ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

РАСПОРЯЖЕНИЕ

от 18 апреля 2018 г. № 694-р

МОСКВА

1. Утвердить прилагаемые:

Концепцию модернизации бюджетного процесса с внедрением процедуры финансового аудита;

план мероприятий по реализации Концепции модернизации бюджетного процесса с внедрением процедуры финансового аудита.

2. Минфину России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти обеспечить реализацию Концепции модернизации бюджетного процесса с внедрением процедуры финансового аудита и плана мероприятий по реализации Концепции модернизации бюджетного процесса с внедрением процедуры финансового аудита, утвержденных настоящим распоряжением.

Председатель Правительства
Российской Федерации Д.Медведев

3700830

УТВЕРЖДЕНА
распоряжением Правительства
Российской Федерации
от 18 апреля 2018 г. № 694-р

КОНЦЕПЦИЯ

модернизации бюджетного процесса с внедрением процедуры финансового аудита

I. Общие положения

Концепция модернизации бюджетного процесса с внедрением процедуры финансового аудита (далее - Концепция) разработана с учетом задач, поставленных в послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 1 марта 2018 г., в том числе по достижению до 2024 года темпов экономического роста выше мировых.

Темпы роста мировой экономики к 2020 году составят 2,8 процента в соответствии с прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов.

В соответствии с Федеральным законом "О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов" в 2018 - 2020 годах бюджетные ассигнования федерального бюджета по разделу "Национальная экономика" классификации расходов бюджетов утверждены в размере 2,2 - 2,3 трлн. рублей ежегодно, что составляет 13,1 - 13,4 процента общего объема расходов федерального бюджета или около 2 процентов - 2,3 процента валового внутреннего продукта Российской Федерации.

В то же время планы по снижению дефицита федерального бюджета (с 1,3 процента валового внутреннего продукта Российской Федерации в 2018 году до 0,8 процента валового внутреннего продукта Российской Федерации в 2020 году согласно Федеральному закону "О федеральном

бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов") требуют оптимизации бюджетных расходов и концентрации имеющихся ресурсов на достижении наиболее приоритетных для государства стратегических целей.

В настоящее время порядок принятия решений о предоставлении средств из федерального бюджета не содержит требования к рассмотрению нескольких вариантов реализации мероприятий, а также порядок и требования к определению оптимального варианта решения поставленной задачи с минимальными расходами или максимальными доходами федерального бюджета. В частности, при осуществлении капитальных вложений в рамках инвестиционных проектов за счет средств федерального бюджета не проводится оценка будущей рыночной стоимости федерального имущества и денежных потоков на протяжении всего жизненного цикла объекта капитального строительства, бюджетных рисков, возникающих в связи с его созданием, последующим содержанием и сносом, различных вариантов финансового обеспечения и возможности реализации доли Российской Федерации (в случае ее формирования) частным инвесторам по окончании реализации инвестиционного проекта.

При принятии решений в отношении расходов федерального бюджета, не связанных с осуществлением капитальных вложений, также не проводится оценка возможности достижения экономии средств федерального бюджета за счет поиска и обоснования альтернативных вариантов финансового обеспечения реализации мероприятий, в том числе за счет внебюджетных источников и использования таких инструментов, как государственные гарантии, долгосрочное тарифное регулирование, специальные инвестиционные контракты, соглашения о государственно-частном партнерстве, концессионные соглашения и инфраструктурные формы поддержки.

Предусмотренные Концепцией меры по модернизации бюджетного процесса направлены на внедрение процедуры финансового аудита с целью ее применения при планировании и реализации мероприятий на этапе выбора инструментов реализации целей государственной политики.

Внедрение процедуры финансового аудита направлено на повышение обоснованности предложений о предоставлении финансового обеспечения за счет средств федерального бюджета для реализации мероприятий государственных программ Российской Федерации (далее - государственные программы), приоритетных проектов (программ), мероприятий, включенных в проекты государственных программ, и мероприятий непрограммных направлений деятельности

федеральных органов исполнительной власти за счет поиска и оценки различных вариантов финансового обеспечения реализации мероприятий с использованием лучших практик обоснования и представления инициатив в виде проектов. Внедрение процедуры финансового аудита стимулирует повышение объема финансирования указанных мероприятий из внебюджетных источников за счет поиска и определения потенциальных инвесторов (институтов развития, финансово-промышленных холдингов, инвестиционных и коммерческих банков).

Концепция подготовлена с учетом закрепления проектной деятельности как формы организации работы по достижению стратегических целей и внедрения механизмов проектного управления при формировании и реализации государственных программ в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 30 июня 2016 г. № 306 "О Совете при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам", постановлением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2016 г. № 1050 "Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации", а также с учетом соблюдения принципа ресурсной обеспеченности организации и функционирования системы стратегического планирования, предусмотренного Федеральным законом "О стратегическом планировании в Российской Федерации".

Понятия, используемые в настоящей Концепции, означают следующее:

"агент Правительства Российской Федерации" - государственная корпорация "Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)" и (или) акционерное общество "Управляющая компания Российского Фонда Прямых Инвестиций", привлекаемые для составления заявки или проведения финансовой экспертизы заявки в соответствии с поручениями Президента Российской Федерации или Председателя Правительства Российской Федерации в отношении отдельных мероприятий в порядке и случаях, которые устанавливаются Правительством Российской Федерации (далее - установленные случаи);

"заявка" - предложение о реализации мероприятия за счет средств федерального бюджета или иных мер поддержки из федерального бюджета, представленное в письменном виде инициатором мероприятия или в установленных случаях агентом Правительства Российской Федерации в Министерство финансов Российской Федерации, содержащее описание нескольких вариантов достижения цели реализации мероприятия

и механизмов их финансового обеспечения, в том числе финансовое обоснование, финансовую модель и обоснование предлагаемых форм и объемов государственной поддержки за счет средств федерального бюджета по каждому варианту, описание выбора и обоснования оптимального варианта;

