



от 10.06.2016 № 770

на № 2251 от 07.06.2016

Председателю  
Государственного Совета  
Удмуртской Республики

**В.П. Невоструеву**

Заключение на проект закона Удмуртской Республики «О внесении изменений в Закон Удмуртской Республики «О бюджете Удмуртской Республики на 2016 год»

Государственным контрольным комитетом Удмуртской Республики (далее - Комитет) проведена экспертиза проекта закона Удмуртской Республики «О внесении изменений в Закон Удмуртской Республики «О бюджете Удмуртской Республики на 2016 год» (далее - законопроект) по материалам, представленным постоянной комиссией по бюджету, налогам и финансам Государственного Совета Удмуртской Республики (письмо от 07.06.2016 № 2251), по результатам которой подготовлено настоящее заключение.

Изменения в Закон Удмуртской Республики «О бюджете Удмуртской Республики на 2016 год» от 18.12.2015 № 88-РЗ в ред. от 10.05.2016 № 25-РЗ (далее - Закон о бюджете на 2016 год) вносятся в четвертый раз.

Законопроектом изменяются основные характеристики бюджета Удмуртской Республики (общий объем доходов, расходов и дефицита бюджета).

Анализ изменений основных характеристик бюджета Удмуртской Республики на 2016 год приведен в следующей таблице.

Таблица 1. тыс. руб.

Основные характеристики бюджета УР		2016 год				
		Закон УР «О бюджете Удмуртской Республики на 2016 год» от 18.12.2015				
		Утв. первонач. от 18.12.2015 № 95-РЗ	В ред. от 17.02.2016	В ред. от 31.03.2016 №11-РЗ	в ред. от 10.05.2016 №25- РЗ	Законопроект (июнь) (с учетом поправок)
1	2	3	4	5	6	
Доходы бюджета	сумма	55 199 685,6	55 199 685,6	56 943 591,6	56 943 591,6	59 026 209,4
	Отк. сумма	x	0	+1 743 906,0	0	+2 082 617,8
	%	x	0	+3,2	0	+3,7
Налоговые и неналог. доходы	сумма	47 245 047,8	47 245 047,0	48 986 203,0	48 986 203,0	49 101 335,0
	Отк. сумма	x	0	+1 741 156,0	0	+115 132,0
	%	x	0	+3,7	0	+0,2
Расходы бюджета	сумма	59 606 355,6	58 412 424,6	60 879 477,8	60 879 477,8	63 326 095,6
	Отк. сумма	x	-1 193 931,0	+2 467 053,2	0	+2 446 617,8
	%	x	-2,0	+4,2	0	+4

1		2	3	4	5	6
Дефицит (-) профицит	сумма	4 406 670,0	3 212 739,0	3 935 886,2	3 935 886,2	4 299 886,2
	Отк. Сумма	x	-1 193 931,0	+723 147,2	0	+364 000,0
	%	x	-27,1	+22,5	0	+9,2
Верхний предел госдолга на 01.01.2017	сумма	42 095 141,9	42 961 698,9	43 611 698,9	43 611 698,9	43 975 698,9
	Отк. сумма	X	+866 557,0	+650 000,0	0	+364 000,0
	%	X	+2,1	+1,5	0	+0,8
Предельный объем госдолга на 2016 год	сумма	54 230 835,9	60 097 392,9	60 747 392,9	60 747 392,9	61 111 392,9
	Отк. сумма	x	+586 655,7	+650 000,0	0	+364 000,0
	%	x	+1,1	+1,0	0	+0,6

1. Доходы бюджета Удмуртской Республики планируется увеличить на 2 082 617,8тыс. руб. (3,7%) и составят 59 026 209,4тыс. руб., в том числе объем межбюджетных трансфертов, получаемых из бюджетов бюджетной системы- 9 397 200,9тыс. руб. (увеличение на 1 800 649,3тыс. руб.).

Сравнительный анализ распределения доходов бюджета Удмуртской Республики в разрезе групп поступлений представлено в следующей таблице.

