



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ВОЛГОГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

Рабоче-Крестьянская ул., д. 30, г. Волгоград, 400074 Тел. (8442) 30-87-01; факс (8442) 30-87-37

www.ksp34.ru; e-mail: ksp@volganet.ru

ОКПО 46024135, ОГРН 1023403444173 ИНН/КПП 3444065566/344501001

12 ноября 2021 года

№ 01КСП-02-02/128

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

к проекту закона Волгоградской области «Об областном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов», представленному в областную Думу на 1 чтение.

Экспертное заключение на проект закона Волгоградской области «Об областном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» подготовлено с учетом требований Бюджетного кодекса РФ (далее БК РФ), Законов Волгоградской области от 11.06.2008 №1694-ОД «О бюджетном процессе в Волгоградской области» и от 17.12.1999 №344-ОД «О контрольно-счетной палате Волгоградской области».

Согласно статье 24 Закона Волгоградской области «О бюджетном процессе в Волгоградской области» при рассмотрении Волгоградской областной Думой проекта закона об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в первом чтении обсуждаются его концепция, прогноз социально-экономического развития, а также рассматриваются основные характеристики областного бюджета, критерии выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов), финансовых возможностей городских и сельских поселений, верхний предел государственного внутреннего долга и другие вопросы.

1. Концепция проекта закона Волгоградской области об областном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов

Представленный законопроект «О областном бюджете на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов» позволяет сделать ключевой вывод о переходе бюджета Волгоградской области от антикризисных мер к стабильному развитию, о чем свидетельствует предусмотренное в нем решение следующих задач:

- выход в очередном финансовом году и плановом периоде на бездефицитный бюджет;
- создание благоприятных условий для стимулирования экономической деятельности, поддержка пострадавших от последствий распространения коронавирусной инфекции отраслей экономики и сфер жизнедеятельности, обеспечивающих скорейшее восстановление экономики региона с целью прогрессивного восстановления занятости населения;
- формирование механизмов привлечения различных источников финансирования для реализации важнейших инвестиционных, инновационных и инфраструктурных проектов областного уровня, в том числе средства непосредственно областного бюджета;
- сохранение долговой устойчивости и поддержание объема государственного долга в пределах, установленных БК РФ, соглашениями, заключенными с Министерством финансов РФ, а также оптимизация структуры государственного долга в целях снижения стоимости его обслуживания;
- оказание дополнительной поддержки местным бюджетам для минимизации негативного влияния пандемии, повлекшее сокращение собственных доходов местных бюджетов и возникновение дополнительных расходов и других задач.

В качестве концептуальной особенности внесенного законопроекта следует отметить планирование ассигнований дорожного фонда Волгоградской области на 2022-2024 годы в строгом соответствии с требованиями, установленными БК РФ и Законом Волгоградской области от 07.11.2011 №2246-ОД «О дорожном фонде Волгоградской области». Так, в

соответствии со статьей 49 законопроекта бюджетные ассигнования дорожного фонда Волгоградской области на 2022 год составляют 15422,3 млн. руб. и соответствуют прогнозируемому объему доходов дорожного фонда. На плановый период 2023 и 2024 годов ассигнования определены в объемах 16964,7 млн. руб. и 14709,4 млн. руб., что также соответствует прогнозируемому объему доходов фонда на эти периоды.

В этой связи необходимо отметить, что в период 2016-2021 годов КСП ежегодно обращала внимание на нарушение пункта 4 статьи 179.4 БК РФ при утверждении законом об областном бюджете на очередной финансовый год ассигнований дорожного фонда в меньшем объеме, чем прогнозируемый объем установленных законом субъекта РФ доходов дорожного фонда. В результате указанного нарушения при формировании областного дорожного фонда (включая изменения в сводной бюджетной росписи) за 2016-2020 годы и по прогнозу на 2021 год отрасль дорожного хозяйства Волгоградской области недополучила 11% от объема поступивших, законодательно установленных доходов. Внесенным законопроектом впервые с 2016 года предлагается сбалансированный дорожный фонд Волгоградской области, что является существенным позитивным сдвигом в бюджетном планировании.

Отличительной особенностью внесенного законопроекта является наличие в нем перечня объектов инфраструктуры, планируемых к созданию в Волгоградской области за счет средств областного бюджета, высвобождаемых в результате снижения объема погашения задолженности региона перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам, который приведен в приложении №1 к пояснительной записке.

Всего на 2022-2024 годы предусмотрено осуществление бюджетных инвестиций в объекты инфраструктуры в целях реализации новых инвестиционных проектов за счет средств областного бюджета в общей сумме 14107,4 млн. руб., из них 12122,4 млн. руб. зарезервированы в составе бюджетных ассигнований, 1985 млн. руб. предусмотрены на объекты дорожного хозяйства за счет средств дорожного фонда Волгоградской области.

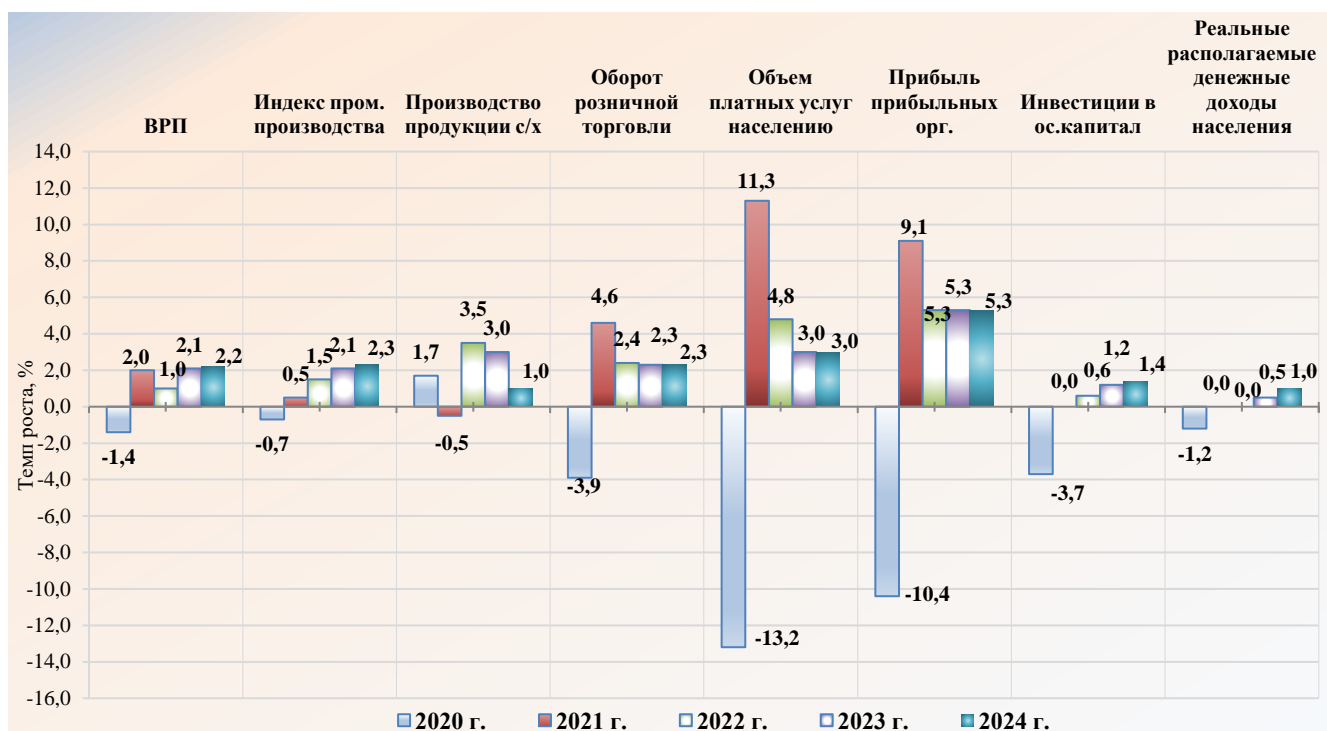
2. Прогноз социально-экономического развития Волгоградской области на 2022-2024 годы

Прогноз социально-экономического развития Волгоградской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, одобренный постановлением Администрации Волгоградской области от 25.10.2021 №594-п (далее Прогноз СЭР), разработан по двум вариантам: первому (консервативному) и второму (базовому).

Согласно пояснительной записке к законопроекту расчет прогнозных показателей поступления налоговых и неналоговых доходов в областной бюджет осуществлен исходя из макроэкономических показателей социально-экономического развития Волгоградской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов по базовому варианту.

Исходными данными для разработки основных показателей Прогноза СЭР послужили отчетные данные предыдущих лет территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Волгоградской области (далее Волгоградстат), сценарные условия функционирования экономики Российской Федерации и основные параметры среднесрочного прогноза, одобренные Правительством РФ (далее сценарные условия), расчеты показателей с применением методики Министерства экономического развития РФ (далее Минэкономразвития России) по видам экономической деятельности с учетом данных крупных предприятий, осуществляющих деятельность на территории Волгоградской области, муниципальных образований Волгоградской области на основании их паспортов социально-экономического развития.

