



СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РЕСПУБЛИКИ БУРЯТИЯ
БУРЯАД РЕСПУБЛИКЫН ТООЛОЛГЫН ТАНХИМ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

"23" ноября 2022 г.

№ 157

г. Улан-Удэ

**по результатам проведения экспертизы
проекта постановления Правительства Республики Бурятия
«О внесении изменений в Постановление Правительства Республики Бурятия
от 25.09.2018 № 524 «Об утверждении Государственной программы Республики
Бурятия «Развитие внутреннего и въездного туризма в Республике Бурятия»**

Проект постановления Правительства Республики Бурятия «О внесении изменений в постановление Правительства Республики Бурятия от 25.09.2018 № 524 «Об утверждении Государственной программы Республики Бурятия «Развитие внутреннего и въездного туризма в Республике Бурятия» (далее - проект постановления и проект Госпрограммы соответственно) представлен Правительством Республики Бурятия письмом от 08.11.2022 № 01.08-018-И9530/22.

К проекту постановления представлена пояснительная записка, письма о согласовании проекта постановления Министерством финансов Республики Бурятия и Министерством экономики Республики Бурятия.

Государственная программа Республики Бурятия «Развитие внутреннего и въездного туризма в Республике Бурятия» (далее – Госпрограмма) утверждена Постановлением Правительства Республики Бурятия от 25.09.2018 № 524 (с изменениями в ред. Постановлений Правительства Республики Бурятия от 12.12.2018 № 707, от 29.03.2019 № 143, от 15.04.2019 № 192, от 08.05.2019 № 229, от 11.10.2019 № 552, от 28.12.2019 № 717, от 27.04.2020 № 233, от 23.09.2020 № 584, от 25.09.2020 № 595, от 02.12.2020 № 719, от 08.02.2021 № 36, от 16.03.2021 № 95, от 28.08.2021 № 486, от 01.11.2021 № 621, от 28.12.2021 № 781, от 31.03.2022 № 158, от 20.04.2022 № 221, от 10.06.2022 № 341), всего 18 изменений.

Согласно паспорту Госпрограммы ответственным исполнителем Госпрограммы является Министерство туризма Республики Бурятия.

Госпрограмма состоит из четырех подпрограмм, в том числе:

1. Создание инфраструктуры туризма.
2. Развитие туристского рынка и повышение качества туристского продукта.
3. Продвижение туристского продукта Республики Бурятия на туристском рынке.
4. Создание организационно-экономических и правовых условий для развития туризма

Сроки реализации Госпрограммы: 2019-2024 годы.

Ожидаемыми результатами реализации Госпрограммы являются:

Достижение к 2024 году:

- объем платных услуг, оказанных туристам, - 4300 млн. рублей в год;
- численность иностранных туристов, посетивших Республику Бурятия, - 79 тыс. чел. в год

По итогам оценки эффективности реализации государственных программ Республики Бурятия, проведенной Минэкономки РБ за 2021 год, Государственная программа Республики Бурятия «Развитие внутреннего и въездного туризма в Республике Бурятия» признана эффективной, степень достижения показателей индикаторов составила от 1,0 до 1,12. Запланированные целевые индикаторы Госпрограммы выполнены в полном объеме.

Согласно пояснительной записке проект постановления Правительства РБ подготовлен в соответствии с изменениями, включаемыми в республиканский бюджет на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов.

Проектом постановления в Госпрограмму вносятся следующие изменения.

1. Пунктом 1.1. проекта постановления в паспорте Госпрограммы предлагается изменить срок окончания реализации Госпрограммы с 2024г. на 2025г.

Общий объем финансирования в паспорте Госпрограммы увеличивается с 1 165 461,05 тыс. руб. до 1 919 631,31 тыс. руб. на 754 170,08 тыс.руб. (из них за счет средств федерального бюджета на 552 573,62 тыс.руб., республиканского бюджета - на 201 596,46 тыс.руб.), в т.ч. за счет:

- уменьшения объемов финансирования в 2022 году на 13 940,0 тыс.руб.;
- увеличения объемов финансирования в 2023 году на 649 189,88 тыс.руб., в 2024 году на 41120,6 тыс.руб., в 2025 году на 77 799,6 тыс.руб.

