|  |  |
| --- | --- |
| Изображение Герба Волгоградской области для бланков | |
| КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА Волгоградской области | |
|  | |
| № 01КСП-02-02/ | « 12 » ноября 2018 г. |

***ЭКСПЕРТНОЕ заКЛЮЧЕНИЕ***

***к проекту закона Волгоградской области «Об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов», представленному в Волгоградскую областную Думу на первое чтение.***

Экспертное заключение на проект закона Волгоградской области «Об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» подготовлено с учетом требований Бюджетного кодекса РФ, Законов Волгоградской области от 11.06.2008 №1694-ОД «О бюджетном процессе в Волгоградской области» и от 17.12.1999 №344-ОД «О контрольно-счетной палате Волгоградской области».

Согласно статье 24 Закона Волгоградской области «О бюджетном процессе в Волгоградской области» при рассмотрении Волгоградской областной Думой проекта закона об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в первом чтении обсуждаются его концепция, прогноз социально-экономического развития, основные направления бюджетной и налоговой политики, а также рассматриваются основные характеристики областного бюджета, общий объем межбюджетных трансфертов, верхний предел государственного внутреннего долга и некоторые другие вопросы.

1. ***Концепция проекта закона Волгоградской области***

***об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов.***

Указом Президента РФ от 07.05.2018 №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (далее Указ №204) в соответствии с национальными целями утверждены 12 направлений, по которым Правительству РФ поручено разработать национальные проекты (программы) и обеспечить финансирование расходных обязательств, вытекающих из мероприятий национальных проектов (программ), предусмотренных Указом №204. Федеральным органам исполнительной власти и высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов РФ направлен (письмо от 02.07.2018 №4919п-П6) рекомендуемый план подготовки паспортов национальных и федеральных проектов (далее План подготовки национальных проектов).

Согласно Плану подготовки национальных проектов срок утверждения паспортов федеральных проектов, реализуемых в рамках соответствующих национальных проектов, на заседаниях проектных комитетов установлен до 30.12.2018.

В экспертном заключении на проект федерального бюджета на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов Счетная палата РФ отметила, что пояснительная записка к законопроекту содержит информацию о расходах федерального бюджета на финансовое обеспечение реализации национальных проектов и входящих в их состав отдельных федеральных проектов, а также информацию о бюджетных ассигнованиях на их финансовое обеспечение в 2019-2021 годах. Однако информация о запланированных значениях целевых показателей, определенных в Указе №204, по годам реализации национального проекта, а также дополнительных показателях, позволяющих однозначно оценить достижение целей национального проекта, в пояснительной записке не содержится.

Также Счетной палатой РФ отмечено, что в соответствии с пунктом 5 поручения председателя Правительства РФ от 22.05.2018 №ДМ-П13-2858 поручено обеспечить интеграцию национальных проектов и приоритетных проектов (программ) в госпрограммы в целях формирования единого документа стратегического и бюджетного планирования. Представленный Администрацией Волгоградской области проект областного бюджета на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов не дает представления ни о самих проектах (программах), которые будут реализовываться на территории Волгоградской области в рамках национальных проектов, ни о показателях, которые планируется достигнуть в ходе их реализации, ни об их финансовом обеспечении. Законопроект сформирован, как и в предыдущие годы, в разрезе разделов, подразделов, видов и целевых статей расходов, а также в рамках действующих государственных программ Волгоградской области. Полагаем, что основной причиной отсутствия в законопроекте каких-либо упоминаний о реализации национального проекта в соответствии с Указом №204 является отсутствие соответствующих нормативных документов федерального уровня, а также планируемых объемов федеральных средств на его реализацию в разрезе субъектов РФ.

При этом очевидно, что ***работа по разработке паспортов проектов, реализуемых в рамках соответствующих национальных проектов, а также по интеграции национальных проектов и приоритетных проектов (программ) в госпрограммы Волгоградской области должна быть проведена в кратчайшие сроки***.

В числе иных концептуальных вопросов, на которые КСП считает необходимым обратить внимание депутатов Волгоградской областной Думы при рассмотрении проекта областного бюджета на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов, следует также отметить следующие.

***Статьей 48 законопроекта*** предусмотрены дополнительные основания, по которым руководитель финансового органа Волгоградской области имеет право своими решениями вносить изменения в сводную бюджетную роспись областного бюджета изменения без внесения соответствующих изменений в закон о бюджете.

При проведении палатой внешней проверки исполнения областного бюджета за 2017 год был сделан вывод о том, что в течение финансового года в ходе исполнения бюджета ассигнования по расходам главных распорядителей средств областного бюджета претерпевают значительные изменения относительно первоначально утвержденного закона о бюджете. Так, сопоставлением бюджетных ассигнований по расходам ГРБС, предусмотренных окончательной редакцией закона о бюджете на 2017 год, с уточненными ассигнованиями по сводной бюджетной росписи, отраженными в годовой бюджетной отчетности ГРБС, установлено их несоответствие практически по всем главным распорядителям, т. е. принимается бюджет с одними ассигнованиями, фактически же исполняется с другими. По мнению КСП, это обусловлено значительным количеством полномочий (оснований), предоставленных законодательством Волгоградской области финансовому органу, организующему исполнение областного бюджета.

В целом в 2017 году статьей 217 Бюджетного кодекса РФ и законодательством Волгоградской области предусматривалось 37 видов основанийдлявнесения изменений в сводную бюджетную роспись согласно решениям руководителя финансового органа без внесения соответствующих изменений в закон о бюджете (в 2016 году таких оснований было 27). При этом по сравнению с другими регионами (проанализировано по этому вопросу 8 субъектов РФ) законодательством Волгоградской области установлено наибольшее количество дополнительных оснований для изменения бюджетной росписи.

По результатам проверки в целях усиления парламентского контроля за ходом исполнения областного бюджета Волгоградской областной Думе было рекомендовано оценить целесообразность широты полномочий, предоставленных комитету финансов Волгоградской области по внесению изменений в сводную бюджетную роспись областного бюджета без соответствующего внесения изменений в закон о бюджете, предусмотренных статьей 5.1 Закона Волгоградской области от 11.06.2008 №1694-ОД «О бюджетном процессе в Волгоградской области» и статьей 46 Закона Волгоградской области от 15.12.2017 №124-ОД «Об областном бюджете на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов» (в 2016 году дополнительных оснований для внесения изменений в сводную бюджетную роспись у комитета финансов было 16, в 2017 году – уже 27);

В течение 2018 года данная рекомендация КСП частично учтена, что само по себе является положительным фактором (так, количество оснований для внесения изменений в сводную бюджетную роспись в соответствии с законом о бюджетном процессе сокращено в текущем году относительно 2017 года с 10 до 8, в соответствии с законом о бюджете – с 17 до 12). Анализ же статьи 48 законопроекта показал, что на 2019-2021 годы предусмотрены те же основания для изменения сводной бюджетной росписи, что и в 2018 году, с добавлением одного основания - «в связи с перераспределением бюджетных ассигнований, предусмотренных на решение вопросов, связанных с улучшением жилищных условий граждан, проживающих на территории Волгоградской области, между кодами классификации расходов областного бюджета в пределах общего объема бюджетных ассигнований, предусмотренных главному распорядителю средств областного бюджета». Вместе с тем, ***хотя количество оснований для внесения изменений в сводную бюджетную роспись в проекте бюджета на 2019-2021 годы и не увеличено относительно текущего года, оно по-прежнему остается достаточно значительным*** (всего 30 оснований, в том числе в соответствии с областным законодательством - 20).

Изменение количества оснований для внесения изменений в сводную бюджетную роспись без внесения соответствующих изменений в закон о бюджете в 2017-2018 годах и в представленном законопроекте на 2019-2021 годы проиллюстрировано в таблице:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Период | БК РФ | Закон о бюджетном процессе | Закон о бюджете | Всего оснований |
| 2017 год | 10 | 10 | 17 | 37 |
| 2018 год | 10 | 8 | 12 | 30 |
| 2019 год | 10 | 8 | 13\* | 31 |

\*В законопроекте на 2019-2021 продублировано основание, установленное в статье 5.1 закона о бюджетном процессе - «в случае уменьшения либо уменьшения и перераспределения бюджетных ассигнований на предоставление межбюджетных трансфертов при применении бюджетной меры принуждения в виде сокращения предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций) в пределах суммы сокращения межбюджетных трансфертов, предусмотренных главному распорядителю средств областного бюджета».

***Статьей 34 законопроекта*** объем бюджетных ассигнований дорожного фонда предлагается к утверждению в сумме 10471,1 млн. руб., что меньше прогнозируемого объема соответствующих доходов (11071,1 млн. руб.) на 600 млн. руб. и является прямым нарушением статьи 179.4 БК РФ. Согласно указанной статье объем бюджетных ассигнований дорожного фонда утверждается законом субъекта РФ о бюджете на очередной финансовый год и плановый период в размере не менее прогнозируемого объема установленных законом субъекта РФ доходов дорожного фонда.

Кроме того, статьей 34 закона об областном бюджете на 2018 год (также в нарушение требований статьи 179.4 БК РФ) неиспользованные в 2018 году бюджетные ассигнования дорожного фонда Волгоградской области в сумме 2300 млн. руб. предусмотрено направить на увеличение бюджетных ассигнований дорожного фонда в 2019 году. Законопроектом такое увеличение в 2019 году не предусмотрено.

Из приложений к законопроекту следует, что бюджетные ассигнования дорожного фонда Волгоградской области в 2020 году больше прогнозируемого объема доходов дорожного фонда на 600 млн. руб., в 2021 году - на 2300 млн. рублей. Таким образом, бюджетные ассигнования дорожного фонда Волгоградской области, неиспользованные в 2019 году, в сумме 600 млн. руб. предполагается направить на увеличение бюджетных ассигнований дорожного фонда в 2020 году, неиспользованные в 2018 году в сумме 2300 млн. руб. - на увеличение ассигнований в 2021 году.

Однако формулировка статьи 35 законопроекта, призванной законодательно закрепить указанное, не позволяет однозначно толковать законодательную норму - «направить бюджетные ассигнования дорожного фонда Волгоградской области, неиспользованные в 2019 году, в сумме 2900000 тыс. руб. на увеличение бюджетных ассигнований дорожного фонда Волгоградской области в 2020 году в сумме 600000 тыс. рублей». Не ясно какая сумма направлена на увеличение ассигнований в 2020 году, планируемое использование неиспользованных ассигнований 2018 года не закреплено.

В нарушение пункта 1 статьи 24 Закона Волгоградской области от 09.12.2014 №169-ОД «О нормативных правовых актах Волгоградской области» ***положения статьи 35 законопроекта нечетко сформулированы, что не исключает возможности их двойного толкования.*** Считаем, что редакцию данной статьи следует откорректировать.

Также пунктом 4 статьи 179.4 БК РФ установлено, что объем бюджетных ассигнований дорожного фонда подлежит увеличению в текущем финансовом году и (или) очередном финансовом году на положительную разницу между фактически поступившим и прогнозировавшимся объемом доходов бюджета, учитываемых при формировании дорожного фонда. Ожидаемый объем поступлений транспортного налога в 2018 году оценочно составляет 1804,9 млн. руб., что на 100 млн. руб. больше запланированного объема (1704,9 млн. руб.), т. е. оценочно объем доходов в размере 100 млн. руб. в соответствии с пунктом 4 статьи 179.4 БК РФ должен быть направлен на увеличение объема бюджетных ассигнований дорожного фонда на 2018 или на 2019 годах. На дату подготовки настоящего заключения такое не предусмотрено ни областным бюджетом на 2018 год, ни внесенным законопроектом на 2019 год.

Обобщая вышеизложенное, в соответствии с положениями бюджетного законодательства ***объем бюджетных ассигнований дорожного фонда на 2019 год должен составлять не менее 13471,1 млн. руб., что на 3000 млн. руб., или на 28,6% больше объема, предлагаемого к утверждению (10471,1 млн. руб.).***

***2. Прогноз социально-экономического развития Волгоградской области***

***на 2019-2021 годы.***

Прогноз социально-экономического развития Волгоградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов, одобренный постановлением Администрации Волгоградской области от 26.10.2018 №493-п (далее Прогноз СЭР), разработан по трем вариантам: консервативному, базовому и целевому.

