|  |  |
| --- | --- |
| Изображение Герба Волгоградской области для бланков | |
| КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ВОЛГОГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ | |
| 400074, г. Волгоград, ул. Рабоче-Крестьянская,30 тел./факс (8442) 30-87-01; 30-87-37 | |
| № 01КСП- 02-02/ 153 | «11 » ноября 2019 года |

***ЭКСПЕРТНОЕ заКЛЮЧЕНИЕ***

***к проекту закона Волгоградской области «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов», представленному в Волгоградскую областную Думу на первое чтение.***

Экспертное заключение на проект закона Волгоградской области «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 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, верхний предел государственного внутреннего долга и некоторые другие вопросы.

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

***об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов.***

***Статьей 40 законопроекта*** объем бюджетных ассигнований дорожного фонда Волгоградской области на 2020 год предлагается к утверждению в сумме 12 313,2 млн. руб., что меньше прогнозируемого объема соответствующих доходов (13 313,2 млн. руб.) на 1 000,0 млн. руб. (7,5%) и является прямым нарушением п. 4 ст. 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.

Практика нарушения бюджетного законодательства РФ при формировании дорожного фонда Волгоградской области продолжается из года в год.

Так, объем бюджетных ассигнований дорожного фонда Волгоградской области на 2018 год был утверждён в объёме, меньше объёма формируемого в соответствии со ст. 179.4 БК РФ, на 2 300,0 млн. руб., на 2019 год – на 600,0 млн. рублей.

В предыдущие годы разница объёмов «перераспределялась» на последующие годы как «неиспользованные бюджетные ассигнования дорожного фонда текущего года». Законом 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 2 300 млн. руб. предусмотрено направить на увеличение бюджетных ассигнований дорожного фонда на 2019 год. Законом об областном бюджете на 2019 год (также в нарушение требований статьи 179.4 БК РФ) бюджетные ассигнования дорожного фонда Волгоградской области, неиспользованные в 2019 году, в сумме 600 млн. руб. направлены на увеличение бюджетных ассигнований дорожного фонда на 2020 год, неиспользованные в 2018 году в сумме 2300 млн. руб. - на увеличение ассигнований на 2021 год.

Рассматриваемым законопроектом не предусмотрено увеличение ассигнований дорожного фонда на 2021-2022 годы на объёмы занижения ассигнований дорожного фонда как в 2018 – 2019 годах (2 900,0 млн. руб.), так и в 2020 году (1 000,0 млн. руб.).

Согласно п. 4 ст. 179.4 БК РФ 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. Учитывая занижение ассигнований дорожного фонда в 2019 году на 600,0 млн. руб., указанная положительная разница между ассигнованиями и доходами 2019 года будет составлять минимум 600,0 млн. руб. и в соответствии с п. 4 ст. 179.4 БК РФ должна быть направлена на увеличение объема бюджетных ассигнований дорожного фонда на 2019 или на 2020 год. На дату подготовки настоящего заключения такое увеличение не предусмотрено ни областным бюджетом на 2019 год, ни внесенным законопроектом на 2020 год.

Обобщая вышеизложенное, в соответствии с положениями бюджетного законодательства ***объем бюджетных ассигнований дорожного фонда на 2020 год должен составлять не менее 13 913,2 млн. руб., что на 1600,0 млн. руб., или на 13,0% больше объема, предлагаемого к утверждению (12 313,2 млн. руб.).***

***риложением 10 к проекту закона*** Волгоградской области «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (далее – Законопроект) предусмотрено распределение бюджетных ассигнований на реализацию 39 региональных проектов из 51 в рамках реализации 11 национальных проектов (программы) Российской Федерации на территории Волгоградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов. Всего на эти цели на 2020 год предусмотрено 20285,0 млн. руб., или 18,7% к расходам областного бюджета на 2020 год. Наибольшая доля расходов предусматривается на реализацию региональных проектов в рамках реализации нацпроектов «Демография» 5762,9 млн. руб., «Безопасные и качественные автомобильные дороги» 4541,3 млн. руб., «Экология» 3189,5 млн. руб., «Здравоохранение» 3514,3 млн. руб. Реализация региональных проектов предусматривается в структуре нескольких государственных программ Волгоградской области.

Приложения к Законопроекту 15 «Перечень объектов строительства (реконструкции, в том числе с элементами реставрации, технического перевооружения) для областных государственных нужд», 16 «Перечень объектов строительства (реконструкции) объектов недвижимого имущества, приобретаемых в муниципальную собственность, финансируемых за счет субсидии местным бюджетам на софинансирование капитальных вложений в объекты муниципальной собственности» и 17 «Перечень объектов строительства (реконструкции) для областных государственных нужд, строительство которых начато в целях ликвидации последствий природных пожаров 2-3 сентября 2010 года» на 2020 год включают, в том числе проектирование, строительство и реконструкцию 87 объектов на 870 тыс. руб., то есть расходы на проектирование и строительство одного объекта запланированы всего лишь в размере 10 тыс. руб., что свидетельствует о недостатке бюджетных средств на финансирование капитальных вложений. Основную долю в этих объектах составляют объекты газоснабжения (строительство и перевооружение 25 объектов, газоснабжение зданий 14 фельдшерско-акушерских пунктов), а также фельдшерско-акушерские пункты (31 объект).

1. ***Прогноз социально-экономического развития Волгоградской области на 2020-2022 годы.***

Прогноз социально-экономического развития Волгоградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, одобренный постановлением Администрации Волгоградской области от 28.10.2019 № 529-п (далее – Прогноз СЭР), разработан по двум вариантам: первому (консервативному) и второму (базовому).

Разработка прогноза на среднесрочный период по двум вариантам (консервативному и базовому) произведена в соответствии с изменениями, внесенными п[остановлением](consultantplus://offline/ref=4D5C67708743EEF8E2846F804612CA409AD56F0368A3764D91773BC5F263F2860D9B6476310B3C687ED20DA2C6F84364397241653210EF8ET9R7K) Правительства РФ от 18.05.2019 № 615 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» в постановление Правительства Российской Федерации от 14.11.2015 №1234 «О порядке разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочный период и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации», исключившими целевой вариант прогноза.

Согласно Пояснительной записке к Законопроекту расчет прогнозных показателей поступления налоговых и неналоговых доходов в областной бюджет осуществлен исходя из основных макроэкономических показателей социально–экономического развития Волгоградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов по базовому варианту (валовой региональный продукт, прибыль прибыльных организаций, индекс промышленного производства, стоимость основных фондов по полной учетной стоимости на конец года, фонд заработной платы работников организаций, индекс потребительских цен).

Прогноз СЭР на среднесрочный период формируется на основании положений ст. 35 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – Закон № 172 ФЗ), ст. 12 Закона Волгоградской области от 31.12.2015 № 247-ОД «О стратегическом планировании в Волгоградской области» (далее – Закон №247-ОД), а также п. 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 (далее – постановление №829-п), согласно которым в его состав входит оценка факторов и ограничений экономического роста субъекта РФ на среднесрочный период. Вместе с тем в Прогнозе СЭР отсутствует оценка факторов и ограничений экономического роста Волгоградской области (ограничения и риски приведены только в разделах «Развитие агропромышленного комплекса», «Развитие здравоохранения», «Развитие жилищно-коммунального хозяйства»).

Динамика основных макроэкономических показателей СЭР Волгоградской области за 2018-2022 годы приведена в *приложении № 1*, а также представлена на диаграмме.

Из данных, приведенных в таблице и на диаграмме, видно, что по оценке в 2019 году в сравнении с предыдущим годом предполагается положительная динамика практически по всем основным макроэкономическим показателям. Снижение прогнозируется по показателям объема работ, выполненных по виду деятельности «Строительство» (как в действующих ценах на 0,9 млрд. руб., так и в сопоставимых ценах на 1,5%), и объема инвестиций в основной капитал в сопоставимых ценах на 3,8 процента.

Согласно базовому варианту Прогноза СЭР макроэкономические условия развития Волгоградской области характеризуются ростом в 2020-2022 годах практически всех основных макроэкономических показателей.

По расчетам комитета экономической политики и развития Волгоградской области (далее – Облкомэкономразвития) ожидается ежегодный рост обобщающего показателя экономической деятельности региона - валового регионального продукта (далее – ВРП), объем которого в номинальном выражении должен вырасти с 948,2 млрд. руб. в 2020 году до 1 051,6 млрд. руб. в 2022 году, или на 10,9 процента. Индекс физического объема ВРП (в сопоставимых ценах) составит в 2020-2022 годах соответственно 101,7; 102,6 и 102,6 процента.

