|  |  |
| --- | --- |
| Изображение Герба Волгоградской области для бланков | |
| КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА Волгоградской области | |
|  | |
| № 01КСП-02-02/ | « 13 » ноября 2017 г. |

***ЭКСПЕРТНОЕ заКЛЮЧЕНИЕ***

***к проекту закона Волгоградской области «Об областном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов», представленному в Волгоградскую областную Думу на первое чтение.***

Экспертное заключение на проект закона Волгоградской области «Об областном бюджете на 2018 год и на плановый период 2018 и 2019 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, объем межбюджетных трансфертов, верхний предел государственного внутреннего долга и другие вопросы.

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

***об областном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов.***

В числе концептуальных особенностей внесенного в областную Думу проекта бюджета на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов следует отнести ***планирование расходов на функционирование органов государственной власти и государственных органов Волгоградской области в размере 50% от необходимой потребности*** (с незначительной дифференциацией данного процента по различным органам). Сравнительный анализ расходов на «выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами», утвержденных законом о бюджете на текущий год и предусмотренных законопроектом на 2018 год, в разрезе ведомств приведен ***в приложении №1*** к настоящему заключению. Из приложения видно, что для доведения расходов на оплату труда сотрудников органов госвласти и подведомственных им казенных учреждений до уровня текущего года необходимо ***1204 млн. рублей***. При этом материалы, представленные в областную Думу и контрольно-счетную палату с законопроектом, не содержат информации о мероприятиях, планируемых Администрацией области с целью привлечения дополнительных источников компенсации недостающих ассигнований. В результате руководители органов исполнительной власти и других госорганов в настоящий момент должны либо начать процедуры по проведению организационно-штатных мероприятий в целях сокращения численности персонала, либо иметь четкое представление насколько гарантированны и реальны к получению доходные источники, за счет которых планируется увеличение ассигнований 2018 года до необходимых размеров. ***Такая информация Администрацией области не представлена***.

В этой связи следует также отметить, что в настоящее время в Волгоградской области действует Программа оптимизации расходов бюджета Волгоградской области на 2017-2019 годы, разработанная в соответствии с постановлением Правительства РФ от 27.12.2016 №1506 «О соглашениях, заключаемых Министерством финансов РФ с высшими должностными лицами субъектов РФ…» и утвержденная постановлением Администрации Волгоградской области от 31.03.2017 №173-п, которой предусмотрен определенный перечень мероприятий. Общий бюджетный эффект от реализации мероприятий программы за 3 года должен составить 2590 млн. руб., из них в 2018-2019 годах – лишь 775 млн. руб., которых явно недостаточно даже для покрытия дефицита бюджетных средств, необходимых для сохранения уровня оплаты труда персоналу органов госвласти и государственных органов Волгоградской области.

При этом анализ бюджетных расходов, предусмотренных законопроектом, показал, что оплата труда госорганов – это далеко не единственное направление, по которому имеется острая нехватка бюджетных ассигнований.

Поскольку одним из вопросов, рассматриваемых при утверждении закона о бюджете на очередной финансовый период в первом чтении, является общий объем межбюджетных трансфертов, выделяемых из областного бюджета муниципальным образованиям, особое внимание при экспертизе уделено достаточности средств, предусмотренных в законопроекте на финансовое обеспечение государственных полномочий, передаваемых областью на муниципальный уровень по отраслям социальной сферы (соответствующий анализ представлен ***в приложении №2***).

Предусмотренный законопроектом общий объем межбюджетных трансфертов для обеспечения государственных полномочий Волгоградской области в отраслях социальной сферы составляет 26125,3 млн. руб., что ***на 2891,2 млн. руб***., или на 11% меньше расчетного размера субвенций (29016,5 млн. руб.).

При этом обеспеченность по субвенции на финансовое обеспечение образовательного процесса дошкольным и общеобразовательным организациям по видам расходов варьируется от 100% для категорий, предусмотренных Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 №597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», а именно на оплату труда педагогическим работникам, до 8% - на обеспечение учебного процесса.

По иным субвенциям обеспеченность от потребности варьируется от 32% (по субвенции на выплату компенсации части родительской платы за присмотр и уход за детьми в образовательных организациях) до 62% (по субвенции на оплату жилого помещения и отдельных видов коммунальных услуг, предоставляемых педагогическим работникам образовательных организаций, проживающим в Волгоградской области и работающим в сельских населенных пунктах, рабочих поселках (поселках городского типа) на территории Волгоградской области).

***Предполагаемые источники дополнительных доходов для обеспечения финансирования субвенций муниципальным образованиям в социальной сфере в полном объеме в материалах, представленных с законопроектом, не определены***.

В то же время по результатам анализа формирования доходов и расходов дорожного фонда Волгоградской области на 2018 год можно сделать вывод, что ***на*** ***недостающие ассигнования по общебюджетным расходам в представленном законопроекте распределены средства дорожного фонда в размере 2300 млн. рублей.***

Так, статьей 33 законопроекта объем бюджетных ассигнований дорожного фонда предлагается к утверждению в сумме 5564,4 млн. руб., что меньше прогнозируемого объема соответствующих доходов (7864,4 млн. руб.) на 2300 млн. руб. и является прямым нарушением статьи 179.4 БК РФ и статьи 4 Закона Волгоградской области от 07.11.2011 №2246-ОД «О дорожном фонде Волгоградской области» (далее Закон №2246-ОД). Согласно указанным нормам 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.

Статьей 34 законопроекта предлагается направить бюджетные ассигнования дорожного фонда Волгоградской области, не использованные в 2018 году, в сумме 2300 млн. руб. на увеличение бюджетных ассигнований дорожного фонда Волгоградской области в 2019 году.

Кроме того, пунктом 4 статьи 179.4 БК РФ, статьи 6 Закона №2246-ОД установлено, что бюджетные ассигнования дорожного фонда субъекта РФ, не использованные в текущем финансовом году, направляются на увеличение бюджетных ассигнований дорожного фонда субъекта РФ в очередном финансовом году. В составе документов, одновременно представленных с законопроектом, содержится информация об оценке ожидаемого исполнения областного бюджета в 2017 году. Согласно этой информации ожидаемое исполнение бюджетных ассигнований в 2017 году, направляемых за счет дорожного фонда Волгоградской области на реализацию мероприятий подпрограммы «Совершенствование и развитие сети автомобильных дорог общего пользования Волгоградской области» госпрограммы «Развитие транспортной системы» составит 85,4% (7612,9 млн. руб.) от плановых назначений (8912,9 млн. руб.). Таким образом, объем неиспользованных бюджетных ассигнований дорожного фонда в 2017 году оценочно составит 1300 млн. руб. и в соответствии с пунктом 4 статьи 179.4 БК РФ должен быть направлен на увеличение объема бюджетных ассигнований дорожного фонда Волгоградской области в 2018 году. ***Такое увеличение законопроектом не предусмотрено***.

Также в соответствии с пунктом 4 статьи 179.4 БК РФ, статьи 6 Закона №2246-ОД 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. По оценке Администрации области в 2017 году в доходы дорожного фонда (акцизы на нефтепродукты и транспортный налог) поступит на 452,5 млн. руб. больше, чем запланировано в бюджете.

В соответствии с пунктом 4 статьи 179.4 БК РФ объем бюджетных ассигнований дорожного фонда Волгоградской области подлежит увеличению в 2017 году и (или) в 2018 году оценочно на 452,5 млн. рублей. ***На дату подготовки настоящего заключения такое увеличение областным бюджетом на 2017 год и (или) 2018 год не предусмотрено.***

Таким образом, обобщая вышеизложенное, в соответствии с положениями бюджетного законодательства объем бюджетных ассигнований дорожного фонда Волгоградской области на 2018 год должен составлять не менее 9616,9 млн. руб., что на 4052,5 млн. руб., или более чем в 1,7 раза больше объема, предлагаемого к утверждению законопроектом (5564,4 млн. руб.).

***Законопроектом не предусмотрена в 2018-2020 годах индексация денежного содержания государственных гражданских служащих Волгоградской области.***

Одновременно с проектом закона об областном бюджете на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов в Волгоградскую областную Думу внесен проект Закона Волгоградской области «О внесении изменений в статью 1 Закона Волгоградской области от 09.07.2015 № 89-ОД «О приостановлении действия отдельных положений некоторых законодательных актов Волгоградской области», согласно которому до 01.01.2021 приостановлено действие Закона Волгоградской области от 10.10.2005 №1114-ОД «О денежном содержании государственных гражданских служащих Волгоградской области» и Закона Волгоградской области от 10.11.2005 №1115-ОД «О денежном вознаграждении Губернатора Волгоградской области, лиц, замещающих государственные должности Волгоградской области». Необходимость принятия законопроекта обосновывается нормой пункта 6 статьи 13 Закона Волгоградской области от 11.06.2008 №1694-ОД «О бюджетном процессе в Волгоградской области», согласно которой в случае, если в очередном финансовом году и плановом периоде общий объем расходов недостаточен для финансового обеспечения установленных законодательством Волгоградской области расходных обязательств Волгоградской области, Администрация Волгоградской области вносит в Волгоградскую областную Думу проекты законов Волгоградской области об изменении сроков вступления в силу (о приостановлении действия) в очередном финансовом году и плановом периоде отдельных положений законов Волгоградской области, не обеспеченных источниками финансирования в очередном финансовом году и (или) плановом периоде. Принятие законопроекта позволит сэкономить средства областного бюджета в размере 322,7 млн. руб., или 107,6 млн. руб. в год.

В связи с изложенным необходимо отметить следующее.

Положениями части 12 статьи 50 Федерального закона от 27.06.2004 №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее Федеральный закон №79-ФЗ) предусмотрено ежегодное увеличение размеров окладов денежного содержания по должностям гражданской службы субъекта РФ в соответствии с законом субъекта РФ о бюджете субъекта РФ на соответствующий год с учетом уровня инфляции (потребительских цен).

В отношении увеличения размеров окладов денежного содержания по должностям федеральной государственной гражданской службы подобные положения закреплены в части 11 статьи 50 Федерального закона №79-ФЗ.

На федеральном уровне последняя индексация окладов денежного содержания государственных гражданских служащих была произведена в октябре 2013 года, в Волгоградской области - в октябре 2012 года.

В дальнейшем на основании федеральных законов от 02.12.2013 №350-ФЗ и от 06.04.2015 №68-ФЗ действие частей 11 и 12 статьи 50 Федерального закона №79-ФЗ приостановлено до 01.01.2018.

Учитывая прогнозный уровень инфляции, в целях обеспечения социальных гарантий лицам, замещающим должности федеральной государственной гражданской службы, Указом Президента РФ (по состоянию на 03.11.2017 находится на этапе принятия) предусматривается повышение (индексация) окладов денежного содержания по должностям федеральной государственной службы с 01.01.2018 на 4 процента.

