



СЧЕТНАЯ ПАЛАТА АЛТАЙСКОГО КРАЯ

656035, г. Барнаул, Ленина пр-т, 59 Тел. (385-2) 24-47-29, факс 4-76-25(27)
E-mail: holav@alregn.ru, ach22@mail.ru

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

« 23 » октября 2018 года

№ 123/ЗСП/10

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**на проект закона Алтайского края «О краевом бюджете на 2019 год
и на плановый период 2020 и 2021 годов»**

1. Общие положения

Заключение Счетной палаты Алтайского края на проект закона Алтайского края «О краевом бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (далее – «заключение») подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, законами Алтайского края от 3 сентября 2007 года № 75-ЗС «О бюджетном процессе и финансовом контроле в Алтайском крае», от 10 октября 2011 года № 123-ЗС «О Счетной палате Алтайского края».

Составление проекта краевого бюджета на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов основано на положениях послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 1 марта 2018 года, основных направлениях бюджетной, налоговой и долговой политики Алтайского края, среднесрочном прогнозе социально-экономического развития Алтайского края, проекте изменений бюджетного прогноза на долгосрочный период, государственных программах Алтайского края.

Разработка вышеуказанных документов осуществлялась в соответствии с распоряжением Правительства Алтайского края от 26 марта 2018 года № 92-р, в порядке, установленном постановлением Правительства Алтайского края от 7 июня 2017 года № 201 «Об утверждении Положения о составлении проекта краевого бюджета и проекта бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Алтайского края на очередной финансовый год и плановый период».

При проведении экспертизы проекта закона «О краевом бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (далее – «законопроект») учтена необходимость реализации положений, обозначенных в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 1 марта 2018 года, стратегических целей, определенных указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» и от 7 мая 2012 года №№ 596-602, 606, задач, сформулированных в Стратегии развития Алтайского края до 2025 года, утвержденной законом Алтайского края от 21 ноября 2012 года № 86-ЗС.

При подготовке заключения использовались результаты осуществленных Счетной палатой Алтайского края контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

В ходе работы проанализированы итоги исполнения прогноза социально-экономического развития Алтайского края за 2017 год, дана оценка исполнения прогноза на 2018 год, рассмотрены основные параметры прогноза социально-экономического развития Алтайского края на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов. Проведен анализ законопроекта на его соответствие основным направлениям бюджетной и налоговой политики Алтайского края на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов.

Заключение утверждено решением коллегии Счетной палаты Алтайского края.

При проведении экспертизы законопроекта проведен анализ его соответствия нормам бюджетного законодательства. В ходе данного анализа установлено, что общие требования к структуре и содержанию закона о бюджете, определенные статьей 184.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, Правительством Алтайского края соблюдены. Законопроект внесен на рассмотрение Алтайского краевого Законодательного Собрания в срок, установленный статьей 30 закона Алтайского края от 3 сентября 2007 года № 75-ЗС «О бюджетном процессе и финансовом контроле в Алтайском крае» (далее – «закон о бюджетном процессе»).

2. Результаты анализа основных параметров прогноза социально-экономического развития Алтайского края на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов

Параметры прогноза социально-экономического развития Алтайского края на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов (далее – «Прогноз») разработаны исходя из анализа текущей ситуации в экономике края, оценки ожидаемых итогов года, а также с учетом влияния на социально-экономическое развитие региона как внешних макроэкономических факторов (в том числе сохранение финансовых и экономических санкций), так и внутренних (динамика регионального развития).

В соответствии со статьей 173 Бюджетного кодекса Российской Федерации Прогноз разработан путем уточнения параметров планового периода и добавления параметров второго года планового периода.

Основой при разработке Прогноза стали сценарные условия и основные макроэкономические параметры прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на указанный период, а также проект методических рекомендаций по разработке, мониторингу и корректировке среднесрочного прогноза социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, направленный Министерством экономического развития Российской Федерации письмом от 22 мая 2018 года № Д14и-1006, приоритеты социально-экономического развития, сформулированные в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года и от 7 мая 2018 года № 204, задачи, поставленные в посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации.

В соответствии с основными направлениями бюджетной и налоговой политики Алтайского края приоритетными целями социально-экономического развития Алтайского края на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов

являются:

- создание условий для улучшения достигнутых показателей социально-экономического развития Алтайского края;
- поддержка реального сектора экономики края, стимулирование инвестиционной активности;
- повышение уровня и качества жизни населения.

При проведении экспертизы проанализировано наличие и оценено состояние документов стратегического планирования, регламентированных законом Алтайского края от 3 апреля 2015 года № 30-ЗС «О стратегическом планировании в Алтайском крае», и установлено, что нормативная правовая база, регулирующая принятие указанных документов, в Алтайском крае принята.

Результаты анализа показали, что в связи с изменением действующего законодательства, в соответствии с положениями вышеуказанного закона, а также постановления Администрации Алтайского края от 28 августа 2015 года № 345 «Об утверждении порядка разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации стратегии социально-экономического развития Алтайского края» Правительству Алтайского края требуется провести корректировку стратегии социально-экономического развития Алтайского края до 2025 года (далее – «стратегия»), утвержденной законом Алтайского края от 21 ноября 2012 года № 86-ЗС, а также в соответствии с постановлениями Администрации Алтайского края от 16 марта 2016 года № 87 – разработать план мероприятий по реализации очередного этапа указанной стратегии, от 26 июня 2018 года № 225 – прогноз социально-экономического развития Алтайского края на долгосрочный период.

Согласно информации, размещенной на официальном сайте Министерства экономического развития Алтайского края, в соответствии с требованиями Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – «Федеральный закон о стратегическом планировании»), а также закона Алтайского края от 3 апреля 2015 года № 30-ЗС «О стратегическом планировании в Алтайском крае» (далее – «закон Алтайского края о стратегическом планировании»), в настоящее время проводится актуализация стратегии социально-экономического развития Алтайского края с горизонтом стратегирования, обозначенным Президентом России, – 2035 год.

В соответствии с нормами закона Алтайского края о стратегическом планировании в Алтайском крае, постановлением Правительства Алтайского края от 25 июня 2018 года № 224 «Об утверждении порядка разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации прогноза социально-экономического развития Алтайского края на среднесрочный период» разработка Прогноза осуществлялась Министерством экономического развития Алтайского края на вариативной основе. В качестве основного при разработке проекта краевого бюджета на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов принят базовый вариант, который предполагает умеренные темпы роста ведущих отраслей экономики края, восстановление инвестиционного спроса, положительную динамику роста заработной платы и доходов населения. Прогноз базируется на гипотезе сохранения макроэкономической стабильности и финансовой устойчивости при выполнении государственных социальных обязательств перед населением.

Прогнозные, оценочные и фактические данные отдельных показателей социально-экономического развития Алтайского края 2017-2021 годов (темпы

роста (снижения) в сопоставимых ценах) представлены в следующей таблице:

Наименование показателей	2017 год	2018 год		2019 год		2020 год		2021 год
	факт	прогноз 2018-2020	оценка	прогноз 2018-2020	прогноз	прогноз 2018-2020	прогноз	прогноз
Индекс потребительских цен (декабрь к декабрю предыдущего года), %	101,8	104,0	103,7	104,0	104,3	104,0	103,8	104,0
Валовой региональный продукт, %	101,1	102,6	100,5	103,6	101,4	103,8	102,3	103,2
Продукция промышленного производства, %	104,0	102,0	101,1	102,4	102,4	103,4	102,8	103,2
Продукция сельского хозяйства, %	101,8	101,2	95,6	101,1	100,3	100,8	100,4	100,3
Инвестиции в основной капитал, %	110,3	104,5	106,0	106,0	102,0	107,1	105,5	106,0
Оборот розничной торговли, %	100,7	102,6	101,5	104,0	101,8	104,4	102,5	102,6
Объем платных услуг населению, %	99,5	102,9	102,0	103,4	102,2	104,0	102,5	102,9
Реальные располагаемые денежные доходы населения, %	99,0	102,3	100,4	102,9	101,1	103,2	103,4	103,7
Реальная заработная плата, %	103,6	102,9	107,2	103,0	103,6	103,4	105,1	105,1
Темп роста начисленной средней заработной платы одного работника, %	107,3	107,0	110,0	107,1	108,4	107,5	108,7	109,3
Численность занятых в экономике (среднегодовая), тыс. чел.	1008,5	1054,4	1006,5	1051,7	1006,2	1050,1	1005,8	1005,8

факт – фактические показатели социально-экономического развития Алтайского края;

прогноз 2018-2020 – прогнозные показатели социально-экономического развития Алтайского края, представленные в материалах к проекту краевого бюджета на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов;

оценка – оценочные показатели социально-экономического развития Алтайского края на 2018 год, представленные в материалах к проекту краевого бюджета на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов;

прогноз – прогнозные показатели социально-экономического развития Алтайского края, представленные в материалах к проекту краевого бюджета на 2010 год и на плановый период 2020 и 2021 годов.

В Прогнозе изменены показатели на 2019 и 2020 годы по сравнению с соответствующими показателями, заложенными в основу формирования краевого бюджета на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов. Во исполнение требований части 4 статьи 173 Бюджетного кодекса Российской Федерации к Прогнозу представлена оценка изменений основных параметров, в том числе их сопоставление с ранее утвержденными показателями, однако данная оценка содержит информацию не по всем параметрам изменяемых показателей социально-экономического развития (например, в отношении динамики по производству продукции сельского хозяйства).

Параметры отдельных показателей прогноза, предложенные в предыдущем бюджетном цикле на 2019 и 2020 годы, в Прогнозе пересмотрены в сторону

понижения, что, согласно пояснениям Министерства экономического развития Алтайского края, связано с продолжением режима санкций, изменением макроэкономических условий социально-экономического развития, зависимостью экономики края от конъюнктуры рынков и цен на сырье и продовольствие, проводимой Банком России денежно-кредитной политикой и другими причинами.

В рамках базового сценария прогнозируется постепенное увеличение темпов роста экономики края вследствие изменения макроэкономического фона. Реализация Правительством Алтайского края последовательной и согласованной экономической политики в прогнозируемом периоде должна обеспечить стабильность основных макроэкономических параметров. Одновременно поддержку экономическому росту в крае будет оказывать реализация ряда приоритетных проектов (программ) по основным направлениям стратегического развития Российской Федерации и национальных проектов (программ) Российской Федерации, определяющих национальные цели развития на ближайшие 6 лет во всех сферах общественной жизни.

Динамика прогнозных значений основных социально-экономических показателей развития Алтайского края на среднесрочную перспективу в большинстве случаев сопоставима с аналогичными индикаторами прогноза социально-экономического развития Российской Федерации, однако по показателям – производство продукции сельского хозяйства и объем инвестиций в основной капитал, сложилась ниже общероссийского уровня.

Сравнение за период с 2017 по 2021 годы темпов прироста (снижения) по основным прогнозным показателям в Российской Федерации и Алтайском крае в процентах к предыдущему году представлено в следующей таблице:

Показатели	Факт		Оценка		Прогноз					
	2017 год		2018 год		2019 год		2020 год		2021 год	
	РФ	край	РФ	край	РФ	край	РФ	край	РФ	край
Индекс потребительских цен (декабрь к декабрю предыдущего года)	102,5	101,8	103,4	103,7	104,3	104,3	103,8	103,8	104,0	104,0
Индекс физического объема ВВП (ВРП)	101,5	101,1	101,8	100,5	101,3	101,4	102,0	102,3	103,1	103,2
Индекс промышленного производства	102,1	104,0	103,0	101,1	102,4	102,4	102,7	102,8	103,1	103,2
Индекс производства продукции сельского хозяйства	102,4	101,8	101,1	95,6	101,3	100,3	101,6	100,4	101,9	100,3
Индекс физического объема инвестиций в основной капитал	104,4	110,3	102,9	106,0	103,1	102,0	107,6	105,5	106,9	106,0
Индекс физического объема розничной торговли	101,3	100,7	102,9	101,5	101,7	101,8	102,0	102,5	102,6	102,6
Индекс физического объема платных услуг населению	101,4	99,5	102,5	102,0	101,6	102,2	101,9	102,5	102,5	102,9
Реальные располагаемые денежные доходы населения	99,3	99,0	103,4	100,4	101,0	101,1	101,7	103,4	102,2	103,7
Реальная заработная плата	102,9	103,6	106,9	107,2	101,4	103,6	101,9	105,1	102,5	105,1
Темп роста начисленной средней заработной платы одного работника	106,7	107,3	109,8	110,0	106,1	108,4	105,4	108,7	106,6	109,3

Прогнозом предусмотрено, что положительные тенденции, наблюдаемые в экономике текущего года, станут более устойчивыми. По расчетам Министерства экономического развития Алтайского края в 2019 году и плановом периоде ожидается ежегодный рост интегрального индикатора экономического развития субъектов Российской Федерации – валового регионального продукта (далее – «ВРП»), объем которого в номинальном выражении в 2021 году к уровню 2018 года должен вырасти с 569,0 до 678,1 млрд. рублей (на 19,2 %).

В сопоставимых ценах в 2019 году темп роста ВРП повысится к уровню 2018 года до 1,4 %, в 2020 году темп роста ВРП к уровню предыдущего года ускорится до 2,3 %, в 2021 году – до 3,2 %. В структуре ВРП более половины его объема по-прежнему будут формировать следующие виды экономической деятельности: промышленное производство, сельское хозяйство, оптовая и розничная торговля, совокупная доля которых в 2021 году составит 53 %. В целом за прогнозный период прирост ВРП относительно текущего года оценивается на уровне 7,1 %, опережая общероссийские темпы прироста валового внутреннего продукта на 0,6 процентного пункта.

Планируемое ускорение экономического роста должно обеспечиваться в первую очередь за счет увеличения инвестиций в основной капитал, среднегодовой прирост которых в 2019-2021 годах (в сопоставимых ценах) ожидается на уровне 4,5 %. Общий объем инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования к концу прогнозного периода составит 120,3 млрд. рублей.

Повышению инвестиционной активности будет способствовать рост прибыли предприятий реального сектора экономики, вкладываемой в строительство, модернизацию, реконструкцию объектов с целью обеспечения прироста стоимости основных фондов. Планируется, что инвестиционные вложения за счет средств бюджетов всех уровней будут направлены на проекты, реализуемые на территории края на условиях долевого участия, стройки с высокой степенью готовности. Прогнозные параметры инвестиций в основной капитал составлены исходя из запланированных к реализации на территории Алтайского края значимых инвестиционных проектов и программ. Несмотря на планируемый рост инвестиционной активности Алтайского края в 2019-2021 годах, динамика индекса физического объема инвестиций в основной капитал в Российской Федерации в указанном периоде будет выше. На региональном уровне планируется продолжать работу по созданию благоприятной инвестиционной среды.

На протяжении многих лет основной вклад в формирование ВРП Алтайского края вносит промышленность. Согласно Прогнозу, на развитие промышленного производства в среднесрочной перспективе будут оказывать влияние изменение производственных мощностей в добывающей промышленности; выход на внешние и внутренние рынки с новой конкурентоспособной продукцией; государственная поддержка перспективных инвестиционных проектов, прежде всего в сфере машиностроения, легкой и деревообрабатывающей промышленности. Прогнозный индекс промышленного производства (в сопоставимых ценах) в целом за три года составит 108,6 %, а объем отгруженной продукции к концу 2021 года достигнет 445,1 млрд. рублей. Планируется, что в очередном бюджетном цикле из четырех промышленных секторов три – будут находиться в положительной области.