По другим основным показателям СЭР Прогнозом СЭР на 2020-2022 годы определены прогнозные показатели в следующих размерах:

*-индекс промышленного производства* - в границах от 102,5% в 2020 году до 103,0% в 2021 году;

*-объем продукции сельского хозяйства* - от 140,4 млрд. руб. в 2020 году до 153,3 млрд. руб. в 2022 году. Индекс производства продукции сельского хозяйства (в сопоставимых ценах) на 2020 год запланирован на уровне 2019 года (100%) с последующим небольшим ростом в 2021-2022 годах (101%);

- *оборот розничной торговли* *в действующих ценах* – от 431,9 млрд. руб. в 2020 году до 489,8 млрд. руб. в 2022 году, указанный показатель в сопоставимых ценах к предыдущему году составит 101,2%, 102,5% и 102,5%;

- *рост реальных располагаемых денежных доходов населения* (в % к предыдущему году) – от 101,4% в 2020 году до 102,2% в 2022 году);

- *фонд заработной платы* *работников организаций* – от 243,2 млрд. руб. в 2020 году до 265,4 млрд. руб. в 2022 году;

- *индекс потребительских цен* - в размере 103,3% в 2020 году, 104,0% в 2021 году и 103,8% в 2022 году. По оценке 2019 года индекс потребительских цен составит 104,7%, т.е. запланирован в одних периодах с темпом роста среднего уровня изменения цен на товары и услуги, а в других со снижением. При этом причины такой динамики индекса в текстовой части Прогноза СЭР не приведены.

***Анализ******достоверности основных параметров*** Прогноза СЭР на 2020-2022 годыпоказал следующее.

По показателю *объема работ, выполненных по виду деятельности* ***«Строительство»,*** предусмотрен рост с 69,1 млрд. руб. (100,03% в сопоставимых ценах) в 2020 году до 75,6 млрд. руб. (100,05%) в 2022 году. При этом по оценке в 2019 году планируется снижение указанного показателя по отношению к 2018 году на 0,8 млрд. руб. (он составит 66,1 млрд. руб., или 98,5% в сопоставимых ценах). В свою очередь, в 2018 году также произошло снижение указанного показателя по отношению к предыдущему году на 25 млрд. руб. (-34,7% к предыдущему году).

Согласно текстовой части Прогноза СЭР снижение показателя за 2018 год обусловлено завершением строительных работ на крупных объектах в рамках подготовки к проведению чемпионата мира по футболу FIFA2018 года. Далее отражено, что объем строительных работ в регионе в январе-августе 2019 года составил 31,8 млрд. руб., что соответствует аналогичным показателям лет, предшествующих периоду подготовки к проведению чемпионата мира по футболу (2013 год – 32,1 млрд. руб., 2014 год – 30,8 млрд. руб.).

В связи с изложенным КСП проведен анализ изменения указанного показателя, начиная с 2013 года, а также показателя ввода в действие жилых домов, оказывающего непосредственное влияние на показатель объема строительных работ, результаты которого приведены в таблице.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| *Наименование показателей* | *Отчет 2013 год* | *Отчет 2014 год* | *Отчет 2015 год* | *Отчет 2016 год* | *Отчет 2017 год* | *Отчет 2018 год* | *Факт за 9 мес. 2019 года* | *Оценка 2019 года* | *Прогноз 2020 год (базовый вариант)* | *Прогноз 2021 год (базовый вариант)* | *Прогноз 2022 год (базовый вариант)* |
|
| Объем работ, выполненных по виду деятельности "Строительство", млрд. руб. | 55,8 | 62,3 | 69,6 | 77,0 | 91,9 | 66,9 | 36,4 | 66,1 | 69,1 | 71,9 | 75,6 |
| Ввод в действие жилых домов, тыс.кв.м | 810,3 | 1115 | 911,7 | 754,0 | 727,6 | 610,2 | 367,8 | 808,00 | 900,00 | 863,00 | 955,00 |

Как видно из приведенной таблицы, оценка показателя объема строительных работ в 2019 году спрогнозирована несколько выше годовых показателей 2013 и 2014 годов. Согласно данным статистики за 9 месяцев 2019 года показатель составил 36,4 млрд. руб. (или 77,6% к предыдущему году).

Также наблюдается ежегодное снижение показателя ввода жилых домов, начиная с 2014 года. За 9 мес. 2019 года введено в действие 367,8 тыс. кв. м жилья, что составляет 97,2% к соответствующему периоду 2018 года. При этом оценочно указанный показатель на 2019 год запланирован с ростом на 32,4% по отношению к 2018 году.

Согласно текстовой части Прогноза СЭР существенное влияние на состояние строительной отрасли окажут изменения, внесенные в Федеральный закон от 30.12.2004 №214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации», вступившие в силу с 01.07.2018 (усилены требования к застройщику и изменен механизм привлечения денежных средств граждан на строительство жилых домов, что приведет к удорожанию стоимости квадратного метра жилья на первичном рынке). Полагаем, что указанные изменения могут негативно повлиять на показатель ввода в действие жилых домов.

С учетом изложенного, по оценке КСП, существует риск не достижения указанного показателя в прогнозируемом периоде, что может негативно повлиять на исполнение показателя ВРП, в структуре которого строительство занимает 9,5% (по данным 2017 года), а также отразится на показателе объема инвестиций в основной капитал.

Согласно Прогнозу СЭР предполагается рост ***объема инвестиций в основной капитал*** со 198,9 млрд. руб. в 2020 году до 241,5 млрд. руб. в 2022 году. Также запланирован рост индекса физического объема инвестиций (к предыдущему году в сопоставимых ценах) со 103,1% в 2020 году до 106,3% в 2022 году.

Вместе с тем согласно данным статистики за I полугодие 2019 года инвестиции в основной капитал (без субъектов малого предпринимательства и объема инвестиций, не наблюдаемых прямыми статистическими методами) составили 54,4 млрд. руб., что составляет 75,5% к предыдущему году, т.е. в текущем году наблюдается снижение показателя по отношению к 2018 году. Также наблюдается снижение объема инвестиций в 2018 году в сравнении с 2017 годом: 2018 год – 184,5 млрд. руб. (88,1% к предыдущему году), 2017 год – 191,7 млрд. руб. (105,6%), что представлено в таблице.

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| *Наименование показателей* | *Отчет 2017 год* | *Отчет 2018 год* | *Факт за 9 мес. 2019 года* | *Оценка 2019 года* | *Прогноз 2020 год (базовый вариант)* | *Прогноз 2021 год (базовый вариант)* | *Прогноз 2022 год (базовый вариант)* |
|
| Инвестиции в основной капитал, млрд. руб. | 191,7 | 184,5 | 54,4\*\* (январь-июнь 2019г.) | 185,5 | 198,9 | 218,30 | 241,50 |

По оценке 2019 года указанный показатель составит 185,5 млрд. руб. (96,2% к предыдущему году в сопоставимых ценах), т.е. практически на уровне 2018 года. Таким образом, исходя из динамики значения этого показателя за 2017 год – текущий период 2019 года существует риск не достижения прогнозируемых значений на 2020-2022 годы.

Приведенная в текстовой части Прогноза СЭР (раздел «Привлечение инвестиций») информация о реализуемых инвестиционных проектах не дает четкого представления о сроках ввода в эксплуатацию инвестиционных объектов, объеме инвестиций и количестве создаваемых рабочих мест в разрезе планируемых периодов, в связи с чем, невозможно определить влияние результатов реализации инвестиционных проектов на доходную часть бюджета.

В текстовой части Прогноза СЭР отражена информация о создании территории опережающего социально-экономического развития «Михайловка», потенциальными резидентами ТОСЭР заявлены 7 инвесторов с 8 инвестиционными проектами. Общая сумма средств, планируемых инвесторами на внедрение перечисленных проектов в течение 10 лет, составит около 9,7 млрд. рублей. Вместе с тем по данным Облкомэкономразвития по состоянию на 01.10.2019 резиденты на территории ТОСЭР отсутствуют, в связи с чем можно предположить, что в среднесрочный период (3 года) развитие ТОСЭР может не оказать существенного влияния на рост показателя объема инвестиций.

Показатель ***среднегодовой численности занятых в экономике*** прогнозируется на 2020 год в размере 1 128,8 тыс. чел., или с ростом к 2018 году на 11,2 тыс. чел. и к оценке 2019 года - на 5 тыс. чел., на 2021 и 2022 год – с ростом на 5,6 тыс. чел. и 5,7 тыс. чел. соответственно.

Вместе с тем за 2016-2018 годы наблюдается снижение указанного показателя с 1 147,7 тыс. чел. до 1 117,6 тыс. человек. С учетом того, что показатель определяется по итогам года, то по текущему году проанализирован показатель среднесписочной численности работающих в экономике по полному кругу организаций (без внешних совместителей), который согласно данным статистики за 9 мес. 2019 года составил 593,5 тыс. чел. и снизился в сравнении с аналогичным периодом 2018 года на 2,3 процента. Также наблюдается снижение указанного показателя за 2016-2018 годы, что приведено в таблице.