Таким образом, в условиях действующей с 01.01.2018 нормы прямого действия, установленной частью 12 статьи 50 Федерального закона №79-ФЗ, ***приостановление до 01.01.2021 действия норм законодательного акта Волгоградской области об индексации денежного содержания государственных гражданских служащих не соответствует федеральному законодательству.***

Кроме того, отсутствие индексации денежного содержания государственных гражданских служащих в течение 8 лет при ежегодном росте потребительских цен неминуемо ***приведет к оттоку из органов государственной власти Волгоградской области высокопрофессиональных кадров,*** что в свою очередь негативно скажется на качестве принимаемых управленческих решений и выполнении поставленных задач.

Формирование проекта областного бюджета на очередной трехлетний период в части оплаты труда лиц, замещающих государственные должности Волгоградской области, а также государственных гражданских служащих Волгоградской области в отсутствии утвержденного в установленном порядке нормативного правового акта, устанавливающего ежегодную индексацию их денежного содержания, ***следует отнести к концептуальным недостаткам внесенного законопроекта.***

***Аналогичный недостаток допущен и при формировании межбюджетных отношений в Волгоградской области на 2018-2020 годы.***

В соответствии с пунктом 3 статьи 137 БК РФ дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности не предоставляются городским поселениям (включая городские округа), в которых согласно пункту 1 статьи 142.2 БК РФ в отчетном году расчетные налоговые доходы местных бюджетов (без учета налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений) превышали уровень, установленный законом субъекта РФ.

В связи с этим ***городской округ Волгоград в 2018 году не будет являться получателем дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности из ФФПП (ГО)*** в то время как в 2017 году расчетный размер дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности из ФФПП (ГО) составлял по Волгограду 1168,6 млн. рублей.

В связи с тем, что по городскому округу Волгоград в отчетном финансовом году расчетные налоговые доходы бюджета (без учета налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений) превысили 1,3-кратный средний уровень по муниципальным районам (городским округам) в расчете на одного жителя, законопроектом предусмотрено предоставление областному бюджету из бюджета городского округа Волгоград субсидии в размере 4,6 млн. руб. (так называемый «отрицательный трансферт»). Данная субсидия направлена на увеличение критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов), равного 1,001 на 2018-2020 годы.

Следует отметить, что исходя из расчета субсидии, подлежащей перечислению из бюджета муниципального района (городского округа) в областной бюджет согласно изменениям, внесенным в октябре текущего года в Закон о межбюджетных отношениях №1093-ОД, объем субсидии из бюджета городского округа Волгоград областному бюджету должен был составить не 4,6 млн. руб., а 462,3 млн. рублей.

Однако в пакете материалов, представленных с проектом закона о бюджете, представлен законопроект «О внесении изменений в Закон Волгоградской области от 26.07.2005 №1093-ОД «О межбюджетных отношениях в Волгоградской области». Последним предлагается внести изменения в формулу расчета субсидии, подлежащей перечислению из бюджета муниципального района (городского округа) в областной бюджет, в результате чего сокращен объем субсидии областному бюджету в расчете на одного жителя с 50% до 0,5% разницы между расчетными налоговыми доходами местного бюджета (без учета доходов по дополнительным нормативам отчислений) в расчете на одного жителя и 1,3-кратным средним уровнем расчетных налоговых доходов в расчете на одного жителя в отчетном финансовом году. И если законопроект о внесении изменений в Закон о межбюджетных отношениях №1093-ОД, принятый Волгоградской областной Думой в октябре текущего года, прошел экспертизу в КСП и по ее результатам палата предупреждала о возможных выпадающих доходах бюджета Волгограда в случае его принятия ориентировочно на 500 млн. руб., то ***законопроект, внесенный одновременно с проектом бюджета, на заключение в КСП не поступал***.

Таким образом, ***межбюджетные отношения на 2018-2020 годы сформированы в отсутствии утвержденного в установленном порядке размера изъятия в областной бюджет отрицательного межбюджетного трансферта,*** что в итоге привело к снижению доходов бюджета городского округа Волгоград более чем на 1000 млн. рублей.

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

***на 2018-2020 годы.***

Прогноз социально-экономического развития Волгоградской области на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов, одобренный постановлением Администрации Волгоградской области от 26.10.2017 №553-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 основных макроэкономических показателей социально-экономического развития Волгоградской области на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов по базовому варианту, в связи с чем в настоящем заключении анализ макроэкономических показателей осуществлен в соответствии со вторым вариантом.

Исходя из сценарных условий и основных макроэкономических параметров РФ в базовый вариант прогноза закладывается сохранение цен на нефть вблизи текущих уровней до окончания срока действия соглашения об ограничении добычи (предположительно до марта 2018 г.). В этих условиях прогнозируется постепенное снижение цен на нефть марки «Юралс» - к концу 2018 г. до уровня чуть выше 40 дол. США за баррель, который оценивается, как равновесный. В 2019 и 2020 годах ожидается сохранение цен на нефть вблизи указанного уровня. В рамках базового сценария прогнозируется постепенное увеличение темпов роста российской экономики - с 2,1% в 2017 году до 2,3% к 2020 году.

Следует отметить, что, как и в предыдущем году, существенным недостатком Прогноза СЭР является отсутствие в нем показателей прибыли прибыльных предприятий и стоимости основных фондов, являющихся основополагающими для расчета прогнозных назначений поступлений налога на прибыль и налога на имущество организаций. Указанные показатели приведены в другом документе - Предварительных итогах социально-экономического развития Волгоградской области за январь-сентябрь 2017 года и ожидаемых итогах социально-экономического развития Волгоградской области за 2017 год по состоянию на 23.10.2017 (далее Предварительные итоги СЭР), а также расчетах доходов областного бюджета. Отсутствие названных показателей в Прогнозе СЭР не позволяет проанализировать динамику изменения показателей за предыдущие годы, так как в Предварительных итогах СЭР фактические данные приведены только за 2016 год. Причем, если сравнивать показатель прибыли прибыльных предприятий, указанный в Предварительных итогах СЭР, представленных к бюджету на 2017-2019 годы, и Предварительных итогах СЭР к бюджету на 2018-2020 годы, то размер прибыли существенно отличается (на 2017-2019 годы факт за 2015 год отражен в размере 132600 млн. руб., оценка 2016 года - 142400 млн. руб., на 2018-2020 годы факт за 2016 год - 94106 млн. руб., оценка 2017 года - 99100 млн. руб.).

Статьей 35 Федерального закона от 28.06.2014 №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее Закон РФ о стратегическом планировании), статьей 12 Закона Волгоградской области от 31.12.2015 №247-ОД «О стратегическом планировании в Волгоградской области» (далее Закон ВО о стратегическом планировании), а также пунктом 2.1 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 Порядок разработки Прогноза), предусмотрено, что прогноз социально-экономического развития Волгоградской области на среднесрочный период разрабатывается ежегодно на основе прогноза социально-экономического развития РФ на среднесрочный период, а также с учетом основных параметров прогноза социально-экономического развития РФ на среднесрочный период, разрабатываемых Министерством экономического развития РФ. При этом прогноз социально-экономического развития РФ на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов содержит показатели прибыли прибыльных организаций и среднегодовой стоимости амортизируемого имущества.

Также недостатком Прогноза СЭР является отсутствие оценки факторов и ограничений экономического роста Волгоградской области на среднесрочный период (за исключением направлений развития сельского хозяйства, трудовых ресурсов, внешнеэкономической деятельности), наличие которых предусмотрено статьей 35 Закона РФ о стратегическом планировании, статьей 12 Закона ВО о стратегическом планировании и пунктом 2.2 Порядка разработки Прогноза.

Согласно Прогнозу СЭР макроэкономические условия развития Волгоградской области характеризуются следующим:

-сохранением темпа роста валового регионального продукта (далее ВРП) и индекса промышленного производства в 2018-2020 годах в размере 101,5% и 102% соответственно;

-ростом в 2018-2020 годах следующих показателей:

оборота розничной торговли (в % к предыдущему году в сопоставимых ценах) - в среднем на 2,5% (в 2018 году - 102,3; в 2019 году - 102,5%; в 2020 году -102,8%);

объема платных услуг населению - в среднем на 0,2% (темп роста составит 100; 100,3 и 100,4% соответственно);

прибыли прибыльных организаций - в среднем на 4,2% (темп роста составит 101,1; 105,6 и 105,9%);

индекса физического объема инвестиций в основной капитал - в среднем на 1,4% (в 2018-2020 годах индекс составит 100,1; 102,0 и 102,1% соответственно);

-снижением индекса производства продукции сельского хозяйства в 2018 году на 5,8% и сохранением темпа роста в 2019-2020 годах в размере 100,7%;

-снижением следующих показателей:

уровня инфляции - со 103,8% в 2018 году до 103% в 2020 году;

уровня безработицы - с 6,4% до 5,8%;

-снижением реальных денежных доходов населения в 2018-2019 годах на 0,9% и 0,4% соответственно и их ростом в 2020 году на 0,8 процента.

Анализ макроэкономических показателей развития Волгоградской области, прогнозируемых на 2018-2020 годы, проведен на предмет достоверности основных параметров Прогноза СЭР, а также проведено сравнение с показателями Прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов (далее Прогноз РФ).

Динамика макроэкономических показателей СЭР ВО за 2016-2018 годы представлена в следующей таблице.