Согласно пояснительной записке к законопроекту расчет прогнозных показателей поступления налоговых и неналоговых доходов в областной бюджет осуществлен исходя из отдельных макроэкономических показателей социально-экономического развития Волгоградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов по базовому варианту, в связи с чем в настоящем заключении анализ макроэкономических показателей осуществлен в соответствии с указанным вариантом.

По оценке КСП, представленный Прогноз СЭР содержит следующие недостатки:

-как и в предыдущем году, в нем отсутствует оценка факторов и ограничений экономического роста субъекта РФ на среднесрочный период (за исключением сферы развития сельского хозяйства, здравоохранения, жилищно-коммунального хозяйства), наличие которых предусмотрено статьей 35 Федерального закона от 28.06.2014 №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», статьей 12 Закона Волгоградской области от 31.12.2015 №247-ОД «О стратегическом планировании в Волгоградской области», а также пунктом 2.2 Порядка разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации Прогноза социально-экономического развития Волгоградской области на среднесрочный период, утвержденного постановлением Администрации Волгоградской области от 30.12.2015 №829-п;

-в Прогнозе СЭР в основном содержится информация о развитии региона в 2017 году и текущем периоде 2018 года. При этом не по всем сферам экономики и направлениям развития приведены конкретные мероприятия, влияющие на улучшение социально-экономического положения региона, или прогнозные гипотезы развития отраслей;

-в разделе «Привлечение инвестиций» содержится информация о заключенных инвестиционных соглашениях в соответствии с Законом Волгоградской области от 03.03.2010 №2010-ОД «О государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории Волгоградской области», а именно по состоянию на сентябрь 2018 года заключено 40 инвестиционных соглашений с 35 организациями-инвесторами, общий объем инвестиций за весь период реализации проектов составит 455,3 млрд. руб., предполагается создание около 10282 новых рабочих мест (по состоянию на сентябрь 2018 года суммарный объем освоенных инвестиций составил 280,3 млрд. руб.). Вместе с тем не приведены данные о планируемых объемах освоения инвестиций и рабочих местах в 2019-2021 годах, а также об ожидаемом бюджетном эффекте от реализации инвестиционных проектов.

Динамика основных макроэкономических показателей СЭР Волгоградской области за 2017-2018 годы и на 2019 год приведена ***в приложении №1*** и отдельных показателей, используемых в расчетах доходов бюджета, за 2016-2021 годы - ***в приложении № 2,*** а также представлена на следующей диаграмме.

Из данных, приведенных в таблицах и на диаграмме, видно, что в 2018 году в сравнении с предыдущим годом прогнозируется отрицательная динамика по объему продукции сельского хозяйства (- 13,9 млрд. руб.) и соответственно индекса производства этой продукции (-15,2 процентных пункта), среднегодовой численности занятых в экономике (-0,5 тыс. чел.), индекса физического объема инвестиций (-9,9 процентных пункта). Кроме того, предполагается снижение темпов роста в сравнении с предыдущими периодами по большинству макроэкономических показателей (индекс физического объема ВРП, индекс промышленного производства, индекс производства продукции сельского хозяйства, объем работ в строительстве и др.).

На снижение продукции сельского хозяйства в основном повлияла гибель в 2018 году посевов сельскохозяйственных культур на площади около 300 тыс. га в результате почвенной засухи и суховея на территории Волгоградской области.

С учетом тенденции к уменьшению численности населения трудоспособного возраста (на 12,3 тыс. чел. в 2018 году) снижен показатель среднегодовой численности занятых в экономике.

Причины предполагаемого снижения индекса физического объема инвестиций в Прогнозе СЭР не указаны.

Согласно базовому варианту Прогноза СЭР макроэкономические условия развития Волгоградской области характеризуются ростом в 2019-2021 годах практически всех основных макроэкономических показателей. Снижение темпов роста по сравнению с предыдущим периодом наблюдается в 2019 году по прибыли прибыльных организаций, фонду заработной платы работников организаций, в 2020 году - по продукции сельского хозяйства и прибыли прибыльных организаций, в 2019 и 2021 годах отмечен рост индекса потребительских цен.

По расчетам комитета экономической политики и развития Волгоградской области в 2019 году и плановом периоде ожидается ежегодный рост обобщающего показателя экономической деятельности региона - валового регионального продукта (далее ВРП), объем которого в номинальном выражении должен вырасти с 902,6 млрд. руб. в 2019 году до 1010,8 млрд. руб. в 2021 году, или на 12 процентов. В 2019-2021 годах темп роста ВРП (в сопоставимых ценах) составит 101,2;102 и 102,7 процента.

Согласно Прогнозу СЭР важным фактором роста ВРП станет реализация крупных инвестиционных проектов и, как следствие, рост объема инвестиционных вложений.

Планируется, что инвестиционные вложения в экономику Волгоградской области в 2019-2021 годах будут расти: общий объем инвестиций увеличится в течение прогнозируемого периода с 200,6 млрд. руб. до 228,1 млрд. руб., индекс физического объема - со 100,5% в 2019 году до 102,6% в 2021 году. Вместе с тем доля инвестиций в основной капитал к ВРП на 2019 год запланирована в размере 22,2%, или на уровне 2018 года. Повышение указанной доли наблюдается только в 2020 и 2021 годах (до 22,5 и 22,6% соответственно). За 2016-2018 годы наблюдается снижение доли инвестиций в основной капитал к ВРП (с 24,7% в 2016 году до 22,2% в 2018 году), в 2018 году прогнозируется также снижение индекса физического объема инвестиций на 4,9 процента.

Полагаем, что в условиях снижения кредитной активности экономических субъектов (за последние пять лет наблюдается уменьшение объемов предоставленных кредитов юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям со 184,4 млрд. руб. до 138,9 млрд. руб.) и негативных настроений бизнеса, находящихся под воздействием повышенной волатильности финансовых рынков, связанной с санкционными рисками и рисками для глобальной торговли (пересмотр торговых соглашений, повышение пошлин), существует риск недостижения индекса физического объема инвестиций.

В Прогнозе СЭР отмечено, что прирост ВРП в среднесрочной перспективе будет обеспечен вследствие реализации проектов в сфере промышленности, стабильного роста сельскохозяйственной продукции, положительной динамики темпов строительства.

*Индекс промышленного производства* Прогнозом СЭР определен в границах от 102,1% в 2019 году до 102,9% в 2021 году. Прогнозируемый рост индекса промышленного производства планируется обеспечить, в том числе и за счет реализации инвестиционных проектов. В 2019-2021 годах планируется реализация 17 промышленных инвестиционных проектов с общим объемом инвестиций порядка 48,5 млрд. руб. и созданием почти 1280 высокопроизводительных рабочих мест.

*Объем продукции сельского хозяйства* Прогнозом СЭР определен от 135,6 млрд. руб. в 2019 году до 146,6 млрд. руб. в 2021 году, индекс производства продукции сельского хозяйства запланирован в размере 109,4; 100,7 и 101% соответственно по годам. Развитие растениеводства предполагается за счет расширения посевных площадей сельскохозяйственных культур, проведения сортосмены и сортообновления семян, обновления материально-технической базы производства продукции растениеводства, развития мелиорации. Развитие животноводства планируется за счет роста продуктивности сельскохозяйственных животных, увеличения производства племенной продукции, проведения комплекса ветеринарных мероприятий, создания семейных животноводческих ферм.

Указом Президента РФ от 07.05.2018 №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» к приоритетным целям развития РФ отнесены: обеспечение устойчивого роста реальных доходов граждан, а также роста уровня пенсионного обеспечения выше уровня инфляции и снижение в два раза уровня бедности в Российской Федерации.

В Прогнозе СЭР существенно увеличен темп роста *реальной заработной платы работников организаций* (показатель уровня благосостояния человека)по оценке 2018 года (ожидаемый прирост +7,5%), обусловленный повышением заработной платы в бюджетном секторе. На 2019-2020 годы запланирован незначительный рост этого показателя (+0,8% в 2019 году и +1,5% в 2020 году), или ниже уровня 2016 и 2017 годов (+1,9 и +1,6%). Также на 2019-2021 спрогнозировано превышение темпов роста производительности труда над темпами роста реальной заработной платы (на 0,4; 0,3 и 0,5 п.п.).

Оценка достоверности показателей СЭР показала, что в 2018-2021 годах предусмотрен рост показателя количества малых и средних предприятий, включая микропредприятия (на конец года) с 28,87 тыс. ед. в 2017 году до 28,96 тыс. ед. в 2021 году (+0,3%). Вместе с тем согласно отчетным данным в 2017 году наблюдается снижение данного показателя по сравнению с предыдущим годом с 33,99 тыс. ед. до 28,87 тыс. ед. (-15,1%). По данным Волгоградстата за I полугодие 2018 года количество малых предприятий (без микро) снизилось с 2,8 тыс. ед. и 3,0 тыс. ед. в 2016 и 2017 годах до 2,5 тыс. единиц.

Согласно данным единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства, размещенного на сайте ФНС России, также наблюдается снижение названного показателя по состоянию на 10.10.2018 - количество составило 26,6 тыс. ед. и снизилось в сравнении с 10.01.2018 и 10.01.2017 соответственно на 2,35 тыс. ед. и 3,95 тыс. единиц. В связи с изложенным имеются риски недостижения указанного показателя в прогнозируемом периоде. Кроме того, Прогноз СЭР не содержит конкретных мероприятий, способствующих достижению заданных в Прогнозе СЭР значений.

Проведенный ***сравнительный анализ основных макроэкономических показателей развития Российской Федерации и Волгоградской области*** показал, что по ожидаемой оценке темп роста прибыли прибыльных организаций в 2018 году по Волгоградской области (105,5%) опережает аналогичный показатель по Российской Федерации (104,9%). При этом уровень безработицы, рассчитанный по методике Международной организации труда, ожидается в Волгоградской области в текущем году (6%) также выше безработицы по Российской Федерации (4,8%).

В этой связи необходимо отметить, что уровень безработицы в Волгоградской области имеет положительную динамику к снижению. Так, с 2016 года он сократится согласно Прогнозу СЭР с 6,8% до 5,8% в 2021 году. При этом данный показатель на протяжении всего анализируемого периода будет превышать среднероссийские значения (в 2016 году – на 1,2%, в 2021 году – на 1,1%), что является негативным фактором, в том числе отрицательно влияющим на поступления НДФЛ в консолидированный бюджет области.

Показатель темпа роста оборота розничной торговли по Волгоградской области оценивается в 2018 году на уровне РФ.

Индекс-дефлятор ВРП, характеризующий динамику цен на все товары и услуги как потребительского, так и производственного назначения, запланирован в размере 103,6%, что выше российского показателя на 0,3 процентных пункта.

По другим макроэкономическим показателям оценочно темп роста сложится ниже среднероссийского уровня.

На 2019 год по трем показателям развития области (индекс-дефлятор ВРП, темп роста продукции сельского хозяйства, оборот розничной торговли) темпы роста прогнозируются выше уровня РФ, показатель прибыли прибыльных организаций оценивается на уровне РФ.

На плановый период 2020-2021 годов прогнозные показатели в основном предусмотрены ниже среднероссийского уровня (за исключением индекса-дефлятора ВРП, оборота розничной торговли и индекса потребительских цен в 2020 году). При этом Прогноз СЭР не содержит направлений развития потребительского рынка на 2019-2021 годы, свидетельствующих о планируемом достижении таких темпов роста оборота розничной торговли.

***3. Основные характеристики областного бюджета на 2019 год***

***и на плановый период 2020 и 2021 годов.***

Предметом рассмотрения проекта закона об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в первом чтении являются основные характеристики областного бюджета, к которым относятся:

-прогнозируемый общий объем доходов с указанием поступлений из других бюджетов бюджетной системы РФ;

-общий объем расходов;

-дефицит (профицит) областного бюджета;

а также:

-нормативы распределения доходов между областным, местными бюджетами и бюджетом территориального фонда обязательного медицинского страхования, не утвержденные бюджетным законодательством РФ;

-дополнительные нормативы отчислений от налога на доходы физических лиц в местные бюджеты;

-условно утверждаемые расходы в объеме не менее 2,5% общего объема расходов областного бюджета на первый год планового периода и не менее 5% общего объема расходов областного бюджета на второй год планового периода;

-объем межбюджетных трансфертов;

-коэффициенты индексации, применяемые при расчетах объемов областного фонда финансовой поддержки поселений и областного фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов); размеры областного фонда финансовой поддержки поселений, областного фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов), иных дотаций и субсидий;

-верхний предел государственного внутреннего долга по состоянию на первое января года, следующего за очередным финансовым годом и каждым годом планового периода;

-прогноз поступлений по налогам, сборам, платежам и поступлений из других бюджетов бюджетной системы РФ.

