

Доклад Председателя
Контрольно-счетной палаты Санкт-Петербурга В.С. Лопатникова
об исполнении бюджета Санкт-Петербурга, бюджета Территориального
фонда обязательного медицинского страхования Санкт-Петербурга,
бюджетов внутригородских муниципальных образований
Санкт-Петербурга за 2015 год
на заседании Бюджетно-финансового комитета
Законодательного Собрания Санкт-Петербурга
4 апреля 2016 года

Уважаемые коллеги!

В целях реализации Федерального закона «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» и Закона Санкт-Петербурга «О Контрольно-счетной палате Санкт-Петербурга» нами подготовлена информация о ходе исполнения бюджета Санкт-Петербурга.

Хочу акцентировать ваше внимание, что она подготовлена нами на основе данных ежемесячной консолидированной бюджетной отчетности и платежных поручений главных распорядителей.

Но уже менее, чем через две недели, как того требует от нас бюджетный процесс, мы приступим к проведению внешней проверки годового отчета об исполнении бюджета за 2015 год, по итогам которой к 1 июня в ваш адрес будет направлено наше заключение с указанием, в том числе, конкретных причин и факторов, повлиявших на неисполнение бюджета.

Коротко о нашей предварительной оценке итогов исполнения бюджета, эффективности проведения двух корректировок.

Анализ **ОБЩИХ ИТОГОВ ИСПОЛНЕНИЯ** бюджета в целом, свидетельствует об устойчивом поступлении доходов, наличии профицита при запланированном дефиците, что обусловлено исполнением бюджета по расходам существенно ниже, чем по доходам.

Поступления налоговых и неналоговых **ДОХОДОВ** на **94,5 %** обеспечили доходную часть бюджета, что, как и прежде, характеризует бюджет города высокой степенью финансовой независимости.

По группе «Налоговых и неналоговых доходов» сложилось самое значительное за последние 5 лет перевыполнение бюджетных назначений - **на 38,8 млрд. рублей.**

При этом в период корректировки бюджета мы указывали на нецелесообразность уменьшения назначений в заявленных объемах. По факту наши опасения подтвердились существенным перевыполнением, например: по налогу на прибыль организаций – **на 18,8 млрд. рублей (в 1,2 раза)**, по налогу на доходы физических лиц – **на 10,5 млрд. рублей (на 6 %)**, по налогам на совокупный доход – **на 1,6 млрд. рублей (на 13 %).**

В 2015 году фактические поступления отдельных доходов превысили даже первоначально установленные назначения, что свидетельствует о необоснованности и нецелесообразности проведенной оптимизации доходов бюджета.

Например: по налогу на прибыль организаций – **на 6 млрд. рублей**, по налогу на имущество организаций – **на 1,5 млрд. рублей**, по доходам от использования имущества – **на 8 млрд. рублей.**

По **РАСХОДАМ** в 2015 году удалось достичь самого высокого результата исполнения за последние 6 лет (**95,7 %**), что стало возможным из-за своевременной корректировки бюджетных обязательств в сторону их уменьшения (**на 23 млрд. рублей**) и отказа от ряда непервоочередных мероприятий.

В течение 2015 года, как и в предыдущие годы, в ходе мониторинга финансирования расходов мы регулярно обращали внимание на сохраняющуюся тенденцию неравномерного их исполнения, создающую предпосылки к освоению основных объемов бюджетных ассигнований

в конце финансового года.

В декабре было профинансировано **85 млрд. рублей**, что больше всех расходов, произведенных за первый квартал. При этом, только за последнюю неделю 2015 года главными распорядителями произведено **27 %** всех расходов декабря. По сумме это **23 млрд. рублей.**

Если говорить о доле исполненных расходов по основным отраслям, то ситуация следующая:

- **образование** – 25 % (106 млрд. рублей), исполнение **99 %**;
- **транспорт и ЖКХ** – 21 % (89 млрд. рублей), исполнение **94 %**;
- **здравоохранение** – 17 % (71 млрд. рублей), исполнение **98 %**;
- **социальная политика** – 14 % (61 млрд. рублей), исполнение **101 %**.

Не первый год мы указываем на риски неисполнения бюджетных обязательств и рекомендуем главным распорядителям увеличить темпы освоения бюджетных средств. В 2015 году объем невостробованных ассигнований составил **21 млрд. рублей**, что на **10 млрд. рублей** меньше, чем годом ранее.

ГЛАВНЫМИ РАСПОРЯДИТЕЛЯМИ бюджетные обязательства исполнены с существенными отклонениями от среднего уровня, в диапазоне от **74 %** (Комитет по строительству) до **150 %** (Комитет по инвестициям Санкт-Петербурга).

Наибольшее неосвоение бюджетных ассигнований, как и прежде, допустили:

- Комитет по строительству – не освоил **6 млрд. рублей** или **26 %** (в 2014 году – 5 млрд. рублей);
- Комитет по развитию транспортной инфраструктуры – не освоил **3,5 млрд. рублей** или **8 %** (в 2014 году – 9 млрд. рублей);
- Жилищный комитет не освоил **1 млрд. рублей** или **5 %** (в 2014 году – 400 млн. рублей);

Необходимо отметить, что по ряду главных распорядителей наметилась положительная тенденция в освоении, например:

- Комитет по энергетике и инженерному обеспечению не освоил **900 млн. рублей** (в 2014 году – 5 млрд. рублей),
- Комитет по транспорту не освоил **775 млн. рублей** (в 2014 году – 1,5 млрд. рублей).