| ***Наименование показателей*** | ***Отчет 2016 год*** | ***Факт за 9 мес. 2017 г.*** | ***Оценка 2017 года*** | ***Прогноз 2018 год (базовый вариант)*** | ***Откл. 2018 г. от 2017 г.*** | ***Откл. 2017 г от 2016 г.*** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| ВРП, млн. руб., | 771285,7 | - | 819753,3 | 865331,6 | 45578,3 | 48467,6 |
| *- индекс физического объема в % к предыдущему году в сопоставимых ценах* | 101,25 | - | 102,0 | 101,5 | -0,5 | 0,75 |
| Объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами, млн. руб. | 724 737,2 | 600 101,1 | 772 100,0 | 828 600,0 | 56 500,0 | 47 362,8 |
| Индекспромышленного производства, % | 102,2 | 98,0 | 101,2 | 102,0 | 0,8 | -1,0 |
| Продукция сельского хозяйства в действующих ценах, млн. руб., | 144 599,8 | 111 561,80 | 158 200,0 | 157 200,0 | -1 000,0 | 13 600,2 |
| *-индекс пр-ва продукции сельского хозяйства, %* | 112,8 | 105,7 | 105,3 | 94,2 | -11,1 | -7,5 |
| Оборот розничной торговли в действующих ценах, млн. руб. | 345 656,8 | 263 268,3 | 359 829,0 | 382 829,0 | 19 630,3 | 16 623,8 |
| -*в % к предыдущему году в сопоставимых ценах* | 93,4 | 99,7 | 100,0 | 102,3 | 2,7 | 6,5 |
| Объем платных услуг населению, млн. руб. | 125 911,0 | 99 162,7 | 123 024,0 | 128 683,0 | 5 659,0 | -2 887,0 |
| - *в % к предыдущему году в сопоставимых ценах* | 91,3 | 91,3 | 93,5 | 100,0 | 6,5 | 2,2 |
| Инвестиции в основной капитал, млн. руб., | 181 484,7 | 49701,5\*\* (янв.-июнь 2017г.) | 190 000,0 | 198 656,7 | 8 656,7 | 8 515,3 |
| *- индекс физического объема инвестиций в % к предыдущему году в сопоставимых ценах* | 90,9 | 99,1\*\* (янв.-июнь 2017г.) | 99,4 | 100,1 | 0,7 | 8,5 |
| Прибыль прибыльных организаций (по полному кругу организаций), млн. руб.\* | 94 106,0 | 42 926,9 (по крупным и средним за янв.-авг. 2017г.) | 99 100,0 | 100 200,0 | 1 100,0 | 4 994,0 |
| *-в действующих ценах к предыдущему году, %* | 71,8 | 99,2 (янв.-авг. 2017г.) | 105,3 | 101,1 | -4,2 | 33,5 |
| Денежные доходы населения, млн. руб. | 654 410,0 | 407 100 (янв.-авг.2017г.) | 670 770,3 | 696 594,9 | 25 824,6 | 16 360,3 |
| *-% роста к предыдущему году* | 98,4 | 97,8 (янв.-авг. 2017г.) | 102,5 | 103,8 | 1,5 | -12,1 |
| в т.ч. оплата труда, млн. руб. | 225 244,7 | - | 232 440,0 | 242 288,9 | 9 848,9 | 7 195,3 |
| *- % роста к предыдущему году* | 108,0 | - | 103,2 | 104,2 | 1,0 | -4,8 |
| Рост реальных денежных доходов населения в % к предыдущему году | 92,0 | 94,0 (янв.-авг.) | 96,7 | 99,1 | 2,4 | 4,7 |
| Среднегодовая численность занятых в экономике, тыс. чел. | 1212,7 | - | 1205,8 | 1205,6 | -0,2 | -6,9 |
| Уровень безработицы (по методологии МОТ), % | 6,8 | - | 6,8 | 6,4 | -0,4 | 0,0 |
| Уровень зарегистрированной безработицы (на конец года),% | 1,0 | - | 1,02 | 1,02 | 0,0 | 0,02 |
| Оборот малых и средних предприятий, включая микропредприятия, млрд. руб. | 411,4 | - | 431,97 | 440,61 | 8,64 | 20,57 |
| *в действующих ценах к предыдущему году, %* | 114,5 |  | 105,0 | 102,0 | -3,0 | -9,5 |
| Индекс потребительских цен (за период с начала года), % | 106,9 | 103,9 | 105,0 | 103,8 | -1,2 | -1,9 |
| Экспорт товаров, млн. долл. США | 1 315,5 | 694,9 (за I полугодие 2017г.) | 1 586,1 | 1 557,4 | -28,7 | 270,6 |
| в % к соответствующему периоду предыдущего года | 64,1 | 118,6 | 120,6 | 98,2 | -22,4 | 56,5 |
| Импорт товаров, млн. долл. США | 670,7 | 351,7 (за I полугодие 2017 г.) | 811,8 | 835,3 | 23,5 | 141,1 |
| в % к соответствующему периоду предыдущего года | 64,5 | 110,4 | 121,0 | 102,9 | -18,1 | 56,5 |

\*значения показателя приведены в предварительных итогах СЭР за январь-сентябрь 2017 года и ожидаемых итогах СЭР за 2017 год (по состоянию на 23.10.2017), а также расчетах доходов областного бюджета;

\*\*без субъектов малого предпринимательства и объема инвестиций, не наблюдаемых прямыми статистическими методами.

Из данных, приведенных в таблице, видно, что в 2017 году в сравнении с предыдущим годом по отдельным показателям ожидается снижение в сопоставимых ценах: объему платных услуг населению (-6,5%), инвестициям в основной капитал (-0,6%), реальным денежным доходам населения (-3,3%). Также прогнозируется снижение среднегодовой численности занятых в экономике на 6,9 тыс. чел. (-0,6%).

На 2018 год по большинству макроэкономических показателей предусмотрен рост в сопоставимой оценке к 2017 году. Снижение наблюдается по объему продукции сельского хозяйства (индекс производства продукции сельского хозяйства запланирован со снижением на 5,8%), темпу роста реальных денежных доходов населения (-0,9%), среднегодовой численности занятых в экономике - на 0,2 тыс. чел., объему экспорта товаров - на 28,7 млн. долл. США (-1,8%).

Определяющее влияние на формирование индекса производства продукции сельского хозяйства оказывает производство продукции растениеводства, которое составляет более 70% валовой продукции сельского хозяйства. В 2016 году сложился существенный рост указанного показателя (116,9%), в 2017 году ожидается также рост продукции растениеводства на 6,7%, что объясняется благоприятными погодными условиями, сложившимися в 2016-2017 годах. Так, валовой сбор зерновых и зернобобовых культур (без кукурузы) на 01.10.2017 составил 5423,5 тыс. тонн (в первоначально-оприходованном весе), или 127,6% к аналогичной дате предыдущего года.

С учетом погодных условий предыдущих лет абсолютный показатель объема сельскохозяйственной продукции на 2018 год незначительно снижен (на 1000 млн. руб.), что повлияло на уменьшение индекса производства. На 2019-2020 годы запланирован рост указанного показателя.

Снижение реальных денежных доходов населения связано с ростом цен на товары и услуги (индекс потребительских цен на 2017 и 2018 год предусмотрен в размере 105% и 103,8%). При этом по денежным доходам населения запланирован рост на 2017-2020 годы.

На уменьшение среднегодовой численности занятых в экономике оказывает влияние тенденция к снижению численности населения в трудоспособном возрасте - прогнозируется снижение численности экономически активного населения с 1308 тыс. чел. в 2015 году до 1265,1 тыс. чел. в 2018 году, или на 42,9 тыс. чел. (-3,3%), на что оказывает влияние уменьшение естественного и миграционного прироста населения.

***Анализ******достоверности основных показателей социально-экономического развития на 2018-2020******годы*** показал следующее.

В основном оценка параметров ключевых показателей социально-экономического развития Волгоградской области соответствует наблюдаемой с начала 2017 года тенденции изменения этих показателей с учетом текущих статистических данных Волгоградстата.

Вместе с тем, ***по мнению КСП, показатель* *прибыли прибыльных организаций*** (по полному кругу организаций) ***завышен по оценке 2017 года***. По указанному показателю планируется рост на 5,3% (прибыль составит 99100 млн. руб.).

В 2015-2016 годах наметилась тенденция снижения сальдированного финансового результата (прибыль минус убыток). Согласно статистическим данным за 2016 год сальдированный финансовый результат организаций Волгоградской области (без субъектов малого предпринимательства, банков, страховых организаций, государственных, муниципальных учреждений) составил 46565 млн. руб. (- 8609 млн. руб. к 2015 году), за 2015 год – 55174,0 млн. руб. (-10572,0 млн. руб. к 2014 году). При этом в 2016 году наблюдается снижение прибыли крупных и средних предприятий - 497 организаций получили прибыль в размере 56584 млн. руб., что ниже показателя 2015 года (96684 млн. руб.) на 42 процента. Значительное снижение прибыли отмечено в производстве нефтепродуктов, металлургическом производстве и производстве готовых металлических изделий, производстве пищевых продуктов, включая напитки, и табака.

Согласно Предварительным итогам СЭР в 2016 году прибыль прибыльных предприятий по полному кругу организаций снижена на 28,2 процента.

По данным Отчета о налоговой базе и структуре начислений по налогу на прибыль организаций (форма №5-П) также наблюдается снижение налоговой базы по налогу на прибыль организаций, что представлено на диаграмме.

Из диаграммы видно, что за 2016 год в сравнении с предыдущим годом налоговая база уменьшилась на 12,8%, за I полугодие 2017 года в сравнении с I полугодием 2015 года снижение составило 36,4 процента.

Согласно статистическим данным за январь-август 2017 года в сравнении с аналогичным периодом прошлого года наблюдается снижение прибыли крупных и средних предприятий в действующих ценах на 0,8% (прибыль составила 42926,9 млн. руб.), которое отмечается в сельском хозяйстве, добыче полезных ископаемых, производстве пищевых продуктов, производстве химических веществ и химических продуктов, резиновых и пластмассовых изделий, металлургическом производстве, в области информации и связи, торговле и в ряде других видов деятельности. Вместе с тем из текстовой части Прогноза СЭР не усматривается за счет чего прогнозируется увеличение показателя прибыли на 2017 и 2018 годы соответственно на 5,3 и 1,1 процента.

Проведенный ***сравнительный анализ основных макроэкономических показателей развития Российской Федерации и Волгоградской области*** ***(приложение №3)*** показал, что по оценке на 2017 год темп роста по 4-м показателям (продукция сельского хозяйства, прибыль прибыльных организаций, уровень безработицы и индекс потребительских цен) опережает показатели Российской Федерации. По другим основным макроэкономическим показателям темп роста сложился ниже среднероссийского уровня.

Причем положительным моментом является превышение среднероссийского уровня только по двум показателям (продукция сельского хозяйства, прибыль прибыльных организаций). Уровень безработицы оказывает влияние на недопоступление доходов в бюджет (в частности НДФЛ), рост бюджетных расходов для социальной поддержки безработных (выплата пособий, финансирование профессиональной переподготовки и т. д.), снижение уровня жизни, недополучение объемов отгруженных товаров, работ, услуг (в результате неполного использования рабочей силы). По оценке Администрации Волгоградской области уровень безработицы в 2017 году составит 6,8%, что выше среднероссийского показателя на 1,6 процентных пункта.

Индекс потребительских цен, характеризующий уровень инфляции, является важным показателем стоимости жизни населения. По оценке в 2017 году индекс потребительских цен составит 105,5%, что выше показателя по РФ на 1,1 пункта.

Как видно из приложения №3, на 2018 год практически по всем показателям развития области темпы роста прогнозируются ниже уровня РФ, за исключением индекса-дефлятора ВВП (ВРП), уровня безработицы и индекса потребительских цен.

Индекс-дефлятор ВВП является наиболее обобщенным показателем инфляции и характеризует динамику цен на все товары и услуги как потребительского, так и производственного назначения. Индекс-дефлятор ВРП запланирован в размере 104%, что выше российского показателя на 2,5 процентных пункта.

На плановый период 2019-2020 годов прогнозные показатели в основном предусмотрены ниже среднероссийского уровня. Индекс-дефлятор ВРП в 2019 году превышает российский показатель на 0,2 пункта, уровень безработицы - на 1 пункт в 2019 году и 1,1 пункта в 2020 году.