Преобладающую долю – более 80 % в общем объеме промышленного производства, сохранит обрабатывающий сектор, в котором в целом за три года индекс производства прогнозируется на уровне 109,6 %, а объем отгруженной

продукции (работ, услуг) к концу 2021 года может превысить 373 млрд. рублей. Наибольший вклад в положительную динамику развития обрабатывающих производств в 2019-2021 годах будут вносить производства пищевых продуктов, древесины и изделий из нее, машин и оборудования, не включенных в другие группировки, машиностроение.

В секторе промышленности, включающем обеспечение электрической энергией, газом и паром, кондиционирование воздуха, в 2019-2021 годах темп роста ожидается 103,5 %, объем отгруженных товаров к концу 2021 года оценивается в размере 54,1 млрд. рублей, в секторе «Водоснабжение; водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений» в 2019-2021 годах прогнозируется прирост производства на уровне 8,6 %.

Отрицательная динамика в среднесрочной перспективе по объективным причинам ожидается в добывающем секторе, в целом за трехлетний период индекс производства в добыче составит 90,5 %, объем отгруженных товаров в 2021 году – 5,4 млрд. рублей. За пределами прогнозного периода (с 2022 года) планируется восстановление положительной динамики в отрасли.

Развитие сельского хозяйства, как и в предыдущие годы, будет связано с реализацией комплекса мер государственной поддержки предприятий агропромышленного комплекса, природно-климатическими и иными факторами, влияющими на структуру отраслевого производства. По сравнению с текущим периодом, в котором к концу года ожидается сокращение производства продукции сельского хозяйства (в сопоставимых ценах темп роста составит 95,6 %), с 2019 года, указанный показатель перейдет в область положительных значений, в целом суммарный индекс физического объема производства продукции сельского хозяйства (в сопоставимых ценах) за прогнозный период планируется на уровне 101,0 %. Прогнозируется, что валовая продукция сельского хозяйства к 2021 году составит 134,8 млрд. рублей.

Для развития экономики Алтайского края и выработки эффективных мер государственной политики имеет значение не только внешний, но и внутренний рынок. Важным фактором обеспечения устойчивого социально-экономического развития региона является низкая инфляция, ее уровень в предстоящем трехлетнем периоде оценивается в пределах общероссийских прогнозов – около 4 %. Предполагается, что запланированное повышение ставки налога на добавленную стоимость в 2019 году приведет к временному ускорению инфляции до 4,3 %, на этом фоне инфляционный процесс в 2020 году снизится до 3,8 %. На 2021 год целевой параметр инфляции (декабрь текущего года по сравнению с декабрем предыдущего года) составит 104,0 %.

В прогнозном периоде ожидается, что умеренные темпы инфляции будут способствовать восстановлению потребительской активности. При этом оборот товаров и услуг не продемонстрирует значительного увеличения, однако и не опустится ниже уровня предыдущего года. По прогнозам оборот розничной торговли в сопоставимых ценах к концу 2021 года может составить 421,7 млрд. рублей, обеспечив суммарный индекс физического объема за трехлетний период – 107,1 %. Объемы оказываемых населению края платных услуг должны вырасти в сопоставимых ценах на 7,8 % и составить 116,1 млрд. рублей.

Одной из составляющей устойчивого развития региона является человеческий капитал, для развития которого необходимы высокий уровень

доходов, широкий спектр рабочих мест, доступность услуг социальной направленности и другие условия для комфортного проживания.

В ближайшей среднесрочной перспективе ожидается рост заработной платы как в номинальном (в среднем на 8,8 % в год), так и в реальном выражении (4,6 % в год). Планируется, что в 2021 году среднемесячная номинальная начисленная заработная плата достигнет 32219,1 рублей, к уровню текущего года увеличится почти в 1,3 раза. Рост реальных располагаемых денежных доходов населения за 2019-2021 годы составит 8,4 %. Темпы роста указанных показателей уровня жизни населения края в целом прогнозируются выше аналогичных показателей по Российской Федерации, при этом по отношению к сложившемуся в среднем по России уровню, размер заработной платы в Алтайском крае в 2019 году будет составлять 59,4 %, в 2021 году – 62,9 %. Фонд оплаты труда в целом за прогнозный период возрастет на 26,9 %.

Влияние на развитие рынка труда окажут демографические ограничения и общие тенденции экономической ситуации. По сравнению с соответствующими показателями, заложенными при формировании краевого бюджета на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов, в Прогнозе снижены показатели по среднегодовой численности занятых в экономике: на 2019 год – на 45,5 тыс. человек, на 2020 год – на 44,3 тыс. человек. Численность занятых в экономике в прогнозный период может составлять от 1006,2 тыс. человек в 2019 году до 1005,8 тыс. человек в 2021 году.

Современные социально-экономические условия предъявляют повышенные требования к качеству прогнозирования основных макроэкономических индикаторов. Основными нормативными правовыми актами, регламентирующими процессы целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования социально-экономического развития в Алтайском крае, являются Федеральный закон о стратегическом планировании и закон Алтайского края о стратегическом планировании.

Согласно части 5 статьи 7 Федерального закона о стратегическом планировании документы стратегического планирования должны быть сбалансированы по приоритетам, целям, задачам, мероприятиям, показателям, финансовым и иным ресурсам и срокам реализации.

В нарушение пункта 4 части 3 статьи 35 Федерального закона о стратегическом планировании и пункта 4 части 4 статьи 10 закона Алтайского края о стратегическом планировании, согласно которому разрабатываемый на уровне субъекта Российской Федерации прогноз социально-экономического развития на среднесрочный период должен включать основные параметры государственных программ субъекта Российской Федерации, в Прогнозе указанные показатели не представлены. В соответствии с частью 1 статьи 35 Федерального закона о стратегическом планировании, частью 2 статьи 10 закона Алтайского края о стратегическом планировании прогноз социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на среднесрочный период разрабатывается на основе стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации. Формирование Прогноза осуществлялось на основании стратегии, утвержденной в 2012 году, и среднесрочные ориентиры государственной региональной политики не совпадают с приоритетами социально-экономического развития края, определенными данной стратегией.

Министерству экономического развития Алтайского края следует принять меры по приведению документов стратегического планирования в соответствие с нормами закона Алтайского края о стратегическом планировании.

Несмотря на указанные недостатки, проект Прогноза может использоваться при разработке проекта краевого бюджета на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов.

Проект краевого бюджета сформирован в социально-экономических условиях, обусловленных продолжающимися финансовыми и экономическими санкциями в отношении российской экономики и ответными мерами на протяжении всего прогнозного периода. Развитие региона в 2019-2021 годах будет проходить с учетом новых целевых ориентиров и установок федерального уровня (в части приоритетных и национальных проектов, программ импортозамещения, процессов цифровизации всех сфер деятельности и усиления инновационной составляющей), в непосредственной зависимости от общих условий, складывающихся в экономике России, определяющих возможности реализации программных мероприятий, намеченных на среднесрочный период, а также обозначенных Правительством Алтайского края приоритетов территориального развития, отраженных в принятых государственных программах Алтайского края.

3. Результаты анализа основных характеристик и структуры законопроекта

В соответствии с законом о бюджетном процессе Правительством Алтайского края краевой бюджет сформирован сроком на три года: на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов.

Законопроект подготовлен Правительством Алтайского края в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации, нормативными правовыми актами Российской Федерации и Алтайского края, направленными на регулирование бюджетных правоотношений и направлен в Счетную палату Алтайского края для подготовки экспертного заключения.

Законопроект внесен в Алтайское краевое Законодательное Собрание для рассмотрения 22 октября 2018 года, что даст муниципальным образованиям Алтайского края возможность своевременно внести необходимые коррективы в проекты местных бюджетов на 2019 год.

В соответствии со статьей 172 Бюджетного кодекса Российской Федерации составление проекта краевого бюджета основано на прогнозе социально-экономического развития Алтайского края, проекте изменений в бюджетный прогноз Алтайского края на период до 2028 года, утвержденный постановлением Правительства Алтайского края от 16 февраля 2017 года № 53 (в ред. от 01.02.2018 № 37), основных направлениях бюджетной и налоговой политики Алтайского края, отражающих главные задачи, определенные в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» и от 7 мая 2012 года №№ 596-602, 606, приоритетных проектах по основным направлениям стратегического развития Российской Федерации, а также с учетом реализации мер, предусмотренных планом мероприятий по оздоровлению государственных финансов Алтайского края и сокращению государственного долга Алтайского края, утвержденных распоряжением Администрации Алтайского края от 8 мая 2015 года № 128-р (в ред. от 30.08.2018 № 250-р) и программой мероприятий по

росту доходного потенциала и по оптимизации расходов консолидированного бюджета Алтайского края на 2018-2020 годы, утвержденной Распоряжением Правительства Алтайского края от 17 июля 2018 года № 208-р.

Текстовая часть законопроекта соответствует действующему бюджетному законодательству.

Концептуальными и характерными структурными особенностями проекта краевого бюджета на 2019 год являются:

- формирование краевого бюджета в социально-экономических условиях, обусловленных как продолжающимися финансовыми и экономическими санкциями, так и постепенным увеличением темпов роста региональной экономики;

- изменения налогового законодательства Российской Федерации и Алтайского края, вступающие в действие с 1 января 2019 года;

- формирование структуры расходов краевого бюджета в «программном» формате;

- сохранение социальной направленности расходной части краевого бюджета;

- учет денежных взысканий (штрафов) за нарушение законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения в дорожном фонде Алтайского края;

- планирование бюджетных ассигнований с учетом участия Алтайского края в софинансировании мероприятий национальных проектов (программ), разработанных во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»;

- реализация с 1 января 2019 года положения Федерального закона от 28 декабря 2017 года № 421-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части повышения минимального размера труда до прожиточного минимума трудоспособного населения»;

- планирование расходных обязательств с учетом целевых показателей по повышению оплаты труда работников в сфере образования, здравоохранения, культуры, социального обслуживания в соответствии с региональными планами мероприятий («дорожными картами») по развитию отраслей социальной сферы, с сохранением достигнутых в 2018 году соотношений.

В соответствии с нормами статьи 170.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, законом Алтайского края о стратегическом планировании в Алтайском крае, постановлением Администрации Алтайского края от 14 мая 2015 года № 179 «Об утверждении Порядка разработки и утверждения бюджетного прогноза Алтайского края на долгосрочный период» в материалах к Законопроекту представлен проект изменений в бюджетный прогноз Алтайского края на период до 2028 года, утвержденный постановлением Правительства Алтайского края от 16 февраля 2017 года № 53 (в ред. от 01.02.2018 № 37), разработанный в отсутствие прогноза социально-экономического развития Алтайского края на долгосрочный период. Из чего следует, что после утверждения Правительством Алтайского края прогноза социально-экономического развития Алтайского края на долгосрочный период потребуется доработка бюджетного прогноза Алтайского края на долгосрочный период.

Динамика основных параметров краевого бюджета на 2018 год, утвержденных законом Алтайского края от 5 декабря 2017 года № 92-ЗС

«О краевом бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» (далее – закон № 92-ЗС) и на 2019-2021 годы, предусмотренных в законопроекте (в тыс. руб.), представлена в следующей таблице:

Показатели	Закон № 92-ЗС	Законопроект		
	2018 год	2019 год	2020 год	2021 год
Доходы	90777442,0	90672522,9	83149339,3	85176836,6
Расходы	95614328,6	95903379,6	85194195,1	86551548,1
Дефицит	4 836 886,6	5230856,7	2044855,8	1374711,5

Параметры краевого бюджета на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов установлены законопроектом с соблюдением принципа сбалансированности бюджета, закрепленного в статье 33 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Законопроектом на 2019 год доходы запланированы на 104919,1 тыс. рублей (0,1 %) меньше первоначально утвержденного законом № 92-ЗС уровня аналогичного показателя на 2018 год, расходы – больше на 289051,0 тыс. рублей (0,3 %).

По сравнению с плановыми показателями, утвержденными на 2019 год законом № 92-ЗС, объем доходов и расходов на 2019 год в законопроекте увеличивается на 11749889,2 и 11940469,9 тыс. рублей или 14,9 % и 14,2 % соответственно, что связано с ростом объема безвозмездных поступлений из федерального бюджета и прогнозируемых поступлений налоговых доходов.

В плановом периоде предполагается изменение общего объема и доходов и расходов краевого бюджета к уровню предыдущего года как в сторону уменьшения, так и увеличения. На 2020 год доходы к уровню 2019 года предусмотрены в объеме 91,7 %, расходы – 88,8 % или меньше на 7523183,6 и 10709184,5 тыс. рублей соответственно. Доходы на 2021 год запланированы выше параметра 2020 года на 2027497,3 тыс. рублей, расходы – на 1357353,0 тыс. рублей или на 2,4 % и 1,6 % соответственно.

Снижение уровня доходов, а соответственно и расходов в плановом периоде 2020 и 2021 годов к показателям 2019 года вызвано неполным распределением безвозмездных поступлений в проекте федерального бюджета.

В 2019-2021 годах сохраняется тенденция превышения расходов краевого бюджета над доходами (дефицит).

В связи с тем, что ожидается принятие на федеральном уровне решения о распределении между субъектами Российской Федерации межбюджетных трансфертов на реализацию национальных проектов (программ), разработанных во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», в проекте краевого бюджета необходимо зарезервировать средства для финансирования расходных обязательств Алтайского края.

В целях реализации программы «Алтайский край. Энергия развития», в законопроекте предусмотрены бюджетные ассигнования на повышение уровня жизни в Алтайском крае: сохранены выплаты, имеющие социальную направленность, предусмотрены средства на социальную сферу, на формирование комфортной городской среды, развитие дорожного хозяйства, сельское хозяйство. В расходной части проекта краевого бюджета учтены средства на исполнение Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» и

Федерального закона от 28 декабря 2017 года № 421-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части повышения минимального размера труда до прожиточного минимума трудоспособного населения» - увеличены расходы на заработную плату работникам краевых государственных учреждений с учетом планируемого повышения с 1 января 2019 года минимального размера оплаты труда и начислением сверх него районного коэффициента. С учетом отличающихся размеров и сроков повышения заработной платы по определенным категориям работников в 2018 году, темп роста расходов на заработную плату по сравнению с ожидаемым исполнением в текущем году, составит 8 %.

При осуществлении предварительного контроля формирования краевого бюджета уделено внимание соблюдению принципов бюджетной системы Российской Федерации, определенных в главе 5 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Анализ текстовой части законопроекта

Проведенной оценкой текстовой части законопроекта в целом установлено его соответствие требованиям Бюджетного кодекса Российской Федерации и иных нормативных правовых актов Российской Федерации и Алтайского края.

При этом Счетная палата предлагает уточнить формулировку части 6 статьи 6 законопроекта, изложив ее в следующей редакции: «6. Субсидии юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров (работ, услуг), предусмотренные настоящим Законом, предоставляются в порядке, установленном нормативными правовыми актами Правительства Алтайского края или актами уполномоченных им органов государственной власти Алтайского края», в связи с тем, что согласно представленной редакции законопроекта, в текстовой части закона о краевом бюджете вышеуказанный порядок не устанавливается.

Пунктами 3 и 4 статьи 2 законопроекта на 2019 и плановый период 2020 и 2021 годов установлен норматив отчислений в бюджеты муниципальных районов и городских округов от акцизов на автомобильный и прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации (далее – «акцизы»), в размере 10 % доходов, подлежащих зачислению в консолидированный бюджет Алтайского края, и дифференцированные нормативы отчислений в местные бюджеты от указанных акцизов исходя из протяженности и видов покрытий автомобильных дорог общего пользования местного значения соответствующих муниципальных образований, органы местного самоуправления которых решают вопросы местного значения в сфере дорожной деятельности (далее – «автомобильные дороги»).