Таблица 2

	Наименование дохода	Отчет 2015г. тыс.руб.	2016 год				
			Закон о бюджете первоначально	Закон о бюджете в ред. от 10.05.2016 №25-ПЗ	Законопроект, тыс.руб.	в % к 2015 году гр. 5/гр.2	Уд. вес в общем объеме,%
	1	2	3		5	6	7
1.	<b>Налоговые и неналоговые доходы</b>	42 509 172,1	47 245 047,8	48 986 203,0	49 101 335,0	115,5	83,2
1.1	<i>Налоговые доходы</i>	41 071 066,9	45 923 129,0	47 651 008,0	47 651 008,0	116,0	80,7
1.2	<i>Неналоговые доходы</i>	1 438 105,2	1 321 918,0	1 335 195,0	1 450 327,0	100,9	2,5
2.	<b>Безвозмездные поступления</b>	13 366 032,9	7 954 638,6	7 957 388,6	9 924 874,4	74,3	16,8
	<b>Всего доходов</b>	55 875 205,0	55 199 685,6	56 943 591,6	59 026 209,4	105,6	100,0

Изменения по налоговым доходам законопроектом не планируются.

Анализ данных таблицы 2 показывает, что темп роста *прогнозируемых поступлений по налоговым доходам* на 2016 год составляет 116% от факта 2015 года.

По данным Управления федерального казначейства по УР поступления *налоговых доходов* в бюджет УР по состоянию на 01 июня т.г. составили 20 522 927,1 тыс.руб., за аналогичный период 2015 года указанные поступления составляли 16 752 699,2 тыс.руб. То есть, темп роста против аналогичного уровня прошлого года составляет 122,5%.

Вместе с тем, на момент подготовки настоящего заключения Комитет не располагает сведениями о суммах предстоящих возвратов средств налогоплательщикам по ранее уплаченным авансовым платежам в бюджет УР по налогу на прибыль (справочно: в 2015 году возврат средств составил 3,0 млрд. руб.). В Пояснительной записке, ни в финансово-экономическом обосновании (ФЭО) к законопроекту не содержатся расчеты оценки ожидаемого исполнения бюджета УР по доходам за 2016 год, что не позволяет Комитету оценить реалистичность доходов бюджета.

*В соответствии с требованиями ст.37 Бюджетного кодекса РФ принцип достоверности бюджета означает надежность показателей прогноза социально-экономического развития соответствующей территории и реалистичность расчета доходов и расходов бюджета.*

Законопроектом предусмотрено увеличение *неналоговых доходов* на сумму 115 132,0 тыс. руб., что, согласно Пояснительной записке, объясняется ожидаемым поступлением доходов: «от компенсации затрат государства» (100 679,0 тыс. руб.), «продажи иного имущества, находящегося в государственной собственности (14 274,0 тыс. руб.)» и поступлением сумм в возмещение ущерба, причиняемого автомобильным дорогам транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов (179,0 тыс. руб.). *При этом в Пояснительной записке обоснования в разрезе конкретных источников видов поступления доходов отсутствуют.*

Анализ поступления прогнозируемых *неналоговых доходов* приведен в таблице 3.

Таблица 3 (млн. руб.)

Наименование	Закон о бюджете на 2016 год (в ред. от 10.05.16 №25-ФЗ)	Поправки (законопроект)	Законопроект с учетом изменений (сумма, %)	Поступления		
				на 01.05.2015	на 01.05.2016	Рост, снижение
Доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства	28,0	+100,7	128,7 в 4,6 раза	15,9 56,4*	16,7	+0,8
Доходы от продажи материальных и нематериальных активов	23,3	+14,3	37,6 в 1,6 раза	2,9 8,5*	1,8	-1,1
Доходы в возмещение ущерба, причиняемого автомобильным дорогам транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов	1 082,1	+0,18	1 082,3 менее 1%	260,6 857,2*	289,4	+28,8

\*- поступления за 2015 год

Анализ данных таблицы показал, что по состоянию на 01 мая т.г. поступления доходов составили от:

- от оказания платных услуг и компенсации затрат государства составило всего 16,7 млн. руб. или 21,5% от прогнозируемого показателя (128,7 млн.руб.), но в 4,6 раза от ранее утвержденных законом о бюджете на 2016 год бюджетных назначений;

- продажи материальных и нематериальных активов (иного имущества, находящегося в государственной собственности)– 1,8 млн.руб., или 4,8 % от прогнозируемого показателя (37,6 млн.руб.) и больше на 14,3 млн. руб. или в 1,6 раза ранее утвержденных бюджетных назначений, что не обосновано в Пояснительной записке и ФЭО.