***3.1. Прогнозируемый общий объем доходов***

***с указанием поступлений из других бюджетов бюджетной системы РФ.***

Доходы областного бюджета на 2019 год прогнозируются в сумме 98215,7 млн. руб., что выше плана 2018 года на 2696,2 млн. руб., или на 2,8%, на 2020 год – 92450,6 млн. руб., на 2021 год – 99229,7 млн. рублей.

В общем объеме доходов консолидированного бюджета Волгоградской области на 2019 год доля доходов областного бюджета составит 82,4%, на 2020 год – 81%, на 2021 год – 81,8 процента.

По оценке Администрации Волгоградской области утвержденные назначения по налоговым и неналоговым доходам текущего года будут перевыполнены ориентировочно на 2450,9 млн. рублей. В этой связи необходимо отметить, что поправками, внесенными в закон об областном бюджете на 2018 год в сентябре текущего года, доходная часть областного бюджета уже была увеличена на 3823,4 млн. руб., в том числе на 3427,6 млн. руб. - за счет увеличения налоговых и неналоговых доходов.

При этом по экспертной оценке КСП на тот момент налоговые доходы на 2018 год были занижены комитетом финансов Волгоградской области, как минимум, на 2000 млн. рублей. В настоящее время сентябрьский прогноз КСП фактически подтвержден оценкой самого комитета финансов.

При подготовке настоящего заключения проведен анализ изменения структуры доходной части областного бюджета на 2019-2021 годы относительно оценки выполнения доходной части за 2018 год, результаты которого приведены в следующей таблице:

млн. руб.

| **Показатели** | **2018 год (оценка)** | | **2019 год** | | **2020 год** | | **2021 год** | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **сумма** | **доля, %** | **сумма** | **доля, %** | **сумма** | **доля, %** | **сумма** | **доля, %** |
| Налоговые доходы | 67 485,6 | 68,9 | 69 994,2 | 71,3 | 75 194,8 | 81,3 | 82 651,2 | 83,3 |
| Неналоговые доходы | 1 785,0 | 1,8 | 1 657,4 | 1,7 | 1 673,6 | 1,8 | 1 687,9 | 1,7 |
| **Итого** | **69 270,6** | **70,7** | **71 651,6** | **73,0** | **76 868,4** | **83,1** | **84 339,1** | **85,0** |
| Безвозмездные поступления | 28 699,8 | 29,3 | 26 564,1 | 27,0 | 15 582,2 | 16,9 | 14 890,6 | 15,0 |
| **Всего** | **97 970,4** | **100,0** | **98 215,7** | **100,0** | **92 450,6** | **100,0** | **99 229,7** | **100,0** |

Согласно приведенным данным в 2019 году прогнозируется увеличение доходной части областного бюджета на общую сумму 245,3 млн. руб. (+0,3%). При этом увеличение по налоговым доходам составит 2508,6 млн. руб. (+3,7%), уменьшение по неналоговым доходам - 127,6 млн. руб. (-7,1%), снижение по безвозмездным поступлениям – 2135,7 млн. руб. (-7,4%), что свидетельствует о положительной динамике собственных доходов областного бюджета.

По налоговым и неналоговым доходам на 2020 год прогнозируется увеличение относительно 2019 года на 5216,8 млн. руб. (+7,3%) при росте налоговых доходов на 7,4%, неналоговых - на 1 процент. На 2021 год увеличение налоговых и неналоговых доходов относительно 2020 года запланировано на 7470,7 млн. руб. (+9,7%) за счет роста налоговых доходов на 9,9%, неналоговых – на 0,9 процента.

Проанализировав представленные расчеты по налоговым доходам и планируемые поступления неналоговых доходов, ***КСП пришла к выводу, что в основном доходы на 2019 год спрогнозированы обоснованно.***

При этом по отдельным прогнозным назначениям необходимо отметить следующее.

По оценке Администрации Волгоградской области поступления ***налога на прибыль организаций*** в 2018 году ожидаются в размере 23079,5 млн. руб., или на 1404,4 млн. руб. больше утвержденного прогнозного показателя (21675,1 млн. руб.). Исходя из поступлений налога за 9 месяцев 2018 года, перевыполнение ожидается, в том числе за счет прогнозного показателя по налогу на прибыль консолидированных групп налогоплательщиков (далее КГН) - на 634,6 млн. руб., или на 10,5% (при плане 6049,4 млн. руб. фактическое исполнение составило 6684 млн. руб.).

На 2019 год запланированы прогнозные назначения по налогу на прибыль организаций в размере 23593,3 млн. руб. с ростом к плану 2018 года на 1918,2 млн. руб. (+8,9%), к ожидаемым поступлениям - на 513,8 млн. руб. (+2,2%). При этом налог на прибыль организаций КГН запланирован с ростом на 1877 млн. руб. (+31%) к прогнозу на 2018 год и на 172,6 млн. руб. (+2,2%) к оценке текущего года. Таким образом, увеличение прогнозных назначений на 2019 год к плановым назначениям 2018 года по данному налогу в основном предусмотрено за счет поступлений от организаций, входящих в КГН.

Учитывая, что в состав КГН входят налогоплательщики, находящиеся на территории Волгоградской области и других субъектов РФ, и в регионе отсутствует информация о прогнозируемом финансовом результате налогоплательщиков других регионов, прогнозные назначения по налогу на прибыль от КГН на 2019 год принимаются КСП по данным, рассчитанным комитетом финансов Волгоградской области. Фактические поступления от КГН в зависимости от экономической ситуации в России могут сложиться, как в сторону увеличения, так и уменьшения от прогнозного показателя.

Рост поступлений налога на прибыль организаций (за исключением КГН), по оценке КСП, произойдет за счет увеличения налоговой базы крупных налогоплательщиков (АО «Каустик», АО «Волжский Оргсинтез», ООО СП «Волгодеминойл» и др.), а также в связи с завершением реализации инвестиционных проектов. Так, в прогнозе СЭР отмечено, что в 2017 году закончена реализация 8-ми инвестиционных проектов в сфере промышленности с объемом освоенных инвестиций 6,1 млрд. руб., в 2018 году - 16-ти инвестиционных проектов на общую сумму инвестиций 134,5 млрд. рублей. В частности ООО «ЕвроХим-ВолгаКалий» в 2018 году завершит реализацию 1-й очереди инвестиционного проекта по строительству горно-обогатительного комбината в Котельниковском районе.

Законопроектом предусматриваются прогнозные назначения ***по транспортному налогу*** на 2019 год в размере 1826,2 млн. руб. (+8% к утвержденным назначениям 2018 года), на 2020 год – 1836 тыс. руб. (+1% к 2019 году), на 2021 год – 1846,9 млн. руб. (+1% к 2020 году). Ожидаемые поступления по транспортному налогу в 2018 году по данным комитета финансов Волгоградской области составляют 1804,9 млн. руб., или на 99,9 млн. руб. выше утвержденных законом о бюджете (1705,0 млн. руб.).

С учетом того, что с 2015 по 2017 годы отмечается динамика роста поступлений налога, уплачиваемого физическими лицами, от 8 до 14% и, исходя из фактических поступлений транспортного налога за 9 месяцев текущего года (837,4 млн. руб.), по оценке КСП, ожидаемые поступления налога за 2018 год составят 1891,2 млн. руб. (учтен минимальный процент роста поступлений по налогу, уплачиваемому физическими лицами, в размере 8% и оценочный объем поступлений налога, уплачиваемого юридическими лицами, рассчитанный комитетом финансов Волгоградской области, в размере 273 млн. руб.), что на 86,3 млн. руб. больше показателя, предусмотренного законопроектом.

Заданный процент роста поступлений налога, уплачиваемого физическими лицами, учтен и при расчете прогнозных назначений транспортного налога на 2019-2021 годы, которые, по оценке КСП, составят на 2019 год 2029,9 млн. руб., 2020 год - 2167,2 млн. руб., 2021 год - 2316,4 млн. рублей.

***Таким образом, по расчетам КСП прогнозные поступления по транспортному налогу на 2019 год занижены в законопроекте на сумму порядка 200 млн. рублей.***

Законопроектом предусматриваются прогнозные назначения ***по штрафам, санкциям, возмещению ущерба*** (далее штрафы) на 2019 год в размере 1296,2 млн. руб., что на 1,4% ниже утвержденных и оценочных поступлений 2018 года (1315 млн. руб.), на 2020 год – 1297,4 млн. руб., на 2021 год – 1301,1 млн. рублей.

Снижение прогнозного показателя на 2019-2021 годы относительно прогнозных назначений 2018 года обусловлено тем, что пятью главными администраторами доходов областного бюджета (далее администратор доходов) прогнозные назначения установлены ниже утвержденных назначений 2018 года, семью администраторами доходов прогнозные назначения на 2019-2021 годы не определены.

В составе документов к законопроекту представлены методики прогнозирования поступлений доходов в бюджет Волгоградской области администраторами доходов (далее Методики), которые разработаны в целях формирования объективной оценки потенциала поступлений доходов в областной бюджет.

КСП установлено, что прогнозирование поступлений доходов по штрафам отдельными администраторами доходов (комитетами по сельскому хозяйству, тарифного регулирования, по делам территориальных образований, внутренней и информационной политики, финансов и др.) осуществляется не в соответствии с утвержденными Методиками, в результате чего занижается объем прогнозных назначений по штрафам.

Например, при прогнозировании штрафа за нарушение законодательства о государственном регулировании цен (тарифов) в части цен (тарифов), регулируемых органами государственной власти субъектов РФ, комитетом тарифного регулирования Волгоградской области прогнозные назначения на 2019-2021 годы предусмотрены в сумме 0,4 млн. руб. на каждый год, что ниже прогнозного показателя 2018 года на 1,2 млн. руб., или на 75 процентов. При этом согласно Методике, утвержденной приказом названного комитета от 05.09.2016 №145-ВН, расчет прогнозного показателя по вышеуказанному коду определяется исходя из фактического количества установленных правонарушений за три предшествующих года и суммы поступлений за выявленные правонарушения. Поступления за три предшествующих года (2015-2017 годы) составили от 1,5 млн. руб. до 2,8 млн. рублей. Однако комитетом тарифного регулирования Волгоградской области прогнозирование указанного вида дохода осуществляется, согласно пояснениям, исходя из запланированного количества проверок на прогнозируемый год.

***Несоблюдение положений Методик может привести к занижению прогнозных назначений по штрафам на 2019-2021 годы.***

***Безвозмездные поступления***

Согласно утвержденным бюджетным назначениям и по оценке Администрации Волгоградской области, представленной с проектом областного бюджета на 2019-2021 годы, в 2018 году Волгоградская область получит безвозмездных поступлений на общую сумму 28699,8 млн. рублей.

По законопроекту прогноз безвозмездных поступлений на 2019 год составляет 26564,1 млн. руб., что на 2135,7 млн. руб., или на 7,4% меньше плана 2018 года, из них:

-дотации – 11419,1 млн. руб., или на 15,4% ниже текущего года (13501,7 млн. руб.);

-субсидии – 6590,5 млн. руб., что на 4,5% меньше 2018 года (6902,1 млн. руб.);

-субвенции – 5978,8 млн. руб., или на 17,6% больше 2018 года (5083,1 млн. руб.);

-иные межбюджетные трансферты – 2467,7 млн. руб., что на 19,6% меньше 2018 года (3069,5 млн. руб.);

-безвозмездные поступления от негосударственных организаций - 8,8 млн. руб., или на 35,3% меньше 2018 года (13,6 млн. руб.);

-прочие безвозмездные поступления - 0,001 млн. руб., или на 99,5% меньше оценки на 2018 год (0,2 млн. руб.);

-доходы от возврата остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов - 99,2млн. руб., что на 71,3% меньше оценки 2018 года (345,7 млн. руб.).