Установленный на минимально предусмотренном статьей 58 Бюджетного кодекса Российской Федерации уровне (не менее 10 %) объем отчислений в местные бюджеты от акцизов Счетная палата считает оправданным, поскольку подтверждается результатами проведенных Счетной палатой экспертно-аналитических мероприятий, показавшими низкое освоение районами края средств муниципальных дорожных фондов.

Кроме того, в целях выполнения рекомендаций Счетной палаты по более полному освоению целевых средств, с 2019 года размеры дифференцированных нормативов отчислений в местные бюджеты устанавливаются исходя не только из

протяженности автомобильных дорог, но и из видов их покрытий, что допускается статьей 58 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Согласно положениям статьи 11 закона о бюджетном процессе дифференцированные нормативы отчислений от акцизов в бюджеты муниципальных районов и городских округов устанавливаются в соответствии с методикой их расчета, утвержденной Правительством Алтайского края. В рамках экспертизы законопроекта в Счетную палату представлен проект указанной методики, в которой в качестве исходных данных для расчета дифференцированных нормативов отчислений используются отчетные данные о протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения формы официального федерального статистического наблюдения № 3-ДГ (мо) «Сведения об автомобильных дорогах общего пользования местного значения и искусственных сооружениях на них, находящихся в собственности муниципальных образований».

Согласно проекту методики, расчет норматива для конкретного района устанавливается исходя из его доли в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения с учетом их покрытий во всех муниципальных районах края, для конкретного городского округа – из его аналогичной доли во всех городских округах края. Исходя из проекта методики, норматив увеличится у 10 из 59 районов. За счет уменьшения нормативов отчислений для муниципальных районов увеличится норматив для всех городских округов, за исключением г. Славгорода.

При этом наибольшее снижение значения норматива от уровня 2018 года произойдет для Солонешенского района (снизится в 7,7 раза), наибольшее увеличение – для г. Белокурихи (увеличится в 6,7 раза).

Предложенный проект методики расчета дифференцированных нормативов отчислений от акцизов в бюджеты муниципальных районов и городских округов в целом должен способствовать снижению объема неосвоенных остатков средств муниципальных дорожных фондов, при этом не решит указанную проблему в отдельных районах Алтайского края.

Счетная палата отмечает, что в случае пересмотра проекта методики в части установления расчета нормативов, исходя из доли протяженности автомобильных дорог конкретного муниципального образования в их общей протяженности по всему краю, произойдет более плавный переход к расчету норматива, учитывающего виды покрытия автомобильных дорог. При этом количество городских округов с увеличенным нормативом останется неизменным, количество муниципальных районов увеличится с 10 до 25. При таком варианте наибольшее снижение норматива от уровня 2018 года произойдет для Троицкого района (снизится в 4,9 раза), наибольшее увеличение – для ЗАТО Сибирский (увеличится в 2,6 раза).

В соответствии с пунктом 12 части 3 статьи 11 закона о бюджетном процессе в статье 13 к законопроекту приостанавливается действие пункта 4 части 3 статьи 3 закона Алтайского края от 4 февраля 2008 года № 2-ЗС «О развитии сельского хозяйства в Алтайском крае» на период с 1 января по 31 декабря 2019 года. На финансирование мероприятий, предусмотренных государственной программой Алтайского края «Развитие сельского хозяйства Алтайского края» на 2013-2020 годы на 2019 год предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 2966452,8 тыс. рублей, что составляет 3,5 % от объема собственных доходов краевого бюджета.

4. Доходы краевого бюджета

На 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов налоговая политика в крае будет направлена на формирование стабильных налоговых условий, обеспечение эффективности налоговой системы, способствующей улучшению предпринимательского климата Алтайского края и основы бюджетной устойчивости в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

Основные подходы к формированию налоговых и неналоговых доходов краевого бюджета изложены в Основных направлениях бюджетной и налоговой политики Алтайского края на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов, а также в характеристике основных показателей проекта закона Алтайского края «О краевом бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов», представленных в материалах к законопроекту.

Проведенный Счетной палатой анализ прогнозных поступлений в краевой бюджет по видам доходов показал, что при их расчете учитывались соответствующие изменения бюджетного и налогового законодательства Российской Федерации и Алтайского края, вводимые в действие с 1 января 2019 года, влияющие на объем поступления налогов, в том числе занимающих основную долю в структуре доходов краевого бюджета.

Перечень видов доходов, нормативы отчислений от регулирующих налогов соответствуют положениям Бюджетного кодекса Российской Федерации и бюджетной классификации Российской Федерации.

Согласно статьи 11 закона о бюджетном процессе, в приложении 6 к законопроекту представлен перечень главных администраторов доходов с указанием кодов администрируемых доходов бюджетной классификации.

В соответствии со статьей 160.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации и постановлением Правительства Алтайского края от 16 августа 2017 года № 302 «О порядке осуществления органами государственной власти Алтайского края и (или) находящимися в их ведении казенными учреждениями бюджетных полномочий главных администраторов доходов бюджетов бюджетной системы Алтайского края» администрирование доходов краевого бюджета законопроектом возложено на 27 органов государственной власти Алтайского края, их включение в вышеуказанный перечень главных администраторов доходов краевого бюджета обоснованно.

В следующей таблице представлены динамика и структура доходной части краевого бюджета на 2018 год и трехлетний период 2019-2021 годов, где показатели 2018 года приведены в соответствии с первоначальным планом, утвержденным законом № 92-ЗС, и с уточненными законом Алтайского края от 9 июня 2018 года № 36-ЗС показателями:

Показатели	2018 год				2019 год		2020 год		2021 год	
	Закон №92-ЗС первоначальный		Закон № 92-ЗС с уточнениями (от 09.06.2018 № 36-ЗС)		Законопроект					
	тыс. руб.	доля, %	тыс. руб.	доля, %	тыс. руб.	доля, %	тыс. руб.	доля, %	тыс. руб.	доля, %
Налоговые доходы	47434901,0	52,3	48614901,0	50,1	51442267,0	56,7	52838860,0	63,5	54714235,0	64,2
Неналоговые доходы	933965,0	1,0	933965,0	1,0	1167339,0	1,3	1109537,0	1,3	1104321,0	1,3
Безвозмездные поступления	42408576,0	46,7	47536037,0	49,0	38062916,9	42,0	29200942,3	35,1	29358280,6	34,5
Итого доходы	90777442,0	100,0	97084903,0	100,0	90672522,9	100,0	83149339,3	100,0	85176836,6	100,0

Приведенные данные свидетельствуют, что на плановый период прогнозируется уменьшение доходной части краевого бюджета за счет сокращения объема безвозмездных поступлений.

В налоговых и неналоговых доходах проекта краевого бюджета на 2019 год учтены предложения Счетной палаты, внесенные в ходе консультаций по проекту закона Алтайского края «О краевом бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов», прошедших в Алтайском краевом Законодательном Собрании 18 октября текущего года, в части увеличения прогноза поступления налоговых доходов на 299929,0 тыс. рублей, неналоговых – на 1110,0 тыс. рублей, о чем далее изложено в соответствующих разделах настоящего заключения.

По сравнению с уточненными показателями 2018 года в законопроекте прогнозируется увеличение поступлений в 2019 году от налоговых и неналоговых доходов на 3060740,0 тыс. рублей или на 6,2 %, в плановом периоде 2019 и 2020 годов поступление запланировано с ростом к уровню предыдущего года на 2,5 % и 3,5 % соответственно.

На очередной бюджетный цикл планируется увеличение доли налоговых и неналоговых доходов в структуре доходов краевого бюджета с 58,0 % – в 2019 году до 65,5 % – в 2021 году.

4.1. Налоговые доходы

В Законопроекте объем налоговых доходов на 2019 год спрогнозирован в сумме 51442267,0 тыс. рублей, с увеличением к уточненному плану 2018 года на 2827366,0 тыс. рублей или 5,8 %. На 2020 и 2021 годы запланированы темпы роста к уровню предыдущего периода 102,7 % и 103,5 % соответственно.

Структура (в %) и динамика налоговых доходов (в тыс. руб.) по видам представлены в следующей таблице:

Виды доходов	2018 год (уточнен.)	2019 год	2020 год	2021 год
Налог на прибыль организаций	11028357	13223260	13326331	13430021
<i>доля, %</i>	<i>22,7</i>	<i>25,7</i>	<i>25,2</i>	<i>24,5</i>
Налог на доходы физических лиц	16345147	18114546	19074617	20295393
<i>доля, %</i>	<i>33,6</i>	<i>35,2</i>	<i>36,1</i>	<i>37,1</i>
Акцизы по подакцизным товарам	12253242	11599574	12228476	12545563
<i>доля, %</i>	<i>25,2</i>	<i>22,5</i>	<i>23,1</i>	<i>22,9</i>
Налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения	1698746	2108281	2179932	2267129
<i>доля, %</i>	<i>3,5</i>	<i>4,1</i>	<i>4,1</i>	<i>4,1</i>
Налог на имущество организаций	4839567	3841191	3457879	3600086
<i>доля, %</i>	<i>10,0</i>	<i>7,5</i>	<i>6,5</i>	<i>6,6</i>
Транспортный налог	1922016	2006141	2020143	2024153
<i>доля, %</i>	<i>4,0</i>	<i>3,9</i>	<i>3,8</i>	<i>3,7</i>
Прочие налоговые доходы (налог на игорный бизнес, налоги, сборы и иные регулярные платежи за пользование природными ресурсами, государственная пошлина и др.)	527826	549274	551482	551890
<i>доля, %</i>	<i>1,1</i>	<i>1,1</i>	<i>1,0</i>	<i>1,0</i>
Итого налоговые доходы	48614901	51442267	52838860	54714235
<i>доля, %</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>

Основную долю в поступлениях налоговых доходов (от 90,9 % в 2019 году до 91,1 % в 2021 году) по-прежнему будут составлять 4 вида налогов: налог на доходы физических лиц, налог на прибыль организаций, акцизы по подакцизным товарам, и налог на имущество организаций.

Налог на доходы физических лиц остается одним из самых значимых налогов доходной части краевого бюджета, его ожидаемое поступление по оценке Управления ФНС России по Алтайскому краю в текущем году составит 17235534,0 тыс. рублей, что больше прогнозного показателя на 5,4 %.

На 2019 год планируется поступление указанного налога в сумме 18114546,0 тыс. рублей, что больше чем ожидаемое поступление на 5,1 %. На 2020 и 2021 годы запланированы темпы роста к уровню предыдущего периода 105,3 % и 106,4 % соответственно. Увеличение прогноза поступления указанного налога связано с ростом фонда оплаты труда и с мероприятиями, оказывающими влияние на администрирование налога на доходы физических лиц.

В целях обеспечения полноты и своевременности уплаты налога на доходы физических лиц, повышения уровня собираемости, дополнительных поступлений указанного источника доходов краевого и местных бюджетов, Счетная палата рекомендует органам государственной власти и органам местного самоуправления продолжить осуществление комплекса мероприятий, направленных на повышение уровня заработной платы с использованием механизмов социального партнерства, снижение неформальной занятости и вывода заработной платы из теневого сектора экономики. Кроме того, следует осуществлять постоянный мониторинг и комплексную оценку ситуации в сфере труда и занятости населения.

Поступление **налога на прибыль организаций**, подлежащего зачислению в краевой бюджет, на 2019 год прогнозируется в сумме 13223260,0 тыс. рублей, что составляет 119,9 % к уточненному плану поступления налога в текущем году, на 2020 и 2021 годы поступление налога запланировано с темпом роста к уровню предыдущего периода 100,7 % и 100,8 % соответственно.

В ходе анализа динамики и структуры поступления налога на прибыль организаций установлено, что расчет суммы поступлений на 2019 год проведен с учетом сценарных условий, заложенных в прогнозе социально-экономического развития страны и региона, и изменений налогового законодательства.

В последние годы отмечается тенденция стабильных поступлений указанного налога и роста налогооблагаемой базы (на основании отчета 1-НМ «О начислении и поступлении налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджетную систему Российской Федерации» (далее – «1-НМ») поступило в краевой бюджет налога на прибыль организаций в 2015 году – 8076403,0 тыс. руб., в 2016 году – 12898267,0 тыс. руб. (темп роста к предыдущему году составил 159,7%), в 2017 году – 12256768,0 тыс. руб. (95%)).

Влияние на формирование прибыли предприятий будет оказывать рост инвестиционной активности частного сектора на фоне формирования стабильных условий ведения бизнеса, комплексного развития инфраструктуры и активизация инновационной деятельности в регионе. Данные факторы создают предпосылки получения в 2019 году большей суммы налога на прибыль, чем заложено в прогнозе на 2019 год, что подтверждается в том числе объемом и динамикой поступления налога в текущем году (согласно данным отчета 1-НМ по состоянию на 01.10.2018 поступило 10197662,0 тыс. руб. или 87,2 % от уточненных годовых прогнозных показателей).

В то же время существуют риски уменьшения налогооблагаемой прибыли в результате воздействия внешнеэкономических факторов, как предприятий банковского сектора по причине ужесточения денежно-кредитных условий в мировой экономике, так и крупных промышленных предприятий, осуществляющих свою деятельность в условиях воздействия цен на мировом рынке. Вероятность проявления вышеназванных рисков и уровень их минимизации в существующих условиях спрогнозировать достаточно проблематично.

Также вызывает озабоченность уровень поступлений налога на прибыль по организациям, входящим в консолидированные группы налогоплательщиков (далее – «КГН»), удельный вес которых в поступлениях налога меняется ежегодно в зависимости от экономической ситуации в целом по стране.

На уровень качественного прогнозирования налога на прибыль от налогоплательщиков – участников КГН негативно влияют изменение порядка исчисления и уплаты налога на прибыль организаций, сложность администрирования ответственных участников КГН межрегиональными ИФНС России по крупнейшим налогоплательщикам.

В прогнозе поступлений налога на прибыль организаций на 2019 год учтено изменение с 1 января 2019 года налогового законодательства в части исключения из объекта налогообложения налога на имущество организаций движимого имущества и увеличения ставки налога на добавленную стоимость.

Исходя из анализа, Счетная палата считает прогнозную сумму налога на прибыль организаций на 2019 год обоснованной, рекомендует Министерству финансов Алтайского края, Управлению ФНС России по Алтайскому краю осуществлять в течение 2019 года мониторинг динамики и объема поступления налога на прибыль организаций и в случае положительных темпов его роста вернуться к вопросу об увеличении доходов краевого бюджета за счет данного налога.

Поступление **акцизов по подакцизным товарам (продукции) и доходов от уплаты акцизов** на 2019 год планировалось в сумме 11299645,0 тыс. рублей (92,2 % к уточненным плановым показателям 2018 года), из них доходы от акцизов на нефтепродукты, подлежащих зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации, – 6178132,0 тыс. рублей; акцизы на пиво, производимого на территории Российской Федерации (далее – «акцизы на пиво»), – 4237429,0 тыс. рублей; акцизы на вина и акцизы на сидр, пуаре, медовуху – в общей сумме 77406,0 тыс. рублей; доходы от акцизов на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9 %, за исключением пива, вин, фруктовых вин, игристых вин (шампанских), винных напитков, изготавливаемых без добавления ректифицированного этилового спирта, произведенного из пищевого сырья, и (или) спиртованных виноградного или иного фруктового сусла, и (или) винного дистиллята, и (или) фруктового дистиллята, производимую на территории Российской Федерации, подлежащих зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации (далее – «доходы от акцизов на крепкую алкогольную продукцию») – 806678,0 тыс. рублей.

