



**СЧЁТНАЯ ПАЛАТА
САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

410012, г.Саратов, ул.Железнодорожная, зд.72А
Тел./факс: (8452. 982868, 982873; e-mail: sar-sp@mail.ru

От 04.11.2022 № 06-49/1482
На № _____ от _____

**В согласительную комиссию
по проекту закона
Саратовской области
«Об областном бюджете
на 2023 год и на плановый
период 2024 и 2025 годов»**

В соответствии с пунктом 2 статьи 157 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пунктом 2 части 1 статьи 9 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», части 2 статьи 18 Закона Саратовской области от 16.01.2008 № 3-ЗСО «О бюджетном процессе в Саратовской области», пунктом 2 части 1 статьи 10 Закона Саратовской области от 27.09.2011 № 125-ЗСО «О Счетной палате Саратовской области» Счетная палата области направляет заключение по результатам экспертизы проекта закона Саратовской области «Об областном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов».

Приложение: на 16 л. в 1 экз.

Председатель

Д.Б. Лаврушин

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
Счётной палаты Саратовской области
по результатам экспертизы проекта закона
Саратовской области «Об областном бюджете на 2023 год
и на плановый период 2024 и 2025 годов»

1. Общие положения

В соответствии со статьей 157 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) и статьей 18 Закона Саратовской области № 3-ЗСО от 16 января 2008 года «О бюджетном процессе в Саратовской области» (далее – Закон о бюджетном процессе) Счетная палата области провела экспертизу проекта закона Саратовской области «Об областном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» (далее – Законопроект).

В соответствии с частями 1 и 2 статьи 14 Закона о бюджетном процессе проект закона области об областном бюджете считается внесенным в срок, если он доставлен в областную Думу и одновременно направлен на заключение в Счетную палату области до 18 часов 20-го октября текущего года.

Законопроект своевременно направлен Правительством области в областную Думу и в Счетную палату области для подготовки заключения сопроводительным письмом от 20.10.2022 № 1-07-07-2594 (далее – письмо), которое зарегистрировано Счётной палатой области 20.10.2022 за входящим № 06-48/1363.

2. Анализ материалов, представленных одновременно с Законопроектом

Согласно требованиям статьи 184.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации и статьи 12 Закона о бюджетном процессе одновременно с проектом закона о бюджете представляются:

- основные направления бюджетной и налоговой политики субъекта Российской Федерации;
- предварительные итоги социально-экономического развития соответствующей территории за истекший период текущего финансового года и ожидаемые итоги социально-экономического развития соответствующей территории за текущий финансовый год;
- прогноз социально-экономического развития соответствующей территории;
- прогноз основных характеристик (общий объем доходов, общий объем расходов, дефицит (профицит)) консолидированного бюджета соответствующей территории на очередной финансовый год и плановый период либо утвержденный среднесрочный финансовый план;
- пояснительная записка к проекту бюджета;

- методики (проекты методик) и расчеты распределения межбюджетных трансфертов;
- верхний предел государственного внутреннего долга и (или) верхний предел государственного внешнего долга по состоянию на 1 января года, следующего за очередным финансовым годом и каждым годом планового периода (очередным финансовым годом);
- оценка ожидаемого исполнения бюджета на текущий финансовый год;
- проекты законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов;
- реестры источников доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Состав документов и материалов, представленных одновременно с Законопроектом, отвечает требованиям статьи 184.2 БК РФ и статьи 12 Закона о бюджетном процессе. Однако, имеется замечание по содержанию одного из документов.

Согласно статье 184.2 БК РФ и статье 12 Закона о бюджетном процессе одновременно с Законопроектом на рассмотрение областной Думы вносится, в том числе, прогноз социально-экономического развития области на очередной финансовый год и плановый период. Состав показателей прогноза социально-экономического развития на среднесрочный период определен частью 3 статьи 35 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Согласно части 2 статьи 9 Закона Саратовской области от 28.04.2015 № 56-ЗСО «О стратегическом планировании в Саратовской области» прогноз социально-экономического развития Саратовской области на среднесрочный период разрабатывается с учетом требований, установленных статьей 35 Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

В составе документов и материалов к Законопроекту представлено приложение 5 «Прогноз социально-экономического развития Саратовской области на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов». В представленном прогнозе социально-экономического развития области не отражена предусмотренная указанными Федеральным законом и Законом области оценка факторов и ограничений экономического роста.

3. Анализ прогноза социально-экономического развития области и параметров прогноза консолидированного бюджета Саратовской области

3.1. В соответствии с пунктом 2 статьи 172 БК РФ составление проекта областного бюджета должно основываться на:

- положениях послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, определяющих бюджетную политику (требования к бюджетной политике) в Российской Федерации;
- основных направлениях бюджетной и налоговой политики области;

- прогнозе социально-экономического развития области;
- бюджетном прогнозе (проекте бюджетного прогноза, проекте изменений бюджетного прогноза) на долгосрочный период;
- государственных программах области (проектах государственных программ, проектах изменений указанных программ).

Бюджетная политика области на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов направлена на рациональное управление бюджетными ресурсами в целях безусловного исполнения установленных социально-значимых обязательств.

Налоговая политика области на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов направлена на повышение эффективности использования налогового потенциала и увеличение доходов бюджета.

