

**ИНФОРМАЦИЯ ОБ ОСНОВНЫХ ИТОГАХ
ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКОГО МЕРОПРИЯТИЯ
«Проведение экспертизы и подготовка заключения контрольно-
счетной палаты на проект Закона Нижегородской области
«Об областном бюджете на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов»
(к первому чтению)**

Во исполнение норм Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее также БК РФ), Закона Нижегородской области «О бюджетном процессе в Нижегородской области» (далее – Закон о бюджетном процессе) и Закона Нижегородской области «О контрольно-счетной палате Нижегородской области» контрольно-счетной палатой Нижегородской области (далее – КСП НО) осуществлен анализ проекта закона Нижегородской области «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (далее также Законопроект, проект закона) и направленного совместно с ним пакета документов (письмо Законодательного Собрания Нижегородской области от 25.10.2019 № 307/18-43/18-02/19). По итогам проведенной экспертизы КСП НО подготовлено Заключение на Законопроект (к первому чтению).

1. Законопроект внесен Губернатором Нижегородской области на рассмотрение Законодательным Собранием Нижегородской области в срок, установленный статьей 23 Закона о бюджетном процессе. Перечень документов, представленных одновременно с проектом бюджета, соответствует требованиям, установленным статьей 184.2 БК РФ и статьей 23 Закона о бюджетном процессе.

В соответствии с нормами статьи 169 БК РФ и статьи 16 Закона о бюджетном процессе законопроект составлен сроком на три года - очередной финансовый год и плановый период. Основные характеристики Законопроекта сформированы следующим образом:

Таблица 1.
(тыс.рублей)

Показатели	2020 год	к первоначальному плану 2019 г.	2021 год	к плану 2020 г.	2022 год	к плану 2021 г.
Доходы	182 163 810,9	110,0%	188 813 998,0	103,7%	191 043 290,4	101,2%
Расходы	182 163 810,9	110,0%	188 813 998,0	103,7%	191 043 290,4	101,2%
Дефицит	0,0	-	0,0	-	0,0	-

Законопроект разработан на основании положений следующих документов:

- Послания Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации;
- Основных направлений бюджетной и налоговой политики Нижегородской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, утвержденных постановлением Правительства Нижегородской области от 12.09.2019 № 649;
- Прогноза социально-экономического развития Нижегородской области на 2020 год и на период до 2022 года, утвержденного Постановлением Правительства Нижегородской области от 23.10.2019 № 767;
- Бюджетного прогноза Нижегородской области на долгосрочный период (2018-2035 годы) с учетом проекта изменений;

- утвержденных государственных программ, проектов изменений утвержденных государственных программ и проектов вновь разработанных государственных программ¹.

Составление Законопроекта на основании положений вышеперечисленных документов соответствует статье 172 БК РФ «Сведения, необходимые для составления проектов бюджетов».

2. В соответствии с требованиями статьи 172 БК РФ составление проекта бюджета основывается на прогнозе социально-экономического развития. Согласно пояснительной записке к проекту закона Нижегородской области «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» в целях финансового обеспечения расходных обязательств проект областного бюджета сформирован на основе прогноза социально-экономического развития Нижегородской области на среднесрочный период (далее – Прогноз).

В соответствии со ст. 11 Закона Нижегородской области от 03.03.2015 № 24-З «О стратегическом планировании в Нижегородской области» Прогноз разрабатывается ежегодно на основе:

- прогноза социально-экономического развития РФ на среднесрочный период;
- стратегии социально-экономического развития области с учетом основных направлений бюджетной и налоговой политики области.

Согласно информации, представленной в пояснительной записке к Прогнозу, он разработан на основе прогноза социально-экономического развития РФ на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов (базовый вариант) с учетом основных направлений бюджетной политики Нижегородской области, которыми определены приоритеты государственной поддержки различных отраслей экономики.

Основные направления бюджетной и налоговой политики Нижегородской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов (далее – Основные направления) разработаны с целью определения условий и основных подходов к формированию проекта областного бюджета на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов и утверждены постановлением Правительства Нижегородской области от 12.09.2019 № 649.