"инициатор мероприятия" - федеральный орган исполнительной власти или организация, осуществляющие в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации полномочия главного распорядителя средств федерального бюджета, представляющие в Министерство финансов Российской Федерации заявку;

"мероприятие" - мероприятие или комплекс взаимосвязанных мероприятий, направленных на достижение заранее определенных результатов в условиях временных и ресурсных ограничений, реализация которых предлагается, планируется или осуществляется частично или полностью с предоставлением финансовых мер государственной поддержки в текущем, очередном финансовых годах и (или) плановом периоде. К мероприятиям относятся в том числе мероприятия, включенные в проекты государственных программ и приоритетных проектов (программ), мероприятия, включенные в предложения об изменении государственных программ и приоритетных проектов (программ), и мероприятия непрограммных направлений деятельности федеральных органов исполнительной власти, включая мероприятия с предоставлением средств федерального бюджета на осуществление капитальных вложений;

"нефинансовые меры государственной поддержки" - меры государственной поддержки, не предусматривающие осуществление расходов за счет средств федерального бюджета и не влекущие возникновение выпадающих (недополученных) доходов федерального бюджета, включая:

установление долгосрочного тарифного регулирования в сфере реализации мероприятия;

приватизацию федерального имущества;

предоставление получателю государственной поддержки в пользование либо на иных основаниях федерального имущества, включая права на земельные участки, необходимые для реализации мероприятия;

предоставление государственных гарантий по привлекаемым для реализации мероприятия кредитам и займам;

заключение соглашений о государственно-частном партнерстве, концессионных соглашений и специальных инвестиционных контрактов,

не влекущих возникновения обязательств Российской Федерации предоставить средства из федерального бюджета;

"получатель государственной поддержки" - российское юридическое лицо, индивидуальный предприниматель и физическое лицо - производитель товаров, работ, услуг, которым в соответствии с заявкой предлагается предоставить меры государственной поддержки;

"проектное финансирование" - финансирование, при котором источником обслуживания долговых обязательств, возникающих в целях реализации мероприятия, являются денежные потоки, возникающие вследствие реализации имущества, созданного в результате осуществления такого мероприятия, оказания услуг, производства товаров и (или) выполнения работ при использовании указанного имущества;

"реестр мероприятий" - перечень заявок, содержащий информацию об основных характеристиках мероприятия, включая общий объем финансового обеспечения, перечень мер предлагаемой государственной поддержки, объем средств федерального бюджета, этап рассмотрения предложения о реализации мероприятия, информацию о получателях мер государственной поддержки (при их наличии), о результатах финансовой экспертизы и иную информацию, необходимую для проведения финансового аудита и мониторинга реализации мероприятий;

"уполномоченные органы" - Правительственная комиссия по бюджетным проектировкам на очередной финансовый год и плановый период, Правительственная комиссия по вопросам оптимизации и повышения эффективности бюджетных расходов, иные координационные органы, образованные в соответствии с нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации для обеспечения взаимодействия и согласованных действий федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации при составлении проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, внесении изменений в федеральный закон о федеральном бюджете на текущий финансовый год и плановый период и при решении вопросов повышения эффективности бюджетных расходов, образованные ими рабочие органы, а также Министерство финансов Российской Федерации;

"финансовая экспертиза" - комплекс аналитических процедур, проводимых Министерством финансов Российской Федерации с привлечением заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, а также агентом Правительства Российской Федерации в

отношении заявки, предусматривающих оценку обоснованности механизмов финансового обеспечения вариантов достижения цели реализации мероприятия и формирование выводов о необходимости предоставления мер государственной поддержки для достижения цели реализации мероприятий. Порядок проведения финансовой экспертизы, предмет и требования к ее результатам определяются в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации;

"финансовые меры государственной поддержки" - меры государственной поддержки, предусматривающие осуществление расходов федерального бюджета на реализацию мероприятия или влекущие возникновение выпадающих (недополученных) доходов федерального бюджета, включая:

предоставление субсидий из федерального бюджета;

предоставление бюджетных инвестиций;

предоставление средств из федерального бюджета на оплату поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг для обеспечения государственных нужд в соответствии с условиями государственного контракта, заключенного заказчиком с организацией или физическим лицом, в том числе зарегистрированным в качестве индивидуального предпринимателя, реализующими проект создания имущественного комплекса с целью организации производства указанных товаров, выполнения указанных работ, оказания услуг;

предоставление средств из федерального бюджета в рамках исполнения обязательств публично-правового образования, предусмотренных концессионными соглашениями, соглашениями о государственно-частном партнерстве и специальными инвестиционными контрактами;

предоставление налоговых льгот или льгот по уплате иных обязательных платежей в федеральный бюджет, а также освобождение от уплаты таможенных сборов;

"финансовый аудит" - процедура, состоящая из составления заявки, финансовой экспертизы заявки, составления Министерством финансов Российской Федерации заключения на основании заявки и результатов финансовой экспертизы (далее - заключение Министерства финансов Российской Федерации). К результатам финансового аудита относятся результаты финансовой экспертизы и заключение Министерства финансов Российской Федерации.

II. Цели и задачи внедрения процедуры финансового аудита, принципы финансового аудита

Целью внедрения процедуры финансового аудита является интеграция механизма принятия обоснованных решений о целесообразности (нецелесообразности) предоставления мер государственной поддержки при реализации мероприятий в процессы разработки и формирования государственных программ, составления проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период, а также исполнения федерального закона о федеральном бюджете на текущий финансовый год и плановый период.