тыс. чел.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| *Наименование показателей* | *Отчет 2016 год* | *Отчет 2017 год* | *Отчет 2018 год* | *Факт за 9 мес. 2019 года* | *Оценка 2019 года* | *Прогноз 2020 год (базовый вариант)* | *Прогноз 2021 год (базовый вариант)* | *Прогноз 2022 год (базовый вариант)* |
|
| Численность трудоспособного населения | 1419,2 | 1396,2 | 1376,7 |  | 1356,4 | 1337,2 | 1321,6 | 1308,1 |
| Среднегодовая численность занятых в экономике | 1147,6 | 1124,6 | 1117,6 |  | 1123,2 | 1128,8 | 1134,4 | 1140,1 |
| Среднесписочная численность работающих в экономике по полному кругу организаций (без внешних совместителей) | 610,3 | 605,7 | 603 | 590,2 |  |  |  |  |

Следует отметить, что увеличение среднегодовой численности занятых в экономике прогнозируется на фоне снижения показателя численности трудоспособного населения. Так, на протяжении последних трех лет наблюдается снижение численности трудоспособного населения (с 1419,2 тыс. чел. в 2016 году до 1376,7 тыс. чел в 2019 году). Также Прогнозом СЭР запланировано снижение указанного показателя на 2020-2022 годы.

Полагаем, что на рост указанного показателя может оказать влияние создание новых рабочих мест. Согласно Прогнозу СЭР (раздел «Привлечение инвестиций») на основании Закона № 2010-ОД в рамках реализации инвестпроектов будет создано 10,1 тыс. рабочих мест (при этом не указаны периоды, в течение которых планируется создание рабочих мест). Далее указано, что по состоянию на 01.07.2019 уже создано 9,4 тыс. рабочих мест (не указаны периоды, в течение которых созданы эти рабочие места), т.е. планируется к созданию 0,7 тыс. рабочих мест (при этом по оценке 2019 года планируется рост на 5,6 тыс. чел.).

Кроме того, создание новых рабочих мест предполагает, в том числе массовое перемещение людей на рынке труда. При этом Прогноз СЭР не содержит информации о предполагаемой ликвидации рабочих мест.

С учетом изложенного существует риск завышения показателя среднегодовой численности занятых в экономике на прогнозируемый период, что может оказать влияние на объем поступлений НДФЛ.

***3. Основные характеристики областного бюджета на 2020 год***

***и на плановый период 2021 и 2022 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;

-критерий выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов), критерии выравнивания финансовых возможностей городских и сельских поселений, размеры областного фонда финансовой поддержки поселений, областного фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов), иных дотаций, субвенций, субсидий и иных межбюджетных трансфертов из областного бюджета;

-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 2020 год прогнозируются в сумме 108 916,4 млн. руб., что ниже плана 2019 года на 2 350,7 млн. руб., или на 2,1%, на 2021 год – 116 520,8 млн. руб., на 2022 год – 119 189,2 млн. рублей.

В общем объеме доходов консолидированного бюджета Волгоградской области на 2020 год доля доходов областного бюджета составит 84,0%, на 2021 год – 84,8%, на 2022 год – 85,0 процентов.

Структура доходной части областного бюджета на 2020-2022 годы выглядит следующим образом:

млн. руб.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показатели** | **2019 год (оценка)** | | **2020 год** | | **2021 год** | | **2022 год** | |
| **сумма** | **доля, %** | **сумма** | **доля, %** | **сумма** | **доля, %** | **сумма** | **доля, %** |
| Налоговые доходы | 71 937,7 | 64,6 | 75 561,1 | 69,4 | 82 084,1 | 70,4 | 85 596,9 | 71,8 |
| Неналоговые доходы | 1 883,8 | 1,7 | 1 711,1 | 1,5 | 1 722,3 | 1,5 | 1 733,3 | 1,5 |
| **Итого** | **73 821,5** | **66,3** | **77 272,2** | **70,9** | **83 806,4** | **71,9** | **87 330,2** | **73,3** |
| Безвозмездные поступления | 37 445,6 | 33,7 | 31 644,2 | 29,1 | 32 714,4 | 28,1 | 31 859,0 | 26,7 |
| **Всего** | **111 267,1** | **100** | **108 916,4** | **100,0** | **116 520,8** | **100,0** | **119 189,2** | **100,0** |

Согласно приведенным в таблице данным в 2020 году прогнозируется в целом уменьшение доходной части областного бюджета на общую сумму 2350,7 млн. руб. (-2,1%). При этом увеличение по налоговым доходам составляет 3 623,4 млн. руб. (+5,0%), уменьшение по неналоговым доходам на 172,7 млн. руб. (-9,2%), снижение по безвозмездным поступлениям на 5 801,4 млн. руб. (-15,5%).

По налоговым и неналоговым доходам на 2021 год прогнозируется увеличение относительно 2020 года на 6 534,2 млн. руб. (+8,5%) при росте налоговых доходов на 8,6%, неналоговых - на 0,7 процента. На 2022 год прогнозируется увеличение налоговых и неналоговых доходов относительно 2021 года на 3 523,8 млн. руб. (+4,2%) за счет роста налоговых доходов на 4,3%, неналоговых – на 0,6 процента.

Проанализировав представленные расчеты по налоговым доходам и планируемые поступления неналоговых доходов, ***КСП пришла к выводу, что в основном доходы на 2020 год спрогнозированы обоснованно.***

По отдельным прогнозным назначениям необходимо отметить следующее.

Законопроектом предусматриваются прогнозные назначения ***по налогу на прибыль организаций*** на 2020 год в размере 25 501,9 млн. руб. (+2,3% к утвержденным назначениям 2019 года), на 2021 год – 26 028,9 тыс. руб. (+2,1% к 2020 году), на 2022 год – 26 309,2 млн. руб. (+1,1% к 2021 году).

Проанализировав представленный комитетом финансов Волгоградской области расчет поступлений налога на прибыль организаций на 2020-2022 годы, КСП отмечает превышение темпов роста прогнозного показателя по налогу на прибыль организаций на 2020 год к утвержденным назначениям 2019 года (+102,3%) над темпами роста прибыли прибыльных организаций на 2020 год к 2019 году (+101,2%), считает завышенным значение коэффициента, корректирующего начисления на годовые и уточненные расчеты, начисления по контрольной работе на 2019-2022 годы (+107,2% ежегодно), поскольку исходя из анализа отчета о результатах контрольной работы налоговых органов по форме 2-НК за 9 месяцев 2019 года, значение его ориентировочно составит порядка 100,7 процента.

По оценке КСП в 2019 году ожидается невыполнение прогнозного показателя по налогу на прибыль организаций до 1000 млн. рублей.

Исходя из изложенного и динамики поступлений налога за 2016-10 месяцев 2019 годов, полагаем, что даже при благоприятных условиях развития экономики Волгоградской области имеются ***риски невыполнения прогнозируемого показателя*** по налогу на прибыль организаций, предлагаемого на 2020 год, в размере  ***500 млн. руб. и более.***

Поступления ***по акцизам по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории РФ*** прогнозируются в 2020 году в сумме 11 922,8 млн. руб. (+25,4 % к утвержденным назначениям 2019 года), на 2021 год – 15 652,4 тыс. руб. (+31,3% к 2020 году), на 2022 год – 16 943,6 млн. руб. (+8,2% к 2021 году).

Из предусмотренных Законопроектом на 2020 год акцизов по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории РФ, в общей сумме 11922,8 млн. руб., ***доходы от уплаты акцизов на нефтепродукты*** прогнозируются в сумме 8 446,4 млн. рублей.

В соответствии с проектом Федерального закона «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» №802503-7 с 2020 года предусматривается норматив распределения доходов от акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла, производимые на территории РФ, в бюджеты субъектов РФ ***в целях реализации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги***».

Согласно п. 1 ст. 4 Федерального закона от 30.11.2016 №409-ФЗ (в ред. от 28.11.2018) «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов» (далее Федеральный закон №409-ФЗ) в бюджеты субъектов РФ в 2020 году от акцизов на нефтепродукты зачисляется 66,6%, которые в свою очередь распределяются в следующем порядке:

- 87,4% доходов от акцизов на нефтепродукты в целях формирования дорожных фондов субъектов РФ (по нормативам, установленным в таблице 1 приложения 3 к проекту №802503-7 Федерального закона «О федеральном бюджете….»);

-12,6% доходов от акцизов на нефтепродукты в целях реализации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» по нормативам, установленным в таблице 2 приложения 3 к проекту №802503-7 Федерального закона «О федеральном бюджете….»).

В соответствии с п.3 ст. 4 Федерального закона №409-ФЗ в 2020-2024 годах при определении дифференцированных нормативов отчислений в местные бюджеты от акцизов на нефтепродукты учитываются поступления в бюджеты субъектов РФ от указанных акцизов исходя из норматива 58,2% (66,6х87,4). То есть, распределение доходов от акцизов на нефтепродукты в целях реализации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» (по нормативу 12,6%) в местные бюджеты **не предусмотрено**.

