

Заключение
Контрольно-счетной палаты Краснодарского края
о результатах экспертно-аналитического мероприятия
«Экспертиза проекта закона Краснодарского края «О бюджете
Краснодарского края на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов»

1. Общие положения. Заключение подготовлено по результатам экспертизы проекта закона Краснодарского края «О бюджете Краснодарского края на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов»¹ (далее – Проект, проект закона, законопроект, проект краевого бюджета, проект бюджета), проведенной в соответствии с п. 2.17 плана работы Контрольно-счетной палаты Краснодарского края (далее – Палата, КСП КК) на 2024 год² и распоряжением Палаты от 01.11.2024 № 77-р.

Основанием для проведения экспертизы законопроекта являются Бюджетный кодекс Российской Федерации (далее – БК РФ) (п.2 ст.157), Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации, федеральных территорий и муниципальных образований» (п.2 ч.1 ст.9), Закон Краснодарского края от 04.02.2002 № 437-КЗ «О бюджетном процессе в Краснодарском крае» (далее – Закон о бюджетном процессе, Закон № 437-КЗ) (ч.3 ст.22), Закон Краснодарского края от 04.10.2011 № 2321-КЗ «О Контрольно-счетной палате Краснодарского края» (п.2 ч.1 ст.11), регламент и стандарты Палаты.

Цель и задачи экспертизы:

цель – экспертиза проекта закона о бюджете Краснодарского края на очередной финансовый год и плановый период, в том числе обоснованности его показателей (параметров и характеристик);

задачи:

определение соответствия проекта закона действующему законодательству, а также документов и материалов, представляемых одновременно с ним в Законодательное Собрание Краснодарского края (далее – ЗСК, Законодательное Собрание);

оценка соблюдения требований бюджетного законодательства РФ участниками бюджетного процесса в части составления законопроекта;

определение обоснованности и достоверности показателей (параметров и характеристик), содержащихся в проекте закона, документах и материалах, предоставляемых одновременно с ним в ЗСК;

оценка проекта закона как инструмента социально-экономической политики государства, его соответствия положениям послания Президента РФ, прогнозу социально-экономического развития, бюджетной и налоговой политике Краснодарского края, иным программным документам;

¹Постановление Губернатора края от 31.10.2024 № 731 «О проекте закона Краснодарского края «О бюджете Краснодарского края на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов».

²Утвержден приказом председателя Контрольно-счетной палаты Краснодарского края от 29.12.2023 № 76.

оценка качества прогнозирования доходов бюджета, расходования бюджетных средств, инвестиционной и долговой политики, а также эффективности межбюджетных отношений.

Предметом экспертизы являются:

проект закона, документы и материалы, представляемые одновременно с ним в Законодательное Собрание в соответствии с требованиями БК РФ и Закона о бюджетном процессе;

нормативные правовые акты Краснодарского края, обеспечивающие правовую базу для формирования проекта закона;

документы и материалы, необходимые для проведения экспертизы, полученные Палатой в установленном порядке, в том числе материалы контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проведенных специалистами КСП КК в 2024 году, данные Росстата, Краснодарстата, УФК, УФНС³, министерства финансов Краснодарского края (далее – Минфин, Минфин края, Минфин КК, финансовый орган), министерства экономики Краснодарского края (далее – Минэкономики), иных органов исполнительной власти края.

Объекты экспертизы – Минфин КК, Минэкономики, другие участники бюджетного процесса (выборочно).

Экспертиза проведена в форме экспертно-аналитического мероприятия методом обследования выборочным способом в виде комплекса процедур по оценке и анализу обоснованности показателей законопроекта и представленных с ним расчетов и документов, наличия и достаточности нормативной методической базы для их формирования, оценке их соответствия стратегическим (национальным) целям и ключевым приоритетам развития страны на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года, обозначенным в Посланиях Президента России Федеральному Собранию РФ, в том числе от 29.02.2024 (далее – Послание от 29.02.2024), отдельных указах Президента РФ от 07.05.2012, от 07.05.2024 № 309⁴, бюджетной и налоговой политике края, документах стратегического планирования.

В соответствии с ч.3 ст.22 Закона о бюджетном процессе законопроект, а также документы и материалы к нему поступили в Палату из ЗСК 02.11.2024⁵, а также 31.10.2024 из администрации края (Постановление от 31.10.2024 № 731 и компакт-диск с записанными на него документами).