Внедрение процедуры финансового аудита направлено на решение следующих задач:

применение на системной основе в процессе принятия решений о предоставлении средств из федерального бюджета процедуры экспертизы альтернативных вариантов достижения целей реализации мероприятий, выбора и обоснования механизмов их финансового обеспечения;

регламентация процедуры подготовки и рассмотрения предложений об увеличении существующих расходных обязательств или о принятии новых расходных обязательств федерального бюджета с применением инструментов проектного финансирования;

стимулирование привлечения частных инвестиций;

внедрение лучших международных практик организации планирования и оценки мероприятий с целью повышения качества их подготовки;

сокращение государственного участия при реализации мероприятий и замещение расходов федерального бюджета частными инвестициями;

включение в процесс принятия решений о предоставлении средств из федерального бюджета результатов финансового аудита наряду с результатами технологического и ценового аудита обоснования инвестиций;

уменьшение рисков недостижения или несвоевременного достижения ожидаемых результатов реализации мероприятий в случае сокращения расходов федерального бюджета.

Принципами финансового аудита являются:

поиск и оценка оптимального механизма финансового обеспечения реализации мероприятия (минимизация государственной поддержки, привлечение средств на финансовом рынке, регуляторные решения и специальные юридические механизмы);

оценка всех денежных потоков, возникающих вследствие реализации имущества, созданного в результате осуществления мероприятия, оказания услуг, производства товаров и (или) выполнения работ при использовании имущества, созданного в результате осуществления такого мероприятия в течение его жизненного цикла;

распределение рисков, связанных с реализацией мероприятия;

оценка возможности предоставления долгосрочных мер реализации государственной поддержки (концессионных соглашений, соглашений о государственно-частном партнерстве и специальных инвестиционных контрактов) в целях снижения рисков долгосрочного финансирования;

максимизация рыночной стоимости государственного имущества и (или) доли Российской Федерации в хозяйственном обществе, на балансе которого создается имущество;

обязательная подготовка инициатором мероприятия нескольких вариантов финансового обеспечения реализации мероприятия;

рассмотрение возможности реализации варианта, предусматривающего реализацию мероприятия без финансовых мер государственной поддержки;

обеспечение конкурентного характера предоставления мер государственной поддержки;

недопущение недобросовестной конкуренции, создания дискриминационных условий и осуществления монополистической деятельности субъектами хозяйственной деятельности вследствие реализации мероприятия;

адресность предоставления мер государственной поддержки;

формирование рекомендаций о предоставлении мер государственной поддержки для реализации мероприятия с учетом мнения потенциальных инвесторов, участников рынка, институтов развития и отраслевых экспертов.

III. Мероприятия, в отношении которых проводится финансовый аудит

Финансовый аудит проводится в отношении следующих мероприятий:

мероприятия, включенные в проекты государственных программ и приоритетных проектов (программ);

мероприятия, включенные в предложения о внесении изменений в государственные программы и приоритетные проекты (программы);

мероприятия непрограммных направлений деятельности федеральных органов исполнительной власти, предлагаемые для реализации за счет средств федерального бюджета в текущем, очередном финансовых годах и (или) плановом периоде в соответствии с федеральными законами, указами, распоряжениями, поручениями и указаниями Президента Российской Федерации, постановлениями, распоряжениями и поручениями Правительства Российской Федерации;

мероприятия, на реализацию которых в соответствии с поручениями и указаниями Президента Российской Федерации и поручениями Правительства Российской Федерации о рассмотрении (проработке) обращений и других документов федеральные органы исполнительной власти представляют предложения о предоставлении бюджетных ассигнований из федерального бюджета в текущем, очередном финансовых годах и (или) плановом периоде;

иные мероприятия, предлагаемые для реализации федеральными органами исполнительной власти за счет средств федерального бюджета в текущем, очередном финансовых годах и (или) плановом периоде, в том числе в связи с проектами актов, ответами на письма, обращения и запросы, а также в связи с другими документами, по которым требуется решение Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации, подготавливаемыми федеральными органами исполнительной власти для представления в Правительство Российской Федерации, в том числе в инициативном порядке.

Финансовый аудит мероприятий проводится также в следующих случаях:

при составлении проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период с учетом графика подготовки и рассмотрения проектов федеральных законов, документов и материалов, разрабатываемых при составлении проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период;

при разработке проектов федеральных законов о внесении изменений в федеральный закон о федеральном бюджете на текущий финансовый год и плановый период;

при внесении изменений в сводную бюджетную роспись федерального бюджета.

Критерии отнесения мероприятий к мероприятиям, в отношении которых проводится финансовый аудит (далее - критерии), определяются Правительством Российской Федерации.

Финансовый аудит проводится при одновременном соблюдении следующих критериев:

мероприятие относится к указанным в абзацах втором - шестом настоящего раздела мероприятиям;

расходы на реализацию мероприятия не относятся к секретным статьям расходов федерального бюджета;

расходы на реализацию мероприятия относятся к сфере поддержки национальной экономики, топливно-энергетического комплекса, воспроизводства минерально-сырьевой базы, сельского хозяйства и рыболовства, водного и лесного хозяйства, транспорта, дорожного хозяйства, связи и информатики, прикладных научных исследований и охраны окружающей среды, жилищно-коммунального хозяйства, кинематографии, социальной политики, культуры, образования и здравоохранения, физической культуры и спорта, а также средств массовой информации;

в результате реализации мероприятия, не предусматривающего осуществление капитальных вложений за счет средств федерального бюджета, хотя бы один из получателей государственной поддержки получит средства из федерального бюджета в размере более 1 млрд. рублей в течение очередного финансового года и (или) планового периода, а в случае, если предоставление средств из федерального бюджета на реализацию мероприятия предполагается в том числе за пределами периода бюджетного планирования, - в течение срока заключаемого договора (соглашения, контракта) или срока реализации мероприятия, предусматривающего возникновение расходного обязательства, подлежащего исполнению за счет средств федерального бюджета, либо в случае, если мероприятие предусматривает осуществление капитальных вложений за счет средств федерального бюджета, - в объеме не менее 1,5 млрд. рублей (далее - капиталоемкое мероприятие).

Финансовый аудит в отношении мероприятий, предполагающих осуществление расходов на общегосударственные вопросы, национальную безопасность, правоохранительную деятельность и национальную оборону, не проводится.

