**Тезисы из заключения Счетной палаты Оренбургской области
о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Экспертиза
проекта закона Оренбургской области от 31.10.2024 № 193/5500-24
«Об областном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027
годов»**

Состав документов и материалов, представленных одновременно с проектом закона об областном бюджете, соответствует требованиям статьи 184.2 Бюджетного кодекса РФ и части 4 статьи 33 Закона о бюджетном процессе.

Доходы областного бюджета

Доходы областного бюджета на 2025 год предусмотрены Законопроектом в сумме 145 563 255,2 тыс. рублей (на 2026 год – 150 117 385,5 тыс. рублей, на 2027 год – 135 616 891,6 тыс. рублей).

Преобладающую долю доходов областного бюджета составляют собственные налоговые и неналоговые доходы (в структуре предусмотренных Законопроектом бюджетных назначений по доходам на 2025 год – 82,3%). По мере утверждения в федеральном бюджете средств, подлежащих распределению в виде межбюджетных трансфертов бюджетам регионов, бюджетные назначения областного бюджета на 2025 год по безвозмездным поступлениям будут уточняться в сторону увеличения.

Основную часть налоговых и неналоговых доходов областного бюджета в прогнозируемом периоде обеспечат поступления от налога на прибыль организаций, налога на доходы физических лиц, налога на имущество организаций и акцизов по подакцизным товарам. На их долю в 2025 году приходится 94,8% всех налоговых и неналоговых доходов областного бюджета (в 2026 и 2027 годах – 94,9%).

На формирование прогноза налоговых доходов областного бюджета на 2025–2027 годы значительное влияние оказали изменения федерального налогового законодательства, предусматривающие системную донастройку параметров налоговой системы как в части налогообложения личных доходов, так и в части налогообложения юридических лиц. Расчетные проектные по основным статьям налоговых доходов построены исходя из динамики экономических показателей, заложенных в Прогнозе социально-экономического развития области, а также с учетом сложившейся структуры налоговых баз по данным налоговой отчетности и динамики уровня собираемости по налогу.

В среднесрочной перспективе структура налоговых доходов существенно не меняется. Вместе с тем, по подгруппе «Налоги на прибыль, доходы» Законопроектом предусмотрено ежегодное увеличение удельного веса поступлений в областной бюджет от НДС относительно доли поступлений от налога на прибыль организаций. К концу планового периода прогнозные

поступления указанных доходов устанавливаются практически равными.

В 2025 году безвозмездные поступления в областной бюджет прогнозируются в размере 25 738 293,2 тыс. рублей, что составляет 71,2% к законодательно утвержденным назначениям на 2024 год.

Расхождение в объемах и структурном соотношении налоговых и неналоговых доходов и безвозмездных поступлений в бюджетных назначениях Законопроекта и показателях ожидаемого исполнения доходов за текущий год обусловлено особенностями исполнения областного бюджета в 2024 году в связи с чрезвычайной ситуацией, сложившейся на территории Оренбургской области в результате весеннего паводка 2024 года.

В ходе экспертизы доходов проекта областного бюджета Счетной палатой установлены недостатки в части механизма формирования прогнозных объемов налоговых поступлений и неналоговых поступлений, выявлены некоторые резервы поступления неналоговых доходов областного бюджета, в частности в связи с реализуемыми в настоящее время процессами преобразования государственных унитарных предприятий области. В отношении безвозмездных поступлений указано на отсутствие в прогнозных проектировках назначений по дотации на частичную компенсацию дополнительных расходов на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы и поступлений от публично-правовой компании «Фонд развития территорий» при наличии существенных объемов поступлений указанного характера в текущем году.

Расходы областного бюджета

Расходы областного бюджета на 2025 год предусмотрены Законопроектом в сумме 163 536 810,3 тыс. рублей, с увеличением на 5,3% относительно общего объема расходов, утвержденных Законом об областном бюджете на 2024 год в первоначальной редакции. Объемы условно утверждаемых расходов на плановый период соответствует требованиям абзаца восьмого пункта 3 статьи 184.1. Бюджетного кодекса РФ.

Основу расходной части областного бюджета составят бюджетные ассигнования, направляемые в социальную сферу, в которой сохранятся ранее заявленные приоритеты бюджетной политики. В общем объеме расходов наибольшие доли приходятся на расходы на образование (в 2025 году – 26,5%), на социальную политику (в 2025 году – 23,4%), национальную экономику (в 2025 году – 20,6%) и межбюджетные трансферты (в 2025 году – 10,1%).