Заключение подготовлено в период с 01.11.2024 по 12.11.2024, рассмотрено Коллегией Палаты (протокол от 12.11.2024 № 21).

2. Оценка макроэкономических условий формирования проекта бюджета Краснодарского края, анализ бюджетного прогноза

В соответствии с требованиями ст.184.2 БК РФ одновременно с законопроектом представлены предварительные итоги социально-

³УФК – Управление Федерального казначейства по краю, УФНС – Управление ФНС России по краю.

⁴Указ Президента РФ от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года».

⁵Письмо ЗСК от 01.11.2024 № 3.5/891 (вх. № 7788 от 02.11.2024).

экономического развития Краснодарского края (далее – СЭР) за январь-август 2024 года, ожидаемые итоги СЭР в 2024 году и прогноз СЭР на 2025 год и на плановый период 2026-2027 годов.

2.1. Оценка соответствия прогноза СЭР на 2025-2027 годы требованиям бюджетного законодательства и законодательства в области стратегического планирования

Прогноз СЭР на 2025-2027 годы (далее в разделе – Прогноз) в целом соответствует установленным требованиям⁶. Данные о динамике развития края Минэкономки обосновало в пояснительной записке (п. 4 ст. 173 БК РФ). В период с 6 по 20 октября Прогноз прошел общественное обсуждение⁷, в ходе которого замечания и предложения не поступили⁸.

Прогноз учитывает итоги развития экономики края за 2023 год, январь-август текущего года и ожидаемые показатели (оценку) 2024 года, одобрен Губернатором Краснодарского края и содержит пояснительную записку в составе разделов по ч. 3 ст. 11 Закона № 3267-КЗ.

Прогноз представлен только базовым сценарием, который (по аналогии с проектом федерального бюджета) выбран в качестве основного для планирования проекта бюджета. Согласно пояснительной записке Минэкономки, базовый прогноз описывает наиболее вероятный сценарий развития краевой экономики с учетом ожидаемых внешних условий и принимаемых мер экономической политики, включая реализацию мероприятий, направленных на достижение целевых приоритетов национальных проектов, стратегических инициатив, мер по обеспечению устойчивости развития экономики и ее структурной перестройке.

Справочно. В докладе Банка России «Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2025 год и период 2026 и 2027 годов»⁹ определены четыре сценария развития экономики на ближайшие три года: «Базовый сценарий», альтернативные «Дезинфляционный (Выше потенциал)», «Проинфляционный (Выше спрос)» и «Рисковый (Глобальный кризис)». Согласно «Базовому сценарию» ключевая ставка в 2025 году прогнозируется на уровне 17,0-20,0%, в 2026-м – 12,0-13,0%, в 2027-м – 7,5-8,5%. Альтернативный сценарий «Дезинфляционный» предполагает уровень инфляции в 2025 году 5,6–6,3%¹⁰. За счет увеличения инвестиций в основной капитал и более высоких темпов прироста совокупной факторной производительности в экономике прогнозируется существенное расширение предложения, снижение инфляционного давления, и переход Банка России к смягчению ДКП. Альтернативный «Проинфляционный» сценарий предполагает уровень инфляции в 2025 году 6,8–7,4%. Сценарий предполагает более устойчивый характер высокого спроса, его сохранение в 2025 году, что повлечет повышенный спрос на производственные факторы, продолжение повышения зарплат темпами, значительно

⁶ ст. 173 БК РФ, ст. 35 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в РФ» (далее – Закон № 172-ФЗ), ст. 11 Закона от 06.11.2015 № 3267-КЗ «О стратегическом планировании и индикативных планах социально-экономического развития в Краснодарском крае» (далее – Закон № 3267-КЗ), а также раздела 3 Порядка разработки и корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации прогнозов социально-экономического развития Краснодарского края на долгосрочный и среднесрочный периоды, утвержденного постановлением главы администрации (губернатора) от 23.07.2015 № 699 (далее – Порядок № 699).

⁷ <https://neweconomy.krasnodar.ru/activity/makroekonomika/prognoz/uvedomleniya/360608>

⁸ <https://neweconomy.krasnodar.ru/upload/iblock/a81/9uk3zp25hyf2hxp94d0w8xw5v3uswp4s/Tabl-zamechanij-i-predlozheniy.pdf>

⁹ https://cbr.ru/about_br/publ/ondkp/on_2025_2027

¹⁰ В среднем за год к предыдущему году.