Из материалов, прилагаемых к законопроекту, представленных предварительно в Счетную палату, следует, что прогноз доходов от уплаты акцизов на крепкую алкогольную продукцию и доходов от акцизов на нефтепродукты будет скорректирован при поступлении сведений от Межрегионального операционного управления Федерального казначейства, который формирует прогноз поступлений

данных источников доходов на очередной финансовый год. В то же время согласно приложению 4 к проекту Федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов», Алтайскому краю на очередной бюджетный цикл предусмотрены предельные объемы налоговых доходов от акцизов на крепкую алкогольную продукцию в сумме 1106606,7 тыс. рублей ежегодно, что на 299929,0 тыс. рублей больше, чем прогнозный объем поступления указанных доходов в краевой бюджет на 2019 год.

Предложение Счетной палаты об увеличении на 2019 год объема поступлений доходов от акцизов на крепкую алкогольную продукцию до размера, предусмотренного на федеральном уровне, и, соответственно, общего объема поступлений акцизов по подакцизным товарам (продукции) и доходов от уплаты акцизов до 11599574,0 тыс. рублей, учтено при доработке законопроекта для рассмотрения в первом чтении.

В прогнозе по доходам от уплаты акцизов на крепкую алкогольную продукцию учтено изменение норматива их зачисления в бюджеты субъектов Российской Федерации и порядка распределения в пользу акциза от розничных продаж по данным единой государственной автоматизированной информационной системы (далее – «ЕГАИС»). Объем поступления данного доходного источника зависит от объема розничных продаж крепкой алкогольной продукции по субъектам Российской Федерации и доли каждого субъекта в общем объеме розничных продаж, отраженных в ЕГАИС.

Счетная палата в соответствии с положениями статьи 8 Федерального закона от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» предлагает Правительству Алтайского края ускорить принятие нормативного правового акта, касающегося розничной продажи алкогольной продукции, осуществляемой в населенных пунктах Алтайского края с численностью населения менее трех тысяч человек, в которых отсутствует доступ к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», в том числе точка доступа, определенная в соответствии с Федеральным законом от 7 июля 2003 года № 126-ФЗ «О связи» в целях обеспечения полноты и достоверности оборота алкогольной продукции, способствующего увеличению поступления доходов от уплаты акцизов на крепкую алкогольную продукцию.

Счетная палата обращает внимание, что, начиная с 2016 года, при росте количества производителей пива снижаются объемы поступления акцизов на пиво в краевой бюджет. Так, если в 2016 году акцизов на пиво поступило 4341327,7 тыс. рублей, то по оценке Управления ФНС России по Алтайскому краю в 2018 году ожидается поступление 4237429,0 тыс. рублей при плане в сумме 4512580,0 тыс. рублей. Прогноз поступлений указанного источника доходов на 2019 год установлен на уровне ожидаемой оценки поступлений текущего года, на 2020-2021 годы – с ростом 106,1 % и 104,5 % соответственно, обусловленным увеличением налоговой ставки. Главному администратору указанных доходов совместно с Правительством Алтайского края необходимо проанализировать поступления данного доходного источника и осуществить мониторинг пивоваренной отрасли.

В целом темпы роста акцизов по подакцизным товарам и доходов от уплаты акцизов в плановом периоде 2020 и 2021 годов составят 105,4 % и 102,6 % соответственно.

Поступление *налога на имущество организаций* на 2019 год прогнозируется в сумме 3841191,0 тыс. рублей, что составляет 77,1 % к оценке поступления налога в краевой бюджет в 2018 году. На 2020 год указанный доходный источник спрогнозирован в объеме 90,0 % к уровню предыдущего года или меньше на 383312,0 тыс. рублей, на 2021 год – 104,1 % или больше на 142207,0 тыс. рублей.

В расчете налога на имущество организаций на очередной бюджетный цикл учтены: повышение налоговой ставки (постепенная отмена льготной ставки) в отношении имущества магистральных трубопроводов, линий электропередач и сооружений, являющихся их неотъемлемой технологической частью; дополнительные доходы от планируемого расширения перечня объектов недвижимости (административно-деловых центров и торговых центров (комплексов и помещений в них), по которым налоговая база исчисляется от кадастровой стоимости; повышение уровня собираемости налога.

При этом причиной снижения прогнозных значений поступлений данного налога стало изменение налогового законодательства – исключения с 1 января 2019 года из объекта налогообложения движимого имущества (сумма выпадающих доходов краевого бюджета – 2195576,0 тыс. руб.). Данное снижение налоговой нагрузки фактически будет являться формой государственной поддержки реального сектора экономики.

Счетная палата считает прогноз поступления в краевой бюджет налога на имущество организаций обоснованным.

Поступление *транспортного налога* на 2019 год планируется в сумме 2006141,0 тыс. рублей, что составляет 103,4 % к оценке поступления налога в краевой бюджет в 2018 году. На плановый период прогнозируется незначительный рост транспортного налога, в пределах 1 % ежегодно.

На увеличение в 2019 году поступлений транспортного налога повлияют положения Федерального закона от 3 июля 2016 года № 249-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации» в части прекращения действия льготы, предоставленной юридическим и физическим лицам, в отношении транспортных средств, имеющих разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн, зарегистрированных в реестре транспортных средств системы взимания платы («Платон»).

По результатам анализа расчетов, представленных Управлением ФНС России по Алтайскому краю, Счетная палата считает прогноз поступления транспортного налога обоснованным.

Поступление налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, в 2019 году прогнозируется в сумме 2108281,0 тыс. рублей, что больше ожидаемого в 2018 году объема на 4,2 %, в 2020 и 2021 годах – 2179932,0 тыс. рублей и 2374049,0 тыс. рублей, с темпом роста к уровню предыдущего периода – 103,4 % и 108,9 % соответственно.

В расчете поступления указанного налога заложены темпы роста, равные либо опережающие индекс потребительских цен на соответствующий год бюджетного цикла.

Поступление налога на игорный бизнес, налогов, сборов и регулярных платежей за пользование природными ресурсами и государственной пошлины в объеме налоговых доходов краевого бюджета незначительно и составляет в общей сумме по каждому виду налогов ежегодно не более 1 %.

4.2. Неналоговые доходы

Неналоговые доходы краевого бюджета на 2019 год планируются в объеме 1166229,0 тыс. рублей, что на 232264,0 тыс. рублей или на 24,9 % выше прогнозного плана на 2018 год (933965,0 тыс. руб.). В плановом периоде прогнозируется снижение неналоговых доходов к уровню предыдущего года: в 2020 году – на 56692,0 тыс. рублей или 4,9 % (составят 1109537,0 тыс. руб.), в 2021 году – на 5216,0 тыс. рублей или 0,5 % (1104321,0 тыс. руб.).

Удельный вес неналоговых доходов в структуре доходов незначителен и ежегодно составляет в пределах 1,0 % – 1,3 %.

Структура в разрезе видов неналоговых доходов краевого бюджета представлена в следующей таблице:

	тыс. рублей			
	2018 год (закон № 92-3С)	2019 год (проект)	2020 год (проект)	2021 год (проект)
Доходы от использования имущества, находящегося в госсобственности	112316,0	186511,0	120900,0	115305,0
<i>доля, %</i>	<i>12,0</i>	<i>16,0</i>	<i>10,9</i>	<i>10,4</i>
Платежи при пользовании природными ресурсами	94776,0	118449,0	124826,0	124826,0
<i>доля, %</i>	<i>10,2</i>	<i>10,2</i>	<i>11,0</i>	<i>11,3</i>
Доходы от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства	53386,0	109040,0	108191,0	108191,0
<i>доля, %</i>	<i>5,7</i>	<i>9,3</i>	<i>10,0</i>	<i>9,8</i>
Доходы от продажи материальных и нематериальных активов	32000,0	16395,0	16395,0	16395,0
<i>доля, %</i>	<i>3,4</i>	<i>1,4</i>	<i>1,5</i>	<i>1,5</i>
Административные платежи и сборы	35793,0	37018,0	37018,0	37018,0
<i>доля, %</i>	<i>3,8</i>	<i>3,2</i>	<i>3,3</i>	<i>3,4</i>
Штрафы, санкции, возмещение ущерба	605694,0	698816,0	702207,0	702586,0
<i>доля, %</i>	<i>64,9</i>	<i>59,9</i>	<i>63,3</i>	<i>63,6</i>
Прочие неналоговые доходы	-	-	-	-
Итого	933965,0	1166229,0	1109537,0	1104321,0

Прогноз на 2019 год по доходам в краевой бюджет от использования имущества, находящегося в государственной собственности, составляет 186511,0 тыс. рублей, что на 74195,0 тыс. рублей или в 1,7 раза больше планового показателя текущего года. Значительное увеличение указанных доходов ожидается за счет роста в 1,5 раза доходов в виде арендной платы за земли, находящиеся в краевой собственности, которые на 2019 год запланированы в размере 116699,0 тыс. рублей (2018 год – 46114,0 тыс. руб.), что обусловлено предполагаемым проведением в 2019 году аукционов по продаже права на заключение договоров аренды за земли, находящиеся в краевой собственности, для индивидуального жилищного строительства.

При увеличении на 2019 год общего показателя доходов от использования имущества, находящегося в государственной собственности, по отдельным его

составляющим доходным источникам предполагается корректировка показателей в сторону увеличения.

Так, управлением Алтайского края по внешним связям, туризму и курортному делу, являющимся администратором доходов в виде арендной платы за земли, находящиеся в краевой собственности, на 2019-2021 годы запланированы доходы в размере 699,0 тыс. рублей ежегодно. Счетная палата считает указанные объемы необоснованно заниженными вследствие того, что не учтены предложения о внесении изменений в договоры аренды земельных участков, находящихся на территории акционерного общества «ОЭЗ ТРТ «Бирюзовая Катунь», в части увеличения размера арендной платы в связи с изменением кадастровой стоимости земельных участков в соответствии с постановлением Администрации Алтайского края от 25 ноября 2016 года № 405 «Об утверждении результатов определения кадастровой стоимости земельных участков в составе земель особо охраняемых территорий и объектов Алтайского края», а также в части устранения фактов безвозмездного использования земельных участков, принятия мер по понуждению предпринимателей к заключению договора аренды земельных участков, находящихся в собственности Алтайского края, и взысканию с них неосновательного обогащения за время пользования земельными участками.

Также в нарушение статьи 34 Федерального закона от 22 июля 2005 года № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» АО «ОЭЗ ТРТ «Бирюзовая Катунь» предоставляло в аренду отдельных земельных участков оформляло как оказание услуг по уборке территории, доходы от которых поступали в его распоряжение, вследствие чего в краевой бюджет не поступила плата за использование земельных участков в сумме 833,5 тыс. рублей.

По результатам проведенного анализа Счетной палатой было внесено предложение об увеличении на 2019 год общего объема поступлений неналоговых доходов до 1167339,0 тыс. рублей за счет роста прогноза доходов в виде арендной платы за земли, находящиеся в краевой собственности, на 1110,0 тыс. рублей, которое было учтено при доработке законопроекта для рассмотрения в первом чтении.

Доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям предусмотрены на 2019 год в размере 27000,0 тыс. рублей (фактическое поступление в 2018 году – 33000,0 тыс. рублей). Снижение планируемого поступления средств связано с направлением средств дивидендов на обновление и реконструкцию материально-технической базы акционерных обществ. Также на снижение доходов окажет влияние приватизация доли края (24 %) в ООО «Газпром газораспределение Барнаул» (плательщика части прибыли за 2016 год в размере 1,6 млн. руб., за 2017 год – 2,4 млн. руб.).

В плановом периоде доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям запланированы с незначительным ростом к предыдущему периоду: на 2020 год – 28000,0 тыс. рублей (рост – 3,7 %), на 2021 год – 31000,0 тыс. рублей (10,7 %), в том числе по причине преобразования 6 государственных унитарных предприятий дорожного хозяйства в акционерные общества.

Доходы от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей краевых государственных унитарных предприятий,

предусмотрены на 2019, 2020 годы в размере 14000,0 тыс. рублей ежегодно, на 2021 год – 5000,0 тыс. рублей (при расчете учтено уменьшение количества унитарных предприятий в результате преобразования их в акционерные общества).

В целях увеличения доходов краевого бюджета Счетная палата предлагает рассмотреть возможность ограничения срока применения нормы по снижению размера отчислений части прибыли, подлежащей перечислению предприятием в краевой бюджет, в случае направления более 50 % чистой прибыли, полученной по итогам года, на материально-техническое развитие предприятия или не менее 25 % на реконструкцию, модернизацию основных средств предприятия в соответствии с утвержденной программой деятельности (планом, бизнес-планом) на текущий финансовый год, установленной законом Алтайского края от 8 мая 2008 года № 42-ЗС «О порядке определения размера части прибыли краевых государственных унитарных предприятий, подлежащей перечислению в краевой бюджет». Данная преференция действует без ограничения во временном периоде, в результате указанной льготой пользуются одни и те же плательщики. Ограничение указанной льготы разумным сроком (3-5 годами) позволит ежегодно получать (оценочно) дополнительно в доходы краевого бюджета от 3000,0 до 5000,0 тыс. рублей.

Доходы от продажи материальных и нематериальных активов на 2019 год и плановый период спрогнозированы в размере 16395,0 тыс. рублей ежегодно (10395,0 тыс. руб. – от реализации имущества, 6000,0 тыс. руб. – от продажи земельных участков), исходя из фактического поступления указанных доходов за 8 месяцев текущего года (существуют риски невыполнения прогнозного плана на 2018 год в сумме 20000,0 тыс. руб. вследствие признания 2/3 проводимых аукционов не состоявшимися, из-за отсутствия заявок на участие). В утвержденном постановлением Правительства Алтайского края от 11 августа 2017 года № 297 прогнозируемом плане (программе) приватизации государственного имущества Алтайского края на 2018-2020 годы не содержатся сведения о планируемых объемах поступлений в краевой бюджет доходов от приватизации, вследствие чего не представляется возможным в полном объеме оценить обоснованность указанных доходов.

На 2019 год предусмотрено увеличение к прогнозируемому плану на 2018 год поступления платежей при пользовании природными ресурсами – на 23673,0 тыс. рублей (25,0 %), административных платежей и сборов – на 1225,0 тыс. рублей (3,4%). Указанные источники доходов в 2019 году составят 118449,0 и 37018,0 тыс. рублей соответственно.

В 2019 году прогнозируется увеличение в 2 раза (с 53386,0 до 109040,0 тыс. руб.) доходов от оказания платных услуг и компенсации затрат государства относительно плановых показателей на 2018 год.

Увеличение на 93122,0 тыс. рублей (15,4%) прогнозных показателей поступления доходов от штрафов, санкций, возмещения ущерба на 2019 год к уровню плановых значений на 2018 год обусловлено предполагаемым увеличением штрафов за нарушение правил дорожного движения и внесением изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части установления нового принципа зачисления доходов от штрафов.

По сравнению с предыдущим периодом прогнозируется снижение доходов от использования имущества, находящегося в государственной собственности,

на 65611,0 тыс. рублей (35,2%) – в 2020 году, на 5595,0 тыс. рублей (4,6%) – в 2021 году.