Бюджетные ассигнования распределены по 13 разделам 33 главным распорядителям бюджетных средств.

Расходы на образование предусмотрены Законопроектом на 2025 год в размере 43 361 376,6 тыс. рублей, с превышением утвержденных бюджетных ассигнований 2024 года на 12,0%. Существенное влияние на формирование бюджетных ассигнований по разделу оказали изменения, касающиеся размеров и методик расчетов нормативов субвенций для распределения бюджетам городских округов и муниципальных районов расходов на обеспечение госу-

дарственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях, а также осуществление переданных полномочий на обучение детей-инвалидов в образовательных учреждениях, получения дошкольного образования в частных дошкольных образовательных и общеобразовательных организациях, обеспечению мероприятий по отдыху детей в каникулярное время.

Расходы на социальную политику на 2025 год предусмотрены в размере 38 302 424,5 тыс. рублей, со снижением относительно ассигнований 2024 года на 2,7%, что главным образом обусловлено уменьшением бюджетных ассигнований на предоставление субвенции бюджету Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации на выплату ежемесячного пособия в связи с рождением и воспитанием ребенка в связи с ростом уровня федерального софинансирования. Существенное влияние на планирование бюджетных ассигнований здесь оказали такие факторы как изменение численности получателей по ряду мер социальной поддержки, индексация размеров социальных выплат отдельным категориям граждан, увеличение бюджетных ассигнований на предоставление субсидий бюджетным и автономным учреждениям на оказание государственных услуг в сфере социального обслуживания, а также изменение объемов межбюджетных трансфертов из федерального бюджета.

Расходы на здравоохранение предусмотрены Законопроектом на 2025 год в размере 11 437 756,9 тыс. рублей, с ростом относительно текущего года по всем подразделам раздела вследствие увеличения объема межбюджетных трансфертов, предоставляемых бюджету области из федерального бюджета.

Расходы на национальную экономику на 2025 год предусмотрены в размере 33 718 851,8 тыс. рублей, с увеличением относительно ассигнований 2024 года на 15,0%, что главным образом обусловлено значительным увеличением расходов по подразделу «Дорожное хозяйство (дорожные фонды)». Расходы дорожного фонда предусмотрены Законопроектом на 2025 год в размере 23 072 352,4 тыс. рублей, что на 41,2% превышает уровень первоначально утвержденных законом назначений на 2024 год. При этом из общего объема субсидий, предусмотренных Законопроектом бюджетам муниципальных образований на дорожную деятельность, не распределено 657 800,0 тыс. рублей (13,6%).

Расходы на межбюджетные трансферты предусмотрены Законопроектом на 2025 год в размере 16 459 316,1 тыс. рублей, на 5,9% меньше объема бюджетных ассигнований, первоначально утвержденного на 2024 год в основном за счет уменьшения суммы дотации на поддержку реализации мероприятий программ развития муниципальных образований.

Расходы областного бюджета на очередной финансовый год и на пла-

новый период в основной части сформированы в программном формате. Законопроектом предусмотрено финансирование 25 государственных программ Оренбургской области. Объемы бюджетных ассигнований на реализацию государственных программ соответствуют данным проектов паспортов государственных программ Оренбургской области, представленных одновременно с Законопроектом.

Законопроектом установлены бюджетные ассигнования на 2025 год в общем объеме 20 921 806,9 тыс. рублей на реализацию 20 региональных проектов Оренбургской области, направленных на реализацию федеральных проектов, входящих в состав 9 национальных проектов из 19, запланированных к реализации на территории Российской Федерации в очередном финансовом году.

В ходе экспертизы расходов проекта областного бюджета Счетной палатой установлены недостатки в части применения бюджетной классификации Российской Федерации. Выявлены риски в части обоснованности бюджетных ассигнований по отдельным направлениям расходов, рассчитанных на основании проектов нормативно-правовых актов; отмечены риски неосвоения бюджетных ассигнований и риски удорожания работ ввиду распределения расходов на плановые периоды. В ряде случаев отсутствует ясность в части финансового обеспечения и сроков реализации отдельных мероприятий, применялись различные подходы к планированию бюджетных ассигнований в аналогичных ситуациях.