Следует отметить, что по итогам рейтинга социально-экономического положения субъектов РФ за 2016 год позиция нашего региона ухудшилась - Волгоградская область, хотя и осталась в первой половине из 85 субъектов РФ, но заняла 39 место вместо 34, которое занимала по итогам 2015 года. При проведении указанного рейтинга оценивались показатели, характеризующие масштаб экономики (объем производства товаров и услуг, объем доходов консолидированного бюджета, численность занятых в экономике), эффективность экономики (объем производства товаров и услуг на душу населения, объем инвестиций на душу населения, доля прибыльных предприятий, доля задолженности по налогам в суммарном объеме налоговых платежей), бюджетную сферу (объем доходов консолидированного бюджета на одного жителя, доля налоговых и неналоговых доходов в общем объеме доходов консолидированного бюджета, отношение профицита/дефицита консолидированного бюджета к объему налоговых и неналоговых доходов, отношение государственного и муниципального долга к объему налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета) и социальную сферу (отношение денежных доходов населения к стоимости фиксированного набора товаров и услуг, уровень безработицы, ожидаемая продолжительность жизни при рождении, уровень младенческой смерти). Ведущие позиции в рейтинге занимают города Москва, Санкт-Петербург, Ханты-Мансийский автономный округ - Югра, Московская область, Республика Татарстан, Ямало-Ненецкий автономный округ, Ленинградская область, Республика Башкортостан, Сахалинская, Тюменская, Свердловская области.

***3. Основные характеристики областного бюджета на 2018 год***

***и на плановый период 2019 и 2020 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 2018 год прогнозируются в сумме 78512,4 млн. руб., что ниже плана 2017 года на 7678,7 млн. руб., или на 8,9%, на 2019 год - 77419,1 млн. руб., на 2020 год - 79684 млн. рублей.

В общем объеме доходов консолидированного бюджета на 2018 год доля доходов областного бюджета составит 79,2%, на 2019 год – 78,7%, на 2020 год – 78,8 процента.

По оценке Администрации Волгоградской области утвержденные назначения по налоговым и неналоговым доходам текущего года не будут выполнены ориентировочно на 3972,8 млн. рублей. В связи с этим в настоящем заключении приводится изменение структуры доходной части областного бюджета на 2018-2020 годы относительно оценки выполнения доходной части за 2017 год.

Структура доходной части областного бюджета на 2018-2020 годы выглядит следующим образом:

млн. руб.

| **Показатели** | **2017 год (оценка)** | | **2018 год** | | **2019 год** | | **2020 год** | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **сумма** | **доля, %** | **сумма** | **доля, %** | **сумма** | **доля, %** | **сумма** | **доля, %** |
| Налоговые доходы | 56 397,8 | 69,0 | 58 296,7 | 74,3 | 62 715,9 | 81,0 | 66 060,6 | 82,9 |
| Неналоговые доходы | 1 637,3 | 2,0 | 1 666,8 | 2,1 | 1 677,2 | 2,2 | 1 687,2 | 2,1 |
| **Итого** | **58 035,1** | **71,0** | **59 963,5** | **76,4** | **64 393,1** | **83,2** | **67 747,8** | **85,0** |
| Безвозмездные поступления | 23 686,6 | 29,0 | 18 548,9 | 23,6 | 13 026,0 | 16,8 | 11 936,2 | 15,0 |
| **Всего** | **81 721,7** | **100,0** | **78 512,4** | **100,0** | **77 419,1** | **100,0** | **79 684,0** | **100,0** |

Согласно приведенным данным в 2018 году прогнозируется снижение доходной части областного бюджета на общую сумму 3209,3 млн. руб. (-3,9%). При этом увеличение по налоговым доходам составляет 1898,9 млн. руб. (+3,4%), по неналоговым доходам - 29,5 млн. руб. (+1,8%), снижение по безвозмездным поступлениям - 5137,7 млн. руб. (-21,7%).

По налоговым и неналоговым доходам на 2019 год прогнозируется увеличение относительно 2018 года на 4429,6 млн. руб. (+7,4%) при росте налоговых доходов на 7,6%, неналоговых - на 0,6 процента. На 2020 год прогнозируется увеличение налоговых и неналоговых доходов относительно 2019 года на 3354,6 млн. руб. (+5,2%) за счет роста налоговых доходов на 5,3%, 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 2018 год спрогнозированы обоснованно. Вместе с тем по оценке КСП имеются риски завышения прогноза поступлений по акцизам на пиво.***

Законопроектом предусматриваются прогнозные назначения по акцизам на пиво на 2018 год в размере 2549,7 млн. руб. (-20,9% к утвержденным назначениям 2017 года), на 2019 год - 2549,4 млн. руб. (практически на уровне 2018 года), на 2020 год - 2660,7 млн. руб. (+4,4% к 2019 году).

Ожидаемые поступления акцизов на пиво в 2017 году комитетом финансов Волгоградской области не представлены. По расчетам КСП, исходя из фактических поступлений акцизов на пиво за 10 месяцев текущего года в сумме 1586,2 млн. руб., ожидаемые поступления их за 2017 год составляют 1823,8 млн. руб., что на 1400 млн. руб., или на 43,4% ниже утвержденных прогнозных назначений.

***Полагаем, что основания для столь существенного роста акцизов на пиво в 2018 году отсутствуют.*** К такому выводу КСП пришла, исходя из следующих доводов:

-ставка акциза на пиво в 2018 году планируется на уровне текущего года, а именно 21 рубль за 1 литр;

-ожидаемый рост производства и потребления пива в период проведения в Волгограде матчей группового турнира чемпионата мира по футболу (18, 22, 25 и 28 июня 2018 года), по оценке КСП, при прогнозировании поступлений акцизов сильно завышен. По статистике рост продаж пивного рынка в период проведения подобных мероприятий возрастает на 5-6 процентов. При увеличении же объемов производства и потребления пива и соответственно поступлений акцизов на пиво на 6% прогнозный показатель может составить ориентировочно 1933 млн. руб., что ниже предусмотренного законопроектом показателя на 616,7 млн. рублей.

 Таким образом, ***имеются риски завышения*** ***прогнозного показателя по акцизам на пиво на 2018 год на 616,7 млн. рублей.***

***Безвозмездные поступления***

По оценке Администрации Волгоградской области, представленной с проектом областного бюджета на 2018-2020 годы, в 2017 году Волгоградская область получит безвозмездных поступлений на общую сумму 23686,6 млн. руб., что на 496,6 млн. руб. меньше, чем предусмотрено законом о бюджете. Снижение прогноза безвозмездных поступлений относительно утвержденного плана обусловлено в основном ожидаемым недопоступлением субвенций из федерального бюджета на оплату жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан (-395 млн. руб.)

Согласно законопроекту прогноз безвозмездных поступлений на 2018 год составляет 18548,9 млн. руб., что на 21,7% меньше оценки 2017 года (23686,6 млн. руб.), из них:

-дотации - 8288,7 млн. руб., или на 3,4% ниже оценки 2017 года (8586 млн. руб.);

-субсидии - 4756,1 млн. руб., или на 46,8% меньше 2017 года (8946,2 млн. руб.);

-субвенции - 4429 млн. руб., или на 9,2% меньше 2017 года (4054,4 млн. руб.);

-иные межбюджетные трансферты - 935 млн. руб., что на 51,8% меньше оценки 2017 года (1939,4 млн. руб.);

-безвозмездные поступления от негосударственных организаций - 10,7 млн. руб., или на 48,6% меньше 2017 года (20,8 млн. руб.);

-прочие безвозмездные поступления - 0,1 млн. руб., или на 80% меньше оценки 2017 года (0,5 млн. руб.);

-доходы от возврата остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов - 129,3млн. руб., что на 73,3% меньше оценки 2017 года (176,4 млн. руб.).

На 2018 год не планируются:

-безвозмездные поступления от государственных (муниципальных) организаций.

В 2017 году такие поступления ожидаются в сумме 21,1 млн. руб. от государственной корпорации - Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства на обеспечение мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, в том числе переселению граждан из аварийного жилищного фонда с учетом необходимости развития малоэтажного жилищного строительства. Однако с 2018 года деятельность указанного Фонда прекращается в связи с завершением в 2017 году мероприятий, связанных с переселением граждан из жилья, признанного аварийным до 01.01.2012 (пункт 1 статьи 25 Федерального закона от 21.07.2007 №185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства»);

-прочие безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы РФ. В 2017 году эти поступления ожидаются в сумме 0,8 млн. руб. за счет поступлений от бюджета Пенсионного фонда РФ.

Также необходимо отметить, что законопроектом не предусмотрены прогнозные назначения по безвозмездным поступлениям в виде возврата в федеральный бюджет остатков неиспользованных субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов (по оценке на 2017 год такие возвраты составляют (-)59 млн. руб.). Данный факт свидетельствует о несоблюдении принципа полноты отражения доходов бюджета, определенного статьей 32 БК РФ. Кроме того, необходимо отметить, что на это нарушение КСП обращает внимание на протяжении ряда лет при экспертизе законопроектов о бюджете Волгоградской области, однако оно не устранено и во внесенном законопроекте.

Объемы возвращенных межбюджетных трансфертов за 2015, 2016 и 9 месяцев 2017 года составили соответственно (-)639,6 млн. руб., (-)268 млн. руб. и (-)59 млн. рублей. ***Указанные поступления со знаком «минус» уменьшают общую сумму доходов областного бюджета, соответственно нарушается сбалансированность 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 области выпадающие доходы областного бюджета от предоставления налоговых льгот в 2018 году составят 10250,6 млн. руб., в том числе в соответствии с федеральным законодательством - 6314 млн. руб., или 61,6% общей суммы. В 2019 году общая сумма льгот прогнозируется в размере 8409,3 млн. руб. (в том числе по федеральному законодательству - 4591,1 млн. руб., или 54,6%), в 2020 году - 8 125,3 млн. руб. (в том числе по федеральному законодательству - 4107,2 млн. руб., или 50,5%).

Наибольшую долю в объеме федеральных льгот в 2018 году занимают льготы по налогу на имущество организаций - 2682,2 млн. руб. (42,5%) и по НДФЛ - 2010 млн. руб. (31,8%), в 2018-2019 годах - наибольшую долю занимает НДФЛ (2094,9 млн. руб., или 45,6% и 2182,6 млн. руб., или 53,1% соответственно).

Объем налоговых льгот, предоставленных законодательством Волгоградской области, на 2018 год прогнозируется в сумме 3936,6 млн. руб., на 2019 год - 3818,2 млн. руб., на 2020 год - 4018,1 млн. руб., или соответственно 6,8%, 6,1% и 6,1% от налоговых доходов областного бюджета.

Основная доля потерь бюджета образовалась от предоставления льготы по налогу на имущество организаций. Так, объем налоговых льгот по налогу на имущество, предоставленных законодательством Волгоградской области, на 2018 год прогнозируется в сумме 3831,5 млн. руб., на 2019 год - 3670 млн. руб., в 2020 году - 3767,4 млн. руб., или соответственно 97,3%, 96,1 и 93,8% от общей суммы льгот, предоставленных региональным законодательством.