превышающими темпы роста производительности труда. Это приведет к существенному нарастанию инфляционного давления и соответствующей реакции ДКП. Реализация «Рискового» сценария предполагает значительное ухудшение внешних условий: высокий уровень и быстрый темп повышения процентных ставок развитых стран, накопившиеся дисбалансы на финансовых рынках приведут к мировому финансовому кризису, сопоставимому по масштабам с кризисом 2007-2008 годов. Рост инфляции в 2025 году составит 9%-11,5% при ключевой ставке 22%-25% годовых.

2.2. Анализ достигнутого уровня СЭР (за 9 месяцев 2024 года)

Индекс валового регионального продукта (далее – ВРП) за 9 мес. 2024 года (+3%) ниже прошлогоднего (за 9 мес. 2023 года +5% к 9 мес. 2022 года)¹¹.

В промышленной сфере за счет значительного снижения добычи полезных ископаемых (-18,2%) и сокращения обрабатывающих производств (-4,8%) наблюдается снижение индекса производства (-2,9%) к январю-сентябрю 2023 года (рис.1¹²).

На индекс производства негативное давление оказала нефтепереработка, которая составляет 23% всей промышленной продукции края и сократилась по причине внеплановых ремонтных работ НПЗ из-за атак «беспилотников».



Справочно. Рост индекс промышленного производства за январь-сентябрь 2024 года по России составил +4,4%; по ЮФО +1,4%; Калмыкия -7,6%; Астраханская область -3,2%; Волгоградская область -0,5%; Крым +0,4%; Адыгея +4,2%; Ростовская область +8,1%; г. Севастополь +12,7%¹³.

Сохранилась тенденция снижения объема продукции сельского хозяйства (-2,8%; 9 мес. 2023 года -2,9%)¹⁴.

При этом снизился сбор масличных культур (-28,3%), овощей открытого грунта (-8,3%), картофеля (-3,2%), но возрос сбор пшеницы (+11,1%)¹⁵.

В животноводстве поголовье КРС (+0,3%), овец и коз (+0,1%) практически осталось на уровне конца сентября 2023 года. Зато снизилась численность свиней (-5,6%) и птицы (-1,3%). На фоне снижения производства скота и птицы на убой (-3,3% в живом весе) выросло производство молока (+1,3%) и яиц (+4,5%)¹⁶.

Продолжилось сокращение ввода жилых домов (-6%; 9 мес. 2023 года -4,9%), что явилось следствием, в том числе повышения ключевой ставки, сдачи застройщиками домов раньше срока в 2023 году с целью увеличения продаж

¹¹<https://neweconomy.krasnodar.ru/activity/makroekonomika/analiz/monitoring/renking/329250>

¹²https://23.rosstat.gov.ru/info_KK/document/247928?print

¹³<https://rosstat.gov.ru/compendium/document/50801>

¹⁴<https://neweconomy.krasnodar.ru/activity/makroekonomika/analiz/monitoring/renking/329250>

¹⁵<https://rosstat.gov.ru/compendium/document/50801>

¹⁶https://23.rosstat.gov.ru/info_KK/document/247928?print

нового жилья в рамках льготных программ кредитования, которые планировалось сократить.

Справочно. В целом по ЮФО показатель остался практически на уровне конца сентября 2023 года (-0,1%) при росте по России +1,8%; Калмыкия -26,7%; г. Севастополь -20%; Адыгея -12,6%; Ростовская область +4,7%; Астраханская область +5,5%; Крым +7,4%; Волгоградская область +44%¹⁷.

Рост объема платных услуг населению (+3,3%) тяготеет к общероссийскому (+3,5%) и чуть уступает показателю по ЮФО (+4,1%). Схожая динамика прослеживается во всех субъектах ЮФО, кроме г. Севастополя (-0,3%) и Адыгеи (+16,6%).

В структуре платных услуг, оказанных населению, доминируют пять видов, на

Структура объема отдельных видов платных услуг населению, в %



Рисунок 2

которые приходилось 64,8% от общего объема: коммунальные, транспортные, бытовые, услуги гостиниц и аналогичные услуги по предоставлению временного жилья и медицинские услуги (рис.2).

Снизилась темпы роста оборота розничной торговли (+4,9%; 9 мес. 2023 года +22,3%) и

общественного питания (+4,6%; 9 мес. 2023 года +14,0%). При этом обращает внимание, что рост потребления в значительной степени поддержан увеличением числа отдыхающих до 14,4 млн человек (+7% к январю-августу 2023 года).