На 2020 год предусмотрено увеличение платежей при пользовании природными ресурсами – на 6377,0 тыс. рублей (на 5,4%), на 2021 год – сохранятся показатели предыдущего года. В плановом периоде прослеживается тенденция сохранения объема административных платежей и сборов на уровне 2019 года.

Потенциальным резервом поступления доходов краевого бюджета является повышение качества администрирования и эффективности работы по взысканию задолженности главными администраторами неналоговых доходов.

4.3. Безвозмездные поступления

В 2019 году объем безвозмездных поступлений в краевой бюджет планируется в общей сумме 38062916,9 тыс. рублей, что меньше первоначально утвержденного законом № 92-ЗС уровня 2018 года (42408576,0 тыс. руб.) на 10,2 %, в 2019 и 2020 годах – 29200942,3 тыс. рублей и 29358280,6 тыс. рублей соответственно.

В 2019 году доля безвозмездных поступлений в доходах краевого бюджета составит 41,9 %, в плановом периоде 2019 и 2020 годов – снизится до 35,1 % и 34,5 % соответственно (в связи с неполным распределением межбюджетных трансфертов в проекте федерального бюджета). Анализ исполнения краевого бюджета за ряд последних лет показывает, что объем межбюджетных трансфертов увеличивается к первоначально утвержденным ассигнованиям в течение финансового года.

В структуре безвозмездных поступлений основную долю - 99,98 %, занимают межбюджетные трансферты из федерального бюджета, на долю субсидий из местных бюджетов приходится 0,02 %.

Структура доходов краевого бюджета в разрезе видов межбюджетных трансфертов представлена в следующей таблице:

	2018 год (первоначально)	2019 год (проект)	2020 год (проект)	2021 год (проект)
Дотации, тыс. руб.	31457461,5	26951105,6	19068293,2	19326765,5
доля, %	74,4	70,8	65,3	65,8
Субсидии, тыс. руб.	5946471,0	4255624,7	2898646,9	2508478,5
доля, %	14,1	11,2	9,9	8,5
Субвенции, тыс. руб.	4682978,3	6634554,3	7051361,6	7340396
доля, %	11,1	17,4	24,1	25,0
Иные межбюджетные трансферты, тыс. руб.	183745,0	212811,3	182640,6	182640,6
доля, %	0,4	0,6	0,6	0,6
ИТОГО, тыс. руб.	42270655,8	38054095,9	29200942,3	29358280,6
%	100,0	100,0	100,0	100,0

В следующей таблице представлена структура дотаций из федерального бюджета и их доля в общей сумме поступлений из федерального бюджета, где видно, что наибольший удельный вес приходится на дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, который составляет от 70,5 % в 2019 году до 65,5 % – в 2021 году.

тыс.рублей

	2018 год (первоначально)	2019 год (проект)	2020 год (проект)	2021 год (проект)
Дотация на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации	27129122,5	26837816,6	18977607,2	19234295,5
<i>Доля в общей сумме поступлений из федерального бюджета, %</i>	<i>64,2</i>	<i>70,5</i>	<i>65,0</i>	<i>65,5</i>
Дотация, связанная с особым режимом безопасного функционирования закрытых администра-тивно-территориальных образований	114782,0	113289,0	90686,0	92470,0
<i>Доля в общей сумме поступлений из федерального бюджета, %</i>	<i>0,3</i>	<i>0,3</i>	<i>0,3</i>	<i>0,3</i>
Дотация на частичную компенсацию дополнительных расходов на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы	4213557,0	-	-	-
<i>Доля в общей сумме поступлений из федерального бюджета, %</i>	<i>9,9</i>	-	-	-

Предусмотренные в проекте федерального бюджета межбюджетные трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации на 2019, 2020 и 2021 годы распределены и учтены в доходах краевого бюджета в полном объеме.

В соответствии с положениями статьи 142.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации, законом Алтайского края от 3 ноября 2005 года № 89-ЗС «О краевом фонде финансовой поддержки поселений» в доходах краевого бюджета на 2019 год предусмотрены субсидии из бюджетов 12 муниципальных образований в общей сумме 8821,0 тыс. рублей. В структуре безвозмездных поступлений указанные субсидии занимают незначительную долю – 0,02 %.

Планируемые на 2019, 2020 и 2021 годы поступления из федерального бюджета по видам и объемам межбюджетных трансфертов, а также оценка ожидаемого исполнения за 2018 год представлены в материалах к законопроекту.

5. Анализ расходов краевого бюджета

Бюджетная политика в области расходов на среднесрочную перспективу определена с учетом необходимости безусловного обеспечения реализации установленных указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года социальных и иных первоочередных расходных обязательств Алтайского края, а также приоритизации финансирования национальных проектов, разработанных в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

В предстоящий трехлетний период проводимая бюджетная политика будет направлена на повышение уровня и качества жизни населения, поддержку реального сектора экономики края, стимулирование инвестиционной активности.

Важным условием бюджетной сбалансированности согласно бюджетной

политике является приведение бюджетных расходов в соответствие с прогнозируемым поступлением доходов, экономное использование бюджетных ресурсов, повышение эффективности их расходования.

Согласно ведомственной структуре расходов краевого бюджета на 2019, 2020 и 2021 годы функции главных распорядителей бюджетных средств возложены на 27 бюджетополучателей. В связи с реформированием системы государственного управления в Алтайском крае в соответствии с указом Губернатора Алтайского края от 16 октября 2018 года № 156, утвердившим новую структуру органов исполнительной власти Алтайского края, в ведомственной структуре расходов краевого бюджета законопроекта подлежат изменению наименование и коды главных распорядителей бюджетных средств.

На 2019 год расходы краевого бюджета прогнозируются в сумме 95903379,6 тыс. рублей, на 2020 год – 85194195,1 тыс. рублей или 88,8 % к уровню предыдущего года, на 2021 год – 86551548,1 тыс. рублей, с ростом на 1,6 % к уровню 2020 года.

В законопроекте установлен объем условно утверждаемых расходов на 2020 год в размере 1874275,7 тыс. рублей, или 2,5 % общего объема расходов, на 2021 год – 3821468,9 тыс. рублей, или 5,0 % общего объема расходов, что соответствует требованиям пункта 3 статьи 184.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Резервный фонд Правительства Алтайского края на 2019, 2020 и 2021 годы сформирован в пределах ограничений, установленных статьей 81 Бюджетного кодекса Российской Федерации, и составит 0,16 % – 0,18 % от общего объема расходов краевого бюджета или 150000,0 тыс. рублей ежегодно.

Во исполнение требований статьи 184.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации и пункта 4 части 3 статьи 11 закона о бюджетном процессе в законопроекте предусмотрен общий объем бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение публичных нормативных обязательств, на 2019 год в сумме 9676216,9 тыс. рублей, на 2020 год – 10088485,2 тыс. рублей и на 2021 год – 10406307,4 тыс. рублей, к уровню предыдущего периода составят 97,2 %, 104,3 % и 103,2 % соответственно. В структуре общих расходов краевого бюджета указанные расходные обязательства занимают 10,1 % в 2019 году, 11,8 % – в 2020 году и 12,0 % – в 2021 году (2018 год – 10,4%).

На 2019 год предусмотрено исполнение 54 видов публичных нормативных обязательств, на 2020 и 2021 годы – 55 и 53 вида соответственно (что связано с периодичностью присуждения отдельных видов премий Губернатора Алтайского края). В результате проведенного анализа содержания перечня публичных нормативных обязательств, представленного приложением 4 к пояснительной записке к законопроекту, не установлено наличия публичных нормативных обязательств, обусловленных действующими нормативными правовыми актами, и не включенных в данный перечень. Доля расходов на исполнение публичных нормативных обязательств в 2019 году за счет средств краевого бюджета составит 66,9 %, федерального бюджета – 33,1 %, в 2020 году – 64,1 % и 35,9 %, в 2021 году – 62,2 % и 37,8 % соответственно.

В соответствии с нормами части 4 статьи 179.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации и части 2 статьи 7.1 закона о бюджетном процессе в законопроекте предусмотрен объем бюджетных ассигнований дорожного фонда Алтайского края на 2019 год в сумме 8985164,3 тыс. рублей, на 2020 год – 9342277,8 тыс. рублей и на 2021 год – 9302195,0 тыс. рублей, к уровню

предыдущего периода составит 118,0 %, 104,0 % и 99,6 % соответственно (для расчета объема бюджетных ассигнований дорожного фонда по 2018 году взят за основу первоначально утвержденный законом № 92-ЗС объем бюджетных ассигнований дорожного фонда – 7611476,2 тыс. руб.). Объем плановых бюджетных ассигнований дорожного фонда Алтайского края на 2019 и 2020 годы превышает ассигнования, предусмотренные на указанный период первоначально в законе № 92-ЗС, на 1013648,0 тыс. рублей (12,7%), на 2020 год – на 1110974,9 тыс. рублей (13,5 %).

Информация о направлениях использования средств дорожного фонда Алтайского края представлена в следующей таблице:

Направление расходов	2017 факт	тыс. рублей			
		2018 закон № 92-ЗС	Законопроект		
			2019	2020	2021
Всего	9 187 888,5	7 611 476,2	8 985 164,3	9 342 277,8	9 302 195,0
Содержание и управление дорожным хозяйством	157 635,8	171 789,0	176 272,0	176 272,0	176 272,0
Содержание, ремонт, реконструкция и строительство автомобильных дорог, являющихся краевой собственностью	7 316 201,4	6 540 718,6	7 932 965,0	8 313 266,0	8 425 923,0
Предоставление средств на развитие транспортной инфраструктуры Барнаульской городской агломерации	637 500,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Субсидии на капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения	455 336,5	400 000,0	400 000,0	400 000,0	400 000,0
Субсидии на проектирование, строительство и реконструкцию автомобильных дорог общего пользования местного значения	192 573,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Субсидии на строительство и реконструкцию автомобильных дорог общего пользования местного значения в монопрофильных муниципальных образованиях	1 041,6	5 571,8	0,0	0,0	0,0
Расходы на реализацию мероприятий по устойчивому развитию сельских территорий в рамках ФЦП	427 600,2	493 396,8	475 927,3	452 739,8	300 000,0

Несмотря на планируемое постепенное увеличение в предстоящем бюджетном цикле объема средств дорожного фонда Алтайского края, направляемого на приведение в порядок региональных дорог, низкий темп роста таких расходов не будет способствовать решению задачи по удвоению объемов дорожного строительства, поставленной Президентом Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию от 4 декабря 2014 года.

В части 5 статьи 5 Законопроекта предлагается утвердить объем бюджетных ассигнований Фонда развития курортной инфраструктуры Алтайского края на 2019 – 2021 годы в сумме 34714,0 тыс. рублей ежегодно.

Законопроектом на 2019 год сохраняются на уровне 2018 года размеры социальных выплат в сфере социального обеспечения населения, за исключением размеров социальных выплат, которые предусмотрены с ростом на 4,0 %: отдельным категориям граждан, работающим и проживающим в сельской местности; на оплату жилого помещения, отопления и освещения педагогическим работникам, работающим и проживающим в сельской местности; на содержание ребенка в семье опекуна (попечителя), приемной семье, детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей.

Законопроект в части публичных нормативных обязательств и иных мер социальной поддержки граждан Алтайского края сформирован исходя из принципов адресности.

Динамика изменения расходов проекта краевого бюджета на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов к уровню плановых ассигнований, утвержденных законом № 92-ЗС на 2018 год, в разрезе разделов классификации расходов бюджетов представлена в следующей таблице:

Наименование показателей	Закон № 92-ЗС	законопроект		
	2018 год	2019 год	2020 год	2021 год
Расходы, всего	95614328,6	95903379,6	85194195,1	86551548,1
в том числе				
<i>Общегосударственные вопросы</i>				
1776266,6 1827752,2 1765229,9 1756082,4				
прирост (снижение) к предыдущему году	тыс. руб.	51485,7	-62522,3	-9147,5
	в %	102,9	96,6	99,5
<i>Национальная оборона</i>				
47177,8 70455,5 70145,5 70145,5				
прирост (снижение) к предыдущему году	тыс. руб.	23277,7	-310,0	0,0
	в %	149,3	99,6	100,0
<i>Национальная безопасность и правоохранительная деятельность</i>				
830396,1 925462,5 719696,9 626297,9				
прирост (снижение) к предыдущему году	тыс. руб.	95066,4	-205765,6	-93399,0
	в %	111,4	77,8	87,0
<i>Национальная экономика</i>				
19033514,9 18917878,2 14680708,5 14460883,9				
прирост (снижение) к предыдущему году	тыс. руб.	-115636,7	-4237169,7	-219824,6
	в %	99,4	77,6	98,5
<i>Жилищно-коммунальное хозяйство</i>				
4460310,3 3240721,2 2095054,1 1816441,6				
прирост (снижение) к предыдущему году	тыс. руб.	-1219589,1	-1145667,1	-278612,5
	в %	72,7	64,6	86,7
<i>Охрана окружающей среды</i>				
100074,6 97123,5 97630,8 98155,9				
прирост (снижение) к предыдущему году	тыс. руб.	-2951,1	507,3	525,1
	в %	97,1	100,5	100,5
<i>Образование</i>				
21457148,4 22557614,2 20730924,3 20489313,7				
прирост (снижение) к предыдущему году	тыс. руб.	1100465,8	-1826689,9	-241610,6
	в %	105,1	91,9	98,8
<i>Культура, кинематография</i>				
1439643,2 1330085,5 1493116,5 1481207,0				
прирост (снижение) к предыдущему году	тыс. руб.	-109557,7	163031	-11909,5
	в %	92,4	112,3	99,2
<i>Здравоохранение</i>				
8004277,2 7165741,1 5585862,4 5537219,8				
прирост (снижение) к предыдущему году	тыс. руб.	-838536,1	-1579878,7	-48642,6
	в %	89,5	78,0	99,1
<i>Социальная политика</i>				
34806382,5 36075892,2 33680256,3 34004755,0				
прирост (снижение) к предыдущему году	тыс. руб.	1269509,7	-2395635,9	324498,7
	в %	103,6	93,4	101,0
<i>Физическая культура и спорт</i>				
1098498,1 1053207,1 879678,2 867281,2				
прирост (снижение) к предыдущему году	тыс. руб.	-45291,0	-173528,9	-12397
	в %	95,9	83,5	98,6
<i>Средства массовой информации</i>				
176602,0 173599,0 173599,0 173599,0				
прирост (снижение) к предыдущему году	тыс. руб.	-3003,0	0,0	0,0
	в %	98,3	100,0	100,0
<i>Обслуживание государственного и муниципального долга</i>				
372229,5 116750,1 127281,8 126003,7				
прирост (снижение) к предыдущему году	тыс. руб.	-255479,4	10351,7	-1278,1
	в %	31,4	109,0	99,0
<i>Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации</i>				
2011807,5 2351097,3 1220735,2 1222692,6				
прирост (снижение) к предыдущему году	тыс. руб.	339289,8	-1130362,1	1957,4
	в %	116,9	51,9	100,2

По сравнению с 2018 годом законопроектом на 2019 год вносятся изменения по всем 14 разделам классификации расходов бюджетов. Увеличение бюджетных

ассигнований предусматривается по 6 разделам на общую сумму 2879095,1 тыс. рублей (4,7 %), снижение – по 8 разделам на 2590044,1 тыс. рублей (7,5 %).

Наибольшее увеличение в денежном выражении предусмотрено по разделам «Социальная политика», «Образование» и «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации», уменьшение – по разделам «Жилищно-коммунальное хозяйство», «Здравоохранение» и «Обслуживание государственного и муниципального долга».