3.2. С Законопроектом представлены предварительные итоги социально-экономического развития области за первое полугодие 2022 года и ожидаемые итоги социально-экономического развития области за 2022 год.

Согласно представленным данным, к концу 2022 года ожидаются положительные темпы роста по объему отгруженных товаров – 110,4%, производству сельскохозяйственной продукции – 102,0%, объему работ, выполненных по виду деятельности «Строительство» – 101,0%, рост заработной платы – 112,1%.

Прогнозируется снижение индекса промышленного производства до 97,1%, инвестиций в основной капитал до 92,6%, оборота розничной торговли – до 95,1%.

3.3. С Законопроектом представлены основные показатели прогноза социально-экономического развития области на 2023-2025 годы.

Макроэкономические условия разработки прогноза социально-экономического развития области на 2023-2025 годы характеризуются следующими показателями:

- объем валового регионального продукта (далее – ВРП) – 1 132,7 млрд.руб. в 2023 году, 1 215,8 млрд.руб. в 2024 году и 1 309,5 млрд.руб. в 2025 году;

- объем отгруженных товаров собственного производства – 974,5 млрд.руб. в 2023 году, 1 037,7 млрд.руб. в 2024 году и 1 107,3 млрд.руб. в 2025 году;

- индекс промышленного производства (% к предыдущему году) – 100,4% в 2023 году, 101,8% в 2024 году и 102,5% в 2025 году;

- объем производства продукции сельского хозяйства в 2023 году прогнозируется 279,1 млрд.руб., в 2024 – 295,8 млрд.руб. и в 2025 – 314,4 млрд.руб. Среднегодовой индекс сельскохозяйственного производства с 2023 по 2025 год составит 101,8%;

- объем инвестиций в основной капитал в 2023 году согласно прогнозу увеличится на 0,5% в сопоставимых ценах к уровню 2022 года и составит 191,5 млрд.руб. В 2024 объем инвестиций составит 219,2 млрд.руб. (108,7% в сопоставимых ценах к 2023 году), в 2025 году - 242,5 млрд.руб. (105,6% в сопоставимых ценах к 2024 году);

- объем работ по виду деятельности «Строительство» составит 144,0 млрд.руб. в 2023 году, 147,0 млрд.руб. в 2024 году и 152,0 млрд.руб. в 2025 году;

- оборот розничной торговли в 2023 году прогнозируется в размере 559,8 млрд.руб., в 2024 году – 616,3 млрд.руб. и в 2025 году - 666,2 млрд.руб.;

- индекс потребительских цен (декабрь к декабрю предыдущего года) – 106,1% в 2023 году, 104% в 2024 году и 103,9 % в 2025 году, соответственно;

- прогнозируется рост фонда оплаты труда на 61,1 млрд.руб. с 326,8 млрд.руб. в 2023 году до 387,9 млрд.руб. в 2025 году;

- прибыль организаций прогнозируется в размере 161,7 млрд.руб. в 2023 году, 174,6 млрд.руб. в 2024 году и 187,9 млрд.руб. в 2025 году.

3.4. Основные параметры прогноза консолидированного бюджета Саратовской области на 2023-2025 годы характеризуются следующими показателями:

1) доходы на 2023 год – 126 547,6 млн.руб. (снижение по сравнению с прогнозом исполнения консолидированного бюджета за 2022 год 44 158,8 млн. руб. или 25,9 %), на 2024 год – 132 599,6 млн.руб. (рост к предыдущему году 6 052,0 млн.руб. или 104,8%), на 2025 год – 139 503,7 млн.руб. (рост к предыдущему году 6 904,1 млн.руб. или 105,2%);

2) расходы на 2023 год – 135 726,4 млн.руб. (снижение по сравнению с прогнозом исполнения консолидированного бюджета за 2022 год 65 287,5 млн. руб. или 35,1%), на 2024 год – 138 645,8 млн.руб. (рост к предыдущему году 2 919,4 млн.руб. или 102,1 %), на 2025 год – 142 356,9 млн.руб. (рост к предыдущему году 3 711,1 млн.руб. или 102,7%);

3) дефицит на 2023 год – 9 178,8 млн.руб. (снижение по сравнению с прогнозом исполнения консолидированного бюджета за 2022 год 6 256,1 млн. руб. или 40,5%), на 2024 год – 6 046,2 млн.руб. (снижение по сравнению с предыдущим годом 3 132,6 млн.руб. или 34,1%), на 2025 год – 2 853,2 млн.руб. (снижение по сравнению с предыдущим годом 3 193,0 млн.руб. или 52,8%).

Уменьшение доходов и расходов в прогнозе консолидированного бюджета Саратовской области по сравнению с 2022 годом обусловлено тем, что прогноз консолидированного бюджета Саратовской области на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов представлен без учета распределения целевых федеральных средств.

Основная доля доходов (81,2%) и расходов (82,5%) консолидированного бюджета Саратовской области в 2023 году приходится на областной бюджет.

4. Анализ структуры и оценка характеристик областного бюджета на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов

Анализ текстовой части Законопроекта, структуры областного бюджета, основных параметров, а также характеристик, ограничений, установленных действующим бюджетным законодательством Российской Федерации (далее – РФ), показал следующее.