В целом при сравнении прогнозных показателей на 2018 год с оценкой потерь бюджета от предоставления льгот на 2017 год, представленной к бюджету на 2017-2019 годы, наблюдается увеличение выпадающих доходов бюджета от предоставления льгот в 2018 году на 5807,8 млн. руб. (+230,7%). В 2019-2020 годах прогнозируется снижение выпадающих доходов на 1841,3 млн. руб. (-82%) и на 284 млн. руб. (-96,6%).

Из общей суммы увеличения выпадающих доходов в 2018 году потери по налогу на имущество организаций составляют 4254,8 млн. руб. (73,3%), что связано с внесением изменений в статью 2 Закона Волгоградской области от 28.11.2003 №888-ОД «О налоге на имущество организаций» в части освобождения от налогообложения организаций, реализующих инвестиционные проекты, в отношении модернизированного, и (или) реконструированного, и (или) технически перевооруженного имущества для реализации инвестиционного проекта, которые введены в действие Законом Волгоградской области от 06.02.2017 №11-ОД. В связи с указанным изменением регионального законодательства в 2018 году прогнозируется увеличение выпадающих доходов от предоставления льготы по налогу на имущество организаций на 2358,4 млн. рублей.

В 2019-2020 годах в сравнении с предыдущим годом прогнозируется уменьшение потерь по налогу на имущество на 2057,8 млн. руб. и 572,9 млн. руб. соответственно. Это объясняется отменой на федеральном уровне с 01.01.2019 налоговой льготы в отношении движимого имущества, принятого с 01.01.2013 на учет в качестве основных средств.

Как следует из оценки эффективности налоговых льгот, предоставленных законодательством Волгоградской области за 2016 год, основная сумма льгот приходится на организации, реализующие инвестиционные проекты 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 инвестиционного проекта.

На 2018-2020 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 реализации инвесторами, заключившими инвестиционные соглашения с Администрацией Волгоградской области, инвестиционных проектов в 2018-2020 годах с указанием предполагаемых сроков и объемов вводимых в действие мощностей, в связи с чем невозможно оценить обоснованность прогнозируемых потерь от предоставления льгот.

Данные о выпадающих доходах бюджета Волгоградской области в результате предоставления налоговых льгот на 2018-2020 годы в разрезе конкретных видов налогов представлены в ***приложении №4.***

***3.2. Общий объем расходов областного бюджета на 2018 год***

***и плановый период 2019 и 2020 годов.***

В соответствии с частью 4 статьи 87 БК РФ реестр расходных обязательств субъекта Российской Федерации 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 доведены главным распорядителям бюджетных средств письмом комитета финансов 3 апреля 2017 года.

Реестр ведется с целью учета расходных обязательств Волгоградской области и определения объема бюджетных ассигнований, необходимых для 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 Бюджетном кодексе РФ и Законе Волгоградской области от 11.06.2008 №1694-ОД «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, необходимых для исполнения расходных обязательств.

Основными направлениями бюджетной и налоговой политики Волгоградской области на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов определено, что «планирование расходов областного бюджета будет осуществляться в программном формате с выделением приоритетных проектов на основании предварительных реестров расходных обязательств субъектов бюджетного планирования».

В соответствии со статьей 13 закона о бюджетном процессе в Волгоградской области одновременно с законопроектом о бюджете представлен Реестр.

Представленный Реестр сформирован в соответствии с Порядком предоставления реестров расходных обязательств субъектов РФ и сводов реестров расходных обязательств муниципальных образований, входящих в состав субъекта РФ, утвержденным приказом Минфина России от 01.07.2015 №103н, в котором выделены 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 РФ и за счет средств федерального бюджета);

- 6000 – *установление дополнительных мер социальной поддержки и социальной помощи* для отдельных категорий граждан, не предусмотренные федеральными законами;

- 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 2018-2020 годы палатой проведен анализ представленного Реестра.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Код группы расходных обязательств** | **Объем и структура средств на исполнение расходных обязательств (млн. руб.)** | | | | **Темпы роста, %** | |
| **2017 год** (справочно) | **2018 год** | **2019 год** | **2020 год** | **гр. 4/гр.3\*100** | **гр. 5/гр.3\*100** |
| *1* | *2* | *3* | *4* | *5* | *6* | *7* |
| **1000** | 54 281,0 | 45 743,9 | 49 372,50 | 48 647,0 | 107,9 | 106,3 |
| в % к общему объему | *63,0* | *58,3* | *65,2* | *64,9* |  |  |
| **2000** | 1 112,7 | 1 099,7 | 634,2 | 599,8 | 57,7 | 54,5 |
| в % к общему объему | *1,3* | *1,4* | *0,8* | *0,8* |  |  |
| **3000** | 23 724,5 | 25 659,1 | 19 530,7 | 19 689,7 | 76,1 | 76,7 |
| в % к общему объему | *27,5* | *32,7* | *25,8* | *26,3* |  |  |
| **4000** | 4 516,4 | 4 428,9 | 4 533,2 | 4 572,2 | 102,4 | 103,2 |
| в % к общему объему | *5,2* | *5,6* | *6,0* | *6,1* |  |  |
| **5000** | 1 660,4 | 1 032,2 | 1 347,6 | 1 156,6 | 130,6 | 112,1 |
| в % к общему объему | *1,9* | *1,3* | *1,8* | *1,5* |  |  |
| **6000** | 368,4 | 338,6 | 250,5 | 282,1 | 74,0 | 83,3 |
| в % к общему объему | *0,4* | *0,4* | *0,3* | *0,4* |  |  |
| **7000** | 527,7 | 209,9 | 29,4 | 32,6 | 14,0 | 15,5 |
| в % к общему объему | *0,6* | *0,3* | *0,04* | *0,04* |  |  |
| **Итого** | **86 191,1** | **78 512,3** | **75 698,1** | **74 980,0** | 96,4 | 95,5 |

Проектом бюджета ассигнования на 2018 год предусмотрены в объеме, равном Реестру на этот же период, на 2019 и 2020 годы объемы, предусмотренные проектом бюджета, без учета условно-утвержденных расходов также соответствуют Реестру.

Анализ Реестра показал, что объем расходных обязательств Волгоградской области сокращается. Так, если на текущий год расходные обязательства составляют 86,2 млрд. руб., то планируемые расходные обязательства на 2018 год меньше на 7,7 млрд. руб., наибольшее сокращение расходных обязательств приходится на 2020 год, которое меньше расходных обязательств 2017 года на 11,2 млрд. рублей.

При этом планируемое снижение расходных обязательств не конкретизировано и не обоснованно ни в основных направлениях бюджетной политики, ни в представленном проекте бюджета.

Определение объема средств на выполнение ряда полномочий согласно представленному Реестру вызывает сомнения.

Например, законопроектом комитету жилищно-коммунального хозяйства и топливно-энергетического комплекса Волгоградской области предусмотрены средства областного бюджета на финансирование непрограммных расходов в размере 28,1 млн. руб., предназначенных для субсидирования органов местного самоуправления на обводнение населенных пунктов.

Ежегодно субсидии на обводнение маловодных населенных пунктов Волгоградской области предоставляются из областного бюджета в целях софинансирования расходов органов местного самоуправления на осуществление полномочий по организации водоснабжения населения в соответствии с Порядками предоставления субсидии, утверждаемыми при исполнении бюджета, т. е. после принятия закона об областном бюджете на соответствующий финансовый период. В нарушение требований статьи 85 БК РФ нормативный правовой акт, являющийся основанием возникновения данного расходного обязательства области, отсутствует. Данное нарушение отмечено в отчете КСП по результатам проверки эффективности и целевого использования субсидий из областного бюджета, предоставленных комитетом жилищно-коммунального хозяйства и топливно-энергетического комплекса Волгоградской области муниципальным образованиям на обводнение населенных пунктов в 2015-2016 годах и истекшем периоде 2017 год. Однако при разработке Реестра на 2018-2020 года замечание палаты не учтено.

Выборочный анализ Реестра показал, что по коду 7001 обязательство «организация в границах муниципального образования электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации», исходя из указанного объема средств согласно представленному Реестру распространяется только на 2018 год, на 2019 -2020 годы средства на выполнение указанного расходного обязательства Реестром не определены. Объем средств на исполнение указанного обязательства в 2018 году согласно Реестру составляет 181,1 млн. руб., что в 2,9 раза меньше объема средств на 2017 год (524,7 млн. рублей).

Определение объема средств на выполнение ряда полномочий согласно представленному Реестру вызывает сомнения.

Так, по полномочию 6209 «социальные выплаты гражданам, чьи денежные средства привлечены для строительства многоквартирных домов» объем средств определен только на 2018 год в размере 14 млн. руб., при этом в обосновании указанного расходного обязательства указана статья 2 Федерального закона от 29.12.2004 №188-ФЗ «Жилищный кодекс Российской Федерации» и Федеральный закон от 06.10.1999 №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Документы, в соответствии с которыми данное полномочие действует только на 2018 год, не приведены.

КСП в своих заключениях на проекты бюджетов неоднократно указывала на невозможность оценки достоверности Реестра. Приведенные примеры в очередной раз подтверждают данный вывод, а представленный Реестр противоречит одной из задач основных направлений бюджетной и налоговой политики Волгоградской области на 2018-2020 годы - реализации принципов открытости и прозрачности управления государственными финансами.

***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 2018-2020 годы сформирован без дефицита и без профицита в каждом из трех лет.

Основные параметры областного бюджета и источники финансирования дефицита на 2017-2020 годы приведены в следующей таблице.

млн. руб.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| ***Показатели*** | ***2017 год***  ***(в редакции 18.09.2017)*** | ***Проект на 2018-2020 годы*** | | |
| ***2018*** | ***2019*** | ***2020*** |
| **Доходы, всего** | **86 191,1** | **78 512,4** | **77 419,1** | **79 684,0** |
| **Расходы всего** | **86 191,1** | **78 512,4** | **77 419,1** | **79 684,0** |
| **Дефицит бюджета, источники финансирования** | **0,0** | **0,0** | **0,0** | **0,0** |
| **в т. ч. за счет:** |  |  |  |  |
| -заимствований | -50,0 | -40,0 | -52,4 | -93,6 |
| -изменения остатков | 65,0 | 211,2 | 449,4 | 305,5 |
| - прочих источников (исполнение госгарантий, продажа акций и иных участий в капитале) | -15,0 | -171,2 | -397,0 | -211,9 |

Как видно из представленных данных, ***расходы областного бюджета предполагается осуществлять за счет доходов, не привлекая на эти цели заимствования. Привлекаемые заимствования будут направлены на исполнение существующих обязательств.***

Структура заимствований и иных источников финансирования бюджета приведена в приложениях 23-24 к законопроекту и представлена в следующей таблице.