Законопроектом на 2019, 2020, 2021 годы предусмотрены бюджетные ассигнования ежегодно по 63 подразделам классификации расходов бюджетов.

К первоначальному уровню 2018 года бюджетные ассигнования в законопроекте на 2019 год увеличиваются по 29 подразделам (на общую сумму 6570913,8 тыс. руб. или 15,2 %), уменьшаются – по 30 подразделам (на 6293734,8 тыс. руб. или 12,1 %), дополнительно включено 2 подраздела (с объемом 11872,0 тыс. руб.), не изменяются бюджетные ассигнования по 2 подразделам.

По сравнению с объемом предыдущего года, бюджетные ассигнования на 2020 год возрастут по 7 подразделам (составят 106,4 %), сократятся – по 38 подразделам (составят 81,1 %), не изменятся – по 18 подразделам, на 2021 год – возрастут по 11 подразделам (составят 101,0 %), сократятся – по 16 подразделам (составят 97,2 %), не изменятся – по 36 подразделам.

Структура расходов проекта краевого бюджета на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов по сравнению со структурой 2018 года по разделам и подразделам классификации расходов бюджетов существенно не изменяется. В следующей таблице представлена структура расходов указанного периода по разделам классификации расходов бюджетов (в процентах):

Наименование показателей	Закон № 92-ЗС	законопроект		
	2018 год	2019 год	2020 год*	2021 год*
Расходы, всего (в %%)	100,00	100,00	100,00	100,00
в том числе				
Общегосударственные вопросы	1,86	1,91	2,12	2,12
Национальная оборона	0,05	0,07	0,08	0,08
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	0,87	0,96	0,87	0,76
Национальная экономика	19,90	19,73	17,62	17,48
Жилищно-коммунальное хозяйство	4,66	3,38	2,51	2,20
Охрана окружающей среды	0,10	0,10	0,12	0,12
Образование	22,44	23,52	24,88	24,77
Культура, кинематография	1,51	1,39	1,79	1,79
Здравоохранение	8,37	7,47	6,70	6,69
Социальная политика	36,40	37,62	40,42	41,10
Физическая культура и спорт	1,15	1,10	1,06	1,05
Средства массовой информации	0,19	0,18	0,21	0,21
Обслуживание государственного и муниципального долга	0,39	0,12	0,15	0,15
Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации	2,10	2,45	1,47	1,48

* структура расходов проекта краевого бюджета на 2020, 2021 годы рассчитана исходя из общего объема расходов без учета условно утверждаемых расходов, не распределенных по разделам и подразделам классификации расходов бюджетов.

Как и прежде в структуре расходов краевого бюджета наибольший удельный вес по разделам занимают бюджетные ассигнования на социальную политику, образование, национальную экономику и здравоохранение.

Основная доля в общем объеме расходов в разрезе подразделов в 2019 году приходится на социальное обеспечение населения (24,9 %), общее образование (14,8 %), дорожное хозяйство (дорожные фонды) (9,4 %), дошкольное образование (4,3 %), сельское хозяйство (3,3 %) и стационарную медицинскую помощь (3,3 %). Данные приоритеты в направлении расходов сохранятся и в плановом периоде.

Бюджетные ассигнования, предусмотренные в разрезе разделов и подразделов классификации расходов бюджетов, по целевым статьям (государственным программам Алтайского края и непрограммным направлениям деятельности), группам (группам и подгруппам) видов расходов классификации расходов краевого бюджета соответствуют объемам средств, представленных в ведомственной структуре расходов краевого бюджета.

Из 27 главных распорядителей бюджетных средств основная доля (92,7 %) расходов краевого бюджета в 2019 году приходится на 6 министерств Алтайского края. Бюджетные ассигнования остальных (21) главных распорядителей бюджетных средств в структуре общих расходов краевого бюджета занимают 7,3 %, из которых по 18 главным распорядителям бюджетных средств удельный вес каждого составляет менее 1,0 % (в том числе менее 0,1 % каждый – 6 главных распорядителей бюджетных средств). В 2020 и 2021 годах удельный вес этих же министерств Алтайского края в расходах краевого бюджета составляет ежегодно 93,0 %.

Согласно ведомственной структуре расходов краевого бюджета общие объемы расходов на 2019 год по сравнению с объемами предыдущего периода уменьшаются по 14, увеличиваются – по 13 главным распорядителям бюджетных средств, на 2020 и 2021 годы – не изменяются – по 9 и 13 главным распорядителям бюджетных средств, уменьшаются по 14 и 10 главным распорядителям бюджетных средств соответственно, увеличиваются – по 4 главным распорядителям бюджетных средств ежегодно.

По группам видов расходов в 2019 году наибольший объем бюджетных ассигнований – 27751487,2 тыс. рублей (удельный вес в общих расходах краевого бюджета – 28,9 %) приходится на социальное обеспечение и иные выплаты населению. Расходы на межбюджетные трансферты составляют 23468954,1 тыс. рублей (24,5 %); на закупку товаров, работ и услуг – 17461773,2 тыс. рублей (18,2 %); на предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям – 12802968,3 тыс. рублей (13,4 %); на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными органами, казенными учреждениями – 5626311,6 тыс. рублей (5,9 %); на капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности – 4741511,3 тыс. рублей (4,9 %); обслуживание государственного долга субъекта Российской Федерации – 116750,1 тыс. рублей (0,1 %); иные бюджетные ассигнования – 3933623,8 тыс. рублей (4,1 %).

В плановом периоде изменение структуры по видам расходов имеет социальную направленность – в общем объеме расходов краевого бюджета растет доля расходов на социальное обеспечение и иные выплаты населению до 35,0 %, на предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям – до 15,0 %

Изменение бюджетных ассигнований на 2019 год и плановый период 2020-2021 годов в законопроекте по сравнению с соответствующими показателями за 2018 год, как в сторону увеличения, так и в сторону снижения между разделами и подразделами, целевыми статьями программных и непрограммных расходов, видам расходов а также между главными распорядителями бюджетных средств в ведомственной структуре расходов бюджета обоснованно, соответствует направлениям бюджетной политики Алтайского края, производится в связи с меняющимися общими объемами доходов и расходов, а также изменением объема безвозмездных поступлений в краевой бюджет; необходимостью достижения целевых показателей по повышению оплаты труда отдельных категорий работников отраслей социальной сферы в соответствии с региональными планами мероприятий («дорожными картами»); изменением структуры бюджетных инвестиций в рамках краевой адресной инвестиционной программы; участием Алтайского края на условиях софинансирования в реализации на территории края государственных программ Российской Федерации, национальных проектов и рядом других причин.

Основные подходы к формированию расходов краевого бюджета по разделам и подразделам классификации расходов бюджетов изложены в характеристике основных показателей проекта закона Алтайского края «О краевом бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов», представленной в материалах к законопроекту.

В рамках экспертизы законопроекта проведена проверка выполнения Министерством здравоохранения Алтайского края (далее – «Министерство здравоохранения») полномочий главного распорядителя бюджетных средств при планировании расходов краевого бюджета на 2019 год, в ходе которой установлено, что в представленном в соответствии с приказом Министерства финансов Алтайского края от 10 февраля 2017 года № 5-н «Об утверждении Порядка представления реестров расходных обязательств главных распорядителей бюджетных средств и реестров расходных обязательств муниципальных образований Алтайского края», по состоянию на 1 августа 2018 года реестре расходных обязательств главного распорядителя бюджетных средств (далее – «реестр») не соблюдены отдельные нормы постановления Правительства Алтайского края от 8 февраля 2017 года № 28 «Об утверждении Порядка ведения реестра расходных обязательств Алтайского края».

Так, общий объем бюджетных ассигнований, отраженных в реестре, составляет 95,1 % от уровня, предусмотренного Министерству здравоохранения в ведомственной структуре расходов законопроекта на 2019 год, 97,7 % - на 2020 год и 96,6 % - на 2021 год. В реестре отражены бюджетные ассигнования только на исполнение действующих, без учета принимаемых в среднесрочном периоде нормативных обязательств, не включены обязательства на строительство (реконструкцию) объектов здравоохранения. Кроме того, имеются недостатки в указании реквизитов нормативных правовых актов, кодов бюджетной классификации расходов и другие.

Практика проверок показала, что аналогичные нарушения имеются и у других главных распорядителей бюджетных средств, в связи с чем Счетная палата обращает внимание главных распорядителей бюджетных средств на необходимость соблюдения вышеуказанного Порядка ведения реестра расходных обязательств Алтайского края.

Счетной палатой проведена проверка правильности планирования бюджетных ассигнований на обязательное медицинское страхование неработающего населения в расходах проекта краевого бюджета.

В соответствии со статьей 8 Федерального закона от 29 ноября 2010 года № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» обязанность по уплате страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения относится к полномочиям субъекта Российской Федерации. Согласно расчетам, проведенным Счетной палатой в соответствии с действующей методикой, годовой объем бюджетных ассигнований на 2019 год, предусмотренных в законопроекте по разделу «Социальная политика» на обязательное медицинское страхование неработающего населения, соответствует расчетной сумме.

Межбюджетные трансферты бюджетам муниципальных образований

Бюджетная политика Алтайского края в сфере межбюджетных отношений будет предусматривать усиление ответственности органов местного самоуправления в части соблюдения условий использования межбюджетных трансфертов, предоставленных из краевого бюджета, исполнения расходных обязательств исключительно в рамках полномочий, определенных для местных бюджетов федеральным и региональным законодательством.

Одним из моментов в регулировании межбюджетных отношений будет являться стимулирование муниципальных образований края достигших наилучших результатов в области управления финансами, поддержка местных инициатив, направленных на реализацию проектов по развитию муниципальной инфраструктуры.

Реализация положений и направлений бюджетной политики в части межбюджетного регулирования должна способствовать достижению целей и конечных результатов, предусмотренных в государственной программе Алтайского края «Создание условий для устойчивого исполнения бюджетов муниципальных образований и повышения эффективности бюджетных расходов в Алтайском крае» на 2014 - 2020 годы», утвержденной постановлением Администрации Алтайского края от 31 декабря 2013 года № 722.

Всего согласно законопроекту в рамках межбюджетных трансфертов из краевого бюджета в местные бюджеты муниципальных образований предусмотрено направить в виде дотаций в 2019 году – 2218289,0 тыс. рублей, 2020 году – 1095686,0 тыс. рублей, 2021 году – 1097470,0 рублей; субсидий – 4286898,1 тыс. рублей, 2120094,3 тыс. рублей и 1839493,9 тыс. рублей соответственно; субвенций – 16756266,0 тыс. рублей, 16712231,9 тыс. рублей и 16712430,0 тыс. рублей соответственно; иных межбюджетных трансфертов – 40175,0 тыс. рублей ежегодно.

В объеме межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований в 2019 году на долю субвенций приходится 71,9 %, субсидий – 18,4 %, дотаций – 9,5 %, иных межбюджетных трансфертов – 0,2 %; в 2020 году – 83,7 %, 10,6 %, 5,5 % и 0,2 % соответственно, в 2020 году – 84,9 %, 9,3 %, 5,6 % и 0,2 % соответственно.

Законопроектом предусмотрены расходы краевого бюджета на предоставление межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований по 9 разделам классификации расходов бюджета, структура и объемы

которых приведены в следующей таблице:

Наименование раздела	2019 год		2020 год		2021 год	
	тыс.руб.	доля	тыс.руб.	доля	тыс.руб.	доля
01 «Общегосударственные вопросы»	17472,4	0,1%	17503,9	0,1%	17541,4	0,1%
02 «Национальная оборона»	69753,5	0,3%	69753,5	0,3%	69753,5	0,4%
04 «Национальная экономика»	707248,1	3,0%	548628,7	2,7%	549393,9	2,8%
05 «Жилищно-коммунальное хозяйство»	1009499,8	4,3%	649602,7	3,3%	620990,2	3,2%
07 «Образование»	16139999,1	69,3%	15632972	78,3%	15392615,9	78,2%
08 «Культура, кинематография»	24864,0	0,1%	49581,5	0,2%	49581,5	0,3%
10 «Социальная политика»	2758329,5	11,8%	1727980,3	8,7%	1727967,5	8,8%
11 «Физическая культура и спорт»	223364,4	1,0%	51429,4	0,3%	39032,4	0,2%
14 «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации»	2351097,3	10,1%	1220735,2	6,1%	1222692,6	6,2%
Межбюджетные трансферты, всего	23301628,1	100,0%	19968187,2	100,0%	19689568,9	100,0%

Доля межбюджетных трансфертов, предусмотренных в разделе «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации», на 2019 год составит – 10,1 %, а доля межбюджетных трансфертов, включенных в другие разделы классификации расходов краевого бюджета, – 89,1 %, из которых 85,4 % приходится на три раздела: «Образование», «Социальная политика» и «Жилищно-коммунальное хозяйство».

Данные о бюджетных ассигнованиях, предусмотренных муниципальным образованиям по разделу 14 «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации», приведены в следующей таблице:

Наименование раздела, подраздела	2019 год		2020 год		2021 год	
	тыс.руб.	доля, %	тыс.руб.	доля, %	тыс.руб.	доля, %
1400 «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации», в том числе	2351097,3	100,0	1220735,2	100,0	1222692,6	100,0
1401 «Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»	1500000,0	63,8	1000000,0	81,9	1000000,0	81,8
1402 «Иные дотации»	718289,0	30,6	95686,0	7,8	97470,0	8,0
1403 «Прочие межбюджетные трансферты общего характера»	132808,3	5,6	125049,2	10,2	125222,6	10,2

Расчет финансовой помощи бюджетам муниципальных районов и городских округов на реализацию вопросов местного значения осуществлялся на основе принципа выравнивания бюджетной обеспеченности, учитывающего индивидуальные различия муниципальных образований по структуре населения, социально-экономическим показателям и иным характеристикам.

Дотация на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности муниципальных районов и городских округов предусмотрена на 2019 год в объеме 1500000,0 тыс. рублей, распределение которой позволит сформировать местные бюджеты на более качественном уровне и решить актуальные проблемы по вопросам местного значения.

На плановый период 2020 и 2021 годов дотация на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности муниципальных районов и городских округов предусмотрена в сумме 1000000,0 тыс. рублей ежегодно.

В общем объеме межбюджетных трансфертов законопроекта не планируются бюджетные ассигнования на предоставление дотации городским округам на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений.

На очередной бюджетный цикл предусмотрена субвенция на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений в сумме 35510,6 тыс. рублей, 35335,2 тыс. рублей и 35508,6 тыс. рублей соответственно.

Объемы трансфертов, направляемых на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований регламентированы методиками, утвержденными законами Алтайского края от 3 ноября 2005 года № 89-ЗС «О краевом фонде финансовой поддержки поселений», от 3 ноября 2005 года № 90-ЗС «О краевом фонде финансовой поддержки муниципальных районов, городских округов» и от 11 ноября 2005 года № 97-ЗС «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов государственным полномочием по выравниванию бюджетной обеспеченности поселений», и должны распределяться с учетом критериев выравнивания финансовых возможностей, установленных частями 2 и 4 статьи 7 Законопроекта.

