

Выступление Председателя Контрольно-счетной палаты Республики Карелия
А.Н. Дорохова на публичных слушаниях по проекту бюджета Республики
Карелия на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов»

Уважаемые депутаты!

Уважаемые участники публичных слушаний!

Контрольно-счетная палата республики провела экспертизу проекта закона Республики Карелия о бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов. Заключение с выводами, предложениями и отдельными замечаниями имеется в распоряжении депутатов парламента.

Проект бюджета, его параметры, основаны на прогнозных показателях социально-экономического развития республики на ближайшие три года. Традиционно в основу прогноза поступления налоговых и неналоговых доходов бюджета положены показатели базового варианта Прогноза.

Согласно этому (*базовому*) варианту развития экономики в ближайшие три года прогнозируется умеренный рост основных макроэкономических показателей, в том числе индекса промышленного производства на 2 процента (в сопоставимых ценах) ежегодно в течение следующих двух лет и на 2,5 процента – в 2024 году. Рост валового регионального продукта составит 0,8 процентов в 2022 году и увеличится до 1,5 процента в 2024 году.

Основным источником риска для параметров прогноза являются ограничения из-за пандемии коронавирусной инфекции, а также процессы в мировой, российской и карельской экономиках, учитывая структуру экспорта Карелии и карельской промышленности в целом. А также особенности регионального бюджета и его взаимоотношения с бюджетом федеральным.

В целом, такая оценка параметров основных показателей социально-экономического развития соответствует общей тенденции, складывающейся с начала этого года.

При этом, изучив прогноз СЭР, Контрольно-счетная палата полагает необходимым сделать два предложения: в будущем обеспечивать его согласованность с параметрами государственных программ Республики Карелия. А также при подготовке документов к проекту бюджета раскрывать перечень инвестиционных проектов с привлечением средств бюджета республики, планируемых к реализации в предстоящий бюджетный цикл.

В целом же к рассмотрению предлагается сбалансированный бюджет, предполагающий увеличение доходов в сравнении с текущим годом, снижение расходов и наличие профицита бюджета на стадии его принятия.

Анализ показателей доходной части свидетельствует о росте доли собственных (налоговых и неналоговых) доходов республики в бюджетном цикле. В первую очередь за счет значительного роста налогооблагаемой прибыли организаций и устойчивого роста дохода физических лиц. Предпосылками к этому являются изменения в налоговом законодательстве (*в части консолидированных групп налогоплательщиков*) и положительная динамика прогнозируемого фонда оплаты труда. Доля неналоговых доходов в республиканском бюджете остается примерно на том же уровне и традиционно будет незначительной. Более подробный анализ содержится в заключении.

При этом Контрольно-счетная палата обращает внимание на сохранение просроченной дебиторской задолженности по налоговым (более 1 млрд рублей) и неналоговым (почти 200 млн рублей) поступлениям в бюджет республики, которая является потенциальным, но нереализованным резервом доходной части бюджета.

Как видно из представленного проекта, приоритетами для формирования расходной части являются: выполнение социально-экономических задач, в том числе установленных указами Президента РФ о национальных целях и стратегических задачах, стратегией развития Арктической зоны, документами стратегического планирования республиканского уровня.

Наибольшие объемы бюджетных ассигнований на следующий год установлены по Министерству образования и спорта Республики Карелия, Министерству строительства, жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Республики Карелия, Министерству социальной защиты Республики Карелия, Министерству здравоохранения Республики Карелия. В целом по указанным главным распорядителям средств бюджета объем бюджетных ассигнований в 2022 году составит 67,3 процента от общего объема бюджетных ассигнований.

В функциональной структуре расходов бюджета в 2022–2024 годах наибольший объем расходов, как и в предыдущие годы, будут составлять расходы на социальную политику с тенденцией к росту в плановом периоде (27,5 процента от общего объема расходов в 2022 году, 28,3 процента – в 2023 году, 30,5 процента – в 2024 году). Также значительный удельный вес в структуре расходов проекта бюджета на 2022 год занимают расходы по разделам «Образование» (20,3 процента) и «Национальная экономика» (19,4 процента). На указанные разделы приходится две трети расходов бюджета в 2022 году. Подробный анализ в разрезе главных распорядителей и разделов бюджетной классификации также приведен в заключении.