Представление в Правительство Российской Федерации федеральными органами исполнительной власти предложений

о реализации мероприятий, соответствующих критериям, без проведения финансового аудита мероприятий и представления результатов финансового аудита в составе предложений не допускается.

В настоящее время федеральными органами исполнительной власти подготовлены проекты нормативных правовых актов, предусматривающие введение 2-этапной процедуры принятия решений о направлении инвестиций в объекты капитального строительства - подготовку обоснования инвестиций и проведение его технологического и ценового аудита.

Подготовка обоснования инвестиций и проведение технологического и ценового аудита обоснования инвестиций позволит повысить обоснованность решений по объектам капитального строительства, финансовое обеспечение которых осуществляется с привлечением средств из федерального бюджета, а также оптимизировать стоимость и сроки реализации мероприятий, предполагающих осуществление капитальных вложений за счет средств федерального бюджета.

Финансовый аудит в отношении мероприятий, предусматривающих осуществление капитальных вложений за счет средств федерального бюджета и соответствующих критериям, проводится с учетом обоснования инвестиций и результатов его технологического и ценового аудита.

По результатам внедрения процедуры финансового аудита в нормативные правовые акты могут быть внесены изменения, обеспечивающие возможность принятия Правительством Российской Федерации решения о проведении финансового аудита в отношении мероприятий, включенных в государственные программы, приоритетные проекты (программы) и непрограммные направления деятельности федеральных органов исполнительной власти до утверждения Концепции.

IV. Функции участников финансового аудита

Участники финансового аудита - инициатор мероприятия, Министерство финансов Российской Федерации и другие уполномоченные органы, заинтересованные федеральные органы исполнительной власти, а также агент Правительства Российской Федерации осуществляют следующие функции:

инициатор мероприятия:

при подготовке предложения о реализации мероприятия с предоставлением мер государственной поддержки проверяет мероприятие на соответствие критериям;

составляет заявку в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации;

направляет заявку в Министерство финансов Российской Федерации;

направляет в Министерство финансов Российской Федерации в составе заявки обоснование инвестиций в случае, если заявка составлена в отношении мероприятия, предусматривающего осуществление капитальных вложений за счет средств федерального бюджета;

направляет в Министерство финансов Российской Федерации иные дополнительные материалы для проведения финансовой экспертизы и составления заключения Министерства финансов Российской Федерации, в том числе результаты технологического и ценового аудита обоснования инвестиций в случае, если заявка составлена в отношении мероприятия, предусматривающего осуществление капитальных вложений за счет средств федерального бюджета;

направляет в Правительство Российской Федерации результаты финансового аудита в составе документов, содержащих предложение о реализации мероприятия, соответствующего критериям;

Министерство финансов Российской Федерации:

рассматривает предоставленную инициатором заявку и дополнительные материалы;

в установленных случаях передает заявку для проведения финансовой экспертизы агенту Правительства Российской Федерации, взаимодействует с агентом Правительства Российской Федерации для проверки обоснованности выбора механизмов финансового обеспечения вариантов достижения целей реализации мероприятия и (или) экспертизы вариантов достижения целей реализации мероприятия и механизмов их финансового обеспечения;

проводит финансовую экспертизу заявки;

составляет заключение Министерства финансов Российской Федерации;

агент Правительства Российской Федерации:

в установленных случаях составляет заявку или проводит финансовую экспертизу заявки и дополнительных материалов;

в случае проведения финансовой экспертизы составляет отчет, содержащий результаты финансовой экспертизы, и передает результаты финансовой экспертизы в Министерство финансов Российской Федерации;

в случае составления заявки передает составленную заявку в Министерство финансов Российской Федерации;

уполномоченные органы в установленном порядке рассматривают заявку, результаты финансовой экспертизы и заключение Министерства финансов Российской Федерации и осуществляют подготовку решений о предоставлении (об отказе в предоставлении) финансовых и (или) нефинансовых мер государственной поддержки для реализации мероприятия при составлении проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, проектов федеральных законов о внесении изменений в федеральный закон о федеральном бюджете на текущий финансовый год и плановый период.

V. Этапы финансового аудита

Инициирование процедуры финансового аудита

Инициатор мероприятия при подготовке проектов государственных программ и приоритетных проектов (программ), а также иных документов, содержащих предложение о реализации мероприятия с предоставлением мер государственной поддержки, проверяет указанное мероприятие на соответствие критериям.

При поступлении в Министерство финансов Российской Федерации от инициатора проектов государственных программ и приоритетных проектов (программ), а также иных документов, содержащих предложение о реализации мероприятия с предоставлением мер государственной поддержки, Министерство финансов Российской Федерации анализирует мероприятие на соответствие критериям и в случае соответствия мероприятия критериям проверяет поступившие материалы на наличие заявки. В случае соответствия мероприятия критериям и отсутствия в составе материалов заявки Министерство финансов Российской Федерации направляет инициатору мероприятия уведомление о необходимости проведения финансового аудита в отношении указанного мероприятия и о необходимости предоставления в Министерство финансов Российской Федерации заявки.

В установленных случаях Министерство финансов Российской Федерации организовывает составление заявки агентом Правительства Российской Федерации.

В случае поступления в Министерство финансов Российской Федерации поручения (указания) Президента Российской Федерации, поручения Правительства Российской Федерации или решения президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам, в которых отсутствует указание на инициатора мероприятия и заявка, Министерство финансов Российской Федерации определяет инициатора в лице заинтересованного (профильного) федерального органа исполнительной власти и направляет ему указанное поручение (указание, решение) для подготовки заявки.

Министерство финансов Российской Федерации вправе направить обращение в Правительство Российской Федерации о принятии решения об определении инициатора мероприятия для подготовки заявки.

Составление заявки

Инициатор мероприятия составляет заявку в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации, и направляет заявку в Министерство финансов Российской Федерации.

В установленных случаях агент Правительства Российской Федерации по поручению Министерства финансов Российской Федерации составляет заявку и направляет ее в Министерство финансов Российской Федерации.

