

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Счетной палаты Свердловской области на проект закона Свердловской области № ПЗ-2272 «Об областном бюджете на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов»

14 ноября 2019 года

г. Екатеринбург

В соответствии с требованиями статьи 157 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ), статей 21 и 50 Закона Свердловской области от 25 ноября 1994 года № 8-ОЗ «О бюджетном процессе в Свердловской области» (далее – Закон № 8-ОЗ), статьи 11 Закона Свердловской области от 12 июля 2011 года № 62-ОЗ «О Счетной палате Свердловской области и контрольно-счетных органах муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области» Счетной палатой Свердловской области (далее – Счетная палата) проведена экспертиза проекта закона Свердловской области № ПЗ-2272 «Об областном бюджете на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов» (далее – Законопроект).

Законопроект для проведения экспертизы направлен в Счетную палату 01 ноября 2019 года в установленный пунктом 1 статьи 21 Закона № 8-ОЗ срок (в течение трех дней с момента принятия Законопроекта к рассмотрению Законодательным Собранием Свердловской области). Экспертиза Законопроекта в соответствии с требованиями пункта 1 статьи 50 Закона № 8-ОЗ началась 05 ноября 2019 года (со дня поступления Законопроекта в Счетную палату).

Документы и материалы, представленные Правительством Свердловской области в Счетную палату одновременно с Законопроектом, соответствуют установленному статьей 13 Закона № 8-ОЗ перечню.

По результатам экспертизы Законопроекта установлено следующее.

1. Основные характеристики областного бюджета, предусмотренные статьями 1 и 2 Законопроекта, в сопоставлении с Законом Свердловской области от 06 декабря 2018 года № 144-ОЗ «Об областном бюджете на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов» (в редакции от 02.08.2019) (далее – Закон № 144-ОЗ) представлены в Таблице 1.

Таблица 1

тыс. руб.

Наименование показателя	Финансовый год			
	2019 год	2020 год	2021 год	2022 год
<i>Закон № 144-ОЗ:</i>				
Доходы	254 574 457,7	253 252 729,1	266 991 787,5	-
Расходы	268 805 090,9	255 333 329,1	271 061 787,5	-
Дефицит	14 230 633,2	2 080 600,0	4 070 000,0	-
<i>Законопроект:</i>				
Доходы	-	260 597 527,6	272 627 521,3	289 162 165,4
Расходы	-	286 912 556,7	288 925 946,5*	284 058 840,1**
Дефицит	-	26 315 029,1	16 298 425,2	5 103 325,3

* в том числе общий объем условно утвержденных расходов в сумме 6 657 235,3 тыс. руб., или 2,5 % общего объема расходов областного бюджета (без учета расходов бюджета, предусмотренных за счет межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, имеющих целевое назначение)

** в том числе общий объем условно утвержденных расходов в сумме 13 080 025,0 тыс. руб., или 5,0 % общего объема расходов областного бюджета (без учета расходов бюджета, предусмотренных за счет межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, имеющих целевое назначение)

Динамика основных характеристик областного бюджета на 2020 год характеризуется опережающим ростом расходов над доходами, увеличением дефицита областного бюджета. Так, в 2020 году планируется увеличение доходов на 2,4 % к уровню 2019 года (Закон № 144-ОЗ), расходов – на 6,7 %, дефицита – на 84,9 %. На 2022 год прогнозируется увеличение доходов бюджета на 11,0 % к уровню 2020 года, снижение расходов – на 1,0 %, снижение дефицита – на 80,6 %.

Проект областного бюджета на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов сформирован в соответствии с проектом Федерального закона «О федеральном бюджете на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов», основными направлениями бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики Российской Федерации на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, Указом Губернатора Свердловской области от 24.10.2019 № 500-УГ «Об утверждении основных направлений бюджетной и налоговой политики Свердловской области на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов», постановлением Правительства Свердловской области от 30.10.2019 № 743-ПП «Об одобрении прогноза социально-экономического развития Свердловской области на среднесрочный период 2020–2022 годов», постановлением Правительства Свердловской области от 18.09.2019 № 586-ПП «Об утверждении методик, применяемых для расчета межбюджетных трансфертов из областного бюджета местным бюджетам, на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов».

