**Заключение**

**Контрольно-счетной палаты Томской области**

**на проект закона Томской области «Об областном бюджете на 2020 год**

**и на плановый период 2021 и 2022 годов»**

**1. Общие положения**

Заключение Контрольно-счетной палаты Томской области (далее – Заключение) на проект закона Томской области «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 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 2020 год и на плановый период 2021-2022 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 Текстовая часть законопроекта**

Законопроект содержит 22 статьи, положения которых повторяют положения аналогичных статей Закона Томской области от 29.12.2018 № 151-ОЗ «Об областном бюджете на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов» (далее – Закон № 151-ОЗ), за исключением статьи 15, установившей на основании пункта 2 статьи 78.1 Бюджетного кодекса РФ случаи предоставления из областного бюджета субсидий некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями.

К тексту представленного законопроекта имеются следующие предложения и замечания.

1. **Статьей 18** законопроекта устанавливается, что областные государственные бюджетные и автономные учреждения при заключении гражданско-правового договора (государственного контракта), предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги, могут предусматривать авансовые платежи в случаях и размере, определенных указанной статьей.

Аналогичное положение было установлено ст. 18 Закона № 151-ОЗ, в отношении которого Контрольно-счетной палатой уже высказывались следующие замечания (заключение от 30.10.2018 № 02-664/1).

Источник финансирования указанных расходов (средства областного бюджета или внебюджетные источники от приносящей доход деятельности) проектом не установлен.

Исходя из положения ст.ст. 1-3 Бюджетного кодекса РФ, закон субъекта РФ о бюджете является одним из актов бюджетного законодательства, регулирующих бюджетные правоотношения. Статьей 184.1 Бюджетного кодекса РФ установлены требования к содержанию закона о бюджете, которые не предполагают регулирования таким законом правоотношений, не связанных с государственными доходами и расходами.

Следовательно, вопросы заключения гражданско-правовых договоров (государственных контрактов) областными государственными бюджетными и автономными учреждениями, подлежащих оплате не только за счет средств областного бюджета, регулированию законопроектом не подлежат.

2. В **Приложении 17** к законопроекту:

1) не предусмотрены средства областного бюджета на государственную поддержку в виде частичной компенсации гражданам-участникам долевого строительства затрат, связанных с наймом (арендой) жилых помещений, установленную в соответствии со статьей 7 Закона Томской области от 14.04.2011 № 58-ОЗ «О защите прав и законных интересов граждан-участников долевого строительства многоквартирных домов на территории Томской области»;

2) наименование публичного нормативного обязательства «Разовое денежное поощрение лицам, награжденным орденом «Томская слава» с целью приведения в соответствие с постановлением Губернатора Томской области от 01.04.2013 № 36 «О наградах Губернатора Томской области» следует изложить в следующей редакции: «Разовое денежное вознаграждение лицам, награжденным орденом «Томская слава».

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

1. 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 от 11.10.2007 № 231-ОЗ «О бюджетном процессе в Томской области» **не представлены:**

1) методики (проекты методик) и расчеты распределения следующих межбюджетных трансфертов:

- субсидий местным бюджетам на обустройство объектами инженерной инфраструктуры и благоустройство площадок, расположенных на сельских территориях, под компактную жилищную застройку в рамках ГП «Комплексное развитие сельских территорий Томской области» на 2020 год и на плановый период 2021 года (Таблица 57 Приложения 16);

- иных межбюджетных трансфертов местным бюджетам на частичную оплату стоимости питания отдельных категорий обучающихся в муниципальных общеобразовательных организациях Томской области, за исключением обучающихся с ограниченными возможностями здоровья, на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов (Таблица 70 Приложения 16);

2) расчеты распределения следующих межбюджетных трансфертов:

- субсидий местным бюджетам на создание и модернизацию объектов спортивной инфраструктуры для занятий физической культурой и спортом в рамках реализации ГП «Развитие молодежной политики, физической культуры и спорта в Томской области» на 2021 год (Таблица 40 Приложения 16);

- субсидий из областного бюджета бюджетам муниципальных образований Томской области на создание дополнительных мест во вновь построенных образовательных организациях с использованием механизма государственно-частного партнерства в рамках ГП «Развитие образования в Томской области на» на 2021 год (Таблица 51 Приложения 16);

- субсидий из областного бюджета бюджетам муниципальных образований Томской области на создание дополнительных мест для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет в образовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, в рамках реализации ГП «Развитие образования в Томской области» на 2020 год и плановый период 2021 года (Таблица 52 Приложения 16);

- субсидий из областного бюджета бюджетам муниципальных образований Томской области на создание новых мест в общеобразовательных организациях в рамках реализации ГП «Развитие образования в Томской области» на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов (Таблица 53 Приложения 16);

- субсидий из областного бюджета бюджетам муниципальных образований Томской области на создание новых мест в общеобразовательных организациях, расположенных в сельской местности и поселках городского типа в рамках реализации ГП «Развитие образования в Томской области» на 2020 год (Таблица 54 Приложения 16);

- субсидий из областного бюджета бюджетам муниципальных образований Томской области на осуществление капитальных вложений в объекты муниципальной собственности в сфере газификации в рамках ГП «Развитие коммунальной инфраструктуры в Томской области» на 2020 год (Таблица 55 Приложения 16);

- субсидий из областного бюджета бюджетам муниципальных образований Томской области на осуществление капитальных вложений в объекты муниципальной собственности в целях модернизации коммунальной инфраструктуры Томской области в рамках реализации ГП «Развитие коммунальной инфраструктуры в Томской области» на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов (Таблица 59 Приложения 16);

- субсидий из областного бюджета бюджетам муниципальных образований Томской области на осуществление капитальных вложений в объекты муниципальной собственности в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в рамках ГП «Обращение с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, на территории Томской области» на 2020 год и плановый период 2021 года (Таблица 66 Приложения 16);

- субсидий из областного бюджета бюджетам муниципальных образований Томской области на строительство муниципальных гидротехнических сооружений в рамках ГП «Охрана окружающей среды, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов» на 2021 год (Таблица 69 Приложения 16).

2. На основании нормы абз. 6 п. 3 ст. 139 Бюджетного кодекса РФ статьей 19 законопроекта утвержден перечень субсидий бюджетам муниципальных образований, предоставляемых из областного бюджета в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения (Приложение 21 к законопроекту). В соответствии с п. 4 ст. 139 Бюджетного кодекса РФ распределение указанных субсидий (за исключением субсидий, распределяемых на конкурсной основе) утверждается законом субъекта РФ о бюджете субъекта РФ на очередной финансовый год и плановый период.

Однако законопроектом **не установлено распределение ряда субсидий** местным бюджетам из числа предусмотренных в Приложении 21 к законопроекту (методики расчета (проекты методик) представлены), например:

- субсидии из областного бюджета бюджетам муниципальных образований Томской области на внедрение и функционирование целевой модели цифровой образовательной среды в общеобразовательных организациях (проект);

- субсидии из областного бюджета бюджетам муниципальных образований Томской области на создание, развитие и обеспечение деятельности муниципальных центров поддержки предпринимательства и центров молодежного инновационного творчества, предусмотренных в муниципальных программах (подпрограммах), содержащих мероприятия, направленные на развитие малого и среднего предпринимательства (проект);

- субсидии из областного бюджета бюджетам муниципальных образований Томской области, в том числе отнесенных к монопрофильным, на софинансирование расходов на развитие и обеспечение деятельности микрофинансовых организаций, предусмотренных в муниципальных программах (подпрограммах), содержащих мероприятия, направленные на развитие малого и среднего предпринимательства (проект);

- субсидии из областного бюджета бюджетам муниципальных образований Томской области на реализацию мероприятий муниципальных программ (подпрограмм), направленных на развитие малого и среднего предпринимательства (проект);

- субсидии из областного бюджета бюджетам муниципальных образований Томской области на создание, развитие и обеспечение деятельности муниципальных бизнес-инкубаторов, предусмотренных в муниципальных программах (подпрограммах), содержащих мероприятия, направленные на развитие малого и среднего предпринимательства (проект);

- субсидии местным бюджетам Томской области на капитальный ремонт и (или) ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения (проект);

- субсидии местным бюджетам Томской области на финансовое обеспечение дорожной деятельности в рамках реализации регионального проекта «Дорожная сеть» национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» (проект);

- субсидии местным бюджетам Томской области на обеспечение жителей отдаленных населенных пунктов Томской области услугами связи (проект).

Расчеты распределения вышеназванных субсидий в составе материалов к законопроекту также не представлены.

3. С законопроектом представлена методика расчета иных межбюджетных трансфертов на организацию системы выявления, сопровождения одаренных детей (постановление Администрации Томской области от 06.09.2013 № 367а), распределение которых законопроектом также не предусмотрено.

**2. Анализ увязки основных параметров документов стратегического планирования Томской области и основных направлений бюджетной и налоговой политики на 2020-2022 годы, составляющих основу формирования законопроекта о бюджете**

Прогноз социально-экономического развития Томской области на 2020 год и плановый период 2021-2022 годов (далее - Прогноз) сформирован по основным макроэкономическим показателям социально-экономического развития Томской области на основе трех сценариев: консервативного (вариант 1), базового (вариант 2) и целевого (вариант 3).

Для разработки параметров областного бюджета на 2020-2022 годы использован базовый вариант Прогноза. При подготовке показателей Прогноза принята во внимание макроэкономическая ситуация российской экономики*,* на которую значительное влияние оказывают: неблагоприятные условия мировой торговли, в том числе связанные с усложнением геополитической обстановки, санкции и ожидание их расширения, а также жесткая денежно-кредитная политика.

Согласно материалам к проекту бюджета базовый вариант предполагает продолжение преобразований экономики региона, направленных на улучшение инвестиционного климата, развитие конкуренции, повышение качества и эффективности корпоративного и государственного управления и характеризуется дополнительными импульсами инновационного развития, усилением инвестиционной направленности экономического роста, развития сектора высокотехнологичных производств и экономики знаний.

Прогноз на 2020-2022 годы сформирован в соответствии с требованиями к его содержанию, установленными пунктом 8 Порядка разработки прогноза социально-экономического развития Томской области на среднесрочный период, утвержденного постановлением Администрации Томской области 05.05.2016 № 155а (далее - Порядок № 155а) и пунктом 4 статьи 173 Бюджетного кодекса РФ.

В пояснительной записке к Прогнозу представлено описание комплекса необходимых мер для достижения прогнозируемых значений показателей в разрезе видов экономической деятельности и проведено сравнение прогнозных значений базового варианта Стратегии социально-экономического развития Томской области до 2030 годас прогнозными значениями 2018 и 2019 годов и на основании полученных результатов произведена корректировка прогнозных показателей на среднесрочный период (том I прил. 5).

При подготовке заключения осуществлена оценка основных параметров, используемых при составлении проекта бюджета, с показателями Стратегии.

Необходимо отметить, что с 2016 года ежегодно в заключениях Контрольно-счетной палаты на проекты законов Томской области «Об областном бюджете…» было акцентировано внимание на необходимость корректировки Стратегии, которая содержит внутренние разночтения и противоречия в показателях, например:

- прогнозные значения десяти социально-экономических показателей развития Томской области по трем сценариям (консервативный, базовый, оптимистический) за 2015-2020 годы, а также на 2020, 2025 и 2030 годы к уровню 2013 года (раздел VI Стратегии) отражены без указания значений этих показателей по 2013 году;

- показатели социально-экономического развития в разрезе пяти стратегических целей и задач социально-экономического развития Томской области (раздел IV Стратегии) отражены применительно только к 2020 и 2030 годам в сравнении с 2013 годом;

- значения двенадцати целевых показателей социально-экономического развития муниципальных образований Томской области (таблицы 3-9 приложения 1 к Стратегии) приведены в привязке к пяти истекшим годам, 2020, 2025 и 2030 годам, зафиксировав сложившуюся ситуацию и обозначив только лишь показатели на 2020 год и долгосрочные ориентиры без увязки их со среднесрочным прогнозированием.

Данные замечания не были приняты во внимание.

Сравнительный анализ показателей Прогноза показал основные отклонения их от значений показателей Стратегии в 2020 году (в плановом периоде 2021-2022 годов показатели Стратегии отсутствуют):

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показатели** | | | | | | |
| наименование сценария развития Томской области | **Стратегии развития**  **Томской области до 2030 года** | | | **Прогноза**  **социально-экономического развития ТО** | | |
| 2020 | 2021 | 2022 | 2020 | 2021 | 2022 |
| ***Прирост численности населения Томской области, %\**** | | | | | | |
| *консервативный* | *0,3* | *-* | *-* | *0,0* | *0,0* | *0,1* |
| *базовый* | ***0,5*** | ***-*** | ***-*** | ***0,0*** | ***0,1*** | ***0,2*** |
| *оптимистичный (целевой)* | *0,7* | *-* | *-* | *0,0* | *0,1* | *0,2* |
| ***Темп прироста ВРП в сопоставимых ценах, % к предыдущему году\**** | | | | | | |
| *консервативный* | *1,1* | *-* | *-* | *0,1* | *0,6* | *0,5* |
| *базовый* | ***2,9*** | ***-*** | ***-*** | ***0,7*** | ***0,9*** | ***0,3*** |
| *оптимистичный (целевой)* | *4,3* | *-* | *-* | *1,2* | *0,7* | *0,4* |
| ***Темп снижения энергоемкости валового регионального продукта, %*** | | | | | | |
| *консервативный* | *-0,5* | *-* | *-* | *-1,6* | *-1,0* | *-1,0* |
| *базовый* | ***-1,0*** | ***-*** | ***-*** | ***-2,0*** | ***-3,0*** | ***-3,3*** |
| *оптимистичный (целевой)* | *-1,5* | *-* | *-* | *-2,5* | *-3,2* | *-3,6* |
| ***Индекс производства по виду экономической деятельности «Обрабатывающие производства», %*** | | | | | | |
| *консервативный* | *102,0* | *-* | *-* | *101,0* | *103,5* | *102,6* |
| *базовый* | ***104,8*** | ***-*** | ***-*** | ***102,5*** | ***105,8*** | ***103,3*** |
| *оптимистичный (целевой)* | *105,7* | *-* | *-* | *102,7* | *106.4* | *103,9* |
| ***Индекс производства по виду экономической деятельности «Добыча полезных ископаемых», %*** | | | | | | |
| *консервативный* | *100,8* | *-* | *-* | *99,0* | *99,4* | *99,6* |
| *базовый* | ***101,0*** | ***-*** | ***-*** | ***99,3*** | ***99,9*** | ***100,2*** |
| *оптимистичный (целевой)* | *104,0* | *-* | *-* | *99,6* | *100,1* | *100,3* |
| ***Индекс производства продукции сельского хозяйства, %*** | | | | | | |
| *консервативный* | *101,0* | *-* | *-* | *100,7* | *100,9* | *100,8* |
| *базовый* | ***101,3*** | ***-*** | ***-*** | ***101,5*** | ***101,5*** | ***101,4*** |
| *оптимистичный (целевой)* | *101,4* | *-* | *-* | *101,7* | *101,8* | *101,7* |
| ***Доля инвестиций в основной капитал в валовом региональном продукте, %\**** | | | | | | |
| *консервативный* | *25,3* | *-* | *-* | *17,3* | *17,0* | *16,6* |
| *базовый* | ***28,8*** | ***-*** | ***-*** | ***17,3*** | ***17,0*** | ***16,6*** |
| *оптимистичный (целевой)* | *31,3* | *-* | *-* | *18,0* | *18,4* | *18,6* |
| ***Реальные располагаемые денежные доходы населения, %*** | | | | | | |
| *консервативный* | *101,5* | *-* | *-* | *99,8* | *100,2* | *100,3* |
| *базовый* | ***103,2*** | ***-*** | ***-*** | ***101,1*** | ***101,5*** | ***101,5*** |
| *оптимистичный (целевой)* | *104,2* | *-* | *-* | *101,3* | *101,8* | *101,9* |
| ***Протяженность автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием, км*** | | | | | | |
| *консервативный* | *7351,6* | *-* | *-* | *7667,2* | *7669,2* | *7669,2* |
| *базовый* | ***7382,3*** | ***-*** | ***-*** | ***7667,2*** | ***7669,2*** | ***7669,2*** |
| *оптимистичный (целевой)* | *7461,5* | *-* | *-* | *7667,2* | *7669,2* | *7669,2* |

*\* значение показателя по целевому сценарию Прогноза получено расчетным способом.*

Прирост численности населения Томской области в Прогнозе на 2020 год по всем трем сценариям не предусмотрен в сравнении с показателями Стратегии, в том числе по базовому сценарию. Ввиду отсутствия в Стратегии показателей социально-экономического развития Томской области на 2021 и 2022 годы сопоставить данный показатель, как и восемь остальных, на среднесрочный период планирования не представляется возможным, при этом текстовая часть Прогноза, а также приложение 5 содержат ряд показателей 2021 и 2022 годов, указанных как утвержденные Стратегией.