В случае составления заявки на мероприятие, предусматривающее осуществление капитальных вложений за счет средств федерального бюджета, инициатор представляет в составе заявки обоснование инвестиций.

Заявка составляется инициатором мероприятия по форме, устанавливаемой Министерством финансов Российской Федерации, с учетом принципов проектного финансирования и сложившихся в финансовой и инвестиционной сферах подходов к определению организационных, правовых и финансовых механизмов подготовки и реализации капиталоемких мероприятий.

Заявка содержит информацию, необходимую и достаточную для построения финансовой модели и определения потребности в финансовых средствах, в том числе за счет государственной поддержки, и состоит из следующих основных разделов:

пояснительная записка, включающая описание цели реализации мероприятия;

описание выбранного варианта организационного и правового механизмов и механизма финансового обеспечения подготовки и реализации мероприятия, а также обоснование его выбора;

описание варианта достижения цели и механизмов реализации мероприятия без использования финансовых мер государственной поддержки или с использованием нефинансовых мер государственной поддержки;

описание иных рассматриваемых вариантов достижения цели реализации мероприятия (при необходимости).

При этом описание каждого из представленных вариантов достижения цели реализации мероприятия включает в том числе:

обоснование предлагаемых форм и объемов государственной поддержки, в том числе в случае софинансирования;

финансовое обоснование;

описание участников мероприятия, потенциальных инвесторов, юридическую схему участия инвесторов и структуру их участия;

оценку рисков, в том числе бюджетного риска, распределение рисков между участниками, а также меры по управлению рисками и минимизации бюджетных рисков.

Финансовое обоснование каждого из представленных вариантов достижения цели реализации мероприятия содержит:

финансовую модель, включающую ожидаемые финансовые потоки и финансовые результаты реализации мероприятия, а также иные ключевые компоненты финансовой модели;

информацию об основных предпосылках и оценку влияния их изменений на финансовую модель;

описание результата (продукта, услуги) реализации мероприятия;

описание пользователей результата реализации мероприятия;

этапы создания стоимости реализации мероприятия, описывающие ключевые процессы, действия, ресурсы и их распределение, необходимые для создания и обеспечения результата реализации мероприятия;

механизм извлечения прибыли, отражающий источники выручки;

структуру затрат и факторы, их обусловливающие;

юридическую схему реализации мероприятия.

Оценка рисков каждого из представленных вариантов реализации мероприятия содержит:

идентификацию и описание рисков;

количественную оценку рисков;

план мероприятий по управлению рисками и требуемые ресурсы.

Заявка содержит информацию о соответствии целей реализации мероприятия приоритетам и целям социально-экономического развития Российской Федерации, установленным документами стратегического планирования, и обоснование предлагаемого способа реализации мероприятия в качестве наиболее эффективного для достижения указанных приоритетов и целей.

Заявка на мероприятие, предусматривающее осуществление капитальных вложений за счет средств федерального бюджета, содержит:

информацию о положительном результате проведенной Министерством экономического развития Российской Федерации проверки соответствия целей реализации мероприятия приоритетам и целям социально-экономического развития Российской Федерации, установленным документами стратегического планирования, и обоснования предлагаемого способа реализации мероприятия в качестве наиболее эффективного для достижения указанных приоритетов и целей;

обоснование инвестиций для строительства (реконструкции) объекта капитального строительства.

Заявка на мероприятие, предусматривающее осуществление капитальных вложений за счет средств федерального бюджета, может также содержать результаты технологического и ценового аудита обоснования инвестиций.

Перечень разделов заявки и состав информации, содержащейся в заявке, определяются в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации.

В процессе составления проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, разработки проектов федеральных законов о внесении изменений в федеральный закон о федеральном бюджете на текущий финансовый год и плановый период ответственные исполнители государственных программ (главные распорядители средств федерального бюджета) в установленном порядке направляют в Министерство финансов Российской Федерации заявки на мероприятия, в отношении которых предусматривается процедура финансового аудита, в составе предложений о внесении изменений

в государственные программы и непрограммные направления деятельности или до направления указанных предложений.

Финансовая экспертиза

Министерство финансов проводит финансовую экспертизу заявки.

В установленных случаях финансовую экспертизу заявки проводит агент Правительства Российской Федерации.

Агент Правительства Российской Федерации при проведении финансовой экспертизы может разработать, предложить новый вариант плана реализации мероприятия для его включения в результаты финансовой экспертизы, в случае если, по мнению агента Правительства Российской Федерации, предлагаемый инициатором мероприятия механизм финансового обеспечения не является оптимальным.

Агент Правительства Российской Федерации также при проведении финансовой экспертизы может указать иных потенциальных инвесторов и иную информацию, необходимую для соответствия результатов финансовой экспертизы требованиям, устанавливаемым Правительством Российской Федерации.

В случае составления заявки агентом Правительства Российской Федерации проведение агентом Правительства Российской Федерации финансовой экспертизы заявки не допускается.

После проведения финансовой экспертизы агент Правительства Российской Федерации направляет результаты финансовой экспертизы в Министерство финансов Российской Федерации.

Агент Правительства Российской Федерации не несет ответственности за разработку и осуществление одобренного уполномоченными органами варианта реализации и (или) финансового обеспечения мероприятия.

Финансовая экспертиза заявки на мероприятие, предусматривающее осуществление капитальных вложений за счет средств федерального бюджета, проводится с учетом представленных инициатором мероприятия в Министерство финансов Российской Федерации обоснования инвестиций и результатов его технологического и ценового аудита. При этом обоснование инвестиций представляется в составе заявки, а результаты технологического и ценового аудита обоснования инвестиций могут быть представлены как в составе заявки, так и в составе дополнительных материалов на этапе проведения финансовой экспертизы

заявки, но не позднее чем за 2 недели до окончания срока проведения финансовой экспертизы.