4.1. Доходы областного бюджета

Доходы областного бюджета на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов сформированы на основе прогноза социально-экономического развития Саратовской области, основных направлений бюджетной, налоговой политики в соответствии со статьями 39 и 174.1 БК РФ.

В соответствии с Положением о порядке разработки проекта закона области об областном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период, утвержденным постановлением Правительства Саратовской области от 11.01.2013 № 1-П, прогноз налоговых и неналоговых доходов на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов формируется на основе прогнозов главных администраторов доходов бюджета, рассчитанных в соответствии с утвержденными ими методиками прогнозирования поступления доходов в бюджеты (статья 160.1 БК РФ).

Доходы областного бюджета планируются на 2023 год в сумме 102 822 879,9 тыс.руб. – 81,3% (со снижением на 23 614 484,7 тыс.руб.) по отношению к первоначальной (по состоянию на 01 января 2022 года) редакции бюджета на 2022 год, или 69,5% (со снижением на 45 153 051,8 тыс.руб.) к уточненному бюджету на 2022 год по состоянию на 29 сентября 2022 года;

на 2024 год в сумме 107 473 869,0 тыс.руб.,

на 2025 год в сумме 112 972 496,9 тыс.руб.

Справочно: без учета распределения целевых федеральных средств рост доходов областного бюджета в 2023 году к 2022 году составит 110,1% или 9 446 770,8 тыс.руб. по отношению к первоначальной (по состоянию на 01 января 2022 года) редакции бюджета на 2022 год, или 103,5% (с увеличением на 3 481 592,4 тыс. руб.) к уточненному бюджету на 2022 год по состоянию на 29 сентября 2022 года.

Доходы областного бюджета в 2023 году, как и в предыдущие годы, в значительной мере будут сформированы за счет налоговых и неналоговых доходов, доля которых в общих доходах областного бюджета согласно Законопроекту составляет 87,8% (без учета распределения целевых федеральных средств).

На 2023 год налоговые и неналоговые доходы областного бюджета планируются в сумме 90 281 008,5 тыс.руб. – 112,8% по отношению к первоначальной (по состоянию на 01 января 2022 года) редакции бюджета на 2022 год, или 105,1% к уточненному бюджету на 2022 год по состоянию на 29 сентября 2022 года.

В плановом периоде планируется увеличение налоговых и неналоговых доходов областного бюджета:

в 2024 году – на 6 665 462,1 тыс.руб. или на 7,4% к 2023 году;

в 2025 году – на 5 498 627,9 тыс.руб. или на 5,7% к 2024 году.

Динамика и структура налоговых и неналоговых доходов областного бюджета за 2022–2025 годы представлена в таблице № 1.

**Таблица № 1. Динамика и структура налоговых и неналоговых доходов
областного бюджета за 2022–2025 годы (тыс.руб.)**

Наименование	2022 (план на 29.09.22)	2023	2024	2025	Темп роста (в % к предыдущему году)		
					2023 к 2022 году	2024 к 2023 году	2025 к 2024 году
Налоговые и неналоговые доходы, из них:	85 892 678,8	90 281 008,5	96 946 470,6	102 445 098,5	105,1	107,4	105,7
Налоговые доходы, из них:	84 161 636,0	88 872 359,2	95 534 605,0	101 034 603,5	105,6	107,5	105,7
- налог на прибыль организаций	26 858 902,7	27 775 995,5	30 527 226,1	32 798 645,5	103,4	109,9	107,4
- налог на доходы физических лиц	29 934 836,2	31 511 519,4	34 516 563,4	37 365 174,3	105,3	109,5	108,3
- налоги на имущество	8 259 068,9	8 295 474,0	8 505 208,0	8 555 208,0	100,4	102,5	100,6
- акцизы по подакцизным товарам (продукции)	11 781 013,0	13 447 785,3	13 853 362,5	14 120 225,7	114,1	103,0	101,9
- налоги на совокупный доход	6 928 623,8	7 477 003,0	7 755 000,0	7 810 000,0	107,9	103,7	100,7
Неналоговые доходы	1 731 042,8	1 408 649,3	1 411 865,6	1 410 495,0	81,4	100,2	99,9

Увеличение поступлений в областной бюджет по сравнению с бюджетными назначениями на 2022 год прогнозируется по всем основным доходным источникам: по налогу на прибыль организаций, по налогу на доходы физических лиц, налогам на имущество, налогам на совокупный доход и акцизам по подакцизным товарам (продукции). Доля указанных налогов в общей сумме налоговых и неналоговых доходов в 2023 году составляет 98,0 %.

Неналоговые доходы в проекте областного бюджета на 2023 год прогнозируются в размере 1 408 649,3 тыс.руб. со снижением к 2022 году на 18,6 %; на 2024 год – 1 411 865,6 тыс.руб. (увеличение к уровню 2023 года на 0,2 %); на 2025 год – 1 410 495,0 тыс. руб. (снижение к уровню 2024 года 0,1 %).