В соответствии с Основными направлениями бюджетная и налоговая политика Правительства области на среднесрочную перспективу сохраняет преемственность бюджетной и налоговой политики предыдущего планового периода и ориентирована на реализацию основных задач, определенных в том числе Указом Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития РФ на период до 2024 года» и Стратегией социально-экономического развития Нижегородской области до 2035 года, утвержденной Постановлением Правительства Нижегородской области от 21.12.2018 № 889.

¹ В соответствии со статьей 23 Закона Нижегородской области от 12.09.2007 № 126-З «О бюджетном процессе в Нижегородской области» в состав пакета документов, внесенного в Законодательное Собрание Нижегородской области и КСП НО вместе с проектом закона Нижегородской области «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов», входят не проекты изменений государственных программ и проекты вновь разработанных государственных программ, а проекты паспортов государственных программ Нижегородской области. Таким образом, анализ Законопроекта осуществлен КСП НО исходя из предоставленных документов.

Методологические основы прогнозирования налоговых и неналоговых доходов областного бюджета установлены приказом министерства финансов Нижегородской области от 30.12.2013 № 142 «Об утверждении Положения о формировании прогноза основных налоговых и неналоговых доходов областного бюджета».

При расчете прогнозируемых доходов нормативы отчислений в областной бюджет региональных и федеральных налогов и сборов, а также неналоговых доходов применены в соответствии с действующим бюджетным и налоговым законодательством на период 2020-2022 годов и планируемыми изменениями к нему.

Законопроектом сформирована следующая структура доходов областного бюджета на 2020 год (в динамике от первоначального плана на 2019 год):

Таблица 2.

	Бюджет 2019 года (первоначальный план)		Бюджет 2020 года		Отклонение	
	Показатели, тыс.рублей	Доля,%	Показатели, тыс.рублей	Доля,%	показателя, %	доли, п.п
Доходы всего:	165 583 932,5	100,0	182 163 810,9	100,0	"+"10,0%	-
Налоговые	133 216 676,6	80,4	148 296 681,6	81,4	"+"11,3%	"+"0,96 п.п.
Неналоговые	2 947 858,4	1,8	3 120 179,1	1,7	"+"5,8%	"-"0,07 п.п.
Безвозмездные поступления	29 419 397,5	17,8	30 746 950,2	16,9	"+"4,5%	"-"0,89 п.п.

Отмечается абсолютный рост доходов в целом на 16 579 878,4 тыс.рублей при увеличении доли налоговых доходов на 0,9 процентных пункта, снижении доли неналоговых доходов на 0,1 процентных пункта и безвозмездных поступлений на 0,9 процентных пункта.

3. По налоговым и неналоговым доходам в результате выборочного анализа расчетов по доходным источникам обоснованность проектируемых сумм КСП НО в целом подтверждает. В части отдельных видов доходов имеется ряд замечаний и предложений, изложенных в Заключении.

4. Доходы дорожного фонда Нижегородской области на 2020 год (17 687 941,4 тыс.рублей), на 2021 год (20 694 556,9 тыс.рублей) и на 2022 год (18 622 088,2 тыс.рублей) сформированы за счет собственных источников и межбюджетных трансфертов из федерального бюджета с соблюдением требований Закона Нижегородской области от 09.08.2011 № 110-3 «О дорожном фонде Нижегородской области».

5. Законопроектом в доходах областного бюджета запланированы безвозмездные поступления из федерального бюджета в соответствии с проектом Федерального Закона № 802503-7 «О федеральном бюджете на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов».

Таблица 3.
(тыс.рублей)

Безвозмездные поступления	2019 год (законопроект)	2020 год	2021 год	2022 год
Всего,	17 440 281,4	30 746 950,2	26 912 318,7	20 568 791,4
в том числе:				
Дотации	6 031 234,6	6 234 211,0	4 143 938,3	2 167 369,0

Безвозмездные поступления	2019 год (законопроект)	2020 год	2021 год	2022 год
Субсидии	3 723 398,5	11 176 318,9	9 219 792,5	7 264 113,3
Субвенции	6 932 389,0	9 756 208,8	9 845 755,5	9 885 326,7
Иные МБТ	753 259,3	3 580 211,5	3 702 832,4	1 251 982,4

6. Дефицит бюджета. Государственный долг области и расходы на его обслуживание.