Предметом финансовой экспертизы является оценка обоснованности предлагаемых инициатором мероприятия:

выбора форм и объемов мер государственной поддержки для целей реализации мероприятия;

механизмов финансового обеспечения вариантов достижения целей реализации мероприятия в сравнении с иными представленными вариантами реализации мероприятия;

выбора участников (потенциальных инвесторов), их участия в структуре финансирования и управления;

учета и контроля рисков, а также их распределения между участниками.

Результатами финансовой экспертизы являются в том числе выводы об обоснованности:

предлагаемых форм и объемов государственной поддержки для целей реализации мероприятия;

выбора механизмов финансового обеспечения варианта достижения целей реализации мероприятия на основании сравнения с иными представленными вариантами;

возможности (невозможности) реализации мероприятия без использования финансовых мер государственной поддержки или с использованием нефинансовых мер государственной поддержки.

Составление заключения Министерства финансов Российской Федерации

Министерство финансов Российской Федерации составляет заключение, содержащее в том числе вывод:

о целесообразности (нецелесообразности) предоставления мер государственной поддержки для достижения целей реализации мероприятия;

об обоснованности механизма финансового обеспечения достижения целей реализации мероприятия, выбора предлагаемых форм и объемов государственной поддержки;

о возможности реализации мероприятия без использования финансовых мер государственной поддержки или с использованием нефинансовых мер государственной поддержки;

о наличии альтернативных вариантов достижения цели мероприятия и механизмах их финансового обеспечения.

Проект заключения направляется Министерством финансов Российской Федерации на согласование в Министерство экономического развития Российской Федерации, инициатору мероприятия и при необходимости в иные заинтересованные федеральные органы исполнительной власти.

Министерство экономического развития Российской Федерации, инициатор мероприятия и иные заинтересованные федеральные органы исполнительной власти рассматривают проект заключения Министерства финансов Российской Федерации и согласовывают его в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации.

Заключение Министерства финансов Российской Федерации по результатам его согласования направляется Министерством финансов Российской Федерации инициатору мероприятия.

Заключение Министерства финансов Российской Федерации в отношении заявки на мероприятие, предусматривающее осуществление капитальных вложений за счет средств федерального бюджета, составляется с учетом обоснования инвестиций и результатов его технологического и ценового аудита.

VI. Учет результатов финансового аудита

Результаты финансового аудита учитываются уполномоченными органами при составлении проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, при разработке проектов федеральных законов о внесении изменений в федеральный закон о федеральном бюджете на текущий финансовый год и плановый период, а также при внесении изменений в сводную бюджетную роспись федерального бюджета в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации.

В процессе составления проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, внесения изменений в федеральный закон о федеральном бюджете на текущий финансовый год и плановый период или внесения изменений в сводную бюджетную роспись федерального бюджета на текущий финансовый год и плановый период соответствующие заявки, результаты финансовых экспертиз и заключения Министерства финансов Российской Федерации рассматриваются уполномоченными органами в целях подготовки

и принятия решений об одобрении (отклонении, о необходимости направления заявки на доработку) и о предоставлении (об отказе в предоставлении) финансовых и (или) нефинансовых мер государственной поддержки для реализации мероприятий.

В случае если заявка составлена в отношении мероприятия, предполагающего осуществление капитальных вложений за счет средств федерального бюджета, заключение Министерства финансов Российской Федерации направляется Министерством финансов Российской Федерации в Министерство экономического развития Российской Федерации для его учета при подготовке проекта решения о предоставлении (об отказе в предоставлении) средств из федерального бюджета на осуществление капитальных вложений, в том числе на объекты капитального строительства, планируемые к включению в проект федеральной адресной инвестиционной программы.

Результаты финансового аудита учитываются при планировании бюджетных ассигнований, в том числе при формировании и представлении главными распорядителями средств федерального бюджета обоснований бюджетных ассигнований и их принятии (отклонении) уполномоченными органами в установленном порядке.

Результаты финансового аудита, а также обоснование инвестиций и результаты технологического и ценового аудита обоснования инвестиций в случае проведения финансового аудита мероприятий, предусматривающих осуществление капитальных вложений за счет федерального бюджета, представляются федеральными органами исполнительной власти в Правительство Российской Федерации при направлении в Правительство Российской Федерации документов (проектов документов), содержащих предложения о реализации мероприятий, соответствующих критериям.

В отношении расходов федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения, результаты финансового аудита учитываются при подготовке и согласовании главными распорядителями средств федерального бюджета проектов решений (нормативных правовых актов) о предоставлении средств федерального бюджета на осуществление капитальных вложений, а также проектов решений (нормативных правовых актов) о внесении изменений в указанные решения.

VII. Финансовое обеспечение мероприятия в случае его одобрения для оказания мер государственной поддержки

На основании принятого уполномоченными органами решения о реализации мероприятия, об объемах, условиях и о порядке финансового обеспечения мероприятия инициатор мероприятия формирует и представляет в установленном порядке в Министерство финансов Российской Федерации документы, определяющие объем бюджетных ассигнований в очередном финансовом году и плановом периоде в отношении финансовых мер государственной поддержки, а также обеспечивает предоставление нефинансовых мер государственной поддержки.

Министерство финансов Российской Федерации обеспечивает рассмотрение и проверку указанных документов и при отсутствии замечаний к ним и распределению бюджетных ассигнований по кодам классификации расходов бюджетов осуществляет их принятие.

VIII. Информационное обеспечение процесса финансового аудита

Информационное обеспечение финансового аудита предусматривается путем ведения реестра мероприятий. Ведение реестра мероприятий осуществляется Министерством финансов Российской Федерации.

Доступ к реестру мероприятий предоставляется ограниченному кругу лиц, включая агента Правительства Российской Федерации, инвестиционные банки, потенциальных инвесторов, федеральные органы исполнительной власти или организации, которые осуществляют функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в соответствующей сфере деятельности, а также получателей мер государственной поддержки.