Межбюджетные трансферты, имеющие целевое назначение, на 2019 год распределены между бюджетами муниципальных районов и городских округов по видам в полном объеме, за исключением части субвенции на компенсационные выплаты на питание обучающимся в муниципальных общеобразовательных организациях, нуждающимся в социальной поддержке на сумму 3800,0 тыс. рублей, которая может быть распределена между местными бюджетами в порядке, установленном Правительством Алтайского края, на те же цели в процессе исполнения краевого бюджета без внесения изменений в закон о краевом бюджете на очередной финансовый год и плановый период, что не противоречит установленному в статье 8 закона о бюджетном процессе ограничению (в объеме, не превышающем 5%).

Ассигнования в объеме 5 % от общей суммы соответствующих субвенций не распределены на плановый период 2020 и 2021 годов по 4 видам субвенций из 17 межбюджетных трансфертов (в общей сумме по 18263,0 тыс. рублей). Предусмотренные резервы по указанным видам межбюджетных трансфертов определены в соответствии со статьей 8 вышеназванного закона Алтайского края.

Аналогично не распределена на плановый период субвенция на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений в сумме 6581,3 и 7101,7 тыс.

рублей соответственно, что не превышает установленные статьей 8 вышеназванного закона Алтайского края ограничения.

Субвенции на осуществление государственных полномочий регламентированы методиками, утвержденными соответствующими нормативными правовыми актами.

В проекте краевого бюджета на 2019 год не предусмотрены субсидии на обеспечение расчетов за топливно-энергетические ресурсы, потребляемые муниципальными учреждениями. Однако в рамках государственной программы Алтайского края «Обеспечение населения Алтайского края жилищно-коммунальными услугами» на 2014-2020 годы» ежегодно предусматриваются средства финансовой помощи муниципальным образованиям в виде субсидий на обеспечение расчетов за топливно-энергетические ресурсы, потребляемые муниципальными учреждениями, на 2019-2020 в размере 540000,0 тыс. рублей.

Проверкой, проведенной в 2018 году Счетной палатой Алтайского края в Министерстве строительства, транспорта, жилищно-коммунального хозяйства Алтайского края и муниципальных образованиях Алтайского края, выявлены существенные недостатки при определении потребности муниципальных образований в топливно-энергетических ресурсах, распределении и использовании средств указанных субсидий.

В целях выполнения требований статьи 139 Бюджетного кодекса Российской Федерации Правительству Алтайского края необходимо разработать и утвердить нормативный правовой акт, определяющий порядок (методику) расчета потребности муниципальных образований в топливе на отопление муниципальных учреждений, а также порядок корректировки данной потребности и установления коэффициентов труднодоступности для муниципальных образований.

В целях соблюдения требований статьи 94 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в части проведения экспертизы качества товаров (работ, услуг) необходимо организовать работу по экспертизе качества угля, поставляемого в рамках заключенных муниципальных контрактов, что позволит избежать приемки угля ненадлежащего качества, и положительно скажется на экономических показателях деятельности ресурсоснабжающих организаций.

Распределение субсидий между бюджетами муниципальных районов и городских округов на капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения в законопроекте не представлено.

Расчет объемов указанных субсидий для каждого муниципального образования регламентирован разделом 7 государственной программы Алтайского края «Развитие транспортной системы Алтайского края» на 2015-2022 годы, утвержденной постановлением Администрации Алтайского края от 16 октября 2014 года № 479. Предусмотренная в данном разделе методика не позволяет определить объем средств, полагающийся муниципальному образованию, поскольку содержит категории оценочного характера (должно учитываться исполнение муниципальным образованием требований бюджетного законодательства Российской Федерации в части полноты формирования и использования средств муниципальных дорожных фондов, а также социально-экономическая ситуация в муниципальных образованиях).

Анализ программных расходов краевого бюджета

В соответствии со статьей 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации проект краевого бюджета на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов составлен в программном формате.

Согласно Основным направлениям бюджетной политики Алтайского края в среднесрочном периоде продолжится работа по повышению эффективности бюджетных расходов в свете развития института государственных программ на проектных принципах управления. В расходах краевого бюджета преобладает финансирование действующих государственных программ в важнейших областях, направленных на социально-экономическое развитие края, которые с учетом интеграции предусмотренных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» национальных проектов (программ) должны быть простым и эффективным инструментом организации как проектной, так и процессной (текущей) деятельности государственных органов, отражающим взаимосвязь затраченных ресурсов и полученных результатов.

По данным официального сайта Министерства экономического развития Алтайского края государственные программы сгруппированы по трем основным направлениям: «Создание условий для устойчивого экономического роста Алтайского края», «Достижение высокого уровня и качества жизни населения Алтайского края» и «Повышение эффективности управления в Алтайском крае». В следующей таблице представлены общие объемы расходов по указанным группам и их доля в расходах краевого бюджета на государственные программы, утвержденные законом № 92-ЗС на 2018 год, и предусмотренные законопроектом на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов:

Наименование показателей	2018 год		2019 год		2020 год		2021 год	
	Расходы, тыс. руб.	Доля, %	Расходы, тыс. руб.	Доля, %	Расходы, тыс. руб.	Доля, %	Расходы, тыс. руб.	Доля, %
Создание условий для устойчивого экономического роста Алтайского края	13025126,2	16,4	13955079,5	17,4	13321173,6	17,3	13300686,0	17,3
Достижение высокого уровня и качества жизни населения Алтайского края	64547054,0	81,0	64295273,4	80,2	62427049,2	80,9	62350627,1	80,9
Повышение эффективности управления в Алтайском крае	2053605,1	2,6	1938309,0	2,4	1417564,0	1,8	1409058,3	1,8
Итого расходы на государственные программы	79625785,3	100,0	80188661,9	100,0	77165786,8	100,0	77060371,4	100,0

Данные о количестве государственных программ Алтайского края (далее – «государственная программа») и ведомственных целевых программ (далее – «ведомственная программа»), не вошедших в указанные государственные программы, и объемах бюджетных ассигнований на их реализацию, утвержденных на 2018 год законом № 92-ЗС и предусмотренных в законопроекте на 2019, 2020 и 2021 годы, приведены в следующей таблице:

Показатели	2018 год, закон № 92-ЗС	Законопроект		
		2019 год	2020 год	2021 год
1	2	3	4	5
<i>Государственные программы</i>				
Количество	34	33	30	29
Объем ассигнований, тыс. рублей	79625785,3	80288661,9	77165786,8	77060371,4
<i>Ведомственные программы</i>				
Количество	5	4	4	4
Объем ассигнований, тыс. рублей	304131,0	272993,0	262993,0	262993,0
<i>Итого объем ассигнований на реализацию государственных программ и ведомственных программ, тыс. рублей</i>	79929916,3	80461654,9	77428779,8	77323364,4
<i>Доля расходов на реализацию государственных программ и ведомственных программ в объеме расходов краевого бюджета, %</i>				
Государственные программы	83,3	83,6	90,6	89,0
Ведомственные программы	0,3	0,3	0,3	0,3
Итого	83,6	83,9	90,9	89,3

По сравнению с 2018 годом в перечень государственных программ на 2019 год дополнительно включена государственная программа «Обеспечение прав потребителей в Алтайском крае» на 2018-2022 годы с объемом финансирования 500,0 тыс. рублей, исключены государственные программы «Развитие инновационного территориального кластера «АлтайБио» на 2014-2018 годы, «Организация мероприятий по утилизации и уничтожению биологических отходов на территории Алтайского края» на 2013-2018 годы и ведомственная программа «Развитие структуры и расширение функциональных возможностей Единого информационного банка данных субъектов градостроительной деятельности в Алтайском крае».

В приложениях 11, 12, 13 и 14 законопроекта на 2019, 2020 и 2021 годы по целевым статьям расходов отражены программы, сроки реализации которых заканчиваются в соответствующем (предыдущем) финансовом году, в наименованиях которых указаны истекшие периоды их реализации. Принимая во внимание письмо Министерства финансов Российской Федерации от 20 июня 2018 года № 15-11-01/42200, Счетная палата предлагает не отражать в наименованиях государственных программ сроки их реализации, учитывая непрерывность осуществления государственной политики в сферах реализации государственных программ, текущий (процессный) характер большинства мероприятий таких программ.

При принятии решений о дальнейших сроках реализации государственных программ считаем целесообразным обеспечить синхронизацию указанных сроков реализации государственных программ с документами стратегического планирования, разрабатываемыми и реализуемыми на уровне Алтайского края.

Общие расходы на реализацию государственных и ведомственных программ в 2019 году возрастут к первоначальному показателю 2018 года на 0,7 % или 531738,6 тыс. рублей, в том числе на государственные программы – увеличиваются на 562876,6 тыс. рублей (0,7 %), ведомственные – уменьшаются на 31138,0 тыс.

рублей (10,2 %). В 2020 и 2021 годах расходы на реализацию программ составят 96,2 % и 99,9 %, снизятся к уровню предыдущего периода на 3032875,1 и 105415,4 тыс. рублей соответственно, в связи с тенденцией общего уменьшения объема расходной части краевого бюджета в плановом периоде, наличием нераспределенных условно утверждаемых расходов краевого бюджета, а также окончанием сроков действия отдельных государственных и ведомственных программ. В структуре бюджетных ассигнований на реализацию государственных программ наибольший удельный вес: 82,5 % – в 2019 году, 84,8 % – в 2020 году и 85,3 % – в 2021 году, занимают расходы на 4 государственные программы («Развитие образования и молодежной политики» на 2014-2020 годы, «Развитие здравоохранения в Алтайском крае до 2020 года», «Социальная поддержка граждан» на 2014-2020 годы, «Развитие транспортной системы Алтайского края» на 2015-2022 годы), на долю остальных государственных программ приходится 17,5 %, 15,2 % и 14,7 % соответственно.

Из 9 ведомственных программ (их перечень представлен на официальном сайте Министерства экономического развития Алтайского края) в законопроекте на 2019 и последующие годы по отдельному коду бюджетной классификации отражены 4 программы, не вошедшие в государственные программы. Расходы на их реализацию предусмотрены в проекте краевого бюджета на 2019 год в общей сумме 272993,0 тыс. рублей. Еще 1 программа («Предотвращение заноса в Алтайский край и распространения на его территории африканской чумы свиней и прочих карантинных болезней животных» с объемом финансирования 7400,0 тыс. руб.) входит в государственную программу «Развитие сельского хозяйства Алтайского края» и 1 программа («Молодежь Алтая» - 30470,0 тыс. руб.) – в государственную программу «Развитие образования и молодежной политики в Алтайском крае». Остальные ведомственные программы в приложениях к законопроекту отдельной строкой не выделены, что не позволяет установить объемы бюджетных ассигнований на их исполнение в 2019 году.

Бюджетные ассигнования на реализацию государственных программ и ведомственных программ предусмотрены в Законопроекте по 21 главному распорядителю средств краевого бюджета (из 27-ми).

Согласно статье 184.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации в случае утверждения законом о бюджете распределения бюджетных ассигнований по государственным программам и непрограммным направлениям деятельности к проекту закона о бюджете представляются паспорта государственных программ (проекты изменений в указанные паспорта). Данное требование продублировано в статье 12 закона о бюджетном процессе – указанные документы представляются в составе материалов к проекту закона о бюджете. В материалах к законопроекту представлен только перечень на 2019 год 36 государственных программ со ссылкой на электронный адрес.

Объем бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации государственных программ утверждается законом о бюджете по соответствующей каждой программе целевой статье расходов бюджета в соответствии с утвердившим программу нормативным правовым актом высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 3.6 Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Алтайского края, утвержденного постановлением Администрации Алтайского края от 23 сентября 2013 года № 502

(далее – «Порядок № 502»), государственные программы, предлагаемые к финансированию, начиная с очередного финансового года, а также изменения в ранее утвержденные государственные программы подлежат утверждению не позднее чем за 1 месяц до дня внесения проекта закона о краевом бюджете на очередной финансовый год и на плановый период в Алтайское краевое Законодательное Собрание.

Счетной палатой выборочно проведен анализ соответствия объемов финансирования, предусмотренных в паспортах государственных программ и ведомственных программ, бюджетным ассигнованиям в приложениях 13 и 14 законопроекта по 24 государственным программам и 3 ведомственным программам, который показал, что объемы финансирования, предусмотренные в законопроекте и паспортах программ, не совпадают.

Так, например, по 2019 году из 12 государственных программ, реализация которых предусмотрена только за счет средств краевого бюджета, в законопроекте ниже утвержденных в паспортах программ предусмотрены расходы на реализацию мероприятий 2 государственных программ, по 9 государственным программам расходы предусмотрены в объемах выше предусмотренных в их паспортах. Такая же ситуация складывается по государственным программам, в паспортах которых предусмотрено участие средств федерального бюджета, а также по ведомственным программам.

Таким образом, отдельными органами исполнительной власти Алтайского края, к полномочиям которых относится реализация государственной политики в определенной сфере (далее – «ответственный исполнитель»), не приняты меры по соблюдению сроков в части внесения изменений в ранее утвержденные государственные программы, установленных Порядком № 502, в связи с чем определить взаимосвязь между показателями государственных программ и бюджетными ассигнованиями, предусмотренными на их реализацию, не представляется возможным.

Счетная палата рекомендует органам государственной власти Алтайского края, являющимся ответственными исполнителями, соисполнителями, участниками государственных программ, разработчиками ведомственных программ, ускорить принятие соответствующих нормативных правовых актов.

Практика проверок Счетной палаты показала, что государственные программы представляют собой набор мероприятий, объединенных, как правило, по отраслевому принципу и не обеспечивающих в полной мере достижение поставленных целей. Зачастую отсутствует четкая взаимосвязь между мероприятиями государственных программ, бюджетными ассигнованиями, предусмотренными на их реализацию, и установленными целевыми показателями и показателями результативности.

Об отсутствии взаимосвязи мероприятий государственных программ с поставленными в них целями свидетельствует и тот факт, что изменение перечня мероприятий либо объемов финансирования осуществляется в ряде случаев без изменения целевых показателей, показателей результативности и ожидаемых конечных результатов.

Кроме того, по результатам экспертизы Счетной палаты, проводимой на проекты изменений, вносимых в действующие государственные программы, установлены отдельные случаи корректировки целевых показателей (индикаторов) государственных программ и соответствующих подпрограмм за отчетный год под

их фактическое выполнение, что не способствует объективной оценке реализации программных мероприятий и снижает эффективность достижения целей и решения задач социально-экономического развития Алтайского края.

Отдельные показатели государственных программ не позволяют дать объективную оценку достижения запланированных результатов государственной политики в соответствующих сферах. Оценка эффективности государственных программ осуществляется формально и не отражает эффективность бюджетных расходов, направляемых на их реализацию. Так, в соответствии с оценкой эффективности государственных программ, проведенной Министерством экономического развития на основании данных, предоставленных ответственными исполнителями, по результатам 2017 года из 36 государственных программ высокую оценку получила 31 государственная программа, среднюю – 4 государственные программы, по 1 государственной программе оценка эффективности не проводилась по причине отсутствия финансирования. За указанный период по 7 государственным программам расходы краевого бюджета исполнены в запланированном объеме, по 4 – от 86,4 % до 77,4 %, по остальным – от 100 % до 90 %. При этом высокоэффективными признаны государственные программы с самым низким процентом освоения бюджетных средств.

В соответствии с Порядком № 502, оценка эффективности реализации государственных программ и входящих в нее подпрограмм осуществляется исходя из достижения целевых показателей и показателей результативности с учетом уровня финансирования по государственной программе.

Следует отметить, что показатели государственных программ и их значения зачастую рассчитываются ответственными исполнителями на основе данных ведомственной отчетности, баз данных информационных порталов, социологических исследований и других подобных источников, что существенно затрудняет оценку достоверности фактических значений показателей и контроль за эффективностью и результативностью государственных программ.