Информация о динамике темпов роста основных макроэкономических показателей СЭР Волгоградской области за 2020 год и на период 2021-2024 годов представлена в приложении №1 к настоящему заключению и в виде следующей диаграммы.



В Прогнозе СЭР отмечено, что в 2020-2021 годах распространение новой коронавирусной инфекции COVID-19 (далее коронавирусная инфекция) стало масштабным вызовом как в целом для российской экономики, так и для экономики Волгоградской области. Траектория развития в кратко- и среднесрочной перспективе будет определяться не только экономическими, но и эпидемиологическими факторами, и в связи с этим характеризуется высокой степенью неопределенности и рисками недостижения прогнозируемых показателей.

Несмотря на факторы неопределенности в развитии экономики, согласно прогнозу СЭР на 2022-2024 годы после восстановительного роста 2021 года ожидается неснижение значений основных макроэкономических показателей в действующих ценах.

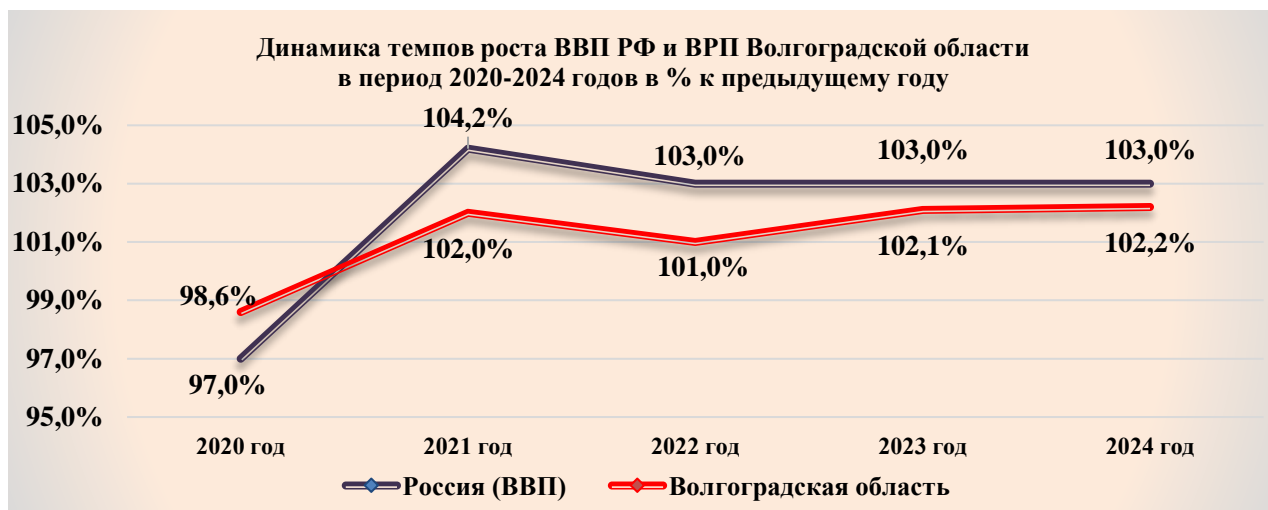
При этом в 2022 году относительно уровня 2021 года прогнозируется снижение темпов роста по отдельным показателям (ВРП, оборот розничной торговли, объем платных услуг населению, прибыль прибыльных организаций).

В Прогнозе СЭР Волгоградской области отмечено, что одним из приоритетов экономической политики в регионе является увеличение *валового регионального продукта* (далее ВРП). ВРП является важнейшим показателем экономического развития региона, который характеризует конечный результат производственной деятельности всех субъектов экономики за год. Измеряется он стоимостью товаров, работ и услуг, произведенных этими субъектами для конечного использования.

По оценке комитета экономической политики и развития Волгоградской области в 2021 году по отношению к 2020 году ожидается увеличение ВРП с 975 млрд. руб. до 1000,5 млрд. руб., или на 2 процента. В 2022 году ожидается объем ВРП в размере 1024,7 млрд. руб. с индексом физического объема к предыдущему году 101%, или на 1% ниже, чем в 2021 году относительно 2020 года, в 2023 году – 1078,3 млрд. руб. (102,1%), в 2024 году – 1129,5 млрд. руб. (102,2%).

Согласно Прогнозу социально-экономического развития РФ на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов (далее Прогноз СЭР РФ) Волгоградская область не входит в число регионов с наиболее высокими темпами роста ВРП по оценке 2021 года. В Прогнозе СЭР РФ приводится информация, что в 2022-2024 годах среднегодовой темп роста ВРП в 10-ти регионах с наилучшей динамикой составит от 103,9% до 113,9%, в 10-ти субъектах РФ с наихудшей динамикой – от 99,7% до 101,5 процента. В Волгоградской области среднегодовой темп роста ВРП в 2022-2024 годах прогнозируется в размере 101,8 процента.

На диаграмме представлено сопоставление темпов роста ВРП Волгоградской области с ВВП РФ.



Индекс физического объема ВРП Волгоградской области в 2021 году ниже ВВП РФ на 2,2 процентных пункта. С 2022 года ожидается нивелирование индексов и к 2024 году отклонение составит 0,8 процентных пункта.

Показатель **«Прибыль прибыльных организаций»** (по полному кругу организаций) по оценке 2021 года ожидается в размере 145,7 млрд. руб., или с ростом к 2020 года на 12,2 процента. Прогноз по данному показателю на 2022 год составляет 153,4 млрд. руб., т. е. с ростом к 2021 году на 7,7 процента. При этом темп роста прибыли к предыдущему году в сопоставимых ценах в 2022 году составит 105,3%, а по оценке 2021 года – 109,1%, т. е. в 2022 году прогнозируется снижение темпа на 3,8 процентных пункта. Снижение темпа роста прибыли в 2022 году относительно оценки 2021 года не корреспондируется с ростом прогнозируемого объема налога на прибыль организаций на 19,1 процента.

В 2021 году **оборот розничной торговли в действующих ценах** ожидается в сумме 457,5 млрд. руб., или 104,6% к уровню 2020 года. Рост указанного показателя обусловлен снятием в 2021 году в Волгоградской области большей части ограничительных мер, связанных с распространением коронавирусной инфекции. В 2022 году ожидается снижение темпа роста данного показателя - 483,9 млрд. руб., или 102,4% к оценке 2021 года, на 2023 год – 512,4 млрд. руб. (102,3%), на 2024 год – 543,0 млрд. руб. (102,3%).

По оценке 2021 года рост **объема платных услуг населению** к уровню 2020 года в сопоставимых ценах составит 111,3% (152,8 млрд. руб.). В 2022 году значение показателя составит 166,7 млрд. руб., или 104,8% к уровню 2021 года в сопоставимых ценах, в 2023 году – 178,9 млрд. руб. (103%), в 2024 году – 191,8 млрд. руб. (103%).

Потребительский рынок, являясь крупной составной частью экономики Волгоградской области, призван обеспечивать условия для полного и своевременного удовлетворения спроса населения на потребительские товары и услуги, качество и безопасность их предоставления, доступность товаров и услуг на всей территории региона. К основным сдерживающим факторам развития потребительского рынка Волгоградской области отнесены сохранение ряда ограничительных мер, связанных с возникновением и распространением коронавирусной инфекции на территории Российской Федерации, что тормозит восстановление сферы потребительского рынка Волгоградской области и экономической активности входящих в него отраслей, а также сохранение динамики снижения реальных денежных доходов населения и, как следствие, покупательской способности населения.

В своем заключении на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» в части анализа параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2022-2024 годы Счетная

палата РФ отметила, что динамика ключевых показателей среднесрочного прогноза учитывает более быстрое восстановление экономики в 2021 году с постепенным замедлением к 2024 году. Как показал анализ Прогноза СЭР Волгоградской области, в регионе прогнозируется аналогичная ситуация.

Сравнительный анализ основных макроэкономических показателей развития Российской Федерации и Волгоградской области на 2022 год и на период 2023-2024 годов представлен в приложении №2 и в следующей таблице.

