



КОНТРОЛЬНО-СЧЁТНАЯ ПАЛАТА ЯРОСЛАВСКОЙ ОБЛАСТИ

Рассмотрено на заседании коллегии
Контрольно-счетной палаты
Ярославской области

« 14 » ноября 2022 г.

УТВЕРЖДАЮ
Председатель
Контрольно-счетной палаты
Ярославской области


А.П. Федоров

« 14 » ноября 2022 г.

Заключение на проект закона Ярославской области «Об областном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов»

Правовая оценка проекта закона об областном бюджете

Заключение Контрольно-счетной палаты Ярославской области (далее – заключение) на проект закона Ярославской области «Об областном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» (далее – законопроект, проект закона) подготовлено в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса РФ, Закона Ярославской области от 26.06.2008 № 28-з «О бюджетном процессе» (далее - закон о бюджетном процессе).

При подготовке заключения Контрольно-счетная палата (далее – Контрольно-счетная палата) учитывала необходимость реализации положений посланий Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации в части бюджетной политики, достижения национальных целей и ключевых приоритетов на период до 2024 года, определенных Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», Указом Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года», Единым планом по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период

до 2024 года и на плановый период до 2030 года, реализации планов первоочередных действий по обеспечению развития российской экономики в условиях внешнего санкционного давления, реализации основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики Российской Федерации на 2023 – 2025 годы, Прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов, Стратегии социально-экономического развития Ярославской области до 2030 года, утвержденной постановлением Правительства Ярославской области от 06.03.2014 № 188-п в редакции от 10.06.2022, Бюджетного прогноза Ярославской области на долгосрочный период (на 2022 – 2033 годы) (далее – Бюджетный прогноз), Указа Губернатора Ярославской области от 26.08.2022 № 224 «Об основных направлениях бюджетной и налоговой политики Ярославской области на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» (далее – основные направления бюджетной и налоговой политики), Прогноза социально-экономического развития Ярославской области на среднесрочный период 2023 – 2025 годов, утвержденного постановлением Правительства Ярославской области от 21.10.2022 № 935-п (далее – Прогноз СЭР), других стратегических документов Российской Федерации и Ярославской области.

Анализ нормативной базы проведен в редакциях документов по состоянию на дату внесения законопроекта в Ярославскую областную Думу. При подготовке заключения использовался Закон Ярославской области от 22.12.2021 № 89-з «Об областном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» в редакции закона от 26.10.2022 № 44-з (далее - закон о бюджете в действующей редакции).

При анализе показателей проекта закона в отдельных случаях незначительные расхождения между итогом и суммой слагаемых объясняются округлением данных.

Законопроект, документы и материалы, предусмотренные Бюджетным кодексом РФ и законом о бюджетном процессе, были направлены Ярославской областной Думой в Контрольно-счетную палату 01.11.2022 (вх. от 01.11.2022 № 810) с соблюдением требований статьи 10 закона о бюджетном процессе.

Структура (содержание) законопроекта, состав показателей соответствует требованиям, установленным статьей 184.1 Бюджетного кодекса РФ и статьей 7 закона о бюджетном процессе.

Документы и материалы к законопроекту представлены в полном объеме согласно перечню, установленному статьей 184.2 Бюджетного кодекса РФ и статьей 7 закона о бюджетном процессе.

В составе документов и материалов к законопроекту представлено письмо совета судей о согласовании на 2023 год ассигнований на материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей и оплату труда работников аппарата мировых судей.

Проект закона содержит 32 текстовых статьи и 27 приложений.

Проект областного бюджета составлен сроком на три года (очередной финансовый год и на плановый период), что соответствует статье 169 Бюджетного кодекса РФ.

В составе пояснительной записки к законопроекту представлены три приложения:

- расходы областного бюджета на 2023 год по разделам и подразделам классификации расходов бюджетов Российской Федерации;
- расходы областного бюджета на плановый период 2024 и 2025 годов по разделам и подразделам классификации расходов бюджетов Российской Федерации;
- информация о бюджетных ассигнованиях, предусмотренных на реализацию национальных проектов и входящих в них региональных проектов.

Согласно статье 7 закона о бюджетном процессе в первом чтении утверждаются основные характеристики областного бюджета: общий объем доходов, общий объем расходов, дефицит (профицит).

Законопроектом предусмотрены следующие основные характеристики областного бюджета на 2023 – 2025 годы, являющиеся предметом первого чтения:

	млн. руб.		
Показатели	2023 год	2024 год	2025 год
Доходы	98 406,1	104 120,8	104 126,8
Расходы	100 527,4	104 442,6	104 873,9
Дефицит (-) /профицит (+)	- 2 121,3	- 321,8	- 747,1

Согласно законопроекту и приложениям к нему в соответствии с пунктом 3 статьи 184.1 Бюджетного кодекса РФ на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов утверждаются:

- нормативы распределения налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета Ярославской области между областным и местными бюджетами;
- нормативы распределения доходов от акцизов на автомобильный и прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации, в бюджеты муниципальных образований Ярославской области;
- прогнозируемые доходы областного бюджета в соответствии с классификацией доходов бюджетов Российской Федерации;
- расходы областного бюджета по целевым статьям (государственным программам и непрограммным направлениям деятельности) и группам видов расходов классификации расходов бюджетов Российской Федерации;

- ведомственная структура расходов областного бюджета;
- общий объем бюджетных ассигнований на исполнение публичных нормативных обязательств и др.

Законопроектом в общем объеме расходов предусматриваются условно утверждаемые расходы (не распределенные в плановом периоде в соответствии с классификацией расходов бюджетов бюджетные ассигнования) на 2024 год в сумме 7 551,7 млн. руб., на 2025 год в сумме 14 795,8 млн. руб., утверждаются бюджетные ассигнования на поддержку семьи и детства на очередной финансовый год и на плановый период, объем бюджетных ассигнований дорожного фонда на 2023-2025 годы.

В 2023 году, как и в 2022 году, предусматривается осуществление приоритетного финансирования обязательств по выплате заработной платы, оплате жилищных и коммунальных услуг, выполнению публичных нормативных обязательств, обслуживанию и погашению долговых обязательств Ярославской области, приобретению медикаментов, закупке продуктов питания, предупреждению и (или) ликвидации чрезвычайных ситуаций, в том числе в составе государственных заданий государственным бюджетным и автономным учреждениям Ярославской области, предоставлению межбюджетных трансфертов (за исключением субсидий), и реализации региональных проектов.

Согласно абзацу 5 части 3 статьи 217 Бюджетного кодекса РФ утвержден объем и направления расходования иным образом зарезервированных средств областного бюджета. Частью 4 статьи 14 законопроекта предусмотрено, что часть иным образом зарезервированных средств будет направлена на проведение мероприятий по ремонту проездов на территории объектов социальной сферы, реализацию мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда.

Дополнительные основания для внесения изменений в сводную бюджетную роспись, установленные законопроектом в соответствии с частью 8 статьи 217 Бюджетного кодекса РФ, статьей 16<2> закона о бюджетном процессе, по сравнению с законом об областном бюджете на 2022 – 2024 годы не изменились.

В соответствии с законопроектом предоставлении из областного бюджета бюджетных кредитов муниципальным образованиям Ярославской области в 2023-2025 годах не предусмотрено.

Законопроектом (статьями 16 - 21 с приложениями) в соответствии с требованиями части 3 статьи 184.1 Бюджетного кодекса РФ утверждаются объемы и распределение межбюджетных трансфертов, устанавливаются критерии выравнивания расчетной обеспеченности муниципальных районов (городских) округов Ярославской области, критерии выравнивания финансовых возможностей городских и сельских поселений Ярославской области на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов. Определение

указанных выше критериев установлено положениями статей 137, 138 Бюджетного кодекса РФ.

Источники финансирования дефицита областного бюджета, указанные в статье 22 законопроекта (с приложением), соответствуют по составу требованиям статьи 95 Бюджетного кодекса РФ.

Законопроектом установлен верхний предел государственного внутреннего долга на 2022 год и на плановый период 2024 и 2025 годов (статья 23 законопроекта), утверждены программа государственных внутренних заимствований (приложение № 26 к законопроекту) и программа государственных гарантий Ярославской области. Предоставление государственных гарантий Ярославской области в 2023 – 2025 годах не планируется (приложение № 27 к законопроекту).

В соответствии с частью 2 статьи 29 законопроекта казначейскому сопровождению подлежат средства субсидий, в том числе гранты в форме субсидий, юридическим лицам, крестьянским (фермерским) хозяйствам, индивидуальным предпринимателям на финансовое обеспечение затрат в целях развития субъектов малого предпринимательства в сфере агропромышленного комплекса, семейных ферм, материально-технической базы сельскохозяйственных потребительских кооперативов, сельского туризма, а также создания системы поддержки фермеров, продвижения событийных мероприятий и поддержки общественных инициатив, направленных на развитие туристической инфраструктуры.

Контрольно-счетная палата обращает внимание на необходимость совершенствования бюджетного процесса в части реализации принципа прозрачности (открытости) при представлении документов и материалов к проекту закона об областном бюджете.

Так, в составе документов и материалов при внесении в Государственную Думу Российской Федерации проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и на плановый период представляется перечень нормативных правовых актов (правовых актов), подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с проектом федерального закона «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов». Представление аналогичного перечня нормативных правовых актов (правовых актов) Правительством Ярославской области в составе документов к проекту бюджета способствовало бы своевременному и в полном объеме исполнению расходов бюджета в 2023 году.

Согласно части 3 статьи 7 закона о бюджетном процессе одновременно с проектом закона об областном бюджете в Ярославскую областную Думу представляются пояснительная записка к проекту закона об областном бюджете, содержащая обоснование доходной и расходной частей областного бюджета.

Представленная Правительством области в составе документов и материалов пояснительная записка не содержит, по сравнению с пояснительной запиской, представленной в составе документов и материалов к проекту федерального бюджета, информации в части обоснования показателей бюджета, на что ранее обращала внимание Контрольно-счетная палата.

Статьей 184.2 Бюджетного кодекса РФ в составе документов и материалов к проекту бюджету предусмотрено представление паспортов (проектов паспортов) государственных программ.

К проекту бюджета в составе документов и материалов представлены проекты паспортов, содержащие информацию об ответственных исполнителях (исполнителях) госпрограммы и входящих в ее состав подпрограмм, сроках реализации, целях, объемах и источниках финансирования госпрограмм и подпрограмм по годам реализации, результатах реализации госпрограмм. При этом отсутствует, в отличие от паспортов, внесенных одновременно с проектом федерального бюджета, информация об одном из важнейших элементов программно-целевого планирования – информация о значениях показателей, планируемых к достижению в очередном финансовом году и плановом периоде.

Полагаем целесообразным Правительству области в целях совершенствования бюджетного процесса предусмотреть форму представления паспорта госпрограммы (проектов паспортов), содержащую информацию, аналогичную паспортам, представляемым Правительством Российской Федерации в составе документов и материалов к проекту федерального бюджета.

Основным документом планирования доходов от приватизации областного имущества является прогнозный план (программа) приватизации имущества, который, согласно статье 26 Закона Ярославской области от 28.12.2011 № 58-з «Об управлении и распоряжении имуществом Ярославской области», утверждается законом Ярославской области на срок от одного года до трех лет.

Законом Ярославской области от 28.05.2021 № 36-з «О прогнозном плане (программе) приватизации имущества, находящегося в собственности Ярославской области, на 2021 - 2023 годы» утвержден план приватизации областного имущества на срок 2021 - 2023 годы (далее – План приватизации областного имущества). Согласно Плану приватизации областного имущества предусмотрены доходы от приватизации в 2023 году в сумме 250 млн. руб.

В соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации программа приватизации не входит в число обязательных к рассмотрению в рамках бюджетного процесса документов и не представляется в законодательный орган в составе материалов к проекту бюджета. Вместе с тем данный документ ежегодно вносится в составе

документов и материалов к проекту федерального бюджета на очередной финансовый год и на плановый период, является источником данных для расчета прогноза поступления доходов от реализации имущества, находящегося в собственности Ярославской области.

При этом правилами разработки прогнозных планов (программ) приватизации государственного и муниципального имущества, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 26.12.2005 № 806 установлено ежегодное смещение сроков начала и окончания планового периода прогнозного план (программы) приватизации федерального имущества на 1 год. Указанная позиция законодателя является обоснованной в силу периода бюджетного планирования на очередной финансовый год и на плановый период. Действующий План приватизации областного имущества охватывает период планирования в 1 год – 2023 год.

В соответствии с изложенным по аналогии с федеральными нормативными актами полагаем целесообразным разрабатывать План приватизации областного имущества с ежегодным смещением сроков начала и окончания планового периода с обязательным представлением Плана приватизации областного имущества (проекта Плана) в составе документов и материалов к проекту областного бюджета.

Согласно статье 160.1 Бюджетного кодекса РФ главный администратор доходов бюджета разрабатывает и утверждает методику прогнозирования поступлений доходов бюджета по каждому виду доходов и должна содержать описание фактического алгоритма (и (или) формулу) расчета прогнозируемого объема поступлений в бюджет.

Контрольно-счетная палата повторно обращает внимание на необходимость главным администраторам доходов областного бюджета (далее – ГАБС) размещения в информационно-коммуникационной сети «Интернет» методик прогнозирования поступлений доходов бюджета.

В настоящее время доступ к методикам прогнозирования доходов бюджета посредством информационно-правовых систем и сети Интернет возможен только по двум органам государственной власти Ярославской области, осуществляющим полномочия ГАБС – Правительству Ярославской области и департаменту имущественных и земельных отношений Ярославской области. Из 38 ГАБС методики прогнозирования доступны только по 2 или 5,3 %.

Параметры прогноза исходных макроэкономических показателей для составления проекта областного бюджета

Основные характеристики проекта федерального бюджета на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годы сформированы на основе базового варианта прогноза социально - экономического развития Российской Федерации на 2023 - 2025 годы (далее – Прогноз РФ), предполагающего постепенное снижение цен на нефть марки «Юралс» с 80 долларов США за баррель в 2022 году до 65 долларов США за баррель в 2025 году, умеренное ослабление курса рубля с 68,1 до 72,2 рубля за доллар США и возвращение к целевому значению по инфляции на уровне 4% по итогам 2024 года (с 12,4 % в 2022 году).

Базовый вариант Прогноза РФ предполагает восстановительный рост российской экономики уже в начале 2023 года, а по итогам 2024 года большинство основных показателей, включая ВВП, промышленное производство, инвестиции в основной капитал, показатели уровня жизни населения, превысят в сопоставимых ценах докризисные значения. Не смогут выйти на докризисные уровни только показатели внешней торговли. Прогнозом предполагается, что давление на экономику будут оказывать сокращение внешнего спроса и ограничения со стороны предложения как следствие замедления мировой экономики, санкционного давления, нарушения логистических цепочек. В 2023 году основной вклад в замедление экономики будут вносить сокращение инвестиционного спроса и падение экспорта. Согласно Прогнозу РФ основным драйвером восстановления и последующего роста должен стать потребительский спрос. Он будет поддерживаться ростом реальных располагаемых денежных доходов, которые к концу прогнозного периода превысят докризисный показатель на 4,7 %, а также постепенным снижением склонности населения к сбережениям. По мнению Счетной палаты РФ, в условиях высокой неопределенности население может проявить более сдержанную позицию при использовании кредитов и своих сбережений на потребление, что наблюдалось, например, в период пандемии.

Подготовленный Минэкономразвития России Прогноз РФ разработан на среднесрочный период в двух вариантах - базовом и консервативном. Счетная палата РФ отмечает, что разница между базовым и консервативным вариантами невелика, а тенденции развития схожи. За исключением ряда исходных условий, базовый и консервативный варианты представляют собой скорее диапазон одного варианта прогноза, чем два полноценных различных сценария. Ряд показателей носят целевой характер вне зависимости от внешних условий и рисков (в частности, уровень инфляции, объем экспорта газа).

В Ярославской области в 2021 - 2025 годах запланирована реализация 3 этапа Стратегии социально-экономического развития Ярославской области,

утвержденной постановлением Правительства области от 06.03.2014 № 188-п (далее – Стратегия СЭР), - «Ликвидация критических отставаний». Данный этап является продолжением реализации второго этапа и характеризуется достижением отложенного планируемого результата по ликвидации критических отставаний на основе качественного сдвига в структуре экономики, развития секторов новой экономики, малого бизнеса. Население области начинает замечать изменения в качестве и комфорте жизни.

Из Прогноза СЭР Ярославской области следует, что его разработка осуществлялась по двум вариантам - консервативному и благоприятному. Согласно пояснительной записке к законопроекту проект областного бюджета на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов сформирован по благоприятному варианту Прогноза СЭР, предполагающему быстрое восстановление производственных цепочек, снижение ключевой ставки рефинансирования Центрального Банка Российской Федерации для стимулирования инвестиционного спроса.

Согласно благоприятному варианту Прогноза СЭР в Ярославской области запланированы:

- темпы роста валового регионального продукта (далее – ВРП) в 2023 году на уровне 102,7 % к предыдущему году в сопоставимых ценах, в 2024 году – 102,6 %, в 2025 году – 103,2 %. По предварительной оценке, падение ВРП в 2022 году составит 2,2 %;

- индекс промышленного производства в 2023 году – 102,0 %, в 2024 году – 102,7 %, в 2025 году – 103,5 %;

- индекс производства продукции сельского хозяйства в 2023 году – 101,2 %, в 2024 году – 102,2 %, в 2025 году – 103,0 %;

- индекс физического объема инвестиций в 2023 году – 110,4 %, в 2024 году – 112,6 %, в 2025 году – 104,0 %. В 2022 году ожидается падение индекса физического объема инвестиций на 18 % к уровню 2021 года;

- объем работ, выполненных организациями по виду деятельности «Строительство» в 2023 году – 106,8 % к предыдущему году в сопоставимых ценах, в 2024 году – 104,5 %, в 2025 году – 110,6 %;

- сальдированный финансовый результат (прибыль минус убыток) в 2023 году – 103,5 % к предыдущему году, в 2024 году – 107,4 %, в 2025 году – 108,9 %;

- среднемесячная начисленная номинальная заработная плата работников по полному кругу организаций в 2023 году – 111,4 %, в 2024 году – 112,0 %, в 2025 году - 111,1 %.

Согласно Прогнозу СЭР реальные располагаемые доходы населения будут увеличиваться в 2023 – 2025 годах на 5,5 – 5,9 % соответственно. Существуют риски снижения реальных располагаемых доходов населения в 2023 – 2025 годах в связи с повышением инфляционного фона и ростом кредитной нагрузки населения. По итогам 2022 года уменьшение реальных располагаемых доходов населения оценивается на уровне 5,4 %.

Динамика показателей внутреннего потребительского спроса в Ярославской области прогнозируется с ростом показателей вследствие предполагаемого роста реальных располагаемых денежных доходов населения:

- оборот розничной торговли в 2023 году – 104,6 % к уровню предыдущего года, в 2024 году – 103,2 %, в 2025 году – 103,3 %;

- оборот общественного питания в 2023 году – 106,9 %, в 2024 году – 103,4 %, в 2025 году – 103,1 %;

- объем платных услуг в 2023 году – 105,1 %, в 2024 году – 102,5 %, в 2025 году – 102,8 %. По мнению Контрольно-счетной палаты существует риск недостижения необходимых темпов роста потребительского спроса в связи со снижением использования кредитов и сбережений на потребление в условиях неопределенности.

По мнению КСП, реализация благоприятного варианта Прогноза СЭР возможна с учетом осуществления мероприятий по поддержке и восстановлению экономики, снижению среднегодовой инфляции, снижению стоимости инвестиций, а также благодаря реализации национальных (региональных) проектов, что приведет к мультипликационному эффекту в экономике.

Кроме того, на достижение плановых значений показателей благоприятного варианта Прогноза СЭР повлияет эффект низкой базы, который сложился в 2022 году в результате резкого осложнения экономических условий. Для сравнения в таблице приведены значения показателей, прогнозируемых по благоприятному варианту на 2023 год, ожидаемых итогов за 2022 год, расчетные значения 2023 года к уровню 2021 года.

Наименование показателя, единица измерения	Значение показателя		
	благоприятный вариант Прогноза СЭР на 2023 год	ожидаемые итоги (оценка) за 2022 год	расчетные значения индексов 2023 года к 2021 году (гр2*гр3/100)
1	2	3	4
ВРП, % к предыдущему году в сопоставимых ценах	102,7	97,8	100,4
Индекс промышленного производства, % к предыдущему году	102,0	98,1	100,1
Индекс производства продукции сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий, % к предыдущему году	101,2	99,2	100,4
Объем работ по виду деятельности «Строительство», % к предыдущему году в сопоставимых ценах	106,8	89,3	95,4
Ввод в действие жилых домов, % к предыдущему году	111,3	101,3	112,7

Оборот розничной торговли, % к предыдущему году в сопоставимых ценах	104,6	92,5	96,8
Оборот общественного питания, % к предыдущему году в сопоставимых ценах	106,9	90,6	96,9
Объем платных услуг населению, % к предыдущему году в сопоставимых ценах	105,1	101,9	107,1
Индекс физического объема инвестиций в основной капитал, % к предыдущему году в сопоставимых ценах	110,4	82,0	90,5
Среднемесячная начисленная номинальная заработная плата, % к предыдущему году	111,4	111,4	124,1
Реальная начисленная заработная плата, % к предыдущему году	105,2	96,9	101,9
Реальные располагаемые денежные доходы населения, % к предыдущему году	105,5	94,6	99,8

Для исключения эффекта низкой базы 2022 года в графе 4 приведены расчетные индексы показателей, прогнозируемых в 2023 году по благоприятному варианту, к достигнутым в 2021 году. Сравнительный анализ индексов показал, что несмотря на запланированные положительные значения индексов снижение к уровню 2021 года продолжится у таких показателей, как «Объем работ по виду деятельности «Строительство», «Оборот розничной торговли», «Оборот общественного питания», «Реальные располагаемые денежные доходы населения», «Индекс физического объема инвестиций в основной капитал».

В 2023 году предполагается восстановление темпов роста ВРП, промышленного производства, производства продукции сельского хозяйства. Рост индексов к уровню 2021 года прогнозируется по показателям «Ввод в действие жилых домов», «Объем платных услуг населению», «Среднемесячная начисленная номинальная заработная плата», «Реальная начисленная заработная плата».

В Ярославской области индекс потребительских цен (% , год к году) прогнозируется на уровне 105,9 % в 2023 году, 105,4 % - в 2024 году, 105,1 % - в 2025 году, при этом индекс цен на продовольственные товары составит 107,0 %, 105,4 %, 105,4 %; индекс цен на непродовольственные товары – 105,2 %, 106,0 %, 105,7 %; индекс цен на платные услуги населению – 105,2 %, 104,5 %, 104,2 % соответственно.

Изменение индексов тарифов в сфере жилищно-коммунального хозяйства и в области естественных монополий в 2022 году и 2023 – 2025 годах приведено в таблице.