Сдержанный рост экономики области отразился на темпе прироста валового регионального продукта (в сопоставимых ценах), прогнозное значение на 2020 год значительно ниже сравниваемого значения показателя Стратегии по базовому сценарию - на 2,2 пп. Прогноз темпа прироста ВРП на 2021 и 2022 года по базовому сценарию составили 0,9% и 0,3% соответственно (в Стратегии не установлен).

В результате модернизации топливно-энергетического комплекса и технического переоснащения производственных предприятий Томской области прогнозное снижение энергоемкости валового регионального продукта по базовому сценарию на 2020 год оценивается выше, чем по оптимистичному варианту Стратегии, также на 2021 и 2022 годы Прогнозом предусмотрен темп снижения энергоемкости валового регионального продукта (-) 3,0% и (-) 3,3% соответственно.

Индекс производства по виду экономической деятельности «Обрабатывающие производства» в Прогнозе скорректирован в меньшую сторону по отношению к Стратегии на 2,3 пп., что обосновано темпами производства в традиционных обрабатывающих отраслях и опережающим развитием высокотехнологических производств. На 2021 и 2022 годы данный показатель по базовому сценарию Прогноза составит 105,8% и 103,3% соответственно.

В связи с ухудшением структуры остаточных запасов, быстрым ростом доли трудноизвлекаемых запасов и неблагоприятной конъюнктурой на мировом рынке углеводородного сырья индекс производства по виду экономической деятельности «Добыча полезных ископаемых» на 2020 год снижен в Прогнозе на 1,7 пп., на 2021 и 2022 годы прогнозируется на уровне 99,9% и 100,2% соответственно.

Индекс производства продукции сельского хозяйства на первый год прогнозного периода выше показателя, предусмотренного Стратегией, на 0,2 пп. Данные изменения сформированы с учетом роста объемов производства сельскохозяйственной продукции в связи с реализацией крупных инвестиционных проектов в агропромышленном комплексе. Прогноз на второй и третий год среднесрочного планирования по базовому сценарию составил 101,5% и 101,4% соответственно.

В связи с недостатком собственных и заемных средств у инвесторов для осуществления долгосрочных инвестиций, а также низким уровнем потребительского и инвестиционного спросов в регионе показатель «Доля инвестиций в основной капитал в ВРП» по базовому сценарию в Прогнозе на 2020 год значительно скорректирован в меньшую сторону по отношению к показателю Стратегии - на **11,5 пп**. На 2021-2022 годы данный показатель **прогнозируется ещё ниже** **- 17,0% и 16,6%** соответственно.

Согласно табличной части Прогноза увеличение протяженности автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием в 2020 году запланировано больше сравниваемого показателя Стратегии на 284,9 км. Причины корректировки показателя Прогноза в сторону увеличения связаны с реализацией мероприятий по строительству и реконструкции дорожных объектов, а также с включением протяженности улиц в отдельных муниципальных образованиях в общий показатель протяженности автомобильных дорог общего пользования. Прирост протяженности автомобильных дорог в среднесрочном периоде по базовому варианту Прогноза ожидается до 7669,2 км.

В связи с опережающим ростом индекса потребительских цен по сравнению с темпами роста номинальных денежных доходов населения показатель «реальные располагаемые доходы населения» по базовому сценарию Прогноза на 2020 год значительно снижен к показателю Стратегии – на 2,1 пп.Прогноз на среднесрочный период по базовому сценарию составил не выше 101,5%.

Учитывая ежегодное отклонение Прогноза от параметров Стратегии, причем в существенных значениях по многим показателям и полное отсутствие показателей Стратегии на среднесрочный период, целесообразно провести работу по актуализации положений Стратегии с учетом изменений макроэкономической ситуации в регионе и в целом по стране.

Следует добавить, что Контрольно-счетная палата ранее в своих заключениях на законопроекты о бюджете неоднократно указывала на такие недостатки, как несоответствие показателей, отраженных в Прогнозе, показателям Стратегии, несоответствие наименований вариантов (сценариев) в Прогнозе и Стратегии, но **данные расхождения имеют место и в анализируемом периоде**.В результате вышеуказанных несоответствий для сопоставления прогнозных значений Стратегии со значениями показателей Прогноза не был включен в анализ такой важный показатель развития Томской области, как «Число созданных и модернизированных высокопроизводительных рабочих мест, тыс. единиц».

Необходимость соблюдения преемственности показателей Прогноза параметрам Стратегии обусловлена следующим.

Согласно пункта 5 Порядка № 155а разработка Прогноза осуществляется на основании в том числе Стратегии, при этом в соответствии с пунктом 8 Порядка № 155а Прогноз должен содержать целевые показатели одного или нескольких вариантов среднесрочного прогноза, включая количественные показатели и качественные характеристики социально-экономического развития, которые зафиксированы в том числе в таблице 2 Стратегии, являющейся документом стратегического планирования, определяющей приоритеты, цели и задачи социально-экономического развития Томской области, основные направления их достижения на долгосрочную перспективу.

В соответствии с Законом о стратегическом планировании в Томской области в составе материалов и документов представлен проект изменений **Бюджетного прогноза Томской области на период до 2030 года** (далее – Бюджетный прогноз). Проект изменений в Бюджетный прогноз подготовлен с учетом изменений Прогноза в соответствии с пунктом 3 статьи 170.1 Бюджетного кодекса РФ и пунктом 3 Порядка разработки и утверждения бюджетного прогноза Томской области на долгосрочный период (далее - Порядок разработки бюджетного прогноза), утвержденного постановлением Администрации Томской области, в котором подготовлены уточнения условий реализации Бюджетного прогноза, прогноза основных показателей областного бюджета и консолидированного бюджета Томской области до 2030 года (за исключением целевых межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в связи с отсутствием уточненных данных об их объемах бюджету Томской области на 2020-2022 годы) без изменения срока его действия.

Изменения Бюджетного прогноза подготовлены на основе макроэкономических параметров прогноза социально-экономического развития Томской области на период до 2030 года (далее – прогноз СЭР). Исходя из динамики основных макроэкономических показателей Томской области, которые свидетельствуют о сохранении устойчивой ситуации в ведущих секторах экономики и подтверждаются данными за 2017-2018 годы, для разработки параметров Бюджетного прогноза на период до 2030 года использован базовый вариант прогноза СЭР.

Необходимо обратить внимание на то, что программно-целевой метод планирования расходов бюджета на основе комплексных государственных программ призван увязать долгосрочные и среднесрочные стратегические цели и задачи социально-экономического развития региона с бюджетным финансированием, однако на плановый период до 2030 года расходы детализированы только по двум строкам - «расходы на обслуживание государственного долга» и «условно утвержденные расходы» - без распределения расходов на программные и непрограммные мероприятия (раздел «Областной бюджет» приложения 2 к Бюджетному прогнозу).

Как и в заключениях, подготовленных Контрольно-счетной палатой в предыдущие годы при проведении анализа увязки основных параметров Бюджетного прогноза с показателями Стратегии(раздел VI Стратегии), обращаем внимание на:

- несоответствие наименований вариантов (сценариев) прогноза СЭР и Стратегии;

- несоответствие состава показателей и их значений, отраженных в приложении 1 к Бюджетному прогнозу, показателям и их значениям, содержащимся в Стратегии.

Несмотря на отсутствие нормативного закрепления необходимости соответствия показателей Бюджетного прогноза показателям Стратегии считаем целесообразным при формировании документов, определяющих направления деятельности по достижению прогнозных параметров Стратегии, руководствоваться принципами единства, целостности и преемственности системы стратегического планирования.

Так, наименования только трех показателей Бюджетного прогноза соответствуют показателям Стратегии, три показателя возможны для сравнения только после дополнительных расчетов («Темп прироста валового регионального продукта в сопоставимых ценах», «Прирост численности населения», «Доля инвестиций в основной капитал в валовом региональном продукте»), наименования четырех показателей в Бюджетном прогнозе отсутствуют («Реальные располагаемые денежные доходы населения», «Темп снижения энергоемкости валового регионального продукта», «Протяженность автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием», «Число созданных и модернизированных высокопроизводительных рабочих мест»). В результате только три целевых показателя социально-экономического развития из десяти, предусмотренных Стратегией, были представлены и анализируются в измененном Бюджетном прогнозе.

Кроме того, прогнозные значения показателей Стратегии развития Томской области на 2020, 2025 и 2030 годы отражены к уровню 2013 года, а в прогнозе СЭР показатели за указанные годы отражены к показателям 2015 года.

До настоящего времени Администрацией Томской области не реализовано полномочие по разработке прогноза социально-экономического развития Томской области на долгосрочный период (до 2030 года), предусмотренное пунктом 3 статьи 7 главы 3 Закона о стратегическом планировании в Томской области. Из документов стратегического планирования Томской области, разрабатываемых в рамках долгосрочного прогнозирования, представлен только проект изменений в Бюджетный прогноз, в составе которого представлено описание параметров трех сценариев долгосрочного развития, основные макроэкономические показатели прогноза СЭР и краткая характеристика некоторых видов экономической деятельности.

Необходимо отметить, что текстовая часть проекта изменений Бюджетного прогноза не содержит пояснений о причинах расхождения значений показателей прогноза СЭР с показателями Стратегии. В действительности данная информация в двух документах стратегического планирования по-прежнему несопоставима по причине отсутствия в Стратегии большей части значений показателей в том виде, в котором показатели представлены в прогнозе СЭР и в Бюджетном прогнозе.

В материалах Бюджетного прогноза не представлено описание и не дана оценка степени влияния основных факторов, влияющих на положительные стороны развития экономики области в долгосрочном периоде в разрезе следующих видов экономической деятельности: «Жилищно-коммунальное хозяйство», «Внешнеэкономическая деятельность», «Малое и среднее предпринимательство», а также развитие «Здравоохранения» и «Образования». При этом пунктом 4 Порядка разработки и корректировки прогноза социально-экономического развития Томской области на долгосрочный период установлено, что разработка показателей прогноза СЭР осуществляется с учетом прогноза по видам экономической деятельности, секторам, сферам и направлениям развития экономики, а также с учетом стратегии социально-экономического развития.

Отсутствие в Бюджетном прогнозе оценки шести макроэкономических показателей социально-экономического развития Томской области, различный состав показателей всех документов и отклонения значений большей части анализируемых показателей Прогноза, Стратегии, прогноза СЭР, на основе которого подготовлены изменения в Бюджетный прогноз, **указывают на необходимость выработки единого подхода при разработке документов стратегического планирования, а также ставят под сомнение реалистичность показателей прогноза социально-экономического развития Томской области на плановый период и, как следствие, достижение задач Стратегии.**

При реализации **налоговой политики Томской области** на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов особое внимание планируется уделить поддержанию сбалансированности бюджетной системы региона, обеспечению исполнения условий ежегодных Соглашений с Министерством финансов Российской Федерации о мерах по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов Томской области. Целями налоговой политики являются обеспечение устойчивости бюджетной системы, создание предсказуемой налоговой политики, направленной на стимулирование предпринимательской и инвестиционной активности, упорядочение системы существующих налоговых льгот.

В целях совершенствования налогового законодательства субъекта и достижения указанных целей налоговой политики предполагается отказаться от поддержки неэффективных инвестиций, но сохранить практику предоставления налоговых льгот при условии наличия реального экономического, бюджетного или социального эффектов, повысить стимулирующую функцию налогов, в том числе путем предоставления налоговых льгот, направленных на увеличение текущей налоговой базы, создание новых рабочих мест, поддержку экспортно-ориентированных видов экономической деятельности и импортозамещения, а также планируется продолжить работу по созданию справедливых конкурентных условий, улучшению условий ведения бизнеса и сокращению теневого сектора экономики.

Представленные с законопроектом основные направления **бюджетной политики Томской области** на 2020 - 2022 годы повторяют цель бюджетной политики Томской области последних лет - обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости региональной финансовой системы, достижение которой предусмотрено посредством решения следующих задач:

1. Продолжение участия 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».

2. Совершенствование методов и механизмов оценки эффективности бюджетных расходов и повышения качества бюджетного процесса.

3. Реализация новых требований бюджетного законодательства в части совершенствования межбюджетных отношений.

Высокая социально-экономическая значимость национальных проектов для развития региона определила основные направления деятельности на 2020 год, наиболее важные из них: повышение качества управления региональными проектами, обеспечение надлежащего контроля за своевременностью и полнотой достижения заявленных результатов, эффективность освоения бюджетных средств.

В целях совершенствования методов и механизмов оценки эффективности бюджетных расходов и повышения качества бюджетного процесса планируется продолжить работу по совершенствованию методики оценки эффективности государственных программ Томской области, доработать систему показателей, используемых для оценки эффективности деятельности областных государственных учреждений, а также планируется продолжить совершенствование показателей, используемых для оценки качества управления бюджетным процессом в муниципальных образованиях, будет предусмотрен показатель, характеризующий работу муниципалитетов по сокращению задолженности по неналоговым платежам в бюджет.

До конца 2019 года на областном уровне будет разработана и утверждена необходимая нормативная правовая база в целях реализации с 2020 года новых требований бюджетного законодательства к предоставлению ряда межбюджетных трансфертов.

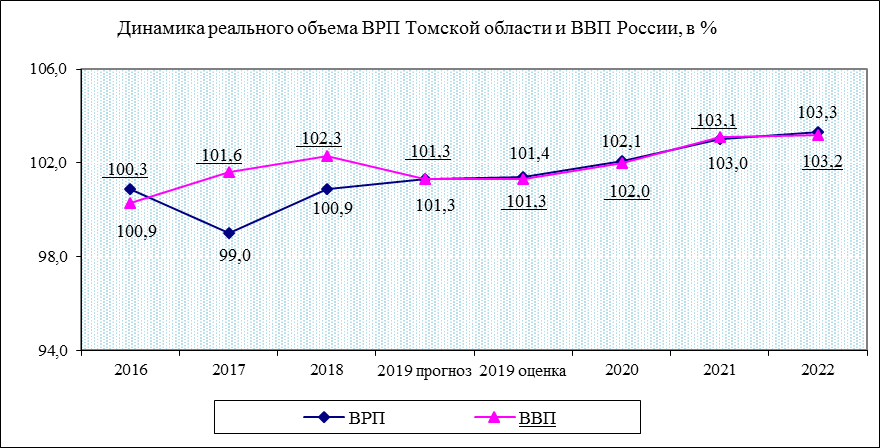
С 2020 года существенно изменятся условия предоставления местным бюджетам субсидий, в связи с этим будут утверждены единые Правила, устанавливающие общие требования к формированию, предоставлению и распределению субсидий из областного бюджета местным бюджетам, а также порядок определения и установления предельного уровня софинансирования Томской областью (в процентах) объема расходного обязательства муниципального образования.