Таким образом, требуется принятие дополнительных мер по корректировке набора показателей государственных программ с учетом сроков их расчетов и сроков формирования официальной статистической отчетности.

Аналогичная ситуация складывается и с оценкой эффективности ведомственных программ за 2017 год, где из 5 ведомственных программ среднеэффективной признана программа со 100 % исполнением бюджетных расходов, остальные программы оценены высокоэффективными, в том числе ведомственная программа «Совершенствование структуры собственности Алтайского края» на 2016-2018 годы, исполненная в краевом бюджете на 26,7 %.

Счетная палата также обращает внимание главных распорядителей бюджетных средств, являющихся ответственными исполнителями государственных программ, на необходимость приведения государственных программ согласно действующему бюджетному законодательству в соответствие с законом о краевом бюджете в срок не позднее трех месяцев со дня вступления указанного закона в силу.

Непрограммные расходы краевого бюджета

Непрограммная часть расходов краевого бюджета (без учета расходов на мероприятия краевой адресной инвестиционной программы и условно

утверждаемых расходов) по сравнению с предыдущим годом на 2019 год уменьшается на 1427931,6 тыс. рублей (9,4 %), на 2020 год – на 7792994,1 тыс. рублей (в 2,3 раза), на 2021 год – на 484424,8 тыс. рублей (8,2 %).

В 2019 году объем непрограммных расходов составит 13684133,7 тыс. рублей (14,3 % общего объема расходов краевого бюджета), в 2020 году 5891139,6 тыс. рублей (7,1 %), в 2021 году 5406714,8 тыс. рублей (6,5 %).

В структуру непрограммных расходов на предстоящий бюджетный цикл, также, как и в 2018-2020 годах, входят расходы на содержание органов власти, направляемые на обеспечение их деятельности, содержание бюджетных и автономных учреждений, уплату государственной пошлины и другие.

Анализ расходов краевого бюджета на реализацию краевой адресной инвестиционной программы и газификацию Алтайского края

Согласно основным направлениям бюджетной политики Алтайского края на среднесрочный период приоритетными направлениями краевой адресной инвестиционной программы определены выполнение мероприятий государственных программ Российской Федерации, реализуемых на территории края на условиях софинансирования, капитальное строительство объектов с высокой степенью готовности, выполнение работ на аварийных объектах социальной сферы.

Общий объем расходов на реализацию краевой адресной инвестиционной программы (далее – «КАИП») на 2019 год запланирован в сумме 4900000,0 тыс. рублей, на 2020 и 2021 годы – 2500000,0 тыс. рублей ежегодно, на газификацию Алтайского края – 300000,0 тыс. рублей ежегодно. В общем объеме расходов краевого бюджета указанные ассигнования составляют 5,4 % в 2019 году, 3,3 % – в 2020 году и 3,2 % – в 2021 году.

Согласно закону о бюджетном процессе капитальные вложения в объекты государственной собственности Алтайского края и в объекты муниципальной собственности за счет средств краевого бюджета осуществляются в соответствии с КАИП, порядок формирования и реализации которой устанавливается Правительством Алтайского края.

В соответствии с Порядком формирования и реализации краевой адресной инвестиционной программы, оценки социальной и бюджетной эффективности инвестиционных проектов, планируемых к реализации с участием средств бюджета Алтайского края, утвержденным постановлением Администрации Алтайского края от 5 августа 2009 года № 348 (далее – «Порядок № 348»), КАИП утверждается ежегодно в рамках планируемого объема расходов краевого бюджета на очередной финансовый год, в связи с чем проведение дальнейшего анализа целесообразно в отношении 2019 года.

В ведомственной структуре расходов в законопроекте на 2019 год бюджетные ассигнования на реализацию КАИП и газификацию Алтайского края (далее – «капитальные вложения») распределены по 6 главным распорядителям бюджетных средств.

В 2019 году исполнение КАИП планируется в рамках 12 государственных программ Алтайского края на общую сумму 3142409,0 тыс. рублей (доля в расходах КАИП – 64,1 %) и непрограммных расходов – 1757591,0 тыс. рублей (35,9 %), реализация мероприятий по газификации – в рамках 2 государственных программ Алтайского края.

Средства на капитальные вложения в объекты государственной собственности Алтайского края и муниципальной собственности учтены по соответствующим разделам и подразделам классификации расходов краевого бюджета. Из 14 разделов классификации расходов бюджетов бюджетные ассигнования на реализацию КАИП распределены по 7 разделам, из 63 подразделов – распределены по 19 подразделам.

В следующей таблице представлено финансовое обеспечение КАИП на 2019 год в разрезе разделов классификации расходов бюджетов.

Наименование раздела	2019 год (проект) (тыс. руб.)	Доля (%%)
0400 «Национальная экономика»	1863590,3	38,0
0500 «Жилищно-коммунальное хозяйство»	313928,2	6,4
0700 «Образование»	1243226,5	24,5
0800 «Культура, кинематография»	414843,0	8,5
0900 «Здравоохранение»	585351,9	11,9
1000 «Социальная политика»	241278,5	4,9
1100 «Физическая культура и спорт»	237781,6	4,9
ИТОГО	4900000,0	100,0

Расходы на газификацию Алтайского края предусмотрены по подразделу «Коммунальное хозяйство» раздела «Жилищно-коммунальное хозяйство».

Проект распределения капитальных вложений в объекты государственной собственности Алтайского края и муниципальной собственности по направлениям на 2019 год представлен в материалах к законопроекту.

В приложении 15 к законопроекту производится распределение бюджетных ассигнований на капитальные вложения в объекты государственной собственности Алтайского края (муниципальной собственности), софинансирование которых осуществляется за счет межбюджетных субсидий из федерального бюджета, на 2019 год по 5 объектам на общую сумму 439713,7 тыс. рублей.

Поздний срок распределения в КАИП объемов финансирования по объектам, длительность процедуры подготовки объектов к началу проведения работ, увеличивают риски неэффективного использования бюджетных ассигнований, связанные со снижением результативности осуществляемых расходов, а также к образованию остатков неиспользованных бюджетных ассигнований на конец финансового года.

Кроме того, несмотря на ежегодное за последние 3 года увеличение объемов бюджетных ассигнований, предусмотренных на реализацию КАИП снижается процент ее исполнения. Так, при плановых ассигнованиях в сумме 1900000,0 тыс. рублей в 2015 году исполнение КАИП составило 99,6 %, при плане 2800000,0 тыс. рублей в 2016 году – 87,8 %, при плане 4900000,0 тыс. рублей в 2017 году – 81,1 %. По состоянию на 1 октября текущего года расходы на КАИП и мероприятия по газификации Алтайского края исполнены на 29,0 %.

Счетная палата предлагает Правительству Алтайского края актуализировать методику осуществления отбора объектов, планируемых к включению в КАИП, а также методику определения порядков и сроков внесения изменений в вышеуказанную программу.

Кроме того, Счетная палата отмечает, что в состав КАИП ежегодно включаются расходы на капитальный ремонт объектов, что не способствует

достижению основной цели бюджетных инвестиций – созданию (увеличению) стоимости государственного (муниципального) имущества.

В целях повышения эффективности предварительного контроля за формированием КАИП, Счетная палата предлагает в материалах к законопроекту представлять проект КАИП с указанием в перечне строек объектов, по которым в очередном финансовом году планируется выделение бюджетных ассигнований.

6. Дефицит краевого бюджета и источники его финансирования

Дефицит краевого бюджета на 2019 год законопроектом планируется в размере 5230856,7 тыс. рублей, на 2020 год – 2044855,8 тыс. рублей, на 2021 год – 1374711,5 тыс. рублей.

Отношение планового размера дефицита к годовому объему доходов краевого бюджета без учета безвозмездных поступлений составит в 2019, 2020 и 2021 годах – 9,9 %, 3,8 % и 2,5 % соответственно, что не превышает ограничение, установленное статьей 92.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Согласно приложениям 1 и 2 к законопроекту источники финансирования дефицита краевого бюджета по годам сформированы в размерах, соответствующих объемам дефицита на 2019 - 2021 годы.

Источники финансирования дефицита краевого бюджета соответствуют требованиям статьи 95 Бюджетного кодекса Российской Федерации и включают в себя средства от размещения государственных ценных бумаг Алтайского края, разницу между полученными и погашенными кредитами кредитных организаций, бюджетными кредитами, предоставленными бюджету Алтайского края из федерального бюджета, сумму изменения остатков средств на счетах по учету средств краевого бюджета в течение финансового года, иные источники внутреннего финансирования дефицита.

Источники финансирования дефицита краевого бюджета и перечень главных администраторов источников финансирования дефицита краевого бюджета установлены в законопроекте отдельными приложениями, что соответствует требованиям статьи 11 закона о бюджетном процессе.

Функции главных администраторов источников финансирования дефицита краевого бюджета возлагаются на Министерство финансов Алтайского края и Министерство имущественных отношений Алтайского края.

Учитывая положения Постановления Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2016 года № 1482 «Об утверждении Правил предоставления (использования, возврата) из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации бюджетных кредитов на 2017 год», а также принимая во внимание Основные направления долговой политики Алтайского края на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов, утвержденные распоряжением Правительства Алтайского края от 19 сентября 2018 года №267-р, Счетная палата считает принятие решения по предлагаемому объему дефицита на 2019 и плановый период 2010-2021 годов оптимальным.

7. Государственный долг Алтайского края

Основные направления долговой политики Алтайского края на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов утверждены распоряжением Правительства Алтайского края от 19 сентября 2018 года № 267-р и представлены в составе материалов к законопроекту. Долговая политика Правительства Алтайского края на предстоящий бюджетный цикл определяет достижение целей, направленных на

сбалансированность бюджета; поддержку объема государственного долга края на экономически безопасном уровне с учетом всех возможных рисков при соблюдении ограничений, установленных бюджетным законодательством Российской Федерации; исполнение долговых обязательств в полном объеме; повышение эффективности управления долговыми обязательствами и обеспечение минимально возможной стоимости обслуживания долговых обязательств.

Во исполнение части 3 статьи 11 Закона о бюджетном процессе, в рамках законопроекта представлены программы государственных внутренних заимствований и государственных гарантий Алтайского края на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов.

При рассмотрении обоснованности предлагаемых законопроектом показателей долговых обязательств Алтайского края, использованы сведения по состоянию на 1 октября 2018 года о государственном долге Алтайского края, который по сравнению с данными на начало года вырос на 0,7 % и составил 2024924,8 тыс. рублей и в структуре которого преобладает задолженность по бюджетным кредитам, привлеченным из федерального бюджета (99,1 % или 2005991,0 тыс. руб.). Прирост объема государственного долга Алтайского края обусловлен предоставлением государственной гарантии по договору от 10 мая 2018 года № 20-С по обязательствам ООО «Алтайские авиалинии», возникшим при приобретении техники в лизинг.

Нормы предельного объема государственного долга Алтайского края и предельного объема расходов на его обслуживание, определенные статьями 107 и 111 Бюджетного кодекса Российской Федерации, выдержаны.

Предельный объем государственного долга Алтайского края устанавливается на 2019 год в сумме 5058542,9 тыс. рублей (9,6 % от общего годового объема доходов краевого бюджета без учета объема безвозмездных поступлений), на 2020 год – 5431970,8 тыс. рублей (10,1 %) и на 2021 год – 5798826,6 тыс. рублей (10,4 %).

Верхний предел государственного внутреннего долга Алтайского края на 1 января 2020, 2021 и 2022 годов устанавливается в сумме 3481970,8, 3678826,6 и 3692538,1 тыс. рублей соответственно, в том числе верхний предел долга по государственным гарантиям Алтайского края на указанные даты по 75000,0 тыс. рублей ежегодно.

В законопроекте по разделу 13 «Обслуживание государственного и муниципального долга» на очередной бюджетный цикл предлагается к утверждению 116750,1 тыс. рублей, 127281,8 тыс. рублей и 126003,7 тыс. рублей соответственно или от 0,1 % до 0,2 % расходов краевого бюджета, за исключением расходов, осуществляемых за счет субвенций, предоставляемых из федерального бюджета, что соответствует требованиям статьи 111 Бюджетного кодекса Российской Федерации (не более 15%).

Планируемый на 2019 год общий объем государственных внутренних заимствований в целях финансирования дефицита краевого бюджета составит 1880000,0 тыс. рублей, в том числе 180000,0 тыс. рублей (9,6 %) – по кредитным соглашениям и договорам с кредитными организациями; 200000,0 тыс. рублей (10,6 %) – по государственным ценным бумагам; 1500000,0 тыс. рублей (79,8 %) – по соглашениям и договорам с Управлением Федерального казначейства по Алтайскому краю по бюджетным кредитам, предоставленным на пополнение остатков средств на счетах краевого бюджета.

На 2020 и 2021 годы объем государственных внутренних заимствований предусмотрен в сумме 1950000,0 тыс. рублей и 2120000,0 тыс. рублей соответственно.

В 2019 году объем средств, направляемых на исполнение долговых обязательств, составит 1576572,1 тыс. рублей (83,9 % от суммы заимствований), в том числе 76572,1 тыс. рублей (4,9 %) – средства, направляемые на погашение основной суммы государственного долга Алтайского края по обязательствам Алтайского края перед Министерством финансов Российской Федерации и 1500000,0 тыс. рублей (95,1%) – по соглашениям и договорам с Управлением Федерального казначейства по Алтайскому краю по бюджетным кредитам, предоставленным на пополнение остатков средств на счетах краевого бюджета.

В 2020 и 2021 годах на погашение государственного долга планируется направить средства в сумме 1753144,2 тыс. рублей и 2106288,5 тыс. рублей соответственно.

Программы государственных гарантий Алтайского края на 2019 год, 2020 и 2021 годы соответствуют положениям статьи 110.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Указанными программами предусмотрено предоставление государственных гарантий на сумму 257000,0 тыс. рублей ежегодно, в том числе по заимствованиям, осуществляемым юридическими лицами на модернизацию и расширение производства, – 100000,0 тыс. рублей; по банковским кредитам, привлекаемым муниципальными районами и (или) городскими округами Алтайского края на финансирование дефицита бюджета, в том числе подготовку и проведение отопительного сезона, – 100000,0 тыс. рублей; по обязательствам ООО «Алтайские авиалинии», возникающим при приобретении техники в лизинг – 57000,0 тыс. рублей.

Общий объем бюджетных ассигнований, предусмотренных на исполнение государственных гарантий Алтайского края, предусмотрен за счет источников финансирования дефицита краевого бюджета – по 62000 тыс. рублей ежегодно.

При предоставлении государственных гарантий Алтайского края предоставляется обеспечение регрессных требований гаранта к принципалу в размере 100 % предоставляемых гарантий.

8. Заключительные положения

С учетом вышеизложенного законопроект в целом соответствует требованиям Бюджетного кодекса Российской Федерации и иных нормативных правовых актов Российской Федерации и Алтайского края, направлен на решение важнейших задач, связанных с обеспечением стабильности, устойчивости и сбалансированности краевого бюджета, формированием и исполнением краевого бюджета на основе государственных программ Алтайского края, оптимизации действующих расходных обязательств и перераспределения имеющихся ресурсов на решение приоритетных направлений социально-экономического развития.

По результатам проведенного анализа законопроекта, документов и материалов к нему, законов и нормативных правовых актов, составляющих основу формирования краевого бюджета, Счетная палата предлагает Алтайскому краевому Законодательному Собранию принять Законопроект.

Председатель

В.В. Миненок