УТВЕРЖДЕН
распоряжением Правительства
Российской Федерации
от 18 апреля 2018 г. № 694-р

ПЛАН МЕРОПРИЯТИЙ

по реализации Концепции модернизации бюджетного процесса с внедрением процедуры финансового аудита

Наименование мероприятия	Вид документа	Срок внесения законопроекта, представления в Правительство Российской Федерации проектов актов Правительства Российской Федерации	Ответственные исполнители
1. Внесение в Бюджетный кодекс Российской Федерации изменений, предусматривающих: полномочия Правительства Российской Федерации на установление случаев и порядка проведения финансового аудита; положение о принятии решений об осуществлении расходов бюджетов на реализацию государственных программ и непрограммных направлений деятельности на основании результатов финансового аудита, проводимого в случаях и порядке, которые устанавливаются Правительством Российской Федерации; особенности планирования бюджетных ассигнований федерального бюджета на финансовое обеспечение реализации государственных программ, предлагаемых к реализации начиная с очередного финансового года, а также изменений в ранее утвержденные государственные программы с учетом результатов финансового аудита; возможность внесения поправок в проект федерального закона о федеральном бюджете, предусматривающих увеличение бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий только при условии	проект федерального закона	август 2018 г.	Минфин России, Минэкономразвития России при участии государственной корпорации "Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)" и акционерного общества "Управляющая компания Российского Фонда Прямых Инвестиций"

Наименование мероприятия	Вид документа	Срок внесения законопроекта, представления в Правительство Российской Федерации проектов актов Правительства Российской Федерации	Ответственные исполнители
проведения в отношении указанных мероприятий финансового аудита (в случае, если такие мероприятия подлежат процедуре финансового аудита); определение случаев и порядка привлечения государственной корпорации "Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)" и (или) акционерного общества "Управляющая компания Российского Фонда Прямых Инвестиций" в качестве агента Правительства Российской Федерации) для проведения финансового аудита			
2. Подготовка проекта постановления Правительства Российской Федерации, устанавливающего случаи и порядок проведения процедуры финансового аудита, в том числе предусматривающего: состав разделов и требования к содержанию заявки с предложением о реализации мероприятия за счет средств федерального бюджета или иных мер поддержки из федерального бюджета; состав документов, предоставляемых в составе заявки; порядок составления заявки; порядок проведения финансовой экспертизы заявки; предмет финансовой экспертизы; требования к результатам финансовой экспертизы; полномочия уполномоченного федерального органа исполнительной власти (Минфина России) по организации и проведению процедуры финансового аудита, включающей проведение финансовой экспертизы заявок, утверждению методических указаний по составлению заявки и проведению финансовой экспертизы, привлечению агента Правительства Российской Федерации в установленных случаях, составлению заключений Минфина России на основании результатов	проект постановления Правительства Российской Федерации	к принятию Государственной Думой проекта федерального закона, указанного в позиции 1 настоящего плана, во втором чтении	Минфин России, Минэкономразвития России, Минстрой России, ФАС России при участии государственной корпорации "Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)" и акционерного общества "Управляющая компания Российского Фонда Прямых Инвестиций"

Наименование мероприятия	Вид документа	Срок внесения законопроекта, представления в Правительство Российской Федерации проектов актов Правительства Российской Федерации	Ответственные исполнители
финансовой экспертизы, формированию и внесению предложений о целесообразности (нецелесообразности) реализации мероприятий с предоставлением мер государственной поддержки, определению инициатора для составления заявки в случае поступления в Минфин России предложения о финансировании, в котором отсутствует указание на инициатора мероприятия, и (или) поручения (указания) Президента Российской Федерации, поручения Правительства Российской Федерации или решения президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам, содержащих указание на необходимость проведения финансового аудита; критерии, при которых мероприятия подлежат финансовому аудиту; случаи, порядок и условия привлечения государственной корпорации "Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)" и акционерного общества "Управляющая компания Российского Фонда Прямых Инвестиций" в качестве агента Правительства Российской Федерации для проведения финансовой экспертизы; порядок согласования проекта заключения Минфина России с Минэкономразвития России и инициатором; случаи и порядок привлечения заинтересованных федеральных органов исполнительной власти для подготовки заключений Минфина России; порядок рассмотрения и согласования заинтересованными федеральными органами исполнительной власти заключения Минфина России; установление срока и особенностей переходного периода внедрения процедуры финансового аудита			

	Наименование мероприятия	Вид документа	Срок внесения законопроекта, представления в Правительство Российской Федерации проектов актов Правительства Российской Федерации	Ответственные исполнители
3.	Внесение изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15 октября 2016 г. № 1050 "Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации" в целях введения требования к проведению финансового аудита в отношении мероприятий приоритетных проектов (программ)	проект постановления Правительства Российской Федерации	к принятию Государственной Думой проекта федерального закона, указанного в позиции 1 настоящего плана, во втором чтении	Минфин России, Минэкономразвития России
4.	Внесение изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 12 октября 2017 г. № 1242 "О разработке, реализации и об оценке эффективности отдельных государственных программ Российской Федерации" в целях введения требования к проведению финансового аудита в отношении мероприятий проектов (программ) и (или) отдельных мероприятий межпрограммных проектов (программ), а также ведомственных целевых программ пилотных государственных программ	проект постановления Правительства Российской Федерации	к принятию Государственной Думой проекта федерального закона, указанного в позиции 1 настоящего плана, во втором чтении	Минфин России, Минэкономразвития России
5.	Внесение изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 329 "О Министерстве финансов Российской Федерации", предусматривающих в том числе установление полномочий: по организации и проведению финансового аудита; по утверждению форм заявки и задания на проведение финансовой экспертизы, методических указаний по составлению заявки и по проведению финансовой экспертизы	проект постановления Правительства Российской Федерации	к принятию Государственной Думой проекта федерального закона, указанного в позиции 1 настоящего плана, во втором чтении	Минфин России
6.	Внесение изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 г. № 594 "О реализации Федерального закона "О поставках продукции для федеральных государственных нужд", предусматривающих требование к включению в состав целевых программ (паспорта целевых программ) мероприятий,	проект постановления Правительства Российской Федерации	к принятию Государственной Думой проекта федерального закона, указанного в позиции 1 настоящего плана, во втором чтении	Минэкономразвития России, Минфин России, Минстрой России