**3. Анализ расчета основных макроэкономических показателей прогноза социально-экономического развития Томской области за 2019 год и на период 2020-2022 годы, в том числе оснований, наличия и состояния нормативно-методической базы для их прогнозирования**

В представленном Администрацией прогнозе основных показателей социально-экономического развития области ожидаемый объем валового регионального продукта (ВРП) в 2019 году оценивается в номинальном выражении 569,8 млрд.руб., в реальном выражении – 101,4%, индекс потребительских цен (декабрь к декабрю) – 104,5%, при прогнозных значениях, использованных при составлении проекта областного бюджета на 2019 год – 559,1 млрд.руб., 101,3% и 104,1% соответственно*.* Основные макроэкономические показатели социально-экономического развития Томской области с прогнозом до 2022 года приведены вПриложении 1 к настоящему заключению*.*

Темпы прироста объемов ВРП на 2020-2022 годы прогнозируются в размере 2,1%, 3% и 3,3%, прогноз по индексу потребительских цен (декабрь к декабрю) составляет 103,9%, 103,8% и 104% соответственно.

Согласно материалам к законопроекту для разработки параметров консолидированного бюджета Томской области на 2020-2022 годы использован базовый сценарий (вариант 2), что соответствуетПрогнозу социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2024 года. Анализ увязки основных макроэкономических показателей прогноза социально-экономического развития Томской области по базовому варианту с соответствующими показателями по России показывает, что в целом динамика изменения реального объема ВРП Томской области соответствует общему тренду уровня ВВП России, за исключением 2017 года, когда ВРП области продемонстрировал более серьезное «проседание», чем ВВП России. По итогам 2018 года отклонение ВРП Томской области от ВВП России составляет 1,4 п.п., а по оценке на 2019 год выше общероссийского показателя на 0,1 п.п.



Согласно данным Минэкономразвития РФ основной вклад в рост экономики в целом по России по итогам 8 месяцев 2019 года внесло промышленное производство. Отрицательный вклад оптовая и розничная торговля. Применительно к оценочным показателям экономики Томской области картина, по данным Томскстата, выглядит следующим образом: наиболее слабые темпы роста за 8 месяцев текущего года показали ввод в действие жилых домов – 68,8% и оборот оптовой торговли – 78,7%*.*

Динамика производства основных товаров-представителей в январе-августе 2019 года по сравнению с январем-августом 2018 года была следующей.

**В добыче полезных ископаемых** увеличилась добыча песка природного в 4,8 раза; сократилась добыча нефти сырой, включая газовый конденсат на 4,6%, газа природного и попутного на 2,0%.

**В** **производстве пищевых продуктов** выросло производство изделий хлебобулочных недлительного хранения на 40,8%; свинины, кроме субпродуктов на 38,5%; творога на 16,2%; масла сливочного на 15,2%; кондитерских изделий на 3,8%.

Сократилось производство молока, кроме сырого на 3,1%; сыров на 4,0%; изделий колбасных, включая изделия колбасные для детского питания на 6,6%; сметаны на 10,2%.

В производстве **напитков** увеличился выпуск напитков безалкогольных прочих на 5,1%; сократилось производство пива, кроме отходов пивоварения на 5,8%.

В **производстве одежды** увеличился пошив спецодежды в 2,1 раза.

В **обработке древесины и производстве изделий из дерева и пробки** сократилось производство шпона для фанеры на 19,5%; пиломатериалов лиственных пород на 39,2%.

Выросло производство пиломатериалов хвойных пород на 62,4%.

В производстве **изделий резиновых и пластмассовых** увеличилось производство блоков оконных пластмассовых в 4,9 раза; изделий упаковочных пластмассовых прочих на 19,4%; бутылей, бутылок, флаконов и аналогичных изделий из пластмасс на 16,9%.

В производстве **прочей неметаллической минеральной продукции** выросло производство бетона, готового для заливки (товарного бетона) на 69,0%; растворов строительных на 25,2%.

Сократилось производство блоков и прочих изделий сборных строительных для зданий и сооружений из цемента, бетона или искусственного камня на 5,5%.

В **производстве компьютеров, электронных и оптических изделий** увеличился выпуск приборов для контроля прочих физических величин на 3,6%; инструмента и приборов прочих для измерения, контроля и испытаний на 0,8%.

В производстве **электрического оборудования** выросло производство машин электрических и аппаратуры специализированной на 39,0%; проводников электрических прочих на напряжение не более 1 кВ на 36,5%.

Сократилось производство электродвигателей переменного тока многофазные мощностью от 750 Вт до 75 кВт на 7,2%.

В **обеспечении электрической энергией, газом и паром; кондиционировании воздуха** сократилось производство электроэнергии на 0,1%, пара и горячей воды сократилось на 3,2%.

Индекс промышленного производства за январь-август составил 101,5% при темпе роста отгруженной продукции промпроизводства – 101,8%.Анализ помесячной динамики позволяет допустить достижение прогнозного уровня ИПП по итогам года не более 102,1%.Так, по итогам августа 2019 года ИПП показал минимальное значение в текущем году – 95,3%. Максимальные значения ИПП зафиксированы по итогам февраля (103,7%) и апреля (108,3%).Общая картина итогов развития Томской области в 2018-2019 годах подготовлена на основе данных Росстата и Томскстата и изложена в таблице.

| *Наименование*  *показателя* | ***январь-март*** | | ***январь-июнь*** | | ***январь-август*** | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| ***2018 год*** | ***2019 год*** | ***2018 год*** | ***2019 год*** | ***2018 год*** | ***2019 год*** |
| *Промышленное производство* | *102,5* | *103,6* |  |  |  |  |
|  |  | *101,4* | *100,7* |  |  |
|  |  |  |  | *99,9* | *101,5* |
| *Продукция сельского хозяйства* | *124,4* | *97,6* |  |  |  |  |
|  |  | *112,3* | *96,1* |  |  |
|  |  |  |  | *97,7* | *-* |
| *Строительство* | *75,8* | *100,4* |  |  |  |  |
|  |  | *72,4* | *116,3* |  |  |
|  |  |  |  | *79,6* | *122,3* |
| *Оборот розничной торговли* | *103,5* | *102,9* |  |  |  |  |
|  |  | *104,4* | *102,4* |  |  |
|  |  |  |  | *104,6* | *102,3* |
| *Объем платных услуг населению* | *96,0* | *105,3* |  |  |  |  |
|  |  | *101,3* | *100,6* |  |  |
|  |  |  |  | *101,2* | *99,0* |
| *Индекс цен производителей промышленных товаров* | *113,9* | *112,5* |  |  |  |  |
|  |  | *122,7* | *103,3* |  |  |
|  |  |  |  | *122,7* | *105,0* |
| *Индекс потребительских цен* | *100,5* | *102,2* |  |  |  |  |
|  |  | *101,9* | *102,7* |  |  |
|  |  |  |  | *102,6* | *102,7* |
| *Объем оптовой торговли* | *81,5* | *75,6* |  |  |  |  |
|  |  | *80,6* | *77,1* |  |  |
|  |  |  |  | *81,1* | *78,7* |
| *Инвестиции в основной капитал* | *78,4* | *113,4* |  |  |  |  |
|  |  | *87,2* | *91,1* |  |  |
|  |  |  |  | *-* | *-* |
| *Индекс цен на грузовые перевозки* | *83,5* | *92,6* |  |  |  |  |
|  |  | *146,3* | *153,8* |  |  |
|  |  |  |  | *109,1* | *102,7* |
|  | ***январь-март*** | | ***январь-июнь*** | | ***январь-июль*** | |
| *Сальдированный финансовый результат деятельности организаций* | *91,4* | *113,5* |  |  |  |  |
|  |  | *105,3* | *125,2* |  |  |
|  |  |  |  | *123,6* | *113,0* |

Позитивную динамику продемонстрировали все наблюдаемые сферы **промышленного производства.** Существенное влияние на ИПП региона оказал стабильный рост обрабатывающих производств. Так, за 8 месяцев текущего года темпы роста в обрабатывающих производствах составили 105,7%, что выше темпов роста за аналогичный период прошлого года на 0,2 п.п.

Большинство отраслей, имеющих наибольшую долю в объеме обрабатывающих производств, по итогам 8 месяцев демонстрируют темп роста выше уровня предыдущего года. Положительная динамика позволяет прогнозировать результаты по итогам года на уровне 105,2%.

Наиболее динамичное развитие отмечено в отраслях: «производство машин и оборудования, не включенных в другие группировки» - 169,9%, «производство текстильных изделий» - 160,2%, «производство прочих транспортных средств и оборудования» - 150,3%, «производство прочих готовых изделий» - 147,7%«производство готовых металлических изделий, кроме машин и оборудования» - 144,2%, , «производство резиновых и пластмассовых изделий» - 130,8%, «производство одежды» - 124,7% и «деятельность полиграфическая и копирование носителей информации» - 117,7%.

Положительную динамику по виду экономической деятельности «добыча полезных ископаемых» демонстрируют добыча прочих полезных ископаемых и предоставление услуг в области добычи полезных ископаемых, но существенный вклад в экономику Томской области вносит добыча сырой нефти, включая газовый конденсат, которая с 2013 года имеет тенденцию к сокращению в связи с увеличением доли трудноизвлекаемых запасов и ухудшением структуры остаточных запасов. Темп роста за 8 месяцев текущего года составил 96,8% при темпе роста отгруженной продукции – 99,4%.

По итогам 8 месяцев 2019 года наблюдается снижение темпов роста по виду экономической деятельности «водоснабжение; водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений» в текущем году снизился до 97,8%, что на 9,9 п.п. ниже темпов роста за аналогичный период прошлого года.

Темп роста по виду «обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха» - 95,2%, что на 8,3 п.п. меньше показателя за аналогичный период 2018 года, при этом темп роста отгруженной продукции составил 99,2%.Снижение обусловлено уменьшением объемов выработки электроэнергии на 0,1%, а также пара и горячей воды на 3,2 % к аналогичному периоду прошлого года.

Прогнозируемый Администрацией темп роста продукции **сельского хозяйства** на 2019 год в размере 105,9% не оправдал ожидания и по итогам шести месяцев оценка была скорректирована до 102,2%.

Так, в объёме производства основных продуктов животноводства в хозяйствах всех категорий в январе-августе 2019 года отмечено сокращение производства мяса скота и птицы на убой (в живом весе) к уровню аналогичного периода прошлого года на 0,4%, (в январе-августе 2018 к январю-августу 2017 года увеличилось на 34,2%) и яиц на 2,4% (в январе-августе 2018 года к январю-августу 2017 года увеличилось на 1,9%). Производство молока увеличилось на 1,1% (в январе-августе 2018 года по сравнению с тем же периодом 2017 года увеличилось на 9,2%).

Анализ помесячной динамики в январе-июне 2019 года демонстрирует снижение темпов роста выпуска сельскохозяйственной продукции и не позволяет прогнозировать темп роста текущего года выше 102,2%, по России данный показатель оценивается на уровне 101,3%.

После периода снижения объема работ в **строительной деятельности** в текущем году наблюдаются позитивные изменения. Прогнозируемые Администрацией темпы роста на 2019 год в размере 100% по итогам шести месяцев были скорректированы до 106,7%.Увеличение темпов роста в строительстве обусловлено повышением инвестиционного спроса, в том числе за счет начала реализации нацпроектов (оценка инвестиций на 2019 год – 100,2% при прогнозе – 97%).

Анализ помесячной динамики 2019 года свидетельствует о возможности достижения оценочного значения темпа роста.Так, на фоне низкой базы 2018 года (темп роста в августе 2018 года к августу 2017 года составил всего 78,9%)в текущем году динамика объема работ только в феврале составила 88,6%, в остальные 7 месяцев показатель развития строительной отрасли колебался от 108,7% до 140,7%. По итогам 8 месяцев 2019 года темпы роста строительной отрасли достигли 122,3% к аналогичному уровню 2018 года.

Несмотря на улучшение ситуации в строительной деятельности, показатель ввода в действие жилых домов по итогам 8 месяцев текущего года демонстрирует отрицательную динамику с темпом роста 68,8% (в аналогичном периоде прошлого года – 110,1%). Снижение данного показателя связано с рядом факторов (как отмечено в материалах к законопроекту), в том числе с отсутствием у населения свободных денежных средств для приобретения жилья, проблемы с выделением земель и изменением условий финансирования жилищного строительства.

Таким образом, при сохранении текущих тенденций имеются все основания по итогам 2019 года рассчитывать на увеличение объемов работ в строительной деятельности в пределах оценочного значения Администрации*.*

**Инвестиционная активность** в Томской области на 2019 год на фоне низкой базы 2018 года (90,2%), оценивается на уровне 100,2% (по России – 103,1) при прогнозе 97%.Существенных изменений инвестиционной активности в текущем году не предполагается. По-прежнему объем инвестиций в добычу углеводородного сырья и обрабатывающие производства сокращается, при этом дополнительный рост ожидается за счет реализации национальных проектов, увеличения инвестиций в сельское хозяйство, пищевое производство, сферу телекоммуникаций и обеспечения электрической энергией, газом и паром.

По итогам первого полугодия 2019 года темп роста инвестиций в основной капитал составил 91,1%,при этом наибольшая доля традиционно пришлась на добычу полезных ископаемых – 51,1 %, операции с недвижимым имуществом – 9,9 %, обрабатывающие производства – 9,3% и транспортировку и хранение – 7,2%.

Сохраняется негативное влияние основных факторов, сдерживающих формирование благоприятного инвестиционного климата в предыдущем периоде, на объем инвестиций 2020 года, прогнозируемый на уровне 100,3%. Для улучшения инвестиционного климата и повышения качества деловой среды на региональном уровне запланирована реализация инвестиционных проектов инфраструктурного и социального строительства, развитие механизмов государственно-частного партнерства, а также расширение мер стимулирования инвесторов.

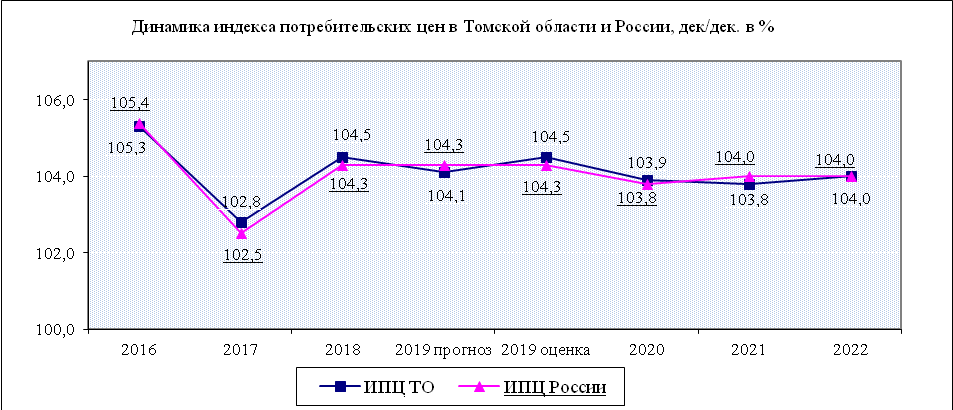
В текущем году отмечен стабильный рост **оборота розничной торговли**. Так, за 8 месяцев 2019 года данный показатель составил 102,3%.Анализ помесячной динамики свидетельствует о реальности достижения по итогам года уровня 101,7%.

Отмечено снижение активности торговых операций в оптовой сфере, где темп роста по итогам 1 квартала составил 75,6 %, по итогам полугодия – 77,1%, а по итогам 8 месяцев – 78,7% (в аналогичном периоде 2018 года – 81,1%).

Уровень **инфляции** по итогам 8 месяцев текущего года составил 102,7% при уровне ИПЦ за аналогичный период прошлого года – 102,6%.

В структуре ИПЦ инфляция на продовольственные товары составила 102,4%, на непродовольственные – 101,4% и на услуги – 104,9%.

Темп роста инфляции 2019 года, учитывая повышение ставки НДС и рост тарифов для населения области на коммунальные услугив среднем на 8,3% к уровню 2018 года(с учетом введения нового тарифа на услуги регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами)*,* ожидается до уровня 104,5%(прогноз 104,1%).Прогнозируемый Администрацией на 2020-2022 годы уровень инфляции практически совпадает с прогнозом Минэкономразвития РФ в целом по России.