Увеличение объема *безвозмездных поступлений* в бюджет УР на 1 967 485,8 тыс. руб. объясняется приведением их поступления в соответствии с Федеральным законом от 24.12.2015 №359-ФЗ «О федеральном бюджете на 2016 год», а также заключенными соглашениями с федеральными органами исполнительной власти РФ, и ранее принятыми распоряжениями Правительства РФ по распределению целевых межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов РФ.

С учетом планируемых изменений прогнозируемый объем *безвозмездных поступлений* составит 9 924 874,4 тыс.руб., что на 1 970 245,8 тыс.руб. больше первоначально утвержденных бюджетных назначений, но меньше факта 2015 года (13 366 032,9 тыс.руб.) на 3 441 158,5 тыс.руб.

2. Расходы бюджета (бюджетные ассигнования) планируется увеличить на 2 446 617,8 тыс. руб. и утвердить в сумме 63 326 095,6 тыс. руб.

Соответственно предлагается внести изменения в статьи 1, 4, 8, 12, 22 Закона о бюджете на 2016 год в части утверждения ведомственной структуры расходов бюджета, распределения бюджетных ассигнований по целевым статьям (государственным программам и непрограммным направлениям деятельности), группам (группам и подгруппам) видов расходов, а также по разделам, подразделам, целевым статьям, группам (группам и подгруппам) видов расходов и др. расходам в редакции согласно законопроекту (Приложения 7, 7.4, 8, 8.4, 9, 9.4).

Изменение расходной части бюджета в разрезе разделов бюджетной классификации РФ представлено в следующей таблице.

Таблица 4 (тыс. руб.)

Наименование	Утверждено в Законе о бюджете на 2016 г. от 18.12.2015 № 95-ФЗ (первоначально)	Утверждено в Законе о бюджете на 2016 г. от 18.12.2015 № 95-ФЗ (в ред. от 10.05.2016 № 25-ФЗ, Прил. 9.3)	Законопроект (поправки) Приложение 9.4	Законопроект (расходы бюджета с учетом изменений)
1	2	3	4	5
<b>Всего</b>	<b>59 606 355,6</b>	<b>60 879 477,8</b>	<b>2 446 617,8</b>	<b>63 326 095,6</b>
Общегосударственные вопросы (0100)	3 112 376,4	2 539 545,6	46 977,2	2 586 522,8
Национальная оборона (0200)	29 104,0	29 104,0	0	29 104,0
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность (0300)	562 782,1	562 782,1	-1 276,7	561 505,4
Национальная экономика (0400)	9 203 250,1	11 343 802,4	1 584 264,2	12 928 066,6
в том числе дорожный фонд (0409)	4 679 208,7	5 681 302,0	220 034,4	5 901 336,4
Жилищно-коммунальное хозяйство (0500)	1 260 773,3	1 327 266,5	212 133,2	1 539 399,7
Охрана окружающей среды (0600)	34 652,0	35 413,6	18 802,9	54 216,5
Образование (0700)	16 610 866,4	16 659 787,7	439 627,6	17 099 415,3
Культура, кинематография (0800)	793 513,4	796 263,4	308,2	796 571,6
Здравоохранение (0900)	10 310 400,2	10 310 641,8	-9 532,3	10 301 109,5
Социальная политика (1000)	10 109 623,3	10 094 623,2	84 132,6	10 178 755,8
Физическая культура и спорт (1100)	758 244,3	728 312,2	114 698,5	843 010,7
Средства массовой информации (1200)	231 032,1	239 315,2	200,	239 515,2
Обслуживание государственного и муниципального долга (1300)	3 426 916,0	3 026 916,0	-76 000,0	2 950 916,0
Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований (1400)	3 162 822,0	3 185 704,0	32 282,4	3 217 986,4

Анализ показал, что наибольшее увеличение ассигнований предусмотрено по разделу 0400 «Национальная экономика» (+1 584 264,2 тыс.руб.) , из них по подразделу 0409 «Дорожное хозяйство (дорожные фонды)» - на 220 034,4 тыс. руб.