Наименование показателя	Индекс тарифа, % к предыдущему году			
	2022 год	благоприятный вариант Прогноза СЭР		
		2023 год	2024 год	2025 год
Средние тарифы на электроэнергию	103,8	109,0	104,6	104,0
Единый тариф на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами	100,7	109,0	104,6	104,0
Средний тариф по области на услуги водоснабжения	104,2	115,6	105,2	104,7
Средний тариф по области на услуги водоотведения и очистки сточных вод	105,8	115,0	104,9	104,5
Средние тарифы на тепловую энергию, отпущенную различным категориям потребителей	103,7	105,8	104,3	103,9
Розничная цена на газ природный для населения	103,5- 104,0	103,0	103,0	103,0
<i>Индекс цен на платные услуги населению</i>	<i>108,8</i>	<i>105,2</i>	<i>104,5</i>	<i>104,2</i>

Анализ данных таблицы показывает, что увеличение тарифов на жилищные и коммунальные услуги в 2023 году может повлиять на увеличение индекса платных услуг населению выше прогнозируемого уровня, учитывая преобладающую долю коммунальных и жилищных услуг в структуре объема платных услуг населению. Так, например, в январе - сентябре 2022 года доля коммунальных и жилищных услуг в структуре объема платных услуг населению составила 42,3 % (29,6 % и 12,7 % соответственно). В 2022 году при росте средних тарифов на услуги ЖКХ от 0,7 % до 5,8 % увеличение индекса цен на платные услуги населению достигло 8,8 %. В 2023 году при планируемом росте средних тарифов на услуги ЖКХ от 3,0 % до 15,6 % увеличение индекса цен на платные услуги населению прогнозируется на уровне 5,2 %. Увеличение индекса цен на платные услуги выше прогнозируемого уровня может повлечь превышение установленного Прогнозом СЭР индекса потребительских цен в 2023 году. В Прогнозе СЭР не содержится информации о переносе индексации тарифов в сфере газоснабжения, электроэнергетики, теплоснабжения, водоснабжения, обращения с твердыми коммунальными отходами с 01.07.2023 на 01.12.2022. Рост тарифов окажет влияние на уровень прогнозируемой инфляции, может вызвать снижение реальных располагаемых денежных доходов населения и показателей, характеризующих потребительский спрос.

В Прогнозе СЭР отражена тенденция снижения численности постоянного населения (среднегодовая):

- в 2023 году до 1211,4 тыс. чел.,
- в 2024 году – до 1203,5 тыс. чел.,
- в 2025 году – до 1196,9 тыс. чел.

На формирование такого тренда в регионе повлияли два основных фактора: снижение рождаемости и снижение миграционного прироста. В

2020 - 2021 годах данные тенденции усугубились ростом смертности населения в силу причин, вызванных распространением новой коронавирусной инфекции и резким снижением мобильности населения, что вызвало миграционный отток впервые за многие годы.

В среднесрочном периоде в Ярославской области запланировано сохранить численность трудоспособного населения в трудоспособном возрасте на уровне 653,3 - 653,5 тыс. чел. Численность занятых в экономике региона повышается с 603,6 тыс. чел. в 2023 году до 605,2 тыс. чел. в 2025 году.

При этом ожидаемый в 2022 году уровень безработицы (по методологии Международной организации труда) 5,4 % и уровень зарегистрированной безработицы 0,9 %, с учетом прогнозируемого восстановления темпов экономики и деловой активности в регионе в среднесрочном периоде, сохранится в 2023 году и уменьшится в 2025 году до 5,2% и 0,8 % соответственно.

Прогнозы социально-экономического развития разрабатывались в условиях беспрецедентного санкционного давления и изменения условий внешней торговли, которые привели к замедлению или снижению динамики большинства экономических показателей. Высокая степень неопределенности дальнейшего развития ситуации создает дополнительные сложности не только для процесса прогнозирования, но и для процесса реализации разработанных мер и принимаемых решений, создает риски недостижения запланированных темпов роста целевых показателей.

В системе документов стратегического планирования Стратегия СЭР является документом, разрабатываемым в рамках целеполагания, а Прогноз СЭР, Прогноз социально-экономического развития Ярославской области на долгосрочный период - в рамках прогнозирования. Согласно статье 7 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» принцип сбалансированности системы стратегического планирования означает согласованность и сбалансированность документов стратегического планирования по приоритетам, целям, задачам, мероприятиям, показателям, финансовым и иным ресурсам и срокам реализации.

Проведенный Контрольно-счетной палатой сопоставительный анализ документов стратегического планирования Ярославской области (Стратегии СЭР, Прогноза социально-экономического развития Ярославской области на долгосрочный период 2022 - 2033 годов, утвержденного постановлением Правительства Ярославской области от 09.11.2021 № 776-п (далее – Долгосрочный прогноз), Прогноза СЭР, госпрограмм) подтвердил наличие несогласованности значений отдельных показателей целевых установок, а именно ВРП, численности постоянного населения, индекса промышленного производства, продукции сельского хозяйства, реальных располагаемых денежных доходов населения, оборота розничной торговли, оборота

общественного питания, объема платных услуг населению, прибыли прибыльных организаций, объема инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования, среднемесячной начисленной номинальной заработной платы работников по полному кругу организаций, численности населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума.

Следует отметить, что целевые значения ключевого стратегического показателя ВРП существенно различаются в документах стратегического планирования Ярославской области. В Прогнозе СЭР в 2025 году объем ВРП составит 861,5 – 916,1 млрд. руб., в Долгосрочном прогнозе 793,1 – 832,4 млрд. руб. и в Стратегии СЭР 832,4 млрд. руб. (отклонение до 10 %).

Плановые значения ключевого стратегического показателя «Численность населения Ярославской области» в 2025 году также различаются: в Стратегии СЭР - 1210,3 тыс. чел., в Долгосрочном прогнозе – 1191,2/1200,4 тыс. чел., в Прогнозе СЭР – 1189,4/1196,9 тыс. чел.

Несогласованность отдельных целевых показателей Стратегии СЭР, Долгосрочного прогноза, Прогноза СЭР, госпрограмм нарушает принцип, установленный статьей 7 Федерального закона №172-ФЗ в части сбалансированности документов стратегического планирования по показателям. Несбалансированность документов стратегического планирования по показателям может привести к рискам необоснованности распределения приоритетов в развитии конкретных отраслей экономики, а также к невозможности своевременной профилактики бюджетных рисков с целью заблаговременного выявления негативных последствий и принятия мер по их минимизации.

В нарушение пункта 4 статьи 173 Бюджетного кодекса РФ в пояснительной записке к Прогнозу СЭР не содержится информация в части сопоставления параметров 2023 года с ранее утвержденными параметрами с указанием причин и факторов прогнозируемых изменений.

Доходы областного бюджета

Проектом закона доходы областного бюджета на 2023 год планируются в сумме 98406,1 млн. руб., на 2024 год – 104120,8 млн. руб., на 2025 год – 104126,8 млн. руб., т.е. со снижением в 2023 году к уровню 2022 года на 7,4 %, с ростом в 2024 году к уровню 2023 года – на 5,8 % и практически на уровне 2024 года в 2025 году.

Согласно материалам к законопроекту формирование доходов осуществлялось исходя из благоприятного варианта Прогноза СЭР.

Сведения по группам доходов областного бюджета на 2023 год в сравнении с бюджетом 2022 года представлены в таблице.

млн. руб.

Наименование показателей	Группы доходов		Всего доходов
	Налоговые и неналоговые доходы	Безвозмездные поступления	
2022 год (закон от 15.12.2021 № 88-з):			
закон в первой редакции	73495,5	19713,5	93209,0
закон в действ. редакции (от 26.10.2022)	80038,8	26232,5	106271,3
изменение	6543,3	6519,0	13062,3
2023 год:			
проект закона	84695,1	13711,0	98406,1
2023 год в законе от 15.12.2021 № 88-з	80736,9	22171,6	102908,5
отклонение:			
2023 проект закона – 2022 в первой редакции	11199,6	- 6002,5	5197,1
2023 проект закона – 2022 в действ. редакции	4656,3	- 12521,5	- 7865,2
2023 проект закона – 2022 год в законе от 15.12.2021 № 88-з	3958,2	- 8460,6	- 4502,4

Анализ таблицы показывает, что доходная часть областного бюджета 2023 года в сравнении с первой редакцией закона Ярославской области от 25.12.2021 № 88-з «Об областном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» увеличивается на 5197,1 млн. руб. или на 5,6 %, в том числе за счет роста налоговых и неналоговых доходов на 11199,6 млн. руб. или на 15,2 %. В тоже время безвозмездные поступления уменьшаются на 6002,5 млн. руб. или на 30,4 % (информация по доходным источникам областного бюджета приведена в приложении № 1 к заключению).

В результате внесенных изменений в закон о бюджете текущего года первоначально запланированная сумма доходов увеличилась на 13062,3 млн. руб. или на 14,0 % и составила 106271,3 млн. руб., при этом сумма налоговых и неналоговых доходов возросла на 6543,3 млн. руб. или на 8,9 % и составила 80038,8 млн. руб., объем безвозмездных поступлений увеличился на 6519,0 млн. руб. или на 33,1 % и составил 26232,5 млн. руб.

По сравнению с законом о бюджете в действующей редакции доходы уменьшаются на 7865,2 млн. руб. или на 7,4 %.

Согласно рассматриваемому законопроекту прогнозируемые поступления на 2023 год на 4502,4 млн. руб. или на 4,4 % ниже доходов, утвержденных на 2023 год законом Ярославской области от 15.12.2021 № 88-з. Обращает на себя внимание тот факт, что в указанном законе безвозмездные поступления в 2023 году предусмотрены в объеме 22171,6 млн. руб., что на 8460,6 млн. руб. выше суммы в рассматриваемом

законопроекте. Возникает вопрос о целесообразности планирования таких поступлений на плановый период.

Поступление доходов на 2023 год планируется со снижением на 8789,5 млн. руб. или на 8,2 % к ожидаемому исполнению текущего года.

Планируемые суммы поступлений налоговых и неналоговых доходов на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов соответствуют проекту изменений Бюджетного прогноза Ярославской области на долгосрочный период.

Общая сумма доходов на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов рассматриваемого законопроекта соответствует предоставленному Реестру источников доходов на указанный период.

Безвозмездные поступления на 2023 год прогнозируются в объеме 13711,0 млн. руб. и предусматривают только поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Поступления от государственной корпорации - Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства на момент подготовки заключения не планируются.

Статьей 10 проекта федерального закона «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» (далее – законопроект о федеральном бюджете), размещенного на сайте Государственной Думы Российской Федерации, предусматривается утвердить приложение 34 к законопроекту, которым устанавливается распределение межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации.

По оценке Счетной палаты Российской Федерации общий объем распределенных межбюджетных трансфертов в 2023 году составляет 1766,7 млрд. руб., или 55,1 % общего объема межбюджетных трансфертов.

В 2023–2025 годах наблюдается постепенное увеличение доли дотаций, предоставляемых бюджетам субъектов Российской Федерации, в объеме межбюджетных трансфертов с 31,3 % в 2023 году до 42,0 % в 2025 году. При этом в 2023 и 2024 годах доля целевых межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований сохранится на высоком уровне (в 2023 году – 68,7 %, в 2024 году – 65,1 %).

В целях обеспечения стабильности и предсказуемости исполнения консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации Счетная палата Российской Федерации рекомендовала продолжить работу по максимальному распределению межбюджетных трансфертов субъектам Российской Федерации федеральным законом о федеральном бюджете.

В соответствии с вышеназванным приложением (к 1 чтению) бюджету Ярославской области предусматривается предоставление 67 субсидий, 14 субвенций и 15 иных межбюджетных трансфертов. Распределение дотаций на 2023–2025 годы по субъектам Российской Федерации в составе

материалов к законопроекту о федеральном бюджете отсутствует. Распределение дотаций предоставляется ко второму чтению.

В приложении 34 к законопроекту о федеральном бюджете запланированы на 2023 год безвозмездные поступления бюджету Ярославской области на общую сумму 12451,5 млн. руб., из них:

- субсидии – 9235,3 млн. руб.,
- субвенции – 2182,2 млн. руб.,
- иные межбюджетные трансферты – 1034,0 млн. руб.

Предельный уровень софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации из федерального бюджета на 2023-2025 годы по субъектам Российской Федерации утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 19.08.2022 № 2332-р. Для Ярославской области этот показатель соответствует 73% на 2023-2024 годах и 72 % на 2025 году.

Кроме того, в рассматриваемом законопроекте запланировано поступление дотаций бюджету Ярославской области на 2023 год в сумме 1233,9 млн. руб. (согласно проекту изменений Бюджетного прогноза Ярославской области на долгосрочный период), в составе иных межбюджетных трансфертов предусмотрены средства на обеспечение деятельности депутатов Государственной Думы и их помощников в избирательных округах в размере 17,6 млн. руб., а также на обеспечение деятельности сенаторов Российской Федерации и их помощников в субъектах Российской Федерации в размере 8,0 млн. руб.

Сравнительная информация о формах межбюджетных трансфертов от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, предусмотренных первой редакцией закона об областном бюджете на 2022 год и рассматриваемым законопроектом на 2023 год, представлена в следующей таблице.

формы МБТ	2022 год (первая ред. закона о бюджете)		2023 год (проект закона)		изменение (2023 – 2022)
	млн. руб.	доля, %	млн. руб.	доля, %	
дотации	889,4	4,5	1233,9	9,0	344,5
субсидии	13088,4	66,4	9235,3	67,4	- 3853,1
субвенции	3345,7	17,0	2182,2	15,9	- 1163,5
иные МБТ	1189,8	6,0	1059,6	7,7	-130,2
Фонд СРЖКХ	1200,1	6,1	-	-	- 1200,1
ВСЕГО	19713,5	100,0	13711,0	100,0	- 6002,5

Приведенные данные свидетельствуют об увеличении доли субсидий и доли иных межбюджетных трансфертов в распределенных средствах федерального бюджета и уменьшении доли субвенций. За счет субсидий федерального бюджета финансируются национальные проекты.

В абсолютном выражении сумма безвозмездных поступлений, распределенных к первому чтению законопроекта о федеральном бюджете, ниже объема аналогичных средств в первой редакции закона об областном бюджете на текущий год.

Полагаем, что сумма отклонений между анализируемыми документами может быть обусловлена дополнительным распределением средств субъектам Российской Федерации ко второму чтению законопроекта о федеральном бюджете, так как проект бюджета на 2023-2025 годы сформирован при отсутствии распределения по субъектам Российской Федерации средств федерального бюджета по ряду направлений.

Налоговые и неналоговые доходы на очередной финансовый год планируются к поступлению в сумме 84695,1 млн. руб. с ростом на 4656,3 млн. руб. или на 5,8 % от прогнозных поступлений 2022 года (80038,8 млн. руб.) и с ростом на 4649,9 млн. руб. или на 5,8 % от ожидаемого поступления налоговых и неналоговых доходов в текущем году (80045,2 млн. руб.).

Объем налоговых доходов областного бюджета планируется на 2023 год в сумме 82471,3 млн. руб., что соответствует доле 97,4 % в общем объеме средств группы «Налоговые и неналоговые доходы». Динамика платежей, составляющих основную часть налоговых доходов областного бюджета, приведена в следующей таблице.

Налоговые доходы	2022 измен. плана, млн. руб.	2022 план (действ. ред.), млн. руб.	2022 ожд. поступ., млн. руб.	2023 проект закона, млн. руб.	изменен. 2023-2022 ожд. поступ., млн. руб.	2023/ 2022, % к ожд. поступ.	2023/ 2022, % к плану (в действ. ред.)
Налог на прибыль организаций	2814,1	26704,7	25381,3	25608,1	226,8	100,9	95,9
Налог на доходы физических лиц	606,3	21791,9	22337,0	25054,3	2717,3	112,2	115,0
Акцизы	1549,8	16436,4	16875,4	16791,8	- 83,6	99,5	102,2
Налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогооблож.	721,8	6051,8	6162,3	6623,8	461,5	107,5	109,5
Налог на имущество организаций	330,0	5946,7	6073,9	6474,7	400,8	106,6	108,9
Транспортный налог	-	1532,5	1544,9	1566,3	21,4	101,4	102,2
Госпошлина	- 1,5	194,4	165,4	187,2	21,8	113,2	96,3

Анализ приведенных данных показал, что в сравнении с ожидаемым исполнением налоговых доходов текущего года в 2023 году прогнозируется положительная динамика поступлений по всем рассматриваемым основным доходным источникам, за исключением акцизов, чье поступление ниже ожидаемого, но прогнозируется с ростом к плану 2022 года на 2,2 %.

Прогнозные значения госпошлины на 2023 год уменьшаются и составят 96,3 % к плану текущего года – 187,2 млн. руб. Вместе с тем, предоставленный прогноз по госпошлине не позволяет оценить, учтено ли с 01.01.2023 прекращение использования понижающего коэффициента 0,7 при уплате государственной пошлины физическим лицом при подаче заявления о совершении юридически значимого действия с использованием Единого портала, региональных порталов государственных и муниципальных услуг и иных порталов в соответствии с Федеральным законом от 21.07. 2014 № 221-ФЗ «О внесении изменений в главу 25.3 части второй Налогового кодекса Российской Федерации».

Согласно материалам к законопроекту прогноз доходов областного бюджета рассчитан с учетом изменений бюджетного и налогового законодательства Российской Федерации.

Предоставленные в составе материалов к законопроекту расчеты по доходам в основном осуществлены на основе ожидаемого поступления соответствующих налогов в 2022 году с использованием показателей Прогноза СЭР (прибыль прибыльных организаций, рост фонда начисленной заработной платы всех работников по полному кругу организаций, рост числа малых предприятий, включая микропредприятия (на конец года), стоимость основных фондов по остаточной стоимости на конец года, доля недвижимого имущества в основных фондах по остаточной стоимости на конец года, наличие автомобилей на конец года всего и у индивидуальных владельцев). При расчете поступления акцизов использован прогноз поступления акцизов на нефтепродукты и крепкую алкогольную продукцию, предоставленный главным администратором – Управлением Федерального казначейства по Ярославской области.

В ходе проверки соблюдения принципа достоверности бюджета, установленного статьей 37 Бюджетного кодекса РФ, означающего реалистичность расчетов доходов законопроекта, установлено следующее.

В расчетах прогнозируемых поступлений по отдельным налоговым доходам областного бюджета, предоставленных в составе материалов к законопроекту, применялись методики, отличные от порядка расчета доходов текущего года. В отсутствии актуальной методики прогнозирования поступлений доходов областного бюджета сделать вывод об обоснованности применения тех или иных расчетов, не представляется возможным.

Следует отметить, что алгоритмы расчета прогнозов поступлений по видам налоговых и неналоговых доходов в Методике прогнозирования поступлений доходов в консолидированный бюджет Ярославской области,

разработанной в целях реализации Управлением Федеральной налоговой службой России по Ярославской области (далее – УФНС России по Ярославской области) полномочий главного администратора доходов консолидированного бюджета Ярославской области, отличаются от расчетов по налоговым и неналоговым доходам областного бюджета, предоставленным в составе материалов к рассматриваемому законопроекту.

Кроме того, суммы прогноза доходов на 2023 год, отраженные в Реестре источников доходов, не соответствуют данным прогноза поступлений администрируемых УФНС России по Ярославской области доходов в бюджет Ярославской области.

Анализируя общий объем прогнозируемых поступлений на 2023 год по сопоставимым налогам в рассматриваемом законопроекте об областном бюджете и сведениям, предоставленным УФНС России по Ярославской области, можно отметить, что прогноз департамента финансов несколько более оптимистичен.

По данным внешней проверки годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств областного бюджета за 2021 год было установлено, что в соответствии с установленным порядком отражения распределенных сумм доходов, содержащих элемент бюджета «01», в бюджетной отчетности департамента финансов Ярославской области зафиксированы доходы отдельных федеральных администраторов поступлений. Таким образом, отсутствие методики прогнозирования поступлений доходов областного бюджета не отвечает требованиям Бюджетного кодекса РФ.

Структура в группе налоговых и неналоговых доходов областного бюджета за период 2022 - 2025 годы представлена в следующей таблице.

	%			
Доходные источники	2022 год	2023 год	2024 год	2025 год
Налог на прибыль организаций	33,4	30,2	28,9	28,8
Налог на доходы физических лиц	27,2	29,6	30,5	31,9
Акцизы	20,5	19,8	19,1	17,9
Налог на имущество организаций	7,4	7,6	7,7	7,9
Налог, взимаемый в связи с применением УСН	7,6	7,8	7,5	7,6
Прочие налоговые доходы	2,3	2,3	2,1	2,0
Штрафы, санкции, возмещение ущерба	0,8	0,7	0,6	0,6
Прочие неналоговые доходы	0,7	1,9	3,5	3,3
ИТОГО	100,0	100,0	100,0	100,0

В 2023 году и плановом периоде 2024-2025 годов сохранится тенденция, что определяющими в доходах областного бюджета будут поступления налога на прибыль организаций, налога на доходы физических лиц и акцизов – более 78 %. В тоже время, несколько сократится доля акцизов и увеличится доля налога на имущество организаций. Рост доли

прочих неналоговых доходов обусловлен увеличением поступлением доходов в связи с перераспределением полномочий по организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом при осуществлении перевозок пассажиров между органами местного самоуправления городского округа город Ярославль, Ярославского муниципального района Ярославской области и органами государственной власти Ярославской области с 1 января 2023 года.

Согласно основным направлениям бюджетной и налоговой политики одним из направлений реализации налоговой политики является обеспечение инвестиционной привлекательности региона за счет расширения мер налоговой поддержки.

В составе материалов и документов, представленных одновременно с законопроектом, содержится оценка потерь областного бюджета от предоставления налоговых льгот на 2023 год на сумму 2305,2 млн. руб., при этом 48,4 % в указанном объеме составляют льготы для участников инвестиционной деятельности.

Неналоговые доходы на 2023 год прогнозируются к поступлению в сумме 2223,7 млн. руб., что соответствует доле 2,6 % в группе «Налоговые и неналоговые доходы». По сравнению с планом текущего года по указанным доходным источникам (1230,4 млн. руб.) планируется увеличение поступлений на 993,3 млн. руб. или на 80,7 %, по сравнению с ожидаемым исполнением неналоговых доходов в 2022 году (1350,2 млн. руб.) - рост на 873,5 млн. руб. или на 64,7 % в основном за счет поступления доходов от организации транспортного обслуживания на территории Ярославской области (брутто-контракты).

В связи с изложенным, основную долю в неналоговых доходах - 62,8 % - составят доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства. Указанные доходы прогнозируются в объеме 1395,7 млн. руб.

Поступление штрафов, санкций, возмещения ущерба (26,0 % в неналоговых доходах) на 2023 год планируется в размере 578,1 млн. руб., что на 84,5 млн. руб. или на 12,8 % ниже бюджетных назначений 2022 года и ожидаемого исполнения текущего года на уровне плана (662,6 млн. руб.).

На момент подготовки заключения закон о прогнозном плане (программе) приватизации имущества, находящегося в собственности Ярославской области, на плановый период 2024 и 2025 годов не принят.

