

Уважаемый Виталий Владимирович!

Уважаемые депутаты и участники публичных слушаний!

Контрольно-счетная палата республики провела экспертизу проекта закона о бюджете Карелии на следующие три года. Заключение представлено в парламент, направлено Главе республики, доведено до сведения Министерства финансов и Министерства экономического развития и промышленности республики.

Особенностью составления проекта бюджета в этом году, впрочем как и в прошлом, является то, что предлагаемый к первому чтению проект бюджета составлен в условиях отсутствия информации обо всех безвозмездных поступлениях, которые планируются в республиканский бюджет из федерального бюджета. И, оценивая показатели проекта, поступившего в Законодательное собрание и рассматриваемого в первом чтении, необходимо это учитывать.

Если обратиться к тексту нашего заключения, то в нем можно найти сравнения по отдельным направлениям расходов не в пользу бюджета следующего года. К примеру, пока меньше совокупный объем расходов на мероприятия по реализации национальных проектов (большая часть которых реализуется за счет средств федерального бюджета) и на исполнение некоторых публичных нормативных обязательств, более половины объема которых в 2022 году приходится также на средства федерального бюджета. Хочу сказать об этом заранее для того, чтобы наше заключение не стало основой для поверхностных выводов. Аудиторы оценивали текст законопроекта в том виде, в котором он внесен в Заксобрание, но отдавая отчет в том, что в окончательном виде закон будет принят с другими цифрами.

По результатам экспертизы Контрольно-счетной палатой сделан вывод о возможности рассмотрения проекта закона в первом чтении. В целом порядок подготовки и внесения законопроекта соблюдены, полнота документов обеспечена. Определенные замечания, в том числе и технического характера, обсуждены на коллегии Контрольно-счетной палаты с участием Министерства финансов, Министерства имущественных отношений и Министерства экономического развития и промышленности.

На каких моментах я бы хотел остановиться в своем выступлении.

Как Вы наверняка знаете, проект бюджета основывается на прогнозе социально-экономического развития республики на ближайшие три года. Его показатели закладываются в основу прогноза наполнения доходной части бюджета, в первую очередь от налоговых доходов. Параметры карельского бюджета на ближайшую трехлетку традиционно основаны на показателях базового сценария прогноза. Который характеризуется стабилизацией карельской экономики в условиях умеренно-благоприятной внешнеэкономической конъюнктуры на продукцию карельских предприятий, сдерживанием роста инфляции, стабилизацией потребительского спроса, умеренной инвестиционной политикой частных компаний. В указанном сценарии предусматривается постепенная адаптация экономики республики к новым внешним и внутренним факторам, оказание мер поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства и инвесторам в зависимости от ситуации в регионе. Контрольно-счетная палата считает правильным выбор именно данного варианта сценарного прогноза, составленного с учетом прогноза социально-экономического развития Российской Федерации, положенного в основу проекта федерального бюджета.

Все риски в прогнозе, составленном в начале второго полугодия 2022 года, описаны. И необходимо отметить, что часть из них уже фактически наступила. Так, мы видим, что объем доходов от налога на прибыль в этом году не будет соответствовать прогнозу, заложенному в бюджет 2022 года. На это указывают результаты исполнения бюджета за 10 месяцев 2022 года и ожидаемое исполнение на конец текущего года. Однако это фактически уже учтено в проекте бюджета. Если действующим законом о бюджете в плановом периоде 2023 года было предусмотрено почти 19,4 миллиарда рублей поступлений от налога на прибыль организаций, то в проекте бюджета на 2023 год этот показатель скорректирован почти до уровня текущего года – примерно 15,6 миллиарда рублей. С дальнейшим ростом этого показателя в 2024 и 2025 годах, что основано на прогнозе СЭР и предстоящих изменениях в налоговом законодательстве, предусматривающих поэтапное увеличение доли зачисления в бюджет нашего субъекта налога на прибыль организаций, входивших в консолидированные группы налогоплательщиков.

Несомненно, что выполнение прогноза потребует слаженной и эффективной работы экономического блока органов исполнительной власти в будущем году и плановом периоде для обеспечения показателей

собственных доходов. Основа для этого в проекте бюджета, предусматривающего поддержку инвестиционной деятельности, есть.