млн. руб.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Источники финансирования дефицита** | **2018** | **2019** | **2020** |
| Государственные ценные бумаги | -4 100,0 | 3 000,0 | 3 750,0 |
| *привлечение средств* | 0,0 | 5 000,0 | 5 000,0 |
| *погашение долга* | 4 100,0 | 2 000,0 | 1 250,0 |
| Кредиты кредитных организаций | 4 500,0 | 7 900,0 | -3 843,6 |
| *привлечение средств* | 10 500,0 | 17 500,0 | 14 900,0 |
| *погашение долга* | 6 000,0 | 9 600,0 | 18 743,6 |
| Бюджетные кредиты | -440,0 | -10 952,4 | 0,0 |
| *привлечение средств* | 5 000,0 | 5 000,0 | 5 000,0 |
| *погашение долга* | 5 440,0 | 15 952,4 | 5 000,0 |
| Изменение остатков средств на счетах бюджета | 211,2 | 449,4 | 305,5 |
| Исполнение государственных гарантий | -176,2 | -397,0 | -211,9 |
| Поступления от продажи акций и иных форм участия в капитале | 5,0 | 0,0 | 0,0 |
| Итого источники финансирования дефицита бюджета | 0,0 | 0,0 | 0,0 |

Как видно из представленных данных в проекте бюджета не предусмотрено получение в 2018-2020 годах бюджетных кредитов, за исключением бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов (для финансирования кассовых разрывов). В соответствии со сложившейся практикой в Минфине России бюджетные кредиты на финансирование дефицита бюджетов субъектов РФ включаются в закон о бюджете после принятия соответствующего решения о его выделении.

Основным видом привлечения заимствований в 2018-2020 годах планируется получение кредитов коммерческих банков. По мнению КСП, приоритет привлечения коммерческих заимствований в сторону банковских кредитов является вполне оправданным в свете практики заимствований, сложившейся в последнее время. 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 привлеченным в 2017 году кредитам коммерческих банков (согласно расчету на обслуживание государственного долга на 2018 год к законопроекту) средняя процентная ставка составляет 9,8%, причем в течение года она снижалась. В расчет расходов на обслуживание государственного долга по коммерческим кредитам, планируемым к привлечению в 2018-2020 годах, заложена ставка 9,5 процента. Таким образом, процентные ставки по ценным бумагам и банковским кредитам сопоставимы по своему размеру. При этом следует учитывать, что кредиты являются более «гибким» долговым инструментом. 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 на сроках пользования заемными средствами даже при незначительно большем проценте пользования заемными средствами.

Параметры областного бюджета, прогнозируемые по итогам 2017 года и предусмотренные законопроектом на 2018-2020 годы, представлены в следующей таблице.

млн. руб.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показатель** | **01.01.2018** | **01.01.2019** | **01.01.2020** | **01.01.2021** |
| Налоговые и неналоговые доходы | 62 007,9 | 59 963,5 | 64 393,1 | 67 747,7 |
| Верхний предел госдолга | 53 359,2\* | 53 143,0 | 52 693,6 | 52 388,1 |
| Долг к доходам без учета безвозмездных поступлений | 86,1% | 88,6% | 81,8% | 77,3% |
| Коммерческие заимствования к налоговым и неналоговым доходам | 54,3% | 56,9% | 69,9% | 66,3% |

\*верхний предел государственного долга на 01.01.2018 выше утвержденного законом об областном бюджете на 2017 год на 15,0 млн. руб. в связи с тем, что на 01.10.2017 погашение государственных гарантий на эту сумму, предусмотренное на 2017 год, еще не осуществлено.

Как видно из представленных данных, государственный долг Волгоградской области на 01.01.2019 по отношению к налоговым и неналоговым доходам незначительно вырастет с 86,1% до 88,6% за счет сокращения налоговых и неналоговых доходов. В дальнейшем запланировано поэтапное сокращение этого показателя и к 01.01.2021 отношение государственного долга к налоговым и неналоговым доходам составит 77,3%, что не превышает ограничение, установленное статьей 107 БК РФ на уровне 100 процентов.

Следует отметить, что в последнее время особое внимание в вопросах финансовой устойчивости регионов в РФ, в том числе и при предоставлении финансовой поддержки, уделяется отношению долга по ценным бумагам и коммерческим кредитам к налоговым и неналоговым доходам. Этот вопрос обсуждался, в том числе на совещании Президента РФ с членами Правительства РФ, прошедшем 31.10.2017 (<http://kremlin.ru/events/president/news/55970>.). Волгоградская область названа среди «лидеров» по объемам долга по государственным ценным бумагам и кредитам в коммерческих банках. Отмечено, что при таком уровне долговой нагрузки регионы не смогут эффективно решать задачи развития, обеспечивать стандарты качества жизни граждан, проживающих на соответствующих территориях. Принято решение регионам, у которых по состоянию на 01.10.2017 долг по коммерческой задолженности превысил 50% собственных доходов, в 4 квартале 2017 года предоставить целевой кредит из федерального бюджета на погашение части их рыночного долга. При этом было подчеркнуто, что такой шаг предпринимается в исключительном порядке.

Исходя из параметров государственного долга, предусмотренных рассматриваемым законопроектом, Волгоградской области в 2017 году выделен кредит из федерального бюджета в размере 15756,4 млн. руб. на погашение кредитов коммерческих банков. При этом ***соответствующие поправки в закон о бюджете на 2017 год на момент подготовки настоящего заключения не внесены***. В результате долг по коммерческим заимствованиям на 01.01.2018 составит 54,3% к налоговым и неналоговым доходам. Без указанного замещения уровень коммерческих заимствований составил бы 79,7 процента. По итогам 2018 года этот показатель незначительно увеличится – до 56,9% за счет снижения налоговых и неналоговых доходов. В 2019-2020 годах доля коммерческих заимствований вырастет до 69,9% и 66,3% соответственно за счет предусмотренного в 2019 году погашения бюджетных кредитов практически на 11 млрд. рублей. Однако, учитывая вводимую с 2018 года на федеральном уровне политику реструктуризации бюджетных кредитов и снижение выдачи новых кредитов, эти цифры с большой долей вероятности могут быть пересмотрены.

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

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

Согласно Основным направлениям бюджетной политики Волгоградской области на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов основной целью проводимой долговой политики будет являться привлечение заемных средств на благоприятных условиях для нужд областного бюджета и погашение долговых обязательств Волгоградской области.

Для достижения поставленной цели на предстоящий период необходимо:

поддерживать величину государственного долга Волгоградской области на уровне, не превышающем предельно допустимый уровень, установленный бюджетным законодательством Российской Федерации и Волгоградской области;

оптимально распределять во времени связанные с долгом платежи;

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

не допускать наличия просроченной задолженности по долговым обязательствам Волгоградской области;

сохранять мораторий на предоставление новых государственных гарантий Волгоградской области;

минимизировать стоимость заимствований.

Предельный объем государственного долга Волгоградской области на 2018-2020 годы планируется в размере 59000 млн. руб. в 2018 году, 63000 млн. руб. в 2019 году и 66000 млн. руб. в 2020 году. Размеры предельных объемов долга к объемам доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений составляют по годам соответственно 98,4%, 97,8% и 97,4 процента.

Планируемые размеры предельных объемов государственного долга 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 01.01.2017, прогноза государственного долга на конец 2017 года и программ заимствований на 2018-2020 годы произведен расчет государственного долга Волгоградской области до конца 2020 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 | 11 700,0 | 21,9% | 17 350,0 | 32,5% | 13 250,0 | 24,9% | 16 250,0 | 30,8% | 20 000,0 | 38,2% |
| Кредиты коммерческих банков | 16 470,0 | 30,8% | 16 343,6 | 30,6% | 20 843,6 | 39,2% | 28 743,6 | 54,5% | 24 900,0 | 47,5% |
| Бюджетные кредиты из федерального бюджета | 24 454,1 | 45,8% | 18 880,5 | 35,4% | 18 440,5 | 34,7% | 7 488,1 | 14,2% | 7 488,1 | 14,3% |
| Государственные гарантии | 785,1 | 1,5% | 785,1 | 1,5% | 608,9 | 1,1% | 211,9 | 0,4% | 0,0 | 0,0% |
| **Итого государственный долг** | 53 409,2 | 100,0% | 53 359,2 | 100,0% | 53 143,0 | 100,0% | 52 693,6 | 100,0% | 52 388,1 | 100,0% |
| **Верхний предел госдолга по проекту** |  |  |  |  | 53 143,0 |  | 53 143,0 |  | 52 490,9 |  |
| в т. ч. по гарантиям |  |  |  |  | 608,9 |  | 211,9 |  | 0,0 |  |

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

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

Объем межбюджетных трансфертов из областного бюджета местным бюджетам на 2018 год предусмотрен в сумме 25966,1 млн. руб. с увеличением к уровню 2017 года на 2011,6 млн. руб., или 8,4 процента. Показатели объемов межбюджетных трансфертов из областного бюджета местным бюджетам на 2018-2020 годы в сравнении с аналогичными показателями 2016-2017 годов приведены в таблице:

млн. руб.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ТРАНСФЕРТЫ | | 2016 г. | | 2017 г. | | 2018 г. | | 2019 г. | | 2020 г. | | 2018 г. / 2017 г. | | |
| факт | | план | | Проект | | | | | | млн. руб. | | % |
| **Всего:** | **26 233,8** | | **23 954,5** | | **25 966,1** | | **19 742,5** | | **19 877,2** | | **2 011,6** | | **8,4%** | |
| в том числе: |  | |  | |  | |  | |  | |  | |  | |
| **Дотации:** | **1 938,5** | | **2 052,2** | | **1 946,4** | | **1 615,6** | | **1 573,6** | | **-105,8** | | **-5,2%** | |
| Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности | 1 128,4 | | 1 257,2 | | 1 258,4 | | 1 227,6 | | 1 185,6 | | 1,2 | | 0,1% | |
| *ФФПП (в части гор. округов)* | *0,0* | | *0,0* | | *0,0* | | *0,0* | | *0,0* | | *0,0* | | --- | |
| *ФФПП (в части поселений)* | *991,1* | | *1 066,4* | | *1 068,7* | | *1 067,4* | | *1 055,3* | | *2,3* | | *0,2%* | |
| *ФФП МР (ГО)* | *137,3* | | *190,8* | | *189,7* | | *160,2* | | *130,3* | | *-1,1* | | *-0,6%* | |
| Дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности | 810,1 | | 795,0 | | 688,0 | | 388,0 | | 388,0 | | -107,0 | | -13,5% | |
| **Субвенции** | **17 894,9** | | **13 354,4** | | **16 480,6** | | **15 145,2** | | **15 821,1** | | **3 126,2** | | **23,4%** | |
| **Объем субсидий** | **5 913,2** | | **7 358,5** | | **6 886,9** | | **2 979,5** | | **2 480,3** | | **-471,6** | | **-6,4%** | |
| в т.ч. субсидии на обеспечение сбалансированности | *1 261,6* | | *712,5* | | *712,5* | | *712,5* | | *712,5* | | *0,0* | | *0,0%* | |
| **Иные межбюджетные трансферты** | **487,2** | | **1 189,4** | | **652,2** | | **2,2** | | **2,2** | | **-537,2** | | **-45,2%** | |

Увеличение общего объема межбюджетных трансфертов местным бюджетам (на 2011,6 млн. руб.) сложилось в основном за счет увеличения объема субвенции с 13354,4 млн. руб. до 16480,6 млн. руб., или на 3126,2 млн. руб. (на 23,4%).