Согласно Закону Ярославской области от 28.05.2021 № 36-з «О прогнозном плане (программе) приватизации имущества, находящегося в собственности Ярославской области, на 2021 - 2023 годы» прогноз объемов поступлений в областной бюджет в результате исполнения прогнозного плана (программы) приватизации имущества, находящегося в собственности Ярославской области, в 2023 году составляет 250,0 млн. руб.

Однако, вышеуказанный источник не нашел отражения в прогнозируемых доходах областного бюджета на 2023 год – по доходам от продажи материальных и нематериальных активов запланировано поступление в сумме 1,6 млн. руб.

На 2023 год прогнозируется поступление платежей от государственных унитарных предприятий в сумме 0,9 млн. руб. (от государственного предприятия Ярославской области (далее - ГП ЯО) ГП ЯО «Северный водоканал», ГП ЯО «Комплексное управление активами»), что на 0,2 млн. руб. или на 25,3 % выше плана текущего года и на 0,5 млн. руб. или на 119,6 % выше ожидаемого поступления платежей в текущем году.

По информации департамента имущественных и земельных отношений Ярославской области на 01.10.2022 задолженность по перечислению в областной бюджет части прибыли государственных унитарных предприятий Ярославской области составила 0,4 млн. руб.

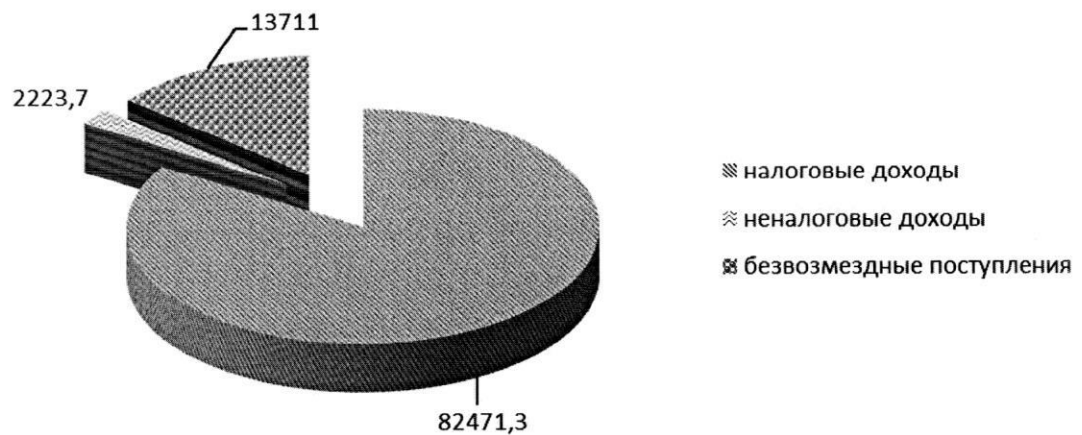
Доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим субъектам Российской Федерации, на 2023 год планируются в сумме 12,2 млн. руб., что на 7,1 млн. руб. или на 138,1 % выше плана 2022 года (5,1 млн. руб.) и на 4,5 млн. руб. или на 59,5 % выше ожидаемого поступления текущего года (7,6 млн. руб.). Представленная в материалах к законопроекту информация по указанному доходному источнику не позволяет сделать вывод о размере (проценте) начисленных дивидендов по акциям, а содержит лишь суммы прогноза в разрезе 9 организаций.

По информации департамента имущественных и земельных отношений Ярославской области на 01.10.2022 задолженность по перечислению в областной бюджет дивидендов составила 4,6 млн. руб.

Постановлением Правительства Ярославской области от 20.04.2022 № 289-п «Об утверждении плана мероприятий по оздоровлению государственных финансов Ярославской области на 2022 - 2024 годы и плана мероприятий по сокращению государственного долга Ярославской области на 2022 - 2024 годы» предусмотрено проведение мероприятий в отношении акционерных обществ, акции которых находятся в собственности Ярославской области, направленных на выплату дивидендов в размере не менее 35 процентов чистой прибыли, рассчитанной по показателям консолидированной финансовой отчетности (в части дивидендов по итогам предыдущего года). Однако, целевые индикаторы на период 2023 – 2024 годов по доходам областного бюджета от перечисления части прибыли государственных унитарных предприятий и доходам в виде прибыли или дивидендов по акциям, принадлежащим субъектам Российской Федерации, определенные указанным постановлением, не соответствуют аналогичным доходным источникам в законопроекте об областном бюджете на 2023 год и на плановый период.

Таким образом, на основании изложенного структуру доходной части областного бюджета на 2023 год можно представить следующей диаграммой.

млн. руб.



Сокращение задолженности и недоимки по платежам в областной бюджет - потенциальный резерв увеличения доходов областного бюджета.

Сведения о задолженности и недоимке по региональным налогам и сборам на основе данных налоговой отчетности формы № 4-НМ «О задолженности по налогам, сборам, страховым взносам, пеням и налоговым санкциям в бюджетную систему Российской Федерации» УФНС России по Ярославской области приведены в таблице.

млн. руб.

Наименование показателя	По состоянию на 01.01.2022	По состоянию на 01.10.2022	Изменение за 9 мес. 2022 года
Задолженность по федеральным налогам и сборам – всего, в том числе недоимка	4289,8 1995,1	4356,4 2274,3	66,6 279,2
Задолженность по региональным налогам и сборам – всего, в том числе недоимка	1536,2 1001,7	1281,5 719,0	- 254,7 - 282,7

Рассматриваемые показатели свидетельствуют о снижении недоимки за 9 месяцев 2022 года по региональным налогам на 282,7 млн. руб. и ее увеличении по федеральным налогам и сборам на 279,2 млн. руб.

Контрольно-счетная палата отмечает, что в случае реализации заявленных показателей Прогноза СЭР вероятность достижения прогнозного уровня доходов областного бюджета в целом достаточно велика.

Расходы областного бюджета

В условиях преодоления эпидемиологических последствий, ухудшения экономической ситуации основными направлениями бюджетной и налоговой политики ставится задача сохранения необходимого уровня финансового обеспечения расходов областного бюджета, формирующих качество жизни жителей области, а также создания условий для дальнейшего восстановления экономической активности.

Законопроектом расходы областного бюджета предусмотрены на 2023 год в сумме 100527,4 млн. руб., на 2024 год – 104442,6 млн. руб. (рост к 2023 году на 3,9 %) и на 2025 год в сумме 104873,9 млн. руб. (рост к 2024 году на 0,4 %).

Согласно представленному законопроекту общий объем расходов бюджета области на 2023 год запланирован со снижением как по отношению к действующей редакции закона об областном бюджете на 2022 год на 9693,8 млн. руб. (на 8,8 %), так и к ожидаемому исполнению областного бюджета за 2022 год на 10618,2 млн. руб. (на 9,6 %). Расходы в 2023 году запланированы больше, чем в первой редакции закона об областном бюджете на 2022 год на 7318,4 млн. руб. (на 7,9 %).

Доля расходов областного бюджета по отношению к ВРП снижается с 14,87 % от ВРП по оценке 2022 года до 12,57 % от ВРП в проекте 2023 года и соответственно до 12,16 % и 11,45 % в плановом периоде.

Как и в предыдущие годы в качестве приоритета бюджетных расходов определен социально-культурный блок – на образование предусмотрено 24,0 % от общей суммы расходов, на социальную политику – 23,2 %, на здравоохранение – 8,7 %. В целом более 60 % всех расходов направляются на здравоохранение, образование, культуру, социальную политику, физическую культуру и спорт.

Расходы на обслуживание государственного долга (процентные платежи) в 2023 году планируются в сумме 1334,4 млн. руб. и составят 1,3 % от всех расходов областного бюджета. По сравнению с 2022 годом в действующей редакции закона о бюджете расходы на обслуживание долга в 2023 году увеличатся на 10,5 %.

В плановом периоде расходы на обслуживание долга увеличатся на 69,9 % к уровню 2023 года.

Объем условно утверждаемых расходов (т.е. бюджетных ассигнований, не распределенных в плановом периоде) на 2024 год составит 7551,7 млн. руб., на 2025 год – 14795,8 млн. руб. Размер условно

утверждаемых расходов соответствует требованиям статьи 184.1 Бюджетного кодекса РФ и составляет на первый плановый год более 2,5 %, на второй – более 5 % общего объема расходов областного бюджета (без учета расходов областного бюджета, предусмотренных за счет межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, имеющих целевое назначение).

В соответствии со статьей 174.2 Бюджетного кодекса РФ планирование бюджетных ассигнований осуществляется в порядке и в соответствии с методикой, устанавливаемой финансовым органом. В сентябре 2022 года актуализированы Порядок планирования бюджетных ассигнований из областного бюджета на исполнение действующих и принимаемых обязательств и Методика планирования (расчета) расходов на реализацию расходных обязательств, утвержденные приказом департамента финансов области от 07.07.2009 № 10н. В заключении на проект областного бюджета на 2022 – 2024 годы Контрольно-счетная палата обращала внимание на необходимость внесения изменений в указанные документы.

В разрезе функциональной классификации расходов основное снижение расходов в 2023 году относительно факта 2021 года запланировано по разделу «Здравоохранение» (на 3,7 млрд. руб.), что связано с сокращением финансирования мероприятий, связанных с распространением новой коронавирусной инфекции, завершением строительства хирургического корпуса областной клинической онкологической больницы. Расходы по данному разделу запланированы на уровне проекта бюджета на 2022 год.

При этом расходы на здравоохранение с учетом расходов бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Ярославской области в 2023 году составят порядка 30 млрд. руб., при планировании указанные расходы на 2022 год составляли 27 млрд. руб.

Проектом закона об областном бюджете объем перечислений в Федеральный Фонд обязательного медицинского страхования (далее – ОМС) страховых взносов на ОМС неработающего населения на 2023 год предусмотрен в размере 5740,0 млн. руб.

Учитывая тариф страхового взноса на ОМС неработающего населения в сумме 18864,6 руб., коэффициент дифференциации для Ярославской области – 0,3333 и коэффициент удорожания стоимости медицинских услуг – 1,366, предусмотренных законопроектом «О бюджете Федерального Фонда обязательного медицинского страхования на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов», сумма страховых взносов на ОМС неработающего населения может составить 6059,4 млн. руб., что потребует увеличения объема взносов на 319,4 млн. руб. и соответственно повышения нагрузки на бюджет области.

Согласно ведомственной структуре расходов в 2023 году расходы областного бюджета будут осуществлять 38 главных распорядителей бюджетных средств. Структура исполнительных органов Ярославской

области соответствует Указу Губернатора от 11.10.2022 № 276. Наибольшие объемы бюджетных средств запланированы департаменту образования (23,7 млрд. руб.), департаменту труда и социальной поддержки населения (14,2 млрд. руб.), департаменту здравоохранения и фармации (13,8 млрд. руб.), департаменту дорожного хозяйства (12,9 млрд. руб.) и департаменту транспорта (8,5 млрд. руб.), на которые в 2023 году будет приходиться более 70 % всех расходов областного бюджета.

В соответствии с Бюджетным кодексом РФ статьей 11 законопроекта утверждается общий объем бюджетных ассигнований на исполнение публичных нормативных обязательств в 2023 году в сумме 40,7 млн. руб., в 2024 году – 40,7 млн. руб., в 2025 году – 40,6 млн. руб.

При этом одновременно с проектом закона в Ярославскую областную Думу предоставлен Перечень публичных нормативных обязательств Ярославской области на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов, в который включено 12 публичных нормативных обязательств, предусмотренных 5 нормативными правовыми актами. Объем бюджетных ассигнований, предусмотренный Перечнем, соответствует объему бюджетных ассигнований, утвержденному указанной статьей законопроекта.

В указанном Перечне в качестве обоснования единовременной денежной выплаты инвалидам и участникам Великой Отечественной войны 1941 - 1945 годов ко Дню Победы приведено постановление Правительства области об утверждении государственной программы «Социальная поддержка населения Ярославской области». Контрольно-счетная палата уже обращала внимание, что согласно положениям Бюджетного кодекса РФ расходные обязательства возникают в результате принятия законов, иных нормативных правовых актов, заключения договоров или соглашений. Государственная программа является документом планирования и не порождает обязанности публично-правового образования предоставить бюджетные средства (письмо Минфина России от 12.09.2013 № 02-16-03/37757).

Наибольшее количество выплат предусмотрено Социальным кодексом Ярославской области, утвержденным Законом Ярославской области от 19.12.2008 № 65-з. Следует отметить, что согласно статье 56 Социального кодекса размер денежных выплат, установленных в твердой сумме, ежегодно рассматривается Ярославской областной Думой до утверждения областного бюджета.

В соответствии со статьей 87 Бюджетного кодекса РФ при составлении проекта бюджета используется реестр расходных обязательств. Согласно предоставленному реестру расходных обязательств Ярославской области (на 01.06.2022) объем бюджетных ассигнований, необходимый для исполнения в очередном финансовом году *действующих* обязательств, оценен в 98853,1 млн. руб., что на 697,8 млн. руб. меньше объема средств, который предусматривался на 2023 год действующим законом о бюджете.

Анализ объемов расходных обязательств, представленных в реестре, приведен в таблице.

(млн. руб.)

	2021 год	2022 год	2023 год
Объем средств на исполнение расходных обязательств Ярославской области	90891,9 (исполнение)	98226,2 (роспись на 31.03.2022)	99550,9 (закон об областном бюджете в редакции на 01.06.2022)
Оценка стоимости расходных обязательств (полномочий) Ярославской области	100651,2	99347,8	98853,1
Дефицит финансовых возможностей	9759,3	1121,6	-

Рассматриваемым проектом закона объем расходов на 2023 год запланирован в сумме 100527,4 млн. руб. Указанной суммы достаточно для исполнения действующих расходных обязательств. Кроме того, бюджетные ассигнования в сумме 1674,3 млн. руб. будут направлены на исполнение новых (увеличение действующих) расходных обязательств.

В 2023 году планируется дальнейшее повышение оплаты труда работникам бюджетного сектора, увеличение величины МРОТ.

Статьей 10 законопроекта (с приложением) утверждается перечень бюджетных ассигнований, предусмотренных на поддержку семьи и детства на 2023 год в размере 5960,1 млн. руб., на 2024 год – 5029,0 млн. руб., на 2025 год – 5019,1 млн. руб. В действующей редакции закона об областном бюджете на поддержку семьи и детства в 2022 году предполагается направить 7561,3 млн. руб. Снижение объема бюджетных ассигнований объясняется отсутствием информации об объемах средств, выделяемых на указанные цели из федерального бюджета.

Бюджетные ассигнования на поддержку семьи и детства предусмотрены в рамках пяти госпрограмм Ярославской области «Развитие здравоохранения в Ярославской области», «Развитие образования в Ярославской области», «Социальная поддержка населения Ярославской области», «Обеспечение доступным и комфортным жильем населения Ярославской области» и «Развитие культуры в Ярославской области». Наибольшие объемы бюджетных ассигнований предусмотрены на осуществление ежемесячных денежных выплат на ребенка в возрасте от трех до семи лет (1263,9 млн. руб.), на ребенка в возрасте от восьми до семнадцати лет (1100,0 млн. руб.), на осуществление ежемесячной денежной выплаты, назначаемой при рождении третьего ребенка или последующих детей до достижения ребенком возраста трех лет (844,1 млн. руб.). В 2023 году вводится новое универсальное пособие гражданам, имеющим детей, и беременным женщинам, которое объединит уже существующие выплаты.

Согласно Плану мероприятий по реализации Стратегии СЭР в области реализуется 31 госпрограмма (приложение № 2 к заключению). Законопроектом в 2023 году предусмотрены бюджетные ассигнования на реализацию 30 госпрограмм, не предусмотрена реализация за счет бюджетных средств госпрограммы «Энергоэффективность и развитие энергетики в Ярославской области».

По данным сводного годового отчета о реализации госпрограмм Ярославской области в 2021 году 6 госпрограмм исполнены с высокой эффективностью, 22 госпрограммы – со средней эффективностью, госпрограмма «Развитие туризма и отдыха в Ярославской области» – с низкой эффективностью.

В составе документов и материалов к проекту закона представлены проекты паспортов 31 госпрограммы. Сравнительный анализ потребности в бюджетных средствах на 2023 год, определенной проектами паспортов госпрограмм, показал несоответствие объему бюджетных ассигнований, предусмотренному на 2023 год проектом закона, в частности по госпрограмме «Развитие туризма и отдыха в Ярославской области» на 16,0 млн. руб.

Поручением Президента Российской Федерации от 05.08.2021 № Пр– 1383 по итогам заседания Совета при Президенте по стратегическому развитию и национальным проектам поставлена задача обеспечить регулярный анализ достижения целевых показателей развития Российской Федерации и хода реализации мер по их достижению, в том числе в субъектах Российской Федерации.

Положением о системе управления государственными программами Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства РФ от 26.05.2021 № 786, предусмотрено отражение в паспорте государственной программы Российской Федерации влияния реализации государственной программы на достижение национальных целей и на достижение приоритетов в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Контрольно-счетная палата предлагает рассмотреть вопрос о внесении соответствующих изменений в Положение о программно-целевом планировании в Ярославской области. Аналогичные положения содержатся в нормативных правовых актах, регулирующих порядок разработки и реализации государственных программ Владимирской области, Тульской области, Ивановской области и других субъектов Российской Федерации.

Следует отметить, что на федеральном уровне паспорта государственных программ, изменения, которые вносятся в указанные паспорта (за исключением изменений, которые утверждаются в особом порядке), рассматриваются и утверждаются на заседании Правительства Российской Федерации одновременно с рассмотрением и одобрением

проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Согласно проектам паспортов срок реализации всех госпрограмм ограничен 2025 годом. По 7 госпрограммам предусмотрено продление срока реализации на 2025 год, при этом не внесены изменения в конечные результаты 3 госпрограмм – «Развитие здравоохранения в Ярославской области», «Формирование современной городской среды муниципальных образований на территории Ярославской области» и «Охрана окружающей среды в Ярославской области».

Контрольно-счетная палата обращала внимание на тот факт, что в составе материалов к проекту закона об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период ежегодно представляются проекты паспортов всех госпрограмм с периодом бюджетного планирования аналогичным закону об областном бюджете. Однако не все заявленные изменения в дальнейшем вносятся в госпрограммы. Так в ряде случаев в течение очередного финансового года действующими редакциями госпрограмм срок их реализации был ограничен очередным финансовым годом или первым годом планового периода, при этом бюджетные ассигнования предусматривались на весь трехлетний период.

Изменениями, внесенными в 2022 году в Положение о программно-целевом планировании в Ярославской области, учтено предложение Контрольно-счетной палаты в части отражения в паспорте госпрограммы информации о размере налоговых расходов в рамках реализации соответствующей госпрограммы.

В соответствии со статьей 7 закона о бюджетном процессе одновременно с проектом закона об областном бюджете представлена оценка потерь областного бюджета от предоставления налоговых льгот на 2023 год.

Следует отметить, что согласно статье 192 Бюджетного кодекса РФ одновременно с проектом федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в Государственную Думу вносится отчет об оценке налоговых расходов Российской Федерации за отчетный финансовый год, оценке налоговых расходов Российской Федерации на текущий финансовый год и оценке налоговых расходов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период. Предлагаем включить аналогичную норму в закон о бюджетном процессе.

Согласно материалам, представленным к законопроекту, потери областного бюджета от предоставления налоговых льгот на 2023 год оцениваются в сумме 2305,2 млн. руб. В соответствии с Перечнем налоговых расходов Ярославской области на 2022 год налоговые расходы установлены в целях реализации 9 госпрограмм, из них в паспортах 5 госпрограмм отсутствует информация об объемах налоговых расходов, что является нарушением Положения о программно-целевом планировании в Ярославской области.

Перечень налоговых расходов Ярославской области на 2023 год будет сформирован и размещен на портале органов государственной власти Ярославской области в информационно—телекоммуникационной сети «Интернет» не позднее 1 декабря.

В ходе подготовки заключения Контрольно-счетной палатой был проведен анализ прогнозных показателей СЭР и показателей действующих госпрограмм Ярославской области. При сопоставлении программных документов по ряду показателей установлено расхождение как по наименованию, так и по значениям показателей в прогнозируемом периоде (приложение № 3 к заключению).

В соответствии с Федеральным законом от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере стратегического планирования относится обеспечение согласованности и сбалансированности документов стратегического планирования, разрабатываемых на уровне субъектов Российской Федерации. Полагаем целесообразным увязать показатели прогноза социально-экономического развития Ярославской области на среднесрочный период с показателями госпрограмм.

На 2023 год программная часть областного бюджета запланирована в сумме 97046,0 млн. руб., что составляет 96,5 % от всех расходов областного бюджета и соответствует показателям Плана мероприятий по оздоровлению государственных финансов Ярославской области на 2022 - 2024 годы, утвержденного постановлением Правительства области от 20.04.2022 № 289-п.

Наибольшая доля в программных расходах областного бюджета приходится на государственные программы в социальной сфере:

- «Развитие образования в Ярославской области» (25,5 %);
- «Развитие здравоохранения в Ярославской области» (15,0 %);
- «Социальная поддержка населения Ярославской области» (14,8 %).

Также значительная часть средств запланирована на исполнение госпрограмм «Развитие дорожного хозяйства в Ярославской области» (11,8 %), «Развитие транспортного комплекса в Ярославской области» (8,8 %) и «Создание условий для эффективного управления региональными и муниципальными финансами в Ярославской области» (7,0 %). На остальные 24 госпрограммы предполагается направить 17,1 % расходов бюджета.

Программные расходы на 2023 год в запланированы в сумме 97046,0 млн. руб., что больше первой редакции закона о бюджете на 2022 год (на 9,2 %), но меньше действующей редакции (на 8,4 %) и ожидаемого исполнения 2022 года (на 9,1 %).

По сравнению с ожидаемым исполнением текущего года значительно (более чем на 500 млн. руб.) в 2023 году снижается объем финансирования 9 госпрограмм: «Развитие дорожного хозяйства в Ярославской области» (на 2963,3 млн. руб.), «Развитие здравоохранения в Ярославской области» (на

2743,0 млн. руб.), «Развитие образования» (на 699,7 млн. руб.), «Социальная поддержка населения Ярославской области» (на 1439,4 млн. руб.), «Обеспечение доступным и комфортным жильем населения Ярославской области» (на 2969,1 млн. руб.), «Формирование современной городской среды муниципальных образований на территории Ярославской области» (на 626,6 млн. руб.), «Развитие культуры в Ярославской области» (на 541,3 млн. руб.), «Охрана окружающей среды в Ярославской области» (на 518,3 млн. руб.), «Обеспечение качественными коммунальными услугами населения Ярославской области» (на 1224,7 млн. руб.).

Уменьшение объемов финансирования в 2023 году в основном связано с отсутствием информации об объемах средств, выделяемых из федерального бюджета, и окончанием строительства ряда инвестиционных объектов.

Значительно (более чем на 500 млн. руб.) по сравнению с ожидаемым исполнением текущего увеличивается финансирование госпрограмм «Развитие физической культуры и спорта в Ярославской области» (на 572,6 млн. руб.) и «Развитие транспортного комплекса в Ярославской области» (на 4649,9 млн. руб.), что связано с увеличением финансирования строительства волейбольного центра в г. Ярославль и принятием закона Ярославской области «О перераспределении между органами местного самоуправления отдельных муниципальных образований Ярославской области и органами государственной власти Ярославской области полномочий по организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом».