В качестве механизмов по сдерживанию инфляции на федеральном уровне планируется продолжить реализацию денежно-кредитной политики*,* поддержание устойчивого курса рубля, создание внутренних финансовых ресурсов для улучшения инвестиционного климата и предсказуемое тарифное регулирование.На региональном уровне к мерам, принимаемым в предыдущем периоде, в том числе соблюдение предельных уровней и индексов роста тарифов на коммунальные услуги и развитие потребительского рынка в среднесрочном периоде запланировано совершенствование регулирования тарифов на перевозки пассажиров автомобильным транспортом, а также осуществление государственного контроля (надзора) за соблюдением тарифов регулируемыми организациями.

Денежные доходы населения в реальном выражении (с учетом ИПЦ) в 2019 году составили 99,8% к январю-июню 2018 года, денежные расходы в реальном выражении – 104,3%. Потребительские расходы в расчете на душу населения в январе-июне 2019 года составили 22 650,9 рублей и увеличились по сравнению с январем-июнем 2018 года на 11,0%.

По итогам 2019 года оценка реальных располагаемых денежных доходов населения Администрацией области снижена до 99% при прогнозном значении - 100,9%.

На фоне регионов Сибирского федерального округа (СФО) Томская область по итогам января-августа текущего года по показателю индекс промышленного производства разделила четвертое место с Алтайским краем (101,5%), уступая Республике Хакасия (108,3%), Новосибирской области (102,9%) и Кемеровской области (102,6%), при средней величине данного индекса по СФО - 101,6%.

По обороту розничной торговли (102,3%) Томская область соответствует средней величине данного индекса по СФО, но занимает одну из низких позиций, опережая только Новосибирскую область (101,9%), Кемеровскую область (101,4%), Омскую область (101,3%) и Алтайский край (100,5%).По объему платных услуг населению Томская область занимает последнюю позицию с темпами роста 99% (в среднем по СФО – 100%). По объему подрядных работ по виду деятельности «Строительство» Томская область занимает лидирующую позицию с темпами роста 122,3%. Первые два места занимают Республика Тыва (157,4%) и Иркутская область (137,8%), при средней величине данного индекса по СФО – 106,4%.

***Индексы физического объема экономических показателей регионов СФО за январь-август 2019 года по данным Росстата***

*(в % к соответствующему периоду предыдущего года)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| *Регионы* | *Индекс промыш-*  *ленного произ-ва* | *в том числе:* | | | | *Оборот розничной торговли* | *Объем платных услуг населе-нию* | *Ввод в действие жилых домов* | |  | | --- | | *Объем*  *работ, выполн.*  *по виду деят-ти «Строи-тельство»* | | *ИПЦ* |
| *Добыча полезных ископае-мых* | *Обрабаты-вающие производ-ства* | *обеспече-ние элек-трической энергией, газом и паром; кондицио-нирование воздуха* | *Водоснабж-ение; водо-отведение, организация сбора и утилизации отходов, деятель-ность по ликвидации загрязнений* |
| ***СФО*** | ***101,6*** | ***100,7*** | ***102,0*** | ***98,7*** | ***107,4*** | ***102,3*** | ***100,0*** | ***104,4*** | ***106,2*** | ***102,9*** |
| *Республика Алтай* | *85,5* | *68,4* | *97,0* | *92,5* | *87,0* | ***109,3*** | *100,4* | *57,2* | *83,2* | *100,8* |
| *Республика Бурятия* | *-* | *-* | *-* | *-* | *-* | *-* | *-* | *-* | *-* | *-* |
| *Республика Тыва* | *99,5* | *93,9* | *146,5* | *107,9* | *110,4* | ***107,4*** | *99,7* | *136,5* | *157,4* | *102,2* |
| *Республика Хакасия* | ***108,3*** | *109,2* | *116,5* | *92,0* | *127,6* | ***102,5*** | *99,9* | *119,3* | *121,7* | *102,6* |
| *Алтайский край* | ***101,5*** | *125,7* | *101,3* | *92,6* | *104,0* | *100,5* | *101,6* | *87,7* | *107,3* | *102,7* |
| *Забайкальский край* | *-* | *-* | *-* | *-* | *-* | *-* | *-* | *-* | *-* | *-* |
| *Красноярский край* | *101,1* | *99,4* | *102,4* | *100,8* | *113,0* | ***102,7*** | *99,8* | *105,8* | *81,6* | *103,0* |
| *Иркутская область* | *99,6* | *98,5* | *100,1* | *102,2* | *103,6* | ***104,7*** | *99,3* | *103,1* | *137,8* | *103,4* |
| *Кемеровская область* | ***102,6*** | *103,3* | *102,2* | *97,0* | *103,2* | *101,4* | *100,1* | *120,5* | *108,0* | *102,8* |
| *Новосибирская область* | ***102,9*** | *109,7* | *102,6* | *100,1* | *96,2* | *101,9* | *99,9* | *116,6* | *97,9* | *102,6* |
| *Омская область* | *101,1* | *82,0* | *101,7* | *94,6* | *119,0* | *101,3* | *100,5* | *125,3* | *120,9* | *103,1* |
| ***Томская область*** | ***101,5*** | ***96,8*** | ***105,7*** | ***95,2*** | ***97,8*** | ***102,3*** | ***99,0*** | ***68,8*** | ***122,3*** | ***102,7*** |

Ввод в действие жилых домов в Томской области в текущем году оказался одним из самых низких (68,8%), при средней величине – 104,4%. Последнее место у Республики Алтай (57,2%).Пятое место по показателю индекс потребительских цен Томская область разделила с Алтайским краем (102,7%), при среднем по СФО – 102,9%. Самый высокий индекс у Иркутской области (103,4%), Омской области (103,1%), Красноярского края (103%) и Кемеровской области (102,8%).

Анализ расчетов основных показателей вероятного развития экономики области, факторов и ограничений экономического роста подтверждает достоверность применения индексов, реалистичность ожидаемых прогнозов и показывает, что благоприятного влиянияна восстановление темпов экономического роста по таким видам деятельности, как обрабатывающие производства, строительство, рост объемов производства продукции сельского хозяйства, розничной торговли и платных услуг населению, при уменьшении объемов добычи углеводородного сырья, сохраняющейся на низком уровне инвестиционной активности, высоком уровне инфляции, повышении тарифов на коммунальные услуги и снижении реально располагаемых денежных доходов населения, будет недостаточно для существенного изменения экономических показателей по итогам года.

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

Ожидаемое исполнение областного бюджета за 2019 год в целом по доходам по оценке Администрации может составить 68 149 094,5 тыс.руб. (за 2018 год – 62 112 661,1 тыс.руб.), с темпом роста к уровню 2018 года – 109,72 %, в том числе:

- по налоговым и неналоговым доходам 50 291 818,3 тыс.руб., с темпом роста 102,0 %,

- по безвозмездным поступлениям 17 857 276,2 тыс.руб., с темпом роста 139,2 %.

Учитывая текущие показатели развития экономики, Контрольно-счетной палатой произведена оценка ожидаемого исполнения областного бюджета в 2019 году по отдельным видам налоговых и неналоговых поступлений.

Налог на прибыль

Согласно отчетности Департамента финансов Томской области поступление по налогу на прибыль организаций за 8 месяцев 2019 года в областной бюджет составили 11 474,5 млн.руб. (темп роста в аналогичному периоду 2018 года составил 106,8 %), в т.ч. поступления налога по организациям (за исключением КГН) – 7 617,7 млн.руб., поступления налога по организациям КГН – 3 856,6 млн.руб.

Средний объем поступлений за сентябрь – декабрь 2017 и 2018 годов по организациям (за исключением КГН) составил 4 132,3 млн.руб., по организациям КГН – 1 094,2 млн.руб.

Сохранение темпов роста налоговых поступлений в сентябре – декабре текущего года в объеме не ниже среднего объема поступлений за сентябрь – декабрь 2017-2018 гг. может обеспечить объем поступлений в размере до 17 254,7 млн.руб. (- 135 млн.руб. к прогнозной оценке Администрации).

Налог на доходы физических лиц

За 8 месяцев текущего года объем поступлений по налогу на доходы физических лиц в консолидированный бюджет составил 13 945,7 млн.руб. (областной бюджет – 9 758,6 млн.руб.), с темпом роста к аналогичному периоду прошлого года 105,2 %. Учитывая объемы поступлений по налогу за 2017 – 2018 гг., и за 8 месяцев в указанных периодах, а также темпы роста фактических поступлений в текущем году, предполагаемый оценочный объем НФДЛ по итогам года, может составить не ниже 22 462,4 млн.руб. (15 723,7 млн.руб., - 97 млн.руб. к оценке Администрации).

Налог на имущество организаций

За 8 месяцев текущего года объем поступлений по налогу на имущество организаций составил 4 733,8 млн.руб. (темп роста к аналогичному периоду прошлого года – 92,2 %). Учитывая объемы поступлений по налогу за 2016 – 2018 гг., и за 8 месяцев в указанных периодах, темпы роста фактических поступлений в текущем году, а также оценку УФНС по Томской области, предполагаемый оценочный объем по налогу на имущество организаций может составить в пределах 6 107 млн.руб. (+ 386,5 млн.руб. к оценке Администрации).

Транспортный налог

По состоянию на 1 сентября 2018 года по данному виду налога в доход областного бюджета зачислено 373 124,7 тыс.руб., темп роста составил 127,5 %.

С учетом фактических объемов поступлений в 2016-2018 гг. и за 8 месяцев текущего года ожидаемый объем поступлений по транспортному налогу до конца года может составить 974 950,8 тыс.руб. (+ 5 841,3 тыс.руб. к оценке Администрации).

Платежи при пользовании природными ресурсами

С учетом фактических объемов поступлений по платежам за негативное воздействие на окружающую среду, регулярным платежам при пользовании недрами и плате за использование лесов в 2016-2018 гг. и за 8 месяцев текущего года ожидаемый объем поступлений по платежам при пользовании природными ресурсами в областной бюджет до конца года может составить 521 139,2 тыс.руб. (+ 818 тыс.руб. к оценке Администрации), в т.ч.:

- 52 459,6 тыс.руб. (соответствует оценке Администрации) плата за негативное воздействие на окружающую среду;

- 2 490,7 тыс.руб. (соответствует оценке Администрации) разовые платежи при пользовании недрами;

- 25 863 тыс.руб. (+ 818 тыс.руб. к оценке Администрации) регулярные платежи при пользовании недрами;

- 195 тыс.руб. (соответствует оценке Администрации) плата за проведение госэкспертизы;

- 210,5 тыс.руб. (соответствует оценке Администрации) сборы за участие в конкурсе (аукционе);

- 439 920,4 тыс.руб. (соответствует оценке Администрации) - плата за использование лесов.

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

С учетом фактических объемов поступлений по доходам от компенсации затрат государства и доходам от оказания платных услуг в 2016-2018 гг. и за 8 месяцев текущего года (66 770,3 тыс.руб.) ожидаемый объем поступлений по доходам от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства в доход областного бюджета до конца года может достигнуть уровня 2018 года, т.е. не ниже 94 368,7 тыс.руб. (+12 705,7 тыс.руб. к оценке Администрации).

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:

- на 2020 год – 17 934,4 млн.руб., с темпом роста 103,1 %;

- на 2021 год – 17 951,8 млн.руб., с темпом роста 100,1 %;

- на 2022 год – 18 406,7 млн.руб., с темпом роста 102,5 %.

Контрольно-счетной палатой проведен анализ расчета налога на прибыль организаций на период 2020-2022 гг. по критериям и с учетом обстоятельств, указанных в материалах к законопроекту, с использованием открытой информации Управления ФНС России по Томской области, а также с учетом рассчитанного ожидаемого объема поступлений за 2019 год. Прогнозное значение поступлений по налогу на прибыль на 2020 год по оценке палаты практически совпадает с прогнозом Администрации, на 2021 год может составить 18 537,3 млн.руб. (+ 585,4 млн.руб. к прогнозу Администрации), на 2022 год - 19 260,2 млн.руб. (+853,5 млн.руб.).

**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:

- на 2020 год – 24 180,6 млн.руб. с темпом роста 106,8 %;

- на 2021 год – 26 032,8 млн.руб. с темпом роста 107,7 %;

- на 2022 год – 28 174,1 млн.руб. с темпом роста 108,2 %.

Расчет налога на доходы физических лиц основывается на прогнозе ожидаемых поступлений налога в 2019 году, с учетом темпов роста заработной платы в разрезе муниципальных образований Томской области (в целом по области темп роста заработной платы в 2019 году планируется на уровне 104,8 %).

В ходе проведенного палатой анализа параметров социально-экономического развития области (в т.ч. прогнозных значений) и динамики поступлений по данному виду налога, динамики налоговой базы, темпов роста среднемесячной заработной платы на период 2020 – 2022 годов произведен расчет объемов поступлений.

По расчетам палаты прогнозируемый Администрацией объем поступлений по налогу на доходы физических лиц имеет риски недополучения по консолидированному бюджету в размерах 208,8 млн.руб., 227,1 млн.руб. и 311,7 млн.руб соответственно в планируемых годах. Основываясь на решениях, принимаемых в рамках налоговой и бюджетной политики, а также мерах по сокращению «теневых» заработных плат, Контрольно-счетная палата считает возможным согласиться с прогнозируемым объемом доходов по данному источнику.

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

Общая сумма поступления акцизов по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории РФ, в бюджет Томской области на 2020 год прогнозируется в размере 9 195,2 млн. рублей, что выше ожидаемого исполнения доходов в 2019 году по данной статье на 2 244,9 млн.руб. или на 32%.

В 2021 году планируется увеличение доходов по сравнению с 2020 годом на 1 868,2 млн.руб. или 20 %, в 2022 году по сравнению с 2021 годом увеличение на 718,6 млн.руб. или 6 %.

Прогноз поступления акцизов на 2020-2022 годы рассчитан Администрацией Томской области с учетом повышения ставок акцизов, предусмотренных в Налоговом кодексе РФ на момент составления проекта бюджета, нормативов распределения акцизов по подакцизным товарам в бюджеты субъектов РФ, прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов.

Контрольно-счетной палатой при составлении прогноза доходов областного бюджета дополнительно учтены изменения налогового законодательства, предусмотренные Федеральным законом от 30.07.2019 № 255-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации» и Федеральным законом от 29.09.2019 № 326-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и статью 1 Федерального закона «О внесении изменений в часть вторую Налогового Кодекса Российской Федерации», а именно:

***- в части алкогольной продукции***:

*акцизы на вина, фруктовые вина за исключением игристых вин (шампанских), ликерных вин* с 1 января 2020 года – в размере 31 рубля за 1 литр (в 1,7 раза выше уровня 2019 года); с 1 января 2021 года – в размере 32 рублей за 1 литр; с 1 января 2022 года – в размере 33 рублей за 1 литр;

***- в части нефтепродуктов:***

*акцизы на средние дистилляты* - с 1 апреля 2020 года устанавливается формульный порядок определения ставки акциза, с использованием ставки акциза на дизельное топливо и с учетом разницы между сложившимися ценой экспортной альтернативы на дизельное топливо и ценой внутреннего рынка.

Кроме того, с 1 апреля 2020 года Федеральным законом № 255-ФЗ уточняется перечень видов продукции, относящейся к средним дистиллятам, с целью предотвращения их оборота под видом дизельного топлива.

Расчет поступлений акцизов в бюджет Томской области в 2020 году рассчитан Администрацией Томской области, исходя из следующих объемов производства:

- вина – 1 210,6 тыс.дкл;

- пива – 16 400 тыс.дкл.;

- ставок акцизов:  
 - на вина – 19 руб. за литр;

- на пиво - 22 руб. за литр.

В соответствии с Федеральным законом от 29.09.2019 № 326-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации» в 2020 году по сравнению с 2019 годом по винам рост ставок акциза предусмотрен на 72% и составит 31 руб. за 1 литр, таким образом, исходя из представленного Департаментом потребительского рынка Администрации Томской области (письмо от 08.10.2019 № 19-03-0371) прогноза производства вина томским производителем, поступления в областной бюджет могут составить 375,3 млн.руб. (12106 литр \*31руб./литр), что больше указанного в законопроекте на **147,9** млн.руб.