В целом при исполнении бюджета удалось сохранить приоритетные направления, определенные еще на этапах формирования и принятия городского бюджета, а также внесения изменений и дополнений в него. Выполнены принятые перед населением города публичные нормативные обязательства. Анализ фактических расходов

бюджета показал даже некоторое увеличение доли расходов, преимущественно по обязательствам социального характера, носящих характер постоянных и ежемесячных выплат.

Что касается **АДРЕСНОЙ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПРОГРАММЫ**, то результаты мониторинга и анализа ее реализации позволили сделать следующие выводы.

В 2015 году в общей структуре расходов бюджета сохранялась наметившаяся за последние ряд лет тенденция существенного снижения инвестиционной составляющей.

Сравнительно высокий процент исполнения Адресной инвестиционной программы в 2015 году объясняется не столько улучшением работы государственных заказчиков с подрядчиками, сколько резким и, по нашему мнению, во многом обоснованным сокращением бюджетных ассигнований при корректировках бюджета, на необходимость которого мы обращали внимание при подготовке заключения на бюджет.

Вместе с тем, даже с учетом существенного сокращения бюджета, восемь заказчиков не смогли использовать выделенные из бюджета средства даже на 90 %, что свидетельствует о недостаточном уменьшении лимитов Адресной инвестиционной программы.

Бюджетные ассигнования Адресной инвестиционной программы освоены в сумме **63,4 млрд. рублей (или 86,4 %)**. Без учета выплаченных авансов, профинансированной кредиторской задолженности, а также расходов на оплату Исполнительных листов по судебным решениям – в сумме **56,1 млрд. рублей**.

Таким образом, реальное исполнение лимитов Адресной инвестиционной программы, направленных на оплату выполненных в 2015 году работ, достигло лишь **76 %**. Из 93 объектов Адресной инвестиционной программы, запланированных к вводу в эксплуатацию, введено только 22 объекта (**24 %**).

Несмотря на снижение количества авансирования работ, общее количество неотработанных авансов на конец года остается на

достаточно высоком уровне (**10 млрд. рублей**) за счет замедления темпов отработки авансов, выданных в предыдущие периоды.

Причины неисполнения Адресной инвестиционной программы – прежние.

Из-за не освоения бюджетных ассигнований Комитетом по строительству и срыва ввода объектов в эксплуатацию, государственные заказчики были лишены возможности приобретения немонтируемого оборудования для оснащения вводных объектов социальной инфраструктуры. Данная ситуация складывается из года в год, на что Палата указывала неоднократно.

Хочу обратить ваше внимание на то, что с 2015 года формирование и исполнение бюджета осуществлялось по новым правилам – на основе госпрограмм. Мониторинг и анализ реализации **ГОСПРОГРАММ** проводится Контрольно-счетной палатой Санкт-Петербурга с 2015 года.

В условиях начала исполнения бюджета Санкт-Петербурга в программном формате, бюджетные ассигнования осваивались крайне неравномерно. При исполнении бюджета на уровне **95,7 %**, **расходы на реализацию восьми госпрограмм исполнены ниже среднего уровня**. По трем госпрограммам исполнение расходов составило более **100 %**.

Преодолев две корректировки городского бюджета, в 2015 году госпрограммы не были приведены в соответствие с законом о бюджете, поскольку соответствующая норма Бюджетного кодекса была приостановлена до 1 января 2016 года.

Однако, в текущем году все госпрограммы в трехмесячный срок подлежат приведению в соответствие с принятым бюджетом.

Хочу напомнить главную цель перехода к госпрограммам – это необходимость не просто кассового исполнения, а достижения соответствующих качественных результатов.

ПРОФИЦИТ, сложившийся по результатам исполнения бюджета, повлек увеличение временно свободных средств бюджета Санкт-Петербурга.

Вместо предусмотренного их сокращения на **22,7 млрд. рублей**, они увеличились до **38,2 млрд. рублей**.

По итогам исполнения бюджета в 2015 году наличие в бюджете Санкт-Петербурга остатков временно свободных средств мы

рассматриваем во-первых, как «подушку безопасности» на случай непредвиденного сокращения доходов, во-вторых, как альтернативу заимствованиям, в целях финансирования дефицита.

При корректировке бюджета мы подтверждали целесообразность и реалистичность предлагаемого перераспределения объемов источников финансирования дефицита бюджета, поскольку, несмотря на ежегодно планируемые объемы заемных средств в источниках финансирования дефицита бюджета, **фактически** его замещение осуществляется за счет остатков средств бюджета Санкт-Петербурга, которые, начиная с 2008 года, выступают в качестве основного источника погашения дефицита бюджета.

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ДОЛГ за 2015 год увеличился на **111,6 млн. рублей** или на 0,8 % и составил на 01 января 2016 года **14 736,9 млн. рублей**, в том числе: долг по облигациям Санкт-Петербурга составил **5 858,9 млн. рублей** (40 % в структуре); долг по бюджетным кредитам, привлеченным Санкт-Петербургом из федерального бюджета – **8 878 млн. рублей** (или 60 %).

За 2015 год долг города по облигациям снизился, а по кредитам из федерального бюджета – возрос.

В ЗАВЕРШЕНИЕ хочу отметить, что с начала **этого** года темпы освоения бюджетных средств увеличились, как в целом по бюджету, так и по большинству главных распорядителей.

На 1 марта 2016 года исполнение бюджета по доходам и расходам составило **11 % и 10 %**, соответственно. По сравнению с аналогичным периодом прошлого года: доходы увеличились на **4,1 млрд. рублей (на 10 %)**, расходы – на **8,3 млрд. рублей (на 21 %)**.