В Законопроект по состоянию на момент его получения Счётной палатой области не включены доходы областного бюджета на 2023 год по целевым федеральным средствам. В этой связи безвозмездные поступления в областной бюджет сформированы только по дотациям из федерального бюджета в размере 12 541 871,4 тыс.руб. в 2023 году – 99,7% (со снижением на 37 735,0 тыс.руб.) по отношению к первоначальной (по состоянию на 01 января 2022 года) редакции бюджета на 2022 год, или 93,3% (со снижением на 906 737,3 тыс.руб.) к уточненному бюджету на 2022 года по состоянию на 29 сентября 2022 года. На 2024 год дотации предусматриваются в объеме 10 527 398,4 тыс.руб., на 2025 годах – в объеме 10 527 398,4 тыс.руб.

4.2. Расходы областного бюджета

4.2.1. Общий объем расходов областного бюджета в Законопроекте предусмотрен без учета целевых федеральных средств.

Расходы областного бюджета планируются на 2023 год в сумме 112 001 737,6 тыс.руб. – 83,3% (со снижением на 22 477 396,2 тыс.руб.) по отношению к первоначальной (по состоянию на 01 января 2022 года) редакции бюджета на 2022 год, или 69,6% (со снижением на 49 011 554,4 тыс.руб.) к уточненному бюджету на 2022 год по состоянию на 29 сентября 2022 года;

на 2024 год – 113 334 055,1 тыс.руб. или 101,2% к 2023 году;

на 2025 год – 115 656 245,4 тыс.руб. или 102,0% к 2024 году.

Справочно: без учета распределения целевых федеральных средств расходы областного бюджета в 2023 году к 2022 году составят 110,4 % или увеличение на 10 583 859,3 тыс.руб. по отношению к первоначальной (по состоянию на 01 января 2022 года) редакции бюджета на 2022 год, или 99,7 % (со снижением на 376 910,2 тыс.руб.) к уточненному бюджету на 2022 год по состоянию на 29 сентября 2022 года.

Расходы областного бюджета на 2022-2025 годы по разделам бюджетной классификации представлены в таблице № 2.

Таблица № 2. Расходы областного бюджета на 2022-2025 годы (тыс.руб.)

Наименование разделов классификации расходов	Раз- дел	2022 (план на 29.09.22)	2023	2024	2025	Темп роста (в % к предыдущему году)		
						2023 к 2022 году	2024 к 2023 году	2025 к 2024 году
Общегосударствен- ные вопросы	01	6 635 364,2	13 286 308,0	9 945 562,8	9 946 893,7	200,2	74,9	100,0
Национальная оборона	02	54 635,1	200,0	152,4	156,9	0,4	76,2	103,0
Национальная безопасность и правоохранитель- ная деятельность	03	849 110,7	752 827,3	579 345,3	579 345,3	88,7	77,0	100,0
Национальная экономика	04	31 529 201,2	15 866 274,4	16 979 022,9	16 824 855,0	50,3	107,0	99,1
Жилищно- коммунальное хозяйство	05	3 934 708,8	879 856,3	653 416,7	632 828,1	22,4	74,3	96,8
Охрана окружающей среды	06	216 508,6	109 369,9	109 369,9	109 369,9	50,5	100,0	100,0
Образование	07	36 585 782,6	30 816 549,9	30 012 019,9	30 011 360,3	84,2	97,4	100,0
Культура, кинематография	08	4 126 386,0	1 617 103,2	1 543 183,2	1 542 943,2	39,2	95,4	100,0
Здравоохранение	09	19 270 915,6	7 582 999,9	7 579 145,8	7 580 026,2	39,3	99,9	100,0
Социальная политика	10	44 737 772,7	32 032 337,7	33 024 619,4	34 011 709,2	71,6	103,1	103,0
Физическая культура и спорт	11	2 487 864,6	1 281 211,7	1 281 211,7	1 281 211,7	51,5	100,0	100,0
Средства массовой информации	12	195 737,4	153 123,9	153 123,9	153 123,9	78,2	100,0	100,0
Обслуживание государственного и муниципального долга	13	1 782 460,6	1 486 930,6	1 801 411,7	1 848 379,6	83,4	121,1	102,6
Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации	14	8 606 843,9	6 136 644,8	4 667 496,7	4 658 325,8	71,3	76,1	99,8
Всего		161 013 292,0	112 001 737,6	108 329 082,3	109 180 528,8	69,6	96,7	100,8

Наименование разделов классификации расходов	Раз- дел	2022 (план на 29.09.22)	2023	2024	2025	Темп роста (в % к предыдущему году)		
						2023 к 2022 году	2024 к 2023 году	2025 к 2024 году
Условно утверждаемые расходы				5 004 972,8	6 475 716,6			
Всего		161 013 292,0	112 001 737,6	113 334 055,1	115 656 245,4	69,6	101,2	102,0

По сравнению с уточненным (по состоянию на 29 сентября 2022 года) бюджетом на 2022 год по тринадцати из четырнадцати разделам расходов отмечается снижение бюджетных ассигнований в 2023 году в размере от 11,3% (по разделу «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность») до 99,6% (по разделу «Национальная оборона»). Увеличение бюджетных ассигнований предусматривается по разделу «Общегосударственные вопросы» на 100,2%. Значительное увеличение бюджетных ассигнований по разделу «Общегосударственные вопросы» обусловлено резервированием средств в размере 8 620 104,0 тыс. руб. по подразделу 0113 «Другие общегосударственные вопросы» на финансовое обеспечение мероприятий национальных проектов, мероприятий, связанных с предотвращением влияния ухудшения экономической ситуации на развитие отраслей экономики, с профилактикой и устранением последствий распространения коронавирусной инфекции, мероприятий государственных программ РФ, софинансируемых из федерального бюджета и на обеспечение увеличения целевых ориентиров по заработной плате отдельных категорий работников бюджетной сферы, дополнительных расходов в связи с повышением минимального размера оплаты труда и тарифов на коммунальные услуги. Без учета зарезервированных средств бюджетные ассигнования по разделу «Общегосударственные вопросы» предусмотрены ниже, чем в 2022 году на 17,2%.