В рамках госпрограммы «Обеспечение доступным и комфортным жильем населения Ярославской области» на реализацию задачи по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа» в 2023 и 2024 годах планируется направить по 409,1 млн. руб. ежегодно, в 2025 году – 408,4 млн. руб., что меньше объемов ассигнований, предусмотренных в 2020 – 2022 годах.

В указанный объем средств в 2023 году и в плановом периоде 2024 – 2025 годов включены расходы в сумме 100,0 млн. руб. на предоставление социальной выплаты на приобретение в собственность жилого помещения.

Фактические темпы обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа (в 2019 году – 159 человек, в 2020 году – 118 человек, в 2021 – 97 человек) не позволяют снизить численность детей-сирот, нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями.

Так по данным департамента образования число лиц, достигших совершеннолетия и не реализовавших право на обеспечение жилыми помещениями специализированного жилищного фонда Ярославской области,

по состоянию на 01.10.2022 составило 1599 человек и увеличилось на 30 человек по сравнению с аналогичным периодом прошлого года.

В проекте областного бюджета запланированы бюджетные ассигнования на меры социальной поддержки, период предоставления которых ограничен Законом Ярославской области от 28.11.2011 № 45-з, - в плановом периоде запланированы расходы на временные меры социальной поддержки в сфере организации отдыха детей и их оздоровления, на ежемесячную денежную выплату при рождении третьего ребенка или последующих детей, период предоставления ограничен 31.12.2024. Необходимо продление действия положений указанного закона.

В рамках госпрограммы «Развитие транспортного комплекса в Ярославской области» в 2023 году и плановом периоде 2024 – 2025 годов предусмотрена субсидия транспортным организациям, осуществляющим пассажирские перевозки, на возмещение недополученных доходов в связи с предоставлением социальных услуг по освобождению от оплаты стоимости проезда в транспорте общего пользования отдельным категориям граждан. Предоставление субсидий транспортным организациям ограничено 31.12.2023, поскольку с 01.01.2024 согласно Закону Ярославской области от 14.07.2015 № 68-з (ред. от 18.03.2020) «О внесении изменений в Закон Ярославской области «Социальный кодекс Ярославской области» компенсация расходов на оплату проезда в городском сообщении будет предоставляться гражданину.

Проектом бюджета на 2023 год на реализацию мероприятий в рамках губернаторского проекта «Решаем вместе» предусмотрены средства в сумме 53,9 млн. руб., в действующей редакции 2022 года – 745,1 млн. руб., в бюджете 2021 года – 878,1 млн. руб.

Во исполнение рекомендаций депутатских слушаний в 2023 году запланировано предоставление средств:

- на приведение в нормативное состояние автомобильных дорог местного значения, обеспечивающих подъезды к объектам социального назначения (600,0 млн. руб.);
- на ремонт проездов на территории объектов социальной сферы (100,0 млн. руб.);
- на обустройство и восстановление воинских захоронений (1,7 млн. руб.);
- на благоустройство дворовых территорий, установку детских игровых площадок и обустройство территорий для выгула животных (600,0 млн. руб.).

Расходы по непрограммным направлениям деятельности в проекте бюджета на 2023 год планируются в сумме 3481,4 млн. руб., что меньше первой редакции закона об областном бюджете на 2022 год на 20,2 % и связано с отсутствием в составе непрограммных расходов финансового резерва для обеспечения исполнения приоритетных расходных обязательств

в соответствии с федеральными законами, решениями Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и Правительства Ярославской области. В первой редакции закона об областном бюджете на 2022 год он предусматривался в объеме 1099,5 млн. руб.

Контрольно-счетная палата предлагает дополнить Перечень непрограммных расходов областного бюджета, утвержденный постановлением Правительства области от 13.12.2016 № 1287-п (ред. от 23.03.2022) расходами на осуществление переданных полномочий Российской Федерации в отношении объектов культурного наследия, в области охраны и использования охотничьих ресурсов, в сфере охраны здоровья, в сфере образования, по контролю качества образования, лицензированию и государственной аккредитации образовательных организаций, надзору и контролю за соблюдением законодательства в области образования.

Законопроектом в 2023 году предусмотрены бюджетные ассигнования на реализацию 35 региональных проектов в общем объеме 12667,2 млн. руб., в том числе за счет областного бюджета 6433,7 млн. руб. (50,8 %). Затраты на реализацию региональных проектов составляют 12,6 % общего объема расходов, наибольший объем средств запланирован на мероприятия регионального проекта «Дорожная сеть» - 5403,1 млн. руб. или 42,7 % от всей суммы расходов на региональные проекты.

Статьей 14 законопроекта предлагается утвердить резервный фонд Правительства Ярославской области на 2023 год в сумме 200,0 млн. руб., что составляет 0,2 % общего объема расходов.

Кроме того, согласно указанной статье законопроекта в составе утвержденных бюджетных ассигнований предусмотрены иным образом зарезервированные средства на 2023 год в сумме 120,6 млн. руб. (в первой редакции закона о бюджете на 2022 год – 1193,9 млн. руб., в действующей – 160,2 млн. руб.). В плановом периоде объемы резервирования ежегодно составят 18,6 млн. руб.

В соответствии со статьей 12 законопроекта объем бюджетных ассигнований дорожного фонда на 2023 год составит 11373,6 млн. руб., на 2024 год – 12771,7 млн. руб. (рост к 2023 году на 12,3 %), на 2025 год – 8850,0 млн. руб. (снижение к 2024 году на 30,7 %). Проектом закона о федеральном бюджете (в первом чтении) не предусмотрено выделение в 2025 году межбюджетных трансфертов из федерального бюджета. Финансирование подпрограммы «Развитие сети автомобильных дорог Ярославской области» и региональной целевой программы «Комплексное развитие транспортной инфраструктуры объединенной дорожной сети Ярославской области и городской агломерации «Ярославская» в 2025 году не запланировано.

Действующей редакцией закона об областном бюджете на 2022 год объем бюджетных ассигнований дорожного фонда предусмотрен в сумме 11311,4 млн. руб.

Динамика бюджетных ассигнований дорожного фонда в 2021 – 2025 годах приведена в таблице:

Показатель	2021 год отчет	2022 год первая редакции	2022 год действ. редакция	2023 год проект	2024 год проект	млн. руб.
						2025 год проект
Бюджетные ассигнования дорожного фонда	10471,2	9868,8	14823,7	11373,6	12771,7	8850,0

Потребность в затратах на выполнение капитального ремонта, ремонта и содержания автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения в соответствии с утвержденными нормативами затрат на 2022 год, составляет 32603,8 млн. руб. Выделение средств в соответствии с нормативными затратами в очередном финансовом году не представляется возможным. Объем ассигнований дорожного фонда в 2023 году составляет 34,9 % от нормативного объема, в проекте бюджета на 2022 год проектируемый объем дорожного фонда составлял 27,5 % от нормативной потребности.

Средства дорожного фонда в 2023 году будут направляться на мероприятия трех госпрограмм – «Развитие туризма и отдыха в Ярославской области», «Развитие дорожного хозяйства в Ярославской области» и «Комплексное развитие сельских территорий в Ярославской области». В рамках дорожного фонда Ярославской области планируется предоставление межбюджетных трансфертов на общую сумму 2705,6 млн. руб. или 23,8 % от общего объема дорожного фонда.

Информация о распределении средств дорожного фонда в разрезе госпрограмм представлена в таблице.

млн. руб.

Наименование	Проект		
	2023 год	2024 год	2025 год
Госпрограмма «Развитие туризма и отдыха в Ярославской области»	1,9	17,4	0,0
в том числе местным бюджетам	1,9	17,4	0,0
Госпрограмма «Развитие дорожного хозяйства в Ярославской области»	11371,7	12667,6	8850,0
в том числе местным бюджетам	2703,7	2470,0	1100,0
Госпрограмма «Комплексное развитие сельских территорий в Ярославской области»	0,0	86,7	0,0
в том числе местным бюджетам	0,0	0,0	0,0
Всего	11373,6	12771,7	8850,0
в том числе местным бюджетам	2705,6	2487,4	1100,0

Справочно по региональным проектам:			
«Дорожная сеть	5403,1	8104,9	0,0
«Общесистемные меры развития дорожного хозяйства»	1917,0	219,8	0,0
«Развитие туристической инфраструктуры»	1,9	17,4	0,0

Объем средств, направляемых в рамках дорожного фонда на достижение целей региональных проектов, в 2023 году составляет 7322,0 млн. руб. или 64,4 % от общего объема дорожного фонда.

Информация о распределении бюджетных ассигнований по объектам строительства и реконструкции изложена в разделе «Адресная инвестиционная программа Ярославской области».

Просроченная кредиторская задолженность на 01.01.2022 составляла 161,1 млн. руб., на 01.10.2022 задолженность снизилась до 50,0 млн. руб. В 4 квартале 2022 года необходимо принять меры по недопущению роста просроченной кредиторской задолженности с целью минимизации объема бюджетных ассигнований, направляемых в 2023 году на ее погашение.

Межбюджетные трансферты

В соответствии с законопроектом межбюджетные трансферты из областного бюджета (далее – МБТ) предоставляются федеральному бюджету, бюджету Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации и бюджетам муниципальных образований Ярославской области.

Данные об объемах МБТ в 2023 - 2025 годах в сравнении с аналогичными показателями 2021 - 2022 годов представлены в таблице.

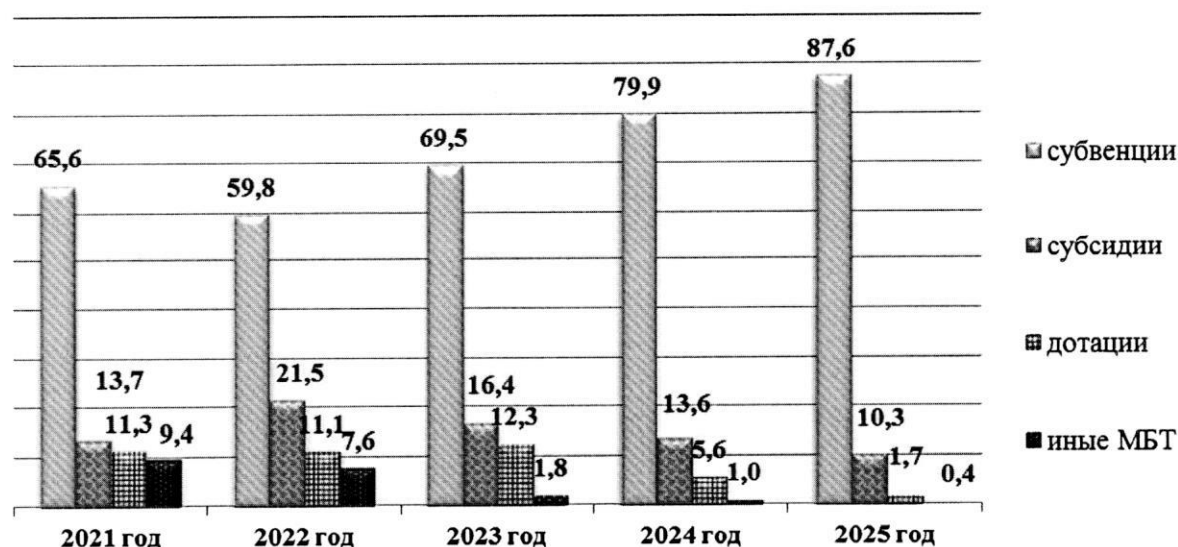
Наименование показателя	Исполнение 2021 г.	Закон о бюджете в действующей редакции	Законопроект		
			2023 г.	2024 г.	2025 г.
Общий объем МБТ, млн. руб., в том числе:	44 243,5	52 348,1	44 219,1	36 943,2	33 901,7
межбюджетные трансферты бюджетам муниципальных образований	41 757,0	51 580,6	42 548,5	34 593,5	31226,1
Доля МБТ в расходной части областного бюджета, %	48,7	47,5	43,9	35,4	32,3

млн. руб.

Согласно законопроекту общий объем МБТ, а также их доля в расходной части областного бюджета в 2023 – 2025 годах ежегодно снижается.

В 2023 году общий объем МБТ составляет 44 219,1 млн. руб., что на 8 129,0 млн. руб. меньше, чем в 2022 году. Снижение составляет 15,5%.

Структура межбюджетных трансфертов в 2021 - 2025 годах (в процентах) представлена на диаграмме.



Согласно представленным данным наибольший удельный вес в структуре МБТ занимают субвенции. Кроме того, законопроектом предусмотрено ежегодное увеличение их доли. Так, к 2025 году доля субвенций в бюджете достигнет 87,6 %, что на 27,8 процентного пункта (далее по тексту – пп.) больше уровня 2022 года. Вместе с тем, доля субсидий, дотаций и иных МБТ ежегодно снижается.

В 2023 году по сравнению с 2022 годом:

- доля субвенций увеличилась на 9,7 пп. и составила 69,5% от общего объема МБТ;
- доля субсидий уменьшилась на 5,1 пп. и составила 16,4% от общего объема МБТ;
- доля дотаций увеличилась на 1,2 пп. и составила 12,3% от общего объема МБТ;
- доля иных МБТ уменьшилась на 5,8 пп. и составила 1,8 % от общего объема МБТ.

В соответствии со статьей 30 законопроекта Управление Федерального казначейства по Ярославской области наделяется полномочиями получателя средств областного бюджета по перечислению в местный бюджет межбюджетных трансфертов, предоставляемых из областного бюджета в форме субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, которые осуществляются на основании решений главных распорядителей средств областного бюджета.

Перечень межбюджетных трансфертов, по которым передаются полномочия по их перечислению, утверждается финансовым органом Ярославской области. На дату внесения законопроекта в Ярославскую областную Думу соответствующий перечень на 2023 год не утвержден.

Дотации местным бюджетам

Данные об объемах дотаций местным бюджетам в 2022 - 2025 годах представлены в таблице.

Наименование показателя	Закон о бюджете в действующей редакции	Законопроект		
		2023 г.	2024 г.	2025 г.
Общий объем дотаций, млн. руб., в том числе:	5831,2	5 437,7	2 077,9	576,9
дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований области	3970,8	4 494,0	2 022,9	521,9
дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов муниципальных образований Ярославской области и иные дотации бюджетам муниципальных образований Ярославской области	1860,4	943,7	55,0	55,0

В анализируемом периоде наблюдается тенденция снижения объема дотаций. Согласно законопроекту в 2025 году по сравнению с 2022 годом объем дотаций снижается в 10 раз и составляет 576,9 млн. руб.

В 2023 году общий объем дотаций местным бюджетам составляет 5 437,7 млн. руб., что на 393,5 млн. руб. меньше, чем в 2022 году.

Наибольший объем дотаций составляют дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований области. Стоит отметить, что в 2023 году их объем больше, чем в 2022 году на 523,2 млн. руб., что составляет 13,2 %.

Данные о количестве муниципальных образований – получателей дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности представлены в сравнительной таблице.

Тип муниципального образования	2022 г.	2023 г.		2024 г.		2025 г.
	Закон о бюджете в действую щей редакции	Закон о бюджете в действую щей редакции	проект	Закон о бюджете в действую щей редакции	проект	проект
Городской округ	2	0	2	0	0	0
Муниципальный район	16	16	16	14	16	13
Городское поселение	10	4	10	0	5	0
Сельское поселение	59	42	58	8	40	6
Всего	87	62	86	22	61	19

Согласно законопроекту из 96 муниципальных образований не являются получателями дотаций в 2023 году – 10, в 2024 году – 35, в 2025 году – 77. При сравнении показателей с предыдущим бюджетным циклом в 2023 и 2024 годах количество получателей дотаций не снижается.

Расчет объема дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований области осуществляется в соответствии с Порядками и методиками определения объема и распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, утвержденными Законом Ярославской области от 07.10.2008 № 40-з «О межбюджетных отношениях».

Информация об объемах дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований области согласно законопроекту в сравнении с плановым периодом Закона о бюджете в действующей редакции представлена в таблице.

Тип муниципального образования	2022 г. Закон о бюджете в действую щей редакции	2023 г.		2024 г.		2025 г.
		Закон о бюджете в действую щей редакции	проект	Закон о бюджете в действую щей редакции	проект	проект
Городской округ	336,1	0,0	428,2	0,0	0,0	0
Муниципальный район	3097,7	1934,9	3528,8	512,3	1938,6	516,2
Городские поселения	139,6	6,6	139,6	0	4,99	0
Сельские поселения	397,3	77,75	397,3	7,07	79,2	5,7
Всего	3970,8	2019,3	4493,9	519,37	2022,8	521,9
Численность жителей, чел.	1241 424	1241 424	1227 383	1241 424	1227 383	1227 383

млн. руб.

Расчет дотаций на 2023 - 2025 годы произведен исходя из численности жителей Ярославской области в разрезе муниципальных образований, которая соответствует данным Федеральной службы государственной статистики (Росстат) на 01.01.2022.

В соответствии со статьей 184.2 Бюджетного кодекса РФ предоставлены методики (проекты методик) и расчеты распределения межбюджетных трансфертов. Информация о распределении дотаций муниципальным образованиям области на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов (приложения 12 - 15 к законопроекту) соответствует представленным расчетам распределения дотаций муниципальным образованиям Ярославской области.

В соответствии с требованиями статей 137, 138 Бюджетного кодекса РФ при определении объема дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований на очередной финансовый год и плановый период не допускается снижение значения критериев выравнивания финансовых возможностей поселений и критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) по сравнению со значениями указанных критериев, установленными законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации на текущий финансовый год и плановый период, а также размера дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований на очередной финансовый год и первый год планового периода по сравнению с размером дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, утвержденным соответственно на первый год и второй год планового периода в бюджете субъекта Российской Федерации на текущий финансовый год и плановый период.

Значения критериев выравнивания предусмотрены статьями 16 и 17 законопроекта и представлены в таблице.

Критерий выравнивания	2022 г.	2023 г.		2024 г.		2025 г.
	Закон о бюджете в действующей редакции	Закон о бюджете в действующей редакции	проект	Закон о бюджете в действующей редакции	проект	проект
расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов)	1,245	0,930	1,206	0,531	0,834	0,492
финансовых возможностей городских поселений	1,296	0,857	1,277	0,560	0,808	0,544

финансовых возможностей сельских поселений	1,373	0,791	1,318	0,497	0,767	0,487
--	-------	-------	-------	-------	-------	-------

Из данных, представленных в таблице, следует, что требования статей 137, 138 Бюджетного кодекса РФ о недопущении снижения значения критериев выравнивания финансовых возможностей поселений и критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов), соблюдаются. Также соблюдены требования указанных статей Бюджетного кодекса РФ о недопущении снижения размера дотации бюджету каждого муниципального образования.

Согласно п. 3.3 основных направлений бюджетной и налоговой политики определение объемов нецелевой финансовой помощи муниципальным образованиям области производится на основании расчетных показателей налогового потенциала муниципальных образований области и общей стоимости предоставления муниципальных услуг.

Установлено, что при расчете дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) в 2023 году использован расчетный показатель общей стоимости предоставления муниципальных услуг в размере 15889,26 млн. руб., что меньше аналогичного показателя 2022 года на 3,9 % (16 547,8 млн. руб.). Кроме того, показатель стоимости предоставления муниципальных услуг при расчете дотаций на 2024 и 2025 годы использован на уровне 2023 года (15 889,26 млн. руб.), то есть без учета индексов роста цен.

Аналогично не производилась индексация стоимости предоставления муниципальных услуг при расчете дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений на 2024 - 2025 годы.

В соответствии со статьей 138.4 Бюджетного кодекса РФ законопроектом утверждены дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов муниципальных образований Ярославской области и иные дотации бюджетам муниципальных образований Ярославской области на 2023 год в размере 943,7 млн. руб., в том числе:

- дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов муниципальных образований Ярославской области – 218,3 млн. руб. (в 2022 году Законом о бюджете в действующей редакции на указанные цели предусмотрено 694,8 млн. руб.);

- дотации на поощрение достижения наилучших значений показателей по отдельным направлениям развития муниципальных образований Ярославской области – 55,0 млн. руб. (в 2022 году – 50,0 млн. руб.);

- дотации на реализацию мероприятий, предусмотренных нормативными правовыми актами органов государственной власти Ярославской области – 653,4 млн. руб. (в 2022 году – 1 027,6 млн. руб.);

- дотации на реализацию приоритетных проектов – 17,0 млн. руб. (в 2022 году – 74,6 млн. руб.).

Одновременно с законопроектом представлены методики (проекты методик) распределения указанных дотаций. Расчеты их распределения не представлены. Выборочной проверкой методик нарушений не установлено.

Субсидии бюджетам муниципальных образований

В соответствии со статьей 139 Бюджетного кодекса законопроектом утвержден перечень субсидий бюджетам муниципальных образований Ярославской области, который включает в 2023 году – 54 субсидии, в 2024 году – 38 субсидий, в 2025 году – 21 субсидию.

Субсидии на период 2023 - 2025 годов распределены, за исключением 6 субсидий, предоставляемых на конкурсной основе:

- субсидия на формирование современной городской среды;
- субсидия на обеспечение развития и укрепления материально-технической базы домов культуры в населенных пунктах с числом жителей до 50 тысяч человек;
- субсидия на проведение капитального ремонта муниципальных библиотек;
- субсидия на реализацию мероприятий по патриотическому воспитанию граждан;
- субсидия на реализацию муниципальных программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций;
- субсидия на проведение мероприятий по благоустройству сельских территорий.

Информация о количестве и об объемах субсидий в сравнении с действующей редакцией Закона о бюджете представлена в таблице.

Наименование	Закон о бюджете в действующей редакции	Законопроект		
		2023 г.	2024 г.	2025 г.
Количество субсидий всего (ед.), в том числе:	78	54	38	21
на реализацию региональных проектов	18	20	12	3
Сумма субсидий всего (млн. руб.), в том числе:	11 235,2	7 240,9	5 057,4	3 494,9
на реализацию региональных проектов	3 712,2	2 347,4	1 744,4	267,0

Согласно законопроекту в 2023 – 2025 году количество и объемы субсидий, направляемых муниципальным образованиям, ежегодно сокращаются.

В 2023 году по сравнению с 2022 годом количество и общая сумма субсидий снижаются на 30,8 и 35,5 % соответственно. Снижение объема субсидий, направленных на реализацию региональных проектов, составило 36,7 %.

В 2023 году наибольшие объемы субсидий будут направлены на мероприятия, направленные на приведение в нормативное состояние автомобильных дорог регионального, межмуниципального и местного значения (2 000,0 млн. руб.), на создание новых мест в общеобразовательных организациях (486,4 млн. руб.), на повышение оплаты труда работников муниципальных учреждений в сфере культуры (412,4 млн. руб.), на реализацию мероприятий по модернизации объектов инфраструктуры общего образования (408,2 млн. руб.).