Объем программных расходов (то есть на выполнение мероприятий государственных программ) составит 94,5 процента или 63,9 млрд рублей. Почти 70 процентов программных расходов приходится на десять госпрограмм по направлению «Новое качество жизни». Анализ изменений

(как в большую, так и в меньшую сторону) финансового обеспечения госпрограмм содержится в нашем заключении.

Бюджетные ассигнования, предлагаемые на государственную поддержку семьи и детей, выделены в отдельные приложения к проекту закона и в 2022 году планируются в объеме более 19 млрд рублей (28,3 процента от общего объема расходов бюджета), что больше показателя текущего года на 40 млн рублей (0,2 процента). Полный анализ расходов в разрезе видов расходов, а также перечень объектов, в которые будут производиться бюджетные инвестиции – в заключении.

Как Вы знаете, в этом году были скорректированы национальные цели, уточнены или вновь установлены их целевые показатели. Для достижения новых национальных целей на федеральном уровне переформатированы действующие национальные и федеральные проекты, приняты новые национальные (федеральные) проекты. При этом национальные проекты должны быть интегрированы с государственными программами.

Проектом закона на 2022 год в рамках структурных элементов (основных мероприятий) 13 государственных программ Республики Карелия предусмотрены бюджетные ассигнования на реализацию 11 национальных проектов в общей сумме почти 13,5 млрд рублей, или 21,1 процента от общей суммы программных расходов.

Более половины расходов на национальные проекты на 2022 год предусматривается на реализацию двух национальных проектов: «Жилье и городская среда» (3,8 млрд рублей) и «Безопасные и качественные автомобильные дороги» (3,6 млрд рублей), или 28,4 и 27,2 процента от общего объема расходов на реализацию национальных проектов соответственно.

Проектом бюджета на ближайшие два года предусмотрены бюджетные ассигнования на реализацию мероприятий ФЦП «Развитие Республики

Карелия». Предложенные проектом суммы по годам незначительно отличаются от текста самой целевой программы (в 2022 году предлагаются расходы больше, а в 2023 меньше, чем установлено самой ФЦП). При этом Правительство республики уже обратилось с предложением о корректировке действующей редакции ФЦП. Перечень мероприятий к реализации в рамках ФЦП в заключении.

В проекте бюджета на 2022 год распределение бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий ИП СЭР РК отличается от бюджета этого года. Предусмотрено снижение субсидий (включая субсидии ЮЛ) с увеличением бюджетных инвестиций, что связано с реализацией в 2022 году двух мероприятий, не предусмотренных бюджетом 2021 года (*«Создание кластера для развития зимних видов спорта в г. Петрозаводске» (бюджетные ассигнования планируются в объеме 225 106,3 тыс. рублей)* и *«Строительство моста через протоку Кислый Пудас к памятнику археологии «Петроглифы Залавруги» (бюджетные ассигнования планируются в объеме 31 747,5 тыс. рублей)*); и увеличением финансирования двух уже включенных мероприятий (*«Создание Визит-центра музея «Беломорские петроглифы» (более чем в 4 раза, или на 120 737,0 тыс. рублей)* и *«Строительство производственных зданий на территории промышленного парка в г. Петрозаводске» (в 3 раза, или на 252 640,8 тыс. рублей)*).

В 2022 году общий объем бюджетных ассигнований (приложение 3 к проекту закона), предусмотренных на предоставление субсидий государственным бюджетным и автономным учреждениям на финансовое обеспечение государственного задания и на иные цели, составляет 9,3 млрд рублей, или 13,8 процента от общей суммы расходов проекта бюджета (в 2021 году – 14,1 процента). Наибольший объем субсидий предусмотрен учреждениям Министерства здравоохранения Республики Карелия – почти 3 млрд рублей, Министерства социальной защиты Республики Карелия – 1,8

млрд рублей, Министерства образования Республики Карелия – 1,7 млрд рублей.

Субсидии юридическим лицам. В нынешнем проекте закона исключен перечень направлений деятельности юридических лиц – получателей субсидий как это было ранее. Таким образом, субсидии ЮЛ будут предоставляться в рамках стратегических направлений развития Республики Карелия, определенных Стратегией социально-экономического развития Республики Карелия на период 2030 года, в случаях, предусмотренных ведомственной структурой расходов бюджета Республики Карелия на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, по соответствующим целевым статьям (государственным программам Республики Карелия и непрограммным направлениям деятельности), группам и подгруппам видов расходов классификации расходов бюджетов.