Прогноз по доходам сформирован на основе базового (второго) варианта прогноза социально-экономического развития Свердловской области на среднесрочный период 2020–2022 годов, предполагающего постепенное ускорение темпа роста промышленного производства на фоне роста инвестиций и повышения спроса на продукцию, выпускаемую предприятиями региона. При расчете прогноза учтены вступающие в силу с 01 января 2020 года изменения налогового и бюджетного законодательства Российской Федерации и Свердловской области, а также проекты федеральных и областных законов, предусматривающих изменение отдельных видов доходов областного бюджета. Влияние изменений законодательства на доходы областного бюджета оценено на общую сумму «-» 1553,2 млн. руб. в 2020 году, «+» 1959,0 млн. руб. в 2021 году, «+» 3548,7 млн. руб. в 2022 году.

Расходы областного бюджета сформированы в соответствии с приказом Министерства финансов Свердловской области

от 25.05.2011 № 202 «Об утверждении Порядка и методики планирования бюджетных ассигнований областного бюджета на очередной финансовый год и плановый период».

2. Содержание Законопроекта и его оформление соответствуют требованиям статьи 184.1 БК РФ и статьи 10 Закона № 8-ОЗ.

3. Статьей 21 Законопроекта предлагается утвердить резервный фонд Свердловской области на 2020 год в размере 500 000,0 тыс. рублей.

Предлагаемый к утверждению размер резервного фонда Свердловской области соответствует установленным статьей 3 Закона Свердловской области от 02 сентября 2011 года № 78-ОЗ «О Резервном фонде Свердловской области» ограничениям: резервный фонд Свердловской области формируется на очередной финансовый год; не может превышать десяти процентов общего объема доходов областного бюджета на очередной финансовый год без учета объема безвозмездных поступлений. На 2020 год резервный фонд Свердловской области составил 0,21 % общего объема доходов областного бюджета на 2020 год без учета объема безвозмездных поступлений.

4. Законопроектом в расходной части областного бюджета предусмотрено формирование резервного фонда Правительства Свердловской области в размере 800 000,0 тыс. руб. на 2020 год, 800 000,0 тыс. руб. на 2021 год, 800 000,0 тыс. руб. на 2022 год.

Предлагаемый к установлению размер резервного фонда Правительства Свердловской области не превысил установленное пунктом 3 статьи 81 БК РФ ограничение: не может превышать 3 процента утвержденного указанными законами (решениями) общего объема расходов.

Резервный фонд Правительства Свердловской области составляет ежегодно 0,28 % от общего объема расходов областного бюджета на 2020, 2021 и 2022 годы.

5. Статьей 8 Законопроекта предлагается утвердить Перечень государственных программ Свердловской области, подлежащих реализации в 2020 году и плановом периоде 2021 и 2022 годов. Объемы бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации 33 государственных программ предусмотрены Законопроектом на 2020 год в сумме 279 661 060,6 тыс. руб., на 2021 год – 277 051 244,2 тыс. руб., на 2022 год – 265 777 266,4 тыс. рублей.

С 2020 года предусмотрена реализация 3 новых государственных программ Свердловской области: «Обеспечение эффективности системы информирования населения Свердловской области до 2025 года», «Реализация основных направлений внутренней политики Свердловской области и развитие гражданского общества до 2025 года», «Противодействие коррупции в Свердловской области до 2025 года».

Доля программных расходов (расходов на финансовое обеспечение реализации государственных программ Свердловской области) в общем объеме расходов областного бюджета составила 97,5 % в 2020 году, 95,9 % в 2021 году, 93,6 % в 2022 году.