Сокращение объема иных межбюджетных трансфертов в 2018 году к объему 2017 года на 537,2 млн. руб., или на 45,2% в основном обусловлено сокращением предоставления в 2018 году бюджету Волгограда иного межбюджетного трансферта за счет средств федерального бюджета на реализацию мероприятий программы комплексного развития транспортной инфраструктуры Волгоградской городской агломерации в рамках приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги» на 525 млн. руб. (с 1125 до 600 млн., или 1,9 раза).

Объемы и структура распределения межбюджетных трансфертов по формам их представления местным бюджетам в 2016-2018 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 36 законопроекта и представлены в таблице:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Фонды финансовой поддержки** | **Ед. изм.** | **критерий выравнивания на одного жителя** | | | |
| **2017 год** | **2018 год** | **2019 год** | **2020 год** |
| ФФПП (в части ГО) | руб. | 1150 | 1150 | 1150 | 1150 |
| ФФПП (в части поселений) | руб. | 1150 | 1150 | 1150 | 1150 |
| ФФП МР (ГО) | коэфф.-т | 1,00 | 1,001 | 1,001 | 1,001 |

***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 2016-2020 годы до замены части дотаций дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ представлены диаграммой.

Из диаграммы видно, что в 2018 году относительно уровня 2017 года произошло значительное уменьшение (на 1170,5 млн. руб., или на 62,8%) расчетного объема ФФПП (в части ГО). Указанное уменьшение сложилось по городскому округу Волгоград, что обусловлено превышением в отчетном финансовом году расчетных налоговых доходов бюджета Волгограда (без учета налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений) 1,3-кратного среднего уровня по муниципальным районам (городским округам) в расчете на одного жителя, установленного изменениями, внесенными в Закон о межбюджетных отношениях №1093-ОД в октябре 2017 года. Более подробно этот вопрос уже описан в разделе «Концепция проекта областного бюджета на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов».

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 2017 году, всем муниципальным районам и городским округам области.

В 2018 году расчетные дотации ФФП МР (ГО) и ФФПП (в части городских округов) предлагается заменить дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ в сумме 4955,8 млн. руб. (в том числе ФФПП (в части городских округов) - 692,5 млн. руб. и ФФП МР (ГО) - 4263,3 млн. руб.), что составляет 96,3% от общего расчетного объема указанных фондов финансовой поддержки (5144,5 млн. руб.). Замена дотаций из ФФПП (в части городских и сельских поселений) на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов дополнительными нормативами отчислений от налога на доходы физических лиц 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 2018 год в сумме 688 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 2018 год предусмотрен в общей сумме 9485,5 млн. руб. (дотации - 1946,4 млн. руб., субсидии - 6886,9 млн. руб. и иные межбюджетные трансферты - 652,2 млн. руб.). Расчетный объем дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, замененной дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ, на 2018 год предусмотрен в сумме 4955,8 млн. рублей. Объем иных межбюджетных трансфертов в форме дотаций на сбалансированность бюджетов муниципальных образований на 2018 год запланирован в размере 688 млн. руб., что составляет 4,8% от общего объема межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций) и расчетного объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, замененной дополнительными нормативами отчислений, т. е. не превышает предельный объем, установленный статьей 139.1 БК РФ.

В соответствии со статьей 139 БК РФ в составе расходов 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 бюджетам муниципальных образований*** на 2018 год предусмотрен в сумме 6886,9 млн. руб. с уменьшением к объему 2017 года на 471,6 млн. руб., или на 6,4 процента.

Наибольшее уменьшение объемов субсидии в абсолютных величинах отмечается по субсидии местным бюджетам на софинансирование капитальных вложений в объекты муниципальной собственности в рамках реализации мероприятий по стимулированию программ развития жилищного строительства, которые осуществляются из местных бюджетов, - на 641,8 млн. руб. (с 712,5 до 70,7 млн. руб., или на 90,1%).

Нераспределенный объем субсидий на 2018 год, согласно информации, представленной комитетом финансов Волгоградской области, составляет 2619,2 млн. руб., или 38% от общего объема субсидий.

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

-1108,4 млн. руб. - субсидии бюджетам муниципальных образований на формирование муниципальных дорожных фондов;

-921 млн. руб. - субсидии из областного бюджета местным бюджетам в целях софинансирования муниципальных программ, направленных на реализацию мероприятий по благоустройству территорий муниципальных образований;

-150 млн. руб. - субсидии на приобретение и замену оконных блоков и выполнение необходимых для этого работ в зданиях муниципальных образовательных организаций Волгоградской области.

В составе субсидий местным бюджетам из областного бюджета законопроектом предусмотрены субсидии на обеспечение сбалансированности местных бюджетов в общей сумме 712,5 млн. рублей. С законопроектом представлен проект постановления Администрации Волгоградской области «О предоставлении в 2018 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 2018 году предусмотрено 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, 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 2017 год в соответствии с таблицей 3 приложения 26 к Закону Волгоградской области от 26.12.2016 №126-ОД «Об областном бюджете на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов».

***В части субсидирования местных бюджетов законопроектом планируется ввести новации, смысл которых состоит в том, что весь объем субсидии, который представляется в 2017 году бюджетам поселений, в 2018 году в полном объеме будет передан муниципальным районам.*** Это позволит муниципальным районам самостоятельно распределять средства между поселениями с учетом объективных обстоятельств. Из пояснений комитета финансов Волгоградской области данная новация создаст возможность учитывать при распределении субсидии особенности инфраструктуры, а также компенсировать разовые выпадающие доходы.

В ходе подготовки заключения осуществлено сопоставление объемов финансовой помощи муниципальным образованиям в 2017-2018 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 области от 28.11.2014 №156-ОД и Законом области от 29.11.2011 №2258-ОД не изменяются. Результаты представлены в таблице.

млн. руб.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Вид муниципального образования** | | **Районы** | **Города** | **Поселения** | **Всего по области:** |
| Дотации из ФФП поселений  (расчетный объем.) | 2017 год | 0,0 | 1 862,7 | 1 066,4 | 2 929,1 |
| 2018 год | 0,0 | 692,2 | 1 068,7 | 1 760,9 |
| отклонение | 0,0 | - 1 170,5 | 2,3 | - 1 168,2 |
| %% | 0,0 | -62,8% | 0,2% | -39,9% |
| Дотации из ФФП МР (ГО)  (расчетный объем) | 2017 год | 3 527,4 | 911,3 | 0,0 | 4 438,7 |
| 2018 год | 3 527,4 | 924,9 | 0,0 | 4 452,3 |
| отклонение | 0,0 | 13,6 | 0,0 | 13,6 |
| %% | 0,0 | 1,5% | 0,0 | 0,3% |
| Субсидии на обеспечение сбалансированности местных бюджетов | 2017 год | 0,0 | 0,0 | 712,5 | 712,5 |
| 2018 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 | 2017 год | 3 527,4 | 2 774,0 | 1 778,9 | 8 080,3 |
| 2018 год | 3 527,4 | 1 617,1 | 1 781,2 | 6 925,7 |
| отклонение | 0,0 | -1 156,9 | 2,3 | -1 154,6 |
| %% | 0,0% | -41,7% | 0,1% | -14,3% |

В 2018 году общее изменение финансового положения местных бюджетов характеризуется уменьшением финансовых возможностей муниципалитетов на 1154,6 млн. руб., или на 14,3 процента. Финансовая помощь муниципальным районам в 2018 году по сравнению в 2017 годом не изменилась. Уменьшение финансовой помощи по городским округам составило 1156,9 млн. руб. (-41,7%) по причине превышения 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. Объем финансовой помощи сельским поселениям увеличен на 2,3 млн. руб. (+0,1%).

С законопроектом представлены проекты постановлений Администрации Волгоградской области по двум новым видам финансовой поддержки:

-дотации бюджетам муниципальных районов, городских округов Волгоградской области на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов для решения отдельных вопросов местного значения в связи с проведением муниципальными районами (городскими округами) мероприятий по увеличению поступлений от налога на доходы физических лиц в бюджет Волгоградской области с целью стимулирования органов местного самоуправления на увеличение поступлений от НДФЛ в течение финансового года. Инструментом стимулирования является предоставление в течение финансового года муниципальным районам и городским округам дополнительной финансовой помощи - дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности при условии перевыполнения ими прогнозных показателей по НДФЛ, учитываемых при формировании бюджета, не менее, чем на 5%;

-субсидии бюджетам муниципальных районов, городских округов Волгоградской области на дорожную деятельность в связи с увеличением поступлений в областной бюджет по транспортному налогу с целью стимулирования органов местного самоуправления на снижение на территории муниципального образования задолженности по транспортному налогу в течение финансового года. Инструментом стимулирования является предоставление в течение финансового года муниципальным районам и городским округам дополнительной финансовой помощи - субсидии из дорожного фонда при условии сокращения задолженности по транспортному налогу не менее, чем на 10 процентов.

Законопроектом ***общий объем субвенций бюджетам муниципальных образований*** на 2018 год предусмотрен в сумме 16480,6 млн. руб. с увеличением к объему 2017 года на 3126,2 млн. руб., или на 23,4 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 2018 году планируется финансирование 28 субвенций. По сравнению с 2017 годом (24 субвенции) их количество увеличилось на 4 субвенции за счет включения новых видов субвенций:

-на осуществление образовательного процесса по реализации образовательных программ дошкольного образования муниципальными общеобразовательными организациями в сумме 371,6 млн. руб.;

-на осуществление образовательного процесса по реализации образовательных программ дошкольного образования частными общеобразовательными организациями, имеющими государственную аккредитацию в сумме 11,6 млн. руб.;

-на осуществление полномочий Волгоградской области, переданных органам местного самоуправления по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, защите населения от болезней, общих для человека и животных, в части реконструкции и содержания скотомогильников (биотермических ям) (поселения) в сумме 17 млн. руб.;

-на осуществление полномочий по составлению (изменению) списков кандидатов в присяжные заседатели федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации в сумме 14,2 млн. рублей.

Наибольшее увеличение объемов в абсолютных величинах отмечается по следующим субвенциям:

-осуществление образовательного процесса по реализации образовательных программ дошкольного образования муниципальными дошкольными образовательными организациями - на 1463,7 млн. руб. (с 2977,3 до 4441 млн. руб., или на 49,2%);

-на осуществление образовательного процесса по реализации образовательных программ начального общего, основного общего, среднего общего образования муниципальными общеобразовательными организациями - на 1718,0 млн. руб. (с 7467,2 до 9185,2 млн. руб., или на 23%).