В законопроекте данная норма не учтена и общая сумма доходов областного бюджета **занижена на 192,1 млн. руб**. за счет отчислений 10% акцизов на нефтепродукты в местные бюджеты (в порядке, действующем в текущем периоде без учета выделения норматива в целях реализации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги»). Указанное распределение акцизов на нефтепродукты подлежит правке.

С учетом изложенного считаем необходимым поправить и название приложения 4 к Законопроекту об областном бюджете на 2020 – 2022 годы «Нормативы отчислений в местные бюджеты от акцизов на автомобильный и прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов», изложив его аналогично названию, указанному в таблице 1 приложения 3 к проекту №802503-7 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов».

Поступления ***налога на имущество организаций*** прогнозируются в 2020 году в сумме 7 618,6 млн. руб. (+1,5 % к утвержденным назначениям 2019 года), на 2021 год – 8 235,6 тыс. руб. (+8,1% к 2020 году), на 2022 год – 8 679,7 млн. руб. (+5,4% к 2021 году).

Следует отметить, что утвержденные на 2019 год бюджетные назначения в сумме 7503,1 млн. руб. за 10 месяцев текущего года уже перевыполнены и составили 7520,4 млн. руб. (+17,3 млн. руб.).

По оценке КСП, исходя из динамики поступления данного налога (с учетом отмены налога на движимое имущество организаций), за 2019 год ожидаются поступления в сумме порядка 7660,4 млн. руб., или выше утвержденного показателя на 157,3 млн. рублей. Соответственно на 2020 год при прогнозировании поступлений налога на имущество организаций с ростом на 1,5% значение прогнозного показателя составит 7775,3 млн. руб., что **выше предусмотренного Законопроектом на 156,7 млн. рублей.**

***Неналоговые доходы*** прогнозируются в 2020 году в сумме 1 711,1 млн. руб. (-9,2 % к утвержденным назначениям 2019 года), на 2021 год – 1 722,3 тыс. руб. (+0,7% к 2020 году), на 2022 год – 1 733,3 млн. руб. (+0,6% к 2021 году).

Снижение поступлений неналоговых доходов на 2020 год относительно 2019 года прогнозируется на 172,7 млн. рублей.

Согласно пояснительной записке комитета финансов Волгоградской области основное снижение ожидается на:

-101,1 млн. руб. по штрафам, санкциям, возмещению ущерба, прогнозные показатели по которым представлены главными администраторами доходов бюджета Волгоградской области с учетом количества совершаемых правонарушений и размеров штрафов за разные виды административных правонарушений;

-18,2 млн. руб. по доходам от оказания платных услуг (-12,9 млн. руб.) и компенсации затрат государства (-5,3 млн. руб.);

-25,8 млн. руб. по доходам в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Волгоградской области, в связи с планируемым снижением доходов от ПАО «Волгоградоблэлектро» за счет увеличения расходов на обслуживание газопроводов в целях реализации Закона Волгоградской области от 03.12.2015 № 204-ОД «О перераспределении полномочий между органами местного самоуправления муниципальных образований Волгоградской области и органами государственной власти Волгоградской области по организации в границах муниципальных образований Волгоградской области газоснабжения в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации»;

-18,2 млн. руб. по доходам от перечисления части прибыли государственных унитарных предприятий Волгоградской области, рассчитанным с учетом включения ГУП «Волгофарм», ГУП ВОСХП «Заря» и ГУП «Волгоградвзрывпром» в программу приватизации государственного имущества на 2019 год с продолжением в 2020 2021 годах;

-9,1 млн. руб. по доходам от продажи материальных и нематериальных активов с учетом реализации основных средств, исходя из заключенных договоров купли–продажи имущества в рассрочку субъектам малого и среднего предпринимательства.

Из перечисленных видов неналоговых доходов причины снижения по штрафам, санкциям, возмещению ущерба и по доходам от оказания платных услуг в пояснительной записке комитета финансов Волгоградской области не указаны. Снижение доходов по штрафам, санкциям, возмещению ущерба частично может быть объяснено изменениями порядка зачисления штрафов в соответствии со ст.46 БК РФ. Однако, учитывая, что основную долю 92,7% в указанных доходах занимают штрафы за административные правонарушения в области дорожного движения (1265,1 млн. руб. из 1364,3 млн. руб.), и на все остальные приходится лишь 7,3% (99,2 млн. руб.), то указанные изменения в бюджетном законодательстве не окажут существенного влияния на снижение доходов в сумме 101,1 млн. рублей.

В ходе анализа поступлений доходов в областной бюджет (приложение 1 к Законопроекту) установлено, что по 2 кодам бюджетной классификации доходов предусмотрены поступления в областной бюджет, которые в соответствии с пунктом 22 статьи 46 БК РФ и приказом Минфина России от 06.06.2019 № 85н «О Порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения» не подлежат зачислению в бюджеты субъектов РФ, а именно по следующим кодам:

-000 1 16 11030 01 0000 140 Платежи по искам о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, а также платежи, уплачиваемые при добровольном возмещении вреда, причиненного окружающей среде на особо охраняемых природных территориях местного значения, с ожидаемыми прогнозными показателями на 2020 год – 2022 годы **по 685,6 тыс. руб.** ежегодно;

-000 1 16 11050 01 0000 140 Платежи по искам о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, а также платежи, уплачиваемые при добровольном возмещении вреда, причиненного окружающей среде (за исключением вреда, причиненного окружающей среде на особо охраняемых природных территориях), подлежащие зачислению в бюджет муниципального образования, с ожидаемыми прогнозными показателями на 2020 год – 2022 годы по **2918,0 тыс. руб.** ежегодно.

Кроме того, в приложении 1 к Законопроекту запланированы доходы на 2020 – 2022 годы по 29,4 тыс. руб. ежегодно по коду бюджетной классификации доходов 000 1 17 05070 02 0000 180 «Прочие неналоговые доходы бюджетов субъектов Российской Федерации от поступления денежных средств, внесенных участником конкурса (аукциона), проводимого в целях заключения государственного контракта, финансируемого за счет средств дорожных фондов субъектов Российской Федерации, в качестве обеспечения заявки на участие в таком конкурсе (аукционе) в случае уклонения участника конкурса (аукциона) от заключения данного контракта и в иных случаях, установленных законодательством Российской Федерации», который отменен приказом Минфина от 17.09.2019 №148н «О внесении изменений в Порядок формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуру и принципы назначения, утвержденные приказом Министерства финансов Российской Федерации от 6 июня 2019 г. №85н»**.**

***Безвозмездные поступления***

По Законопроекту прогноз безвозмездных поступлений на 2020 год составляет 31 644,2 млн. руб., что на 15,5% меньше утвержденных на 2019 год, из них:

-дотации – 9 365,1 млн. руб., или на 23,4% ниже утвержденных на 2019 год (12 222,4 млн. руб.);

-субсидии – 11 120,8 млн. руб., или на 3,8% меньше 2019 года (11 564,6 млн. руб.);

-субвенции – 6 921,3 млн. руб., или на 24,8% больше 2019 года (5 544,1 млн. руб.);

-иные межбюджетные трансферты – 3 733,5 млн. руб., что на 49,7% меньше 2019 года (7 419,6 млн. руб.);

-безвозмездные поступления от государственных организаций - 446,7 млн. руб., или на 23,8% меньше 2019 года (586,3 млн. руб.);

-безвозмездные поступления от негосударственных организаций – 0,4 млн. руб., или в 23,3 раза меньше 2019 года (9,3 млн. руб.);

-доходы от возврата остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов – 56,4млн. руб., что на 53,3% меньше оценки 2019 года (99,3 млн. руб.).

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. За 2018 год возвращено остатков (-) 286,6 млн. руб., за 9 месяцев 2019 года (-)73,2 млн. рублей. Данный факт свидетельствует о несоблюдении принципа полноты отражения доходов бюджета, определенного статьей 32 БК РФ.

***Указанные поступления со знаком «минус» уменьшают общую сумму доходов областного бюджета, соответственно нарушается сбалансированность доходов и расходов бюджета.***

***Оценка потерь областного бюджета от налоговых расходов***

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 потери областного бюджета от налоговых расходов от предоставления налоговых льгот в 2020 году составят 7 539,0 млн. руб., из которых в соответствии с федеральным законодательством – 1 916,6 млн. руб., или 25,4% общей суммы налоговых расходов. В 2021 году общая сумма налоговых расходов прогнозируется в размере 7 677,3 млн. руб. (в том числе по федеральному законодательству – 1 985,7 млн. руб., или 25,9%), в 2022 году – 6 863,6 млн. руб. (в том числе по федеральному законодательству – 2 062,9 млн. руб., или 30,1%).