						проценты
	отчет 2020	оценка 2021	прогноз			Среднегодовой темп роста
			2022	2023	2024	
ВВП/ВРП						
РФ	97,0	104,2	103,0	103,0	103,0	103,0
Волгоградская область	98,6	102,0	101,0	102,1	102,2	101,8
Индекс промышленного производства						
РФ	97,9	104,2	103,3	102,4	102,2	102,6
Волгоградская область	99,3	100,5	101,5	102,1	102,3	102,0
Продукция сельского хозяйства во всех категориях хозяйств						
РФ	101,5	101,0	100,9	101,0	101,1	101,0
Волгоградская область	101,7	95,0	103,5	103,0	101,0	102,5
Оборот розничной торговли						
РФ	96,8	106,9	102,8	102,9	102,9	104,2
Волгоградская область	96,1	104,6	102,4	102,3	102,3	102,3
Объем платных услуг населению						
РФ	85,2	116,7	103,8	103,1	103,1	103,3
Волгоградская область	86,8	111,3	104,8	103,0	103,0	103,6
Инвестиции в основной капитал						
РФ	98,6	104,5	104,8	105,1	105,3	105,0
Волгоградская область	96,3	100,0	100,6	101,2	101,4	101,1
Прибыль прибыльных организаций (по полному кругу организаций)						
РФ	98,6	113,8	105,2	106,2	108,1	106,5
Волгоградская область	89,6	109,1	105,3	105,3	105,3	105,3
Среднегодовой индекс потребительских цен						
РФ	103,4	106,0	104,3	104,0	104,0	104,1
Волгоградская область	103,5	105,8	104,0	104,0	104,0	104,0

Из 8-ми основных макроэкономических показателей, представленных в таблице, среднегодовой темп роста двух показателей Волгоградской области (продукция сельского хозяйства и объем платных услуг населению) на период 2022-2024 годов ожидается с незначительным превышением среднероссийских значений.

3. Основные характеристики областного бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов.

Предметом рассмотрения проекта закона об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в первом чтении являются основные характеристики областного бюджета, к которым относятся:

- прогнозируемый общий объем доходов с указанием поступлений из других бюджетов бюджетной системы РФ;
- общий объем расходов и общий объем условно утверждаемых расходов;
- дефицит (профицит) областного бюджета;
- а также:
- нормативы распределения доходов между областным, местными бюджетами и бюджетом территориального фонда обязательного медицинского страхования, не утвержденные бюджетным законодательством РФ;
- дополнительные нормативы отчислений от налога на доходы физических лиц в местные бюджеты;

-критерии выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов), критерии выравнивания финансовых возможностей поселений, размеры областного фонда финансовой поддержки поселений, областного фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов), иных дотаций, субвенций, субсидий и иных межбюджетных трансфертов из областного бюджета;

-верхний предел государственного внутреннего долга по состоянию на первое января года, следующего за очередным финансовым годом и каждым годом планового периода;

-прогноз поступлений по налогам, сборам, платежам и поступлений из других бюджетов бюджетной системы РФ.

3.1. Прогнозируемый общий объем доходов с указанием поступлений из других бюджетов бюджетной системы РФ

Доходы областного бюджета на 2022 год прогнозируются в сумме 137755,5 млн. руб., что выше ожидаемого объема поступлений в 2021 году на 907,2 млн. руб., или на 0,7%, на 2023 год – 143725,7 млн. руб., на 2024 год – 143385,1 млн. рублей.

Структура доходной части областного бюджета на 2022-2024 годы выглядит следующим образом:

Показатели	2021 год (оценка)		2022 год (проект)		Изменение 2022 г./2021 г.		2023 год (проект)		2024 год (проект)	
	сумма	доля, %	сумма	доля, %	сумма	%	сумма	доля, %	сумма	доля, %
Налоговые доходы	82 487,3	60,3	88 785,6	64,5	6 298,3	7,6	90 373,3	62,9	95 500,0	66,6
Неналоговые доходы	1 603,9	1,2	1 407,2	1,0	-196,7	-12,3	1 412,5	1,0	1 427,4	1,0
Всего:	84 091,2	61,4	90 192,8	65,5	6 101,6	7,3	91 785,8	63,9	96 927,4	67,6
Безвозмездные поступления	52 757,1	38,6	47 562,7	34,5	-5 194,4	-9,8	51 939,9	36,1	46 457,7	32,4
Итого:	136 848,3	100,0	137 755,5	100,0	907,2	0,7	143 725,7	100,0	143 385,1	100,0

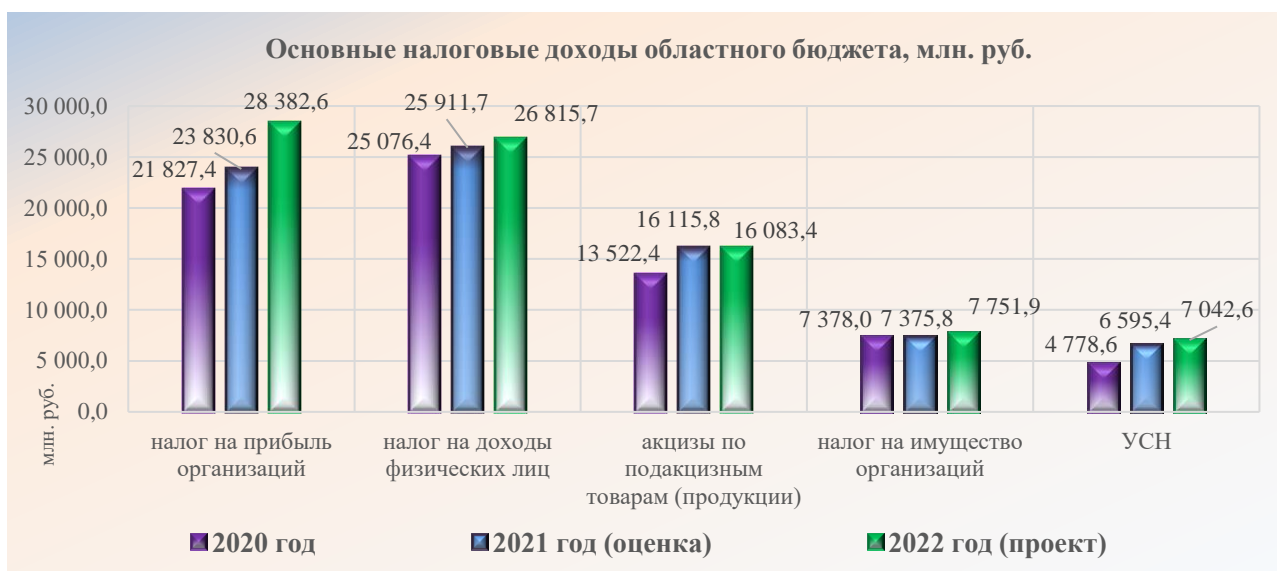
Увеличение доходной части областного бюджета в 2022 году обусловлено ростом налоговых доходов - на 6298,3 млн. руб., или на 7,6 процента. При этом поступления неналоговых доходов и безвозмездные поступления уменьшаются - соответственно на 196,7 млн. руб., или на 12,3% и на 5194,4 млн. руб. (-9,8%).

В целом по налоговым и неналоговым доходам в 2022 году прогнозируется увеличение на 6101,6 млн. руб. (+7,3%) относительно 2021 года, на 2023 год - на 1593 млн. руб. (+1,8%) относительно 2022 года, на 2024 год - на 5141,6 млн. руб. (+5,6%) к 2023 году.

Основную долю в доходной части областного бюджета занимают налоговые доходы (64,5%), в том числе:

- налог на прибыль организаций – 28382,6 млн. руб. (20,6%);
- налог на доходы физических лиц (далее - НДФЛ) – 26815,7 млн. руб. (19,5%);
- акцизы по подакцизным товарам (продукции) – 16083,4 млн. руб. (11,7%);
- налог на имущество организаций - 7751,9 млн. руб. (5,6%);
- налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения, – 7042,6 млн. руб. (5,1%);
- транспортный налог – 2224,7 млн. руб. (1,6%);
- другие налоговые доходы – 484,7 млн. руб. (0,4%).

Сопоставление плановых назначений по основным налоговым доходам на 2022 год с ожидаемым объемом их поступлений в 2021 году и фактическим поступлением в 2020 году представлено диаграммой.



Законопроектом предусматриваются прогнозные назначения по **налогу на прибыль организаций** на 2022 год в сумме 28382,6 млн. руб. (+19,1% к плану и ожидаемому исполнению 2021 года), на 2023 год – 26451 тыс. руб. (-6,8% к 2022 году), на 2024 год – 27782 млн. руб. (+5% к 2023 году).

На фоне снижения в 2022 году индекса физического объема ВРП в % к предыдущему году в сопоставимых ценах со 102 до 101% и темпа роста по показателю «Прибыль прибыльных организаций» (по полному кругу организаций) со 109,1 до 105,3% прогнозируемый рост поступлений по налогу на прибыль организаций на 4552 млн. руб., или на 19,1%, по мнению КСП, является избыточно оптимистичным. По экспертной оценке палаты поступления по налогу на прибыль организаций в бюджет Волгоградской области на следующий год составят не более 25737 млн. руб., что выше уровня 2021 года на 8%, но при этом ниже прогноза комитета финансов Волгоградской области на 2645,6 млн. рублей. Таким образом, риски недопоступления прогнозируемого в законопроекте показателя по налогу на прибыль организаций в 2022 году составляют более 2500 млн. рублей.