Сокращение бюджетных ассигнований планируется по разделам «Обслуживание государственного и муниципального долга» на 76 000,0 тыс. руб. (2,5%) и с учетом изменений утвержденные бюджетные ассигнования составят 2 950 916,0 тыс. руб., что выше факта 2015 года (2 903 293,3 тыс.руб.) в 1,016 раза в связи с ростом объема государственного долга УР. По разделу «Здравоохранение»(0900) бюджетные ассигнования сокращаются на 9532,3 тыс.руб. и составят 10 301 109,5 тыс.руб. (факт. 2015 года 10 829 165,2 тыс.руб., кредиторская задолженность на 01.01.2016 по ГРБС Минздрав - 91 740,4 тыс.руб.), Национальная безопасность и правоохранительная деятельность (0300) – на 1276,7 тыс.руб. и составят 561 505,4 тыс.руб. Обоснования сокращения ассигнований в Пояснительной записке имеются.

Анализ Приложения 7.4 законопроекта (ведомственная структура расходов бюджета УР на 2016 год) показал, что бюджетные ассигнования увеличены 15-ти главным распорядителям бюджетных средств (ГРБС), из них наибольший объем: Минтранспорта УР – 1 240 317,3 тыс. руб., Минстрой УР – 535 212,5 тыс. руб., Минсельхоз УР – 306 248,0 тыс. руб. и Минэнерго УР – 197 123,3 тыс. руб.

Также законопроектом в новой редакции изложено Приложение 11 Закона о бюджете УР на 2016 год и увеличить общий объем бюджетных ассигнований дорожного фонда УР на 2016 год до 6 922 251,6 тыс. руб., что на 1 240 317,3 тыс. руб. больше утвержденных назначений за счет следующих доходов:

- поступления межбюджетные трансфертов на реализацию мероприятий региональных программ в сфере дорожного хозяйства, включая проекты, реализуемые с применением механизмов государственно-частного партнерства, и строительство, реконструкцию и ремонт уникальных искусственных дорожных сооружений по решениям Правительства РФ – 1 019 947,9 тыс. руб.;

- субсидий из федерального бюджета на строительство и реконструкцию автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием, ведущих от сети автомобильных дорог общего пользования к ближайшим общественно значимым объектам сельских населенных пунктов, а также к объектам производства и переработки сельскохозяйственной продукции, в рамках реализации федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014 – 2017 годы и на плановый период до 2020 года» (220 034,4 тыс. руб.);

- прогнозирования роста поступления сумм в возмещение вреда, причиняемого автомобильным дорогам регионального или межмуниципального значения транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов, зачисляемые в бюджеты субъектов РФ (179,0 тыс. руб.) и иных доходов (156,0 тыс. руб.).

Указанные изменения нашли соответствующее отражение в расходной части Дорожного фонда УР. Общий объем ассигнований Дорожного фонда УР по Государственной программе УР (ГП) - «Развитие транспортной системы Удмуртской Республики (2013-2020 годы)» составит 6 573 584,9 тыс. руб., что на 1 020 282,9 тыс. руб. превысит утвержденные назначения и ГП «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» на 2013-2020 годы – 348 034,3 тыс. руб. (рост в 2,7 раза).

Кроме того, особенностью законопроекта является распределение ассигнований дорожного фонда УР ГП *по определенным объектам строительства и реконструкции автомобильных дорог*, что повышает прозрачность бюджета.

По разделу 1400 «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» к Пояснительной записке и финансовому обоснованию расчеты распределения расходов из бюджета УР по муниципальным образованиям не представлены. С учетом изменений (+ 32 282,4 тыс.руб.) по подразделу 1404 «Иные дотации» бюджетные ассигнования составят 3 217 986,4 тыс.руб. Увеличение расходов обусловлено ранее принятыми распоряжениями Правительства УР.

Кроме того, по 17 ГРБС в ведомственной структуре расходов произведены изменения (перераспределение) бюджетных ассигнований, в том числе на погашение кредиторской задолженности, образовавшейся по состоянию на 01.01.2016 года, на общую сумму 205981,4 тыс.руб., из них по ГРБС Минсельхоз – 149 748,7 тыс.руб.