Ни для кого не секрет, что сбалансированность карельского бюджета обеспечивается в том числе межбюджетными трансфертами, безвозмездно поступающими из федерального бюджета для выравнивания уровня бюджетной обеспеченности. Однако исполнение бюджета прошлого и текущего годов показывает, что республика может самостоятельно обеспечивать достаточно высокий процент расходов своими доходами. Объем собственных доходов прогнозируется с увеличением к прошлому и к текущему году. Темп прироста – 10 процентов в 2023 году с увеличением в плановый период. Это более 4,5 миллиардов рублей в 2023 году. Доля собственных доходов должна составить 60 процентов от общего объема доходов.

Как Вы видите, формирование бюджета в 2023 году планируется с дефицитом в размере почти 3,8 миллиарда рублей. Однако соответствующие источники финансирования дефицита бюджета проектом закона предусмотрены и к утверждению предлагается сбалансированный бюджет Республики Карелия на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов.

Является ли бюджет социально направленным? Контрольно-счетная палата в моем лице может ответственно сказать – да, является. На это указывает следующее. Расходы на оплату труда и начисления на эти выплаты предусмотрены в размере расчетной потребности, в том числе с учетом необходимости сохранения значений, установленных «майскими» указа Президента и индексации оплаты труда работников бюджетной сферы. Расходы на обеспечение мер социальной поддержки граждан предусмотрены с учетом фактической динамики исполнения бюджетных ассигнований в 2022 году, а также индексации на 5,5 процента отдельных мер социальной поддержки, подлежащих обязательной ежегодной индексации.

В соответствии с требованиями Бюджетного кодекса бюджет республики является программным бюджетом. Объем бюджетных ассигнований на реализацию 21 госпрограммы в 2023 году планируется в размере почти 74 миллиарда рублей, что составляет 92,2 процента от общего объема расходов бюджета. И основной удельный вес (70,4 процента от общего объема расходов бюджета на программные цели) составляют расходы на социальную сферу, предусмотренные по направлению «Новое качество жизни» на реализацию десяти госпрограмм. При этом наибольший

объем финансирования запланирован по трем госпрограммам: «Развитие образования», «Развитие здравоохранения», «Совершенствование социальной защиты граждан».

По непрограммным направлениям деятельности наибольший объем бюджетных ассигнований в 2023 году предусматривается на резерв на заработную плату, на Резервный фонд Правительства Республики Карелия и на резерв на финансовое обеспечение расходных обязательств Республики Карелия, софинансируемых в рамках федеральных (национальных) проектов и программ.

Продолжая тему социальной направленности. В перечень видов публичных нормативных обязательств Республики Карелия на 2023 год включено 29 ПНО, финансовое обеспечение которых осуществляется как за счет средств бюджета Республики Карелия, так и за счет субвенций и субсидий из федерального бюджета.

В том числе впервые включена единовременная денежная выплата гражданам на возмещение расходов на проведение кадастровых работ в связи с созданием или образованием объекта индивидуального жилищного строительства, предусмотренная к предоставлению с 1 января 2023 года (с финансовым обеспечением расходов за счет средств бюджета Республики Карелия).

В составе материалов по обоснованию бюджетных ассигнований на очередной финансовый год, представленных одновременно с проектом закона обоснование бюджетных ассигнований на обеспечение публичных нормативных обязательств Республики Карелия на 2023 год также представлено. Объемы бюджетных ассигнований на 2023 год по перечню ПНО соответствуют объемам бюджетных ассигнований, отраженных в обосновании на ПНО.

По оценке Контрольно-счетной палаты, может потребовать корректировки в течение финансового года с учетом динамики контингента и фактических расходов объем средств на предоставление мер социальной поддержки ветеранов труда Республики Карелия и других категорий граждан

Также с учетом установленных проектом федерального закона о бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов коэффициента дифференциации и коэффициента удорожания стоимости медицинских услуг, размер бюджетных ассигнований потребует корректировка бюджетных ассигнований на обязательное медицинское страхование

неработающего населения, учтенные в рамках обеспечения реализации государственной программы Республики Карелия «Развитие здравоохранения».

Как я уже сказал выше, в 2023 году проектом закона бюджет предлагается к утверждению с дефицитом в сумме почти 3,8 миллиарда рублей.

Анализ предлагаемой к утверждению структуры источников финансирования бюджета относительно показателей Закона о бюджете на 2022 год показывает увеличение в 2023 году объемов погашения государственных ценных бумаг, увеличение в 2023 году объемов получения (привлечения) и погашения кредитов, предоставленных кредитными организациями, а также уменьшение объемов поступлений бюджетных кредитов от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Министерством финансов Республики Карелия представлены расчеты прогнозов поступлений по источникам финансирования дефицита бюджета Республики Карелия на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов, а также обоснование бюджетных ассигнований по выплатам по источникам финансирования дефицита бюджета.