Прогноз поступлений акциза на пиво на 2020-2021 год в размере 7 439 млн.руб. (3 625,1 млн.руб. – в 2020 году, 3 813,8 млн.руб. - в 2021 году) является реалистичным, в 2022 год в связи с изменением налоговой ставки, поступление акцизов на пиво в областной бюджет может составить 4 018 млн.руб., что на **168** млн. руб. больше, чем указано в законопроекте.

Расчет прогноза поступлений акцизов на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9 процентов на 2019-2020 годы произведен с учетом роста ставки акциза. Доходы областного бюджета по указанному источнику могут составить:

- в 2020 году – 919,8 млн.руб., что выше ожидаемого исполнения за 2019 год на 145,2 млн.руб. или на 18%;

- в 2021 году – 929,8 млн.руб. (прогноз на 2020-2021 годы без отклонений от законопроекта);

- в 2022 году – 970 млн.руб., что больше указанного в законопроекте на **30** млн.руб.

Ставки акцизов на бензин, на дизельное топливо, прямогонный бензин, на моторные масла в 2020-2021 годах увеличатся на 3-5 % ежегодно.

Доходы областного бюджета от уплаты акцизов на нефтепродукты в 2020 году в целях формирования дорожных фондов могут составить 2 450,2 млн. руб. В 2021-2022 годах доходы областного бюджета от указанного источника могут составить 2 560,8 и 2 847,9 млн.руб. соответственно.

В рамках реализации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» для Томской области предусмотрены дополнительные нормативы в пределах установленного норматива межбюджетного распределения от уплаты акцизов на нефтепродукты, в связи, с чем в 2020-2022 годах в бюджет Томской области дополнительно поступят:

- в 2020 году – 1 513,1 млн.руб.;

- в 2021 году - 3 025,3 млн.руб.;

- в 2022 году – 3 364,5 млн.руб.

Проектом Федерального закона «О федеральном бюджете на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годы» предусмотрены иные межбюджетные нормативы и нормативы распределения для Томской области акцизов на нефтепродукты, чем указаны в законопроекте в части перераспределения между нормативами для формирования дорожных фондов и в целях реализации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» на 2022 год, что потребует дополнительного пересчета.

Прогноз поступлений акцизов на средние дистилляты на 2020-2022 годы может быть оценен в объеме 1592,3 млн.руб., в том числе:

- на 2020 год – 461,9 млн. руб. или на **2,4** млн.руб. больше, чем указано в законопроекте;

- на 2021 год – 525,3 млн.руб. или **41,2** млн.руб. больше, чем указано в законопроекте ;

- на 2022 год – 605,1 млн.руб. или **87,2** млн.руб. больше, чем указано в законопроекте.

Исходя из изложенного, прогноз поступлений в 2020-2022 годах в доход областного бюджета акцизов по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории Российской Федерации, требует дополнительного рассмотрения с целью возможного **увеличения** доходов областного бюджета.

**5.4. Налог на имущество организаций**

С 2020 года существенно изменяются контингент и основания уплаты налога на имущество организаций.

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

* 5 967,1 млн.руб. в 2020 году, с темпом роста 104,3 %;
* 5 988,8 млн.руб. в 2021 году, с темпом роста 100,4 %;
* 6 028,5 млн.руб. в 2022 году, с темпом роста 100,7 %.

За 8 месяцев текущего года объем поступлений по налогу на имущество организаций составил 4 733,8 млн.руб. (темп роста к аналогичному периоду прошлого года – 92,2 %). Учитывая объемы поступлений по налогу за 2016 – 2018 гг., и за 8 месяцев в указанных периодах, темпы роста фактических поступлений в текущем году, а также оценку УФНС по Томской области, предполагаемый оценочный объем по налогу на имущество организаций за 2019 год может составить в пределах 6 107 млн.руб. (+ 387,5 млн.руб. к оценке Администрации).

С учетом ожидаемого поступления налога в 2019 году и факторов, отраженных в пояснительной записке, прогноз поступления по налогу на имущество организаций может быть скорректирован в сторону увеличения с незначительным приростом к уровню текущего года:  
- 2020 год – 6 185,5 млн.руб. (**+218,4** млн.руб. к прогнозу Администрации);  
- 2021 год – 6 210,2 млн.руб. (+221,5 млн.руб. к прогнозу Администрации);

- 2022 год – 6 235,1 млн.руб. (+206,6 млн.руб. к прогнозу Администрации).

**5.5. Транспортный налог**

По оценке Администрации ожидаемое исполнение областного бюджета в 2019 году по транспортному налогу может составить 969,1 млн.руб., темп роста к уровню 2018 года – 126,7 %.

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

* 990,9 млн.руб. в 2020 году, с темпом роста 102,2 %;
* 1 013,2 млн.руб. в 2021 году, с темпом роста 102,2 %;
* 1 035,6 млн.руб. в 2022 году, с темпом роста 102,2 %.

Учитывая особенности начисления и уплаты транспортного налога в прогнозируемом периоде, отраженные в Пояснительной записке, сохранение темпов роста транспортных средств, поставленных на учет в ГИБДД УМВД России по Томской области, и оценку по объемам поступлений в 2019 году, палатой произведён расчет прогнозных объемов поступлений на 2020 год и на плановый период:

- 2020 год – 1 004 199,3 тыс.руб. **(+ 13 313,3** тыс.руб. к прогнозу Администрации);

- 2021 год – 1 026 291,7 тыс.руб. (+ 13 128,4 тыс.руб. к прогнозу Администрации);

- 2022 год – 1 048 870,1 тыс.руб. (+ 12 917,1 тыс.руб. к прогнозу Администрации).

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

Согласно Законопроекту, доходы областного бюджета от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, в 2020 году запланированы в сумме 61 376,1 тыс.руб., что ниже уровня ожидаемого исполнения за 2019 год (73 470,7 тыс.руб.) на 17% или на 12 094,6 тыс.руб., при продолжающемся снижении доли данного вида доходов в общей структуре налоговых и неналоговых доходов областного бюджета с 0,12% (0,15% - по ожидаемому исполнению в 2019 году) до 0,11% в 2020 году (в 2021 году - 0,10%, в 2022 году - 0,09%). В 2021 году данные доходы снизятся до 59 864,4 тыс.руб., в 2022 году - до 58 763 тыс.руб. Следует вновь отметить непрозрачность формирования доходной базы областного бюджета по доходам от использования имущества, находящегося в государственной собственности Томской области - в материалах к Законопроекту отсутствуют, как и в предыдущие годы, их обоснования, расчеты (имеется лишь ссылка, что прогноз этих поступлений произведен по данным главного администратора доходов - Департамента по управлению государственной собственностью Томской области).

Ожидаемое исполнение за 2019 год **доходов в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных капиталах хозобществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Томской области**, по Законопроекту - 11 315 тыс.руб. при установленном плане в сумме 11 249,6 тыс.руб. Фактически за 9 месяцев текущего года поступило 11 315,5 тыс.руб., из них дивиденды 4 хозобществ со 100% долей Томской области в уставном капитале - 8 135,2 тыс.руб. и 3 хозобществ с долей Томской области в уставном капитале до 9% - 3 180,3 тыс.руб. Прогноз поступлений дивидендных платежей в 2020 году в сумме 11 733,7 тыс.руб. (104,3% к плану на 2019 год), в 2021 и 2022 годах - соответственно 12 156,1 тыс.руб. (103,6% к плану на 2020 год) и 12 630,2 тыс.руб. (103,9% к плану на 2021 год) определен исходя из ожидаемого исполнения в текущем году с применением прогнозных значений среднегодовых индексов потребительских цен в соответствующем периоде (по базовому сценарию прогноза социально-экономического развития Томской области на среднесрочный период).

По оценке Контрольно-счетной палаты, прогноз дивидендных выплат, произведенный методом прямого расчета исходя из утвержденных программ финансово-хозяйственной деятельности на 2019 - 2022 г.г. (в соответствии с Методикой прогнозирования поступлений доходов в областной бюджет, главным администратором которых является Департамент по управлению государственной собственностью Томской области) по 8 из 18 хозобществ, акции которых находятся в областной собственности, может составить в 2020 году - 10 664 тыс.руб, в 2021 году - 10 726 тыс.руб, в 2022 году - 10 652 тыс.руб. или меньше прогноза по Законопроекту соответственно на 1 069,7 тыс.руб., 1 430,1 тыс.руб. и 1 978,2 тыс.руб., в том числе: по 4 хозобществам (АО «ТомскАгроИнвест», ООО «Гарантийный фонд Томской области», АО «Санаторий «Чажемто» и АО «РДЦ Томской области») - исходя из норматива перечисления дивидендных выплат в размере 25% чистой прибыли, по АО «Медтехника» - 40% чистой прибыли (остальную часть прибыли указанные общества планируют оставить в своем распоряжении при отсутствии утвержденных инвестиционных проектов, смет расходования чистой прибыли на иные конкретные цели); по 2 обществам (ООО «Центр кластерного развития Томской области» и ООО «Томский кампус») - 100% чистой прибыли; по ПАО «Промстройбанк» - 2,2% чистой прибыли.

По остальным 10 действующим хозобществам распределение чистой прибыли по итогам 2019 года на выплату дивидендов в 2020 году не планируется, из них: 5 обществ, прогнозирующих завершить год с прибылью, оставляют ее в своем распоряжении (в том числе ООО «Томское время» и ООО «ФК Томь» ИНН 7017998090 - в связи с тем, что стоимость их чистых активов меньше размеров уставного капитала и резервных фондов), 3 общества (АО «Редакция газеты «Томские новости», АО «Гармония здоровья», ПАО «Ростелеком») планируют завершить текущий год с нулевым результатом, 2 общества (АО «Томскавтотранс» и АО «ОЭЗ ТВТ «Томск») - с убытками.

Исходя из вышеизложенного, отметим, что при решении вопроса о распределении прибыли продолжают не соблюдаться требования распоряжений Администрации Томской области от 20.01.2010 № 34-ра «Об обеспечении поступлений в областной бюджет неналоговых доходов» и Департамента по управлению государственной собственности от 13.06.2017 № 419 «Об отдельных вопросах, связанных с представлением интересов Томской области в хозяйственных обществах, в уставном капитале которых доля Томской области составляет более 50 процентов», согласно которым предписано структурным подразделениям Администрации Томской области, исполнительным органам госвласти Томской области, курирующим деятельность хозобществ, в уставном капитале которых доля Томской области составляет более 50%, руководствоваться следующим: на выплату дивидендов направлять 25% чистой прибыли, а также остаток чистой прибыли, не распределенной на финансирование инвестиционных проектов и иные цели (при условии сформированной и утвержденной в составе программы финансово-хозяйственной деятельности сметы расходов на иные цели, включающей в себя конкретные направления расходов, связанные с развитием основных видов деятельности обществ).

Также следует обратить внимание, что в отношении акций, находящихся в федеральной собственности, Счетной палатой РФ по итогам экспертной оценки проекта федерального закона «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» предложено Правительству РФ продолжить работу по реализации единого подхода к дивидендной политике акционерных обществ в части соблюдения норматива перечисления дивидендных выплат в размере не менее 50% чистой прибыли обществ (определенной по международным стандартам финансовой отчетности).

**Доходы в виде арендной платы, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды за земельные участки, находящиеся в собственности Томской области,** по Законопроекту на 2020 предусмотрены в сумме 13 119,5 тыс.руб., что составляет соответственно 101% к ожидаемому исполнению за 2019 год, принятому на уровне плана (13 032,7 тыс.руб.). Прогноз доходов по данному источнику неналоговых доходов на плановый период: 2021 год - 13 631,2 тыс.руб., 2022 год - 14 162,8 тыс. руб. (с увеличением к уровню 2020 года соответственно на 4% и 8%).

По оценке Контрольно-счетной палаты (на основании дополнительно запрошенных у администратора доходов документов - сведений о действующих договорах аренды, об объеме дебиторской задолженности, том числе планируемой к погашению в текущем году), ожидаемое поступление данных доходов в 2019 году может составить 15 730 тыс.руб. или 121% к установленному плану (с учетом взыскания задолженности за аренду 6 земельных участков, предоставленных ООО «Футбольный клуб «Томь», по решению Арбитражного суда Томской области от 15.05.2019 в сумме 1 655,2 тыс.руб. и погашения Обществом оставшейся задолженности по мере поступления финансирования до конца текущего года). Исходя из договоров аренды, действующих по состоянию на 01.10.2019, прогнозного значения индексов потребительских цен в соответствующем периоде с учетом его применения по количеству месяцев действия вновь заключенных договоров, данных о задолженности, прогнозируемой к погашению в соответствующем планируемом периоде, по оценке Контрольно-счетной палаты, возможно получение дополнительных доходов по данному источнику неналоговых доходов в 2020 году в сумме 735,9 тыс.руб., в 2021 году - 610,8 тыс.руб., в 2022 году - 601,5 тыс.руб.

**Доходы, получаемые в виде арендной платы за земельные участки, расположенные в границах городских округов и сельских поселений, находящиеся в федеральной собственности, полномочия по управлению и распоряжению которыми переданы органам государственной власти субъектов РФ,** на 2020 год и плановый период 2021, 2022 годов Законопроектом не предусмотрены (проведение аукционов по продаже права на заключение договоров аренды указанных земельных участков, по сведениям Департамента архитектуры и строительства, Департамента по управлению государственной собственностью, в 2020 году не планируется).

**Плата по соглашениям об установлении сервитутов в отношении земельных участков, находящихся в собственности субъектов РФ,** на 2020 год прогнозируется в сумме 47,2 тыс.руб., что на 3,7% больше ожидаемого исполнения за текущий год, которое оценено на уровне плана 2019 года (45,5 тыс.руб.). Прогноз указанных доходов на 2021, 2022 годы - 48,9 тыс.руб. и 50,8 тыс.руб. соответственно (увеличение к уровню 2020 года - на 3,6% и на 7,6% соответственно).

Ожидаемое за 2019 год исполнение д**оходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении органов государственной власти субъектов РФ и созданных ими учреждений** **(за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений субъектов РФ)**, согласно Законопроекту - 3 427,3 тыс.руб. или 100% от плана. Доходы по данному источнику неналоговых доходов на 2020 год прогнозируются в сумме 2 610 тыс.руб., что на 817,3 тыс.руб. или на 24% меньше плана на 2019 год. Прогноз на 2021, 2022 годы - 2 704 тыс.руб. и 2 806 тыс.руб. соответственно (повышение к уровню 2020 года - на 3,6% и на 7,5% соответственно).

По оценке Контрольно-счетной палаты, исходя из фактических поступлений арендных платежей за 9 месяцев текущего года и ожидаемых в 4 квартале по действующим договорам аренды, уточненное ожидаемое исполнение в 2019 году доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении органов государственной власти субъектов РФ и созданных ими учреждений, может составить лишь 2 567 тыс.руб. (75% от установленного плана) в основном в связи с образованием задолженности по текущим арендным платежам ряда арендаторов (ООО «Восход-2000», ООО «СМП-95 Энерго», ООО «Аргументы в Томске», сумма выпадающих доходов - 276 тыс.руб.), с досрочным прекращением действующих и незаключением новых договоров аренды, непогашением задолженности прошлого года (595 тыс.руб.). Вместе с тем результаты данной оценки свидетельствуют о возможности получения дополнительных, по сравнению с Законопроектом, доходов в 2020 году - в сумме 537 тыс.руб. (с учетом заключения новых договоров аренды, не учтенных при планировании, и погашения образовавшейся в текущем году задолженности), в 2021 и 2022 годах - соответственно 300 тыс.руб. и 308 тыс.руб.

Согласно проекту, доходы областного бюджета **от сдачи в аренду имущества, составляющего Казну субъекта РФ (за исключением земельных участков)**, в 2020 году запланированы на уровне 12 315 тыс.руб., что на 2 118,4 тыс.руб. или на 15% меньше ожидаемого исполнения за 2019 год, которое оценено на уровне плана на текущий год (14 433,4 тыс.руб.). В 2021 году они вырастут до 12 757 тыс.руб., в 2022 году - до 13 254,2 тыс.руб. соответственно (рост к уровню 2020 года - на 3,6% и на 7,6% соответственно).