В части остальных налогов палата согласна с прогнозом, представленным в законопроекте.

Так, поступления **по НДФЛ** на 2022 год прогнозируются в сумме 26815,7 млн. руб. (+5% к утвержденным назначениям 2021 года, +3,5% к ожидаемому исполнению 2021 года), на 2023 год – 28935,9 млн. руб. (+7,9% к 2022 году), на 2024 год – 31216,7 млн. руб. (+7,9% к 2023 году). Согласно пояснительной записке комитета финансов Волгоградской области и представленным расчетам НДФЛ (за исключением НДФЛ с иностранных граждан) рассчитан исходя из оценки поступлений налога в 2021 году, прогноза фонда заработной платы в 2022-2024 годах в разрезе муниципальных районов и городских округов Волгоградской области и корректирующей суммы поступлений, которая учитывает «разовые платежи» и динамику налоговых вычетов. В целях повышения финансовой устойчивости муниципальных районов и городских округов с 01.01.2022 увеличен размер единых нормативов отчислений от НДФЛ в бюджеты городских округов и муниципальных районов на 2 процента.

Поступления **по акцизам по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории РФ**, прогнозируются в 2022 году в сумме 16083,4 млн. руб. (-2,1% к плану 2021 года, -0,2% к ожидаемому исполнению 2021 года), на 2023 год – 16547,5 млн. руб. (+2,9% к 2022 году), на 2024 год – 17044 млн. руб. (+3% к 2023 году).

Поступления **налога на имущество организаций** прогнозируются в 2022 году в сумме 7751,9 млн. руб. (+4,3% к утвержденным назначениям 2021 года, +5,1% к ожидаемому исполнению 2021 года), на 2023 год – 8155 млн. руб. (+5,2% к 2022 году), на 2024 год – 8757,9 млн. руб. (+7,4% к 2023 году).

Поступления по **налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения**, прогнозируются в 2022 году в сумме 7042,6 млн. руб. (+4,6% к утвержденным назначениям 2021 года), на 2023 год – 7 531,2 млн. руб. (+6,9% к 2022 году), на 2024 год – 7 902,5 млн. руб. (+4,9% к 2023 году).

Неналоговые доходы прогнозируются в 2022 году в сумме 1407,2 млн. руб., что меньше утвержденного показателя 2021 года на 14,4% и ожидаемого исполнения в 2021 году на 12,3 процента. Поступления по неналоговым доходам на 2023 год запланированы в сумме 1412,5 млн. руб. (+0,4% к 2022 году), на 2024 год – 1427,3 млн. руб. (+1% к 2023 году).

Относительно оценки текущего года на 2022 год прогнозируется снижение поступлений на 196,7 млн. руб., из них на 125 млн. руб. - по штрафам, санкциям, возмещению ущерба. Основной причиной снижения поступлений штрафов является уменьшение количества комплексов видеофиксации, установленных на территории Волгоградской области, в результате нарушения сторонами концессионного соглашения на создание и эксплуатацию объектов информационных технологий и технических средств, технологически связанных с ними и предназначенных для обеспечения их функционирования. Также на снижение данного вида неналоговых доходов повлияло отсутствие плановых назначений на 2022 год по штрафам за нарушения правил движения тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства, выявленным при осуществлении весового и габаритного контроля на автомобильных дорогах общего пользования регионального, межмуниципального или местного значения. Согласно оценке в 2021 году объем таких поступлений составит 50 млн. рублей. Отсутствие плановых назначений по данным штрафам на следующий год обусловлено тем, что с марта 2021 года вынесение постановлений по делам об административных правонарушениях по материалам, поступившим с автоматических пунктов весогабаритного контроля ГУ МВД РФ по Волгоградской области, приостановлено по причине некорректного проведения измерений транспортных средств и необходимости устранения выявленных дефектов.

Безвозмездные поступления

По законопроекту прогноз безвозмездных поступлений на 2022 год составляет 47562,7 млн. руб., что на 9,8% меньше ожидаемых поступлений в 2021 году (52757,1 млн. руб.), в том числе:

- дотации – 12690,6 млн. руб., или на 2,6% больше ожидаемых поступлений на 2021 год (12370,9 млн. руб.);

- субсидии – 24006,5 млн. руб., или на 6,4% больше 2021 года (22561,3 млн. руб.);

- субвенции – 6291,5 млн. руб., или на 11,3% меньше 2021 года (7096,1 млн. руб.);

- иные межбюджетные трансферты – 3863,8 млн. руб., что на 60,4% меньше 2021 года (9754,8 млн. руб.);

- безвозмездные поступления от государственных и негосударственных организаций – 694,8 млн. руб., что на 20,6% меньше 2021 года (875,3 млн. руб.);

- доходы от возврата остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет – 15,5 млн. руб., что на 89,9% меньше оценки 2021 года (154,1 млн. руб.).

Необходимо отметить, что внесенным законопроектом, как и в предыдущие годы, в нарушение статьи 32 БК РФ не предусмотрены прогнозные назначения по безвозмездным поступлениям в виде возврата в федеральный бюджет остатков неиспользованных субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов. Вместе с тем за 9 месяцев 2021 года такой возврат составил (-)55,4 млн. рублей.

Оценка потерь областного бюджета от налоговых расходов

Существенное влияние на доходную часть областного бюджета оказывают налоговые льготы, предоставляемые отдельным категориям налогоплательщиков как федеральным, так и областным законодательством.

По оценке Администрации Волгоградской области потери областного бюджета от налоговых расходов в 2022 году составят 8235,5 млн. руб., из которых в соответствии с федеральным законодательством – 3667,1 млн. руб., или 44,5% общего объема налоговых расходов. В 2023 году общая сумма налоговых расходов прогнозируется в размере 6533,3 млн. руб. (в том числе по федеральному законодательству – 3931 млн. руб., или 60,2%), в 2024 году – 6995,6 млн. руб. (в том числе по федеральному законодательству – 4214,1 млн. руб., или 60,2%).

Наибольшую долю в объеме федеральных льгот в 2022-2024 годах занимают льготы по НДФЛ - 2673,5 млн. руб. (72,9%), 2885,1 млн. руб. (73,4%) и 3113,1 млн. руб. (73,9%) и налогу на прибыль - 663,1 млн. руб. (18,1%), 698,2 млн. руб. (17,8%), 735,2 млн. руб. (17,4%). В 2022 году по сравнению с оценочным показателем 2021 года ожидается увеличение объема налоговых льгот по НДФЛ на 122,1 млн. руб. (+4,8%), в основном, за счет прогнозируемого увеличения фонда заработной платы и соответственно объема налоговых расходов.

Объем налоговых льгот, предоставленных законодательством Волгоградской области, на 2022 год прогнозируется в сумме 4568,4 млн. руб., на 2023 год – 2602,3 млн. руб., на 2024 год – 2781,6 млн. руб., или соответственно 5,1%, 2,9% и 2,9% от прогнозируемого общего объема налоговых доходов областного бюджета.

Объем налоговых льгот по налогу на имущество, предусмотренных законодательством Волгоградской области, на 2022 год прогнозируется в сумме 4279,1 млн. руб., на 2023 год – 2342,8 млн. руб., в 2024 году – 2430,4 млн. руб., или соответственно 93,7%, 90,0% и 87,4% от общей суммы льгот, предоставленных региональным законодательством.

При сравнении прогнозных показателей с ожидаемой оценкой потерь бюджета в 2021 году, в 2022-2024 годах наблюдается уменьшение выпадающих доходов бюджета от предоставления льгот. Так, в 2022 году уменьшение относительно уровня 2021 года оценивается в сумме 486,1 млн. руб. (-5,6%) в основном за счет снижения льгот, предоставляемых региональным законодательством по налогу на имущество организаций - на 670,3 млн. руб. (-13,5%). Данная сумма приходится на организации, реализующие инвестиционные проекты на территории Волгоградской области в соответствии с Законом Волгоградской области от 02.03.2010 №2010-ОД «О государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории Волгоградской области».

Сведения о потерях областного бюджета от налоговых расходов в 2022-2024 годах представлены в приложении № 3.

3.2 Общий объем расходов областного бюджета и общий объем условно утверждаемых (утвержденных) расходов

В целях оценки общего объема расходов областного бюджета на 2022-2024 годы КСП проведен анализ представленного в соответствии со статьей 13.1 закона о бюджетном процессе в Волгоградской области реестра расходных обязательств (далее Реестр).