Структура расходов областного бюджета на 2023 год существенно не изменилась. Как и в предыдущие годы, расходы на социальную сферу (здравоохранение, образование, социальная политика, культура, физическая культура и спорт) по-прежнему занимают приоритетные позиции в расходах областного бюджета. Их доля в общем объеме расходов составит 65,5%, в абсолютной величине – 73 330 202,4 тыс.руб.

4.2.2. Пунктом 2 части 2 статьи 1 Законопроекта утвержден общий объем условно утвержденных расходов областного бюджета на 2024 и 2025 годы. Согласно пункту 5 статьи 184.1 БК РФ под условно утверждаемыми (утвержденными) расходами понимаются нераспределенные в плановом периоде в соответствии с классификацией расходов бюджета бюджетные ассигнования. Согласно пункту 14.1 части 2 статьи 2 Закона о бюджетном процессе и пункту 3 статьи 184.1 БК РФ общий объем условно утверждаемых (утвержденных) расходов в случае утверждения бюджета на очередной финансовый год и плановый период на первый год планового периода должен составлять не менее 2,5% общего объема расходов бюджета (без учета расходов областного бюджета, предусмотренных за счет

межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы РФ, имеющих целевое назначение), на второй год планового периода не менее 5% от данного показателя. Из соотношения вышеуказанных показателей следует, что объем условно утверждаемых расходов на 2024 и 2025 годы в Законопроекте соответствует требованиям бюджетного законодательства РФ.

4.2.3. Пунктом 1 статьи 6 Законопроекта предлагается утвердить бюджетные ассигнования на предоставление межбюджетных трансфертов из областного бюджета местным бюджетам согласно приложению 8 к Законопроекту. Согласно указанному приложению общий объем межбюджетных трансфертов из областного бюджета местным бюджетам на 2023 год составляет 33 450 063,3 тыс.руб., на 2024 год – 30 280 036,7 тыс.руб., на 2025 год – 30 544 661,7 тыс.руб.

В соответствии со статьёй 139.1 БК РФ общий объем иных межбюджетных трансфертов местным бюджетам и дотаций местным бюджетам на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов в бюджете субъекта РФ не может превышать 15% общего объема межбюджетных трансфертов местным бюджетам (за исключением субвенций) и (или) расчетного объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, замененной дополнительными нормативами отчислений от налога на доходы физических лиц. Статьей 11 Закона Саратовской области от 20.12.2005 № 137-ЗСО «О межбюджетных отношениях в Саратовской области» предусмотрена возможность предоставления таких трансфертов. В приложении № 8 к Законопроекту предоставление иных межбюджетных трансфертов из областного бюджета местным бюджетам в 2023-2025 годах предусмотрено в рамках следующих государственных программ области: «Культура Саратовской области», Развитие образования в Саратовской области», «Развитие транспортной системы», «Повышение энергоэффективности и энергосбережения в Саратовской области» и «Развитие государственного и муниципального управления». Также Законопроектом на 2023 год предусматриваются дотации местным бюджетам на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов. Ограничение, установленное статьёй 139.1 БК РФ, может быть превышено на сумму межбюджетных трансфертов, предоставляемых из бюджета субъекта Российской Федерации в целях поощрения муниципальных образований, в том числе за достижение наилучших значений показателей социально-экономического развития, ликвидации последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций, а также на сумму иных межбюджетных трансфертов, предоставляемых из бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам, источником финансового обеспечения которых являются иные межбюджетные трансферты, предоставленные из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на указанные цели. Приложением 8 к Законопроекту предусмотрено предоставление иного межбюджетного трансферта на стимулирование (поощрение) социально-экономического развития муниципалитетов в размере 150,0 млн.руб. ежегодно. Общий объем указанных межбюджетных

трансфертов (за исключением средств на поощрение социально-экономического развития муниципалитетов) на 2023 год составляет 1 347 316,9 тыс.руб. или 13,6% от общего объема межбюджетных трансфертов местным бюджетом (за исключением субвенций), на 2024 год – 1 241 998,2 тыс.руб. (18,5%), на 2025 год – 1 495 205,5 тыс.руб. (21,5%).

Отмечается превышение в плановом периоде 2024-2025 годов ограничений, установленных частью третьей статьи 139.1 БК РФ. При этом в настоящее время Федеральным законом от 29.11.2021 № 384-ФЗ «О внесении изменений в БК РФ и отдельные законодательные акты РФ и установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы РФ в 2022 году» действие данной нормы приостановлено только до 01.01.2023.

Следует отметить, что в таблице 1 приложения 10 к Законопроекту на плановый период 2024 и 2025 годов предусмотрен нераспределенный объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) области в размере 865 621,3 тыс. руб., не превышающем 20 % от общего объема указанных дотаций, что допускается пунктом 6 статьи 138 БК РФ (на 2024 год – 20,0%, на 2025 год – 20,0%).