Справочно. Рост оборота розничной торговли по России составил +7,8%; по ЮФО +8,5%; г. Севастополь -5,7%; Калмыкия +3,6%; Астраханская область +5,9%; Волгоградская область +8,7%; Крым +9,3%; Ростовская область +14,1%; Адыгея +21,4%.

Рост оборота общественного питания по России составил +8,4%; по ЮФО -5,1%; г. Севастополь -60,5%; Ростовская область и Крым -21,2%; Адыгея -12,1%; Калмыкия +0,6%; Астраханская область +0,7%; Волгоградская область +11,9%.

Рост оборота оптовой торговли (+12,3%) превысил общероссийский (+7,9%) и по ЮФО (+4,8%).

Значительно возросла тенденция роста объема строительных работ (+21,8%; 9 мес. 2023 года +5,3%), существенно превысив общероссийский показатель (+2,5%) и по ЮФО (+7,5%).

Справочно. Динамика объема строительных работ составила в Калмыкии -50,9%; Адыгея -32,9%; Крым -14,6%; Волгоградская область -10,7%; Ростовская область +7,7%; г. Севастополь +32,5%; Астраханская область +38,3%.

По данным Росстата, среднемесячная зарплата (номинальная начисленная) в августе составила в крае 66 072 рубля (+17,8% к августу 2023 года). Это самый высокий показатель в ЮФО (средняя по округу – 60 916 руб.)¹⁸.

В то же время стоимость «потребительской корзины»¹⁹ в крае в сентябре 2024 года составила 23 677,4 рублей и превышает этот показатель, как по

¹⁷<https://rosstat.gov.ru/compendium/document/50801>

¹⁸<https://rosstat.gov.ru/compendium/document/50801>

¹⁹фиксированный набор потребительских товаров и услуг, в расчете на месяц

России, так и по ЮФО (+3% к среднероссийской стоимости) (ЮФО – 21 528,7; Россия – 22 982,1). То есть среднемесячная номинальная зарплата в регионе эквивалентна двум (2,8) стандартным наборам товаров и услуг (в целом по стране – 3,6; ЮФО – 2,8). Отмечаем, что, несмотря на номинальный рост заработной платы, рост реальной начисленной заработной платы к августу 2023 года составил 7,6%.

Задолженность по зарплате на 1 октября отсутствует (на 01.10.2023 долг также отсутствовал). На конец сентября 2024 года (по данным Минтруда края) на учете в службе занятости состояло 9,6 тыс. человек, из которых имели официальный статус безработного 6,9 тыс. человек (68,1% от данных на конец сентября 2023 года). На конец сентября уровень регистрируемой безработицы составил 0,2% от численности рабочей силы. На 16% возросла заявленная организациями потребность в работниках (90,3 тыс. человек, по отношению к 77,6 тыс. в сентябре 2023 года).

Индекс потребительских цен (инфляция) в сентябре 2024 года вырос к декабрю 2023 года на +6,4%, превысив общероссийский (+5,8%) и по ЮФО (+5,7%). Наибольший рост показала стоимость сливочного масла (+23,4%), хлеба и хлебобулочных изделий (+8,6%), молока и молочной продукции (+8,0%).

На фоне роста потребительских цен резко снизился темп роста оборота розничной торговли (9 мес. 2024 +4,9%; 9 мес. 2023 +22,3%) и общественного питания (+4,6% к +14,0%).

По оценке Минэкономки объем инвестиций в основной капитал по итогам текущего года впервые превысит триллион рублей (1 020,3 млрд; +18,6% к 2023 году – 860,6 млрд).

2.3. Анализ параметров Прогноза социально-экономического развития Краснодарского края на 2025-2027 годы

2.3.1. По оценке Минэкономки края среднегодовая численность постоянного населения Кубани в 2024 году (5841,3 тыс. человек) превысит прошлогоднюю (5826,2 тыс. человек) на 15,1 тыс. человек (+0,3%), а за последующие три года вырастет еще на 43,3 тыс. человек²⁰ (+0,7%) – до 5 884,6 тыс. человек.