По итогам оценки Контрольно-счетной палаты, ожидаемое исполнение указанных доходов за 2019 год может составить 14 180 тыс.руб. или 98% от установленного плана на текущий год, в основном, в связи с ростом долгов и непогашением задолженности прошлого года по арендным платежам ООО «Завод ЖБК-100», в отношении которого 03.08.2017 введена процедура наблюдения, а с 10.08.2018 - конкурсное производство (сумма выпадающих доходов - 1 208 тыс.руб.), вместе с тем с поступлением дополнительных доходов в сумме 955 тыс.руб. по вновь заключенному договору с АО «Томскнефть» ВНК. Результаты оценки также свидетельствуют о возможности получения дополнительных, по сравнению с Законопроектом, доходов: в 2020 году - в сумме 1 029 тыс.руб. (с учетом договоров аренды, не учтенных при планировании, и увеличением в 4 квартале текущего года ставок арендной платы по ряду действующих договоров), в 2021 и 2022 годах - соответственно 462 тыс.руб. и 355 тыс.руб.

Ожидаемое исполнение за 2019 год по **доходам от перечисления части прибыли,** **остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей областных государственных унитарных предприятий**, по Законопроекту - 16 852,5 тыс.руб. или в 2,4 раза больше установленного плана (6 890 тыс.руб.). Прогноз доходов по данному источнику на 2020-2022 годы сформирован по трем областным государственным унитарным предприятиям: ГУП ТО «Областное ДРСУ», ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» и ОГУП «Областной аптечный склад». На 2020 год указанные доходы запланированы в сумме 14 107,7 тыс.руб. или 84% от ожидаемого исполнения за текущий год, в том числе (исходя из документов, предоставленных администратором доходов):

- 11 256,2 тыс.руб. - по ГУП ТО «Областное ДРСУ», что составляет лишь 78% к ожидаемому исполнению перечислений указанных доходов в областной бюджет в текущем году по данному предприятию (не в полной мере учтено возможное увеличение доходов предприятия по основным видам деятельности, связанным с выполнением работ в рамках национального проекта «Безопасные и качественные дороги»);

- 2 302 тыс.руб. - ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» или 144% к ожидаемому исполнению плана перечислений текущего года по данному предприятию;

- 549,5 тыс.руб. - ОГУП «Областной аптечный склад», что составляет 74% к ожидаемому исполнению плана перечислений текущего года.

В 2021 году доходы от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей ОГУП, по Законопроекту составляют 15 192,2 тыс.руб., в 2022 году - 15 809 тыс.руб. (90% и 94% соответственно к ожидаемому исполнению в 2019 году). Прогноз данного вида неналоговых доходов на 2020 - 2022 годы не учитывает перечислений части прибыли Областного государственного унитарного предприятия «Бакчарское», переданного из федеральной собственности в собственность Томской области по распоряжению Правительства РФ от 26.04.2019 № 853-р.

По оценке Контрольно-счетной палаты, исходя из факта поступлений в областной бюджет за 9 месяцев текущего года в общей сумме 16 852,5 тыс.руб. (ГУП ТО «Областное ДРСУ» - 14 513 тыс.руб., ОГУП «Кожевниковское ДРСУ» - 1 599,8 тыс.руб., ОГУП «Областной аптечный склад» - 739,7 тыс.руб.) и планируемых поступлений в 4 квартале, ожидаемое исполнение по данному источнику в 2019 году может составить 20 319,7 тыс.руб. или 295% к установленному плану. Дополнительные доходы от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей областных унитарных предприятий, в 2020 - 2022 годах в сравнении с Законопроектом могут составить как минимум 525 тыс.руб. ежегодно (исходя из согласованной Департаментом по социально-экономическому развитию села Томской области программы финансово-хозяйственной деятельности ОГУП «Бакчарское», подведомственного указанному Департаменту).

**Прочие поступления от использования имущества, находящегося в собственности субъектов РФ (за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений субъектов РФ, имущества государственных унитарных предприятий субъектов РФ, в том числе казенных)** на 2020 год, а также на 2021 и 2022 годы предусмотрены в сумме 50 тыс.руб. ежегодно, что на 20 тыс.руб. меньше ожидаемого исполнения за 2019 год, которое оценено на уровне плана текущего года (70 тыс.руб.).

По оценке Контрольно-счетной палаты, ожидаемое исполнение в 2019 году указанных доходов может составить 43 тыс.руб. или 61% от установленного плана (в связи с непогашением задолженности прошлого года и ростом задолженности по текущим платежам за социальный наем жилых помещений). При активизации мер по снижению дебиторской задолженности по договорам социального найма жилых помещений возможно получение дополнительных доходов в 2020-2022 годах - ежегодно в сумме 75 тыс.руб. (на 25 тыс.руб. сверх объема, предусмотренного Законопроектом).

**Доходы от продажи материальных и нематериальных активов**

Оценка ожидаемого исполнения за 2019 год по доходам от продажи материальных и нематериальных активов в Законопроекте - на уровне установленного плана 151 119,5 тыс.руб. При этом, согласно Прогнозному плану (программе) приватизации государственного имущества Томской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов, утвержденному постановлением Законодательной Думы Томской области от 25.12.2018 № 1441 (в редакции от 29.08.2019), доходы от приватизации госимущества в 2019 году составят 167 393 тыс.руб. по 35 объектам приватизации, кроме того, предусмотрено еще 8,5 тыс.руб. - от продажи земельных участков собственникам объектов недвижимости, расположенных на них.

Фактически на текущий момент реализован только один объект приватизации - имущественный комплекс по адресу: г. Томск, ул. Мичурина, 110, в областной бюджет поступили доходы от его продажи в сумме 16 747,6 тыс.руб. (7 080,3 тыс.руб. - за объекты недвижимости, 9 667,3 тыс.руб. - за земельные участки под объектами недвижимости). Кроме того, в областной бюджет поступило 93,3 тыс.руб. - от продажи 3 земельных участков собственникам расположенных на них объектов недвижимости, итого 16 840,9 тыс.руб. По 28 объектам приватизации, включенным в Прогнозный план, назначенные в текущем году аукционы, признаны несостоявшимися в связи с отсутствием заявок (допущенных заявок), по 5 объектам приватизации приватизационные процедуры только начаты (имущественные комплексы в д. Тызырачево и в с. Каргасок, два нежилых здания и сооружение с занимаемыми ими земельными участками в г. Томске) - проводится оценка их рыночной стоимости, идет подготовка к проведению торгов. Еще по одному имущественному комплексу (г. Томск, Мичурина, 107) приватизационные процедуры приостановлены до окончательного решения вопроса о сохранении его в собственности Томской области в целях использования для размещения областных объектов здравоохранения.

По оценке Контрольно-счетной палаты, ожидаемое исполнение доходов от продажи материальных и нематериальных активов в 2019 году может составить лишь 17 911 тыс.руб. (с учетом продажи в 4 квартале еще двух объектов приватизации - помещений, расположенных в г. Томске по ул. Дзержинского, 49) или 12% от ожидаемого исполнения по материалам к законопроекту. Одной из причин неисполнения Прогнозного плана является затягивание приватизационных процедур в отношении ряда объектов приватизации, кроме того, уполномоченный областной орган в сфере приватизации не использует возможность дополнительного информационного обеспечения для размещения информации о приватизации госимущества в целях расширения доступа к ней неограниченного круга лиц (информация о проведении торгов по объектам Прогнозного плана размещается в сети «Интернет» только на официальном сайте, определенном Правительством РФ, и на сайте Департамента по управлению государственной собственностью).

На 2020 год запланированы доходы от продажи материальных и нематериальных активов в сумме 9 362,7 тыс.руб., в том числе: 9 354,2 тыс.руб. - от реализации 4 объектов приватизации, включенных в проект Прогнозного плана (программы) приватизации госимущества Томской области на 2020 год (планируемые доходы определены, в основном, исходя из остаточной стоимости объектов) и 8,5 тыс.руб. - от продажи земельных участков собственникам объектов недвижимости, расположенных на них. На 2021 и 2022 годы Законопроектом предусмотрены доходы в сумме 8,5 тыс.руб. ежегодно - только от продажи земельных участков собственникам объектов недвижимости, расположенных на них (обоснований в составе материалов к Законопроекту нет). Исходя из расчетов, дополнительно представленных администратором доходов по 5 земельным участкам, прогнозируемые им на 2020 год доходы от продажи земельных участков собственникам объектов недвижимости, расположенных на них - 7,1 тыс.руб. При этом имеются сведения из Реестра государственного имущества Томской области об иных земельных участках, находящихся в Казне Томской области, планируемых к предоставлению собственникам расположенных на них объектов недвижимости (к примеру, земельный участок в Молчановском районе, с. Могочино, ул. Кирова, 6-1, др.). Следует также обратить внимание, что фактический среднегодовой размер доходов от продажи этой категории земельных участков в 2016-2018 г.г. составил 21,5 тыс.руб., за 9 месяцев текущего года от их продажи, как указано выше, уже поступило 93,3 тыс.руб.

**5.7** Контрольно-счетной палатой изучена новая редакция Государственной программы **«Эффективное управление государственным имуществом Томской области»,** обращаем внимание на следующее.

Целью госпрограммы «Эффективное управление государственным имуществом Томской области» (далее – ГП-20) является повышение эффективности управления государственным имуществом Томской области. Срок реализации госпрограммы: 2020 - 2024 годы с прогнозом на 2025 и 2026 годы (прогнозный период, следующий за годом окончания срока исполнения госпрограммы). Ответственным исполнителем ГП-20 является Департамент по управлению государственной собственностью Томской области. Общий объем финансирования ГП-20 с учетом прогнозного периода, согласно паспорту госпрограммы, составляет 662 365,6 тыс.руб., из них: на 2020 год - 101 480,8 тыс.руб., на 2021 и последующие годы - 93 480,8 тыс.руб. ежегодно или на 8 000 тыс.руб. меньше чем в 2020 году (так как финансирование основного мероприятия «Проведение комплексных кадастровых работ на территории Томской области» предусмотрено только в 2020 году в сумме 8 000 тыс.руб.).

В рамках реализации подпрограммы «Управление государственным имуществом Томской области», целью которой является повышение эффективности управления и распоряжения государственным имуществом Томской области, решается четыре задачи: «Рациональное использование государственного имущества Томской области», «Приватизация областного государственного имущества», «Совершенствование системы учета и контроля государственного имущества Томской области» (по трем соответствующим ведомственным целевым программам), а также «Актуализация сведений Единого государственного реестра недвижимости с целью вовлечения в хозяйственный оборот объектов недвижимости» (по основному мероприятию «Проведение комплексных кадастровых работ на территории Томской области»).

По мнению Контрольно-счетной палаты, не ясно, каким образом реализация данной госпрограммы позволит обеспечить, как указано в паспорте ГП-20, необходимые условия для эффективного управления и распоряжения госимуществом Томской области, а также оптимизацию его состава и структуры, если большая часть предусмотренных показателей не характеризует измеримый прогресс в достижении цели госпрограммы (подпрограммы) и задач подпрограммы при осуществлении управления и распоряжения госимуществом Томской области.

Так, показатель цели госпрограммы - доля областного государственного недвижимого имущества (за исключением земельных участков), используемого для выполнения полномочий Томской области, от недвижимого имущества, находящегося в собственности Томской области, установлен на 2020 год, как и на 6 последующих лет, включая прогнозный период, на уровне оценки 2019 года - 90% (факт 2018 года - 90,2%). Показатель цели подпрограммы - процент сокращения количества объектов имущества (за исключением земельных участков), находящихся в Казне Томской области, на 2020 год установлен (как и на 6 последующих лет) на уровне 5% или в 2 раза меньше ожидаемого уровня по оценке исполнения данного показателя за 2019 год (10%), при этом факт 2018 года - 20,2%.

На уровне оценки 2019 года предусмотрены также и значения показателей задач подпрограммы: задачи 1 - доля являющихся собственностью Томской области земельных участков, права землепользователей на которые оформлены и права на которые невозможно оформить в силу закона, от общего объема земельных участков, сведения о которых содержатся в Реестре государственного имущества Томской области, на последнюю календарную дату отчетного года (90% - на 2020 год, как и на 6 последующих лет), задачи 2 - доля имущества Томской области, реализованного в порядке приватизации, от общего объема имущества, составляющего Казну Томской области, по состоянию на последнюю календарную дату года, предшествующего году осуществления приватизации (1% - на 2020 год, также и на 6 последующих лет).

Значения показателей задачи 3 подпрограммы предусмотрены даже ниже уровня факта 2018 года: доля объектов недвижимого имущества, сведения о которых содержатся в Реестре, *закрепленных на праве оперуправления*, в отношении которых проведены проверки эффективности использования и сохранности госимущества Томской области, от общего количества таких объектов на начало года, в котором проведены такие проверки (6,6% - на 2020 год и на 6 последующих лет, при этом факт за 2018 год - 6,88%); доля объектов недвижимого имущества, сведения о которых содержатся в Реестре, *находящихся в Казне Томской области* (за исключением земельных участков), в отношении которых проведены проверки эффективности использования и сохранности госимущества Томской области, от общего количества таких объектов на начало года, в котором проведены такие проверки (10,7% - на 2020 год и на 6 последующих лет, при этом факт за 2018 год - 10,91%).

В отношении задачи 4 «Актуализация сведений Единого государственного реестра недвижимости с целью вовлечения в хозяйственный оборот объектов недвижимости», полагаем, что установлен вообще некорректный показатель - «Количество муниципальных образований Томской области, получивших господдержку на проведение комплексных кадастровых работ» (2 ед.), который по существу не является индикатором выполнения указанной задачи по актуализации сведений Единого государственного реестра недвижимости.

Отсутствие положительной динамики прогнозируемых значений показателей целей ГП-20, ее подпрограммы «Управление государственным имуществом Томской области» и вышеуказанных задач подпрограммы (в ряде случаев даже снижение их значений на 2020 и последующие годы по сравнению с достигнутым фактом) свидетельствует о непланировании принятия всех необходимых и достаточных мер ответственным исполнителем госпрограммы для достижения цели госпрограммы - повышение эффективности управления госимуществом Томской области.

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

Ожидаемое исполнение областного бюджета по доходам от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства в 2019 году по оценке Администрации может составить 81 663,0 тыс.руб., темп роста к уровню 2018 года – 86,5 %.

Поступление по данному источнику в материалах и документах к законопроекту прогнозируется в следующих объемах:

* 79 329,2 тыс.руб. в 2020 году, с темпом роста 97,1 %;
* 80 953,2 тыс.руб. в 2021 году, с темпом роста 102,0 %;
* 84 849,4 тыс.руб. в 2022 году, с темпом роста 104,8 %.

По оценке палаты объем поступлений по данному источнику в 2019 году может составить 94,3 млн.руб. Учитывая фактическое исполнение по данному источнику за 8 месяцев 2019 года, оценку исполнения по данным палаты по итогам т.г., и прогнозируемые темпы роста по данному источнику, отраженные в Пояснительной записке, Контрольно-счетной палатой произведен расчет объемов поступлений на 2020-2022 гг.

Ожидаемое поступление по доходам от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства в областном бюджете в 2020 году оценивается в размере 91,6 млн.руб., **(+ 12,2 млн.руб.** к прогнозу Администрации), в том числе платные услуги – 61,2 млн.руб., компенсация затрат государства – 30,4 млн.руб.

Прогнозное поступление платежей в областной бюджет в 2021 году может составить до 93,8 млн.руб. (платные услуги 63,4 млн.руб., компенсация затрат 30,4 млн.руб.), в 2022 году 96,3 млн.руб. (платные услуги 65,9 млн.руб., компенсация затрат 30,4 млн.руб.).

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

Законопроектом предусмотрено, что бюджетные кредиты из областного бюджета в 2020-2022 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 2020 году в сумме 7,4 млн.руб., в 2021 году - 3,3 млн.руб., в 2022 году - **0** млн.руб., тогда как законопроектом предусмотрено предоставление бюджетных кредитов в объеме до 300 млн.руб. и в 2022 году.