6.1. В соответствии с Законопроектом областной бюджет в трехлетнем периоде сформирован с дефицитом 0,0 тыс.рублей.

6.2. Параметры государственного долга на 2020 год (75 042 772,8 тыс.рублей), 2021 год (79 949 015,0 тыс.рублей) и на 2022 год (79 949 015,0 тыс.рублей) разработаны с учетом требований Бюджетного кодекса РФ (статьи 99, 106, 107, 110.1, 110.2), Проекта закона № 1052-6/2019 о внесении изменений в Закона области № 83-3 «О государственном долге Нижегородской области», Концепции управления государственным долгом Нижегородской области, в нормах которой нашли отражение условия реструктуризации федеральных бюджетных кредитов, проведенной в декабре 2017 года.

Снижение показателей верхнего предела государственного долга планируется не только в абсолютном выражении, но, что более важно, произойдет его снижение в соотношении к доходам бюджета без учета безвозмездных поступлений, т.е. так называемым, «собственным» доходам: на 01.01.2021 до 49,6%, на 01.01.2022 до 46,3%, на 01.01.2023 до 44,0%.

6.3. Планируемые объемы расходов на обслуживание государственного долга Нижегородской области на 2020 год (4 415 705,7 тыс.рублей), 2021 год (4 239 320,6 тыс.рублей) и на 2022 год (4 237 459,5 тыс.рублей) не превышают предельных ограничений, установленных Бюджетным кодексом РФ (статьи 107 и 111).

7. В соответствии с основными направлениями бюджетной и налоговой политики в Нижегородской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов бюджетная политика в части расходов будет ориентирована на безусловное достижение приоритетов и целей, определенных в Указе Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» и на реализацию мер по повышению эффективности использования бюджетных средств.

Приоритетность расходов областного бюджета на реализацию национальных и региональных стратегических целей развития будет определяться с учетом утвержденных паспортов национальных и региональных проектов.

В среднесрочной перспективе сохраняются следующие приоритеты бюджетных расходов:

- обеспечение сохранения (в процентном соотношении) целевых показателей заработной платы отдельным категориям работников социальной сферы, установленным на 2018 год Указами Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», от 01.06.2012 № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы» и от 28.12.2012 № 1688 «О некоторых мерах по реализации

государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»;

- финансирование социально значимых расходов с учетом ежегодной индексации;

- поддержка семей, имеющих детей;

- реализация мер социальной поддержки населения;

- предоставление жилых помещений детям-сиротам и лицам из их числа;

- софинансирование социально значимых расходов органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Нижегородской области;

- реализация государственных программ, направленных на содействие устойчивому развитию экономики Нижегородской области, в том числе программ занятости населения, поддержки приоритетных отраслей экономики, поддержки сельскохозяйственного производства, а также малого бизнеса;

- реализация мер по обеспечению доступности транспортного обслуживания льготных категорий граждан, учащихся, студентов;

- реализация мероприятий по обеспечению экологической безопасности;

- реализация жилищных программ, действующих в Нижегородской области;

- формирование комфортной городской среды.

Проект областного бюджета по расходам на 2020 год рассчитан в сумме 182 163 810,9 тыс.рублей, что составляет 110,0% к первоначальному бюджету 2019 года (165 583 932,5 тыс.рублей). Справочно: расходы областного бюджета за 9 месяцев 2019 года исполнены в сумме 116 076 617,0 тыс.рублей или 62,5% от уточненного годового плана (185 744 571,6 тыс.рублей). На 2021 и 2022 годы общий объем расходов областного бюджета запланирован в сумме 188 813 998,0 тыс.рублей (в том числе условно утверждаемые расходы в сумме 4 143 875,4 тыс.рублей) и 191 043 290,4 тыс.рублей (в том числе условно утверждаемые расходы в сумме 8 618 725,0 тыс.рублей), рост которых составит 3,7% и 1,2% соответственно по отношению к прогнозируемым объемам расходов на 2020 и 2021 годы.

В соответствии с частью 5 статьи 184.1 БК РФ под условно утверждаемыми расходами понимаются не распределенные в плановом периоде в соответствии с классификацией расходов бюджетов бюджетные ассигнования.