Предусмотренный проектом Госпрограммы объем финансирования за счет средств республиканского бюджета на 2022 год (203 987,15 тыс.руб.) меньше на 7 817,55 тыс.руб. объема финансирования в проекте закона о республиканском бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, внесенного Правительством Республики Бурятия 17.10.2022 года (исх. № 01.08-017и8841/22) на рассмотрение Народного Хурала Республики Бурятия, в сумме 211 804,7 тыс. руб.

Предусмотренный проектом Госпрограммы объем финансирования на 2023 год (721 263,68 тыс.руб.) больше на 215 000,0 тыс.руб. объема финансирования в проекте закона о республиканском бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов, внесенного Правительством Республики Бурятия 25.10.2022 года (№ 01.08-017-и9115/22) на рассмотрение Народного Хурала Республики Бурятия, в сумме 506 263,6 тыс. руб. Отклонение возникло за счет средств федерального бюджета, проектом Госпрограммы предусмотрено в 2023 году поступление средств федерального бюджета в сумме 552 573,6 тыс.руб., проектом бюджета – 337 573,6 тыс.руб.

Общий объем финансирования, предусмотренный проектом Госпрограммы, из республиканского бюджета на плановый период 2024 и 2025 годов (по 77 799,6 тыс.руб.) соответствует проекту закона о республиканском бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов.

В нарушение Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Республики Бурятия, утвержденного Постановлением Правительства РБ от 27.09.2011 № 500, в общем объеме финансирования Госпрограммы на 2023 - 2025 годы не предусмотрено финансирование из местных бюджетов. При этом в 2023 году предусматривается выделение из республиканского бюджета субсидий муниципальным образованиям на благоустройство территорий, прилегающих к местам туристского показа в муниципальных образованиях в Республике Бурятия, и на лучшее событийное тематическое мероприятие в сельской местности.

Порядком предоставления и распределения субсидий бюджетам муниципальных образований на благоустройство территорий, прилегающих к местам туристского показа в муниципальных образованиях в Республике Бурятия, (приложение № 6 к Госпрограмме) установлен уровень софинансирования из бюджета муниципального образования не менее 10 процентов от стоимости работ по благоустройству территорий, прилегающих к местам туристического показа, определенных сметной документацией.

Порядком предоставления и распределения субсидий бюджетам муниципальных образований на лучшее событийное тематическое мероприятие в сельской местности, (приложение № 7 к Госпрограмме) установлена доля бюджетных ассигнований из местного бюджета на исполнение соответствующего расходного обязательства, в целях софинансирования которого предоставляется субсидия, не менее 5% от сметы расходов на организацию и проведение событийного тематического мероприятия.

Внесены изменения в ожидаемые результаты реализации Госпрограммы в части срока реализации до 2025 года и изменения значений показателей:

- объем платных услуг, оказанных туристам, увеличен на 100 млн.руб. и составил 4400 млн.рублей в год;
- численность иностранных туристов, посетивших Республику Бурятия, уменьшена с 79 тыс.чел. в год до 6 тыс.чел. в год.

2. В подпрограмму «Создание инфраструктуры туризма» внесены следующие изменения (пункт 1.4 проекта постановления).

В паспорте подпрограммы сроки реализации подпрограммы продлены до 2025 года, внесены изменения в ожидаемые результаты реализации подпрограммы в части уменьшения количества номеров в коллективных средствах размещения на 2150 ед. с 6750 ед. до 4600 ед.

Таблица 1 «Показатели эффективности деятельности Общества» изложена в новой редакции. Внесены изменения в плановые значения показателей:

- объем привлеченных инвестиций накопленным итогом на 2022 год уменьшен до 302,60 млн. руб. (на 428,54 млн. руб.), на 2023 год уменьшен до 367,60 млн. руб. (на 911,04 млн. руб.), на 2024 год уменьшен до 472,60 млн. руб. (на 1 106,04 млн. руб.), включены значения на 2025 год - 627, 60 млн. руб.
- объем налогов, уплаченных резидентами ОЭЗ в бюджеты всех уровней накопленным итогом, на 2022 год уменьшен до 8,20 млн. руб. (на 7,50 млн. руб.), на 2023 год уменьшен до 9,70 млн. руб. (на 16,00 млн. руб.), на 2024 год уменьшен до 11,60 млн. руб. (на 24,10 млн. руб.), включены значения на 2025 год - 14,10 млн. руб.