При этом численность занятых в экономике края в ближайшее трехлетие прогнозируется к увеличению более чем на 40 тыс. человек ежегодно²¹ (то есть темпами в 2,5-3,5 раза больше, чем общий прирост численности населения²²) и достигнет к концу 2027 года 3 072,2 тыс. человек (83% трудовых ресурсов в регионе – 3684,53 тыс. человек). Увеличение прогнозируется за счет роста численности трудоспособного населения в трудоспособном возрасте²³, при небольшом снижении числа иностранных трудовых мигрантов²⁴, неработающих инвалидов трудоспособного возраста²⁵, работающих пенсионеров²⁶ при одновременном увеличении продолжительности жизни населения края – с 73,55 года (2024 год) до 74,5 года (2027 год)²⁷.

Для достижения указанных целей потребуются создать 127 тысяч дополнительных рабочих мест (40,67+40,06+46,61), а также активно развивать в

²⁰ 2025 год +15,7 тыс.; 2026 год +15,0 тыс.; 2027 год +12,5 тыс.

²¹ 2025 год +40,67 тыс.; 2026 год +40,06 тыс.; 2027 год +46,61 тыс.

²² 2025 год – в 2,6 раза; 2026 год – в 2,7 раза; 2027 год – в 3,7 раза

²³ 2025 +49,0 тыс. чел.; 2026 +44,09 тыс.; 2027 +44,91 тыс.

²⁴ 2025 -1,88 тыс. чел.; 2026 -0,07 тыс.; 2027 -0,11 тыс.

²⁵ 2025 -5,58 тыс. чел.; 2026 -0,48 тыс.; 2027 -1,36 тыс.

²⁶ 2025 -0,31 тыс. чел.; 2026 -1,26 тыс.; 2027 +0,57 тыс.

²⁷ 2024 год – 73,55 года (оценка); 2025 – 73,87; 2026 – 74,19; 2027 – 74,5 (прогноз).

регионе здравоохранение, массовый спорт и стимулировать официальную занятость населения.

Справочно. По данным Росстата²⁸ на 1 октября рабочая сила в крае насчитывала 2 868,4 тыс. человек, по оценке минэкономики края на конец 2024 года – 2 944,9 тыс. человек.

По прогнозу доля населения с доходами ниже границы бедности сократится (2024 – 8,3%, 2027 – 7,1%), вырастут среднемесячная зарплата (с 70500 до 95200 рублей; +35%) и среднедушевые денежные доходы населения (с 63469,5 до 83094,6; +31%).

По Прогнозу реальные денежные доходы населения²⁹ в 2025 году вырастут в 2,4 раза медленнее, чем размер прожиточного минимума³⁰. Это может существенно осложнить достижение цели по снижению (с 8,3% в 2024 году до 7,9% в 2025-м) доли населения с доходами ниже границы бедности.

Уровень инфляции в 2025 году прогнозируется в 105,8% (-3,2% к 2024 году), в 2026 году – 104,2%, в 2027 году – 104,0%. Однако согласно заключению Счетной палаты РФ на проект федерального бюджета 2025-2027 превышающий инфляцию рост цен и тарифов на товары и услуги естественных монополий (как напрямую через стоимость услуг ЖКХ, так и через цены производителей) может оказать дополнительное давление на рост потребительских цен.

По оценке Минэкономики края в 2025 году темп роста индекса ВРП (+3%) останется практически на уровне 2024 (оценка +3,1%). Не ожидается его нарастания и в 2026-2027 годах (+3,1% ежегодно). На динамику ВРП окажет влияние рост инвестиционных вложений в инфраструктурные проекты, индустриальные парки, ввод новых мощностей и реконструкция предприятий пищевой переработки, металлургии, нефтепереработки и машиностроения. Прогнозируется изменение структуры ВРП (снижение доли сельского хозяйства, операций с недвижимым имуществом и административной деятельности в пользу промышленности, транспортного комплекса, торговли, строительства, гостиниц и предприятий общепита) и нарастание индекса промышленного производства (в 2025 году +4,5%; 2026 +5,2%; 2027 +6,6%).

В сельском хозяйстве на фоне заметного снижения в 2024 году объема валовой сельхозпродукции (-7,1% из-за почвенной, атмосферной засухи и суховеев) В 2025 году прогнозируется его восстановление (+8,3%), с небольшим ростом в 2026-2027 годах (+1,7% и +1,8% соответственно).

Также ожидается существенное снижение прогнозируемого на 2025 год темпа роста объема строительных работ (с +16% в 2024 году (оценка) до +5,5% в 2025) с незначительным нарастанием в 2026-2027 годах (+6%; +6,2%).