6. В соответствии с приказом Министерства финансов Российской Федерации от 06.06.2019 № 85н «О Порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения» (далее – Приказ № 85н) в структуре кода целевой статьи расходов бюджета закодированы бюджетные ассигнования, предусмотренные в рамках региональных проектов, направленных на достижение соответствующих результатов реализации национальных (федеральных) проектов. Приказом Министерства финансов Свердловской области от 31.10.2019 № 450 «Об утверждении Порядка применения бюджетной классификации Российской Федерации в части, относящейся к областному бюджету и бюджету Территориального фонда обязательного медицинского страхования Свердловской области» утверждены коды целевых статей расходов областного бюджета по национальным (федеральным) проектам.

Законопроект включает бюджетные ассигнования на реализацию 11 национальных проектов из 13 проектов, предусмотренных Приказом № 85н.

Объемы финансирования национальных проектов на 2020–2022 годы, предусмотренные Законопроектом, в сопоставлении с объемами финансирования на 2019 год, предусмотренными Законом № 144-ОЗ, представлены в Приложении 1. Так, в 2020 году планируется увеличение расходов на реализацию национальных проектов на 2,1 % к уровню 2019 года (Закон № 144-ОЗ), в 2022 году прогнозируется уменьшение расходов на 9,3 % к уровню 2020 года. В 2020 году основную долю расходов, направленных на реализацию национальных (федеральных) проектов (51,8 %), составляют расходы на реализацию национального проекта «Демография».

Доля расходов, направленных на реализацию национальных (федеральных) проектов, в общем объеме расходов областного бюджета составила 10,4 % в 2020 году, 9,4 % в 2021 году, 9,6 % в 2022 году.

7. Статьей 2 Законопроекта предлагается утвердить дефицит областного бюджета в сумме 26 315 029,1 тыс. руб. на 2020 год, 16 298 425,2 тыс. руб. на 2021 год, 5 103 325,3 тыс. руб. на 2022 год.

Предлагаемый к утверждению размер дефицита областного бюджета на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов не превышает предельное значение дефицита бюджета субъекта Российской Федерации, установленное пунктом 2 статьи 92.1 БК РФ (15 %), при этом не соответствует одной из целей долговой политики Свердловской области на среднесрочный период (постановление Правительства Свердловской области от 17.10.2019 № 679-ПП «Об утверждении основных направлений государственной долговой политики Свердловской области на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов») – обеспечение сохранения дефицита областного бюджета на уровне не более 10 % от суммы доходов бюджета без учета безвозмездных поступлений. Так, дефицит областного бюджета на 2020 год составил 11,2 %

годового объема доходов без учета безвозмездных поступлений, на 2021 год – 6,5 %, на 2022 год – 1,9 %.

Так же отмечаем, что дефицит областного бюджета на 2020 год увеличился в 1,8 раза по сравнению с дефицитом областного бюджета на 2019 год (14 230 633,2 тыс. рублей), утвержденным Законом № 144-ОЗ.

8. Статьей 13 Законопроекта предлагается установить верхний предел государственного внутреннего долга Свердловской области (включая верхний предел по государственным гарантиям Свердловской области), в том числе по состоянию на 01 января 2020 года в размере 100 407 695,7 тыс. руб., на 01 января 2021 года – 115 587 503,5 тыс. руб., на 01 января 2022 года – 108 467 311,3 тыс. рублей.

Предлагаемый к установлению объем государственного долга Свердловской области на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов не превышает установленное пунктом 4 статьи 107 БК РФ ограничение (не должен превышать утвержденный общий годовой объем доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений) и соответствует цели долговой политики Свердловской области на среднесрочный период – сохранение объема государственного долга на безопасном уровне и обеспечение доли общего объема долговых обязательств не более 50 % доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений. Так, объем государственного долга на 2020 год составил 42,8 % утвержденного общего годового объема доходов бюджета на 2020 год без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений, на 2021 год – 46,3 %, на 2022 год – 40,7 %.