Наибольшую долю в объеме федеральных льгот в 2020-2022 годах занимают льготы по налогу на прибыль: 875,1 млн. руб. (45,7%), 885,6 млн. руб. (44,6%), 896,3 млн.руб. (43,4%) и НДФЛ: 799,5 млн. руб. (41,7%), 841,2 млн. руб. (42,4%) и 885,6 млн. руб.(42,9%).

Объем налоговых льгот, предоставленных законодательством Волгоградской области, на 2020 год прогнозируется в сумме 5 622,4 млн. руб., на 2021 год – 5 691,6 млн. руб., на 2022 год – 4 800,7 млн. руб., или соответственно 7,4%, 6,9% и 5,6% от налоговых доходов областного бюджета.

В целом при сравнении прогнозных показателей 2020-2022 годов отмечается уменьшение выпадающих доходов бюджета от предоставления льгот в 2020 году относительно предыдущего периода на 312,5 млн. руб. (-4%) (за счет снижения льгот, предоставленных федеральным законодательством по НДФЛ, на 1 048,4 млн. руб. (-56,7%) по причине снижения инвестиционных налоговых вычетов, связанных с получением дохода от операций с ценными бумагами). В 2021 году прогнозируется рост выпадающих доходов на 138,3 млн. руб., в 2022 году снижение на 813,7 млн. рублей.

Объем налоговых льгот по налогу на имущество, предусмотренных законодательством Волгоградской области, на 2020 год прогнозируется в сумме 5 228,6 млн. руб., на 2021 год – 5 518,3 млн. руб., в 2022 году – 4 598,7 млн. руб., или соответственно 93,0%, 97,0% и 95,8% от общей суммы льгот, предоставленных региональным законодательством. Рост выпадающих доходов относительно 2019 года от предоставления региональным законодательством льгот по налогу на имущество организаций прогнозируется на 316,2 млн. руб. (+6,4%).

Как следует из оценки эффективности налоговых льгот, предоставленных законодательством Волгоградской области за 2018 год, значительная сумма 2 520,9 млн. руб. (по налогу на прибыль – 266,5 млн. руб., по налогу на имущество организаций – 2 254,4 млн. руб.) приходится на организации инвесторы, заключившими инвестиционное соглашение с Администрацией Волгоградской области.

Региональным законодательством прогнозируется уменьшение выпадающих доходов относительно 2019 года от предоставления льгот:

- по налогу на прибыль организаций в 2020 году на 40,8 млн. руб., в 2021 году – на 208,3 млн. руб., в 2022 году рост на 27,3 млн. руб.;

- по налогу, взимаемому с применением упрощенной системы налогообложения, в 2020 году на сумму 6,3 млн. руб., в 2021 году – на 12,2 млн. руб., в 2022 году рост на 1,5 млн. рублей.

По транспортному налогу в 2020 году региональным законодательством прогнозируется рост выпадающих доходов относительно 2019 года на 65,2 млн. руб. (в 6 раз) за счет распространения в 2019 году льготы по транспортному налогу для одного из родителей (усыновителей) в многодетной семье в отношении одного транспортного средства с мощностью двигателя до 150 лошадиных сил (110,33 кВт) включительно.

Сведения о потерях собственно-областного бюджета Волгоградской области от налоговых расходов в 2020-2022 годах представлены в *приложении № 2.*

***3.2 Общий объем расходов областного бюджета на 2020 год***

***и плановый период 2021 и 2022 годов.***

В соответствии с частью 2 статьи 87 БК РФ под реестром расходных обязательств субъекта РФ понимается используемый при составлении проекта бюджета свод (перечень) законов, иных нормативных правовых актов, обусловливающих публичные нормативные обязательства и (или) правовые основания для иных расходных обязательств с указанием соответствующих положений (статей, частей, пунктов, подпунктов, абзацев) законов и иных нормативных правовых актов с оценкой объемов бюджетных ассигнований, необходимых для исполнения включенных в реестр обязательств.

Представленный в соответствии со статьей 13.1 закона о бюджетном процессе в Волгоградской области Реестр расходных обязательств (далее – 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 2020-2022 годы палатой проведен анализ представленного Реестра.

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Код расходного обязательства** | **Объем и структура средств на исполнение расходных обязательств (млн. руб.)** | | | | | **Темпы роста, %** | |
| **2019 год** (справочно) | **2020 год** | **2021 год** | **2022 год** | **гр. 4/гр.3\*100** | | **гр. 5/гр.3\*100** |
| **1** | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | | 7 |
| **1000** | 60 773,50 | 65 160,00 | 69 144,50 | 69 666,30 | 106,1 | | 106,9 |
| в % к общему объему | *60,4* | *59,9* | *59,4* | *58,7* |  | |  |
| **2000** | 1 901,93 | 1 218,04 | 3 330,40 | 6 171,50 | в 2,7 раза | | в 5 раз |
| в % к общему объему | *1,9* | *1,1* | *2,9* | *5,2* |  | |  |
| **3000** | 29 431,90 | 32 488,90 | 32 516,70 | 30 371,30 | 100,1 | | 93,5 |
| в % к общему объему | *29,3* | *29,9* | *28,0* | *25,6* |  | |  |
| **4000** | 5 714,78 | 6 582,60 | 6 546,29 | 6 793,80 | 99,4 | | 103,2 |
| в % к общему объему | *5,7* | *6,1* | *5,6* | *5,7* |  | |  |
| **5000** | 2 002,46 | 2 684,99 | 4 176,42 | 4 971,00 | 155,5 | | 185,1 |
| в % к общему объему | *2,0* | *2,5* | *3,6* | *4,2* |  | |  |
| **6000** | 592,06 | 450,07 | 435,70 | 421,29 | 96,8 | | 93,6 |
| в % к общему объему | *0,6* | *0,4* | *0,4* | *0,4* |  | |  |
| **7000** | 142,056 | 131,778 | 170,686 | 293,959 | 129,5 | | 223,1 |
| в % к общему объему | *0,141* | *0,121* | *0,147* | *0,248* |  | |  |
| **Итого** | **100 558,69** | **108 716,38** | **116 320,69** | **118 689,15** | 107,0 | | 109,2 |

Анализ представленного Реестра показал рост в 2022 году относительно текущего года в 3 раза расходных обязательств, возникших в результате принятия НПА субъекта РФ, по предметам ведения субъекта РФ (код 2000).

В целом объем расходных обязательств Волгоградской области согласно Реестру по сравнению с оценкой 2019 года растет. Так, если на текущий год расходные обязательства согласно Реестру составляют 100,5 млрд. руб., то расходные обязательства на 2020 год больше на 8,1 млрд. рублей. Вместе с тем, следует отметить, что поправками, внесенными в закон об областном бюджете в октябре текущего года, общий объем расходов на 2019 год уже увеличен на 10,7 млрд. руб., и составил 111,3 млрд. руб. (в Реестре объем обязательств оценен как 100,6 млрд. руб.).

КСП в своих заключениях на проекты бюджетов неоднократно указывала на невозможность оценки достоверности Реестра.

Счетная плата РФ в своем заключении на проект федерального бюджета на 2020-2022 годы указывала на проведение выборочной проверки обоснований бюджетных ассигнований, сформированных главными распорядителями средств федерального бюджета в системе «Электронный бюджет».

Методические указания на 2020 год доведены главным распорядителям бюджетных средств письмом комитета финансов Волгоградской области от 13 мая 2019 года. Согласно указанному письму предварительный реестр расходных обязательств и справочная таблица формируется в программном комплексе «Скиф-БП». Доступа к указанному программному комплексу у КСП Волгоградской области как органа внешнего финансового контроля нет, в связи с чем осуществить оценку достоверности как Реестра расходных обязательств Волгоградской области в целом, так и обоснований бюджетных ассигнований не представляется возможным.

***Условно утверждённые расходы***

Законопроектом запланированы условно утверждённые расходы на 2021 год в сумме 2 325,7 млн. руб., на 2022 год в сумме 4 812,6 млн. рублей.

Согласно п.3 ст.184.1 БК РФ общий объем условно утверждаемых расходов в случае утверждения бюджета на очередной финансовый год и плановый период ***на первый год планового периода*** утверждается в объеме не менее 2,5%, ***на второй год планового периода*** не менее 5% общего объема расходов бюджета (без учета расходов бюджета, предусмотренных за счет межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы РФ, имеющих целевое назначение).

Для определения объема условно утверждённых расходов расчетов на 2021 год из общего объема предусмотренных расходов в сумме 116 320,8 млн. руб. исключены межбюджетные трансферты, имеющие целевое назначение 23 292,9 млн. руб., на 2022 год из общего объема предусмотренных расходов в сумме 118 689,2 млн. руб. исключены межбюджетные трансферты, имеющие целевое назначение в сумме 22 437,6 млн. рублей.

В результате этого, норматив, предусмотренный на утверждённые расходы, соблюден.