Минэкономики края прогнозирует нарастание темпа роста объема услуг транспортировки и хранения³¹, что обусловлено увеличением спроса на грузоперевозки ж/д транспортом (в том числе вследствие перестройки энергетических рынков и отправки нефтепродуктов в страны Азии), реализацией проектов по развитию ж/д инфраструктуры на подходах к портам Азово-Черноморского бассейна, наращиванием объемов перевалки внешнеторговых грузов на терминалах

²⁸ стр.307 Сборника социально-экономическое положение России за январь-сентябрь 2024 года

²⁹ в 2024 году +8,2% (оценка), 2025 +6,1%; 2026 +4,6%; 2027 +3,4%

³⁰ в 2024 году +7,5%; 2025 +14,8%; 2026 +4,5%; 2027 +4,0%

³¹ В 2024 году (оценка) +1,9%; в 2025 году +2,7%; в 2026 +3,5%; в 2027 +4,2%.

ОТЭКО³² в порту Тамань.

В 2025-2027 годах планируется замедление темпа роста оборота розничной торговли (+6,5%; +4,6%; +4,4%). Темпы роста оборотов общественного питания³³ и объема услуг курортно-туристического комплекса³⁴ в 2025 году снизятся (к 2024 году) и в дальнейшем (2026-2027 годы) прогнозируются примерно на уровне 2025 года.

В 2025 году замедлится рост объема инвестиций в основной капитал (+2,3% при +8,7% в 2024 году (оценка)) с небольшим нарастанием в 2026-2027 годах (+3,1%; +4,1%).

С учетом вышеизложенного, параметры Прогноза в целом соответствуют основным направлениям бюджетной и налоговой политики Краснодарского края.

2.3.2. Анализ бюджетного прогноза на долгосрочный период

Бюджетный прогноз Краснодарского края на долгосрочный период до 2036 года³⁵, разработан в рамках положений Федерального закона № 172-ФЗ³⁶, в соответствии с требованиями абз. 1 п. 3 ст. 170.1 БК РФ и п. 7 Порядка его разработки и утверждения³⁷, на основе базового варианта прогноза СЭР края на долгосрочный период до 2030 года³⁸ и прогноза основных параметров СЭР края до 2036 года.

Параметры бюджетного прогноза, в целом представляющие собой основные характеристики бюджета, определены с учетом роста собственной доходной базы региона и продолжения оказания финансовой поддержки из федерального бюджета, ориентированной на достижение национальных целей развития. На всем периоде 2025-2027 годов прогнозируется ежегодный рост доходов и расходов как консолидированного бюджета, так и бюджета края. При этом фактически складывающиеся по итогам исполнения бюджетов показатели превышают прогнозные значения, определенные бюджетным прогнозом.

Параметры бюджета на очередной финансовый год и плановый период также превышают прогноз на соответствующий период. Структурная перестройка региональной экономики и переориентация цепочек поставок и рынков сбыта на новые логистические маршруты способствуют инвестиционной активности, созданию новых рабочих мест, росту доходов граждан. Эти и другие факторы оказали положительное влияние на развитие налогооблагаемой базы и, соответственно, на тенденцию роста поступлений в бюджет, что определило возможность финансового обеспечения расходов с акцентом на стратегическую концентрацию финансовых ресурсов на новых национальных проектах, включая мероприятия по реализации Послания

³²ОТЭКО — российская частная компания, инвестор в портовую инфраструктуру на Юге России. Управляет двумя морскими терминалами (навалочным и нефтеналивным) в порту Тамань и на Черноморском побережье Краснодарского края.

³³В 2024 году (оценка) +5,0%; в 2025 году +3,5%; в 2026 +3,0%; в 2027 +4,0%.

³⁴В 2024 году (оценка) +10,1%; в 2025 году +3,5%; в 2026-2027 +3,6%.

³⁵Утв. распоряжением Губернатора Краснодарского края от 09.02.2023 № 21-р.

³⁶Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 172-ФЗ).

³⁷Постановление Губернатора от 09.06.2015 № 506 «О порядке разработки и утверждения бюджетного прогноза Краснодарского края на долгосрочный период (далее — Порядок разработки и утверждения бюджетного прогноза).

³⁸Утв. распоряжением Губернатора от 20.08.2018 № 220-р.

Президента РФ (социальная поддержка нуждающихся граждан, повышение качества и доступности здравоохранения и образования, создание современной инфраструктуры).