Таким образом, к 2025 году запланированы объем привлеченных инвестиций накопленным итогом 627,6 млн. руб. и объем налогов, уплаченных резидентами ОЭЗ в бюджеты всех уровней, накопленным итогом 14,1 млн. руб., что меньше плановых показателей в действующей редакции Госпрограммы на 2022 год 731,14 млн.руб. и 15,7 млн.руб. соответственно.

Таблица 2 «Финансовое обеспечение деятельности Общества» изложена в новой редакции. Внесены изменения в плановые значения показателей:

- исключен показатель «Поступления от хозяйственной деятельности АО «ОЭЗ «Байкальская гавань»»;
- по показателю «Средства из республиканского бюджета, предусмотренные для покрытия затрат на текущую хозяйственную деятельность» на 2023 год увеличены с 58 123,4 тыс.руб. до 77 364,40 тыс.руб. (на 19 241,0 тыс.руб.), на 2024 год увеличены с 59 503,3 тыс.руб. до 68 914,80 тыс.руб. (на 9 411,5 тыс.руб.), включено значение на 2025 год 68 914,80 тыс.руб.

Таким образом, до 2025 года проектом Госпрограммы не предусматривается выход на самоокупаемость АО «Особая экономическая зона «Байкальская гавань», в период с 2023 по 2025 года осуществление текущей хозяйственной деятельности общества планируется только за счет средств республиканского бюджета, причины значительного увеличения расходов республиканского бюджета в пояснительной записке не отражены.

Исходя из показателей эффективности к 2025 году АО «Особая экономическая зона «Байкальская гавань» не достигнет следующих целей, ради которых оно создано:

- «Развитие туризма в Республике Бурятия»,
- «Привлечение внебюджетных инвестиций»,
- «Рост туристских потоков и объемов оказываемых услуг»,
- «Повышение конкурентоспособности туристского продукта за счет повышения качества туристских услуг до мировых стандартов».

Таблица 1 «Значения показателей (индикаторов)» подпрограммы «Создание инфраструктуры туризма» предлагается изложить в новой редакции. Показатель «Осуществлено инвестиций в целях реализации туристических проектов, млн.руб.» на 2022 год увеличен с 15,0 млн.руб. до 35,0 млн.руб., отражены значения на 2025 год 20,0 млн.руб.

Уменьшены в 1,5 раза значения показателя «Количество номеров в коллективных средствах размещения, ед.» на 2022 год с 6650 ед. до 4 300 ед. (на 2350), на 2023 год с 6700 ед. до 4 400 ед. (на 2300), на 2024 год с 6750 ед. до 4500 ед. (на 2250 ед.), отражены значения на 2025 год 4600 ед.

При этом, согласно данным статистики «Основные показатели деятельности коллективных средств размещения Республики Бурятия (по типам предприятий) за 2021 год» количество номеров составляет 7906 ед., что превышает утвержденные значения показателя на 2022 год 6650 ед. и значительно превышает значение показателя к 2025 году в проекте Госпрограммы - 4600 ед.

Таким образом, ожидаемый результат реализации подпрограммы «Создание инфраструктуры туризма» «Количество номеров в коллективных средствах размещения, ед.» на 2022 – 2025 гг. (4300 ед.- 4600 ед.) установлены ниже достигнутого значения в 2021 г. (7906 ед.).

Таблица 2 «Перечень основных мероприятий подпрограммы «Создание инфраструктуры туризма»» изложен в новой редакции. Внесены изменения в сроки реализации подпрограммы, а также значения показателей ожидаемых результатов:

- увеличение объема инвестиций, в т.ч. капитальных вложений, осуществленных резидентами ОЭЗ на территории ОЭЗ накопленным итогом к 2025 году, до 627,6 млн. руб., количества резидентов ОЭЗ к 2025 году до 6 ед.;
- количество зарегистрированных резидентов зон экономического благоприятствования туристско-рекреационного типа к 2025 году - 1 резидент;
- увеличение количества номеров в коллективных средствах размещения к 2025 году до 4600 ед.