Нераспределенный объем субвенций на 2018 год согласно Приложению 20 к законопроекту составляет 32,8 млн. руб., или 0,2% от общего объема субвенций. Весь нераспределенный объем субвенций приходится на субвенцию на предоставление субсидий гражданам на оплату жилья и коммунальных услуг (30,7 млн. руб.) в связи с заявочным принципом расходования и субвенцию на осуществление образовательного процесса муниципальными общеобразовательными организациями (2,1 млн. руб.).

Согласно статье 36 законопроекта общий объем субвенций на 2018 год предусмотрен в размере 16480,6 млн. руб., однако в Приложении 20 общий объем субвенции составляет 16478,7 млн. руб., т. е. на 1,9 млн. руб. меньше.

По представленной комитетом финансов Волгоградской области информации, в связи с технической ошибкой в Приложение 20 не включен объем нераспределенной субвенции на осуществление переданных органам местного самоуправления полномочий Российской Федерации на государственную регистрацию актов гражданского состояния. Таким образом, нераспределенный объем субвенций на 2018 год должен составить 34,7 млн. руб. вместо 32,8 млн. руб., в связи с чем необходима корректировка Приложения 20 Таблицы 25 по субвенции на осуществление переданных органам местного самоуправления полномочий Российской Федерации на государственную регистрацию актов гражданского состояния на сумму 1,9 млн. рублей.

По результатам экспертизы законопроекта «Об областном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов», проведенной КСП к 1 чтению, можно сделать ***следующие выводы:***

-***по концепции законопроекта***

**1.** Планирование расходов на функционирование органов государственной власти и государственных органов Волгоградской области на 2018 год произведено в размере 50% от необходимой потребности(с незначительной дифференциацией данного процента по различным органам). Сравнительный анализ расходов на «выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными органами, казенными учреждениями…», утвержденных на текущий год и предусмотренных законопроектом на 2018 год, в разрезе ведомств показал, что для доведения расходов на оплату труда сотрудников органов госвласти и подведомственных им казенных учреждений до уровня текущего года необходимо 1204 млн. рублей. При этом материалы, представленные в областную Думу с законопроектом, не содержат информации о мероприятиях, планируемых Администрацией области с целью привлечения дополнительных источников компенсации недостающих ассигнований.

**2.** Предусмотренный законопроектом общий объем межбюджетных трансфертов для обеспечения государственных полномочий Волгоградской области в отраслях социальной сферы составляет 26125,3 млн. руб., что на 2891,2 млн. руб., или на 11% меньше расчетного размера субвенций (29016,5 млн. руб.). В их числе субвенции на осуществление образовательного процесса, в том числе на оплату труда прочего персона дошкольных и общеобразовательных учреждений, субвенции на выплату компенсации части родительской платы за присмотр и уход за детьми в образовательных организациях, субвенции на организацию питания детей и другие. Предполагаемые источники дополнительных доходов для обеспечения финансирования субвенций муниципальным образованиям в социальной сфере в полном объеме в материалах, представленных с законопроектом, не определены.

**3.** В нарушение статьи 179.4 БК РФ и статьи 4 Закона Волгоградской области от 07.11.2011 №2246-ОД «О дорожном фонде Волгоградской области», согласно которым 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 2018 год предлагается утвердить в сумме 5564,4 млн. руб., что меньше прогнозируемого объема соответствующих доходов на 2300 млн. рублей. Учитывая, что статьей 34 законопроекта предлагается бюджетные ассигнования дорожного фонда Волгоградской области, не использованные в 2018 году, в сумме 2300 млн. руб. направить на увеличение бюджетных ассигнований дорожного фонда в 2019 году, обоснован вывод, что средства дорожного фонда в указанной сумме в представленном законопроекте в 2018 году распределены на общебюджетные расходы, что противоречит действующему законодательству.

**4.** В условиях действующей с 01.01.2018 нормы прямого действия, установленной частью 12 статьи 50 Федерального закона №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», приостановление до 01.01.2021 действия норм законодательного акта Волгоградской области об индексации денежного содержания государственных гражданских служащих не соответствует федеральному законодательству.

По мнению КСП, отсутствие индексации денежного содержания государственных гражданских служащих в течение 8 лет при ежегодном росте потребительских цен неминуемо приведет к оттоку из органов государственной власти Волгоградской области высокопрофессиональных кадров, что в свою очередь негативно скажется на качестве принимаемых управленческих решений и поставленных задач.

**5.** Межбюджетные отношения на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов сформированы в Волгоградской области в отсутствии утвержденного в установленном порядке размера изъятия в областной бюджет отрицательных межбюджетных трансфертов, что в итоге привело к снижению доходной части бюджета городского округа Волгоград более чем на 1000 млн. рублей.

Согласно внесенному в областную Думу законопроекту об областном бюджете на 2018-2020 годы городской округ Волгоград в 2018 году не будет являться получателем дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности из фонда финансовой поддержки поселений (городских округов). В то же время в текущем году расчетный размер дотации из указанного фонда составлял по Волгограду 1168,6 млн. рублей.

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

**6.** Анализ основных макроэкономических показателей развития Волгоградской области показал, что в 2017 году по отдельным показателям ожидается снижение в сопоставимой оценке по отношению к 2016 году (объему платных услуг населению, инвестициям в основной капитал, реальным денежным доходам населения, среднегодовой численности занятых в экономике).

На 2018 год по большинству макроэкономических показателей (за исключением индекса производства продукции сельского хозяйства, среднегодовой численности занятых в экономике, темпа роста реальных денежных доходов населения, объема экспорта товаров) предусмотрен рост в сопоставимой оценке к 2017 году. При этом по оценке КСП существует риск недостижения прогнозного показателя по прибыли прибыльных предприятий в 2017 и 2018 годах, запланированный с ростом на 5,3% и 1,1% к предыдущему году соответственно, при его снижении в 2016 году на 28,2%, за январь-август 2017 года (по крупным и средним предприятиям) на 0,8 процента.

**7.** Сравнительный анализ основных макроэкономических показателей развития Российской Федерации и Волгоградской области показал, что на 2018 год практически по всем показателям развития области темпы роста прогнозируются ниже уровня РФ, за исключением индекса-дефлятора ВВП (ВРП), уровня безработицы и индекса потребительских цен.

**8.** Недостатком прогноза социально-экономического развития Волгоградской области на 2018-2020 годы, как и в предыдущий год, является отсутствие в нем показателей прибыли прибыльных предприятий и стоимости основных фондов, являющихся базой для расчета прогнозируемых поступлений налога на прибыль и налога на имущество организаций, а также неотражение факторов и ограничений экономического роста региона (за исключением направлений развития сельского хозяйства, трудовых ресурсов, внешнеэкономической деятельности), что не соответствует требованиям Закона РФ о стратегическом планировании.

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

**9.** Проанализировав представленные расчеты по налоговым доходам и планируемые поступления неналоговых доходов, КСП пришла к выводу, что в основном доходы на 2018 год спрогнозированы обоснованно. Вместе с тем имеются риски завышения прогноза поступлений по акцизам на пиво на 616,7 млн. рублей.

Кроме того, 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, что соответственно может приводить к нарушению сбалансированности бюджета.

**10.** В целом на 2018 год потери областного бюджета от предоставления налоговых льгот составят 10250.6 млн. руб., что на 5807,8 млн.руб. больше, чем по оценке текущего года (4442,8 млн. руб.). Из общей суммы увеличения выпадающих доходов в 2018 году потери по налогу на имущество организаций составляют 4254,8 млн. руб. (73,3%), что связано с внесением изменений в статью 2 Закона Волгоградской области от 28.11.2003 №888-ОД «О налоге на имущество организаций» в части освобождения от налогообложения организаций, реализующих инвестиционные проекты, в отношении модернизированного, и (или) реконструированного, и (или) технически перевооруженного имущества для реализации инвестиционного проекта, которые введены в действие Законом Волгоградской области от 06.02.2017 №11-ОД.

**11.** На 2018-2020 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, не приведены сведения о реализации инвесторами, заключившими инвестиционные соглашения с Администрацией Волгоградской области, инвестиционных проектов в 2018-2020 годах с указанием предполагаемых сроков и объемов вводимых в действие мощностей, в связи с чем невозможно оценить обоснованность прогнозируемых потерь от предоставления льгот.

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

**12.** С законопроектом представлен «плановый» реестр расходных обязательств, в котором объемы на исполнение расходных обязательств соответствуют ассигнованиям, предусмотренным в проекте областного бюджета, и, следовательно, не отражают объемы бюджетных ассигнований, необходимых для исполнения расходных обязательств.

Вместе с тем Основными направлениями бюджетной и налоговой политики Волгоградской области на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов определено, что «планирование расходов областного бюджета будет осуществляться в программном формате с выделением приоритетных проектов на основании предварительных реестров расходных обязательств субъектов бюджетного планирования».

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

**13**. Проект областного бюджета на 2018-2020 годы сформирован без дефицита и без профицита в каждом из трех лет.

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. Привлекаемые заимствования будут направлены исключительно на исполнение существующих обязательств.

Государственный долг Волгоградской области на 01.01.2019 по отношению к налоговым и неналоговым доходам незначительно вырастет с 86,1% до 88,6% за счет сокращения налоговых и неналоговых доходов. В дальнейшем запланировано поэтапное сокращение этого показателя и к 01.01.2021 отношение государственного долга к налоговым и неналоговым доходам составит 77,3 процента.

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

**14.** В части субсидирования из областного бюджета местных бюджетов законопроектом планируется ввести новации, смысл которых состоит в том, что весь объем субсидии, который представляется в 2017 году бюджетам поселений, в 2018 году в полном объеме будет передан муниципальным районам, что позволит муниципальным районам самостоятельно распределять средства между поселениями в силу объективных обстоятельств, т. е. более нуждающихся в финансовой поддержке.

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 о бюджете на 2018-2020 годы:

уточнить доходную часть областного бюджета в части поступлений акцизов на пиво и возврата неиспользованных остатков межбюджетных трансфертов в федеральный бюджет с учетом замечаний КСП, изложенных в настоящем заключении;

в первоочередном порядке устранить концептуальные недостатки законопроекта, состоящие в недостаточности бюджетных ассигнований на субвенции муниципальным образованиям на обеспечение государственных полномочий Волгоградской области в социальной сфере и на доведение ассигнований на оплату труда органам государственной власти Волгоградской области и государственным органам Волгоградской области до уровня не ниже текущего года;

в статье 33 законопроекта бюджетные ассигнования дорожного фонда Волгоградской области на 2018 год предусмотреть в сумме, эквивалентной прогнозируемым доходам дорожного фонда, при этом статью 34 законопроекта исключить;

-в целях выполнения положения об индексации денежного содержания государственных гражданских служащих, предусмотренного частью 12 статьи 50 Федерального закона №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», предусмотреть ассигнования на индексацию в последующих периодах с учетом приостановленной индексации.

***Председатель И.А. Дьяченко***