Счетная палата отмечает, что Законопроектом предусмотрено предоставление межбюджетных трансфертов из областного бюджета в виде субвенций муниципальным округам в отсутствие принятых законов о наделении муниципальных округов соответствующими полномочиями. По итогам проведенной проверки расчетов межбюджетных трансфертов общего характера Счетная палата отмечает отсутствие механизма определения норматива, установлены факты завышения размера субвенций отдельным муниципальным образованиям.

Расходы на осуществление бюджетных инвестиций

Согласно проекту ОАИП ассигнования на осуществление бюджетных инвестиций установлены Законопроектом на 2025 год в сумме 10 007 894,1 тыс. рублей (на 28,5% меньше относительно 2024 года), в том числе: на инвестиции в объекты государственной собственности области – 26,6% от общего объема инвестиций, в объекты муниципальной собственности – 67,4%, в объекты собственности юридических лиц, не являющихся государственными или муниципальными учреждениями и государственными или муниципальными унитарными предприятиями, – 6,0%. Наибольший объем бюджетных инвестиций в 2025 году планируется осуществить в рамках раздела «Национальная экономика» (60,3% суммарного объема расходов на бюджетные инвестиции) и раздела «Образование» (33,0%).

В содержании проекта ОАИП установлены следующие недостатки: отсутствие включенных в действующую ОАИП 25 объектов инвестирования с

переходящим сроком окончания их строительства (в их числе объект «Строительство ледовой арены с двумя катками в г. Оренбурге»), несоответствие указанных в проекте ОАИП сроков ввода в эксплуатацию объектов капитального строительства срокам, указанным в муниципальных контрактах; отсутствие предусмотренных действующим законодательством сведений об объемах бюджетных ассигнований и о мощности объектов, а также кодов классификации расходов областного бюджета. В ходе проведения экспертизы Законопроекта министерством строительства области в проект ОАИП были внесены соответствующие корректировки.

Сбалансированность областного бюджета

На очередной финансовый год и на плановый период Законопроектом устанавливается дефицитный бюджет (в 2025 году – в размере 17 973 555,1 тыс. рублей) с соблюдением ограничений, установленных Бюджетным кодексом РФ и Соглашением между Минфином России и минфином области.

Основным источником финансирования дефицита в 2025 году определены остатки средств на счетах по учету средств бюджета, в 2026–2027 годах – кредиты кредитных организаций. Бюджетные кредиты из федерального бюджета будут включаться в состав источников финансирования дефицита областного бюджета и программу государственных заимствований после принятия решений о предоставлении таких кредитов (за исключением бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации), что повлияет в плановом периоде на структуру государственных заимствований области.

В целях стимулирования социально-экономического развития при исполнении областного бюджета в бюджетные назначения Законопроекта на 2025 год заложено возможное списание двух третей задолженности Оренбургской области (по состоянию на 1 марта 2024 года) по бюджетным кредитам, предоставленным Оренбургской области из федерального бюджета (за исключением задолженности по бюджетным кредитам на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов, на пополнение остатка средств на едином счете бюджета и специальным казначейским кредитам), на условиях, установленных нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

Государственный долг Оренбургской области

Прогнозный объем государственного долга Оренбургской области на 01.01.2025 составит 19 721 095,4 тыс. рублей, в основном сложившись за счет обязательств по бюджетным кредитам, предоставленным области из федерального бюджета. В прогнозируемый период Законопроектом предусматривается ежегодное увеличение долга (за 2025 год – на 43,4%, за 2026 год – на 12,5%, за 2027 год – на 37,2%) за счет размещения государственных ценных бумаг и привлечения кредитов кредитных организаций.

Основная доля долгового портфеля Оренбургской области в прогнози-

руемом периоде приходится на обязательства по бюджетным кредитам, привлеченным из федерального бюджета. К концу планового периода преобладающая доля заимствований смещается в сторону кредитов кредитных организаций. Основными инструментами реализации государственной долговой политики Оренбургской области в прогнозируемый период будут являться привлечение бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счете областного бюджета в Управлении Федерального казначейства по Оренбургской области; выпуск государственных облигаций Оренбургской области; привлечение кредитов от кредитных организаций; отказ от планирования предоставления государственных гарантий Оренбургской области.

ВЫВОД: Основные параметры проекта областного бюджета на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов установлены Законопроектом в соответствии с требованиями бюджетного и налогового законодательства, Счетная палата считает возможным принятие Законопроекта в первом чтении.