***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 на 2020 - 2022 годы сформирован профицитным. Структура источников внутреннего финансирования дефицита бюджета приведена в приложении № 24 к Законопроекту.

Основные параметры областного бюджета и источники финансирования дефицита бюджета на 2019-2022 годы приведены в следующей таблице.

*млн. руб.*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показатели** | **2019 год** | **Проект на 2020-2022 годы** | | |
| **2020** | **2021** | **2022** |
| **Доходы** | **111 267,1** | **108 916,4** | **116 520,8** | **119 189,2** |
| **Расходы** | **111 267,1** | **108 716,4** | **116 320,8** | **118 689,2** |
| **Профицит бюджета** | **0,0** | **200,0** | **200,0** | **500,0** |
| **Источники внутреннего финансирования дефицита бюджета** | **0,0** | **-200,0** | **-200,0** | **-500,0** |
| **в т. ч. за счет:** |  |  |  |  |
| -заимствований | -69,4 | -288,9 | -277,7 | -577,7 |
| -изменения остатков | 69,4 | 88,9 | 77,7 | 77,7 |
| - иных источников (предоставление и возврат бюджетных кредитов бюджетам муниципальных образований) | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |

Как видно из представленных данных, на 2020 год профицит планируется в объеме 200 млн. руб., на 2021 и 2022 годы – соответственно в объеме 200 млн. руб. и 500 млн. рублей.

Источниками внутреннего финансирования дефицита бюджета на 2020-2022 годы помимо разницы между привлеченными и погашенными заемными ресурсами, а также изменениями остатков средств на счетах по учету средств областного бюджета в течение соответствующего финансового года, предусмотрена разница между предоставленными и возвращенными средствами бюджетных кредитов бюджетам муниципальных образований. Законопроектом (статьей 45) предусмотрено в 2020 году предоставление указанных бюджетных кредитов в сумме до 40,0 млн. руб. на срок, не выходящий за пределы 2020 года, на покрытие временных кассовых разрывов, возникающих при исполнении бюджетов муниципальных образований, и осуществление мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий. По данным Пояснительной записки к Законопроекту в 2021 и 2022 годах также планируется предоставление и возврат бюджетных кредитов бюджетам муниципальных образований по 40,0 млн. руб. ежегодно.

Расходы областного бюджета предполагается осуществлять за счет доходов, не привлекая на эти цели заимствования. Привлекаемые заимствования будут направлены на исполнение существующих обязательств.

Программа государственных внутренних заимствований Волгоградской области на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов сформирована с учетом внесенных Законом РФ от 02.08.2019 № 278-ФЗ изменений в ст. 110.1 «Программа государственных внутренних заимствований субъекта Российской Федерации (муниципальных внутренних заимствований)» БК РФ с выделением в ней по привлеченным средствам предельных сроков погашения долговых обязательств, возникающих при осуществлении государственных внутренних заимствований субъекта РФ.

Структура государственных заимствований Волгоградской области приведена в приложении 23 к Законопроекту и представлена в следующей таблице.

*млн. руб.*

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Вид заимствований** | **2019 год (закон о бюджете на 2019 год)** | **2020 год** | | **2021 год** | | **2022 год** | |
| **сумма** | **предельный срок погашения** | **сумма** | **предельный срок погашения** | **сумма** | **предельный срок погашения** |
| Государственные ценные бумаги | -2000,0 | -1250,0 |  | -1 000,0 |  | -2500,0 |  |
| привлечение средств | 0,0 | 0,0 |  |  |  |  |  |
| погашение долга | 2000,0 | 1250,0 |  | 1 000,0 |  | 2 500,0 |  |
| Кредиты кредитных организаций | 3000,0 | 3100,0 |  | 5 000,0 |  | 6 200,0 |  |
| привлечение средств | 9000,0 | 20100,0 | до 31.12.2023 | 15 500,0 | до 31.12.2024 | 15 200,0 | до 31.12.2025 |
| погашение долга | 6000,0 | 17000,0 |  | 10 500,0 |  | 9 000,0 |  |
| Бюджетные кредиты | -1069,4 | -2138,8 |  | -4 277,7 |  | -4 277,7 |  |
| привлечение средств | 5000,0 | 5000,0 | до 25.11.2020 | 5 000,0 | до 25.11.2021 | 5 000,0 | до 25.11.2022 |
| *в т.ч. на пополнение остатков средств на счете бюджета* |  | 5000,0 | до 25.11.2020 | 5 000,0 | до 25.11.2021 | 5 000,0 | до 25.11.2022 |
| погашение долга | 6069,4 | 7138,8 |  | 9 277,7 |  | 9 277,7 |  |
| *в т.ч. на пополнение остатков средств на счете бюджета* |  | 5000,0 |  | 5 000,0 |  | 5 000,0 |  |

Как видно из таблицы, Законопроектом предусмотрено получение в 2020-2022 годах бюджетных кредитов только на пополнение остатков средств на счетах бюджетов по 5 000,0 млн. руб. ежегодно (для финансирования кассовых разрывов).

Основным видом привлечения заимствований в 2020-2022 годах планируется получение кредитов коммерческих банков. На 2020 год запланировано существенное увеличение привлеченных кредитных средств в сравнении с текущим годом на 11 100,0 млн. руб., или в 2,2 раза**.**

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 08.09.2019 процентная ставка по указанному выпуску облигаций составляла 8,9 процента. В 2018-2019 годах облигации Волгоградской области не выпускались. По планируемым к привлечению в 2020-2022 годах коммерческим кредитам (согласно расчетам расходов на обслуживание государственного долга к Законопроекту) средняя процентная ставка составляет 8,0 процентов. Таким образом, процентные ставки по находящимся в обращении ценным бумагам Волгоградской области на настоящий момент выше, чем проценты по коммерческим кредитам.

***Верхний предел государственного внутреннего долга Волгоградской области на 1 января года, следующего за очередным финансовым годом и каждым годом планового периода***

Согласно Основным направлениям бюджетной и налоговой политики Волгоградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов долговая политика Волгоградской области в 2020 - 2022 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 в среднесрочном периоде предусмотрено:

- обеспечить приемлемый и экономически обоснованный объем и структуру государственного долга Волгоградской области;

- привлекать государственные заимствования в объемах, дополняющих доходы областного бюджета до размеров, необходимых и достаточных для обеспечения исполнения принятых обязательств Волгоградской областью;

- соблюдать условия соглашений, заключенных с Министерством финансов РФ о реструктуризации обязательств (задолженности) Волгоградской области перед РФ по бюджетным кредитам;

- сохранять мораторий на предоставление государственных гарантий Волгоградской области;

- не допускать наличия просроченной задолженности по долговым обязательствам Волгоградской области.

Исходя из сложившегося государственного внутреннего долга на 01.01.2019, прогноза государственного долга на конец 2019 года и программ заимствований на 2020 - 2022 годы произведен расчет государственного долга Волгоградской области до конца 2022 года. Динамика рассчитанного государственного внутреннего долга по видам долговых обязательств и структура долга по видам заимствований представлена в следующей таблице.

*млн. руб.*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Вид обязательств** | **01.01.2019** | | **01.01.2020** | | **01.01.2021** | | **01.01.2022** | | **01.01.2023** | |
| **сумма** | **доля, %** | **сумма** | **доля, %** | **сумма** | **доля, %** | **сумма** | **доля, %** | **сумма** | **доля, %** |
| Государственные ценные бумаги | 13 250,0 | 25,9% | 11 250,0 | 22,0% | 10 000,0 | 19,7% | 9 000,0 | 17,8% | 6 500,0 | 13,0% |
| Кредиты коммерческих банков | 15 500,0 | 30,3% | 18 500,0 | 36,3% | 21 600,0 | 42,6% | 26 600,0 | 52,7% | 32 800,0 | 65,8% |
| Бюджетные кредиты из федерального бюджета | 22 343,2 | 43,7% | 21 273,8 | 41,7% | 19 135,0 | 37,7% | 14 857,2 | 29,4% | 10 579,5 | 21,2% |
| **Итого государственный долг** | **51 093,2** | **100%** | **51 023,8** | **100%** | **50 735,0** | **100%** | **50 457,2** | **100%** | **49 879,5** | **100%** |
| **Верхний предел государственного долга по Законопроекту** |  |  |  |  | **50 735,0** |  | **50 457,2** |  | **49 879,5** |  |

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

Предусмотрено ежегодное снижение государственного долга с 51 093,2 млн. руб. на 01.01.2019 до 49 879,5 млн. руб. на 01.01.2023. Также в 2020 - 2022 годах по сравнению с 2019 годом снижается отношение государственного долга к валовому региональному продукту: с 5,7 % в 2019 году до 4,7% в 2022 году.

Параметры областного бюджета, прогнозируемые на 2019 год, и предусмотренные Законопроектом на 2020-2022 годы представлены в следующей таблице.