9. Статьей 14 Законопроекта предлагается утвердить объем расходов областного бюджета на обслуживание государственного долга Свердловской области в размере 6 620 100,6 тыс. руб. на 2020 год, 6 620 100,6 тыс. руб. на 2021 год, 6 620 100,6 тыс. руб. на 2022 год.

Предлагаемый к утверждению объем расходов областного бюджета на обслуживание государственного долга Свердловской области на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов не превышает установленное статьей 111 БК РФ ограничение: не должен превышать 15 % объема расходов соответствующего бюджета, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Так, объем расходов областного бюджета на обслуживание государственного долга в 2020 году составил 2,4 % от объема расходов областного бюджета, за исключением объема расходов за счет субвенций, в 2021 году – 2,4 %, в 2022 году – 2,5 %.

10. В программе государственных внутренних заимствований Свердловской области на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов Законопроекта предусмотрены государственные внутренние заимствования (привлечения по государственным ценным бумагам, кредитам от кредитных организаций, бюджетным кредитам от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации) в 2020 году на сумму

137 500 000,0 тыс. руб., в 2021 году – 103 200 000,0 тыс. руб., в 2022 году – 85 500 000,0 тыс. рублей. Также предусмотрены объемы средств, направляемые на погашение основной суммы долга по государственным ценным бумагам, кредитам от кредитных организаций, бюджетным кредитам в 2020 году в сумме 114 280 096,1 тыс. руб., в 2021 году – 86 920 192,2 тыс. руб., в 2022 году – 92 620 192,2 тыс. рублей.

Запланированный объем заимствований не превысил установленное статьей 106 БК РФ ограничение: не должен превышать сумму, направляемую в текущем финансовом году на финансирование дефицита соответствующего бюджета и (или) погашение долговых обязательств субъекта Российской Федерации. Так, на 2020 год объем заимствований составил 97,8 % суммы, направляемой на финансирование дефицита бюджета и погашение долговых обязательств Свердловской области, в 2021 году – 99,98 %, в 2021 году – 87,5 %.

11. Статьей 12 Законопроекта предлагается утвердить распределение межбюджетных трансфертов из областного бюджета местным бюджетам (дотации, субсидии, субвенции, иные межбюджетные трансферты). Объем межбюджетных трансфертов, запланированных к предоставлению из областного бюджета бюджетам муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, в 2020 году составил 39,4 % общего объема расходов областного бюджета, в 2021 году – 35,4 %, в 2022 году – 35,2 %. Объемы межбюджетных трансфертов, предложенных к утверждению Законопроектом, в сопоставлении с объемами межбюджетных трансфертов, предусмотренных в 2019 года Законом № 144-ОЗ, представлены в Приложении 2. Так, в 2020 году планируется увеличение общего объема межбюджетных трансфертов на 2,9 % к уровню 2019 года (Закон № 144-ОЗ). При этом в 2020 году по сравнению с 2019 годом предусмотрено увеличение объема дотаций в 4,7 раза и уменьшение объема субсидий в 2 раза.

12. Законопроект не противоречит прогнозу социально-экономического развития Свердловской области на среднесрочный период 2020–2022 годов, основным направлениям бюджетной и налоговой политики Свердловской области на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов, бюджетному прогнозу Свердловской области на долгосрочный период до 2030 года (с учетом проекта изменений), программе «Пятилетка развития Свердловской области» на 2017–2021 годы.