На 2019 год не планируются прочие безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы РФ (на 2018 год они утверждены в сумме 0,4 млн. руб. и ожидаются за счет поступлений из бюджета Пенсионного фонда РФ).

Также необходимо отметить, что законопроектом, как и в предыдущие годы, не предусмотрены прогнозные назначения по безвозмездным поступлениям в виде возврата в федеральный бюджет остатков неиспользованных субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов (по оценке в 2018 году такие возвраты составляют (-)216,5 млн. рублей. Данный факт свидетельствует о несоблюдении принципа полноты отражения доходов бюджета, определенного статьей 32 БК РФ.

Объемы возвращенных межбюджетных трансфертов за 2016, 2017 и 9 месяцев 2018 года составили соответственно (-)268 млн. руб., (-)65 млн. руб. и (-)216,5 млн. рублей. ***Указанные поступления со знаком «минус» уменьшают общую сумму доходов областного бюджета, что приводит к разбалансировке доходов и расходов бюджета.***

***Оценка налоговых льгот.***

Налоговые льготы, предоставляемые отдельным категориям налогоплательщиков как федеральным, так и областным законодательством, оказывают существенное влияние на доходную часть областного бюджета.

По оценке Администрации Волгоградской области выпадающие доходы областного бюджета от предоставления налоговых льгот в 2019 году составят 7851,5 млн. руб., из которых в соответствии с федеральным законодательством – 2563,3 млн. руб., или 32,6% общей суммы льгот. В 2020 году общая сумма налоговых льгот прогнозируется в размере 7831,7 млн. руб. (в том числе по федеральному законодательству – 2713,1 млн. руб., или 34,6%), в 2021 году – 7607,1 млн. руб. (в том числе по федеральному законодательству – 2911,3 млн. руб., или 38,3%).

Наибольшую долю в объеме федеральных льгот в 2019-2021 годах занимают льготы по НДФЛ: 1847,9 млн. руб. (72,1%), 1961,5 млн. руб. (72,3%) и 2106,8 млн. руб. (72,4%) соответственно.

Объем налоговых льгот, предоставленных законодательством Волгоградской области, на 2019 год прогнозируется в сумме 5288,2 млн. руб., на 2020 год – 5118,6 млн. руб., на 2021 год – 4695,8 млн. руб., или соответственно 7,6%, 6,8% и 5,7% от налоговых доходов областного бюджета.

Основная доля потерь областного бюджета ожидается от предоставления льготы по налогу на имущество организаций. Объем льгот по налогу на имущество, предусмотренных законодательством Волгоградской области, на 2019 год прогнозируется в сумме 4912,4 млн. руб., на 2020 год – 4861,6 млн. руб., в 2021 году – 4593,5 млн. руб., или соответственно 92,9%, 95% и 97,8% от суммы льгот, предоставленных региональным законодательством.

Как следует из оценки эффективности налоговых льгот, предоставленных законодательством Волгоградской области за 2017 год, основная сумма льгот приходится на организации, реализующие инвестиционные проекты на территории Волгоградской области в соответствии с [Законом](garantF1://20049183.0) Волгоградской области от 02.03.2010 №2010-ОД «О государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории Волгоградской области», в отношении имущества, созданного в процессе реализации проекта.

Крупнейшей организацией, реализующей инвестиционный проект на территории Волгоградской области, является ЕвроХим-Волгакалий, на долю которой приходится наибольшая сумма выпадающих доходов от предоставления льгот по налогу на имущество в связи с планируемым вводом в эксплуатацию имущества, созданного для реализации инвестиционного проекта, учитываемого на балансе организации.

Таким образом, относительно 2018 года (льготы 3831,5 млн. руб.) на 2019-2021 годы прогнозируется значительное увеличение потерь бюджета от предоставления льгот по налогу на имущество организациям, реализующим инвестиционные проекты. Вместе с тем в документах, внесенных с законопроектом (прогноз СЭР, расчеты или обоснования по статьям [классификации](garantF1://70308460.100200) доходов областного бюджета, пояснительная записка), не приведены сведения о предполагаемых сроках и объемах вводимых в действие мощностей по инвестиционным проектам, в связи с чем невозможно оценить обоснованность прогнозируемых потерь от предоставления льгот.

Также прогнозируется увеличение выпадающих доходов относительно 2018 года за счет предоставления региональным законодательством следующих льгот:

-по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения, в 2019 году - на 9,5 млн. руб., в 2020 году - на 11,6 млн. руб., в 2021 году - на 4,7 млн. рублей.

-по налогу на прибыль организаций в 2019 году - на 274,9 млн. руб., в 2020 году - на 154 млн. руб., в 2021 году – 6,2 млн. рублей.

В целом при сравнении прогнозных показателей 2019-2021 годов отмечается уменьшение выпадающих доходов бюджета от предоставления льгот. В 2019 году объем выпадающих доходов снизится на 2399,1 млн. руб., или на 23,4% относительно 2018 года за счет снижения льгот, предоставленных федеральным законодательством по налогу на имущество и по налогу на прибыль. В 2020-2021 годах также прогнозируется снижение выпадающих доходов на 19,8 млн. руб. (-0,3%) и на 224,6 млн. руб. (-2,9%) соответственно.

Данные о выпадающих доходах бюджета Волгоградской области в результате предоставления налоговых льгот на 2019-2021 годы в разрезе конкретных видов налогов представлены в ***приложении №3 .***

***3.2. Общий объем расходов областного бюджета на 2019 год***

***и плановый период 2020 и 2021 годов.***

В соответствии с частью 4 статьи 87 БК РФ реестр расходных обязательств субъекта РФ ведется в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ. В Волгоградской области такой порядок установлен постановлением Администрации Волгоградской области от 22.12.2008 №204-п (далее Порядок №204-п). Указанным порядком установлено, что реестр расходных обязательств Волгоградской области (далее Реестр) - это свод реестров расходных обязательств главных распорядителей средств областного бюджета. Этим же порядком установлена форма реестра главных распорядителей средств областного бюджета, которая не содержит пояснений относительно порядка отражения полномочий. Пунктом 3 порядка установлено, что реестр расходных обязательств главного распорядителя средств областного бюджета составляется в соответствии с методическими указаниями комитета финансов Волгоградской области. Методические указания на 2019 год доведены главным распорядителям бюджетных средств письмом комитета финансов Волгоградской области 23 мая 2018 года.

Реестр ведется с целью учета расходных обязательств Волгоградской области и определения объема бюджетных ассигнований, необходимых для их исполнения, данные Реестра используются при разработке проекта закона об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Следует отметить, что Порядком №204-п предусмотрено формирование 3-х реестров расходных обязательств - предварительного, планового и уточненного, которые соответственно учитывают:

-прогнозируемые объемы средств областного бюджета, необходимые для исполнения соответствующих расходных обязательств;

-прогнозируемые объемы средств областного бюджета, необходимые для исполнения расходных обязательств в очередном финансовом году и в плановом периоде, с учетом доведенных до главного распорядителя средств областного бюджета основных показателей прогноза социально-экономического развития Волгоградской области;

-утвержденные законом Волгоградской области об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период объемы средств областного бюджета на исполнение соответствующих расходных обязательств.

Таким образом, понятию «реестр расходных обязательств», определенному в БК РФ и в законе о бюджетном процессе в Волгоградской области, соответствует только «предварительный» реестр расходных обязательств.

Вместе с тем с законопроектом представлен «плановый» реестр расходных обязательств, в котором объемы на исполнение расходных обязательств соответствуют проекту областного бюджета и не отражают объемы бюджетных ассигнований, необходимые для исполнения действующих расходных обязательств Волгоградской области, что делает невозможной достоверную оценку их финансовой обеспеченности и, по сути, нивелирует смысловую нагрузку наличия в составе документов, представляемых одновременно с проектом бюджета, самого Реестра.

Подтверждением этому служит то обстоятельство, что представленный к проекту бюджета на 2018-2020 годы Реестр содержал расходные обязательства на 2018 год в объеме 78512,3 млн. руб., Реестр на 2019-2021 годы - на 95519,5 млн. руб., т. е. на 17007,2 млн. руб. больше, при отсутствии информации о дополнительно принятых областью расходных обязательствах.

КСП при подготовке экспертных заключений на проекты бюджетов в течение уже нескольких лет отмечает недостаток запланированных законопроектом ассигнований на образовательный процесс, который по оценке КСП на 2019 год составил 354,7 млн. руб., что не отражено в представленном Реестре.

Представленный в соответствии со статьей 13 закона о бюджетном процессе в Волгоградской области Реестр сформирован с выделением 7 основных групп расходных обязательств (кодов):

-1000 – расходные обязательства, возникшие в результате принятия НПА субъекта РФ, заключения договоров (соглашений) по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ;

-2000 - расходные обязательства, возникшие в результате принятия НПА субъекта РФ, по предметам ведения субъекта РФ;

-3000 - расходные обязательства, возникшие в результате принятия НПА субъекта РФ, предусматривающих предоставление из бюджета субъекта РФ межбюджетных трансфертов;

-4000 - расходные обязательства, возникшие в результате принятия НПА субъекта РФ, предусматривающих реализацию субъектом РФ переданных полномочий за счет субвенций из федерального бюджета;

-5000 – полномочия по предметам ведения РФ, а также совместного ведения по решению вопросов, не указанных в пункте 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ», если возможность осуществления расходов субъектов РФ на реализацию этих полномочий предусмотрена федеральными законами (в том числе полномочия этого кода делятся по источникам: за счет средств субъекта и за счет федерального бюджета);

-6000 – установление дополнительных мер социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан, не предусмотренные подпунктом 24 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»;

-7000 – расходные обязательства, возникшие в результате принятия законов субъекта РФ по перераспределенным полномочиям между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта РФ в соответствии с пунктом 6.1 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ».

В целях оценки общего объема расходов областного бюджета на 2019-2021 годы палатой проведен анализ представленного Реестра.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Код расходного обязательства** | **Объем и структура средств на исполнение расходных обязательств (млн. рублей)** | | | | **Темпы роста, %** | |
| **2018 год** (справочно) | **2019 год** | **2020 год** | **2021 год** | **гр. 4/гр.3\*100** | **гр. 5/гр.3\*100** |
| **1** | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| **1000** | 57 304,82 | 60 312,93 | 57 290,58 | 59 025,46 | 95,0 | 97,9 |
| в % к общему объему | *60,0* | *61,4* | *62,1* | *59,6* |  |  |
| **2000** | 1 805,35 | 2 143,70 | 3 208,55 | 5 765,93 | 149,7 | 269,0 |
| в % к общему объему | *1,9* | *2,2* | *3,5* | *5,8* |  |  |
| **3000** | 29 713,09 | 28 328,01 | 24 324,07 | 27 545,51 | 85,9 | 97,2 |
| в % к общему объему | *31,1* | *28,8* | *26,4* | *27,8* |  |  |
| **4000** | 4 785,84 | 4 689,58 | 4 758,64 | 4 782,38 | 101,5 | 102,0 |
| в % к общему объему | *5,0* | *4,8* | *5,2* | *4,8* |  |  |
| **5000** | 1 187,57 | 2 009,32 | 2 043,10 | 1 296,36 | 101,7 | 64,5 |
| в % к общему объему | *1,2* | *2,0* | *2,2* | *1,3* |  |  |
| **6000** | 478,25 | 592,13 | 592,00 | 562,94 | 100,0 | 95,1 |
| в % к общему объему | *0,5* | *0,6* | *0,6* | *0,6* |  |  |
| **7000** | 244,537 | 140,056 | 33,66 | 51,097 | 24,0 | 36,5 |
| в % к общему объему | *0,256* | *0,143* | *0,036* | *0,052* |  |  |
| **Итого** | **95 519,46** | **98 215,73** | **92 250,59** | **99 029,66** | 93,9 | 100,8 |

Анализ Реестра показал, что объем расходных обязательств Волгоградской области по сравнению с оценкой 2018 года растет. Так, если на текущий год расходные обязательства составляют 95,5 млрд. руб., то планируемые расходные обязательства на 2019 год больше на 2,7 млрд. рублей.