Наименование мероприятия	Вид документа	Срок внесения законопроекта, представления в Правительство Российской Федерации проектов актов Правительства Российской Федерации	Ответственные исполнители
соответствующих критериям, устанавливаемым Правительством Российской Федерации, с учетом результатов финансового аудита			
7. Внесение изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 588 "Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации", предусматривающих: предоставление инициаторами заявок в отношении мероприятий, соответствующих критериям, устанавливаемым Правительством Российской Федерации, предлагаемых к включению в проекты государственных программ или в государственные программы (при внесении в них изменений) в процессе согласования проектов государственных программ или предложений по изменению государственных программ, а также проведение финансового аудита в отношении указанных мероприятий	проект постановления Правительства Российской Федерации	к принятию Государственной Думой проекта федерального закона, указанного в позиции 1 настоящего плана, во втором чтении	Минфин России, Минэкономразвития России
8. Внесение изменений в методические указания по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации, утвержденные приказом Минэкономразвития России, предусматривающих порядок взаимодействия ответственных исполнителей государственных программ, соисполнителей государственных программ и ответственных государственных органов исполнительной власти в целях проведения финансового аудита мероприятий, соответствующих критериям, устанавливаемым Правительством Российской Федерации при разработке проектов государственных программ или внесении изменений в государственные программы	проект ведомственного акта	к принятию Государственной Думой проекта федерального закона, указанного в позиции 1 настоящего плана, во втором чтении	Минэкономразвития России, Минфин России

Наименование мероприятия	Вид документа	Срок внесения законопроекта, представления в Правительство Российской Федерации проектов актов Правительства Российской Федерации	Ответственные исполнители
9. Внесение изменений в акты Правительства Российской Федерации, регулирующие процедуру принятия решений о предоставлении (об отказе в предоставлении) средств федерального бюджета на объекты капитального строительства (объекты недвижимого имущества) с учетом плана мероприятий по совершенствованию механизма принятия решений о направлении инвестиций в объекты капитального строительства, утвержденного Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации 31 августа 2016 г. № 6495п-П9, и плана мероприятий по внедрению оценки экономической эффективности обоснования инвестиций и технологий информационного моделирования на всех этапах "жизненного цикла" объекта капитального строительства, утвержденного Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации 11 апреля 2017 г. № 2468п-П9	проект постановления Правительства Российской Федерации	к принятию Государственной Думой проекта федерального закона, указанного в позиции 1 настоящего плана, во втором чтении	Минфин России, Минэкономразвития России, Минстрой России
10. Внесение изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 24 марта 2018 г. № 326 "Об утверждении Правил составления проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации", предусматривающих включение в бюджетный процесс мероприятий по проведению финансового аудита, в том числе: направление ответственными исполнителями государственных программ (главными распорядителями бюджетных средств) в Минфин России заявок на мероприятия, в отношении которых предусмотрено проведение финансового аудита, в составе	проект постановления Правительства Российской Федерации	к принятию Государственной Думой проекта федерального закона, указанного в позиции 1 настоящего плана, во втором чтении	Минфин России, Минэкономразвития России

Наименование мероприятия	Вид документа	Срок внесения законопроекта, представления в Правительство Российской Федерации проектов актов Правительства Российской Федерации	Ответственные исполнители
предложений по внесению изменений в государственные программы Российской Федерации (непрограммные направления деятельности) или до направления указанных предложений; организацию Минфином России финансовой экспертизы представленных заявок; включение ответственными исполнителями государственных программ (главными распорядителями средств федерального бюджета) в перечень несогласованных вопросов по распределению объемов бюджетных ассигнований федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период предложений по мероприятиям, в отношении которых предусмотрено проведение финансового аудита только в случае его проведения; рассмотрение результатов финансового аудита уполномоченными органами при составлении проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период (при внесении изменений в федеральный закон о федеральном бюджете на текущий финансовый год и плановый период, внесении изменений в сводную бюджетную роспись)			
11. Внесение изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 1 июня 2004 г. № 260 "О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации", предусматривающих порядок выполнения поручений (указаний) Президента Российской Федерации и поручений Правительства Российской Федерации, предусматривающих проведение финансового аудита	проект постановления Правительства Российской Федерации	к принятию Государственной Думой проекта федерального закона, указанного в позиции 1 настоящего плана, во втором чтении	Минфин России, Минюст России

Наименование мероприятия	Вид документа	Срок внесения законопроекта, представления в Правительство Российской Федерации проектов актов Правительства Российской Федерации	Ответственные исполнители
12. Внесение изменений в приказ Минфина России о порядке формирования и представления главными распорядителями средств федерального бюджета обоснований бюджетных ассигнований в части уточнения требований к обоснованиям бюджетных ассигнований, предоставляемых главными распорядителями средств федерального бюджета	проект ведомственного акта	к принятию Государственной Думой проекта федерального закона, указанного в позиции 1 настоящего плана, во втором чтении	Минфин России
13. Подготовка проекта постановления Правительства Российской Федерации о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2007 г. № 1006 "Об утверждении Положения о Правительственной комиссии по бюджетным проектировкам на очередной финансовый год и плановый период" и постановление Правительства Российской Федерации от 26 августа 2014 г. № 855 "О Правительственной комиссии по вопросам оптимизации и повышения эффективности бюджетных расходов" в целях интеграции в процесс составления проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период механизма принятия обоснованных решений о целесообразности (нецелесообразности) реализации новых мероприятий с предоставлением мер государственной поддержки	проект постановления Правительства Российской Федерации	к принятию Государственной Думой проекта федерального закона, указанного в позиции 1 настоящего плана, во втором чтении	Минфин России