4.2.4. Размер резервного фонда Правительства области на 2023 год установлен статьёй 9 Законопроекта в размере 500 000,0 тыс.руб. или 0,4% от утвержденного общего объема расходов областного бюджета, что ниже максимально допустимого размера (3 %) резервных фондов органов исполнительной власти субъекта РФ, установленного пунктом 3 статьи 81 БК РФ. На 2024 и 2025 годы размер резервного фонда запланирован в такой же сумме (500 000,0 тыс.руб.) при этом его доля в общей сумме расходов областного бюджета будет составлять также 0,4%.

4.2.5. В соответствии с подпунктом 2 пункта 3 статьи 130 БК РФ субъекты РФ, в бюджетах которых доля дотаций из федерального бюджета в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 10% объема собственных доходов консолидированного бюджета субъекта РФ, начиная с очередного финансового года, не имеют права превышать установленные Правительством РФ нормативы формирования расходов на оплату труда государственных гражданских служащих субъекта РФ и (или) содержание органов государственной власти субъекта РФ. Саратовская область относится к числу указанных субъектов РФ. Распоряжением Правительства РФ от 16.12.2021 № 3625-р для Саратовской области установлен норматив в размере 3,8 %. В соответствии с методикой расчета нормативов, утвержденной постановлением Правительства РФ от 30.12.2018 № 1766, размер норматива устанавливает предельную долю объема расходов на содержание органов государственной власти субъекта РФ в общей сумме налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета субъекта РФ (за исключением доходов от акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории РФ, транспортного налога и доходов от денежных взысканий

(штрафов) за нарушение законодательства РФ о безопасности дорожного движения) в соответствующем финансовом году.

Объем расходов, предусмотренных Законопроектом на содержание органов государственной власти области, в общей сумме налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета области составляет 3,2% на 2023 год, 3,0% на 2024 год и 2,8% на 2025 год. Таким образом, объем расходов областного бюджета, предусмотренный Законопроектом на содержание органов государственной власти области, не превышает установленного Правительством РФ норматива и соответствует требованиям БК РФ.

4.2.6. Согласно Законопроекту расходы на реализацию государственных программ Саратовской области запланированы на 2023 год в объеме 98 725 269,0 тыс.руб. или 88,1% общих расходов областного бюджета. В плановом периоде 2024 и 2025 годов данные расходы составят 98 304 285,7 тыс.руб. и 99 154 376,0 тыс.руб. соответственно.

В соответствии с пунктом 2 статьи 172 БК РФ:

- составление проекта бюджета субъекта РФ должно быть основано на действующих государственных программах субъекта РФ, проектах государственных программ субъекта РФ, проектах изменений в государственные программы субъекта РФ;

- объем бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации государственных программ субъекта РФ утверждается законом о бюджете субъекта РФ по соответствующей каждой программе целевой статье расходов бюджета в соответствии с утвердившим программу нормативным правовым актом высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ.

В соответствии с частью 2 статьи 184.2 БК РФ в случае утверждения законом о бюджете распределения бюджетных ассигнований по государственным программам к проекту закона о бюджете представляются паспорта государственных программ (проекты изменений в указанные паспорта), проекты паспортов государственных программ.

Распоряжением Правительства Саратовской области от 26.07.2013 № 179-Пр (в редакции от 25.06.2021 № 233-Пр) утвержден перечень государственных программ области (далее – Перечень). Перечнем определены 20 государственных программ области, которые должны действовать в 2023 году и плановом периоде.

По 1 государственной программе области («Формирование комфортной городской среды») финансирование Законопроектом не предусмотрено. Проект паспорта (проект изменения паспорта) данной государственной программы области в приложениях к Законопроекту отсутствует.

В приложениях к Законопроекту имеются проекты паспортов 19 государственных программ области, содержащихся в Перечне.

Анализ соответствия объемов финансового обеспечения государственных программ области, установленных проектами их паспортов, и объемов бюджетных ассигнований по целевым статьям (государственным

программам области и непрограммным направлениям деятельности), группам видов расходов классификации расходов областного бюджета на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов (приложение 5 к Законопроекту) показал следующее:

- по 4 государственным программам области: «Повышение энергоэффективности и энергосбережения в Саратовской области», «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности», «Профилактика правонарушений, терроризма, экстремизма и противодействие незаконному обороту наркотических средств», «Патриотическое воспитание граждан в Саратовской области» объемы финансового обеспечения (без учета целевых федеральных средств), установленные проектами их паспортов, соответствуют объемам бюджетных ассигнований, предусмотренных Законом;

- по 15 государственным программам области: «Социальная поддержка и социальное обслуживание населения Саратовской области», «Культура Саратовской области», «Развитие физической культуры, спорта, туризма и молодежной политики», «Развитие экономического потенциала и повышение инвестиционной привлекательности региона», «Развитие образования в Саратовской области», «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в Саратовской области», «Развитие транспортной системы», «Охрана окружающей среды, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов Саратовской области», «Развитие промышленности в Саратовской области», «Комплексное развитие сельских территорий», «Обеспечение населения доступным жильем и развитие жилищно-коммунальной инфраструктуры», «Содействие занятости населения, совершенствование социально-трудовых отношений и регулирование трудовой миграции в Саратовской области», «Развитие здравоохранения», «Развитие государственного и муниципального управления», «Информационное общество» объемы финансового обеспечения (без учета целевых федеральных средств), установленные проектами их паспортов, превышают объемы бюджетных ассигнований, предусмотренных Законом.

