



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РЕСПУБЛИКИ КАРЕЛИЯ

Заключение на проект закона Республики Карелия № 662-V «О внесении изменений в Закон Республики Карелия «О бюджете Республики Карелия на 2016 год»

Проект закона Республики Карелия № 662-V «О внесении изменений в Закон Республики Карелия «О бюджете Республики Карелия на 2016 год» (далее – проект закона, законопроект), внесенный в порядке законодательной инициативы Главой Республики Карелия в Законодательное Собрание Республики Карелия, направлен 14 июня 2016 года в Контрольно-счетную палату Республики Карелия для подготовки заключения.

Заключение на проект закона подготовлено в соответствии с требованиями статьи 31 Закона Республики Карелия от 31 декабря 2009 года № 1354-ЗРК «О бюджетном процессе в Республике Карелия» (далее – Закон о бюджетном процессе) и статьи 10 Закона Республики Карелия от 3 ноября 2011 года № 1547-ЗРК «О Контрольно-счетной палате Республики Карелия».

Состав пакета документов и материалов, представленных одновременно с проектом закона, соответствует требованиям статьи 30 Закона о бюджетном процессе.

При подготовке заключения рассмотрены и проанализированы:

- 1) проект закона;
- 2) пояснительная записка к проекту закона;
- 3) сведения об исполнении бюджета Республики Карелия за январь 2016 года и оценка ожидаемого исполнения бюджета Республики Карелия в 2016 году;
- 4) расчет объема бюджетных ассигнований Дорожного фонда Республики Карелия на 2016 год.

Рассмотрев представленный проект закона, Контрольно-счетная палата Республики Карелия отмечает следующее.

1. Проектом закона предусматривается изменение основных характеристик бюджета Республики Карелия на 2016 год.

Цифровой анализ изменений основных характеристик бюджета представлен в приложении 1 к настоящему ЗаклЮчению.

В 2016 году законопроектом предусматривается увеличение:

1) общего объема доходов на 1 561 678,4 тыс. рублей (+5,2 процента), в том числе за счет увеличения безвозмездных поступлений на 1 454 937,4 тыс. рублей (+15,3 процента);

2) общего объема расходов на 1 561 678,4 тыс. рублей (+4,7 процента).

Дефицит бюджета не меняется.

С учетом предлагаемых изменений на 2016 год объем доходов бюджета Республики Карелия составит 31 707 051,8 тыс. рублей, объем расходов – 34 642 307,0 тыс. рублей. Дефицит бюджета – 2 935 255,2 тыс. рублей.

2. Доходы бюджета Республики Карелии на 2016 год проектом закона предусматриваются в сумме 31 707 051,8 тыс. рублей и увеличиваются на 1 561 678,4 тыс. рублей (+5,2 процента), в том числе:

1) увеличение налоговых доходов – на 106 741,0 тыс. (+0,5 процента) рублей (поступления от уплаты акцизов на нефтепродукты в связи с увеличением с 1 апреля 2016 года ставок акцизов);

2) увеличение безвозмездных поступлений на 1 454 937,4 тыс. рублей (+15,3 процента):

от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации – на 1 380 129,3 тыс. рублей (основную долю составляют поступления иных межбюджетных трансфертов на реализацию мероприятий региональных программ в сфере дорожного хозяйства по решениям Правительства Российской Федерации – 1 140 943,4 тыс. рублей или 82,7 процента);

от государственных организаций – на 23 308,1 тыс. рублей (поступления от Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства на реализацию региональной адресной инвестиционной программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда).

3) отражение доходов с учетом возврата местными бюджетами и организациями остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение – 51 500,0 тыс. рублей.

Анализ изменений доходов бюджета Республики Карелия на 2016 год приведен в приложении 2 к Заключению.

3. Расходы бюджета Республики Карелии на 2016 год проектом закона предусматриваются в сумме 34 642 307,0 тыс. рублей и увеличиваются на 1 561 678,4 тыс. рублей (+4,7 процента).