Согласно представленному Реестру в структуре расходных обязательств наблюдается устойчивый рост доли расходных обязательства, возникших в результате принятия НПА субъекта РФ по предметам ведения субъекта РФ (с 1,9% в 2018 году до 5,8% в 2021 году), на что оказали влияние изменения, внесенные в 2018 году в Социальный кодекс Волгоградской области и некоторые другие нормативные правовые акты, устанавливающие дополнительные или увеличивающие действующие меры социальной поддержки отдельных категорий граждан. При этом в Основных направлениях бюджетной и налоговой политики Волгоградской области на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов заявлено, что сбалансированность и устойчивость бюджетной системы Волгоградской области будут обеспечены, в том числе за счет недопущения установления расходных обязательств, не связанных с решением вопросов, отнесенных Конституцией РФ и федеральными законами к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ.

КСП в своих заключениях на проекты бюджетов неоднократно указывала на невозможность оценки достоверности Реестра. Приведенные примеры в очередной раз подтверждают данный вывод.

***4. Дефицит (профицит) областного бюджета, программа государственных внутренних заимствований, верхний предел государственного внутреннего долга Волгоградской области, в том числе по государственным гарантиям.***

Проект областного бюджета сформирован бездефицитным на 2019 год и с профицитом в размере 200 млн. руб. на 2020-2021 годы.

Основные параметры областного бюджета и источники финансирования дефицита бюджета на 2018-2021 годы приведены в следующей таблице:

млн. руб.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показатели** | **2018 год**  **(в редакции от 19.09.2018)** | **Проект на 2019-2021 годы** | | |
| **2019** | **2020** | **2021** |
| **Доходы, всего** | **95 519,5** | **98 215,7** | **92 450,6** | **99 229,7** |
| **Расходы всего** | **95 519,5** | **98 215,7** | **92 250,6** | **99 029,7** |
| **Профицит бюджета** | **0,0** | **0,0** | **200,0** | **200,0** |
| **Источники внутреннего финансирования дефицита бюджета** | **0,0** | **0,0** | **- 200,0** | **- 200,0** |
| **в т. ч. за счет:** |  |  |  |  |
| -заимствований | -69,4 | -69,4 | -0,3 | -477,7 |
| -изменения остатков | 240,6 | 547,6 | 107,2 | 277,7 |
| -прочих источников (исполнение государственных гарантий) | -171,2 | -478,2 | -306,9 | 0,0 |

Как видно из представленных данных, расходы областного бюджета предполагается осуществлять за счет доходов, не привлекая на эти цели заимствований.

Структура заимствований и иных источников финансирования бюджета приведена в приложении 23 к законопроекту и представлена в следующей таблице:

млн. руб.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Вид заимствований** | **2019** | **2020** | **2021** |
| **Государственные ценные бумаги** | -2 000 | 3 750 | 3 000 |
| *привлечение средств* | 0,0 | 5 000 | 4 000 |
| *погашение долга* | 2 000 | 1 250 | 1 000 |
| **Кредиты кредитных организаций** | 3 000 | -1 611,4 | 800 |
| *привлечение средств* | 9 000 | 16 200 | 11 900 |
| *погашение долга* | 6 000 | 17 811,4 | 11 100 |
| **Бюджетные кредиты** | -1 069,4 | -2 138,9 | -4 277,7 |
| *привлечение средств* | 5 000 | 5 000 | 5 000 |
| *погашение долга* | 6 069,4 | 7 138,9 | 9 277,7 |

Как видно из представленных данных, в законопроекте не предусмотрено получение в 2019-2021 годах бюджетных кредитов за исключением бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов по 5000 млн. руб. ежегодно (для финансирования кассовых разрывов). В соответствии со сложившейся политикой Минфина РФ бюджетные кредиты бюджетам субъектов РФ включаются в закон о бюджете после принятия соответствующего решения о его выделении.

Основным видом привлечения заимствований в 2019-2021 годах планируется получение кредитов коммерческих банков. Сложившаяся в последнее время практика заимствований показала, что привлечение банковских кредитов более выгодно, чем выпуск ценных бумаг. Так, по размещенным в июне 2017 года облигациям купонная ставка дохода (процент) составила 9,4% с постепенным снижением в течение 7 лет до 7,9 процента. По состоянию на 06.10.2018 процентная ставка по указанному выпуску облигаций составляла 9,15 процента. В 2018 году облигации Волгоградской области не выпускались. По планируемым к привлечению в 2019-2021 годах коммерческим кредитам (согласно представленным к законопроекту расчетам на обслуживание госдолга) средняя процентная ставка составляет 8,5 процента. Таким образом, процентные ставки по находящимся в обращении ценным бумагам Волгоградской области на настоящий момент выше, чем проценты по коммерческим кредитам. При этом следует учитывать, что кредиты являются более «гибким» долговым инструментом, так как их привлечение осуществляется по мере потребности, а погашение возможно производить досрочно по мере наличия средств в бюджете, в том числе и за счет выделяемых в течение года бюджетных кредитов. Данное обстоятельство позволяет иметь определенную экономию в течение пользования заемными средствами.

Параметры областного бюджета, прогнозируемые на 2018 год и предусмотренные законопроектом на 2019-2021 годы, представлены в следующей таблице.

млн. руб.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показатель** | **01.01.2019** | **01.01.2020** | **01.01.2021** | **01.01.2022** |
| Налоговые и неналоговые доходы | 66 819,7 | 71 651,6 | 76 868,4 | 84 339,1 |
| Верхний предел госдолга | 53 289,7\* | 52 742,1 | 52 435,0 | 51 957,2 |
| Долг к доходам без учета безвозмездных поступлений, % | 79,8 | 73,6 | 68,2 | 61,6 |
| Коммерческие заимствования к налоговым и неналоговым, % | 45,1 | 43,5 | 43,3 | 44 |

\*верхний предел государственного долга на 01.01.2019 выше утвержденного законом об областном бюджете на 2018 год на 176,2 млн. руб. в связи с изменением сроков погашения кредитов ООО «ТопАгро».

Как видно из представленных данных, государственный долг Волгоградской области по отношению к налоговым и неналоговым доходам сокращается - с 79,8% по итогам 2018 года до 61,6% по итогам 2021 года, что обусловлено ростом налоговых и неналоговых доходов и отсутствием роста государственного долга. Указанные параметры не превышают ограничение, установленное статьей 107 БК РФ на уровне 100 процентов.

Также необходимо отметить, что в декабре 2017 года Волгоградской областью подписаны соглашения о реструктуризации ранее полученных бюджетных кредитов. Одними из условий соглашений является сокращение государственного долга Волгоградской области в пределах 88% от доходов бюджета без учета безвозмездных поступлений по итогам 2018 года и в пределах 71% по итогам 2021 года. Также соглашением предусмотрено ограничение по коммерческим заимствованиям – на уровне не более 50% доходов бюджета без учета безвозмездных поступлений. Как видно из вышеприведенных данных, эти ограничения Волгоградской областью соблюдены.

***Верхний предел государственного внутреннего долга Волгоградской области***

***с указанием верхнего предела по государственным гарантиям.***

Согласно Основным направлениям бюджетной и налоговой политики Волгоградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов долговая политика Волгоградской области в 2019-2021 годах будет основываться на принципах безусловного исполнения взятых на себя регионом обязательств по погашению и обслуживанию заемных средств в полном объеме и в установленные сроки.

Для достижения поставленной цели на предстоящий период предусмотрено:

-проводить максимально гибкую политику заимствований, позволяющую оперативно заменить одни долговые инструменты другими в зависимости от изменения условий на финансовых рынках в интересах областного бюджета;

-соблюдать условия Соглашений с Министерством финансов РФ по предоставленным бюджету области бюджетным кредитам из федерального бюджета;

-сохранять мораторий на предоставление новых государственных гарантий Волгоградской области.

Предельный объем государственного долга Волгоградской области на 2019-2021 годы планируется в размере 70000 млн. руб. в 2019 году, 75000 млн. руб. в 2020 году и 80000 млн. руб. в 2021 году. Размеры предельных объемов долга к объемам доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений составляют по годам соответственно 97,7%, 97,6% и 94,9 процента.

Планируемые размеры предельных объемов госдолга не превышают предельного значения, установленного пунктом 2 статьи 107 БК РФ, - утвержденный общий годовой объем доходов бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений.

Исходя из сложившегося государственного внутреннего долга на 01.01.2018, прогноза государственного долга на конец 2018 года и программ заимствований на 2019-2021 годы произведен расчет государственного долга Волгоградской области до конца 2021 года. Динамика рассчитанного государственного внутреннего долга по видам долговых обязательств и структура долга по видам заимствований представлена в таблице:

млн. руб.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Вид обязательств** | **01.01.2017** | | **01.01.2018** | | **01.01.2019** | | **01.01.2020** | | **01.01.2021** | |
| **сумма** | **доля, %** | **сумма** | **доля, %** | **сумма** | **доля, %** | **сумма** | **доля, %** | **сумма** | **доля, %** |
| Государственные ценные бумаги по номинальной стоимости | 17350 | 32,5 | 13250 | 24,9 | 11250 | 21,3 | 15000 | 28,6 | 18000 | 34,6 |
| Кредиты коммерческих банков | 11811,4 | 22,1 | 16911,4 | 31,7 | 19911,4 | 37,8 | 18300 | 34,9 | 19100 | 36,8 |
| Бюджетные кредиты из федерального бюджета | 23412,7 | 43,9 | 22343,3 | 41,9 | 21273,8 | 40,3 | 19135,0 | 36,5 | 14857,2 | 28,6 |
| Государственные гарантии | 785,1 | 1,5 | 785,1 | 1,5 | 306,9 | 0,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| **Итого госдолг** | **53359,2** | **100** | **53289,8** | **100** | **52742,1** | **100** | **52435** | **100** | **51957,2** | **100** |
| **Верхний предел госдолга по законопроекту** |  |  |  |  | **52742,1** |  | **52435,0** |  | **51957,2** |  |

Из представленных в таблице данных видно, что показатели расчетного государственного внутреннего долга соответствуют показателям верхнего предела государственного внутреннего долга, утверждаемые в статье 2 законопроекта.

***5. Общий объем межбюджетных трансфертов.***

Объем межбюджетных трансфертов из областного бюджета местным бюджетам на 2019 год предусмотрен в сумме 28497,3 млн. руб. с уменьшением к уровню 2018 года на 1376,2 млн. руб., или 4,6 процента. Показатели объемов межбюджетных трансфертов из областного бюджета местным бюджетам на 2019-2021 годы в сравнении с аналогичными показателями 2017-2018 годов приведены в таблице:

млн. руб.

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ТРАНСФЕРТЫ | 2017 г. | 2018 г. | 2019 г. | 2020 г. | 2021 г. | 2019 г. / 2018 г. | |
| факт | План | Проект | | | млн. руб. | % |
| **Всего:** | **26 111,0** | **29 873,5** | **28 497,3** | **24 495,6** | **27 669,7** | **-1 376,2** | **-4,6%** |
| в том числе: |  |  |  |  |  |  |  |
| **Дотации:** | **2 052,2** | **2 228,4** | **1 462,0** | **1 137,5** | **1 111,2** | **-766,4** | **-34,4%** |
| Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности | 1 257,2 | 1 258,4 | 1 122,0 | 1 087,5 | 1 061,2 | -136,4 | -10,8% |
| *ФФПП (в части гор. округов)* | *0,0* | *0,0* | *0,0* | *0,0* | *0,0* | *0,0* | --- |
| *ФФПП (в части поселений)* | *1 066,4* | *1 068,7* | *1 069,6* | *1 058,4* | *1 045,2* | *0,9* | *0,1%* |
| *ФФП МР (ГО)* | *190,8* | *189,7* | *52,4* | *29,1* | *16,0* | *-137,3* | *в 3,6 раза* |
| Дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности | 795,0 | 970,0 | 340,0 | 50,0 | 50,0 | -630,0 | -65,0% |
| **Субвенции** | **15 510,9** | **18 632,5** | **19 444,5** | **19 044,4** | **19 196,2** | **812,0** | **4,4%** |
| **Объем субсидий** | **7 356,4** | **8 353,8** | **7 328, 9** | **4 309,2** | **7 357,8** | **-1 024,9** | **-12,3%** |
| в т.ч. субсидии на обеспечение сбалансированности | 712,5 | 712,5 | 712,5 | 712,5 | 712,5 | 0,0 | 0,0% |
| **Иные межбюджетные трансферты** | **1 191,5** | **658,8** | **261,9** | **4,5** | **4,5** | **-396,9** | **-60,3%** |

Уменьшение общего объема межбюджетных трансфертов местным бюджетам сложилось в основном за счет уменьшения объема субсидий с 8353,8 млн. руб. до 7328,9 млн. руб., или на 1024,9 млн. руб. (- 12,3%).