Период	Объем расходов согласно законопроекту	в том числе объем затрат, зарезервированный в составе утвержденных бюджетных ассигнований на осуществление бюджетных инвестиций в объекты инфраструктуры в целях реализации новых инвестиционных проектов*	Объем расходных обязательств по Реестру
2022 год	137 755,5	2 383,3	137 755,40
2023 год	143 725,7	2 628,3	143 725,60
2024 год	142 085,1	7 110,8	142 085,00

**В соответствии с частью 2 статьи 60 проекта закона об областном бюджете на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов порядок распределения указанных в настоящей статье средств устанавливается нормативным правовым актом высшего исполнительного органа государственной власти Волгоградской области*

Как видно из таблицы, объем расходов, запланированный в проекте бюджета на 2022-2024 годы, совпадает с объемом расходов, определенных в Реестре. При этом расходы, зарезервированные в составе утвержденных бюджетных ассигнований на осуществление бюджетных инвестиций в объекты инфраструктуры, которые в соответствии с частью 2 статьи 60 проекта закона о бюджете планируется распределить еще не принятым нормативным правовым актом высшего исполнительного органа государственной власти Волгоградской области, не соответствуют определению расходных обязательств, данному в статье 6 БК РФ (расходные обязательства - обусловленные законом, иным нормативным правовым актом, договором или соглашением обязанности субъекта РФ предоставить физическому или юридическому лицу, иному публично-правовому образованию, субъекту международного права средства из соответствующего бюджета). Таким образом, в составе бюджетных ассигнований законопроектом предусмотрены (зарезервированы) еще не принятые на 2022-2024 годы расходные обязательства Волгоградской области на общую сумму 12122,4 млн. рублей.

На реализацию государственных программ Волгоградской области в 2022 году предусмотрено 124 962,1 млн. руб., или 90,7% от общего объема расходов областного бюджета. Расходы по государственным программам на 2023 и 2024 годы предусмотрены в сумме 128524,4 и 120058 млн. рублей соответственно.

В соответствии с пунктом 3 статьи 184.1 БК РФ законом о бюджете утверждается общий объем условно утверждаемых расходов на первый год планового периода в объеме не менее 2,5%, на второй год планового периода - не менее 5% общего объема расходов бюджета (без учета расходов, предусмотренных за счет межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы РФ, имеющих целевое назначение).

Законопроектом предлагаются к утверждению объемы условно утвержденных расходов на 2023 год в сумме 2612,3 млн. руб., на 2024 год – 5416,8 млн. руб., что соответствует требованиям, условиям, установленным статьей 184.1 БК РФ.

3.3. Дефицит (профицит) областного бюджета, программа государственных внутренних заимствований Волгоградской области

Проект областного бюджета на 2022-2023 годы сформирован без дефицита, на 2024 год – с профицитом.

Основные параметры и источники финансирования дефицита областного бюджета на 2022-2024 годы приведены в следующей таблице.

Показатели	2021 год (оценка)	Проект на 2022-2024 годы		
		2022 год	2023 год	2024 год
Доходы	136 848,3	137 755,5	143 725,7	143 385,1
Расходы	139 598,3	137 755,5	143 725,7	142 085,1
Дефицит (-), профицит (+) бюджета	- 2 750,0	-	-	1 300,0
Источники внутреннего финансирования дефицита бюджета (утверждено)	2 750,0	0,0	0,0	- 1 300,0
в т. ч. за счет:				
-заимствований	4 823,0	- 5 414,4	-119,4	-1 419,4
-изменения остатков	69,4	114,4	119,4	119,4
-иных источников	- 2 142,4	5 300,0	0,0	0,0

Структура источников внутреннего финансирования дефицита бюджета приведена в приложении 20 к законопроекту.

В составе источников внутреннего финансирования дефицита областного бюджета на 2022 год помимо разницы между привлеченными и погашенными заемными средствами и изменения остатков средств на счетах по учету средств областного бюджета в течение

соответствующего финансового года, предусмотрены иные источники внутреннего финансирования дефицита областного бюджета в сумме 5300 млн. рублей.

В пояснительной записке к законопроекту (раздел 4) приведено уточнение вида иных источников - «разница между средствами, перечисленными с единого счета по учету средств бюджета субъекта РФ, и средствами, зачисленными на единый счет по учету средств бюджета субъекта РФ, при проведении операций по управлению остатками средств на едином счете по учету средств бюджета субъекта РФ».

В ходе экспертизы законопроекта установлено, что в качестве иного источника внутреннего финансирования дефицита бюджета в 2022 году предполагается привлечение на единый счет бюджета остатков средств бюджетных и автономных учреждений в общей сумме 5300 млн. рублей.

Право привлечения указанных средств предусмотрено статьей 236.1 БК РФ, введенной Федеральным законом от 27.12.2019 №479-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части казначейского обслуживания и системы казначейских платежей». При этом необходимо учитывать, что в соответствии с пунктом 11 статьи 236.1 БК РФ возврат привлеченных средств на казначейские счета, с которых они были ранее перечислены, должен осуществляться не позднее второго рабочего дня, следующего за днем приема к исполнению распоряжений получателей указанных средств, а также при завершении текущего финансового года, но не позднее последнего рабочего дня текущего финансового года.

Таким образом, возврат привлекаемых в течение 2022 года остатков средств бюджетных и автономных учреждений в сумме 5300 млн. руб. необходимо осуществить не позднее последнего рабочего дня 2022 года.

Постановлением Администрации Волгоградской области от 15.01.2021 №4-п утвержден Порядок привлечения остатков средств на единый счет областного бюджета и возврата привлеченных средств (далее Порядок привлечения средств на единый счет). В соответствии с пунктом 2.3. Порядка привлечения средств на единый счет объем привлекаемых средств определяется комитетом финансов Волгоградской области исходя из объема прогнозируемых расходов средств на едином счете бюджета и остатков средств на соответствующих казначейских счетах текущего рабочего дня, сложившихся после исполнения в установленном порядке распоряжений о совершении казначейских платежей, представленных соответствующими участниками системы казначейских платежей.

Объем средств, предусмотренных в виде иного источника внутреннего финансирования дефицита областного бюджета в сумме 5300 млн. руб., в документах и материалах, представляемых одновременно с законопроектом, не обоснован, его расчет отсутствует, чем не соблюдены требования статьи 13.1 Закона Волгоградской области от 11.06.2008 № 1694-ОД «О бюджетном процессе в Волгоградской области».

Включение в состав источников внутреннего финансирования дефицита необоснованной суммы с учетом обязанности ее возврата до конца финансового года несет риски несоблюдения принципа сбалансированности областного бюджета, установленного статьей 33 БК РФ.

Программа государственных внутренних заимствований Волгоградской области на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов предлагается к утверждению приложением 19 к законопроекту и представлена в следующей таблице.

Вид заимствований	2021 год (утвержд ено)	2022 год		2023 год		2024 год	
		сумма	предельны й срок погашения	сумма	предельны й срок погашения	сумма	предельный срок погашения
Государственные ценные бумаги	- 1 000,0	-2 500,0		1 500,0		- 3 000,0	
размещение средств	0,0	0,0		5 000,0	до 31.12.30	0,0	
погашение долга	1 000,0	2 500,0		3 500,0		3 000,0	

млн. руб.

Кредиты кредитных организаций	- 4 305,0	- 1 595,0		- 300,0		2 900,0	
привлечение средств	3 000,0	3 000,0	до 31.12.23	12 800,0	до 31.12.26	5 900,0	до 31.12.27
погашение долга	7 305,0	4 595,0		13 100,0		3 000,0	
Бюджетные кредиты	10 128,0	- 1 319,4		- 1 319,4		- 1 319,4	
привлечение средств	16 447,4	7 000,0		7 000,0		7 000,0	
в т.ч. на пополнение остатков средств на счете бюджета	5 000,0	7 000,0	до 15.12.22	7 000,0	до 15.12.23	7 000,0	до 15.12.24
погашение долга	6 319,4	8 319,4		8 319,4		8 319,4	
в т.ч. на пополнение остатков средств на счете бюджета	5 000,0	7 000,0		7 000,0		7 000,0	

Законопроектом предусмотрено привлечение в 2022-2024 годах бюджетных кредитов только на пополнение остатков средств на счетах бюджетов по 7000 млн. руб. ежегодно (для финансирования кассовых разрывов) с условием погашения в течение финансового года.

В 2022 году привлечение средств в кредитных организациях предлагается на уровне 2021 года в сумме 3000 млн. руб., бюджетных кредитов – в сумме 7000 млн. руб., или в 2,3 раза меньше. Размещение государственных ценных бумаг в 2022 и 2024 годах законопроектом не предусмотрено.

В 2023 году по отношению к 2022 году предполагается увеличение заимствований на 12900 млн. руб. за счет размещения государственных ценных бумаг (+5000 млн. руб.) и увеличения объема привлечения кредитов кредитных организаций (+9800 млн. руб.). Указанное увеличение обусловлено необходимостью погашения в 2023 году долговых обязательств в общей сумме 10100 млн. руб. по кредитам, привлеченным в 2020 году.