По состоянию на 01.09.2019 доходы областного бюджета от уплаты процентов, полученных от предоставления бюджетных кредитов составили 8,2 млн.руб. Ожидаемое исполнение областного бюджета в части указанного доходного источника, указанного в материалах к законопроекту составит в 2019 году – 14,3 млн.руб.

Контрольно-счетной палатой проанализировано отклонение планируемых доходов от указанного источника в законопроектах в период с 2016 по 2019 годы от фактически поступивших в доход областного бюджета процентов от предоставления бюджетных кредитов, среднее значение за последние 3 года составляет 42%.

млн.руб.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **План** | **Факт** | **Отклонение, %** |
| Проект бюджета на 2016 год | 3,8 | 8,8 | 230 |
| Проект бюджета на 2017 год | 6,1 | 8,9 | 45 |
| Проект бюджета на 2018 год | 6,5 | 9,2 | 41 |
| Проект бюджета на 2019 год | 10,2 | 14,3 (ожид.) | 40 |
| **Среднее отклонение** | | | **42** |

Исходя из вышеизложенного, по мнению Контрольно-счетной палаты доходы от уплаты процентов в 2020 году могут составить не менее 10,5 млн.руб. (7,4\*1,42) или **на 3,1 млн.руб. больше**, чем указано в законопроекте.

**С учетом изложенного в настоящем разделе, требуется дополнительное рассмотрение и доработка прогнозных значений по ряду доходных источников.**

**6. Расходы областного бюджета**

**6.1. Анализ паспортов, перечня и объемов финансирования государственных программ Томской области**

В соответствии со ст. 15 Закона Томской области «О бюджетном процессе в Томской области» составление проекта областного бюджета основывается в т.ч. на положениях Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, **определяющих бюджетную политику (требования к бюджетной политике)** в Российской Федерации; основных направлениях бюджетной и налоговой политики Томской области; государственных программах Томской области (проектах государственных программ Томской области, проектах изменений указанных программ).

Согласно положениям основных направлений бюджетной политики на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов Российской Федерации, в 2018 - 1 полугодии 2019 гг. была проделана значительная подготовительная работа по достижению национальных целей развития, в том числе предусмотренных в рамках национальных проектов (Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»):

- сформирована и сконцентрирована ресурсная база национальных проектов: приняты изменения в налоговом законодательстве, в целях повышения финансирования инфраструктуры увеличены государственные заимствования;

- сформированы и утверждены паспорта национальных, федеральных и региональных проектов (и другие механизмы достижения национальных целей развития - план по увеличению инвестиций до 25% ВВП и др.) с конкретными мероприятиями, ответственными, сроками и результатами их реализации;

- в целях полноценного вовлечения регионов определены стимулирующие параметры софинансирования при реализации национальных проектов на территории субъектов Российской Федерации.

Основным инструментом достижения национальных целей развития стали национальные проекты, формируемые с шестилетним горизонтом планирования. В целях организации эффективной системы мониторинга и управления реализацией национальных проектов на федеральном уровне обеспечена увязка направлений расходов бюджета с измеримыми результатами федеральных проектов, входящих в состав национальных проектов. Тем самым обеспечена прозрачность и возможность контроля использования бюджетных средств на реализацию национальных проектов. Мероприятия национальных (федеральных) проектов обособлены в качестве отдельных структурных элементов подпрограмм государственных программ, а бюджетные ассигнования на их реализацию учитываются на отдельных кодах бюджетной классификации (КБК).

**В соответствии с бюджетной политикой РФ на 2020-2022 годы** формирование структуры расходов федерального бюджета на 2020 - 2022 годы осуществляется в соответствии с приоритетом достижения национальных целей развития на период до 2024 года, а также задач, поставленных Президентом Российской Федерации Федеральному Собранию. В целях формирования комплекса конкретных мер по повышению эффективности деятельности органов государственной власти Правительством Российской Федерации в январе 2019 года утверждена Концепция повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 - 2024 годах (Распоряжение Правительства РФ от 31.01.2019 № 117-р).

Одной из ключевых задач по достижению национальных целей развития определена инвентаризация мероприятий государственных программ на предмет их вклада в достижение национальных целей развития. Целевые показатели государственных программ будут дополнены факторами достижения национальных целей развития (в соответствии с Единым планом по достижению национальных целей развития на период до 2024 года) и показателями национальных и федеральных проектов.

В основных направлениях бюджетной политики Томской области на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов указано на ее разработку с учетом основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов Российской Федерации**,** что ставит под сомнение ее преемственность положениям бюджетной политики федерального уровня на 2020-2022 годы, которая, несмотря на опубликование позднее, максимально повторяет позиции, утвержденные в Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 - 2024 годах (Распоряжение Правительства РФ от 31.01.2019 № 117-р).

Анализом решения в 2018 году задачи **по повышению качества и эффективности реализации государственных программ Томской области, в том числе за счет применения проектных принципов управления,** подтверждаем реализацию следующих мер, в т.ч.:

1. Для каждой государственной программы Томской области был разработан и утвержден детальный план-график ее реализации, в котором для каждого основного мероприятия установлены контрольные события, увязанные с объемами финансирования, с указанием даты их наступления. Данные планы-графики позволили обеспечить надлежащий контроль за своевременностью выполнения мероприятий государственных программ Томской области.

2. В апреле 2018 года утвержден новый Порядок оценки эффективности реализации государственных программ Томской области в целях повышения ее качества и объективности, а также повышения эффективности межведомственного взаимодействия при осуществлении анализа результатов данной оценки и принятия управленческих решений по дальнейшей реализации государственных программ по итогам проведенного анализа.

3. В соответствии с новым Порядком в целях выявления недостатков в бюджетном планировании, в том числе завышения бюджетных расходов, с 2018 года анализируются не только причины, оказавшие влияние на признание мероприятий государственных программ неэффективными или низкоэффективными, но и причины превышения фактических значений показателей государственных программ Томской области более чем на 10 процентов над плановыми значениями (при отсутствии увеличения фактического объема финансирования), а также причины неосвоения средств областного бюджета менее чем на 50 процентов от планового объема, предусмотренного на реализацию конкретных мероприятий государственных программ Томской области при отсутствии введения ограничений кассовых выплат в течение отчетного финансового года.

4. В 2018 году в рамках выполнения Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» при формировании областного бюджета на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов все региональные проекты, утвержденные в целях реализации национальных проектов, были включены в состав государственных программ Томской области.

Обращает на себя внимание то, что из всех указанных мер при формировании областного бюджета на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов только включение всех региональных проектов в состав государственных программ Томской области соответствовало подготовительной работе федерального уровня по достижению национальных целей развития. Мнение Контрольно-счетной палаты о недостаточности других указанных мер было отражено в Заключении на отчет Администрации Томской области об исполнении областного бюджета за 2018 год.

Так, по разработке и утверждению для каждой государственной программы Томской области детального плана-графика ее реализации указывалось, что в действительности мера была направлена на устранение нормативного пробела в части отсутствия положений по разработке детального плана-графика реализации государственной программы, допущенного при разработке Порядка принятия решений о разработке государственных программ Томской области, их формирования и реализации и о внесении изменения в постановление Администрации Томской области от 22.06.2012 № 237а (утвержден постановлением Администрации Томской области от 03.04.2014 № 119а).

С утверждением в апреле 2018 года нового Порядка оценки эффективности реализации государственных программ Томской области (постановление Администрации Томской области от 04.04.2018 № 151а) вместо запланированного бюджетной политикой совершенствования критериев, используемых для оценки эффективности государственных программ Томской области, установленных ранее утвержденным Порядком проведения оценки эффективности реализации государственных программ Томской области (постановление Администрации Томской области от 05.05.2015 № 151а), на основе которого произведена оценка эффективности реализации госпрограмм по итогам 2015, 2016 и 2017 годов, указывалось, что не устранен основной недостаток обоих нормативных документов – отсутствие процедур по оценке эффективности мероприятий государственных программ Томской области и разрабатываемых на ее основе предложений по повышению их эффективности.

**К числу ожидаемых итогов реализации бюджетной политики Томской области в 2019 году** в рамках решения задачи по реализации Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» отнесено участие Томской области в реализации всех 12 национальных проектов, утвержденных на федеральном уровне. В рамках данных национальных проектов в Томской области в 2019 году утверждены и реализуются 56 региональных проектов, из которых 36 региональных проектов, входящих в состав 10 национальных проектов, финансируются за счет бюджетных средств. По 26 региональным проектам привлечены средства федерального бюджета.

Общий объем бюджетного финансирования региональных проектов в 2019 году по состоянию на 01.09.2019 составляет 9,6 млрд. рублей, из которых около 6,2 млрд. рублей – средства федерального бюджета, около 3 млрд. рублей – средства областного бюджета, свыше 0,4 млрд. рублей – средства местных бюджетов.

В рамках решения задачи по совершенствованию бюджетных процедур в целях повышения эффективности планирования и расходования средств областного бюджета осуществлено в т.ч. совершенствование нормативной правовой базы Томской области в целях обеспечения встраивания региональных проектов в бюджетный процесс Томской области. Из-за сжатых сроков подготовки к началу реализации национальных проектов на территории региона с 2019 года, встраивание региональных проектов в государственные программы Томской области, как указано в пояснительной записке, носило в основном формальный характер. В течение первой половины 2019 года разрабатывались принципиально новые подходы к формированию государственных программ Томской области исходя из необходимости учета специфики региональных проектов. Разработан новый Порядок принятия решений о разработке государственных программ Томской области, их формирования и реализации, которым существенно изменена структура государственной программы (утвержден постановлением Администрации Томской области от 05.09.2019 № 313а) (далее – Новый Порядок № 313а). Если раньше государственные программы состояли исключительно из подпрограмм, в состав которых входили основные мероприятия и ведомственные целевые программы, и обеспечивающей подпрограммы, то по новой структуре государственная программа состоит из процессной части, по-прежнему включающей в себя подпрограммы, состоящие из основных мероприятий и ведомственных целевых программ, и обеспечивающей подпрограммы, а также из проектной части, в состав которой входят региональные проекты. Руководители региональных проектов стали полноправными участниками процесса формирования и реализации государственных программ Томской области.

В целях полномасштабного внедрения данных подходов было решено с 2020 года разработать и утвердить новые государственные программы Томской области, перечень которых утвержден распоряжением Администрации Томской области от 30.04.2019 № 310-ра (далее - новый Перечень ГП). В данном перечне содержится 21 государственная программа Томской области, срок реализации которых составляет 5 лет с 2020 по 2024 год с прогнозом до 2026 года (сроки реализации увязаны со сроками реализации национальных проектов).

До октября текущего года осуществлялась разработка, согласование и утверждение новых государственных программ Томской области, которые нашли свое отражение в проекте закона об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов.

Для достижения цели бюджетной политики Томской области на 2020-2022 годызапланировано решение в т.ч. задачи по продолжению участия 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», в соответствии с которой основное внимание в 2020 году планируется сосредоточить **на повышении качества управления региональными проектами, обеспечении надлежащего контроля за своевременностью и полнотой достижения заявленных результатов, эффективностью освоения бюджетных средств**.

Обращает на себя внимание несогласованность процессов регионального уровня по дальнейшему развитию системы проектного управления на 2020-2022 годы с плановой работой федерального уровня, в связи с чем считаем необходимой доработку мер бюджетной политики Томской области на 2020-2022 годы.

Так, не все из указанных ожидаемых итогов реализации бюджетной политики Томской области в 2019 году соответствуют подготовительной работе федерального уровня в 2018 - 1 полугодии 2019 гг. по достижению национальных целей развития.

В связи с утверждением нового Порядка № 313а и нового Перечня ГП при формировании проекта бюджета не была применена наработанная практика встраивания региональных проектов в бюджетный процесс Томской области.

При этом механизм встраивания региональных проектов в госпрограммы Томской области, используемый в 2019 году, полностью соответствовал подходам федерального уровня по включению проектов в госпрограммы (в состав государственных программ включались основные мероприятия, направленные на реализацию региональных проектов). Программы состояли исключительно из подпрограмм, в состав которых входили основные мероприятия и ведомственные целевые программы, и обеспечивающей подпрограммы.

Новым Порядком № 313а изменена структура государственной программы, в соответствии с которой программа состоит из процессной части, включающей в себя подпрограммы, содержащие основные мероприятия и (или) ведомственные целевые программы, и обеспечивающую подпрограмму, а также из проектной части, в состав которой входят региональные проекты.

Новая структура госпрограмм Томской области с их разделением на подпрограммы и проектную часть в настоящее время не соответствует подходам федерального уровня по включению федеральных проектов в структуру государственных программ РФ. Проектная и процессная часть государственных программ РФ выделена на федеральном уровне только в пилотных программах (5 госпрограмм РФ), утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 12.10.2017 № 1242 «О разработке, реализации и об оценке эффективности отдельных государственных программ Российской Федерации». При этом и проектная и процессная часть в пилотных государственных программах РФ предусмотрены в составе подпрограмм ГП, а не отдельно от них.

Таким образом, на региональном уровне целесообразно выстроить логичную и понятную, а главное соответствующую федеральному уровню структуру госпрограмм.

Кроме того, в соответствии с распоряжением Правительства РФ от 31.01.2019 № 117-р «Об утверждении Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 - 2024 годах», по итогам работы с пилотными государственными программами планируется проведение тщательного анализа успешности подходов к их формированию и реализации и их дальнейшее совершенствование с учетом результатов такого анализа. Указанное свидетельствует о том, что переход Томской области на новые ГП с 2020 года с разделением ГП на подпрограммы (процессная часть) и региональные проекты (проектная часть) может создать затруднения при взаимодействии с министерствами и ведомствами по условиям реализации госпрограмм.

В связи с тем, что из паспортов новых ГП Томской области исключена информация о соисполнителях и участниках ГП, о задачах ГП и показателях задач ГП, которые являлись целевыми показателями подпрограмм ГП, а также о подпрограммах и ВЦП, **утрачена возможность анализа** на основе паспортов ГП, предоставляемых в составе материалов к законопроекту о 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 СЭР до 2030 года;

- полноты охвата сфер социально-экономического развития Томской области.

В паспортах новых ГП показатели цели ГП и их значения указываются только с 2018 года включительно, а объемы и источники финансирования только с 2020 года, в связи с чем не обеспечена связь новых госпрограмм Томской области со всеми ранее начатыми в рамках госпрограмм с 2015 года и приоритетных проектов с 2017 года мероприятиями. Также не обеспечена связь с показателями Стратегии СЭР до 2030 года, позволявшая в динамике оценить достигнутые результаты социально-экономического развития Томской области к уровню 2013 года.

Кроме несоответствия структуры новых госпрограмм Томской области, утвержденной в новом Порядке № 313а, структуре госпрограмм федерального уровня, в новых нормативных правовых актах Томской области 2019 года, а также в законопроекте об областном бюджете на 2020-2022 годы отмечены следующие недостатки:

1. В новом Порядке № 313а отсутствует информация о планах-графиках, позволявших обеспечить надлежащий контроль за своевременностью выполнения мероприятий государственных программ Томской области.

2. В составе нового Перечня ГП утверждена реализация 21 государственной программы в разрезе 5 целей Стратегии социально-экономического развития Томской области до 2030 года (далее - Стратегия СЭР до 2030 года). В соответствии с п. 4 ст. 32Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации является основой для разработки в т.ч. государственных программ субъекта Российской Федерации.

Однако анализом соответствия наименований и значений целевых показателей новых госпрограмм Томской области целевым показателям, утвержденным Стратегией СЭР до 2030 года установлено, что **из 51** показателя целей госпрограмм Томской области:

- только 10 показателей полностью соответствуют целевым показателям, установленным в Стратегии СЭР до 2030 года;

- 14 целевых показателей ГП не соответствуют по значениям целевым показателям Стратегии СЭР до 2030 года;

- по 27 целевым показателям ГП информация в Стратегии СЭР до 2030 года отсутствует.

3. На региональном уровне отсутствует Порядок разработки, реализации региональных проектов и формирование отчетности о реализации региональных проектов.