Существенное снижение объема иных межбюджетных трансфертов в 2019 году относительно предусмотренного объема на 2018 год на 396,9 млн. руб. (-60,3%) обусловлено уменьшением объема финансирования обеспечения дорожной деятельности городов Волгограда и Волжского.

Также сократился объем дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности в 2019 году по сравнению с 2018 годом на 630 млн.руб. (-65%).

Объемы и структура распределения межбюджетных трансфертов по формам их представления местным бюджетам в 2017-2019 годах наглядно представлена диаграммой:

млн. руб.

***Критерии выравнивания***

***расчетной бюджетной обеспеченности МР (ГО)***

***и финансовых возможностей поселений***

Расчет объемов дотаций из областных ***фондов финансовой поддержки*** (*ФФПП (в части городских округов), ФФПП (в части городских и сельских поселений) и ФФП МР (ГО))* осуществлялся по методике, утвержденной Законом Волгоградской области от 26.07.2005 №1093-ОД «О межбюджетных отношениях в Волгоградской области» (далее Закон о межбюджетных отношениях №1093-ОД).

Значения критериев выравнивания установлены статьей 37 законопроекта и представлены в следующей таблице:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Фонды финансовой поддержки** | **Ед. изм.** | **критерий выравнивания на одного жителя** | | | |
| **2018 год** | **2019 год** | **2020 год** | **2021 год** |
| ФФПП (в части ГО) | руб. | 1150 | 1150 | 1150 | 1150 |
| ФФПП (в части поселений) | руб. | 1150 | 1150 | 1150 | 1150 |
| ФФП МР (ГО) | коэфф.-т | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 1,0 |

***Размеры областного фонда финансовой поддержки поселений***

***и областного фонда финансовой поддержки МР (ГО)***

Данные о расчетных объемах ФФПП (в части городских округов), ФФПП (в части городских и сельских поселений) и ФФП МР (ГО) на 2017-2021 годы до замены части дотаций дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ представлены диаграммой:

Из диаграммы видно, что значительное уменьшение в 2019 году к уровню 2018 года - на 551,7 млн. руб., или на 12,4% произошло по расчетному объему ФФП МР (ГО). Указанное уменьшение сложилось в связи с тем, что законопроектом предусматриваются значения поправочного коэффициента, используемого для расчета дотаций, компенсирующих разницу между дотациями планируемого и текущего финансового года, менее «1», что привело к уменьшению размера дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов), в том числе:

-для муниципальных районов (городских округов), в которых в отчетном финансовом году расчетные налоговые доходы местных бюджетов (без учета налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений) превышали уровень, установленный законом субъекта Российской Федерации (пункт [1 статьи 142.2](consultantplus://offline/ref=8BD024338A8FA9FA5CA17EBE40CF6B6EB84FB993B588F628C7AC9DDA699E086EA4B40593CF49976F9C3D176B1C49E5AC64BD907FC0E931y6N) БК РФ), - 0,01;

-для муниципальных районов (городских округов), не указанных в [пункте 1 статьи 142.2](consultantplus://offline/ref=692F841709F3DAAE93E95E50725789B12D8AA6430931F9BF6729BE258605FD83EA1963608AFED38C27CC244297A2C20C4DDE5C576867QDY3I) БК РФ в зависимости от численности населения (от 0,1 до 0,9).

Установление поправочного коэффициента предусмотрено законопроектом Волгоградской области №112-2018з «О внесении изменений в Закон Волгоградской области от 26 июля 2005 г. №1093-ОД «О межбюджетных отношениях в Волгоградской области» (далее Законопроект №112-2018з).

В действующей редакции Закона о межбюджетных отношениях №1093-ОД установлены следующие показатели поправочного коэффициента:

-для муниципальных районов (городских округов), указанных в [пункте 1 статьи 142.2](consultantplus://offline/ref=692F841709F3DAAE93E95E50725789B12D8AA6430931F9BF6729BE258605FD83EA1963608AFED38C27CC244297A2C20C4DDE5C576867QDY3I) БК РФ, - 0,01;

-не указанных в [пункте 1 статьи 142.2](consultantplus://offline/ref=8BD024338A8FA9FA5CA17EBE40CF6B6EB84FB993B588F628C7AC9DDA699E086EA4B40593CF49976F9C3D176B1C49E5AC64BD907FC0E931y6N) БК РФ - 1.

Кроме того, Законопроектом №112-2018з методика расчета объема областного ФФП МР (ГО) раздела «Расчет индекса налогового потенциала муниципального района (городского округа)» дополнена новым показателем «налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения» и установлена налоговая база для его расчета, что обусловлено передачей части норматива отчислений по налогу, взимаемому с применением упрощенной системы налогообложения, подлежащего зачислению в областной бюджет, в бюджеты муниципальных районов и городских округов Волгоградской области (по нормативу 5%), в связи с внесением изменений в Закон Волгоградской области от 29.11.2011 №2258-ОД «Об установлении единых нормативов отчислений в местные бюджеты от налогов, подлежащих зачислению в областной бюджет» (далее Закон №2258-ОД).

В 2019 году расчетный объем ФФПП (в части ГО) уменьшился к уровню 2018 года на 3,5 млн. руб., или на 0,5%, по причине снижения численности жителей.

Законопроектом предусмотрено предоставление областному бюджету субсидии из бюджета городского округа Волгоград (отрицательный трансферт) в размере 4,9 млн.руб., которая направлена на увеличение критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов), равного 1,0012 на периоды 2019-2021 годов.

Поправками в Закон о межбюджетных отношениях №1093-ОД формула расчета субсидии, подлежащей перечислению из бюджета муниципального района (городского округа) в областной бюджет, установленная в 2018 году, продлена на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов. Согласно пояснительной записке данная мера позволит сократить в 2019 году расходы бюджета г. Волгограда по уплате отрицательного трансферта в бюджет Волгоградской области с 486 млн. рублей до 4,9 млн. рублей.

Предоставление областному бюджету субсидии из бюджета городского округа Волгоград обусловлено превышением в отчетном финансовом году расчетных налоговых доходов бюджета г.Волгограда (без учета налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений) 1,3-кратного среднего уровня по муниципальным районам (городским округам) в расчете на одного жителя в соответствии с пунктом 1 статьи 142.2 БК РФ. В результате г.Волгоград, как и в 2018 году, подпадает под условия пункта 3 статьи 137 БК РФ, согласно которым право на получение дотации из ФФПП (ГО) имеют все городские поселения (включая городские округа), сельские поселения, внутригородские районы субъекта РФ, за исключением указанных в пункте 1 статьи 142.2 БК РФ.

Часть дотаций на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности из расчетных объемов ФФПП (в части городских округов) и ФФП МР (ГО) законопроектом предлагается заменить дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ.

Согласно законопроекту замена дотаций дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ произведена, как и в 2018 году, всем муниципальным районам и городским округам области.

В 2019 году расчетные дотации ФФП МР (ГО) и ФФПП (в части городских округов) предлагается заменить дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ в сумме 4539,8 млн. руб. (в том числе ФФПП (в части городских округов) – 689 млн. руб. и ФФП МР (ГО) – 3850,8 млн. руб.), что составляет 98,9% от общего расчетного объема указанных фондов финансовой поддержки (4589,3 млн. руб.). Замена дотаций из ФФПП (в части городских и сельских поселений) на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ не осуществлялась.

***Размеры иных дотаций, субвенций, субсидий***

***и иных межбюджетных трансфертов.***

В соответствии со статьей 139.1 БК РФ в случаях и порядке, предусмотренных законами субъектов РФ и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов РФ, местным бюджетам могут быть предоставлены иные межбюджетные трансферты из бюджета субъекта РФ, в том числе в форме дотаций в пределах 10% общего объема межбюджетных трансфертов местным бюджетам из бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций) и (или) расчетного объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности (части расчетного объема дотации), замененной дополнительными нормативами отчислений.

Законопроектом предусмотрен ***нераспределенный объем дотаций муниципальным образованиям на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов*** на 2019 год в сумме 340 млн. рублей. Возможность предоставления таких дотаций предусмотрена Законом Волгоградской области от 09.02.2011 №2151-ОД «О дотациях бюджетам муниципальных образований Волгоградской области на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов».

Общий объем межбюджетных трансфертов местным бюджетам за исключением субвенций на 2019 год предусмотрен в общей сумме 9052,8 млн. руб. (дотации – 1462 млн. руб., субсидии – 7328,9 млн. руб., иные межбюджетные трансферты – 261,9 млн. руб.). Расчетный объем дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, замененной дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ, на 2019 год предусмотрен в сумме 4539,8 млн. рублей. Объем межбюджетных трансфертов в форме дотаций на сбалансированность бюджетов муниципальных образований на 2019 год предусмотрен в размере 340 млн. руб., или 2,5% от общего объема межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций) и расчетного объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, замененной дополнительными нормативами отчислений, что не превышает предельный объем, установленный статьей 139.1 БК РФ.

В соответствии со статьей 139 БК РФ в составе областного бюджета предусмотрены субсидии, предоставляемые бюджетам муниципальных образований в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения.

***Общий объем субсидий на 2019 год*** предусмотрен в сумме 7328,9 млн. руб. с уменьшением к объему 2018 года на 1024,9 млн. руб., или на 12,3 процента.

В 2019 году исключена субсидия бюджету городского округа город-герой Волгоград на подготовку к проведению в 2018 году чемпионата мира по футболу в размере 1121 тыс.рублей.

Уменьшение объемов субсидии в абсолютных величинах отмечается по субсидии комплексное обустройство объектами социальной и инженерной инфраструктуры населенных пунктов, расположенных в сельской местности, - на 110,4 млн. руб. (со 159 до 48,6 млн. руб.).

Наибольшее увеличение объемов субсидии в абсолютных величинах отмечается по субсидии местным бюджетам на софинансирование капитальных вложений в объекты муниципальной собственности (благоустройство набережных), которые осуществляются из местных бюджетов, - на 901,3 млн. руб. (со 126 млн.руб. до 1027,3 млн. руб.).

Законопроектом предусмотрено также финансирование следующих новых видов субсидий, в том числе:

-субсидии бюджетам муниципальных образований Волгоградской области на реализацию мероприятий в сфере дорожной деятельности в размере 1243,6 млн.руб.;

-субсидии бюджету городского округа город-герой Волгоград на решение вопросов местного значения в сфере транспортного обслуживания в размере 333 млн.рублей.

Относительно новой субсидии на реализацию мероприятий в сфере дорожной деятельности необходимо отметить следующее.

В составе материалов к законопроекту представлен проект постановления Администрации Волгоградской области «О предоставлении из областного бюджета субсидий бюджетам муниципальных образований Волгоградской области на реализацию мероприятий в сфере дорожной деятельности в 2019 году». Проектом постановления запланированы к утверждению порядок предоставления, методика распределения указанных субсидий и методика оценки эффективности их предоставления.

Согласно планируемому к утверждению порядку субсидии предоставляются в связи с перераспределением части средств, передаваемых муниципальным образованиям из областного бюджета на общебюджетные расходы при формировании межбюджетных отношений и направляются на софинансирование расходных обязательств муниципальных образований в сфере дорожной деятельности.

Размер субсидии бюджетам муниципальных образований, за исключением городского округа г. Волгоград, рассчитывается как разница между объемами дотациями из областных фондов финансовой поддержки планируемого и текущего финансового года. Бюджету городского округа г. Волгоград размер субсидии определен в сумме 500 млн. рублей. То есть фактически размер субсидии зависит от общебюджетной ситуации предыдущего периода в муниципальном образовании. Качественные и количественные характеристики дорожной сети, потребность ресурсов на реализацию каких-либо проектов либо отсутствие такой потребности на размер субсидии не влияет.

При наличии специальной госпрограммы «Развитие транспортной системы и обеспечение безопасности дорожного движения в Волгоградской области», утвержденной постановлением Администрации Волгоградской области от 23.01.2017 №16-п и нацеленной на развитие современной и эффективной транспортной инфраструктуры Волгоградской области, в том числе путем аккумулирования ассигнований дорожного фонда, предоставление рассматриваемых субсидий планируется в виде непрограммных расходов.