4. Верхние пределы государственного внутреннего долга Волгоградской области по состоянию на 1 января года, следующего за очередным финансовым годом

Согласно основным направлениям бюджетной и налоговой политики Волгоградской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов долговая политика Волгоградской области будет основываться на принципах безусловного исполнения взятых на себя регионом обязательств по погашению и обслуживанию заемных средств в полном объеме и в установленные сроки.

На основе данных о фактически сложившемся объеме государственного внутреннего долга на 01.01.2021, прогноза государственного долга на конец 2021 года, материалов (презентации) от 26.10.2021 к публичным (общественным) слушаниям законопроекта и программ заимствований на 2022-2024 годы произведен расчет объема государственного долга Волгоградской области до конца 2024 года.

млн. руб.

Вид обязательств	01.01.2021		01.01.2022		01.01.2023		01.01.2024		01.01.2025	
	сумма	доля, %	сумма	доля, %	сумма	доля, %	сумма	доля, %	сумма	доля, %
Государственные ценные бумаги	10 000,0	18,8	9 000,0	15,8	6 500,0	12,6	8 000,0	15,5	5 000,0	10,0
Кредиты коммерческих организаций	17 000,0	31,9	11 695,0	20,5	10 100,0	19,5	9 800,0	19,0	12 700,0	25,3
Бюджетные кредиты из федерального бюджета	26 273,8	49,3	36 401,8	63,8	35 082,4	67,9	33 762,9	65,5	32 443,5	64,7
Итого государственный долг	53 273,8	100	57 096,8	100	51 682,4	100	51 562,9	100	50 143,5	100
Верхний предел государственного долга по законопроекту			72 721,2		67 096,8		76 482,3		64 462,9	

В общем объеме государственного долга Волгоградской области в 2022-2024 годах преобладают заимствования в виде бюджетных кредитов из федерального бюджета, доля которых составляет 67,9%, 65,5%, 64,7% соответственно. В период 2020-2023 годов отмечается положительная динамика снижения объемов долга по кредитам коммерческих организаций с 17000 млн. руб. до 9800 млн. рублей.

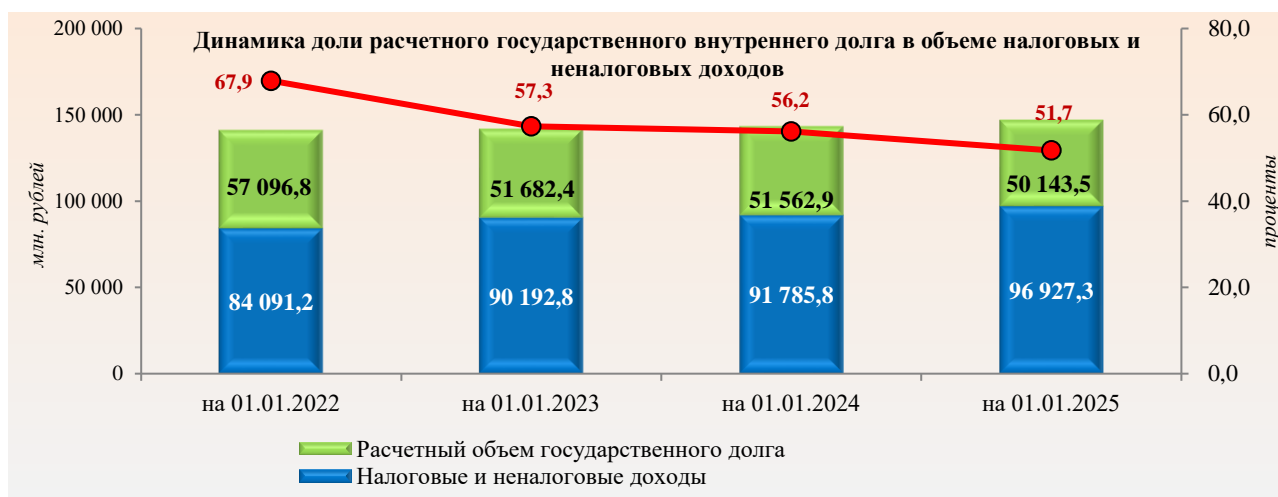
Показатели расчетного объема государственного долга ниже показателей верхнего предела государственного внутреннего долга, утверждаемых в статье 2 законопроекта, на 15414,4 млн. руб. – по состоянию на 01.01.2023, на 24919,4 млн. руб. – на 01.01.2024, на 14319,4 млн. руб. – на 01.01.2025.

млн. руб.

Показатель	01.01.2022	01.01.2023	01.01.2024	01.01.2025
Налоговые и неналоговые доходы	84 091,2	90 192,8	91 785,8	96 927,3
Верхний предел госдолга	72 721,2	67 096,8	76 482,3	64 462,9
Расчетный объем государственного долга	57 096,8	51 682,4	51 562,9	50 143,5
Верхний предел госдолга к доходам без учета безвозмездных поступлений	86,5%	74,4%	83,3%	66,5%
Расчетный объем государственного долга к доходам без учета безвозмездных поступлений	67,9%	57,3%	56,2%	51,7%
Коммерческие заимствования к налоговым и неналоговым доходам	24,6%	18,4%	19,4%	18,3%

Законопроектом предусмотрено ежегодное снижение государственного долга - с 57096,8 млн. руб. на 01.01.2022 до 50143,5 млн. руб. на 01.01.2025. Спрогнозированный на 01.01.2023 года объем государственного долга по сравнению с показателем на 01.01.2022 снизится с 57096,8 млн. руб. до 51682,4 млн. руб., или на 5414,4 млн. рублей.

В 2022 году отношение государственного долга к ВРП снижается с 5,7% (в 2021 году) до 5%, в 2023-2024 годах по сравнению с 2022 годом также предполагается снижение государственного долга к ВРП: с 5% в 2022 году до 4,4% в 2024 году.



В соответствии со статьей 107.1 БК РФ Министерством финансов РФ (далее Минфин РФ) ежегодно осуществляется оценка долговой устойчивости субъектов РФ. Оценка за 2020 год осуществлена Минфином РФ в порядке, установленном постановлением Правительства РФ от 04.03.2020 №227 «Об утверждении Правил проведения оценки долговой устойчивости субъектов РФ». Согласно результатам оценки Волгоградская область в 2020 году отнесена к группе субъектов РФ со средним уровнем долговой устойчивости.

Исполнение областного бюджета в трехлетнем периоде исходя из предполагаемых законопроектом параметров станет предпосылкой для повышения уровня долговой устойчивости Волгоградской области.

В соответствии с соглашениями с Минфином РФ на получение Волгоградской областью в 2016-2017 годах бюджетных кредитов Волгоградская область обязалась обеспечить на 01.01.2022 долю общего объема государственного долга не более 71% суммы доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений, на 01.01.2023 – 65%, на 01.01.2024 – 58 процентов. Также соглашениями предусмотрено ограничение по доле рыночных заимствований – не более 50% доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений. Указанные ограничения отражены в Плане мероприятий по росту доходного потенциала, оптимизации расходов бюджета и сокращению государственного долга Волгоградской области, утвержденном постановлением Администрации Волгоградской области от 28.09.2018 №442-п (далее План мероприятий).

Законопроектом учтено обеспечение обязательств Волгоградской областью по соглашениям с Минфином РФ.

Планом мероприятий в качестве мероприятия по сокращению государственного долга предусмотрено сохранение моратория на предоставление государственных гарантий Волгоградской области. Программа государственных гарантий Волгоградской области на 2022-2024 годы законопроектом не предусмотрена.

5. Критерии выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) и финансовых возможностей поселений

Согласно пункту 3 статьи 137 и пункту 3 статьи 138 БК РФ дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений, муниципальных районов (городских округов) предоставляются муниципальным образованиям, уровень расчетной бюджетной обеспеченности которых не превышает уровень, установленный в качестве критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности городских поселений, сельских поселений, муниципальных районов (городских округов).

Значения критериев выравнивания установлены статьей 51 законопроекта и представлены в таблице:

Наименование	Ед. изм.	Значения критериев				
		2020 год	2021 год	2022 год	2023 год	2024 год
Критерии выравнивания финансовых возможностей городских поселений, сельских поселений на одного жителя	руб.	1 200	1 200	1 300	1 300	1 300
Критерии выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов)	коэф.	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0

Как следует из таблицы, в целях увеличения финансовых возможностей городских и сельских поселений законопроектом предусмотрено увеличение размера критерия выравнивания с 1200 руб. до 1300 руб. на одного жителя.

Законопроектом предусмотрено предоставление областному бюджету субсидии из бюджета городского округа Волгоград (отрицательный трансферт) в размере 2,8 млн. руб., которая направлена на незначительное увеличение критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) до 1,000583 на периоды 2022-2024 годы.