В связи с отсутствием до настоящего времени распределения средств федерального бюджета, подлежащих зачислению в доход областного бюджета в 2023 году, Законом предусмотрены средства на финансирование мероприятий государственных программ области софинансируемых из федерального бюджета в рамках исполнения мероприятий государственных программ Российской Федерации в зарезервированных средствах по подразделу 0113 «Другие общегосударственные вопросы».

Согласно прилагаемым к Закону материалам принятие законопроекта и вступление его в законную силу потребует внесения изменений в 19 государственных программ области, т.е. практически по всем

(за исключением 1) государственным программам области, которые будут действовать в 2023 году.

4.2.7. Согласно пункту 2 статьи 78 БК РФ субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям, а также субсидий, указанных в пунктах 6 - 8.1 данной статьи), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются из бюджета субъекта Российской Федерации в случаях и порядке, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации, и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации или актами уполномоченных им органов государственной власти субъекта Российской Федерации. В соответствии с пунктом 10 части 2 статьи 2 Закона о бюджетном процессе законом области об областном бюджете утверждаются случаи и порядок предоставления вышеуказанных субсидий.

Вместе с тем, «Случаи предоставления субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям, а также субсидий, указанных в пунктах 6 - 8.1 статьи 78 БК РФ) индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг» приведены в приложении № 5 к пояснительной записке к Законопроекту, которое не является составной частью Законопроекта. В самом Законопроекте устанавливается распределение бюджетных ассигнований на предоставление указанных субсидий. В этой связи представляется необходимой доработка Законопроекта, в части установления перечня случаев предоставления указанных субсидий.

4.3. Дефицит областного бюджета

Статьей 1 Законопроекта предусмотрен размер дефицита областного бюджета на 2023 год в сумме 9 178 857,7 тыс.руб. Согласно статье 92.1 БК РФ дефицит бюджета субъекта РФ не должен превышать 15% утвержденного общего годового объема доходов бюджета РФ без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений. Доля дефицита в проекте бюджета на 2023 год в общем годовом объеме доходов областного бюджета составляет 10,2%, что не превышает предельной величины, установленной БК РФ. Областной бюджет на плановый период 2024 и 2025 годов также предусматривается с превышением объема расходов над объемом доходов, то есть с дефицитом в сумме 5 860 186,1 тыс.руб. на 2024 год и 2 683 748,5 тыс.руб. на 2025 год.

Частью 1 и 2 статьи 8 Законопроекта утверждены источники финансирования дефицита областного бюджета и программа государственных внутренних заимствований области на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов согласно приложениям 14 и 15 к Законопроекту. Как следует из приложения 15 к Законопроекту общий объем

программы государственных внутренних заимствований области на 2023 год составляет 26 184 432,1 тыс.руб., а сумма погашения – 17 005 574,4 тыс.руб., разница которых равна величине дефицита областного бюджета (9 178 857,7 тыс.руб.).

В источниках финансирования дефицита областного бюджета на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов (приложение 14 к Законопроекту) в 2023 году запланировано погашение в федеральный бюджет бюджетных кредитов на сумму 11 505 574,4 тыс.руб., банковских заимствований на сумму 4 000 000,0 тыс.руб. и долга по государственным ценным бумагам области на сумму 1 500 000,0 тыс.руб. Привлечение запланировано: бюджетного кредита на сумму 10 000 000,0 тыс. руб., кредитов от кредитных организаций на сумму 14 734 513,6 тыс.руб., инфраструктурного бюджетного кредита из федерального бюджета – на сумму 1 449 918,5 тыс.руб. Таким образом, разница между привлекаемыми и погашаемыми заимствованиями в сумме 9 178 857,7 тыс.руб. подлежит направлению на финансирование дефицита областного бюджета.

4.4. Государственный внутренний долг

Частью 3 статьи 8 Законопроекта установлен верхний предел государственного внутреннего долга на 01.01.2024 в сумме 75 013 920,5 тыс.руб., на 01.01.2025 – в сумме 80 865 862,6 тыс.руб., на 01.01.2026 – в сумме 82 495 099,2 тыс.руб.

Предоставление государственных гарантий области в 2023-2025 годах Законопроектом не предусматривается, в связи с чем, верхний предел долга по государственным гарантиям области установлен в размере 0,0 тыс.руб.

В соответствии со статьей 107 БК РФ предельный объем государственного долга субъекта РФ не должен превышать утвержденный общий годовой объем доходов бюджета субъекта РФ без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений. Доходы областного бюджета без учета безвозмездных поступлений предусматриваются к утверждению в Законопроекте на 2023 год в сумме 90 281 008,5 тыс.руб., на 2024 год – 96 946 470,6 тыс.руб., на 2025 год – 102 445 098,5 тыс.руб.

Таким образом, предусмотренный Законопроектом предельный объем государственного долга области на 2023 год составляет 83,1%, на 2024 год – 83,4%, на 2025 год – 80,5% от предельно допускаемого БК РФ размера, что не нарушает требований бюджетного законодательства РФ.