В нарушение пункта 8 Порядка формирования и использования бюджетных ассигнований дорожного фонда Волгоградской области, утвержденного постановлением Администрации Волгоградской области от 26.12.2011 №887-п, согласно которому распределение бюджетных ассигнований дорожного фонда на очередной финансовый год осуществляют комитет транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области и комитет информационных технологий Волгоградской области, главным распорядителем бюджетных средств, направляемых на выплату субсидий, определен комитет финансов Волгоградской области, т. е. орган исполнительной власти, не наделенный какими-либо полномочиями в сфере дорожной деятельности.

Совокупность изложенного о планируемом использовании значительной части средств дорожного фонда Волгоградской области (в 2019 году – 11,9%) свидетельствует о нарушении принципа эффективности использования бюджетных средств, установленного статьей 34 БК РФ, которое может привести к распылению ассигнований областного дорожного фонда и не позволит достигнуть в полной мере цели в сфере дорожной деятельности, определенные Указом Президента РФ от 07.05.2018 №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

Нераспределенный объем субсидий на 2019 год, согласно информации, представленной комитетом финансов Волгоградской области, составляет 2313,1 млн. руб., или 31,6% от общего объема субсидий.

В суммовом выражении наибольшие нераспределенные объемы (либо нераспределенные в полном объеме) сложились по следующим видам субсидий:

-915,4 млн. руб. - субсидии на формирование муниципальных дорожных фондов;

-412,4 млн. руб. - субсидии из областного бюджета местным бюджетам в целях софинансирования муниципальных программ формирования современной городской среды.

В составе субсидий местным бюджетам из областного бюджета предусмотрены также субсидии на обеспечение сбалансированности местных бюджетов в общей сумме 712,5 млн. рублей.

С законопроектом представлен проект постановления Администрации Волгоградской области «О предоставлении в 2019 годуиз областного бюджета бюджетам муниципальных образований Волгоградской области субсидий на обеспечение сбалансированности местных бюджетов». Проектом постановления предусмотрены порядок предоставления субсидий, методика распределения и методика оценки эффективности их предоставления. Право на получение субсидий в 2019 году будет предоставлено муниципальным районам Волгоградской области, у которых отсутствуют обязательства по перечислению субсидий в областной бюджет в соответствии со статьей 142.2 БК РФ. Субсидии предоставляются в целях софинансирования расходных обязательств муниципальных образований Волгоградской области, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения. Объем субсидии конкретному муниципальному образованию предлагается формировать как сумму субсидии бюджетам поселений, входящих в состав соответствующих муниципальных районов Волгоградской области, предусмотренной на 2018 год в соответствии с таблицей 3 приложения 20 к Закону Волгоградской области от 15.12.2017 №124-ОД «Об областном бюджете на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов».

В 2019 году также, как и в 2018 году, планируется, что весь объем субсидии, представляемый в 2019 году бюджетам поселений, в полном объеме будет передан муниципальным районам, что позволит муниципальным районам самостоятельно распределять средства между поселениями в силу объективных обстоятельств более нуждающимся в финансовой поддержке.

В ходе подготовки настоящего экспертного заключения произведено сопоставление объемов финансовой помощи муниципальным образованиям в 2018-2019 годах, не имеющей целевого характера (расчетные объемы ФФП и субсидии на обеспечение сбалансированности). Сопоставление выполнено без учета объемов отчислений от НДФЛ в местные бюджеты в связи с тем, что нормативы отчислений, установленные БК РФ, Законом Волгоградской области от 28.11.2014 №156-ОД и Законом №2258-ОД, не изменяются. Результаты сопоставления представлены в таблице:

млн. руб*.*

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Наименование муниципального образования** | | **Районы** | **Города** | **Поселения** | **Всего по области** |
| Дотации из ФФП поселений  (расчетный объем.) | 2018 год | 0,0 | 692,2 | 1 068,7 | 1 760,9 |
| 2019 год | 0,0 | 688,7 | 1 069,6 | 1 758,3 |
| отклонение | 0,0 | -3,5 | 0,9 | -2,6 |
| %% | 0,0 | -0,5 | 0,1 | -0,2 |
| Дотации из ФФП МР (ГО)  (расчетный объем) | 2018 год | 3 527,4 | 924,9 | 0,0 | 4 452,3 |
| 2019 год | 3 358,8 | 541,8 | 0,0 | 3 900,6 |
| отклонение | -168,6 | -383,1 | 0,0 | -551,7 |
| %% | -4,8 | -41,4 | 0,0 | -12,4 |
| Субсидии на обеспечение сбалансированности местных бюджетов | 2018 год | 0,0 | 0,0 | 712,5 | 712,5 |
| 2019 год | 0,0 | 0,0 | 712,5 | 712,5 |
| отклонение | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| %% | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| ИТОГО финансовая помощь | 2018 год | 3 527,4 | 1 617,1 | 1 781,2 | 6 925,7 |
| 2019 год | 3 358,8 | 1 230,5 | 1 782,1 | 6 371,4 |
| отклонение | -168,6 | -386,6 | 0,9 | -554,3 |
| %% | -4,8 | -23,9 | 0,1 | -8,0 |

В 2019 году общее изменение финансового положения местных бюджетов характеризуется уменьшением финансовых возможностей муниципалитетов на 554,3 млн. руб., или на 8 процентов. Объем финансовой помощи сельским поселениям увеличен на 0,9 млн. руб. (+0,1%).

Финансовая помощь в виде дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальным районам в 2019 году по сравнению с 2018 годом уменьшилась на 168,6 млн.руб. (-4,8%), по городским округам - на 386,6 млн. руб. (-23,9%) по причине установления законопроектом понижающего поправочного коэффициента, используемого для расчета дотаций, компенсирующих разницу между дотациями планируемого и текущего финансового года, чем не соблюдены требования пункта 6 статьи 137 и пункта 6 статьи 138 БК РФ, согласно которым размер дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) бюджету каждого муниципального района (городского округа) и размер дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений (внутригородских районов) бюджету каждого городского, сельского поселения, внутригородского района на очередной финансовый год и первый год планового периода не может быть меньше размера дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, утвержденного соответственно на первый год планового периода и второй год планового периода в бюджете субъекта РФ на текущий финансовый год и плановый период, за исключением случаев внесения федеральными законами изменений, приводящих к увеличению расходов и (или) снижению доходов бюджетов субъектов РФ.

Комитет финансов Волгоградской области считает таким случаем изменения, внесенные с 01.01.2019 в статью 179.4 БК РФ, согласно которым в объем бюджетных ассигнований дорожного фонда субъекта РФ включаются доходы от денежных взысканий (штрафов) за нарушения законодательства РФ о безопасности дорожного движения.

КСП по данному вопросу придерживается иного мнения – поскольку средства дорожного фонда в соответствии с действующим законодательством консолидируются в бюджете субъекта РФ, принятые изменения не влияют в целом на доходную часть консолидированного бюджета Волгоградской области.

Необходимо также отметить, что на дату подготовки настоящего заключения соответствующие изменения в Закон Волгоградской области от 07.11.2011 №2246-ОД «О дорожном фонде Волгоградской области» не внесены.

В 2019 году прогнозный объем указанных доходов предусмотрен проектом бюджета в сумме 1265,2 млн. рублей.

Законопроектом ***общий объем субвенций бюджетам муниципальных образований*** на 2019 год предусмотрен в сумме 19444,5 млн. руб. с увеличением к объему 2018 года на 812 млн. руб., или на 4,4 процента. Субвенции предоставляются местным бюджетам в целях финансового обеспечения расходных обязательств муниципальных образований, возникающих при выполнении государственных полномочий, переданных для осуществления органам местного самоуправления.

В 2019 году планируется финансирование 29 субвенций. По сравнению с 2018 годом их количество не изменилось за счет исключения субвенции на осуществление органом местного самоуправления муниципального образования Волгоградской области – городской округ город-герой Волгоград отдельного государственного полномочия Волгоградской области в сфере развития физической культуры и включения нового вида субвенции на осуществление органами местного самоуправления Волгоградской области государственных полномочий по оказанию мер социальной поддержки специалистам физкультурно-спортивных учреждений по оплате жилого помещения и коммунальных услуг за счет средств областного бюджета, которое будет осуществлено по итогам принятия заявлений от специалистов физкультурно-спортивных учреждений и определения численности получателей мер по муниципальным учреждениям.

Наибольшее увеличение объемов в абсолютных величинах отмечается по следующим субвенциям:

-на осуществление образовательного процесса по реализации образовательных программ начального общего, основного общего, среднего общего образования муниципальными общеобразовательными организациями - на 470,1 млн. руб. (с 10031,4 млн.руб. до 10501,5 млн. руб.);

-на реализацию Закона Волгоградской области от 10.11.2005 №1111-ОД «Об организации питания обучающихся (1 - 11 классы) в общеобразовательных организациях Волгоградской области» - на 133,3 млн.руб. (со 189,3 млн.руб. до 322,6 млн.руб.);

-на выплату пособий по опеке и попечительству - на 91,7 млн.руб. (с 538,3 млн.руб. до 630,0 млн.руб.).

Вопросу достаточности объема субвенций, передаваемых областью муниципальным образованиям на выполнение государственных полномочий в отраслях социальной сферы, палатой в ходе экспертизы законопроекта уделяется особое внимание. Анализом указанных трансфертов на 2019 год установлено следующее.

Предусмотренный законопроектом общий объем субвенций для обеспечения государственных полномочий Волгоградской области в отраслях социальной сферы составляет 18462,1 млн. руб., что на 605 млн. руб., или на 3,2% меньше расчетного размера субвенций (19067,1 млн. руб.).

Основная необеспеченность сложилась по субвенции на осуществление образовательного процесса по реализации образовательных программ муниципальными образовательными организациями - на 354,7 млн. руб., или на 2,2% от расчетной потребности. По указанной субвенции обеспеченность по видам расходов составляет от 100% - на оплату труда для категорий, предусмотренных Указом Президента РФ от 07.05.2012 №597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», до 18,1% - на обеспечение учебного процесса.

По иным субвенциям обеспеченность от потребности варьируется от 100% (8 субвенций) до 82,1% (по субвенции на предоставление мер социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг специалистам учреждений культуры (библиотек, музеев, учреждений клубного типа) и учреждений кинематографии, работающим и проживающим в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа) на территории Волгоградской области) ***(приложение №4 ).***

По субвенции на реализацию Закона Волгоградской области от 10.11.2005 №1111-ОД «Об организации питания обучающихся (1-11 классы) в общеобразовательных организациях Волгоградской области» ассигнования на 2019 год на 133,4 млн. руб., или 41,3 % превышают ассигнования на эти цели в Законе об областном бюджете на 2018 год (189,3 млн. руб.), что обеспечит дополнительную потребность на реализацию дополнительных мер поддержки семей с детьми инициированных Губернатором Волгоградской области в части обеспечения с 1 января 2019 года всех первоклассников бесплатными школьными завтраками, а также увеличения размера компенсации стоимости питания школьникам из семей, имеющих право на такую поддержку.

Нераспределенный объем субвенций на 2019 год составляет 54,5 млн. руб., или 0,3% от общего объема субвенций. Нераспределенный объем субвенций приходится на:

-субвенцию на предоставление гражданам субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в соответствии с Законом Волгоградской области от 12.12.2005 №1145-ОД «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов государственными полномочиями Волгоградской области по оказанию мер социальной поддержки населению по оплате жилого помещения и коммунальных услуг» (49,9 млн. руб.) в связи с заявочным принципом расходования;

-субвенцию бюджетам муниципальных образований на осуществление полномочий по составлению (изменению) списков кандидатов в присяжные заседатели федеральных судов общей юрисдикции в РФ (1,9 млн.руб., не распределена в полном объеме), распределение которой будет осуществляться после направления председателями судов Губернатору Волгоградской области представления о необходимом числе кандидатов в присяжные заседатели;

-субвенцию на осуществление переданных органам местного самоуправления полномочий РФ на государственную регистрацию актов гражданского состояния (1,9 млн.руб.) в связи с заявочным принципом расходования;

-субвенцию на осуществление органами местного самоуправления Волгоградской области государственных полномочий по оказанию мер социальной поддержки специалистам физкультурно-спортивных учреждений по оплате жилого помещения и коммунальных услуг за счет средств областного бюджета (0,1 млн.руб., не распределена в полном объеме), распределение которой будет осуществлено по итогам принятия заявлений от специалистов физкультурно-спортивных учреждений и определения численности получателей мер по муниципальным учреждениям;

-субвенцию федеральному бюджету на осуществление части переданных полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность (0,7 млн.руб., не распределена в полном объеме).