Наибольшие объемы субсидий в 2024 - 2025 годах предусмотрены на мероприятия, направленные:

- на приведение в нормативное состояние автомобильных дорог регионального, межмуниципального и местного значения (в 2024 г. – 1970,0 млн. руб., в 2025 г. – 600 млн. руб.);

- на создание новых мест в общеобразовательных организациях (в 2024г. – 761,0 млн. руб.);

- на финансирование дорожного хозяйства (в 2024 г. – 500,0 млн. руб., в 2025 г. – 500 млн. руб.);

- на повышение оплаты труда работников муниципальных учреждений в сфере культуры (в 2024 г. – 412,4 млн. руб., в 2025 г. – 412,4 млн. руб.);

- на реализацию мероприятий по строительству объектов собственности Ярославской области (в 2024 г. – 1 079,2 млн. руб.).

В 2024 году перечень расширен следующими субсидиями:

- на закупку и монтаж оборудования для создания «умных» спортивных площадок – 106, 85 млн. руб.;

- на реализацию мероприятий по созданию и модернизации объектов спортивной инфраструктуры муниципальной собственности для занятий физической культурой и спортом – 215, 8 млн. руб.;

- на обеспечение учреждений культуры передвижными многофункциональными культурными центрами (автоклубы) – 20,0 млн. руб.;

- на реализацию мероприятий по строительству дошкольных образовательных организаций – 143, 6 млн. руб.

Объем субсидий, направляемых на реализацию региональных проектов, в 2023 году снижается по сравнению с 2022 годом на 1 364,7 млн. руб. и составляет 2 347,4 млн. руб. Данные об объемах субсидий, выделяемых в рамках региональных проектов, представлены в таблице.

млн. руб.

Наименование регионального проекта	Законопроект		
	2023 г.	2024 г.	2025 г.
Модернизация региональной системы школьного образования	62,3	0,0	0,0
Современная школа	1 076,3	761,1	205,5
Успех каждого ребенка	7,1	8,0	0,0
Формирование комфортной городской среды	14,9	14,9	0,0
Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда	39,6	39,2	39,2
Оздоровление Волги	77,2	177,4	24,3
Чистая страна	60,2	0,0	0,0
Спорт – норма жизни	13,5	231,1	0,0
Дорожная сеть	900,0	470,0	470,0
Культурная среда	77,1	25,3	0
Развитие туристической инфраструктуры	19,2	17,3	0
Всего	2 347,4	1744,4	739,0

В 2023 году субсидии предоставляются в рамках 11 региональных проектов.

Согласно законопроекту в плановом периоде наибольшее изменение объемов субсидий предусмотрено по следующим региональным проектам:

- «Современная школа» – сокращение объема субсидий на 2024 - 2025 годы в связи с исключением с 2024 года субсидии на реализацию мероприятий по модернизации инфраструктуры общего образования в Ярославской области и с 2025 года субсидии на создание новых мест в общеобразовательных организациях;

- «Оздоровление Волги» – увеличение в 2024 году объема субсидий на реализацию мероприятий по сокращению доли загрязненных сточных вод в части строительства (реконструкции, в том числе с элементами реставрации, технического перевооружения) очистных сооружений водопроводно-канализационного хозяйства, на 35,2 млн. руб. и на ликвидацию (рекультивацию) объектов накопленного экологического вреда, представляющих угрозу реке Волге, на 65,0 млн. руб.;

- «Спорт – норма жизни» - увеличение объема субсидий в 2024 году относительно 2023 года связано с введением с 2024 года субсидии на реализацию мероприятий по созданию и модернизации объектов спортивной инфраструктуры муниципальной собственности для занятий физической культурой и спортом в размере 215,8 млн. руб.;

- «Дорожная сеть» - сокращение объема субсидии на мероприятия, направленные на приведение в нормативное состояние автомобильных дорог

регионального, межмуниципального и местного значения, за счет средств областного бюджета, в 2024 – 2025 годах на 47,7 %.

В соответствии со статьей 184.2 Бюджетного кодекса РФ предоставлены расчеты распределения субсидий и порядки (проекты порядков) распределения субсидий.

По результатам выборочной проверки расчетов и порядков распределения субсидий установлено следующее.

1. Субсидия на приведение в нормативное состояние автомобильных дорог регионального, межмуниципального и местного значения, за счет средств областного бюджета.

В проекте Порядка предоставления и распределения субсидии указано, что уровень софинансирования расходного обязательства муниципального образования должен соответствовать предельному уровню софинансирования, утвержденному постановлением Правительства области от 12.10.2021 № 725-п «О предельном уровне софинансирования объема расходного обязательства муниципального образования области из областного бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» (далее – постановление № 725-п). В связи с тем, что данный документ применяется к правоотношениям, возникающим при составлении областного бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, его применение для расчета распределения межбюджетных трансфертов в 2023 году невозможно.

Вместе с тем, в соответствии с пунктом 17 проекта Порядка оценка результативности и эффективности использования субсидии осуществляется на основании комплексного показателя эффективности использования субсидии, рассчитанного в соответствии с Порядком оценки результативности и эффективности использования субсидии, приведенным в приложении к Порядку. Приложение к проекту Порядка отсутствует.

В представленном расчете распределения субсидии используется коэффициент софинансирования расходного обязательства из областного бюджета, который установлен в размере 93,9% - для городского округа г. Ярославль и 95% - для городского поселения Тутаев и Ярославского муниципального района. Фактически объем субсидии муниципальным образованиям рассчитан в размере 100 % стоимости мероприятий по строительству, капитальному ремонту дорожных объектов муниципальной собственности в рамках реализации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги», на софинансирование которого предоставляется субсидия без применения коэффициента софинансирования.

2. Субсидии на приведение в нормативное состояние автомобильных дорог местного значения, обеспечивающих подъезды к объектам социального назначения.

В проекте Порядка предоставления и распределения субсидии указано, что уровень софинансирования расходного обязательства муниципального образования должен соответствовать предельному уровню софинансирования, утвержденному постановлением № 725-п. В связи с тем, что данный документ применяется к правоотношениям, возникающим при составлении областного бюджета на 2022 год на плановый период 2023 и 2024 годов, его применение для расчета распределения межбюджетных трансфертов в 2023 году невозможно.

Вместе с тем, в соответствии с пунктом 15 проекта Порядка оценка результативности и эффективности использования субсидии осуществляется на основании комплексного показателя эффективности использования субсидии, рассчитанного в соответствии с Порядком оценки результативности и эффективности использования субсидии, приведенным в приложении к Порядку. Приложение к проекту Порядка отсутствует.

3. Субсидия на создание транспортной инфраструктуры в целях развития туристических кластеров.

В проекте Порядка формирования, предоставления и распределения субсидии указано, что уровень софинансирования расходного обязательства муниципального образования не должен превышать предельного уровня софинансирования, утвержденного постановлением Правительства области от 22.10.2020 № 824-п. Данное постановление утратило силу с 01.01.2022.

Расчет распределения межбюджетного трансферта не содержит алгоритма (формулы) расчета объема субсидии, предоставляемой муниципальному образованию, и произведен без применения коэффициента, учитывающего уровень софинансирования расходных обязательств.

4. Субсидия на реализацию мероприятий по строительству и реконструкции объектов теплоснабжения.

В соответствии с пунктом 7 проекта Порядка предоставления и распределения субсидии «Размер софинансирования расходного обязательства из областного бюджета устанавливается дифференцированно с учетом доли зависимости муниципального образования от доли дотаций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и (или) налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в собственных доходах бюджета. Для объектов теплоснабжения, реализуемых в рамках программы развития газоснабжения и газификации Ярославской области на период 2021 - 2025 годов, размер софинансирования расходного обязательства из областного бюджета устанавливается не более 95 процентов.». Однако, в расчете распределения межбюджетного трансферта, объем субсидии муниципальным образованиям рассчитан в размере 100 % стоимости мероприятий по строительству и реконструкции объектов теплоснабжения, без применения коэффициента софинансирования.

5. Субсидия на капитальный ремонт и ремонт дорожных объектов муниципальной собственности.

В Порядке предоставления и распределения субсидии указано, что уровень софинансирования расходного обязательства муниципального образования должен соответствовать предельному уровню софинансирования, утвержденному постановлением № 725-п. В связи с тем, что данный документ применяется к правоотношениям, возникающим при составлении областного бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, его применение для расчета распределения межбюджетных трансфертов в 2023 году невозможно.

Вместе с тем, в представленном расчете распределения субсидии используется коэффициент софинансирования расходного обязательства из областного бюджета, который установлен в размере 95 для всех муниципальных образований. Фактически объем субсидии муниципальным образованиям рассчитан в размере 100 % стоимости мероприятий по строительству, капитальному ремонту дорожных объектов муниципальной собственности на софинансирование которого предоставляется субсидия, без применения коэффициента софинансирования.

6. Субсидия на реализацию мероприятий по проектированию туристского кода центра города.

В проекте Порядка формирования, предоставления и распределения субсидии указано, что уровень софинансирования расходного обязательства муниципального образования должен соответствовать предельному уровню софинансирования, утвержденному постановлением № 725-п. В связи с тем, что данный документ применяется к правоотношениям, возникающим при составлении областного бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, его применение для расчета распределения межбюджетных трансфертов в 2023 году невозможно.

В представленном расчете распределения субсидии алгоритм расчета отсутствует. Объем межбюджетного трансферта рассчитан без применения коэффициента софинансирования, что противоречит проекту Порядка формирования, предоставления и распределения субсидии.

Кроме того, в соответствии с пунктом 2 Правил формирования, предоставления и распределения субсидий из областного бюджета местным бюджетам Ярославской области, утвержденных постановлением Правительства Ярославской области от 17.07.2020 № 605-п, главные распорядители средств разрабатывают *порядки предоставления и распределения субсидий*. Однако данное требование в проекте Порядка не соблюдено.

Аналогичные замечания имеются и к ряду других Порядков (проектов Порядков).

Таким образом, необходимо внесение соответствующих изменений в отдельные Порядки (проекты Порядков) предоставления и распределения субсидий.

Субвенции бюджетам муниципальных образований

Субвенции предоставляются местным бюджетам в целях финансового обеспечения расходных обязательств муниципальных образований, возникающих при выполнении государственных полномочий РФ, субъектов РФ, переданных для осуществления органам местного самоуправления Законами Ярославской области от 24.11.2008 № 56-з «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Российской Федерации» и от 16.12.2009 № 70-з «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями Ярославской области».

В 2023 году планируется финансирование 41 субвенции, в 2024 – 39 субвенций, 2025 году – 39 субвенций. Информация об объемах субвенций бюджетам муниципальных образований Ярославской области (далее – субвенции) в 2023 - 2025 годах в сравнении с 2022 годом представлена в таблице.

млн. руб.

Наименование	Закон о бюджете в действующей редакции	Законопроект		
	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.
На осуществление отдельных государственных полномочий РФ	2239,4	1423,3	1445,2	1467,2
На осуществление иных полномочий РФ, переданных органам местного самоуправления федеральными законами	16,9	17,7	18,4	19,0
На осуществление государственных полномочий Ярославской области	28 329,0	27 616,2	25 958,0	25 654,1
Всего	30 585,3	29 057,1	27 421,6	27 140,3

Общий объем субвенций на 2023 год предусмотрен в сумме 29057,1 млн. руб., что меньше объема 2022 года на 1 528,2 млн. руб. В общем объеме субвенций доля субвенций на осуществление государственных полномочий Ярославской области в 2023 году составляет 95,0 %.

Субвенции в 2023 году предоставляются в рамках 5 госпрограмм. Также субвенции ежегодно предоставляются в рамках непрограммных расходов.

Наибольший объем субвенций утвержден на реализацию мероприятий двух госпрограмм: «Развитие образования в Ярославской области» и «Социальная поддержка населения Ярославской области». В 2023 году в рамках госпрограммы «Развитие образования в Ярославской области» предусмотрены субвенции на сумму 18 588,9 млн. руб., что составляет

63,9 % от общего объема субвенций. В рамках госпрограммы «Социальная поддержка населения Ярославской области» в 2023 году предусмотрены субвенции в сумме 10 320,8 млн. руб., или 35,5 % общего объема субвенций.

В 2023 году по сравнению с 2022 годом перечнем субвенций не предусмотрены:

- субвенция на организацию образовательного процесса в общеобразовательных организациях;

- субвенция на организацию образовательного процесса в дошкольных образовательных организациях;

- субвенция на осуществление переданных полномочий Российской Федерации по назначению и осуществлению ежемесячной выплаты в связи с рождением (усыновлением) первого ребенка;

- субвенция на осуществление полномочий по обеспечению жилыми помещениями граждан, уволенных с военной службы (службы), и приравненных к ним лиц;

- субвенция на поддержку сельскохозяйственного производства в части организационных мероприятий в рамках предоставления субсидий сельскохозяйственным производителям;

- субвенция на оказание социальной помощи на основании социального контракта за счет средств резервного фонда Правительства Российской Федерации и средств областного бюджета.

Вместе с тем, в перечень добавляется одна субвенция – на организацию образовательного процесса, которая заменяет исключенные из перечня субвенции на организацию образовательного процесса в общеобразовательных организациях и на организацию образовательного процесса в дошкольных образовательных организациях.

В 2024 - 2025 годах из перечня исключаются 2 субвенции – на осуществление ежемесячной денежной выплаты на ребенка в возрасте от трех до семи лет включительно и на осуществление ежемесячной денежной выплаты на ребенка в возрасте от трех до семи лет включительно в части расходов по доставке выплат получателям.

Одновременно с этим, вводится новое универсальное пособие для нуждающихся семей, которое объединяет существующие выплаты.

В результате проведенного анализа установлено, что в 2023 году в сравнении с 2022 годом 81,2 % субвенций распределено в большем объеме. Наибольшее увеличение наблюдается по субвенции на осуществление переданного полномочия Российской Федерации по осуществлению ежегодной денежной выплаты лицам, награжденным нагрудным знаком «Почетный донор России».

Кроме того, в 2023 году объем субвенции на частичную оплату стоимости путевки в организации отдыха детей и их оздоровления больше на 2,3 млн. руб.

В 2023 году, в связи с введением нового универсального пособия для нуждающихся семей, которые воспитывают детей в возрасте от 0 до 17 лет, снижается объем субвенций по следующим направлениям:

- на выплату ежемесячного пособия на ребенка в размере 16 733,9 млн. руб.;

- на осуществление ежемесячной денежной выплаты на ребенка в возрасте от трех до семи лет включительно, в том числе в части расходов по доставке выплат получателям в размере 1 280,5 млн. руб.

Кроме того, снижаются объемы субвенций, направляемых:

- на организацию мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев в размере 5,4 млн. руб.;

- на оказание социальной помощи на основании социального контракта в размере 185,9 млн. руб.;

- на оказание социальной помощи по отдельным категориям граждан в размере 24,7 млн. руб.

Стоит отметить, что при снижении объема субвенции на оказание социальной помощи на основании социального контракта в 3,5 раза относительно 2022 года, объем расходов по доставке выплат получателям увеличивается на 0,4 млн. руб.

Выборочно проверены представленные с законопроектом методики распределения субвенций и расчеты распределения субвенций, в результате установлено следующее.

На 41 субвенцию, предусмотренную законопроектом на 2023 – 2025 годы, представлено 37 методик (проектов методик) распределения субвенции, так как 4 методики из представленных, используются для распределения 8 субвенций (2 субвенции на 1 методику). В соответствии с положениями статьи 140 Бюджетного кодекса РФ субвенции местным бюджетам из бюджета субъекта РФ должны распределяться в соответствии с едиными для каждого вида субвенции методиками, утверждаемыми законом субъекта РФ.

Расчеты распределения субвенций представлены по всем субвенциям, предусмотренным законопроектом на 2023 - 2025 годы. К расчетам сформулирован ряд замечаний.

В частности, расчеты распределения субвенций на оказание социальной помощи на основании социального контракта и на осуществление ежемесячной денежной выплаты, назначаемой при рождении третьего ребенка или последующих детей до достижения ребенком возраста трех лет, не соответствуют алгоритму расчета межбюджетного трансферта муниципальным образованиям.

Таким образом, необходимо внесение соответствующих изменений в отдельные расчеты распределения межбюджетных трансфертов.

Субвенция федеральному бюджету

В соответствии со статьей 138.2 Бюджетного кодекса РФ законопроектом в 2023 - 2025 годах предусмотрена субвенция федеральному бюджету на осуществление части переданных полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок в сумме 1,9 млн. руб. ежегодно. Расчет распределения субвенции и методика распределения данной субвенции в составе материалов и документов к законопроекту не представлены. Перечисление данной субвенции (также предусмотренной соответствующим законом о бюджете) с 2017 года по настоящий момент не производилось.

Иные межбюджетные трансферты

В соответствии со статьей 139.1 Бюджетного кодекса РФ законопроектом предусмотрено предоставление местным бюджетам иных межбюджетных трансфертов (далее – иные МБТ).

На 2023 год запланировано предоставление 11 видов иных МБТ на общую сумму 812,9 млн. руб., что в 4,9 раз меньше, чем предусмотрено иных МБТ на 2022 год Законом о бюджете в действующей редакции (3 975,9 млн. руб.).

Ограничения, установленные частью 3 статьи 139.1 Бюджетного кодекса РФ в части объема иных межбюджетных трансфертов местным бюджета из областного бюджета, соблюдены в полном объеме.

В 2023 году иные МБТ будут направлены:

- на создание детских технопарков «Кванториум» (21,3 млн. руб. или 2,6 % общего объема иных МБТ);
- на мероприятия по оборудованию многоквартирных домов приспособлениями для обеспечения их физической доступности для инвалидов с нарушениями опорно-двигательного аппарата (10,0 млн. руб. или 1,2 % общего объема иных МБТ);
- на благоустройство дворовых территорий, установку детских игровых площадок и обустройство территорий для выгула животных (600,0 млн. руб. или 73,8 % общего объема иных МБТ);
- на реконструкцию искусственных сооружений (52,2 млн. руб. или 6,4 % общего объема иных МБТ);
- на реализацию проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях – победителях Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды (10,0 млн. руб. или 1,2 % общего объема иных МБТ);
- на организацию и проведение культурных мероприятий, направленных на улучшение социального самочувствия жителей

муниципальных образований Ярославской области (13,0 млн. руб. или 1,6 % общего объема иных МБТ);

- на создание модельных муниципальных библиотек (30,0 млн. руб. или 3,7 % общего объема иных МБТ);

- на выплату денежных поощрений лучшим сельским учреждениям культуры и лучшим работникам сельских учреждений культуры (1,4 млн. руб. или 0,2 % общего объема иных МБТ);

- на оказание государственной поддержки отдельным категориям граждан для проведения ремонта жилых помещений и (или) работ, направленных на повышение уровня обеспеченности их коммунальными услугами (38,8 млн. руб. или 4,8 % общего объема иных МБТ);

- на реализацию мероприятий по борьбе с борщевиком Сосновского – (14,0 млн. руб. или 1,7 % общего объема иных МБТ);

- на поддержку инициатив органов ученического самоуправления общеобразовательных организаций (22,0 млн. руб. или 2,7 % общего объема иных МБТ).

Кроме того, в 2024 году запланированы иные МБТ на создание детских технопарков «Кванториум» (21,1 млн. руб.) и на выплаты денежных поощрений лучшим сельским учреждениям культуры и лучшим работникам сельских учреждений культуры (1,4 млн. руб.). Иные МБТ на реализацию мероприятий по борьбе с борщевиком Сосновского предусмотрены в 2024 и 2025 годах в размере 14,0 млн. руб. ежегодно.

Проекты методик распределения и расчеты распределения иных МБТ представлены в составе материалов и документов к законопроекту.

При выборочной проверке представленных методик (проектов методик) распределения и расчетов распределения иных МБТ установлено следующее.

Пункт 6 проекта методики распределения и правил предоставления иных межбюджетных трансфертов из областного бюджета бюджетам муниципальных образований Ярославской области на мероприятия по оборудованию многоквартирных домов приспособлениями для обеспечения их физической доступности для инвалидов с нарушениями опорно-двигательного аппарата устанавливает уровень софинансирования расходного обязательства муниципального образования области за счет межбюджетных трансфертов из областного бюджета. Однако, в формуле для расчета объема данного межбюджетного трансферта он не учтен.

Расчет распределения иного межбюджетного трансферта с законопроектом не представлен.

По межбюджетным трансфертам на поддержку инициатив ученического самоуправления представлен расчет распределения иного МБТ на 2023 год, который содержит только информацию о перечне муниципальных образований и объеме средств каждому из указанных муниципальных образований. Алгоритм расчета отсутствует.

Межбюджетные трансферты бюджету Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации

В соответствии с требованиями ст. 184.1 Бюджетного кодекса РФ законопроектom утверждаются межбюджетные трансферты Фонду пенсионного и социального страхования РФ (далее – Фонд).

Статьей 13 проекта закона утвержден объем межбюджетных трансфертов бюджету Фонда на 2023 год предусмотрен в сумме 1 675, 7 млн. руб., в том числе:

- на осуществление ежемесячной денежной выплаты на ребенка в возрасте от восьми до семнадцати лет – 1 100,0 млн. руб.;

- на осуществление выплаты универсального пособия гражданам, имеющим детей, и беременным женщинам – 568,6 млн. руб.;

- на социальные выплаты безработным гражданам – 7,0 млн. руб.

В 2024 – 2025 годах объем межбюджетных трансфертов бюджету Фонда по сравнению с 2023 годом увеличивается на 679,1 млн. руб. и 1 005,1 млн. руб. соответственно.

В плановом периоде 99,9 % межбюджетных трансфертов бюджету Фонда предусмотрено на осуществление выплаты универсального пособия гражданам, имеющим детей, и беременным женщинам.

Кроме того, объем межбюджетных трансфертов бюджету Фонда, утвержденный статьями 13 и 15 (приложение 11) проекта закона различается на 7,0 млн. руб.

Адресная инвестиционная программа Ярославской области

Адресная инвестиционная программа Ярославской области представлена в виде Перечня объектов капитального строительства и объектов недвижимого имущества, планируемых к финансированию за счет средств областного бюджета, федерального бюджета и иных источников в рамках адресной инвестиционной программы Ярославской области (далее – проект АИП) на 2023 год и проекта АИП на плановый период 2024 - 2025 годы. Проект АИП сформирован на 2023 год в общей сумме 6300,3 млн. руб. Общая сумма финансирования АИП в 2024 году составит 3170,2 млн. руб., в 2025 году – 3374,2 млн. руб.

Сравнительный анализ объема бюджетных ассигнований проекта АИП на 2023 год проводился относительно показателей адресной инвестиционной программы Ярославской области – перечня строек и объектов, планируемых к финансированию за счет средств областного бюджета, федерального бюджета и иных источников в рамках адресной инвестиционной программы Ярославской области (далее – утвержденный перечень АИП, Перечень АИП) на 2022 год и Перечня АИП на плановый период 2023 - 2024 годов

(в редакции изменений, утвержденных Законом Ярославской области от 01.10.2022 № 39-з).

Данные перечни устанавливают распределение бюджетных ассигнований, предусмотренных законом Ярославской области об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период на реализацию объектов адресной инвестиционной программы, и сформированы в соответствии с постановлением Правительства Ярославской области от 15.06.2010 № 416-п «О формировании и реализации адресной инвестиционной программы Ярославской области, внесении изменений в отдельные постановления Правительства области и признании утратившим силу постановления Администрации области от 29.06.2006 № 171» (далее - Постановление № 416-п).