9. В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации проект областного бюджета на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов сформирован в программном формате.

Проектом закона в 2020 году предусмотрено финансирование 33 государственных программ и одной государственной региональной адресной программы в общей сумме 174 365 844,0 тыс.рублей, что составляет 95,7% от общих расходов бюджета (в 2019 году - 30 государственных программ в сумме 159 089 201,3 тыс.рублей или 96,1% от общих расходов бюджета).

Наибольший удельный вес в общем объеме расходов областного бюджета на государственные программы занимают следующие программы:

Таблица 4.

Наименование государственной программы	Удельный вес в общем объеме расходов на государственные программы			
	2019 (первоначальный план)	2020	2021	2022
Развитие образования	24,1	24,3	24,6	23,9
Социальная поддержка граждан	19,3	18,7	19,3	20,3
Развитие здравоохранения	16,9	16,5	16,0	17,0
Развитие транспортной системы	11,7	12,2	13,4	12,2
Управление государственными финансами	11,4	11,1	10,8	11,0
Прочие	16,6	17,2	15,9	15,6
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0

10. Приоритетными направлениями бюджетной политики в Нижегородской области в сфере межбюджетных отношений в 2020-2022 годах будут являться:

- создание условий для исполнения органами местного самоуправления муниципальных образований Нижегородской области закрепленных за ними полномочий;

- мотивация органов местного самоуправления муниципальных образований к экономическому развитию и наращиванию налоговой базы, в том числе посредством передачи на местный уровень 20% доходов, взимаемых в связи с применением упрощенной системы налогообложения;

- реализация государственной политики на местном уровне, направленной на повышение эффективности расходования бюджетных средств;

- контроль за осуществлением органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Нижегородской области ответственной финансовой политики;

- выравнивание возможностей граждан в получении качественных и доступных государственных и муниципальных услуг.

Формирование межбюджетных отношений осуществлено на основании соответствующих норм Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Бюджетного кодекса Российской Федерации и Закона Нижегородской области от 06.12.2011 №177-З «О межбюджетных отношениях в Нижегородской области» (в редакции от 24.10.2019).

В целях повышения эффективности выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных районов, городских округов и поселений Нижегородской области планируется продолжить практику распределения межбюджетных трансфертов с учетом «модельных расходов» муниципальных образований. Предоставление дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности будет сопровождаться подписанием соглашений между министерством финансов Нижегородской области и органами местного самоуправления муниципальных образований, предусматривающих меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению муниципальных финансов поселений.

11. Расходы на осуществление бюджетных инвестиций запланированы в соответствии с проектом Адресной инвестиционной программы Нижегородской области на 2020-2022 (далее – проект АИП), информация об объемах финансирования в рамках проекта АИП представлена в таблице.

Таблица 5.
(тыс.рублей)

Источники финансирования	2020 год	к первоначальному плану 2019 г.	2021 год	к плану 2020 г.	2022 год	к плану 2021 г.
Средства федерального бюджета	7 781 681,6	в 5,4 раза больше	7 785 457,0	100,0%	4 091 649,1	52,6%
Средства областного бюджета	5 805 782,7	86,3%	8 985 517,9	154,8%	7 801 458,9	86,8%
Средства местных бюджетов	329 573,4	33,4%	324 369,1	98,4%	379 020,5	116,8%
Прочие источники	1 000 000,0	-	1 000 000,0	100,0%	-	-
За счет всех источников	14 917 037,8	в 1,6 раз больше	18 095 343,0	121,3%	12 272 128,5	67,8%

Основные расходы запланированы на объекты в рамках государственных программ «Обеспечение населения Нижегородской области качественными услугами в сфере жилищно-коммунального хозяйства» (2020 год - 29,3%, 2021 год – 19,2% и 2022 год – 23,6%) и «Развитие транспортной системы Нижегородской области» (2020 год – 22,7%, 2021 год – 38,6% и 2022 год – 32,2%)

Предложения и рекомендации по результатам проведенного анализа государственных программ будут изложены КСП НО в заключении ко второму чтению.

Аудитор

Н.С. Хлунова