Ожидаемый результат «Увеличение количества номеров в коллективных средствах размещения к 2025 году до 4600 ед.» является общим для 5 мероприятий подпрограммы, как отражено выше, он значительно меньше достигнутого в 2021 году значения 7906 ед.

Следует отметить, что в таблице 2 не отражены ответственные исполнители мероприятий.

3. В подпрограмму «Развитие туристского рынка и повышение качества туристского продукта» внесены следующие изменения (пункт 1.5 проекта постановления):

В паспорте подпрограммы сроки реализации подпрограммы продлены до 2025 года, внесены изменения в ожидаемые результаты реализации подпрограммы в части достижения к 2025 году количества средств размещения, классифицированных в соответствии с системой классификации гостиниц и иных средств размещения, со 150 ед. до 200 ед.

Таблица «Значения показателей (индикаторов) подпрограммы «Развитие туристского рынка и повышение качества туристского продукта»» изложена в новой редакции, включены значения показателей на 2025 год:

- количество средств размещения, классифицированных в соответствии с системой классификации гостиниц и иных средств размещения – 200 ед.;
- количество благоустроенных территорий, прилегающих к местам туристского показа, подлежащих благоустройству с использованием субсидии – 8 усл. ед.;
- количество событийных мероприятий в муниципальных образованиях в Республике Бурятия, проведенных с использованием субсидии – 5 ед.
- численность лиц, прошедших обучение по туристическим программам повышения квалификации – 80 чел.

В таблице 1 «Перечень основных мероприятий подпрограммы «Развитие туристского рынка и повышение качества туристского продукта» проекта госпрограммы, определены значения индикатора «Количество средств размещения, классифицированных в соответствии с системой классификации гостиниц и иных средств размещения, ед.» 100 - на 2022 год, 120 - на 2023 год, 150 - на 2024 год и 200 - на 2025 год. Вместе с тем, в таблицу 2 «Перечень основных мероприятий подпрограммы «Развитие туристского рынка и повышение качества туристского продукта» Государственной программы Республики Бурятия «Развитие внутреннего и въездного туризма в Республике Бурятия»» в ожидаемый результат мероприятий 1.5 и 1.6 «Увеличение количества средств размещения, классифицированных в соответствии с системой классификации гостиниц и иных средств размещения, до не менее 150 к 2022 году» изменения **не внесены**.

По нашему мнению, сложное для восприятия наименование показателя ожидаемого результата, необходимо заменить и отредактировать на более простое и понятное, к примеру: «Увеличение количества классифицированных гостиниц и иных средств размещения, не менее 200 в 2025 году».

4. В подпрограмму «Продвижение туристского продукта Республики Бурятия на туристическом рынке» внесены следующие изменения (пункт 1.6 проекта постановления):

В паспорте подпрограммы сроки реализации подпрограммы продлены до 2025 года, внесены изменения в ожидаемые результаты реализации подпрограммы в части достижения к 2025 году численности граждан, размещенных в коллективных средствах размещения - 480 тыс. чел. в год, среднемесячной посещаемости туристского портала Республики Бурятия (baikaltravel.ru) – 5,0 тыс. посещений.

Таблица 1 «Значения показателей (индикаторов) подпрограммы Продвижение туристского продукта Республики Бурятия на туристическом рынке» изложена в новой редакции. При этом, внесены изменения в значения показателя «Численность граждан, размещенных в коллективных средствах размещения» за период с 2019 по 2023 годы, включено значение на 2025 год (480 тыс.чел). Следует отметить, что значения за 2019-2021 годы приведены в соответствие со статистическими данными, в результате чего утвержденные значения показателя за 2021-2023 годы увеличились в 2 раза. По показателю «Среднемесячная посещаемость туристского портала Республики Бурятия (baikaltravel.ru)» включены значения на 2025 год 5 тыс. посещений.