Структура финансирования проекта АИП на 2023 год в сравнении с показателями утвержденного перечня АИП представлена в таблице.

Показатели	Утвержденный перечень АИП			2023 год (проект АИП)	Отклонение проекта АИП от показателей утвержденного перечня АИП		
	в первой редакции закона о бюджете на 2022 год	в действующей редакции закона о бюджете на 2022 год	2023 год (первый год планового периода)		гр.5-гр.2	гр.5-гр.3	гр.5-гр.4
1	2	3	4	5	6	7	8
Объемы средств, предусмотренные на объекты АИП (в млн. руб.)					Отклонение относительно объемов средств (в млн. руб.)		
Областной бюджет	3535,5	4529,8	3800,7	2940,0	-595,5	-1589,8	-860,7
Федеральный бюджет	5864,1	6832,8	7325,9	3360,3	-2503,8	-3472,5	-3965,6
Иные источники*	1200,1	2205,6	0,0	0,0	-1200,1	-2205,6	0,0
Общая сумма АИП	10599,7	13568,2	11126,6	6300,3	-4299,4	-7267,9	-4826,3
Доля от АИП (в %)					Отклонение относительно доли (в процентных пунктах)		
Областной бюджет	33,4	33,4	34,2	46,7	13,3	13,3	12,5
Федеральный бюджет	55,3	50,4	65,8	53,3	-2,0	-14,4	-12,5
Иные источники	11,3	16,2	0,0	0,0	-11,3	-16,2	0,0
Доля АИП в общих расходах бюджета**	11,4	12,3	10,6	6,3	-5,1	-6,0	-4,3

* - средства Госкорпорации – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства и средства Фонда развития моногородов.

** - общая сумма расходов бюджета: в первой редакции закона о бюджете на 2022 год – 93208,9 млн. руб. в действующей редакции закона о бюджете на 2022 год – 110221,2 млн. руб., 2023 год (первый год планового периода) – 105029,7 млн. руб., в проекте бюджета на 2023 год – 100527,4 млн. руб.

Общая сумма проекта АИП (6300,3 млн. руб.) на 4826,3 млн. руб. ниже показателя, утвержденного перечнем АИП на 2023 год, а относительно показателей Перечня АИП, сформированных к закону о бюджете на 2022 год, в первой редакции ниже на 4299,4 млн. руб. и в действующей редакции – на 7267,9 млн. руб.

Доля проекта АИП в общих расходах бюджета на 2023 год составляет 6,3 %, что ниже показателя перечня АИП на 2023 год (10,6 %), и ниже показателей закона о бюджете на 2022 год как в первой редакции (11,4 %), так и в действующей редакции (12,3 %).

В плановом периоде доля АИП в общих расходах бюджета по сравнению с предыдущим годом снижается до 3,0 % в 2024 году, в 2025 году соответственно увеличивается до 3,2 %.

Средства из федерального бюджета в проекте АИП на 2023 год предусмотрены в сумме 3360,3 млн. руб. и составят 53,3 % от общей суммы АИП. В утвержденном перечне АИП на 2023 год средства федерального бюджета составляют 7325,9 млн. руб. (65,8 % от АИП). В плановом периоде доля средств из федерального бюджета на финансирование АИП по сравнению с предыдущим годом сокращается до 37,9 % в 2024 году, и соответственно до 24,7 % в 2025 году.

Средства областного бюджета в проекте АИП на 2023 год в сумме 2940,0 млн. руб. составляют 46,7 % от общей суммы АИП. В утвержденном перечне АИП на 2023 год доля средств областного бюджета составляет 34,2 % (3800,7 млн. руб.). В плановом периоде доля средств областного бюджета в АИП по сравнению с предыдущим годом увеличивается и составит 62,1 % в 2024 году и соответственно 75,3 % в 2025 году.

Иными источниками в 2022 году являются средства Госкорпорации – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства 2176,3 млн. руб. и средства Фонда развития моногородов (29,3 млн. руб.). В утвержденном перечне АИП на 2023 год и в проекте АИП на 2023 год расходы за счет указанных источников отсутствуют.

Таким образом, увеличение доли средств областного бюджета обусловлено сокращением средств федерального бюджета и не включением средств за счет иных источников.

Сведения о распределении в проекте АИП на 2023 год объемов финансирования на объекты областной собственности и собственности муниципальных образований представлены в таблице.

Показатели	Утвержденный перечень АИП			2023 год (проект АИП)	Отклонение проекта АИП от показателей утвержденного перечня АИП		
	в первой редакции закона о бюджете на 2022 год	в дейст- вующей редакции закона о бюджете на 2022 год	2023 год (первый год планового периода)		гр.5-гр.2	гр.5-гр.3	гр.5-гр.4
1	2	3	4	5	6	7	8
Объекты областной собственности							
Сумма (млн. руб.)	6941,8	7695,0	7247,7	3674,6	-3267,2	-4020,4	-3573,1
Доля (%)	65,5	56,7	65,1	58,3	-7,2*	1,6*	-6,8*
Объекты муниципальной собственности							
Сумма (млн. руб.)	3657,9	5873,2	3878,9	2625,7	-1032,2	-3247,5	-1253,2
Доля (%)	34,5	43,3	34,9	41,7	7,2*	-1,6*	6,8*
Общая сумма АИП (млн. руб.)	10599,7	13568,2	11126,6	6300,3	-4299,4	-7267,9	-4826,3

* - значения отклонений представлены в процентных пунктах

На финансирование объектов областной собственности проектом АИП на 2023 год предусмотрены средства в сумме 3674,6 млн. руб., что на 3573,1 млн. руб. ниже, чем в утвержденном перечне АИП на 2023 год. Доля средств на финансирование объектов областной собственности в проекте АИП на 2023 год составляет 58,3 %, что ниже, чем в утвержденном перечне АИП на 2023 год (65,1 %), ниже показателя на 2022 год, установленного к первой редакции закона о бюджете (65,5 %), и выше к действующей редакции (56,7 %).

На софинансирование объектов муниципальной собственности проектом АИП на 2023 год предусмотрено 2625,7 млн. руб., что на 1253,2 млн. руб. ниже показателя утвержденного перечня АИП на 2023 год. В проекте АИП на 2023 год доля софинансирования объектов муниципальной собственности составляет 41,7 %, что выше, чем в утвержденном перечне АИП на 2023 год (34,9 %), выше показателя на 2022 год, установленного к первой редакции закона о бюджете (34,5 %) и ниже к действующей редакции (43,3 %).

Утвержденным перечнем АИП предусматривалось финансирование объектов 13 госпрограмм, однако проектом АИП в 2023 году не предлагается финансирование объекта госпрограммы «Развитие транспортного комплекса в Ярославской области» – реконструкции искусственных покрытий аэропорта «Туношна» в сумме 1321,3 млн. руб. за счет средств федерального бюджета. Согласно сведениям информационного ресурса «Федеральная адресная инвестиционная программа» начало реализации данного объекта перенесено.

Таким образом, проект АИП на 2023 год сформирован в разрезе 12 госпрограмм Ярославской области и входящих в их состав подпрограмм.

С целью анализа изменений состава объектов и объемов финансирования проекта АИП сопоставлены данные законопроекта с перечнем АИП на 2023 год по стройкам и объектам, прошедшим процедуру отбора в соответствии с Постановлением № 416-п. Сведения об отклонениях проекта АИП от утвержденного перечня АИП приведены в приложении № 4 к заключению.

В разрезе отдельных госпрограмм и подпрограмм проектом АИП на 2023 год по составу объектов строительства и реконструкции и объемов финансирования предусмотрено:

1. По госпрограмме «Развитие здравоохранения в Ярославской области» на 2023 год предусмотрено общее сокращение финансирования на 335,8 млн. руб. за счет областного бюджета.

Без изменения объемов финансирования и в соответствии с утвержденным перечнем АИП предусмотрено строительство двух объектов:

- хирургического корпуса ГБУЗ «Областная клиническая онкологическая больница» на сумму 207,7 млн. руб. за счет средств областного бюджета;

- стационарного корпуса государственного бюджетного учреждения здравоохранения Ярославской области «Областная детская клиническая больница» на 200 коек на сумму 574,6 млн. руб. (141,6 млн. руб. – средства областного бюджета и 383,0 млн. руб. – федерального бюджета).

Сокращается финансирование задачи «Реализация мероприятий по строительству медицинских организаций Ярославской области», в том числе по двум объектам предусмотрены следующие изменения:

- финансирование объекта «Взрослая поликлиника» ГУЗ ЯО «Ярославская ЦРБ» с инженерными коммуникациями в д. Красный Бор в Ярославском районе сокращается на 5,8 млн. руб. и составит 12,7 млн. руб.;

- финансирование завершения строительства observationalного корпуса областного перинатального центра с приспособлением под реабилитационный центр для детей раннего возраста с патологией нервной системы и опорно-двигательного аппарата в Ярославле сокращается на 330,0 млн. руб. и составит 50,0 млн. руб.

Следует отметить, что последний объект ежегодно включается в проект областного бюджета на очередной финансовый год и плановый период, начиная с 2018 финансового года.

Всего по данной госпрограмме финансирование составит 845,0 млн. руб. (462,0 млн. руб. – средства областного бюджета и 383,0 млн. руб. – федерального бюджета).

2. По госпрограмме «Развитие образования в Ярославской области» общее финансирование за счет средств областного бюджета сокращается на

226,1 млн. руб. В рамках регионального проекта «Современная школа» снижается объем финансирования строительства общеобразовательных организаций в Ярославле, в том числе:

- на ул. Большая Федоровская финансирование сокращается на сумму 131,8 млн. руб. и составит 152,0 млн. руб. (41,0 млн. руб. – средства областного бюджета и 111,0 млн. руб. – федерального бюджета);

- на Московском проспекте – сокращается на 94,3 млн. руб. и составит 334,4 млн. руб. (90,3 млн. руб. – средства областного бюджета и 244,1 млн. руб. – федерального бюджета).

Финансирование строительства муниципального образовательного учреждения средней общеобразовательной школы № 5 им. 63-го Угличского пехотного полка в Угличе предусмотрено в соответствии с утвержденным перечнем АИП и составит 589,9 млн. руб. (415,5 млн. руб. – средства областного бюджета и 174,4 млн. руб. – федерального бюджета).

Всего по данной госпрограмме финансирование составит 1076,3 млн. руб. (546,8 млн. руб. – средства областного бюджета и 529,5 млн. руб. – федерального бюджета).

3. По госпрограмме «Обеспечение доступным и комфортным жильем населения Ярославской области» общая сумма финансирования сокращается на 145,2 млн. руб., в том числе на 142,9 млн. руб. за счет средств областного бюджета и на 2,3 млн. руб. за счет средств федерального бюджета.

Данные изменения предусмотрены в рамках подпрограммы «Стимулирование развития жилищного строительства на территории Ярославской области» по следующим задачам:

- по задаче «Переселение граждан из жилищного фонда, признанного непригодным для проживания, и (или) жилищного фонда с высоким уровнем износа» сокращаются средства областного бюджета в сумме 42,9 млн. руб. в результате исключения финансирования на реализацию мероприятий в сельском поселении Красный Профинтерн Некрасовского муниципального района. Финансирование мероприятий в Рыбинске в соответствии с утвержденным перечнем АИП не изменяется и составит 22,1 млн. руб. за счет средств областного бюджета;

- по задаче «Обеспечение жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» финансирование сокращается на 102,3 млн. руб., в том числе на 100,0 млн. руб. за счет средств областного бюджета и на 2,3 млн. руб. – федерального бюджета. Финансирование данной задачи составит 309,1 млн. руб. (251,7 млн. руб. – средства областного бюджета и 57,4 млн. руб. – федерального бюджета);

- по задаче «Реализация инфраструктурного проекта по комплексной застройке территории в Дзержинском районе города Ярославля» в соответствии с утвержденным перечнем АИП финансирование 3 объектов в районе пересечения Ленинградского проспекта и ул. Малой Норской в

МКР № 15 составит 300,0 млн. руб. за счет средств федерального бюджета (инфраструктурного бюджетного кредита), в том числе детского сада – 147,0 млн. руб., строительства автодороги в сумме 100,0 млн. руб., инженерных сетей, в том числе котельной – 53,0 млн. руб.

По подпрограмме – региональной адресной программе по переселению граждан из аварийного жилищного фонда Ярославской области в рамках регионального проекта «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда» финансирование мероприятий в проекте АИП не изменяется и в соответствии с утвержденным перечнем АИП составит 39,6 млн. руб. за счет средств областного бюджета.

Всего по данной госпрограмме финансирование составит 670,8 млн. руб. (313,4 млн. руб. – средства областного бюджета и 357,4 млн. руб. – федерального бюджета).

4. По госпрограмме «Формирование современной городской среды муниципальных образований на территории Ярославской области» финансирование объектов предлагается в соответствии с утвержденным перечнем АИП на общую сумму 815,2 млн. руб., в том числе 763,0 млн. руб. за счет средств федерального бюджета (инфраструктурного бюджетного кредита) и 52,2 млн. руб. за счет средств областного бюджета.

За счет средств инфраструктурного бюджетного кредита в общей сумме 763,0 млн. руб. проектом АИП предусмотрена реализация двух инфраструктурных проектов:

- в рамках инфраструктурного проекта «Ростов Великий – духовный центр России» финансирование строительства хозяйственно-бытовой канализации исторического центра городского поселения Ростов составит 113,0 млн. руб.

- в рамках инфраструктурного проекта «Ревитализация исторического центра города Углич Ярославской области» финансирование работ по реконструкции 3 улиц составит 650,0 млн. руб.

Кроме того, финансирование реконструкции пешеходного моста через реку Устье в Борисоглебском сельском поселении составит 52,2 млн. руб. за счет средств областного бюджета.

5. По госпрограмме «Развитие культуры в Ярославской области» по региональному проекту «Культурная среда» финансирование строительства Центра культурного развития в г. Данилов сокращается на 90,7 млн. руб. за счет исключения средств федерального бюджета и составит 41,8 млн. руб. за счет средств областного бюджета.

6. По госпрограмме «Охрана окружающей среды в Ярославской области» в проекте АИП финансирование берегоукрепления правого берега Волги в районе ДК «Вымпел» в Рыбинске в соответствии с утвержденным перечнем АИП на 2023 год составит 144,5 млн. руб. (44,7 млн. руб. – средства областного бюджета и 99,8 млн. руб. – федерального бюджета).

7. По госпрограмме «Развитие физической культуры и спорта в Ярославской области» в проекте АИП финансирование одного объекта – строительства волейбольного центр в Ярославле в соответствии с утвержденным перечнем АИП составит 1698,9 млн. руб. (648,9 млн. руб. – средства областного бюджета и 1050,0 млн. руб. – федерального бюджета).

8. По госпрограмме «Обеспечение качественными коммунальными услугами населения Ярославской области» общее финансирование сокращается на 2374,9 млн. руб., в том числе на 2263,0 млн. руб. за счет исключения средств федерального бюджета и на 111,9 млн. руб. за счет средств областного бюджета.

Финансирование объектов данной госпрограммы составит 210,4 млн. руб. за счет средств областного бюджета.

Предусмотрены следующие изменения по двум подпрограммам:

1) по подпрограмме «Развитие водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод Ярославской области» финансирование мероприятий сокращается на общую сумму 2285,0 млн. руб., в том числе на 2263,0 млн. руб. за счет средств федерального бюджета и на 22,0 млн. руб. – областного бюджета. В рамках реализации двух региональных проектов предусмотрены следующие изменения:

- в рамках регионального проекта «Оздоровление Волги» общий объем финансирования по сравнению с утвержденным перечнем АИП на 2023 год сокращается на 1966,4 млн. руб., в том числе на 1944,4 млн. руб. за счет средств федерального бюджета и на 22,0 млн. руб. – областного бюджета.

Утвержденным перечнем АИП предусматривалось финансирование 5 объектов областной собственности и 3 объектов муниципальной собственности на общую сумму 2040,8 млн. руб.

В Проект АИП включено финансирование на общую сумму 74,4 млн. руб. четырех объектов, в том числе 2 объектов областной собственности (на 44,0 млн. руб.) и 2 объектов муниципальной собственности (на 34,4 млн. руб.);

- в рамках регионального проекта «Чистая вода» сокращается общее финансирование объектов областной собственности на 318,6 млн. руб. за счет средств федерального бюджета. При этом исключается финансирование трех объектов на общую сумму 155,2 млн. руб. (на 149,0 млн. руб. – за счет средств федерального бюджета и на 6,2 млн. руб. – областного бюджета), в том числе в Брейтово (на 65,6 млн. руб.) в с. Великое Гаврилов-Ямского муниципального района (на 49,5 млн. руб.), в г. Мышкин (на 40,2 млн. руб.).

В проекте АИП предусмотрены 2 объекта, финансирование которых сокращается на общую сумму 163,3 млн. руб. Исключаются средства федерального бюджета в сумме 169,5 млн. руб. При этом за счет средств областного бюджета финансирование увеличивается на 6,2 млн. руб. На

общую сумму 13,3 млн. руб. предусмотрены объекты водозабора и водоочистки в г. Любим (6,6 млн. руб.) и с. Новый Некоуз. (6,7 млн. руб.).

Таким образом, финансирование объектов данной подпрограммы проектом АИП предусмотрено в сумме 87,7 млн. руб.

2) по подпрограмме «Газификация и модернизация жилищно-коммунального хозяйства, промышленных и иных организаций Ярославской области» общая сумма финансирования за счет средств областного бюджета сокращается на 89,9 млн. руб. и составит 122,7 млн. руб. Предусмотрены следующие изменения по двум задачам подпрограммы:

- по задаче «Модернизация объектов теплоснабжения (перевод котельных на газовое топливо)» перечнем АИП на 2023 год включено финансирование 12 объектов в 7 муниципальных районах. В представленном проекте АИП количество объектов увеличивается до 15, расположенных в 8 муниципальных районах, а общее финансирование увеличивается на 16,6 млн. руб. и составит 122,8 млн. руб.;

- по задаче «Газификация населенных пунктов Ярославской области (строительство межпоселковых газопроводов и распределительных газовых сетей с вводом их в эксплуатацию)» утвержденным перечнем АИП за счет средств областного бюджета предусматривалось финансирование 8 объектов в 7 муниципальных образованиях на общую сумму 106,5 млн. руб. В Проекте АИП финансирование данных объектов исключено.

9. По госпрограмме «Экономическое развитие и инновационная экономика в Ярославской области» финансирование объектов сокращается на 93,0 млн. руб. за счет средств областного бюджета.

Проектом АИП на 2023 год не предусмотрено финансирование строительства улицы (1 этап) в производственной зоне в Западной части индустриального парка «Новоселки» во Фрунзенском районе в Ярославле (87,0 млн. руб.) и автомобильной дороги в индустриальном парке «Тутаев» (6,0 млн. руб.).

В рамках госпрограммы предлагается реализация одного объекта – строительство улицы (2 этап) в производственной зоне в Западной части индустриального парка «Новоселки» во Фрунзенском районе в Ярославле, финансирование которого в соответствии с утвержденным перечнем АИП составит 107,8 млн. руб. за счет средств областного бюджета.

10. По госпрограмме «Развитие туризма и отдыха в Ярославской области» финансирование двух объектов сокращается на 45,4 млн. руб. за счет исключения средств федерального бюджета. Проект АИП предусматривает финансирование за счет средств областного бюджета на общую сумму 1,9 млн. руб. в Угличском муниципальном районе следующих объектов: строительство автодороги от федеральной трассы «Золотое кольцо» (Р-132) до с. Сергиевское в сумме 0,7 млн. руб. и реконструкция автодороги от Р-132 до с. Красное – 1,2 млн. руб.

11. По госпрограмме «Развитие дорожного хозяйства в Ярославской области» общее финансирование снижается на 75,0 млн. руб.

По подпрограмме «Развитие сети автомобильных дорог Ярославской области» полностью (на 75,0 млн. руб.) исключается финансирование за счет областного бюджета единственного объекта - строительство обхода г. Углича.

По подпрограмме «Комплексное развитие транспортной инфраструктуры объединенной дорожной сети Ярославской области и городской агломерации «Ярославская» региональному проекту «Дорожная сеть» в соответствии с утвержденным перечнем АИП финансирование объектов в Проекте АИП составит 542,5 млн. руб. (364,9 млн. руб. – средства областного бюджета и 177,6 млн. руб. – федерального бюджета).

В частности в рамках мероприятий, направленных на приведение в нормативное состояние автомобильных дорог и искусственных дорожных сооружений на общую сумму 185,0 млн. руб. (7,4 млн. руб. – средства областного бюджета и 177,6 млн. руб. – федерального бюджета) предусмотрено финансирование реконструкции 3 мостов:

- через реку Нерль автодороги Итларь - Старово - санаторий (70,0 млн. руб.);

- через реку Шиголость автодороги Шебунино - Красный Профинтерн (80 млн. руб.);

- через реку Прудовка автодороги Сергиев Посад - Калязин - Рыбинск - Череповец в Пошехонском муниципальном районе (35,0 млн. руб.).

В рамках мероприятий, направленных на приведение в нормативное состояние автомобильных дорог регионального, межмуниципального и местного значения, на общую сумму 357,5 млн. руб. за счет средств областного бюджета предусмотрено финансирование 3 объектов:

- строительство автодороги «Обход г. Гаврилов-Яма» (140,0 млн. руб.);

- реконструкция участка автодороги Куракино - Шестихино, включающего мостовой переход через реку Сутку, в Мышкинском муниципальном районе (80,0 млн. руб.)

- реконструкция участка автомобильной дороги Сергиев Посад - Калязин - Рыбинск - Череповец «Р-104», включающего мостовой переход через реку Коровку, в Рыбинском муниципальном районе 137,5 млн. руб.

12. По госпрограмме «Комплексное развитие сельских территорий в Ярославской области» общее финансирование объектов сокращается на 118,9 млн. руб., в том числе в сумме 242,9 млн. руб. полностью исключаются средства федерального бюджета. При этом на 124,0 млн. руб. увеличивается финансирование за счет областного бюджета.

В Проекте АИП, в отличие от утвержденного перечня АИП, не включено финансирование за счет средств федерального бюджета

3 объектов реконструкции автодорог по задаче «Развитие транспортной инфраструктуры сельских территорий» на общую сумму 141,3 млн. руб.

Финансирование строительства средней общеобразовательной школы в п. Заволжье Ярославского муниципального района сокращается на 101,6 млн. руб. за счет средств федерального бюджета и увеличивается на 1,0 млн. руб. за счет средств областного бюджета. Финансирование данного объекта составит 5,3 млн. руб. за счет средств областного бюджета.

Финансирование строительства банно-оздоровительного комплекса в Пошехонье увеличивается на 97,0 млн. руб. за счет средств областного бюджета и составит 114,0 млн. руб. Данный объект проектом АИП предлагается в качестве объекта областной собственности в отличие от утвержденного перечня АИП, согласно которому данный комплекс являлся муниципальной собственностью.