Всего проектом закона предусмотрены средства на предоставление субсидий юридическим лицам в 2022 году в объеме 2,5 млрд рублей. Наибольший объем бюджетных ассигнований на предоставление субсидий юридическим лицам предусмотрен Министерству строительства, жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Республики Карелия (43,7 процента от общего объема в 2022 году).

Субсидии юридическим лицам в 2022 году планируется предоставлять только по программным направлениям деятельности в рамках основных мероприятий (мероприятий) *следующих* государственных программ Республики Карелия:

Наибольший объем субсидий юридическим лицам предусмотрен по государственной программе Республики Карелия «Обеспечение доступным и комфортным жильем и жилищно-коммунальными услугами» – 1,1 млрд рублей, включая средства на предоставление субсидий теплоснабжающим организациям на компенсацию части потерь в доходах, связанных с

государственным регулированием тарифов на отпускаемую потребителям тепловую энергию в сумме 831 млн рублей, а также по государственной программе «Экономическое развитие и инновационная экономика» – в сумме 867 млн рублей, включая бюджетные ассигнования на предоставление субсидии на господдержку создания и развития промышленных парков, технопарков, в сумме 656 млн рублей.

Контрольно-счетная палата отмечает необходимость принятия нормативных правовых актов, регулирующих предоставление следующих направлений субсидий юридическим лицам (перечень указан в заключении).

Отсутствие порядков предоставления субсидий, указанных Контрольно-счетной палатой в настоящем разделе, препятствует оценке достоверности и объективности расчетов объемов бюджетных ассигнований главных распорядителей средств бюджета Республики в целях предоставления субсидий юридическим лицам. Аналогичная проблема имеется и в отношении субсидий некоммерческим организациям.

По финансовому обеспечению публичных нормативных обязательств (ПНО). В проекте бюджета учтены 30 публичных нормативных обязательств Республики Карелия, финансовое обеспечение которых осуществляется как за счет средств бюджета Республики Карелия, так и за счет софинансирования из федерального бюджета. В целом расходы по ним сбалансированы по данным ОБАС соответствующих ГРБС, но по оценке КСП РК возможно потребуются корректировка в течение финансового года с учетом динамики контингента и фактических расходов.

Анализ расходов бюджета на осуществление бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства и реконструкции государственной собственности Республики Карелия показал, что согласно Перечню объектов строительства объем бюджетных ассигнований на 2022 год на указанные цели составляет 11,4 млрд рублей.

Перечень объектов строительства включает в себя 72 отдельно выделенных объекта (проекта), из них в 2022 году финансирование предусмотрено по 66 объектам (проектам). Согласно информации, содержащейся в Перечне объектов строительства, из 65 объектов, требующих наличия проектной-сметной документации, проектно-сметная документация имеется только по 26 объектам (из них по 23 объектам финансирование предусмотрено в 2022 году), по остальным объектам указано о проведении проектных работ.

В течение ближайших трех лет планируется постепенно снижать верхний предел госдолга, а также менять структуру его рыночной части за счет увеличения доли государственных облигаций. Также в 2021 году заключено соглашение о предоставлении республике бюджетного кредита из федерального бюджета на замещение коммерческого долга (более 7,7 млрд рублей). В связи с этим Контрольно-счетная палата отмечает, что предоставление такого кредита требует безусловного соблюдения доли долговых обязательств к общему объему собственных доходов. Что накладывает обязательство обеспечить исполнение формирования доходной части бюджета в достаточном для этого объеме. Следует также учитывать, что расчет доли долга и доходов производится от показателей консолидированного бюджета, что потребует работы с местными бюджетами. На 1 января 2021 года такое отношение пока запланировано в предельном размере (24,99 процентов против 25 процентов).

Общие выводы:

1. Контрольно-счетная палата по результатам проведенной экспертизы пришла к выводу, что законопроект по составу и содержанию в целом соответствует бюджетному законодательству Российской Федерации.

2. Контрольно-счетная палата полагает возможным рассмотрение проекта закона Республики Карелия № 30-VII «О бюджете Республики

Карелия на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» на заседании Законодательного Собрания Республики Карелия и обращает внимание на замечания и предложения, изложенные в настоящем заключении.