В соответствии с положениями п. 6 Порядка разработки и утверждения бюджетного прогноза его показатели подлежат уточнению. Проект изменений представляется в высший исполнительный орган края для утверждения в срок, не превышающий 2-х месяцев со дня рассмотрения проекта закона о бюджете края на очередной бюджетный период во 2-м чтении в Законодательном Собрании. Ввиду данного обстоятельства необходимо отметить, что при внесении изменений в бюджетный прогноз следует учесть требования абз.5 п.4 ст.107 БК РФ об отражении в бюджетном прогнозе общего объема обязательств края, возникающих при исполнении концессионных соглашений.

Справочно. В рамках ведомственного проекта «Создание и эксплуатация комплексов по обращению с твердыми коммунальными отходами» министерством ТЭК и ЖКХ заключены концессионные соглашения на строительство 3 комплексов по обращению с коммунальными отходами (Дзубратский, Староминский, Анапа). Законопроектом в составе ассигнований на реализацию мероприятий ГП «Развитие жилищно-коммунального хозяйства» предусмотрены 3,0 млрд рублей для обеспечения обязательств концедента»³⁹.

3. Оценка ожидаемого исполнения консолидированного бюджета Краснодарского края за 2024 год и анализ основных характеристик консолидированного бюджета на очередной бюджетный цикл (2025-2027)

Одновременно с законопроектом представлены оценка ожидаемого исполнения консолидированного бюджета на 2024 год (далее – Оценка исполнения) и прогноз характеристик консолидированного бюджета на 2025-2027 годы (ч.2 ст.20 Закона №437-КЗ).

3.1. Анализ ожидаемого исполнения консолидированного бюджета за 2024 год

На 01.10.2024 план по доходам консолидированного бюджета исполнен на 73,3% (на 01.10.2023 – 79,6%)⁴⁰. Более 390 (390,8) млрд рублей или 85 % (85,3%) приходится на налоговые и неналоговые доходы (далее – ННД). В структуре ННД преобладают налоговые доходы (359,4 млрд; 92,0 %), рост к аналогичному периоду прошлого года (далее – АППГ) составил 9,6 % (+31,5 млрд).

По данным портала «Открытый бюджет Краснодарского края» (<https://openbudget23region.ru/>) ННД консолидированного бюджета края по итогам 8 месяцев 2024 года обеспечили 41,8 % (356,4 млрд) указанных доходов всего Южного Федерального округа (853,1 млрд; для сравнения Ростовская область – 25,3 % (215,8 млрд), Волгоградская область – 11,5 % (98,3 млрд)). По данным УФНС налоговые поступления с территории края в консолидированный бюджет РФ на 01.08.2024⁴¹ составили 418,6 млрд рублей (таблица 1).

³⁹Субсидии юридическим лицам, являющимся стороной концессионных соглашений, для создания и эксплуатации комплексов по обращению с отходами.

⁴⁰Кассовое исполнение по ННД на 01.10.2024 – 72,9% (на 01.10.2023 – 81,3%).

⁴¹Форма № 1-НМ.

Таблица 1

млн рублей

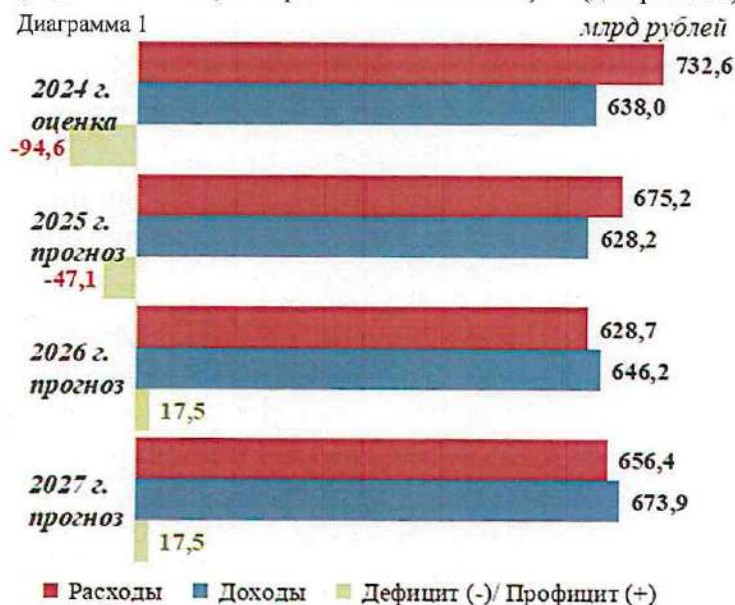
Администрируемые ФНС России налоговые доходы	Поступило в консолидированный бюджет РФ с территории края	в том числе:	
		в федеральный бюджет	в консолидированный бюджет субъекта РФ
Налог на прибыль организаций	104 639,0	28 060,8	76 578,2
НДФЛ	105 298,9	2 399,7	102 899,2
НДС	99 597,9	99 597,9	х
Налоги на имущество	43 365,5	х	43 365,5
Иные налоги и сборы	65 716,3	2 897,1	62 819,2
Итого	418 617,6	132 955,5	285 662,1