Внесенные проектом закона изменения обусловлены уточнением объема целевых безвозмездных поступлений. Кроме того, произведены перераспределения бюджетных ассигнований по расходам за счет ожидаемого снижения расходов на обслуживание государственного долга.

Проектом закона изменение бюджетных ассигнований планируется по 12 разделам классификации расходов бюджета и по 29 из 61 подраздела классификации расходов бюджета.

Увеличение бюджетных ассигнований к утвержденным расходам планируется по десяти разделам, наибольшее увеличение бюджетных ассигнований приходится на разделы:

«Физическая культура и спорт» – на 118 759,2 тыс. рублей (+89,9 процента), в том числе по подразделам «Массовый спорт» – на 100 759,2 тыс. рублей (+241,5 процента) и «Физическая культура» – на 18 000 тыс. рублей (+172,9 процента);

«Образование» – на 205 916,3 тыс. рублей (+3,1 процента), в том числе по подразделам «Общее образование» – на 134 461,7 тыс. рублей (+3,5 процента) и «Молодежная политика и оздоровление детей» – на 61 196 тыс. рублей (+71,7 процента);

«Национальная экономика» – на 1 194 921,3 тыс. рублей (+27,8 процента), в том числе по подразделам «Дорожное хозяйство (дорожные фонды)» – на 1 247 684,4 тыс. рублей (+59 процентов) и «Транспорт» – на 71 500 тыс. рублей (+35,3 процента);

«Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» – 31 800 тыс. рублей (+4,5 процента).

Сокращение бюджетных ассигнований к утвержденным расходам предусматривается по семи разделам классификации расходов бюджетов, в том числе наибольшее снижение планируется по следующим разделам:

«Обслуживание государственного и муниципального долга» – на 70 000 тыс. рублей (–4,9 процента);

«Социальная политика» – на 22 183,3 тыс. рублей (–0,3 процента).

Анализ изменений расходов бюджета Республики Карелия на 2016 год в разрезе разделов и подразделов классификации расходов бюджета представлен в приложении 3 к настоящему Заключению.

Из двадцати семи главных распорядителей средств бюджета бюджетные ассигнования:

увеличиваются двенадцати распорядителям средств бюджета,

снижаются пяти распорядителям средств бюджета,

на прежнем уровне сохраняются ассигнования десяти распорядителям средств бюджета.

Из двенадцати главных распорядителей средств бюджета основное увеличение плановых назначений приходится на:

Государственный комитет Республики Карелия по транспорту – на 1 319 184,4 тыс. рублей (+57,4 процента),

Министерство строительства, жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Республики Карелия – на 170 552,7 тыс. рублей (+4,5 процента),

Министерство образования Республики Карелия – на 119 776 тыс. рублей (+1,8 процента).

Изменения в направлениях расходования средств бюджета Республики Карелия отражены в пояснительной записке к проекту закона.

Анализ изменений расходов бюджета Республики Карелия на 2016 год в разрезе ведомственной структуры расходов бюджета представлен в приложении 4 к

настоящему Заключению.

4. На реализацию государственных программ Республики Карелия (далее – госпрограммы) бюджетные ассигнования увеличиваются на 1 640 208,9 тыс. рублей (+5,1 процента). С учетом предлагаемых изменений на реализацию госпрограмм предусмотрено 34 011 050,6 тыс. рублей (98,2 процента от общих расходов бюджета Республики Карелия – 34 642 307,0 тыс. рублей). Непрограммные расходы бюджета Республики Карелия в целом сокращаются на 78 530,5 тыс. рублей (–11,1 процента) и составят 631 256,4 тыс. рублей.

На реализацию двенадцати государственных программ Республики Карелия расходы увеличиваются, в том числе наибольшее повышение планируется по государственным программам:

«Развитие транспортной системы в Республике Карелия» – на 1 319 184,4 тыс. рублей (+57,0 процентов),

«Развитие физической культуры, спорта и молодежной политики в Республике Карелия» – на 123 759,2 тыс. рублей (+77,3 процента),

«Развитие образования в Республике Карелия» – на 114 618,6 тыс. рублей (+1,7 процента).