3. Законопроектом дефицит бюджета предлагается установить в сумме 4 299 886,2 тыс.руб., в суммовом выражении рост дефицита бюджета составил 364 000,0 тыс.руб., в связи с чем вносятся соответствующие изменения в *Источники финансирования дефицита бюджета УР на 2016 год* (Приложение 2 Закона о бюджете УР на 2016 год), в т.ч. в части привлечения кредитов от кредитных организаций на общую сумму 8 364 000,0 тыс. руб., что на 364 000,0 тыс. руб. превышает утвержденные бюджетные назначения.

Сравнительный анализ соблюдения норм бюджетного законодательства при утверждении бюджета УР и внесении изменений представлен в следующей таблице.

Таблица 5 (тыс. руб.)

Наименование показателя	Утверждено законом о бюджете Удмуртской Республики/ исполнено	Факт 2015 года	Закон о бюджете первоначально	Законопроект	Изменения к первоначально утвержденным показателям
Объем доходов	утверждено	54 177 547,7	<b>55 199 685,6</b>	<b>59 026 209,4</b>	+3 826 523,8
	исполнено	55 875 205,1	x	x	x
Объем доходов без учета объема безвозмездных поступлений	утверждено	45 154 843,0	47 245 047,8	49 101 335,0	+1 856 287,2
	исполнено	42 509 171,9	x	x	x
Объем расходов	утверждено	62 431 343,4	<b>59 606 355,6</b>	<b>63 326 095,6</b>	+8 126 410,0
	исполнено	61 159 373,0	x	x	x
Дефицит бюджета (-)	утверждено	-8 253 795,7	-4 406 670,0	-4 299 886,2	-106 783,9
	исполнено	-5 284 168,0	x	x	x
Акции и иные формы участия в капитале, находящиеся в собственности субъекта РФ	утверждено	70 000,0	90 000,0	445 164,3	+ 355 164,3
	исполнено	43 231,8	x	x	x
Изменение остатков средств бюджетов	утверждено	1 157 267,0	1 164,0	144 786,3	+ 143 622,3
	исполнено	978 867,7	x	x	x
Отношение дефицита бюджета к общему годовому объему доходов без учета объема безвозмездных поступлений, % (норма, установленная Бюджетным кодексом: не более 15 %)	исходя из утвержденных показателей	18,3 6,5*	9,3	8,8	-0,5

\*С учетом положений статьи 92.1 Бюджетного кодекса, предусматривающих возможность превышения установленного ограничения в пределах суммы поступлений от продажи акций и иных форм участия в капитале и (или) снижения остатков средств бюджета.

4. Законопроектом также предложено изложить в новой редакции *Программу государственных внутренних заимствований Удмуртской Республики на 2016 год* (Приложение 13 Закона о бюджете УР на 2016 год) в части увеличения общего объема привлечения заимствований до 23 500 765,0 тыс. руб. за счет роста объема привлечения кредитов от кредитных организаций на сумму 364 000,0 тыс. руб. (4,6%). Комитет отмечает, что привлечение кредитов коммерческих банков повлечет за собой дополнительную нагрузку на бюджет Удмуртской Республики.

Верхний предел государственного долга УР по состоянию на 01.01.2017 года соответственно увеличивается на 364 000,0 тыс.руб. и согласно ст.1 законопроекта предлагается установить в размере 43 975 698,9 тыс.руб., что не превышает общий объем доходов бюджета без учета безвозмездных поступлений (89,6%), что соответствует требованиям статьи 106 Бюджетного кодекса РФ. Предельный размер государственного долга ( 61 111 392,9 тыс.руб.) на 12 010 057,9 тыс.руб. превышает общий объем доходов бюджета без учета безвозмездных поступлений, т.е. на сумму задолженности по бюджетным кредитам из федерального бюджета в соответствии с

заключенными соглашениями, что в условиях действующего бюджетного законодательства допускается.

**Выводы:**

Представленный законопроект, в основном, соответствует требованиям бюджетного законодательства.

Комитет отмечает отсутствие к Пояснительной записке и финансово-экономическому обоснованию оценки ожидаемого исполнения доходной, расходной части бюджета Удмуртской Республики за 2016 год.

Председатель  
Государственного контрольного  
комитета Удмуртской Республики



Б.С. Сарнаев