5. Выводы

1. Представленный Законопроект сформирован без учета распределения целевых федеральных средств.

2. Доходы областного бюджета планируются на 2023 год в сумме 102 822 879,9 тыс.руб. – 81,3% (со снижением на 23 614 484,7 тыс. руб.) по отношению к первоначальной (по состоянию на 01 января 2022 года) редакции бюджета на 2022 год, или 69,5% (со снижением на 45 153 051,8

тыс.руб.) к уточненному бюджету на 2022 года по состоянию на 29 сентября 2022 года, в том числе:

- налоговые и неналоговые доходы областного бюджета планируются в сумме 90 281 008,5 тыс. руб. – 111,7% по отношению к первоначальной (по состоянию на 01 января 2022 года) редакции бюджета на 2022 год, или 105,1% к уточненному бюджету на 2022 года по состоянию на 29 сентября 2022 года;

- безвозмездные поступления планируются в сумме 12 541 871,4 тыс. руб. – 27,5% по отношению к первоначальной (по состоянию на 01 января 2022 года) редакции бюджета на 2022 год, или 20,2% к уточненному бюджету на 2022 года по состоянию на 29 сентября 2022 года.

3. Дотации из федерального бюджета планируются в 2023 году в размере 12 541 871,4 тыс.руб. или 99,7% по отношению к первоначальной (по состоянию на 01 января 2022 года) редакции бюджета на 2022 год, или 93,3% к уточненному бюджету на 2022 год по состоянию на 29 сентября 2022 года, 10 527 398,4 тыс.руб. в 2024 году и 10 527 398,4 тыс.руб. в 2025 году.

4. Расходы областного бюджета планируются на 2023 год в сумме 112 001 737,6 тыс. руб. – 83,3% (со снижением на 22 477 396,2 тыс. руб.) по отношению к первоначальной (по состоянию на 01 января 2022 года) редакции бюджета на 2022 год, или 69,6% (со снижением на 49 011 554,4 тыс.руб.) к уточненному бюджету на 2022 год по состоянию на 29 сентября 2022 года.

5. По тринадцати из четырнадцати разделам расходов бюджета планируется снижение бюджетных ассигнований. Вместе с тем, необходимо отметить, что распределение целевых межбюджетных трансфертов в федеральном бюджете и соответствующее отражение их в расходной части областного бюджета на 2023 год может значительно изменить данное положение.

6. По разделу «Общегосударственные вопросы» зарезервированы средства в размере 8 620 104,0 тыс. руб. на финансовое обеспечение мероприятий национальных проектов, мероприятий, связанных с предотвращением влияния ухудшения экономической ситуации на развитие отраслей экономики, с профилактикой и устранением последствий распространения коронавирусной инфекции, мероприятий государственных программ области софинансируемых из федерального бюджета в рамках исполнения мероприятий государственных программ Российской Федерации и на обеспечение увеличения целевых ориентиров по заработной плате отдельных категорий работников бюджетной сферы, дополнительных расходов в связи с повышением минимального размера оплаты труда и тарифов на коммунальные услуги.

7. Объем предусматриваемых Законопроектом расходов на содержание органов государственной власти области на 2023 год составляет 3,2% от общей суммы налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета субъекта РФ (за исключением доходов от акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные

масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории РФ, транспортного налога и доходов от денежных взысканий (штрафов) за нарушение законодательства РФ о безопасности дорожного движения), что не превышает предельно допустимый размер (3,8%) данных расходов, установленный распоряжением Правительства Российской Федерации от 16.12.2021 № 3625-р для Саратовской области.

8. По 15 государственным программам области (без учета целевых федеральных средств) объемы финансового обеспечения, установленные нормативными правовыми актами области (проектами паспортов государственных программ, предоставленных одновременно с Законопроектом) не соответствуют объемам бюджетных ассигнований по целевым статьям (государственным программам области и непрограммным направлениям деятельности), группам видов расходов классификации расходов областного бюджета на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов.

9. Доля дефицита в Законопроекте в общем годовом объеме доходов областного бюджета на 2023 год составляет 10,2% или 9 178 857,7 тыс.руб., что не превышает предельной величины, установленной БК РФ. Необходимо отметить, что источниками финансирования дефицита областного бюджета на 2023 год предусматриваются кредиты от кредитных организаций в размере 7 728 939,2 тыс.руб. и инфраструктурный бюджетный кредит из федерального бюджета в размере 1 449 918,5 тыс.руб.

10. Законопроектом предполагается за три года рост государственного долга области на 16 660 036,4 тыс.руб., с 65 835 062,8 тыс. руб. на 01.01.2023 до 82 495 099,2 тыс.руб. на 01.01.2026. В законопроекте устанавливается верхний предел государственного внутреннего долга на 01.01.2024 в сумме 75 013 920,5 тыс.руб., на 01.01.2025 – в сумме 80 865 862,6 тыс.руб., на 01.01.2026 – в сумме 82 495 099,2 тыс.руб.

11. По результатам проведенной экспертизы Счетная палата области пришла к выводу о соответствии в целом Законопроекта требованиям действующего бюджетного законодательства.

Председатель

Д.Б. Лаврушин