Сокращение программных расходов предусматривается на реализацию шести государственных программ Республики Карелия, в том числе наибольшее снижение планируется по государственным программам:

«Эффективное управление региональными и муниципальными финансами в Республике Карелия» – на 62 048,1 тыс. рублей (–3,0 процента),

«Развитие агропромышленного комплекса и охотничьего хозяйства Республики Карелия» – на 22 729,4 тыс. рублей (–3,5 процента),

«Обеспечение доступным и комфортным жильем и жилищно-коммунальными услугами» – на 20 371,2 тыс. рублей (–0,8 процента).

На реализацию государственной программы «Энергосбережение, энергоэффективность и развитие энергетики Республики Карелия» расходы не изменяются.

Анализ финансирования государственных программ Республики Карелия на 2016 год представлен в приложении 5 к настоящему Заключению.

5. Проектом закона предлагается внести следующие изменения в распределение межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований в форме субвенций:

субвенции бюджетам муниципальных районов и городских округов на осуществление государственных полномочий Республики Карелия по социальному обслуживанию граждан, признанных в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством Республики Карелия нуждающимися в социальном обслуживании, за исключением социального обслуживания указанных граждан в

организациях социального обслуживания Республики Карелия, увеличиваются на 7 986,20 тыс. рублей (+0,8 процента);

субвенции бюджетам муниципальных районов и городских округов на осуществление государственных полномочий Республики Карелия по социальной поддержке детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, за исключением детей, обучающихся в государственных образовательных организациях Республики Карелия, федеральных государственных образовательных организациях и (или) находящихся в государственных организациях социального обслуживания Республики Карелия, установленной Законом Республики Карелия от 28 ноября 2005 года № 921-ЗРК «О государственном обеспечении и социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», за исключением части 6 статьи 3 указанного Закона, увеличиваются на 15 927,20 тыс. рублей (+3,6 процента).

6. Изменения, вносимые законопроектом, не оказывают влияние на параметры дефицита бюджета.

Отношение дефицита бюджета к общему объему доходов бюджета без учета безвозмездных поступлений составляет 14,2 процента (ограничение, предусмотренное статьей 92¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации, соблюдено).

7. Проектом закона бюджетные ассигнования на обслуживание государственного внутреннего долга Республики Карелия относительно показателя, утвержденного Законом о бюджете на 2016 год¹ (1 446 903,6 тыс. рублей), сокращаются на 70 000,0 тыс. рублей или на 4,84 процента.

Требования статьи 111 Бюджетного кодекса Российской Федерации соблюдены.

8. Проект закона вносит изменения в Программу государственных внутренних заимствований Республики Карелия на 2016 год (Приложение 11 к Закону о бюджете на 2016 год). Увеличиваются объемы привлечения и погашения бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации на 48 838,2 тыс. рублей, при этом, итоговый объем государственных внутренних заимствований на 2016 год остается неизменным.

Одновременно уточняются объемы привлечения и погашения бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации в Приложении 13 «Источники финансирования дефицита бюджета Республики Карелия» к Закону о бюджете на 2016 год. Показатели приводятся в соответствии с Программой государственных внутренних заимствований Республики Карелия на 2016 год с учетом рекомендаций Министерства финансов Российской Федерации (исх. № 04-06-07/02/27968 от 13.05.2016).

¹ Закон Республики Карелия от 24.12.2015 № 1968-ЗРК (в ред. Закона РК от 28.04.2016 № 2010-ЗРК) «О бюджете Республики Карелия на 2016 год»

9. Проектом закона предусматривается увеличение на 100 000,0 тыс. рублей объемов бюджетных ассигнований на предоставление бюджетных кредитов бюджетам муниципальных районов и городских округов на срок, выходящий за пределы 2016 года.

Проектом закона вводится абзац 2 части 2 статьи 15, определяющий реструктуризацию обязательств (задолженности) по бюджетным кредитам муниципальных образований, подлежащих погашению с 1 июня по 31 декабря 2016 года, в форме отсрочки (рассрочки) исполнения обязательств на 60 месяцев.