По результатам экспертизы законопроекта «Об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов», проведенной КСП к 1 чтению, можно сделать ***следующие основные выводы:***

-***по концепции законопроекта***

**1.** Статьей 48 законопроекта предусмотрено 13 дополнительных оснований для внесения изменений в сводную бюджетную роспись областного бюджета по решению руководителя финансового органа без внесения соответствующих изменений в закон о бюджете, в результате общее количество таких оснований составит в 2019-2021 годах 30, из них 20 – в соответствии с областным законодательством. И хотя в течение 2018 года по рекомендации КСП количество оснований для самостоятельного изменения финансовым органом сводной бюджетной росписи несколько сокращено (в 2017 году было 37 оснований), оно по-прежнему остается достаточно значительным.

**2.** В нарушение статьи 179.4 БК РФ, согласно которой объем бюджетных ассигнований дорожного фонда утверждается законом субъекта РФ о бюджете на очередной финансовый год и плановый период в размере не менее прогнозируемого объема установленных законом субъекта РФ доходов дорожного фонда, объем бюджетных ассигнований дорожного фонда Волгоградской области на 2019 год предлагается утвердить в сумме 10471,1 млн. руб., что меньше прогнозируемого объема соответствующих доходов на 600 млн. рублей. Учитывая же, что статьей 35 закона об областном бюджете на текущий год неиспользованные в 2018 году бюджетные ассигнования дорожного фонда в сумме 2300 млн. руб. предусмотрено направить на увеличение бюджетных ассигнований дорожного фонда в 2019 году, а также требования пункта 4 статьи 179.4 БК РФ об увеличении бюджетных ассигнований текущего и (или) планового года на положительную разницу между фактически поступившим в текущем году и прогнозировавшимся объемом доходов дорожного фонда, объем бюджетных ассигнований дорожного фонда на 2019 год должен составлять не менее 13471,1 млн. руб., что на 3000 млн. руб., или на 28,6% больше объема, предлагаемого к утверждению (10471,1 млн. руб.).

Кроме того, в нарушение пункта 1 статьи 24 Закона Волгоградской области от 09.12.2014 №169-ОД «О нормативных правовых актах Волгоградской области» положения статьи 35 законопроекта сформулированы нечетко, что не исключает возможности их двойного толкования, и соответственно требуют переработки.

***-по прогнозу социально-экономического развития Волгоградской области***

**3.** Анализ прогноза социально-экономического развития Волгоградской области показал, что в 2019-2021 годахпрактически по всем основным макроэкономическим показателям ожидается рост. Снижение темпов роста по сравнению с предыдущим периодом предусмотрено в 2019 году по фонду заработной платы работников организаций, в 2019-2020 годах - по прибыли прибыльных организаций, в 2020 году - по продукции сельского хозяйств, в 2019 и 2021 годах отмечен рост индекса потребительских цен.

По оценке КСП существует риск недостижения показателя индекса физического объема инвестиций в прогнозируемом периоде в условиях снижения кредитной активности экономических субъектов и негативных настроений бизнеса, а также планируемого уменьшения указанного показателя в 2018 году на 4,9 процента.

С учетом наметившейся динамики снижения в 2017 году и текущем периоде 2018 года показателя количества малых и средних предприятий (включая микропредприятия) вызывает сомнение также рост указанного показателя в прогнозируемом периоде (с 28,87 тыс. ед. в 2017 году до 28,96 тыс. ед. в 2021 году).

**4.** Недостатками представленного Прогноза СЭР, по мнению КСП, являются: отсутствие в нем факторов и ограничений экономического роста региона (за исключением сферы развития сельского хозяйства); конкретных мероприятий или прогнозных гипотез развития отраслей в прогнозируемом периоде (по отдельным сферам экономики и направлениям развития), данных о планируемых объемах освоения инвестиций и рабочих местах в 2019-2021 годах и об ожидаемом бюджетном эффекте от реализации инвестиционных проектов (в разделе «Привлечение инвестиций»).

***-по доходной части областного бюджета***

**5.** Проанализировав представленные расчеты по налоговым доходам и планируемые поступления неналоговых доходов, КСП пришла к выводу, что в основном доходы на 2019 год спрогнозированы обоснованно. Вместе с тем по оценке палаты прогноз поступлений по транспортному налогу занижен ориентировочно на 200 млн. рублей.

Кроме того, в качестве недостатка при формировании доходной части областного бюджета на 2019 год следует отметить, что прогнозирование по штрафам, санкциям и возмещению ущерба отдельными администраторами доходов осуществлено не в соответствии с утвержденными ими методиками, несоблюдение которых приводит к занижению прогнозных назначений по данному виду доходов.

Также законопроектом не предусмотрены прогнозные назначения по возврату в федеральный бюджет остатков неиспользованных в текущем году субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, которые уменьшают общую сумму доходов областного бюджета на очередной финансовый год и приводит к разбалансировке бюджета.

**6.** Выпадающие доходы областного бюджета от предоставления налоговых льгот составят в 2019 году 7851,5 млн. руб., что на 2399,1 млн. руб. меньше, чем в 2018 году (по оценке - 10250,6 млн. руб.). Из общей суммы выпадающих доходов в 2019 году наибольшую сумму составят льготы по налогу на имущество организаций - 5070,9 млн. руб., или 64,5% от общей суммы, в том числе от предоставленных региональным законодательством - 4912,4 млн. руб. (62,6%), что связано в основном с предоставлением льгот организациям, реализующим инвестиционные проекты.

При этом в документах, вносимых одновременно с законопроектом, не приведены сведения о предполагаемых сроках и объемах вводимых в действие мощностей по инвестиционным проектам, в связи с чем невозможно оценить обоснованность прогнозируемых потерь от предоставления льгот.

***-по общему объему расходов областного бюджета***

**7.** В целях экспертной оценки достаточности доходов областного бюджета для полного финансового обеспечения в очередном финансовом году и плановом периоде действующих расходных обязательств Волгоградской области КСП в ходе подготовки заключения на законопроект проводит анализ реестра расходных обязательств, представляемого в составе документов одновременно с проектом бюджета.

С настоящим законопроектом представлен «плановый» реестр расходных обязательств, в котором объемы на исполнение расходных обязательств Волгоградской области соответствуют ассигнованиям, предусмотренным в проекте бюджета и при этом не отражают объемы бюджетных ассигнований, необходимые для исполнения действующих расходных обязательств, что делает невозможной достоверную оценку их финансовой обеспеченности и, по сути, нивелирует смысловую нагрузку наличия в составе документов, представляемых с проектом бюджета, самого реестра.

***-по дефициту областного бюджета, программе государственных внутренних заимствований и верхнему пределу государственного долга Волгоградской области***

**8.** Проект областного бюджета сформирован бездефицитным на 2019 год и с профицитом в размере 200 млн. руб. на 2020 и 2021 годы.

Анализ основных параметров бюджета и источников финансирования его дефицита показал, что расходы областного бюджета предполагается осуществлять за счет доходов, не привлекая на эти цели заимствования.

Государственный долг Волгоградской области по отношению к налоговым и неналоговым доходам сократится с 79,8% на 01.01.2019 до 73,6% на 01.01.2020 за счет роста налоговых и неналоговых доходов и снижения суммы госдолга. В дальнейшем запланировано поэтапное сокращение этого показателя и к 01.01.2022 отношение государственного долга к налоговым и неналоговым доходам составит 61,6 процента.

***-по общему объему межбюджетных трансфертов***

**9.** В связи с установлением законопроектом понижающего поправочного коэффициента, используемого для расчета дотаций, компенсирующих разницу между дотациями планируемого и текущего финансового года, дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальным районам в 2019 году по сравнению с 2018 годом уменьшены на 168,6 млн. руб., или на 4,8%, по городским округам - на 386,6 млн. руб. (-23,9%), чем не соблюдены пункт 6 статьи 137, пункт 6 138 БК РФ, согласно которому размер дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) бюджету каждого муниципального района (городского округа) и размер дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений (внутригородских районов) бюджету каждого городского, сельского поселения, внутригородского района на очередной финансовый год и первый год планового периода не может быть меньше размера дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, утвержденного соответственно на первый год планового периода и второй год планового периода в бюджете субъекта РФ на текущий финансовый год и плановый период.

**10.** Законопроектом предусмотрено предоставление с 2019 года бюджетам городских округов и муниципальных районов субсидий на реализацию мероприятий в сфере дорожной деятельности в 2019 году в сумме 1243,6 млн. руб., в 2020 году - 1900 млн. руб., в 2021 году - 1300 млн. рублей. Субсидии предоставляются за счет ассигнований дорожного фонда Волгоградской области.

В нарушение пункта 8 Порядка формирования и использования бюджетных ассигнований дорожного фонда Волгоградской области, утвержденного постановлением Администрации Волгоградской области от 26.12.2011 №887-п, согласно которому распределение бюджетных ассигнований дорожного фонда на очередной финансовый год осуществляют комитет транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области и комитет информационных технологий Волгоградской области, главным распорядителем бюджетных средств, направляемых на выплату субсидий, определен комитет финансов Волгоградской области, т. е. орган исполнительной власти, не наделенный какими-либо полномочиями в сфере дорожной деятельности.

Использование значительной части ассигнований дорожного фонда Волгоградской области (в 2019 году – 11,9%) вне программных мероприятий и в отсутствие контроля со стороны уполномоченного органа исполнительной власти в сфере дорожного хозяйства может привести к распылению средств областного дорожного фонда и не позволит достичь в полной мере цели в сфере дорожной деятельности, определенные Указом Президента РФ от 07.05.2018 №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

**11.** Предусмотренный законопроектом общий объем субвенций, передаваемых из областного бюджета муниципальным образованиям для обеспечения государственных полномочий Волгоградской области в отраслях социальной сферы, составляет 18462,1 млн. руб., что на 605 млн. руб., или на 3,2% меньше расчетного размера субвенций.

Основная необеспеченность сложилась по субвенции на осуществление образовательного процесса по реализации образовательных программ муниципальными образовательными организациями - на 354,7 млн. руб., или на 2,2% от потребности.

На основании изложенного ***контрольно-счетная палата Волгоградской области предлагает Волгоградской областной Думе принять законопроект в 1 чтении,*** рекомендовав Администрации Волгоградской области:

-активизировать работу по разработке паспортов проектов, реализуемых в рамках соответствующих национальных проектов, в соответствии с рекомендуемым планом подготовки, доведенным до субъектов РФ письмом от 02.07.2018 №4919п-П6, а также по интеграции национальных проектов и приоритетных проектов (программ) в государственные программы Волгоградской области;

-при внесении поправок в закон об областном бюджета на 2019-2021 годы:

уточнить доходную часть областного бюджета в части увеличения прогнозных поступлений транспортного налога в 2019 году на 200 млн. руб., по штрафам, санкциям и возмещению ущерба, которые администраторам доходов необходимо рассчитать в соответствии с утвержденными ими методиками, а также предусмотреть прогнозные назначения по возврату в федеральный бюджет остатков неиспользованных в текущем году субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов;

предусмотреть недостающие ассигнования межбюджетных трансфертов, передаваемых из областного бюджета муниципальным образованиям для обеспечения государственных полномочий Волгоградской области в отраслях социальной сферы, в размере 605,1 млн. руб.;

-в статье 34 законопроекта бюджетные ассигнования дорожного фонда на 2019 год предусмотреть в сумме, эквивалентной прогнозируемым доходам дорожного фонда, а также с учетом требований пункта 4 статьи 179.4 БК РФ об увеличении бюджетных ассигнований текущего и (или) планового года на положительную разницу между фактически поступившим в текущем году и прогнозировавшимся объемом доходов дорожного фонда; при этом статью 35 законопроекта изложить в другой редакции с целью исключения возможности ее двойного толкования.

***Председатель И.А. Дьяченко***