С учетом того, что на федеральном уровне структура госпрограмм на 2020-2022 годы не изменилась, национальные (федеральные) проекты обособлены в качестве отдельных структурных элементов государственных программ на уровне основных мероприятий в составе подпрограмм ГП, а бюджетные ассигнования на их реализацию учитываются на отдельных кодах бюджетной классификации (КБК) и соответствуют КБК 2019 года, встраивание федеральных проектов в государственные программы Российской Федерации осуществлено без изменений Перечня ГП РФ (утвержден распоряжением Правительства РФ от 11.11.2010 № 1950-р) и разработки новых нормативных правовых документов, регламентирующих порядок разработки и реализации ГП РФ (Порядок утвержден постановлением Правительства РФ от 02.08.2010 № 588, Методические указания по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации утверждены приказом Минэкономразвития России от 16.09.2016 № 582), считаем необходимым отметить о целесообразности проведения взвешенной политики стратегического планирования в части формирования документов стратегического планирования с учетом имеющейся положительной практики и требований законодательства, **чтобы исключить частые трансформации государственных программ до срока завершения** и, как следствие, невозможность оценки их реализации и влияния на социально-экономическое развитие Томской области.

По результатам анализа формирования программных расходов областного бюджета на 2020-2022 годы установлено следующее:

- формирование расходов областного бюджета на 2020-2022 годы осуществлялось в соответствии с [Методикой](#Par144) планирования бюджетных ассигнований областного бюджета на очередной финансовый год и плановый период, утвержденной приказом Департамента финансов Томской области от 19.07.2012 № 24 «Об утверждении порядка планирования бюджетных ассигнований областного бюджета на очередной финансовый год и плановый период и методики планирования бюджетных ассигнований областного бюджета на очередной финансовый год и плановый период» (с учетом изменений), однако указанный правовой акт устарел (утратил свою актуальность), а изменения (проект изменений) в правовой акт не утверждены и на момент подготовки заключения;

- базой для формирования действующих расходных обязательств явились показатели сводной бюджетной росписи 2019 года (по состоянию на 01.05.2019 с учетом внесения изменений в Закон об областном бюджете от 06.05.2019 №37-ОЗ), приведенные в сопоставимые условия; средства на софинансирование расходов на реализацию региональных проектов на 2020-2022 годы предусмотрены в соответствии с утвержденными региональными проектами и Законом Томской области «Об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (с учетом изменений). По информации Департамента финансов формирование проекта областного бюджета 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 «Об установлении структуры кода целевой статьи, перечня и кодов целевых статей расходов областного бюджета и бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Томской области», т.е. без их нормативного закрепления на момент формирования расходов (далее – проект изменений приказа № 31).

При сопоставлении бюджетных ассигнований на реализацию 24 госпрограмм Томской области, подлежащих в соответствии с Законом Томской области «Об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов (в ред. 3 Закона от 06.05.2019 № 37-ОЗ) исполнению в плановом периоде 2020 и 2021 годов (действующие расходные обязательства), с бюджетными ассигнованиями на этот же период, запланированными в законопроекте о бюджете на реализацию 21 новой ГП на 2020-2022 годы, **установлено в основном несоответствие кодов ЦСР в законопроекте** по программным расходам на 2020-2022 годы кодам ЦСР, установленным Законом № 151-ОЗ на 2019-2021 годы, связанное с формированием законопроекта о бюджете на основе нового Перечня ГП и нового перечня и кодов ЦСР областного бюджета, что свидетельствует о несоблюдении принципа стабильности (преемственности), установленного п. 5.2 приказа Минфина России от 06.06.2019 № 85н «О Порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения» и означающего назначение кодов бюджетной классификации РФ на условиях стабильности и (или) преемственности кодов бюджетной классификации Российской Федерации отчетного, текущего и очередного финансового года (очередного финансового года и планового периода), а также не обеспечивает предусмотренную бюджетной политикой РФ на 2020-2022 годы в рамках дальнейшего развития системы проектного управления полную прослеживаемость движения средств областного бюджета, направленных в т.ч. на реализацию региональных проектов.

В соответствии с проектом изменений приказа № 31, 11-12 разряды кода ЦСР используются для кодирования ведомственных целевых программ Томской области, основных мероприятий ГП и региональных проектов Томской области, входящих в состав ГП. Для ВЦП применяется цифровой ряд 60-79. Для ОМ за счет расходов областного бюджета применяется цифровой ряд 80-99, для ОМ за счет расходов бюджета ТФОМС применяется цифровой ряд 20-29. Код РП соответствует коду федерального проекта, реализуемого в рамках национального проекта, т.е. в разрядах 11 и 12 указываются номер национального проекта (буквенный код) и номер федерального проекта (цифровой код). А так как 13-17 разряды кода ЦСР используются для конкретизации (при необходимости) мероприятий ВЦП, ОМ, РП, входящих в состав ГП, получается, что региональные проекты Томской области не идентифицируются по коду ЦСР (только по наименованию).

**В связи с изложенным, в целях организации эффективной системы мониторинга и управления реализацией региональных проектов необходимо обеспечить их обособление на отдельных кодах бюджетной классификации.**

**6.2. Анализ формирования расходов на реализацию государственных программ**

Расходы областного бюджета на реализацию государственных программ на 2020 год планируются в законопроекте в объеме 56 918 617,3 тыс.руб., на 2021 год – 59 715 757,8 тыс.руб., на 2022 год – 62 453 200,6 тыс.руб., что составляет 91,2%, 97,2% и 97,3% от общего объема расходов областного бюджета соответственно.

До 2020 года палатой неоднократно указывалось на то, что структура программной части областного бюджета в разрезе расходов на ВЦП, основные мероприятия и обеспечивающие подпрограммы предусматривает в основном финансирование текущих расходов (ВЦП и обеспечивающие подпрограммы), которые не носят инвестиционный характер и не направлены на реализацию приоритетных направлений развития региона.

В новой структуре программной части областного бюджета расходы **на подпрограммы (процессную часть ГП)** составила в законопроекте на 2020 год - 51 903 930,1 тыс.руб., на 2021 год – 53 222 819,3 тыс.руб., на 2022 год – 56 508 011,2 тыс.руб. или **91,2%,** 89,1% и 90,5% от общего объема программных расходов областного бюджета соответственно, **на проектную часть** на 2020 год - 5 014 687,2 тыс.руб., на 2021 год – 6 492 938,5 тыс.руб., на 2022 год – 5 945 189,4 тыс.руб. или **8,8%**, 10,9% и 9,5% от общего объема программных расходов областного бюджета соответственно, что еще ярче демонстрирует недостаточность финансовых ресурсов на экономический прорыв Томской области посредством реализации региональных проектов.

В представленной информации об объемах расходов на реализацию государственных программ Томской области в 2018-2022 годах (приложение 5 к пояснительной записке) отмечено некорректное отражение информации об объемах расходов областного бюджета на 5 государственных программ в 2018 и 2019 годах, реализация которых началась с 2015 года и продолжается в 2020-2022 годах, а также отсутствие информации о 5 госпрограммах Томской области, реализация которых прекращена с 2020 года. На основе имеющейся информации палатой произведена корректировка информации из приложения 5 к пояснительной записке (приложение 2 к настоящему заключению).

Структура расходов областного бюджета на 2020-2022 годы в разрезе пяти стратегических целей социально-экономического развития Томской области **сохранила социальную направленность областного бюджета**, несмотря на планомерное сокращение доли расходов на 2020-2022 годы на достижение социальной цели 3 «Повышение уровня и качества жизни населения на всей территории Томской области, накопление человеческого капитала» в сравнении с исполнением 2018 года и ожидаемым исполнением 2019 года. В рамках цели 3 доля расходов областного бюджета на реализацию 8 государственных программ на 2020-2022 годы предусмотрена в размере 70,7%, 66,3%, 62,0% соответственно, при этом доля расходов на реализацию 11 государственных программ на 2018 год по этой же цели составила 72,5%, исполнение за 2019 год ожидается в размере 70,9%.

Планомерное снижение доли расходов в 2020-2022 годах отмечено также по стратегической цели 1 «Реализация модели интенсивного развития, включая развитие высокотехнологичных производств на основе потенциала научно-образовательного комплекса, создание условий для инвестиций, развитие предпринимательства» (с 2,1% в 2019 году до 1,7%, 1,5% и 1,4% в 2020-2022 годах соответственно) и стратегической цели 2 «Рациональное использование природного капитала Томской области, устойчивое развитие агропромышленного комплекса» (с 4,3% в 2019 году до 3,2%, 3,0% и 2,7% в 2020-2022 годах соответственно).

Наряду с расходами областного бюджета на социальную цель 3, значительная доля (14,0%, 16,8% и 21,1% на 2020-2022 годы соответственно) запланирована традиционно на достижение стратегической цели 5 «Эффективное управление регионом», в рамках которой предусмотрена реализация 4-х государственных программ.

Планомерное увеличение доли расходов в периоде 2021-2022 годов отмечено также по стратегической цели 4 «Сбалансированное территориальное развитие за счет развития инфраструктуры в Томской области» (с 10,3% в 2019 году и 2020 году, до 12,5% и 12,8% в 2021-2022 годах соответственно).

**Структура расходов проекта областного бюджета на 2020-2022 годы в разрезе пяти стратегических целей социально-экономического развития Томской области**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Наименование стратегических целей социально-экономического развития Томской области** | **Структура расходов, %** | | | | |
| Исполнено за 2018 год | Ожидаемое исполнение за 2019 год | Проект на 2020 год | Проект на 2021 год | Проект на 2022 год |
| ВСЕГО: | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| *в том числе:* |  |  |  |  |  |
| 1. Цель Стратегии СЭР «Реализация модели интенсивного развития, включая развитие высокотехнологичных производств на основе потенциала научно-образовательного комплекса, создание условий для инвестиций, развитие предпринимательства» (в рамках цели реализуется: - на 2018 - 4 ГП, на 2019-2021 – 3 ГП; на 2020-2022 – 3 ГП) | 1,5 | 2,1 | 1,7 | 1,5 | 1,4 |
| 2. Цель Стратегии СЭР «Рациональное использование природного капитала Томской области, устойчивое развитие агропромышленного комплекса» (в рамках цели реализуется: на 2019-2021 – 3 ГП; на 2020-2022 – 4 ГП) | 4,9 | 4,3 | 3,2 | 3,0 | 2,7 |
| 3. Цель Стратегии СЭР «Повышение уровня и качества жизни населения на всей территории Томской области, накопление человеческого капитала» (в рамках цели реализуется - на 2015 и 2016 - 9 ГП, на 2017 - 10 ГП, на 2018-2019 - 11 ГП, на 2020 – 10 ГП, на-2021 – 9 ГП; на 2020-2022 – 8 ГП) | 72,5 | 70,9 | 70,7 | 66,3 | 62,0 |
| 4. Цель Стратегии СЭР «Сбалансированное территориальное развитие за счет развития инфраструктуры в Томской области» (в рамках цели реализуется: на 2019-2021 – 3 ГП; на 2020-2022 – 2 ГП) | 7,4 | 10,3 | 10,3 | 12,5 | 12,8 |
| 5. Цель Стратегии СЭР «Эффективное управление регионом» (в рамках цели реализуется 4 ГП) | 13,6 | 12,3 | 14,0 | 16,8 | 21,1 |

Структура расходов областного бюджета на каждую государственную программу в разрезе стратегических целей Томской области к общему объему программных расходов на 2018-2022 годы, сформированная на основе наименований ГП из Перечней ГП на 2019 год и на 2020 год, представлена в приложении 3.

**6.3** В проекте закона расходы по **ГП «Развитие здравоохранения в Томской области»** предусмотрены в сумме 10 342,6 млн.руб., из них по отдельным подпрограммам на финансирование областной Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на территории Томской области 4 137,3 млн.руб.

Однако исходя из прогнозной численности населения Томской области на 01.01.2020 – 1 077 858 чел. (из них численность застрахованных – 1 052 848 чел.), коэффициента дифференциации 1,344 (рекомендованного к применению в 2019 году письмом Минздрава России от 21.12.2018 №11-7/10/1-511 «О формировании и экономическом обосновании территориальной программы…»), среднего подушевого норматива на 1 жителя за счет средств бюджета субъекта РФ - 3 621,1 руб. (в 2019 году - 3488,6 руб.), предусмотренного на 2020 год Программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов (постановление Правительства РФ от 10.12.2018 №1506), объем средств на реализацию областной Программы государственных гарантий должен составить 5 245,7 млн.руб. Объем средств может быть уточнен после принятия проекта Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2020 год, в настоящее время разработанной Минздравом России и размещенной 11.09.2019 для обсуждения на официальном федеральном портале опубликования проектов нормативно-правовых документов.

Соответственно дефицит бюджетной составляющей областной Программы на 2020 год составит 1 108,4 млн.руб. или 21,1% от расчетной стоимости. Следует учитывать, что дефицит Программы сократится за счет средств, предоставляемых областному бюджету из федерального бюджета на лекарственное обеспечение отдельных категорий граждан, иные мероприятия.

По ГП «Развитие здравоохранения в Томской области»подпрограмме «Оказание бесплатной медицинской помощи в рамках областной программы ОМС предусмотрены бюджетные ассигнования на обязательное медицинское страхование неработающего населения, передаваемые бюджету Федерального фонда ОМС в размере 5 797,5 млн.руб., который потребует уточнения в сторону уменьшения на 49,6 млн.руб. при принятии внесенного на рассмотрение в Государственную Думу РФ проекта Федерального закона «О бюджете Федерального фонда ОМС на 2020 год…», согласно которому планируется установить коэффициент удорожания стоимости медицинских услуг 1,153, меньше использованного при расчете (1,162), установленного на 2020 год Федеральным законом от 28.11.2018 №433-ФЗ «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2019 и плановый период 2020 и 2021 годов». Таким образом, объем средств областного бюджета на ОМС неработающего населения исходя из численности неработающего населения на 01.01.2019 - 543 409 чел. (на 01.01.2018 - 539 413 чел.) и тарифа на 1 неработающего 10 577,5 руб. составит 5 747,9 млн.руб. (5 747 908,7 тыс.руб.).

**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 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» приведена в приложениях 4 - 6 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 7.

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

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. Часть методик и расчетов распределения межбюджетных трансфертов не представлены, кроме того, законопроектом не установлено распределение ряда субсидий местным бюджетам.

2. Анализ документов, на основе которых составлен проект бюджета, показал ряд отклонений от показателей, утвержденных в Стратегии развития Томской области до 2030 года. По ряду значений показатели Прогноза социально-экономического развития Томской области на 2020-2022 годы значительно снижены, такая тенденция наблюдается несколько последних лет, и это также свидетельствует о необходимости актуализации Стратегии.

3. Анализ прогнозных показателей по доходам областного бюджета, в том числе по доходам от использования имущества, находящегося в государственной собственности, свидетельствует как о наличии резервов, не учтенных при прогнозировании, так и о существующих рисках неисполнения прогноза поступлений в областной бюджет в 2020 году и в плановом периоде 2021 и 2022 годов.

4. Структура расходов областного бюджета на 2020-2022 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 областного бюджета на реализацию 8 государственных программ на 2020-2022 годы предусмотрена в размере 70,7%, 66,3%, 62,0% соответственно.

5. При проведении отбора объектов капитального строительства в проекте бюджета учтена приоритетность финансирования переходящих объектов - 64% от общего объема бюджетных инвестиций направлено на переходящие объекты. Одновременно в Томской области имеется 71 объект капитального строительства, строительство (реконструкция), техническое перевооружение, либо финансирование мероприятий по подготовке проектно-сметной документации которых начато в предшествующих финансовых годах и осуществлялось с использованием средств областного и (или) федерального бюджетов, которые в проект бюджета не включены. Остаток сметной стоимости указанных объектов в ценах 2020 года составляет 17 688 млн. руб., что почти в 4 раза превышает объем расходов на объекты капитального строительства, учтенные законопроектом на трехлетний период.

6. 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 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов в проекте бюджета соблюдены.

Председатель

Контрольно-счетной палаты

Томской области А.Д. Пронькин