13. При подготовке Законопроекта соблюдены установленные БК РФ принципы, а именно:

- составление бюджета осуществлено в порядке, определенном БК РФ, группировка доходов и расходов – в соответствии с бюджетной классификацией бюджетной системы Российской Федерации, что соответствует принципу единства бюджетной системы Российской Федерации (статья 29 БК РФ);

- прогноз доходов областного бюджета сформирован в соответствии с перечнем видов доходов, закрепленных за субъектом Российской

Федерации, расходы – в соответствии с расходными обязательствами, принятыми в соответствии с полномочиями органов государственной власти субъекта Российской Федерации, источники финансирования дефицита бюджета – в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации, что подтверждает соблюдение принципа разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджета между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации (статья 30 БК РФ);

– объем предусмотренных расходов соответствует суммарному объему доходов и поступлений источников финансирования дефицита бюджета, что соответствует принципу сбалансированности бюджета (статья 33 БК РФ);

– расходы бюджета не увязаны с определенными видами доходов и источниками финансирования дефицита бюджета, за исключением субсидий и субвенций, получаемых из федерального бюджета, что соответствует принципу общего (совокупного) покрытия расходов бюджета (статья 35 БК РФ).

Приложение: на 2 л. в 1 экз.

Председатель Счетной палаты
Свердловской области



Е.В. Новоторженцева

**Объемы финансирования национальных проектов на 2020–2022 годы,
предусмотренные Законопроектом, в сопоставлении с объемами
финансирования на 2019 год, предусмотренными Законом № 144-ОЗ**

№	Наименование национального проекта, Комплексного плана	Объемы бюджетных ассигнований, тыс. руб.			
		2019 год (Закон № 144-ОЗ)	2020 год	2021 год	2022 год
1	2	3	4	5	6
1.	Демография	12 640 643,5	15 496 952,9	14 716 872,0	14 666 675,1
2.	Здравоохранение	3 496 931,7	4 849 052,8	2 805 202,3	2 985 584,7
3.	Образование	1 649 816,8	2 269 669,3	2 392 816,8	2 237 613,4
4.	Жилье и городская среда	6 019 846,7	2 140 356,6	1 806 940,8	642 090,9
5.	Экология	296 038,8	666 272,0	920 882,0	1 265 691,4
6.	Безопасные и качественные автомобильные дороги	3 515 245,7	3 831 452,0	3 327 032,0	3 392 131,2
7.	Производительность труда и поддержка занятости	194 259,0	71 419,8	72 587,9	62 071,5
8.	Наука	26 250,0	126 650,0	26 650,0	26 650,0
9.	Цифровая экономика	0,0	88 985,7	0,0	0,0
10.	Культура	301 071,8	127 393,4	279 775,7	120 655,2
11.	Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы	1 166 522,4	262 339,5	726 187,8	1 744 387,1
12.	Международная кооперация и экспорт	8800,0	0,0	0,0	0,0
13.	Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры	0,0	0,0	0,0	0,0
ИТОГО		29 315 426,4	29 930 544,0	27 074 947,3	27 143 550,5

**Объемы межбюджетных трансфертов, предложенных к утверждению Законопроектом,
в сопоставлении с объемами межбюджетных трансфертов, предусмотренных в 2019 года Законом № 144-ОЗ**

№	Форма межбюджетного трансферта	2019 год (Закон № 144-ОЗ)		2020 год		2021 год		2022 год	
		тыс. руб.	(%)	тыс. руб.	(%)	тыс. руб.	(%)	тыс. руб.	(%)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.	Дотации	6 094 772,0	5,5	28 614 630,0	25,3	19 460 929,0	19,0	17 053 997,0	17,0
2.	Субсидии	44 146 478,9	40,2	21 625 375,1	19,1	19 264 934,8	18,9	16 419 839,1	16,4
3.	Субвенции	54 678 466,3	49,8	59 493 509,2	52,6	62 288 960,5	61,0	65 340 249,2	65,3
	Иные межбюджетные								
4.	трансферты	4 962 595,9	4,5	3 382 878,5	3,0	1 175 737,9	1,2	1 220 966,4	1,2
ВСЕГО:		109 882 313,1	100,0	113 116 392,8	100,0	102 190 562,2	100,0	100 035 051,7	100,0