Проектом закона предлагается утвердить верхний предел государственного внутреннего долга Республики Карелия в валюте Российской Федерации:

на 1 января 2024 года – в сумме 33,2 миллиарда рублей;

на 1 января 2025 года – в сумме 31,3 миллиарда рублей;

на 1 января 2026 года – в сумме 31,6 миллиарда рублей.

Верхний предел государственного внутреннего долга Республики Карелия в период 2023-2025 годов планируется с увеличением, в основном за счет роста обязательств по государственным ценным бумагам на 5,2 миллиарда рублей (в 2,9 раза) и предоставления государственных гарантий в объеме 2,06 миллиарда рублей.

Одновременно изменяется структура рыночной части государственного долга Республики Карелия.

В соответствии с представленными обоснованиями бюджетных ассигнований на обслуживание государственного долга Республики Карелия при расчете объема расходов на обслуживание планируемых кредитов, полученных от кредитных организаций, в 2023 году и в плановом периоде применена ставка равная 9,0 процентам годовых (ключевая ставка Центрального банка России, действовавшая на момент расчета (8 процентов), увеличенная на 1,0 процент годовых).

С 19 сентября 2022 года ключевая ставка Центрального банка России снижена и на настоящий момент составляет 7,5 процента.

В соответствии с Основными направлениями единой государственной денежно-кредитной политики на 2023 год и период 2024 и 2025 годов в базовом сценарии Банк России прогнозирует среднюю за год ключевую ставку в диапазоне 6,5–8,5 процента годовых в 2023 году, 6,0–7,0 процентов годовых – в 2024 году, 5,0-6,0 процентов годовых – в 2025 году.

Таким образом, в планируемом бюджетном цикле объем расходов на обслуживание госдолга Карелии в рамках заключаемых государственных контрактов с кредитными организациями напрямую будет зависеть от уровня ключевой ставки. И в перспективе может быть снижен.

К факторам, определяющим направления долговой политики Республики Карелия в 2023 году и плановом периоде 2024 и 2025 годов, относится отмена моратория на предоставление государственных гарантий Республики Карелия, что обусловлено потребностью в гарантийной поддержке инвесторов, реализующих инвестиционные проекты на территории Республики Карелия.

Предлагается утвердить Программу государственных гарантий Республики Карелия в валюте Российской Федерации на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов в сумме гарантирования 2,06 миллиарда рублей. При этом бюджетные ассигнования на исполнение государственных гарантий Республики Карелия по возможным гарантийным случаям в период 2023–2025 годов не планируются. Что предполагает, что сроки возврата суммы кредита, привлекаемого на реализацию инвестиционного проекта, вероятно, будут выходить за пределы планового периода. Однако такая информация в пояснительной записке отсутствует, в связи с чем оценка обоснованности предлагаемого проектом закона к утверждению «нулевого» объема бюджетных ассигнований на исполнение государственных гарантий по возможным гарантийным случаям затруднительна.

При этом Контрольно-счетная палата отмечает, что порядок проведения конкурсного отбора инвестиционных проектов в целях предоставления государственных гарантий Республики Карелия по инвестиционным проектам необходимо привести в соответствие с нормами статьи 115² Бюджетного кодекса.

Также необходимо отметить, что в рамках предоставления иных межбюджетных трансфертов на 2023 год предусмотрены бюджетные ассигнования на предоставление местным бюджетам иных межбюджетных трансфертов на мероприятия по устройству локальных очистных сооружений и на стимулирование объединения поселений, входящих в состав

муниципального района, и наделения вновь образованного муниципального образования статусом муниципального округа. Контрольно-счетная палата отмечает, что реализация данных мероприятий потребует принятия нормативных правовых актов, устанавливающих методику распределения и правила предоставления указанных межбюджетных трансфертов, а также показатели для расчета объемов бюджетных ассигнований по муниципальным образованиям (необходимость принятия данных нормативных правовых актов в пояснительной записке не указана).

По итогам проведенной экспертизы Контрольно-счетной палатой сформулированы предложения Правительству Республики Карелия, Министерству финансов Республики Карелия, главным администраторам бюджетных средств Республики Карелия, отраженные в заключении.

В заключение хотел бы отметить, что, оценивая действующие редакции государственных программ Республики Карелия, проекты изменений в паспорта государственных программ, учтенных при разработке проекта бюджета, Контрольно-счетная палата отмечает необходимость в будущих периодах при разработке (внесении изменений) и реализации госпрограмм учитывать требования новой системы управления госпрограммами, более ориентированной на проектное управление.