Предоставление областному бюджету субсидии из бюджета городского округа Волгоград обусловлено превышением в отчетном финансовом году расчетных налоговых доходов бюджета Волгограда (без учета налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений) 1,3-кратного среднего уровня по муниципальным районам (городским округам) в расчете на одного жителя в соответствии с пунктом 1 статьи 142.2 БК РФ.

**6. Размеры расчетного объема дотаций на выравнивание
бюджетной обеспеченности поселений и дотаций на выравнивание
бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов)**

Расчет объемов дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений и дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) осуществлялся по методике, утвержденной Законом Волгоградской области от 26.07.2005 №1093-ОД «О межбюджетных отношениях в Волгоградской области» (далее Закон о межбюджетных отношениях №1093-ОД) с учетом предлагаемых изменений (далее Проект методики).

Проектом методики предусмотрены следующие изменения расчета индекса налогового потенциала муниципальных районов (городских округов) по отдельным налогам:

- взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения и единому сельскохозяйственному налогу посредством умножения прогнозируемого общего объема поступления налога в консолидированный бюджет на долю показателя, характеризующего размер налоговой базы конкретного муниципального района (городского округа) в общей сумме показателя, характеризующего размер налоговой базы по Волгоградской области (ранее применялась репрезентативная налоговая ставка, исчисленная исходя из налоговой базы муниципального образования);

- включение в расчет налогового потенциала муниципального района (городского округа) налогового потенциала по налогу, взимаемому в связи с применением патентной системы налогообложения, предусмотрев методику расчета, аналогичную расчету по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения и единому сельскохозяйственному налогу;

- исключение из расчета налогового потенциала муниципальных районов (городских округов) налогового потенциала по единому налогу на вмененный доход для отдельных видов деятельности в связи с его отменой;

- по налогу на имущество физических лиц определен показатель, характеризующий размер налоговой базы как общей кадастровой стоимости строений, помещений и сооружений, по которым предъявлен налог к уплате, с учетом налоговых вычетов по данным Управления Федеральной налоговой службы по Волгоградской области, вместо сведений, содержащихся в паспортах социально-экономического развития муниципальных образований Волгоградской области;

- включение в расчет налогового потенциала возможную к взысканию сумму задолженности по налогам в размере 50 процентов от общей суммы задолженности, сложившейся на последнюю отчетную дату по данным Управления Федеральной налоговой службы по Волгоградской области, в целях стимулирования органов местного самоуправления к активизации адресной работы с налогоплательщиками по погашению задолженности по налогам, зачисляемым в местные бюджеты.

В целях повышения финансовой устойчивости муниципальных районов и городских округов с 01.01.2022 увеличен размер единых нормативов отчислений от налога на доходы физических лиц в бюджеты городских округов и муниципальных районов на 2 процента. Увеличение доходной базы муниципальных образований на 2022 год за счет увеличения размера единых нормативов отчислений от НДФЛ относительно текущего года составило 944,2 млн. руб., в том числе по муниципальным районам – 219,6 млн. руб., по городским округам – 696,2 млн. руб., по поселениям – 28,4 млн. рублей.

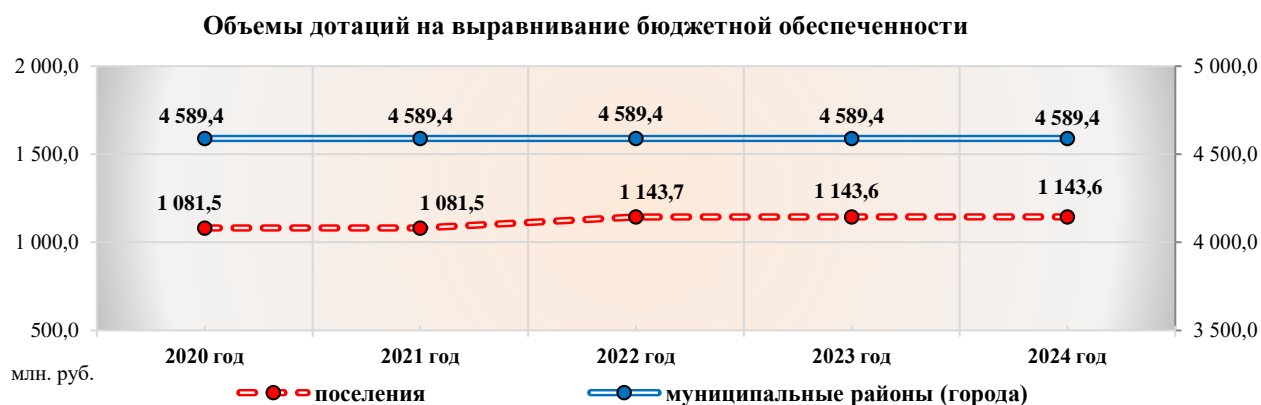
Предлагаемые изменения в методику расчета объема и распределения дотаций приводят к увеличению налогового потенциала муниципальных районов и городских округов при определении расчетного объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, в основном за счет увеличения размера единых нормативов отчислений от налога на доходы физических лиц. При этом за счет применения при распределении «компенсирующей части» объемы дотаций остаются на уровне текущего года.

Следует отметить, что с 2021 года на территории Волгоградской области действует новая кадастровая стоимость земельных участков по результатам государственной кадастровой оценки, проведенной в 2020 году. Средний уровень кадастровой стоимости по оценке 2020 года ниже показателя предыдущей оценки, в связи с чем в целом по области ожидается сокращение доходов консолидированного бюджета в части земельного налога, подлежащего уплате в 2021 году и последующие годы оценочно на 795, 2 млн. руб., или на 32,7% от показателя 2020 года (2429 млн. руб.). Данный фактор приведет к снижению финансовых возможностей местных бюджетов уже в 2021 году, но в основном в 2022 году.

По результатам анализа поступлений земельного налога в консолидированный бюджет Волгоградской области, проведенного палатой в текущем году, КСП рекомендовала комитету финансов Волгоградской области учесть ожидаемое снижение доходов местных бюджетов от земельного налога при формировании межбюджетных отношений на 2022-2024 годы, предусмотрев дополнительную финансовую помощь на обеспечение сбалансированности местных бюджетов.

Увеличение размера единых нормативов отчислений от налога на доходы физических лиц в бюджеты городских округов и муниципальных районов на 2% решает эту проблему.

Данные об объемах дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений и дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) на 2020-2024 годы до замены расчетных дотаций дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ представлены в диаграмме.



Объемы дотаций муниципальным районам и городским округам в 2022 году предусмотрены на уровне 2020-2021 годов, размер дотаций поселениям на 2022 год по сравнению с 2021 годом предлагается с увеличением на 62,2 млн. руб. (+5,8%) за счет увеличения размера критерия выравнивания финансовых возможностей поселений.

Часть дотаций на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) законопроектом предлагается заменить дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ.

В 2022 году расчетный объем дотаций на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) предлагается заменить дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ в сумме 4573 млн. руб., что составляет 99,6% от общего объема дотаций (4589,4 млн. руб.).

Замена дотаций на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ на 2022 год произведена по всем муниципальным образованиям, кроме Быковского муниципального района. Размер дотации после урегулирования составил 19,3 млн. рублей.

Объем дотаций из областного бюджета местным бюджетам

Показатели объемов дотаций из областного бюджета местным бюджетам на 2022-2024 годы в сравнении с аналогичными показателями 2020-2021 годов приведены в таблице:

млн. руб.

МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ТРАНСФЕРТЫ	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2022 г. / 2021 г.	
	факт	план	проект			млн. руб.	%
Дотации:	2 891,4	2 420,8	1 663,0	1 362,4	1 245,7	-757,8	-31,3
Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности	1 111,4	1 249,8	1 163,0	1 159,1	1 155,1	-86,8	-7,0
Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений	1 081,5	1 081,5	1 143,7	1 143,6	1 143,6	62,2	5,8
Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности МР (ГО))	29,9	168,3	19,3	15,5	11,5	-149,0	в 8,7 раза
Дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности	1 780,0	1 171,0	500,0	203,3	90,6	-671,0	в 2,3 раза

Как следует из таблицы, общий объем дотаций из областного бюджета местным бюджетам на 2022 год после замены дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ предусмотрен в сумме 1663 млн. руб., т. е. с уменьшением к уровню 2021 года на 757,8 млн. руб., или на 31,3 процента. Предусмотренное сокращение обусловлено в основном уменьшением (на 671 млн. руб., или в 2,3 раза) планового объема дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности на 2022 год по сравнению с планом 2021 года. Возможность предоставления таких дотаций предусмотрена Законом Волгоградской области от 09.02.2011 №2151-ОД «О дотациях бюджетам муниципальных образований на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов».

Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности на 2022 год предусмотрены в размере 1163 млн. руб., что меньше планового показателя 2021 года на 86,8 млн. руб., или на 7%, в связи с предоставлением в 2021 году 4 муниципальным районам (Быковский, Жирновский, Дубовский, Старополтавский) дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности без замены дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ в общей сумме 168,3 млн. руб., в также незначительным увеличением на 2022 год размера дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений (на 62,2 млн. руб.) за счет увеличения критерия выравнивания финансовых возможностей поселений.

