.

Объем финансирования госпрограммы за счет всех источников предусмотрен на 2022 год в сумме 138 709,4 тыс.руб. (с уменьшением на 2,2 млн.руб. по сравнению с 2021 годом - 140 915,3 тыс.руб.), 2023 год - 144 928,3 тыс.руб., 2024 год - 100 808 тыс.руб., в том числе за счет средств областного бюджета - соответственно **109 430,1 тыс.руб., 108 305,1 тыс.руб., 100 808 тыс.руб.** (с уменьшением по сравнению и с 2021 годом - 109 656,4 тыс.руб., и с 2020 годом - 111 099,8 тыс.руб.).

Контрольно-счетной палатой неоднократно отмечалось о необходимости соблюдения принципа установления показателей, характеризующих конкретно измеримый прогресс в достижении цели и задач госпрограммы при управлении и распоряжении государственным имуществом Томской области. Установленный же показатель цели госпрограммы с неизменным значением (90%) не характеризует стремление к достижению поставленной цели - к повышению эффективности управления государственным имуществом Томской области - и не может свидетельствовать о ее достижении в 2024 году и в прогнозном периоде 2025-2026 г.г. Причём фактическое значение данного показателя за 9 месяцев 2021 года, по информации ответственного исполнителя госпрограммы, выше установленного госпрограммой на 2021 год - 95% (как и значительно выше фактические значения показателей цели и задач подпрограммы, за исключением показателя задачи по приватизации областного государственного имущества). Также следует отметить о том, что сложно добиться прогресса в достижении цели, в решении задач госпрограммы и повысить эффективность управления государственным имуществом при планируемом уменьшении финансирования реализации госпрограммы.

**7.** Характеристика объектов и объемов бюджетных инвестиций, учтенных в законопроекте в составе Приложения 9 «Распределение бюджетных ассигнований **по объектам капитального строительства** государственной собственности Томской области (муниципальной собственности) и объектам недвижимого имущества, приобретаемым в государственную собственность Томской области (муниципальную собственность), финансируемых за счет средств областного бюджета, на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» приведена в Приложениях 3 и 4 к настоящему заключению.

**8.** Характеристики показателей **«Источники финансирования дефицита областного бюджета», «Программа государственных внутренних заимствований Томской области», «Программа государственных гарантий Томской области», «Государственный долг Томской области и расходы на обслуживание Государственного долга»,** их содержание и соответствие требованиям бюджетного законодательстваприведены в Приложении 5.

**На основании изложенного в настоящем заключении Контрольно-счетная палата Томской области сообщает следующее:**

**ВЫВОДЫ ПОКА ПРОШЛОГОДНИЕ, ДОРАБАТЫВАЮ**

1. Законопроект в целом соответствует требованиям бюджетного законодательства и может быть принят в первом чтении.

Документы и материалы, представленные вместе с проектом бюджета, в основном соответствуют перечню, установленному статьей 184.2 Бюджетного кодекса РФ. Отсутствует часть расчетов распределения межбюджетных трансфертов местным бюджетам.

2. Провести сравнительный анализ показателей Прогноза социально-экономического развития Томской области на 2021 год и на плановый период 2022-2023 годов с утвержденными в Стратегии развития Томской области до 2030 года не представляется возможным, ввиду отсутствия на среднесрочный период планирования показателей Стратегии по трем сценариям (ближайшие ориентиры – 2025 и 2030 годы). С учетом изменений макроэкономической ситуации в регионе и в целом по стране, характеризующейся замедлением темпов роста, целесообразна разработка структурных мер, направленных на раскрытие возможностей экономики региона.

3. Анализ прогнозных показателей по доходам областного бюджета показал завышение ожидаемого поступления доходов в консолидированный бюджет Томской области в текущем году. С учетом расчетов прогнозных значений по формированию доходной части областного бюджета на очередной финансовый год и плановый период с учетом ожидаемой оценки, внесенные в проект бюджета плановые величины по доходным источникам имеют значительные риски неисполнения. Принятие предложенных Администрацией Томской области прогнозных значений по доходам может быть возможным при условии формирования действенного плана мероприятий для каждого администратора доходов с акцентом на усиление работы по реализации мер, направленных на приоритетность применения полномочий по мобилизации в бюджет платежей.

4. Анализ факторов, влияющих на увеличение доходов бюджета от использования имущества, находящегося в государственной собственности, свидетельствует о наличии резервов, связанных, в частности,  с повышением качества управления компаниями с государственным участием, в том числе в части: реализации единого подхода к дивидендной политике - соблюдение минимальных требований по дивидендным выплатам в размере 50% чистой прибыли, повышения эффективности участия представителей Томской области в органах управления, а также повышения достоверности принимаемых перспективных планов и программ финансово-хозяйственной деятельности унитарных предприятий и хозяйственных обществ с государственным участием.

5. Структура расходов областного бюджета на 2021-2023 годы в разрезе пяти стратегических целей социально-экономического развития Томской области сохранила социальную направленность областного бюджета, на достижение социальной цели «Повышение уровня и качества жизни населения на всей территории Томской области, накопление человеческого капитала» доля расходов на реализацию 8 государственных программ составила в законопроекте на 2021-2023 годы 69,5%, 68,1%, 64,2% соответственно, из которых основная доля расходов приходится на 3 госпрограммы: ГП «Развитие образования в Томской области» (29,6%, 29,7% и 27,5% соответственно), ГП «Развитие здравоохранения в Томской области» (18,5%, 17,0% и 16,5%) и ГП «Социальная поддержка населения Томской области» (15,3%, 15,2% и 14,5%).

6. Суммарная доля программных расходов на основные мероприятия госпрограмм и региональные проекты, носящих в т.ч. инвестиционный характер, составила на 2021-2023 годы только 30,9%, 30,5%, 28,4% соответственно, что свидетельствует о недостаточности финансовых ресурсов на улучшение социально-экономического развития Томской области.

7. При проведении отбора объектов капитального строительства в проекте бюджета учтена приоритетность финансирования переходящих объектов - 61% от общего объема бюджетных инвестиций направлено на переходящие объекты. Выделяемых бюджетных инвестиций достаточно, чтобы в 2021 году и в плановый период 2022 и 2023 годов завершить строительство 32 объектов из 43-х, учтенных в законопроекте. При этом завершение 11 объектов возможно в случае своевременного выполнения проектно-сметной документации.

8. С учетом значительных рисков при прогнозировании доходной части областного бюджета, при его исполнении в следующем году и плановом периоде долговая нагрузка на бюджет будет приближена к предельным значениям. Соответственно особого внимания потребует политика заимствований и сдерживания уровня государственного долга Томской области.

9. Требования бюджетного законодательства по сбалансированности областного бюджета, отношению дефицита областного бюджета к доходам без учета безвозмездных поступлений, параметрам государственного долга и соблюдению условий реструктуризации обязательств (задолженности) Томской области перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов в проекте бюджета соблюдены.

Председатель

Контрольно-счетной палаты

Томской области А.Д. Пронькин

1. 2018-2019 годы по данным Росстата. Данные за 2018-20192020-2024 гг. из Прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, представленного в пакете документов к проекту федерального закона о федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, внесенного в Государственную Думу Российской Федерации 30.09.2021 [↑](#footnote-ref-1)