Проектом АИП предлагается включение в госпрограмму объектов, не предусмотренных утвержденным перечнем АИП.

Дополнительно за счет областного бюджета на общую сумму 25,9 млн. руб. предусмотрено финансирование строительства в Ярославском муниципальном районе двух объектов, в том числе Многофункционального центра в д. Пестрецово в сумме 0,9 млн. руб. и Общественно-культурного центра в сумме 25,0 млн. руб. Следует отметить, что не указан адрес последнего объекта.

Финансирование объектов данной госпрограммы составит 145,2 млн. руб., за счет средств областного бюджета.

Таким образом, по сравнению с утвержденным перечнем АИП на 2023 год проектом АИП предусмотрено сокращение финансирования объектов на общую сумму 4826,3 млн. руб. (на 3965,6 млн. руб. за счет средств федерального бюджета и на 860,7 млн. руб. – областного бюджета) или на 43,4 %. Сокращается финансирование 10 госпрограмм, в том числе исключается финансирование одной госпрограммы (на 1321,3 млн. руб.). Финансирование трех госпрограмм не изменяется.

Часть объектов, предусмотренных утвержденным перечнем АИП на 2023 год, не предлагается к реализации в очередном финансовом году. Вместе с тем, дополнительно включены объекты, реализуемые в рамках госпрограмм «Обеспечение качественными коммунальными услугами населения Ярославской области» и «Комплексное развитие сельских территорий в Ярославской области», отсутствующие в утвержденном перечне АИП.

Сведения проекта АИП на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов соответствуют значениям показателей объемов бюджетных ассигнований, отраженным в приложениях законопроекта по расходам бюджета в соответствии с бюджетной классификацией.

Источники финансирования дефицита областного бюджета

Базовым принципом бюджетной и налоговой политики является обеспечение долгосрочной сбалансированности областного бюджета.

Как и в предыдущие годы, для обеспечения сбалансированности и устойчивости бюджетной системы области, а также выполнения соглашений о предоставлении области бюджетных кредитов из федерального бюджета, заключенных с Министерством финансов Российской Федерации (далее - Министерство финансов), при формировании проекта областного бюджета на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов необходимо принять меры, направленные на ограничение дефицита областного бюджета и снижение уровня государственного долга, что создаст условия для социальной и экономической стабильности в области.

Согласно Основным направлениям государственной долговой политики Ярославской области на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов, утвержденным постановлением Правительства Ярославской области от 17.10.2022 № 911-п (далее - Основные направления долговой политики), долговая политика будет определяться макроэкономической ситуацией. Долговая политика будет реализовываться в условиях макроэкономической неопределенности и существенных рисков для национальной экономики из-за влияния геополитической ситуации и санкционного давления.

Законопроектом предусмотрено формирование областного бюджета на 2023 год с дефицитом в сумме 2121,3 млн. руб. При этом результат ожидаемого исполнения (дефицит) за текущий 2022 год составляет 3950,0 млн. руб., что соответствует утвержденному законом об областном бюджете на текущий 2022 год в редакции от 26.10.2022 дефициту.

В плановом периоде на 2024 и 2025 годы прогнозируется дефицит в размере 321,8 млн. руб. и 747,1 млн. руб. соответственно.

Законом об областном бюджете на текущий 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов в первоначальной редакции планировался бездефицитный бюджет во всех периодах.

Планируется изменение дефицита областного бюджета по сравнению с предыдущим бюджетным циклом.

Уровень дефицита 2023 года к годовому объему доходов бюджета без учета объема безвозмездных поступлений составляет 2,5 %, в плановом периоде – 0,35 % и 0,75 % соответственно по годам.

Прогнозируемый размер дефицита соответствует требованиям статьи 92.1 Бюджетного кодекса РФ, то есть не превышает 15 % общего годового объема доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета объема безвозмездных поступлений.

Размер дефицита не превышает целевой индикатор в размере «не более 10 процентов» по показателю «отношение объема дефицита бюджета Ярославской области к объему доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений», установленному Планом мероприятий по сокращению государственного долга Ярославской области на 2022 – 2024 годы, утвержденным постановлением Правительства Ярославской области от 20.04.2022 № 289-п (далее – План мероприятий по сокращению государственного долга), и не превышает аналогичных обязательств, установленных при заключении соглашений с Министерством финансов на соответствующий период.

Динамика дефицита и источников финансирования дефицита в 2022 – 2025 годах характеризуется следующими показателями.

	млн. руб.			
	2022 (закон об областном бюджете)	2023 (проект)	2024 (проект)	2025 (проект)
Дефицит (профицит) областного бюджета	-3950,0	-2121,3	-321,8	-747,1
% дефицита к ВРП*	-0,53	-0,27	-0,04	-0,08
Источники финансирования дефицита бюджета, в том числе:	3950,0	2121,3	321,8	747,1
государственные ценные бумаги	-1427,2	153,2	-2888,0	-2718,3
кредиты кредитных организаций	1026,6	733,5	3832,9	9824,0
бюджетные кредиты от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	7158,4	1234,6	-623,1	-6358,6
средства от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности субъекта	0	0	0	0
бюджетные кредиты из бюджета субъекта	-5942,5	0	0	0
операции по управлению остатками средств на единых счетах бюджетов	0	0	0	0
изменение остатков на счетах по учету средств бюджета	3134,7	0	0	0

* на 2022 год – оценка, на 2023-2025 – прогноз по благоприятному варианту

Дефицит планируется в 2023 году с уменьшением почти в два раза по сравнению с оценкой 2022 года и составит 0,27% ВРП, в 2024 и 2025 годах – с значительным снижением по сравнению с предыдущим годом (0,04 % и 0,08 % ВРП соответственно).

Анализ источников финансирования дефицита показывает, что основными источниками финансирования дефицита областного бюджета, как и ранее, будут выступать внутренние заимствования. Так, в текущем и очередном периодах (2022 и 2023 годы) это будут бюджетные кредиты.

В плановом периоде 2024 и 2025 годов основными источниками станут рыночные заимствования - кредиты кредитных организаций.

В качестве долгосрочного долгового инструмента в проекте бюджета предлагается использовать государственные облигации области. В 2023 году предусматривается получение средств от размещения ценных бумаг области в валюте Российской Федерации в сумме 3 000,0 млн. руб., а в 2024 и 2025 годах размещения ценных бумаг не планируется. На погашение ценных бумаг предусматривается направить в 2023 году 2846,8 млн. руб., в 2024 году и в 2025 году – 2888, млн. руб. и 2718,3 млн. руб.

В первоначальной редакции закона о бюджете на 2022 год также прогнозировалось от размещения ценных бумаг области в сумме 3 000,0 млн. руб. Объем размещения был сокращен в редакции закона от 18.02.2022, а к середине года данный вид заимствований был исключен.

Согласно Бюджетному кодексу РФ размещение государственных ценных бумаг осуществляется субъектом РФ при отсутствии просроченной задолженности по долговым обязательствам субъекта РФ и наличии кредитного рейтинга, от уровня которого в 2023 году зависит доходность размещаемых ценных бумаг.

Показатели просроченной задолженности по долговым обязательствам Ярославской области, предусмотренные подпрограммой «Управление государственным долгом Ярославской области» государственной программы Ярославской области «Создание условий для эффективного управления региональными и муниципальными финансами в Ярославской области» на 2020 - 2025 годы и Планом мероприятий по сокращению государственного долга, равны 0.

Показатель кредитного рейтинга отсутствует. Кроме того, в основные направления долговой политики области на 2023-2025 годы не включено такое направление как «поддержание кредитных рейтингов области и создание предпосылок для их повышения», которое успешно реализовывалось на протяжении последних лет.

В рамках санкций, принятых странами ЕС, европейским агентствам запрещается рейтинговать РФ, государственные структуры и российские компании, а также предоставлять рейтинговые услуги российским клиентам. В связи с этим в апреле 2022 года международное рейтинговое агентство «Fitch Ratings» отозвало рейтинги 20 российских регионов, включая Ярославскую область. На момент отзыва долгосрочные рейтинги дефолта эмитента в иностранной и национальной валюте регионов были понижены до уровня «С».

Одновременно (31.01.2022) рейтинговое агентство «Эксперт РА» повысило рейтинг кредитоспособности Ярославской области до уровня ruA-. Прогноз по рейтингу – стабильный. Ранее у региона действовал рейтинг на уровне ruBBB+ со стабильным прогнозом. В середине года агентство подтвердило указанный рейтинг.

В составе документов и материалов к проекту бюджета представлен расчет по статье источников финансирования дефицита областного бюджета за счет продажи ценных бумаг, произведенный в соответствии с Методикой прогнозирования поступлений по источникам финансирования дефицита областного бюджета, утвержденной приказом департамента финансов Ярославской области от 28.07.2016 № 30н (ред. от 09.09.2022).

Контрольно-счетная палата отмечает, что ряд позиций прогноза поступлений по источникам финансирования дефицита областного бюджета не содержат расчетов и обоснований плановых (прогнозных) значений и не обеспечивают прозрачность формирования источников финансирования дефицита областного бюджета. При этом, полномочия по составлению обоснований бюджетных ассигнований и прогноза поступлений по источникам финансирования дефицита закреплены за главными администраторами источников в соответствии со статьей 160.2 Бюджетного кодекса РФ.

С целью подтверждения обоснованности данных проекта бюджета по всем источникам финансирования дефицита Контрольно-счетная палата предлагает рассмотреть вопрос о внесении изменений в закон о бюджетном процессе в части представления расчетов по статьям источников финансирования.

В соответствии с долговой политикой также планируется привлечение кредитов кредитных организаций в основном в форме возобновляемых кредитных линий со свободным графиком выборки и погашения с целью оперативного обеспечения доступа к кредитным ресурсам, а также экономии по расходам на обслуживание государственного долга.

Привлечение средств за счет кредитов кредитных организаций составит в 2023 году 7733,5 млн. руб., в 2024 году – 7832,9 млн. руб., в 2025 году – 13824,0 млн. руб. Для погашения предусматривается направить в 2023 году 7000,0 млн. руб., в 2024 году и 2025 году – по 4000,0 млн. руб., или соответственно 90,5 %, 51,1 % и 28,9 % от сумм привлечения средств по данному виду заимствований.

В качестве инструментов реализации долговой политики рассматриваются бюджетные кредиты из федерального бюджета, привлечение которых планируется в целях дальнейшей реализации в регионе инфраструктурных проектов, а также для пополнения остатка средств на едином счете бюджета.

Так, в 2023 году предусматривается привлечение бюджетных кредитов из федерального бюджета в сумме 10321,8 млн. руб. (в том числе на пополнение остатка средств на едином счете бюджета – 8200,5 млн. руб.). В плановом периоде (2024 – 2025 годы) получения бюджетных кредитов из федерального бюджета законопроектом предусматривается в суммах 321,7 млн. руб. и 747,1 млн. руб. соответственно по годам. Погашение по данному источнику финансирования в 2023 году планируется в размере

9087,2 млн. руб. (в том числе бюджетных кредитов на пополнение остатка средств на едином счете бюджета – 8200,5 млн. руб.); в плановом периоде суммы погашения составят 944,9 млн. руб. и 7105,7 млн. руб.

При этом, в очередном году и плановом периоде предусматривается возможность привлечения долгосрочных бюджетных кредитов из федерального бюджета на финансовое обеспечение инфраструктурных проектов, отбор которых осуществляется в предусмотренном Правительством Российской Федерации порядке.

Согласно основным направлениям бюджетной и налоговой политики расходы, связанные со строительством, реконструкцией, приобретением социальных объектов недвижимого имущества государственной и муниципальной собственности, в том числе за счет инфраструктурных бюджетных кредитов из федерального бюджета, будут осуществляться в рамках адресной инвестиционной программы Ярославской области. Бюджетные ассигнования будут направлены в первую очередь на объекты, строительство которых предполагается завершить в очередном финансовом году, в целях сокращения объемов незавершенного строительства, а также на строительство новых объектов социальной, коммунальной и дорожной инфраструктуры в рамках соглашений с Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации.

Детализированный перечень мероприятий, реализуемых в рамках инфраструктурных проектов Ярославской области, отобранных в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 01.07.2021 № 1189 «Об утверждении Правил отбора инфраструктурных проектов, источником финансового обеспечения расходов на реализацию которых являются бюджетные кредиты из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов, и о внесении изменений в Положение о Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации», установлен постановлением Правительства Ярославской области от 28.12.2021 № 988-п (ред. от 23.08.2022) «О вопросах реализации инфраструктурных проектов».

В источниках финансирования бюджета на 2023 год и плановый период поступления средств от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности Ярославской области, не предусматриваются. В действующем законе об областном бюджете указанные поступления также не предусмотрены.

Контрольно-счетная палата в очередной раз обращает внимание на отсутствие являющегося источником данных для расчета прогноза поступления средств от продажи акций и иных форм участия в капитале утвержденного прогнозного плана (программы) приватизации имущества Ярославской области на планируемый период. Данный источник указан в приказе департамента имущественных и земельных отношений Ярославской

области от 27.07.2016 № 79 «Об утверждении методики прогнозирования поступлений доходов в областной бюджет от продажи и использования имущества, находящегося в собственности Ярославской области, и поступлений источников финансирования дефицита бюджета от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности Ярославской области».

Согласно Закону Ярославской области от 28.05.2021 № 36-з «О прогнозном плане (программе) приватизации имущества, находящегося в собственности Ярославской области, на 2021 - 2023 годы» прогноз объемов поступлений в областной бюджет в результате исполнения прогнозного плана (программы) приватизации имущества, находящегося в собственности Ярославской области, в 2023 году составляет 250,0 млн. руб.

Указанный проект содержит сведения о находящихся в собственности Ярославской области акций акционерных обществ, подлежащих приватизации в 2021 – 2023 годах, - открытого акционерного общества «Тепличный комплекс «Туношна» и открытого акционерного общества «Авиация Ярославля». Однако, вышеуказанный источник не нашел отражения в прогнозируемых поступлениях по соответствующему источнику.

В соответствии с основными направлениями бюджетной и налоговой политики в сфере межбюджетных отношений в части поддержки муниципальных образований области планируется отказаться от механизма предоставления бюджетных кредитов из областного бюджета. В целях недопущения дифференциации уровня бюджетной обеспеченности муниципальных образований области и обеспечения их платежеспособности планируется продолжить практику предоставления местным бюджетам нецелевой финансовой помощи в объеме, достаточном для достижения указанных результатов.

Исходя из задач, законопроектом в 2023 году и плановом периоде не предусматриваются ассигнования на предоставление бюджетных кредитов муниципальным образованиям Ярославской области из областного бюджета.

Общий объем задолженности по бюджетным кредитам муниципальным образованиям по состоянию на 01.07.2022 по информации департамента финансов Ярославской области составляет 2832,4 млн. руб. (сведения по состоянию на 01.10.2022 в Контрольно-счетную палату не поступало). Кредиты предоставлены на частичное погашение прогнозируемого дефицита, а также на погашение долговых обязательств в виде обязательств по муниципальным ценным бумагам и кредитам, полученным муниципальным образованием Ярославской области от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций.

В соответствии с законопроектом изменения остатков средств на счетах по учету средств бюджета не предусматривается.

В качестве одного из направлений долговой политики предполагается использование механизма управления остатками средств на счетах по учету средств областного бюджета.

В составе источников финансирования дефицита операции по управлению остатками средств на счетах бюджета не планируются.

Кредиторская задолженность по состоянию на 01.01.2022 по остаткам средств, привлеченных на единый счет бюджета от бюджетных и автономных учреждений в сумме 1 653,0 млн. руб. в течение 2022 года погашена.

Состав источников внутреннего финансирования дефицита бюджета соответствует требованиям статьи 95 Бюджетного кодекса РФ.

Государственный долг Ярославской области

Политика в сфере управления государственным долгом Ярославской области определяется в соответствии с Основными направлениями долговой политики, цели и задачи которой в последние годы остаются стабильными.

Основной целью долговой политики является поддержание объема и структуры государственного долга на уровне, позволяющем обеспечить сбалансированность областного бюджета, своевременное исполнение долговых обязательств и возможность социально-экономического развития области.

Задачами долговой политики в среднесрочной перспективе в соответствии с Основными направлениями долговой политики станут:

- обеспечение исполнения долговых обязательств в полном объеме и в установленные сроки;
- снижение уровня долговой нагрузки на областной бюджет в среднесрочной перспективе;
- оптимизация структуры государственного долга в целях минимизации стоимости его обслуживания и обеспечения равномерной долговой нагрузки, связанной с погашением долговых обязательств;
- обеспечение минимально возможной стоимости обслуживания государственного долга с учетом ситуации на финансовом рынке.

Таким образом, политика в сфере управления государственным долгом Ярославской области определена в соответствии с основными направлениями государственной долговой политики, разработанными в соответствии со статьей 107.1 Бюджетного кодекса РФ.

Однако, большая часть положений указанной статьи Бюджетного кодекса Российской Федерации в очередном финансовом году будет приостановлена.

Так, в Государственную Думу РФ внесен проект федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации, приостановлении

действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации и об установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2023 году» (далее – федеральный законопроект), предусматривающий внесение изменений в Бюджетный кодекс РФ, необходимых для организации исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2023 году (принят в 1 чтении 19.10.2022).

Так, федеральным законопроектом в части сбалансированности бюджетов и долговой политики на 2023 год предлагается:

- пролонгировать приостановление норм, устанавливающих ограничения в зависимости от группы долговой устойчивости (в части размещения государственных ценных бумаг, осуществления государственных заимствований, объема расходов на обслуживание государственного долга и другие).

- продлить норму, предусматривающую направление высвобождаемых в результате реструктуризации средств на финансирование региональных проектов, инженерных изысканий, проектирование, экспертизу проектной документации, строительство, реконструкцию и ввод в эксплуатацию объектов инфраструктуры, а также на подключение (технологическое присоединение) объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения в целях реализации новых инвестиционных проектов;

- сохранить норму о запрете размещения субъектом с кредитным рейтингом ниже устанавливаемого Правительством РФ уровня государственных ценных бумаг с доходностью выше ключевой ставки Центрального банка РФ, увеличенной на 1 процентный пункт;

- продлить норму о праве регионов превышать отдельные ограничения по объему государственного долга и дефицита бюджета на объем бюджетных средств, направляемых на мероприятия по борьбе с коронавирусной инфекцией.

При этом сохраняется ограничение на предельный размер государственного долга, установленный в Бюджетном кодексе РФ.

В соответствии со статьей 107.1 Бюджетного кодекса РФ Министерством финансов осуществлена оценка долговой устойчивости субъектов РФ в порядке, установленном постановлением Правительства Российской Федерации от 04.03.2020 № 227 (ред. от 11.10.2021).

Согласно информации «О классификации субъектов Российской Федерации по группам долговой устойчивости в 2022 году», размещенной на сайте Министерства финансов, Ярославская область отнесена к группе заемщиков со средним уровнем долговой устойчивости.

Отнесение Ярославской области к группе заемщиков со средним уровнем долговой устойчивости влечет за собой необходимость соблюдения соответствующих требований, установленных Бюджетным кодексом РФ.

В соответствии с проектом изменений в Бюджетный прогноз

Ярославской области на долгосрочный период (на 2022 – 2033 годы) в очередном 2023 году и в плановом периоде 2024 – 2025 годов прогнозируется государственный долг Ярославской области в размерах 50 728,6 млн. руб., 51 050,4 млн. руб., 51 797,5 млн. руб. соответственно по годам.

Верхний предел государственного долга Ярославской области, установленный законопроектом на 01.01.2024, на 01.01.2025 и на 01.01.2026, соответствует параметрам проекта Бюджетного прогноза. Верхний предел долга по государственным гарантиям на каждую дату составляет 0,0 млн. руб. Верхний предел государственного долга Ярославской области установлен с соблюдением ограничений, установленных статьей 107 Бюджетного кодекса РФ, – объем государственного долга не превышает предусмотренные проектом общие годовые объемы доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета объемов безвозмездных поступлений.

Динамика государственного внутреннего долга в 2022 – 2025 годах представлена в таблице.

	факт на 01.01. 2022	проект				изменение 01.01.2026 к 01.01.2022		изменение 01.01.2026 к 01.01.2023	
		на 01.01. 2023	на 01.01. 2024	на 01.01. 2025	на 01.01. 2026	млн. руб.	%	млн. руб.	%
Государственный долг Ярославской области	41849,6	48607,4	50728,6	51050,4	51797,5	+9947,9	+23,8	+3190,1	+6,6

Анализ динамики показывает, что в очередном финансовом году (в 2023 году) и в плановом периоде 2024 – 2025 годов прогнозируется увеличение государственного долга на 3190,1 млн. руб. или на 6,6%, на 01.01.2026 долг достигнет значения 51797,5 млн. руб. В то же время, по сравнению с началом текущего 2022 года к концу планового периода планируется значительное увеличение суммы долга – на 9947,9 млн. руб. или на 23,8 %. Следует отметить, что основная сумма увеличения в текущем году за счет привлечения бюджетных кредитов из федерального бюджета на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов и на погашение долговых обязательств по рыночным заимствованиям (включая обязательства муниципальных образований), в 2023 году прогнозируется привлечение бюджетных кредитов на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов.

Прогнозируется снижение уровня долга к доходам бюджета без учета безвозмездных поступлений по сравнению с текущими данными. Исходя из законопроекта, расчетный уровень долга по состоянию на 01.01.2023 к доходам бюджета без учета безвозмездных поступлений, установленным

действующим законом о бюджете, и к доходам бюджета без учета безвозмездных поступлений, исходя из ожидаемых данных, составит 60,7 %. Значения отношения объема государственного долга к общему объему доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений составят 59,9 % по состоянию на 01.01.2024, 54,0 % по состоянию на 01.01.2025, 52,4 % по состоянию на 01.01.2026.

Указанные значения показателя значительно превышают предельные значения индикаторов, установленные соглашениями с Министерством финансов (51,0%, 47,0%, 43,0%, 43,0% соответственно по годам). При этом, Контрольно-счетная палата обращает внимание, что в соответствии с действующим законодательством и находящимися на рассмотрении в Правительстве РФ и в Государственной Думе РФ документами, а также в соответствии с действующими соглашениями с Министерством финансов РФ предусмотрена возможность превышения уровня долга к доходам бюджета на объем задолженности по бюджетным кредитам, предоставленным из федерального бюджета на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов, на объем задолженности местных бюджетов перед субъектом РФ по бюджетным кредитам, предоставленным из бюджета субъекта РФ для погашения долговых обязательств по рыночным займам муниципалитетов и проч. В связи с отсутствием в законах о бюджете (в проекте закона) данных в разрезе обособленных кодов учета по источникам финансирования дефицита и долговым обязательствам (в частности, по целям (направлениям) бюджетных кредитов и др.), в том числе и по годам, а также дополнительной информации (отсутствующей в открытом доступе), определение Контрольно-счетной палатой расчетного уровня долга к доходам без учета безвозмездных поступлений носит вероятностный характер.

В то же время отмечаем, что сохраняются риски в обеспечении устойчивости бюджета, связанные с существенным объемом долговых обязательств.