Объемы дотаций из областного бюджета местным бюджетам в 2020-2022 годах наглядно представлены следующей диаграммой.

млн. руб.



Необходимо отметить, что в 2020 году фактический объем дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов составил 1780 млн. руб., превысив объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности на 668,6 млн. руб., или на 60,2 процента. За 9 месяцев 2021 года дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местным бюджетам предоставлены в общей сумме 1114,5 млн. руб., что соизмеримо с объемом дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности.

Дотации из областного бюджета бюджетам муниципальных образований на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов предоставляются

отдельным муниципальным образованиям при недостатке собственных доходов для финансового обеспечения исполнения расходных обязательств.

Ситуация, при которой размер дополнительной финансовой помощи местным бюджетам в виде дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности превышает или сопоставим с объемом дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, может свидетельствовать о несовершенстве действующего механизма выравнивания согласно методике, утвержденной Законом Волгоградской области от 26.07.2005 №1093-ОД «О межбюджетных отношениях в Волгоградской области», и назревшей необходимости его уточнения.

По результатам экспертизы законопроекта «Об областном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов», проведенной КСП к 1 чтению, можно сделать **следующие основные выводы:**

-по концепции законопроекта

1. Представленный законопроект «О областном бюджете на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов» позволяет сделать ключевой вывод о переходе бюджета Волгоградской области от антикризисных мер к стабильному развитию.

2. Концептуальной особенностью внесенного законопроекта является планирование в нем ассигнований дорожного фонда Волгоградской области в строгом соответствии с требованиями, установленными БК РФ и Законом Волгоградской области от 07.11.2011 №2246-ОД «О дорожном фонде Волгоградской области». Впервые с 2016 года предлагается сбалансированный дорожный фонд Волгоградской области, что является существенным позитивным сдвигом в бюджетном планировании.

3. Отличительной особенностью законопроекта является наличие в нем перечня объектов инфраструктуры, планируемых к созданию в Волгоградской области за счет средств областного бюджета, высвобождаемых в результате снижения объема погашения задолженности региона перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам. Всего на 2022-2024 годы предусмотрено осуществление бюджетных инвестиций в объекты инфраструктуры в целях реализации новых инвестиционных проектов за счет средств областного бюджета в общей сумме 14107,4 млн. рублей.

-по прогнозу социально-экономического развития Волгоградской области

4. Анализ параметров Прогноза СЭР Волгоградской области на 2022-2024 годы показал, что как и в целом по Российской Федерации, динамика ключевых показателей среднесрочного прогноза учитывает более быстрое восстановление экономики в 2021 году с постепенным замедлением темпов роста к 2024 году.

-по доходной части областного бюджета

5. На фоне снижения в 2022 году индекса физического объема ВРП в % к предыдущему году в сопоставимых ценах со 102 до 101% и темпа роста по показателю «Прибыль прибыльных организаций» (по полному кругу организаций) со 109,1 до 105,3% прогнозируемый в законопроекте рост поступлений по налогу на прибыль на 4552 млн. руб., или на 19,1%, по мнению КСП, является избыточно оптимистичным. По экспертной оценке палаты поступления по налогу на прибыль организаций в бюджет Волгоградской области на следующий год составят не более 25737 млн. руб., что выше уровня 2021 года на 8%, но при этом ниже прогноза комитета финансов Волгоградской области на 2645,6 млн. рублей. Таким образом, риски недопоступления прогнозируемого в законопроекте показателя по налогу на прибыль организаций в 2022 году составляют более 2500 млн. рублей.

6. Относительно оценки текущего года на 2022 год прогнозируется снижение поступлений по неналоговым доходам на 196,7 млн. руб., из них на 125 млн. руб. - по штрафам, санкциям, возмещению ущерба. Основной причиной снижения поступлений

штрафов является уменьшение количества комплексов видеофиксации, установленных на территории Волгоградской области, в результате нарушения сторонами концессионного соглашения на создание и эксплуатацию объектов информационных технологий и технических средств, технологически связанных с ними и предназначенных для обеспечения их функционирования.

-по дефициту (профициту) областного бюджета, программе государственных внутренних заимствований и верхнему пределу госдолга Волгоградской области

7. Исполнение областного бюджета в 2021 году ожидается с дефицитом в сумме 2750 млн. рублей. Проект областного бюджета на 2022-2023 годы сформирован без дефицита, на 2024 год – с профицитом.

8. Объем средств, предусмотренных на 2022 год в виде иного источника внутреннего финансирования дефицита областного бюджета в сумме 5300 млн. руб., в документах и материалах, представляемых одновременно с законопроектом, не обоснован, его расчет отсутствует, чем не соблюдены требования статьи 13.1 Закона Волгоградской области от 11.06.2008 № 1694-ОД «О бюджетном процессе в Волгоградской области».

Включение в состав источников внутреннего финансирования дефицита необоснованной суммы с учетом обязанности ее возврата до конца финансового года несет в себе риски несоблюдения принципа сбалансированности областного бюджета, установленного статьей 33 БК РФ.

9. В соответствии со статьей 107.1 БК РФ Минфином РФ ежегодно осуществляется оценка долговой устойчивости субъектов РФ в порядке, установленном постановлением Правительства РФ от 04.03.2020 №227 «Об утверждении Правил проведения оценки долговой устойчивости субъектов РФ». Согласно результатам оценки Волгоградская область в 2020 году отнесена к группе субъектов РФ со средним уровнем долговой устойчивости.

Исполнение областного бюджета в трехлетнем периоде исходя из предполагаемых законопроектом параметров станет предпосылкой для повышения уровня долговой устойчивости Волгоградской области.

-по межбюджетным отношениям

10. В качестве новации при формировании межбюджетных отношений на 2022 год следует отметить включение в расчет налогового потенциала муниципальных районов и городских округов возможной к взысканию суммы задолженности по налогам в размере 50 процентов от общей суммы задолженности, сложившейся на последнюю отчетную дату по данным Управления Федеральной налоговой службы по Волгоградской области. Несмотря на то, что размер учтенной суммы незначителен и составляет всего 198 млн. руб., или 2% от общего объема налогового потенциала всех муниципальных районов и городских округов, данная мера, на наш взгляд, будет стимулировать органы местного самоуправления к активизации адресной работы с налогоплательщиками по погашению задолженности по налогам, зачисляемым в местные бюджеты.

11. Общий объем дотаций из областного бюджета местным бюджетам на 2022 год после замены дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ предусмотрен в сумме 1663 млн. руб., что меньше уровня 2021 года на 757,8 млн. руб., или на 31,3 процента. Предусмотренное сокращение обусловлено в основном уменьшением (на 671 млн. руб., или в 2,3 раза) планового объема дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности на 2022 год по сравнению с планом 2021 года.

В этой связи необходимо отметить, что в 2020 году фактический объем дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов составил 1780 млн. руб., превысив объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности на 668,6 млн. руб., или на 60,2 процента. За 9 месяцев 2021 года дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местным бюджетам предоставлены в общей сумме 1114,5 млн. руб., что соизмеримо с объемом дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности. Ситуация, при которой размер дополнительной финансовой помощи местным бюджетам в

виде дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности превышает или сопоставим с объемом дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, может свидетельствовать о несовершенстве действующего механизма выравнивания согласно методике, утвержденной Законом Волгоградской области «О межбюджетных отношениях в Волгоградской области», и назревшей необходимости его уточнения.

На основании изложенного **контрольно-счетная палата Волгоградской области предлагает Волгоградской областной Думе принять законопроект в 1 чтении**, рекомендовав Администрации Волгоградской области:

1. В целях снижения рисков несоблюдения принципа сбалансированности областного бюджета, установленного статьей 33 БК РФ:

-по результатам текущего исполнения бюджета в 2022 году уточнить годовой прогнозный показатель по поступлениям налога на прибыль организаций с учетом достигнутых показателей социально-экономического развития Волгоградской области, в частности реально полученной прибыли прибыльными организациями;

-представить обоснование объема средств, предусмотренных на 2022 год в виде иного источника внутреннего финансирования дефицита областного бюджета в сумме 5300 млн. руб. с учетом обязанности возврата данных средств до завершения финансового года.

2. При повторении в 2022 году ситуации, сложившейся в 2020-2021 годах, когда размер дополнительной финансовой помощи местным бюджетам в виде дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности превышает или сопоставим с объемом дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, рассмотреть вопрос о целесообразности совершенствования действующего механизма выравнивания, предусмотренного методикой, утвержденной Законом Волгоградской области от 26.07.2005 №1093-ОД «О межбюджетных отношениях в Волгоградской области».

Председатель

И.А. Дьяченко