5. В подпрограмму «Создание организационно-экономических и правовых условий для развития туризма» внесены следующие изменения (пункт 1.7 проекта постановления):

В паспорте подпрограммы сроки реализации подпрограммы продлены до 2025 года, внесены изменения в ожидаемый результат реализации подпрограммы в части достижения к 2025 году количества подготовленных проектов нормативных правовых актов – 20 ед. в год. Соответственно таблица 1 «Значения показателей (индикаторов) подпрограммы «Создание организационно-экономических и правовых условий для развития туризма» изложена в новой редакции, включены значения на 2025 год.

6. Согласно п. 1.8. проекта постановления Приложение № 5 к Госпрограмме, в том числе таблицу 1 «Значения показателей (индикаторов) ГП РБ «Развитие внутреннего и въездного туризма в Республике Бурятия» и таблицу 2 «Ресурсное обеспечение ГП РБ «Развитие внутреннего и въездного туризма в Республике Бурятия» предлагается изложить в новой редакции согласно приложению № 1 к проекту постановления. В таблицы 1 и 2 включены значения на 2025 год, а также внесены изменения в отдельные показатели с 2019 по 2024 годы.

В таблице 2 «Ресурсное обеспечение ГП РБ «Развитие внутреннего и въездного туризма в Республике Бурятия» оценка расходов на период с 2023 по 2025 годы по основному мероприятию 1.1. (на 2023 год 51 917,6 тыс.руб., на 2024 и 2025 годы не предусмотрены), включающего расходы на вклад в уставный капитал АО «ОЭЗ «Байкальская гавань» (п.1.1.1) и на предоставление субсидии АО «ОЭЗ «Байкальская гавань» на реализацию функций, связанных с управлением и развитием ОЭЗ ТРТ (туристско-рекреационного типа) «Байкальская гавань» (п. 1.1.2), не согласуется со значением показателя «Средства из республиканского бюджета, предусмотренные для покрытия затрат на текущую хозяйственную деятельность» таблицы 2 «Финансовое обеспечение деятельности Общества» раздела 1 «Характеристика сферы реализации подпрограммы с описанием основных проблем и прогноза развития» подпрограммы «Создание инфраструктуры туризма» (на 2023 год - 77 364,40 тыс.руб., на 2024 год – 68 914,80 тыс.руб., на 2025 год – 68 914,80 тыс.руб.).

Таким образом, между разделами проекта Госпрограммы имеются разночтения, устранение которых не предусмотрено проектом постановления.

При выборочной проверке показателей за прошлые периоды установлено, что по мероприятию 2.1.3. «Субсидии на возмещение части затрат за счет средств республиканского бюджета на основе конкурсного отбора субъектов малого и среднего предпринимательства» на 2021 год отражена оценка расходов в сумме **12317,98** тыс.руб.

Законом Республики Бурятия от 05.03.2021 № 1376-VI «О внесении изменений в Закон Республики Бурятия «О республиканском бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» в ведомственную структуру расходов республиканского бюджета на 2021 год внесены изменения в части включения расходов по КБК 845 0412 72 2 01 85460 811 на предоставление субсидий на возмещение части затрат

за счет средств республиканского бюджета на основе конкурсного отбора субъектов малого и среднего предпринимательства в сумме **15 157,2** тыс.руб.

Установленное несоответствие объемов расходов по мероприятию 2.1.3 на 2021 год является нарушением части 2 статьи 179 Бюджетного кодекса РФ, согласно которой государственные программы подлежат приведению в соответствие с законом о бюджете не позднее трех месяцев со дня вступления его в силу.

При рассмотрении соисполнителей, указанных в паспортах Госпрограммы и подпрограмм, и сопоставлении их с ответственными исполнителями, указанными в перечнях основных мероприятий подпрограмм, установлены соисполнители, не отраженные в перечнях основных мероприятий подпрограмм, такие как министр Республики Бурятия по инвестициям, некоммерческая организация «Фонд регионального развития Республики Бурятия» (по согласованию), Министерство экономики Республики Бурятия. Предлагаем устранить данное несоответствие.

Таким образом, проект постановления «О внесении изменений в постановление Правительства Республики Бурятия от 25.09.2018 № 524 «Об утверждении Государственной программы Республики Бурятия «Развитие внутреннего и въездного туризма в Республике Бурятия» требует доработки с учетом указанных замечаний и предложений.

Председатель



Е.В. Пегасов