Доля общего объема долговых обязательств по кредитам от кредитных организаций и ценным бумагам в соответствии с действующим законом о бюджете по состоянию на 01.01.2023 к доходам бюджета без учета безвозмездных поступлений составляет 16,3 %, а в проекте планируется стабилизация указанной доли по состоянию на 01.01.2024 – 16,4 %, по состоянию на 01.01.2025 – 16,1 % и на 01.01.2026 – 22,2 %. Указанные значения показателя ниже предельных значений индикаторов, установленных соглашениями с Министерством финансов (42% на каждую дату), и свидетельствуют о значительном снижении доли «рыночных займов».

Анализ долговых обязательств показал, что не достигнут показатель (конечный результат программы), установленный подпрограммой «Управление государственным долгом Ярославской области»

государственной программы Ярославской области «Создание условий для эффективного управления региональными и муниципальными финансами в Ярославской области» на 2020 - 2025 годы и Планом мероприятий по сокращению государственного долга – «удельный вес государственных ценных бумаг Ярославской области в структуре «рыночного» долга Ярославской области» - не менее 65 процентов. Доля государственных ценных бумаг в общем объеме рыночных заимствований составляет в 2024 и 2025 годах 62,4 % и 29,8 % соответственно. Таким образом, в рамках направления долговой политики «приоритет среднесрочных и долгосрочных заимствований» в плановом периоде не обеспечен приоритет государственных ценных бумаг (государственных облигаций) в объеме рыночных заимствований Ярославской области.

Программой государственных внутренних заимствований Ярославской области определены объемы привлечения и погашения государственных долговых обязательств, а также предельные сроки погашения долговых обязательств, возникающих при осуществлении государственных внутренних заимствований по видам соответствующих долговых обязательств.

Предельные объемы заимствований Ярославской области предусмотрены Программой заимствований на 2023 год в сумме 21055,2 млн. руб., на 2024 год в сумме 8154,6 млн. руб. и на 2025 год в сумме 14571,1 млн. руб. Объем погашения долговых обязательств составляет соответственно по годам 18 934,0 млн. руб., 7832,8 млн. руб., 13824,0 млн. руб.

Предельные объемы заимствований не превышают суммы, направляемые в соответствующих финансовых годах на финансирование дефицита бюджета и (или) погашение долговых обязательств, за исключением объема не использованного на конец соответствующего года остатка бюджетного кредита, привлеченного на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов, утвержденных на соответствующий финансовый год законом о бюджете, что свидетельствует о соблюдении нормы статьи 106 Бюджетного кодекса РФ.

Объем заимствований на 2023 год ниже предусмотренного действующим законом о бюджете объема заимствований текущего 2022 года (24 039,8 млн. руб.), но значительно выше предусмотренного этим же законом объема заимствований на плановый 2023 год (9 854,7 млн. руб.).

Проведенный анализ показал, что в условиях экономической неопределенности существует риск неисполнения параметров государственных заимствований, учтенных в законопроекте, в частности по заимствованиям в виде ценных бумаг.

Прогнозируемый проектом закона коэффициент долговой нагрузки Ярославской области (к ВРП) составляет в 2022 году – 6,5 % (оценка), по благоприятному варианту социально-экономического развития показатель составит в 2023 году 6,3 %, а в 2024 и 2025 годах – 5,8 % и 5,7 %

соответственно. Уменьшение показателя по отношению к текущему году свидетельствует о планах по снижению долговой нагрузки на экономику региона.

Динамика долговых обязательств Ярославской области в разрезе заимствований представлена в приложении № 5 к заключению.

В структуре долговых обязательств Ярославской области по состоянию на 01.10.2022 наибольший удельный вес составляют бюджетные кредиты из федерального бюджета. В структуре государственного долга их доля в очередном и плановом периоде останется высокой. В соответствии с проектом закона в очередном и плановом периоде планируется сокращение доли государственных ценных бумаг, прогнозируется также рост заимствований в виде кредитов кредитных организаций, которые на 01.10.2022 отсутствовали.

Традиционной задачей долговой политики остается обеспечение минимально возможной стоимости обслуживания государственного долга с учетом ситуации на финансовом рынке.

В соответствии с законопроектом расходы на обслуживание государственного долга (процентные платежи) в 2023 году планируются в сумме 1334,4 млн. руб., что ниже предусмотренных действующим законом о бюджете на соответствующий год на 932,1 млн. руб. (- 41,1 %) и выше предусмотренных тем же законом расходов на текущий 2022 год на 127,3 млн. руб. (+ 10,5 %).

Кроме того, расходы на выполнение обязательств по выплате агентских комиссий и вознаграждения составят в 2023 году 6,1 млн. руб. Указанные расходы выше аналогичных предусмотренных действующим законом о бюджете как на текущий 2022 год (1,6 млн. руб.), так и предусмотренных на соответствующий год планового периода (1,7 млн. руб.).

В 2024 и 2025 годах расходы на обслуживание долга области (процентные платежи) составят 2 266,5 млн. руб. ежегодно, что выше планируемых проектом на 2023 год в 1,7 раза и сопоставимо с установленными действующим законом расходами на эти цели в плановом периоде. Наблюдается значительная тенденция роста указанных расходов в плановом периоде.

Плановые целевые значения показателя «доля расходов на обслуживание государственного долга Ярославской области в общем объеме расходов областного бюджета, за исключением расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации», установленные государственной программой Ярославской области «Создание условий для эффективного управления региональными и муниципальными финансами в Ярославской области» на 2020 - 2025 годы, соответствуют значению «не более 8%» на 2023 год и последующие периоды.

В соответствии с действующим законом о бюджете доля утвержденных расходов на обслуживание государственного долга (процентных расходов) в 2022 году к плановому объему расходов без учета субвенций составляет 1,6 %.

Исходя из законопроекта, планируемое значение данного показателя в 2023 году прогнозируется на уровне 1,4 %, а в плановом периоде указанный показатель составит 2,2 % в 2024 и 2025 годах, что не превышает значений показателя в нормативных документах.

Доля расходов на обслуживание государственного долга (процентных расходов) на 2022 год, установленных действующим законом о бюджете, к прогнозному объему государственного долга Ярославской области на 01.01.2023 составляет 2,5 %. Исходя из законопроекта расходы на обслуживание к объему государственного долга на 1 января года, следующего за очередным финансовым годом и каждым годом планового периода, составит соответственно 2,6 %, 4,4 % и 4,4 %. Такое увеличение значения показателя в плановом периоде по сравнению с прогнозом текущего года свидетельствует об увеличении стоимости долговых обязательств как одного из показателей, характеризующих эффективность управления государственным долгом.

Программой государственных гарантий Ярославской области предоставление государственных гарантий Ярославской области в 2023 – 2025 годах не планируется. В настоящее время долговые обязательства по данному виду отсутствуют. Прогнозируемые показатели соответствуют показателям по мероприятию «ограничение объема предоставления государственных гарантий Ярославской области» Плана мероприятий по сокращению государственного долга (составляют 0 до 2024 года включительно).

В то же время, Основными направлениями долговой политики на период до 2025 года «предоставление государственных гарантий области планируется рассматривать в рамках реализации механизма, предусмотренного постановлением Правительства РФ от 31.12.2020 № 2459 «Об утверждении Правил финансирования проектов с использованием облигаций специализированных обществ проектного финансирования и внесении изменения в Положение о Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации».

Контрольно-счетная палата обращает внимание, что в случае предоставления государственных гарантий, обязательства в виде гарантий увеличат размер государственного долга.

Контрольно-счетная палата также подтверждает риски, связанные с реализацией долговой политики, риск рефинансирования ранее принятых долговых обязательств и процентный риск, связанные с увеличением расходов на обслуживание государственного долга вследствие невыгодных условий привлечения заимствований на вынужденное рефинансирование уже

имеющихся обязательств и изменением процентных ставок на финансовом рынке.

В связи с экономической ситуацией остаются риски снижения доходов и роста расходов областного бюджета, что влечет за собой риск увеличения долговой нагрузки.

Соблюдение ограничений, установленных Бюджетным кодексом РФ и соглашениями с Министерством финансов РФ, позволит сохранить уровень долговой нагрузки на устойчивом уровне.

Выводы

Заключение на проект закона Ярославской области «Об областном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» подготовлено в соответствии с требованиями бюджетного законодательства.

Законопроект, документы и материалы, представленные одновременно с проектом закона, были направлены Ярославской областной Думой в Контрольно-счетную палату в сроки, предусмотренные Бюджетным кодексом РФ и законом о бюджетном процессе.

Структура (содержание) законопроекта, состав показателей соответствует требованиям, установленным статьей 184.1 Бюджетного кодекса РФ и статьей 7 закона о бюджетном процессе.

Документы и материалы к законопроекту представлены в полном объеме согласно перечню, установленному статьей 184.2 Бюджетного кодекса РФ и статьей 7 закона о бюджетном процессе.

В составе документов и материалов к законопроекту представлено письмо совета судей о согласовании на 2023 год ассигнований на материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей и оплату труда работников аппарата мировых судей.

Проект областного бюджета составлен сроком на три года (очередной финансовый год и на плановый период), что соответствует статье 169 Бюджетного кодекса РФ.

Контрольно-счетная палата в целях совершенствования бюджетного процесса по результатам анализа документов и материалов, представленных одновременно с законопроектом, предлагает:

- предусмотреть форму представления паспорта госпрограммы (проектов паспортов) в составе документов и материалов к проекту областного бюджета, содержащую информацию о значениях показателей, планируемых к достижению в очередном финансовом году и плановом периоде;

- разрабатывать План приватизации областного имущества с ежегодным смещением сроков начала и окончания планового периода с обязательным представлением Плана приватизации областного имущества

(проекта Плана) в составе документов и материалов к проекту областного бюджета;

- расширить состав информации пояснительной записки в части обоснования показателей бюджета;

- предусмотреть представление в составе документов и материалов к законопроекту перечня нормативных правовых актов, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с законом Ярославской области об областном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период.

Контрольно-счетная палата считает необходимым ГАБС размещение в информационно-коммуникационной сети «Интернет» методик прогнозирования поступлений доходов бюджета.

Согласно пояснительной записке к законопроекту проект областного бюджета на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов сформирован по благоприятному варианту Прогноза СЭР, предполагающему быстрое восстановление производственных цепочек, снижение ключевой ставки рефинансирования Центрального Банка Российской Федерации для стимулирования инвестиционного спроса.

Реализация благоприятного варианта Прогноза СЭР возможна с учетом осуществления мероприятий по поддержке и восстановлению экономики, снижению среднегодовой инфляции, снижению стоимости инвестиций, а также благодаря реализации национальных (региональных) проектов, что приведет к мультипликационному эффекту в экономике.

Проведенный Контрольно-счетной палатой сопоставительный анализ документов стратегического планирования Ярославской области (Стратегии СЭР, Долгосрочного прогноза, Прогноза СЭР, госпрограмм) показал наличие несогласованности значений отдельных показателей целевых установок, а именно ВРП, численности постоянного населения, индекса промышленного производства, продукции сельского хозяйства, реальных располагаемых денежных доходов населения, оборота розничной торговли, оборота общественного питания, объема платных услуг населению, прибыли прибыльных организаций, объема инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования, среднемесячной начисленной номинальной заработной платы работников по полному кругу организаций, численности населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума.

Несогласованность отдельных целевых показателей Стратегии СЭР, Долгосрочного прогноза, Прогноза СЭР, госпрограмм нарушает принцип, установленный статьей 7 Федерального закона № 172-ФЗ в части сбалансированности документов стратегического планирования по показателям. Несбалансированность документов стратегического планирования по показателям может привести к рискам необоснованности распределения приоритетов в развитии конкретных отраслей экономики,

а также к невозможности своевременной профилактики бюджетных рисков с целью заблаговременного выявления негативных последствий и принятия мер по их минимизации.

В нарушение пункта 4 статьи 173 Бюджетного кодекса РФ в пояснительной записке к Прогнозу СЭР не содержится информации в части сопоставления параметров 2023 года с ранее утвержденными параметрами с указанием причин и факторов прогнозируемых изменений.

Проектом закона доходы областного бюджета на 2023 год планируются в сумме 98406,1 млн. руб., по сравнению с законом о бюджете на 2022 год в действующей редакции доходы уменьшаются на 7865,2 млн. руб. или на 7,4 %. Сумма отклонений между анализируемыми документами может быть обусловлена дополнительным распределением средств субъектам Российской Федерации ко второму чтению законопроекта о федеральном бюджете, так как проект бюджета на 2023-2025 годы сформирован при отсутствии распределения по субъектам Российской Федерации средств федерального бюджета по ряду направлений.

В результате оценки соответствия прогноза безвозмездных поступлений, отраженных в проекте закона об областном бюджете, законопроекту о федеральном бюджете установлено их соответствие суммам средств в приложении 34 к законопроекту о федеральном бюджете, где распределены межбюджетные трансферты из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, за исключением дотаций.

Налоговые и неналоговые доходы на очередной финансовый год планируются к поступлению в сумме 84695,1 млн. руб. с ростом на 4656,3 млн. руб. или на 5,8 % от прогнозных поступлений 2022 года.

В 2023 году и плановом периоде 2024-2025 годов определяющими в доходах областного бюджета остаются поступления налога на прибыль организаций, налога на доходы физических лиц и акцизов – более 78 %.

В прогнозируемом объеме налоговых льгот на 2023 год в размере 2305,2 млн. руб. - 48,4 % льготы для участников инвестиционной деятельности.

По мнению Контрольно-счетной палаты следует скорректировать на 2023 год прогноз объемов поступлений в областной бюджет по доходам от продажи материальных и нематериальных активов в результате исполнения прогнозного плана (программы) приватизации имущества, находящегося в собственности Ярославской области, на сумму 250,0 млн. руб.

Законопроектом расходы областного бюджета предусмотрены на 2023 год в сумме 100527,4 млн. руб., на 2024 год – 104442,6 млн. руб. (рост к 2023 году на 3,9 %) и на 2025 год в сумме 104873,9 млн. руб. (рост к 2024 году на 0,4 %).

Согласно представленному законопроекту общий объем расходов бюджета области на 2023 год запланирован со снижением как по отношению к действующей редакции закона об областном бюджете на 2022 год на

9693,8 млн. руб. (на 8,8 %), так и к ожидаемому исполнению областного бюджета за 2022 год на 10618,2 млн. руб. (на 9,6 %). Расходы в 2023 году запланированы больше, чем в первой редакции закона об областном бюджете на 2022 год на 7318,4 млн. руб. (на 7,9 %).

Согласно ведомственной структуре расходов в 2023 году расходы областного бюджета будут осуществлять 38 главных распорядителей бюджетных средств. Структура исполнительных органов Ярославской области соответствует Указу Губернатора от 11.10.2022 № 276. Наибольшие объемы бюджетных средств запланированы департаменту образования (23,7 млрд. руб.), департаменту труда и социальной поддержки населения (14,2 млрд. руб.), департаменту здравоохранения и фармации (13,8 млрд. руб.), департаменту дорожного хозяйства (12,9 млрд. руб.) и департаменту транспорта (8,5 млрд. руб.), на которые в 2023 году будет приходиться более 70 % всех расходов областного бюджета.

В целом более 60 % всех расходов направляются на здравоохранение, образование, культуру, социальную политику, физическую культуру и спорт. В 2023 году планируется дальнейшее повышение оплаты труда работникам бюджетного сектора, увеличение величины МРОТ.

В разрезе функциональной классификации расходов основное снижение расходов в 2023 году относительно факта 2021 года запланировано по разделу «Здравоохранение» (на 3,7 млрд. руб.), что связано с сокращением финансирования мероприятий, связанных с распространением новой коронавирусной инфекции, завершением строительства хирургического корпуса областной клинической онкологической больницы. Расходы по данному разделу в 2023 году запланированы на уровне проекта бюджета на 2022 год.

При этом расходы на здравоохранение с учетом расходов бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Ярославской области в 2023 году составят порядка 30 млрд. руб., при планировании указанные расходы на 2022 год составляли 27 млрд. руб.

Контрольно-счетная палата считает, что потребуется увеличение объема расходов на страховые взносы на ОМС неработающего населения.

В составе документов и материалов к проекту закона представлены проекты паспортов 31 госпрограммы. Сравнительный анализ потребности в бюджетных средствах, определенной проектами паспортов госпрограмм на 2023 год, показал несоответствие объему бюджетных ассигнований, предусмотренному на 2023 год проектом закона, в частности по госпрограмме «Развитие туризма и отдыха в Ярославской области» на 16,0 млн. руб. При сопоставлении прогнозных показателей СЭР и показателей действующих госпрограмм Ярославской области по ряду показателей установлено расхождение как по наименованию, так и по значениям показателей в прогнозируемом периоде.

Законопроектом в 2023 году предусмотрены бюджетные ассигнования на реализацию 35 региональных проектов в объеме 12667,2 млн. руб. или 12,6 % общего объема расходов.

Как и в прошлые годы, отсутствие резервов областного бюджета для увеличения объемов финансирования и незначительный объем софинансирования за счет средств федерального бюджета не позволяют органам государственной власти Ярославской области в полной мере реализовать положения Федерального закона от 21.12.1996 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот.

Объем бюджетных ассигнований дорожного фонда на 2023 год составит 11373,6 млн. руб., на 2024 год – 12771,7 млн. руб., на 2025 год – 8850,0 млн. руб.

Даны предложения по внесению изменений в закон о бюджетном процессе и в Положение о программно-целевом планировании в Ярославской области. Имеется замечание к Перечню публичных нормативных обязательств Ярославской области, представленному одновременно с проектом закона.

В соответствии с законопроектом в 2023 - 2025 году межбюджетные трансферты из областного бюджета предоставляются федеральному бюджету, бюджету Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации и бюджетам муниципальных образований Ярославской области в размере 44 219,1 млн. руб., 36 943,2 млн. руб., 33 901,7 млн. руб. соответственно по годам. Наибольший удельный вес в структуре МБТ занимают субвенции.

Определение объемов нецелевой финансовой помощи муниципальным образованиям области производится на основе расчетных показателей налогового потенциала муниципальных образований области и общей стоимости предоставления муниципальных услуг. При этом, расчет дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) в 2023 году произведен с использованием общей стоимости предоставления муниципальных услуг меньше аналогичного показателя 2022 года на 3,9 %. Кроме того, не произведена индексация стоимости предоставления муниципальных услуг при расчете дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности на 2024 - 2025 годы.

По результатам выборочной проверки представленных с законопроектом расчетов распределения и порядков (методик) распределения субсидий, субвенций, иных межбюджетных трансфертов и иных дотаций бюджетам муниципальных образований Ярославской области сформулирован ряд замечаний и предложений.

Объем межбюджетных трансфертов бюджету Фонда пенсионного и социального страхования РФ, утвержденный статьями 13 и 15

(приложение 11) проекта закона различается на 7,0 млн. руб.

Проект АИП сформирован на 2023 год в общей сумме 6300,3 млн. руб. В плановом периоде общая сумма финансирования АИП в 2024 году составит 3170,2 млн. руб. и в 2025 году – 3374,2 млн. руб.

По сравнению с утвержденным перечнем АИП на 2023 год проектом АИП предусмотрено общее сокращение финансирования объектов на 4826,3 млн. руб. или на 43,4 %. Сокращается финансирование 10 госпрограмм, в том числе исключается финансирование одной госпрограммы (на 1321,3 млн. руб.).

Основную сумму сокращения финансирования объектов АИП составляют средства федерального бюджета в сумме 3584,3 млн. руб.

В частности, в проекте АИП по сравнению с утвержденным перечнем АИП не включены средства на реализацию объектов региональных проектов «Чистая вода» (318,6 млн. руб.), «Оздоровление Волги» (1944,4 млн. руб.) и «Развитие региональных аэропортов и маршрутов» (1321,3 млн. руб.) из-за переноса реализации реконструкции искусственных покрытий аэропорта «Туношна».

Проект АИП на 2023 год сформирован в разрезе двенадцати госпрограмм Ярославской области, в плановом периоде количество составит восемь госпрограмм в 2024 году и пять госпрограмм в 2025 году.

Часть объектов, предусмотренных перечнем АИП на 2023 год, не предлагается к реализации в очередном финансовом году. Вместе с тем, дополнительно включены объекты, отсутствующие в утвержденном перечне АИП.

Законопроектом предусмотрено формирование областного бюджета на 2023 год с дефицитом в сумме 2121,3 млн. руб. В плановом периоде на 2024 и 2025 годы прогнозируется дефицит в размере 321,8 млн. руб. и 747,1 млн. руб. соответственно.

Уровень дефицита 2023 года к годовому объему доходов бюджета без учета объема безвозмездных поступлений составляет 2,5 %, в плановом периоде – 0,35 % и 0,75 % соответственно по годам.

Прогнозируемый размер дефицита соответствует требованиям статьи 92.1 Бюджетного кодекса РФ, то есть не превышает 15 % общего годового объема доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета объема безвозмездных поступлений.

Верхний предел государственного долга Ярославской области, установленный законопроектом на 01.01.2024, на 01.01.2025 и на 01.01.2026 в размерах 50 728,6 млн. руб., 51 050,4 млн. руб., 51 797,5 млн. руб., соответствует параметрам проекта Бюджетного прогноза. Верхний предел государственного долга Ярославской области установлен с соблюдением ограничений, установленных статьей 107 Бюджетного кодекса РФ, – объем государственного долга не превышает предусмотренные проектом общие

годовые объемы доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета объемов безвозмездных поступлений.

Анализ динамики показывает, что в очередном финансовом году (в 2023 году) и в плановом периоде 2024 – 2025 годов прогнозируется увеличение государственного долга на 3 190,1 млн. руб. или на 6,6% и на 01.01.2026 достигнет значения 51 797,5 млн. руб. В то же время, по сравнению с началом текущего 2022 года планируется значительное увеличение суммы долга – на 9 947,9 млн. руб. или на 23,8 % (в текущем году за счет увеличения бюджетных кредитов из федерального бюджета).

В соответствии с законопроектом расходы на обслуживание государственного долга (процентные платежи) в 2023 году планируются в сумме 1334,4 млн. руб., что ниже предусмотренных действующим законом о бюджете на соответствующий год на 932,1 млн. руб. (- 41,1 %) и выше предусмотренных тем же законом расходов на текущий 2022 год на 127,3 млн. руб. (+ 10,5 %).

В 2024 и 2025 годах расходы на обслуживание долга области (процентные платежи) составят 2 266,5 млн. руб. ежегодно, что выше планируемых проектом на 2023 год и сопоставимо с установленными действующим законом расходами на эти цели в плановом периоде. Наблюдается тенденция роста указанных расходов в плановом периоде.

Доля объема расходов на обслуживание государственного долга к общему объему расходов соответствующего бюджета, за исключением субвенций, не превышает установленных ограничений.

В связи с экономической ситуацией остаются риски снижения доходов и роста расходов областного бюджета, что влечет за собой риск увеличения долговой нагрузки.

Предложения

Проект закона Ярославской области «Об областном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» с учетом изложенных в заключении замечаний может быть рекомендован к рассмотрению Ярославской областной Думой.

Заместитель председателя
Контрольно-счетной палаты
Ярославской области



А.Ю. Волков