Одновременно предусматривается внесение изменений в порядок реструктуризации обязательств (задолженности) по бюджетным кредитам муниципальным образованиям.

В соответствии с пунктом 10 статьи 93² Бюджетного кодекса Российской Федерации условия реструктуризации обязательств (задолженности) по бюджетному кредиту устанавливаются соответствующими законами (решениями) о бюджете и принятыми в соответствии с ними актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, которыми также определяется порядок проведения реструктуризации обязательств (задолженности) по бюджетному кредиту.

Частью 4 статьи 15 действующей редакции Закона о бюджете на 2016 год установлены условия реструктуризации обязательств (задолженности) муниципальных образований по бюджетным кредитам, а именно, отсутствие задолженности по оплате труда работникам муниципальных учреждений и сокращение задолженности по начислениям на выплаты по оплате труда и оплате коммунальных услуг.

Проектом закона указанная норма Закона о бюджете на 2016 год утрачивает силу.

Отмечаем, что вносимые проектом закона изменения в части исключения условий реструктуризации бюджетных кредитов муниципальных образований, не увязаны с пунктами 3, 8 Порядка проведения реструктуризации обязательств (задолженности) бюджетов муниципальных образований перед бюджетом Республики Карелия по бюджетным кредитам, выданным из бюджета Республики Карелия на покрытие временных кассовых разрывов, возникающих при исполнении бюджетов муниципальных образований, на частичное покрытие дефицитов местных бюджетов, на осуществление мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий, на иные цели, предусмотренные законом Республики Карелия о бюджете на очередной финансовый год и на плановый период, утвержденного Постановлением Правительства Республики Карелия от 22 марта 2008 года № 66-П.

В заключении на годовой отчет об исполнении бюджета Республики Карелия за 2015 год отмечен значительный рост задолженности по выданным бюджетным кредитам муниципальным образованиям в 2015 году (на 69,9 процента). По состоянию на 1 января 2016 года задолженность бюджетов муниципальных образований по бюджетным кредитам (без учета платы за пользование) составила 731 423,0 тыс.

рублей.

По мнению Контрольно-счетной палаты Республики Карелия, результатом отсрочки (рассрочки) исполнения муниципальными организациями обязательств по выданным бюджетным кредитам на длительный срок и отсутствия в законодательстве Республики Карелия условий осуществления реструктуризации, является риск недостижения запланированного уровня дефицита бюджета Республики Карелия.

10. Проектом закона предлагается признать утратившим силу Приложение 7 «Распределение бюджетных ассигнований на реализацию адресной инвестиционной программы Республики Карелия по разделам и подразделам бюджетной классификации расходов бюджетов с пообъектной детализацией на 2016 год» к Закону о бюджете на 2016 год.

11. Структура органов исполнительной власти Республики Карелия, определена Указом Главы Республики Карелия от 24.03.2016 № 17 «О структуре органов исполнительной власти Республики Карелия».

Проектом закона соответствующие изменения не предусматриваются, за исключением Министерства экономического развития и промышленности Республики Карелия.

12. В целях корректного толкования проект закона требует уточнения: наименования программы и подпрограммы 1 государственной программы Республики Карелия «Развитие физической культуры, спорта, туризма и повышение эффективности реализации молодежной политики Республики Карелия» на 2014-2020 годы»;

наименования подпрограммы 2 государственной программы Республики Карелия «Развитие образования в Республике Карелия»;

наименования кодов целевых статей классификации расходов бюджета Республики Карелия государственной программы Республики Карелия «Информационное общество в Республике Карелия».

Рассмотрев основные положения проекта закона Республики Карелия № 662-V «О внесении изменений в Закон Республики Карелия «О бюджете Республики Карелия на 2016 год», Контрольно-счетная палата Республики Карелия считает возможным принять его к рассмотрению Законодательным Собранием Республики Карелия.

Председатель

С.Е. Токарева