*млн. руб.*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показатель** | **01.01.2020** | **01.01.2021** | **01.01.2022** | **01.01.2023** |
| Налоговые и неналоговые доходы | 73 821,5 | 77 272,2 | 83 806,4 | 87 330,3 |
| Верхний предел госдолга | 51 023,8 | 50 735,0 | 50 457,2 | 49 879,5 |
| Долг к доходам без учета безвозмездных поступлений | 69,1% | 65,7% | 60,2% | 57,1% |
| Коммерческие заимствования к налоговым и неналоговым доходам | 40,3% | 40,9% | 42,5% | 45,0% |

Как видно из представленных данных, предполагаемый объем государственного долга Волгоградской области по отношению к налоговым и неналоговым доходам незначительно сокращается с 69,1% по состоянию на 01.01.2020 до 57,1% по состоянию на 01.01.2023 за счет роста налоговых и неналоговых доходов и отсутствия роста государственного долга. Указанные параметры не превышают ограничение, установленное ст.107 БК РФ, на уровне 100% утвержденного общего объема доходов бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений.

По коммерческим заимствованиям отношение к доходам областного бюджета без учета безвозмездных поступлений на 01.01.2020 составит 40,3%, на 01.01.2023 – 45,0%, т.е. наблюдается рост коммерческих заимствований за счет роста кредитов кредитных организаций.

Также необходимо отметить, что в декабре 2017 года Волгоградской областью подписаны соглашения о реструктуризации ранее полученных бюджетных кредитов. Одними из условий соглашений является обеспечение на 01.01.2020 доли общего объема государственного долга не более 84% от доходов бюджета без учета безвозмездных поступлений, на 01.01.2021 - 79%, на 01.01.2022 - 71%, на 01.01.2023 – 65 процентов. Также соглашением предусмотрено ограничение по коммерческим заимствованиям – на уровне не более 50 % доходов бюджета без учета безвозмездных поступлений. Аналогичные ограничения заложены в План мероприятий по росту доходного потенциала, оптимизации расходов бюджета и сокращению государственного долга Волгоградской области, утвержденный постановлением Администрации Волгоградской области от 28.09.2018 № 442-п (далее – План мероприятий), в части мероприятий по сокращению государственного долга Волгоградской области. Как видно из приведенных данных, эти ограничения Волгоградской областью Законопроектом учтены и соблюдены.

Планом мероприятий в качестве мероприятия по сокращению государственного долга предусмотрено сохранение моратория на предоставление государственных гарантий Волгоградской области. Программа государственных гарантий Волгоградской области на 2020-2022 годы Законопроектом не предусмотрена.

***5. Критерии выравнивания***

***расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов)***

***и финансовых возможностей поселений***

Расчет объемов дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений и дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) осуществлялся по методике, утверждённой Законом Волгоградской области от 26.07.2005 №1093-ОД «О межбюджетных отношениях в Волгоградской области» (далее – Закон о межбюджетных отношениях №1093-ОД) и внесенными в него изменениями законопроектом Волгоградской области №109-2019з «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Волгоградской области, регулирующие вопросы межбюджетных отношений» (далее – Законопроект №109-2019з).

Значения критериев выравнивания установлены статьей 42 Законопроекта и представлены в таблице:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Дотации** | **Ед. изм.** | **критерий выравнивания на одного жителя** | | | |
| **2019 год** | **2020 год** | **2021 год** | **2022 год** |
| ФФПП (в части ГО) | руб. | 1150 | - | - | - |
| *ФФПП (в части поселений) (в 2019 году), дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений (с 2020 года)* | руб. | 1150 | 1200 | 1200 | 1200 |
| *ФФП МР (ГО) (в 2019 году), дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности МР (ГО)* | коэфф.-т | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 1,0 |

***6. Размеры расчетного объема дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений и дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов)***

В связи с приведением Закона о межбюджетных отношениях №1093-ОД в соответствие с Федеральным Законом от 02.08.2019 №307-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в целях совершенствования межбюджетных отношений» (далее – Федеральный закон №307-ФЗ) Законопроектом №109-2019з исключается возможность выравнивания городских округов Волгоградской области за счет двух источников. С 2020 года выравнивание осуществляется только за счет дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) и в указанном законопроекте вводится норма, обеспечивающая неснижение объема финансовой помощи городским округам в 2020 году по сравнению с финансовой помощью, получаемой ими в 2019 году.

Также, Законопроектом №109-2019з внесены изменения в методику расчета индекса налогового потенциала муниципального района (городского округа) по единому налогу на вмененный доход для отдельных видов деятельности, в связи с чем сумма вмененного дохода определяется исходя из данных отчета управления Федеральной налоговой службы Российской Федерации по Волгоградской области о налоговой базе и структуре начислений по единому налогу на вмененный доход для отдельных видов деятельности без учета установленного на календарный год коэффициента-дефлятора, либо планируемого к установлению на календарный год коэффициента-дефлятора, равного прогнозируемому индексу потребительских цен в предшествующем прогнозируемому году.

Кроме того, Методика расчета индекса налогового потенциала дополняется методикой определения кадастровой стоимости имущества физических лиц, в связи с тем, что с 1 января 2020 года на территории Волгоградской области в целях исчисления налога на имущество физических лиц налоговая база будет определяться исходя из кадастровой стоимости объектов недвижимости.

Данные о расчетных объемах ФФПП (в части городских округов), ФФПП (в части городских и сельских поселений) и ФФПМР (ГО) на 2018-2019 годы и расчетных объемах дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений и МР (ГО) на 2020-2022 годы до замены части дотаций дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ представлены диаграммой.

Из диаграммы видно, что значительное уменьшение расчетного размера дотаций в 2020 году к уровню 2019 года на 688,7 млн. руб., или на 100,0% произошло по расчетному объему ФФПП (в части городских округов) в связи с исключением возможности выравнивания городских округов Волгоградской области за счет двух источников, в результате чего в 2020 году увеличен расчетный объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности МР (ГО).

Законопроектом предусмотрено предоставление областному бюджету субсидии из бюджета городского округа Волгоград (отрицательный трансферт) в размере 3,3 млн. руб., которая направлена на увеличение критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов), равного 1,000705 на периоды 2020-2022 годы.

Поправками в Закон о межбюджетных отношениях №1093-ОД формула расчета субсидии, подлежащей перечислению из бюджета муниципального района (городского округа) в областной бюджет, установленная в 2019 году, продлена на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов. Согласно пояснительной записке к Законопроекту №109-2019з данная мера позволит сократить в 2020 году расходы бюджета г. Волгограда по уплате отрицательного трансферта в бюджет Волгоградской области в 100 раз.

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 п.1 ст.142.2 БК РФ.

Часть дотаций на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) законопроектом предлагается заменить дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ.

Согласно законопроекту замена дотаций дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ произведена как и в 2019 году, всем муниципальным районам и городским округам области.

В 2020 году расчетный объем дотаций на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) предлагается заменить дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ в сумме 4 551,9 млн. руб., что составляет 99,4% от общего расчетного объема дотаций МР (ГО) (4 589,4 млн. руб.). Замена дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов дополнительными нормативами отчислений от налога на доходы физических лиц не осуществлялась.

***Объем дотаций из областного бюджета местным бюджетам***

Объем дотаций из областного бюджета местным бюджетам на 2020 год предусмотрен в сумме 1 331,4 млн. руб. с уменьшением к уровню 2019 года на 820,6 млн. руб., или 38,1 процента. Показатели объемов дотаций из областного бюджета местным бюджетам на 2020-2022 годы в сравнении с аналогичными показателями 2018-2019 годов приведены в таблице:

*млн. руб.*

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ТРАНСФЕРТЫ | 2018 г. | 2019 г. | 2020 г. | 2021 г. | 2022 г. | 2020 г. / 2019 г. | |
| факт | план | проект | | | млн. руб. | % |
| **Дотации:** | **2 348,4** | **2 152,0** | **1 331,4** | **1 396,9** | **1 954,7** | **-820,6** | **-38,1%** |
| Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности | 1 258,4 | 1 122,0 | 1 111,4 | 1 096,9 | 1 084,7 | -10,6 | -0,9% |
| *ФФПП (в части гор. округов)\** | *0,0* | *0,0* | *0,0* | *0,0* | *0,0* | *0,0* | --- |
| *ФФПП (в части поселений)\** | *1 068,7* | *1 069,6* | *1 081,5* | *1 079,5* | *1 079,2* | *11,9* | *1,1%* |
| *ФФП МР (ГО)\** | *189,7* | *52,4* | *29,9* | *17,4* | *5,5* | *-22,5* | *-42,9%* |
| Дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности | 1 090,0 | 1 030,0 | 220,0 | 300,0 | 870,0 | -810,0 | -78,6% |

\* с 2020 года исключено понятие фондов финансовой поддержки как совокупности дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности

Уменьшение общего объема дотаций из областного бюджета местным бюджетам сложилось в основном за счет уменьшения объема дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности в 2020 году по сравнению с 2019 годом на 810,0 млн.руб. (-78,6%). 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».

Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности на 2020 год предусмотрены в размере 1111,4 млн. руб. и уменьшены по сравнению с плановыми показателями 2019 года на 10,6 млн. руб. (-0,9%) в основном за счет уменьшения размера дотации после регулирования дополнительным нормативом отчислений от налога на доходы физических лиц в связи увеличением объема НДФЛ, подлежащего зачислению в местные бюджеты.

Объемы дотаций из областного бюджета местным бюджетам в 2018-2020 годах наглядно представлена следующей диаграммой.

*млн. руб.*

***Размеры иных дотаций***

В соответствии со статьей 139.1 БК РФ в случаях, 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 на финансовое обеспечение расходных обязательств муниципальных образований.

Общий объем иных межбюджетных трансфертов местным бюджетам и дотаций местным бюджетам на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов из бюджета субъекта РФ не может превышать 15 процентов общего объема межбюджетных трансфертов местным бюджетам из бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций) и (или) расчетного объема дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности (части расчетного объема дотации), замененной дополнительными нормативами отчислений от налога на доходы физических лиц.

Законопроектом предусмотрен ***нераспределенный объем дотаций муниципальным образованиям на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов*** на 2020 год в сумме 220,0 млн. руб., который значительно ниже объемов 2018 года (1090 млн. руб.) и плановых показателей 2019 года (1030 млн. руб.). 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 2020 год предусмотрен в общей сумме 12 097,5 млн. руб. (дотации – 1 331,4 млн. руб., субсидии – 9 673,6 млн. руб. и иные межбюджетные трансферты – 1 092,5 млн. руб.). Расчетный объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, замененной дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ, на 2020 год предусмотрен в сумме 4 591,8 млн. рублей. Объем иных межбюджетных трансфертов в форме дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов муниципальных образований на 2020 год предусмотрен в размере 220,0 млн. руб., или 1,3% 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.

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.** 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 2020 год предлагается утвердить в сумме 12313,2 млн. руб., что меньше прогнозируемого объема соответствующих доходов (13313,2 млн. руб.) на 1000 млн. рублей. С учетом неиспользованных в 2019 году бюджетных ассигнований дорожного фонда Волгоградской области в сумме 600 млн. руб., недостаток средств, формирующих дорожный фонд Волгоградской области, составляет 1600 млн. рублей.

**2.** Приложением 10 к Законопроекту предусмотрено распределение бюджетных ассигнований на реализацию 39 региональных проектов из 51 в рамках реализации 11 национальных проектов Российской Федерации на территории Волгоградской области на 2020 год в размере 20285,0 млн. руб., что свидетельствует о недостатке средств на реализацию региональных проектов.

1. Расходы на проектирование, строительство и реконструкцию 87 объектов, учтенных в Приложениях к Законопроекту 15, 16 и 17 предусмотрены на общую сумму 870 тыс. руб., то есть из расчета в среднем 10 тыс. руб. на один объект, что свидетельствует о недостатке бюджетных средств на финансирование капитальных вложений на 2020 год.

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

1. Анализ прогноза социально-экономического развития Волгоградской области показал, что в 2020 – 2022 годах практически по всем основным макроэкономическим показателям ожидается рост.

По оценке КСП существует риск не достижения следующих макроэкономических показателей в прогнозируемом периоде:

- объема работ, выполненных по виду деятельности «Строительство», а также вводу в действие жилых домов с учетом динамики этих показателей в текущем периоде и предыдущих годах, а также отсутствием в Прогнозе СЭР информации о конкретных мероприятиях, способствующих росту указанных показателей в 2020-2022 годах. Риск неисполнения показателя может негативно повлиять на показатель ВРП, а также отразиться на показателе объема инвестиций в основной капитал;

- инвестиций в основной капитал с учетом снижения показателя в 2018 году и I полугодии 2019 года по отношению к аналогичным периодам предыдущих лет, а также отсутствия в Прогнозе СЭР информации об объемах инвестиций по инвестиционным проектам в разрезе планируемых периодов;

- среднегодовой численности занятых в экономике, рост которого прогнозируется на фоне снижения показателя численности трудоспособного населения, а также отрицательной динамики показателя за 2016-2018 годы. Не достижение указанного показателя может оказать негативное влияние на объем поступлений НДФЛ.

**5.** Недостатками Прогноза СЭР являются не приведение факторов и ограничений экономического роста региона, что не соответствует положениям Законов №172 -ФЗ и 247-ОД и постановлению №829 – п, а также данных о планируемых объемах освоения инвестиций и рабочих местах в разрезе каждого планируемого года в ходе реализации инвестиционных проектов (в разделе «Привлечение инвестиций»).

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

**6.** Проанализировав представленные расчеты по налоговым доходам и планируемые поступления неналоговых доходов, КСП пришла к выводу, что в основном доходы на 2020 год спрогнозированы обоснованно. Вместе с тем по оценке КСП по налогу на имущество организаций ***занижены прогнозные показатели*** ***на 156,7 млн. рублей***.

***Необоснованно уменьшены доходы*** в областной бюджет ***от акцизов на нефтепродукты*** на 2020 год на ***192,1 млн. руб****.* в результате 10%-ного распределения в местные бюджеты акцизов на нефтепродукты в целях реализации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги», которые согласно п.3 ст. 4 Федерального закона №409-ФЗ распределению **не подлежат**.

***Риски невыполнения налога на прибыль организаций составляют 500 млн. руб. и более.***

По безвозмездным поступлениям ***не предусмотрены прогнозные назначения в виде возврата в федеральный бюджет остатков неиспользованных субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов*** (только за 9 месяцев 2019 года их размер составил (-)73,2 млн. руб.), что свидетельствует о несоблюдении принципа полноты отражения доходов бюджета, определенного статьей 32 БК РФ.

***Таким образом, по оценке КСП по доходам имеются риски невыполнения прогнозных показателей на 224,4 млн. руб., из них по налоговым и неналоговым доходам на 151,2 млн. руб., по безвозмездным поступлениям на 73,2 млн. руб. (при условии возврата остатков неиспользованных субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов на уровне 9 месяцев 2019 года).***

**7.** В приложении 1 к Законопроекту выявлены:

-2 вида доходов на общую сумму по 3,6 млн. руб. ежегодно с 2020 по 2022 годы по кодам бюджетной классификации доходов, не относящихся к доходам субъектов РФ в соответствии с пунктом 22 статьи 46 БК РФ и приказом Минфина России от 06.06.2019 № 85н «О Порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения»;

-1 вид доходов на 0,03 млн. руб. ежегодно спрогнозирован по коду бюджетной классификации доходов, который отменен приказом Минфина России от 17.09.2019 №148н.

**8.** Выпадающие доходы областного бюджета от налоговых расходов от предоставления налоговых льгот составят в 2020 году 7539,0 млн. руб., что на 312,5 млн. руб. меньше, чем в 2019 году (по оценке – 7851,5 млн. руб.). Из общей суммы выпадающих доходов в 2020 году наибольшую сумму составят льготы по налогу на имущество организаций – 5470,6 млн. руб., или 72,6% от общей суммы, в том числе от предоставленных региональным законодательством – 5228,6 млн. руб. (95,6%), 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***

**9.** 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 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 (профициту) областного бюджета, программе государственных внутренних заимствований и верхнему пределу государственного долга Волгоградской области***

**10.** Проект областного бюджета сформирован профицитным на 2020 и 2021 годы в размере по 200 млн. руб. и на 2022 год в размере 500 млн. рублей.

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 69,1% на 01.01.2020 до 65,7% на 01.01.2021 и дальнейшим поэтапным сокращением до 57,1% на 01.01.2023 за счет роста налоговых и неналоговых доходов и снижения суммы госдолга.

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

-при внесении поправок в закон об областном бюджете на 2020-2022 годы:

уточнить доходную часть областного бюджета в части увеличения прогнозных поступлений налога на имущество организаций, акцизов на нефтепродукты, а также предусмотреть прогнозные назначения по возврату в федеральный бюджет остатков неиспользованных в текущем году субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов;

-в приложение 1 к Законопроекту «Прогноз поступления по налогам, сборам, платежам и поступлений из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в областной бюджет на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» исключить не подлежащие применению для доходов областного бюджета коды бюджетной классификации доходов 000 1 16 11030 01 0000 140, 000 1 16 11050 01 0000 140 и отмененному 000 1 17 05070 02 0000 180;

-в статье 40 Законопроекта бюджетные ассигнования дорожного фонда на 2020 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;

-предусмотреть недостающие ассигнования на проектирование, строительство и реконструкцию 87 объектов, учтенных в Приложениях к Законопроекту 15, 16 и 17.

***Председатель И.А. Дьяченко***