Справочно. Ведущие отрасли, обеспечившие основной объем доходов консолидированного бюджета края, администрируемых ФНС России, по итогам 8 мес. 2024 года: торговля – 104,9 млрд, транспортировка и хранение – 55,9 млрд, строительство – 48,1 млрд, деятельность профессиональная, научная – 27,9 млрд.

Исполнение по расходам на 1 октября составило 61,8% (в прошлом году – 62,1 %). Отмечаем невысокое (ниже 70%) исполнение по всем разделам, за исключением «Соц.политики» (74,5%).

Результатом исполнения консолидированного бюджета в 2024 году ожидается дефицит 94,6 млрд рублей. На 2025 год дефицит прогнозируется в объеме 47,1 млрд, а в 2026 и 2027 годах бюджет спрогнозирован профицитным (17,49 и 17,51 млрд соответственно) (диаграмма 1).

Диаграмма 1



бюджетном цикле приведена в таблице 2.

Таблица 2

млрд рублей

Наименование показателя	Оценка на 2024 год	Прогноз на 2025 год	Динамика, %	Прогноз на 2026 год	Динамика, %	Прогноз на 2027 год	Динамика, %
Объем ННД	546,5	574,6	105,1	608,1	105,8	649,1	106,7

Согласно Оценке рост ННД консолидированного бюджета края в октябре-декабре текущего года (к плану на 1 октября) будет обеспечен в основном за счет следующих поступлений:

налог на доходы физических лиц +19,4 млрд рублей, +11,8 % (исполнение бюджетного назначения на 01.10.2024 – 77,8 %);

⁴²Отчет об исполнении консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда (ф. 0503317 по состоянию на 01.10.2024).

налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения, +9,3 млрд рублей, +16,8 % (исполнение плана на 01.10.2024 – 90,3 %);

доходы от использования имущества +1,9 млрд рублей, +7,4 % (исполнение плана на 01.10.2024 – 78,3 %).

При этом значительные суммы **снижения** поступлений (более 400,0 млн рублей) ожидаются по следующим доходным источникам:

по налогу на прибыль организаций -22,7 млрд рублей, -15,1 % (план на 01.10.2024 исполнен на 60,5 %);

по штрафам -1,3 млрд рублей, -21,2 % (план исполнен на 63,7 %).

С учетом перевыполнения утвержденных бюджетных назначений по отдельным ННД консолидированного бюджета уже на 01.10.2024 **размер Оценки** по следующим доходным источникам считаем **необоснованно заниженным** почти на 300 (292,9) млн рублей (таблица 3).

Таблица 3

Наименование показателя	Факт на 01.10.2024	Оценка	тыс. рублей
			Отклонение Оценки от факт.поступлений на 01.10.2024
Единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности	11 896,3	0,0	-11 896,3
Единый сельскохозяйственный налог	3 627 514,0	3 601 049,0	-26 465,0
Налог, взимаемый в связи с применением патентной системы налогообложения	3 116 674,4	2 875 153,0	-241 521,4
Задолженность и перерасчеты по отмененным налогам, сборам и иным обязательным платежам	605,0	0,0	-605,0
Прочие неналоговые доходы	60 144,2	47 688,2	-12 456,0
ВСЕГО по указанным ННД	6 818 833,9	6 523 890,2	-292 943,7

3.1.2. По оценке Минфина КК до конца текущего года консолидированный бюджет (по расходам) будет исполнен полностью (100,0 % от СБР на 1 октября)⁴³. Превышение плановых назначений (СБР на 01.10.2024) ожидается по расходам на национальную оборону, национальную безопасность и правоохранительную деятельность, образование, культуру, соц.политику⁴⁴ и невыполнения плана расходов по 9⁴⁵ из 14 разделов.

Как и в прошлом году, за октябрь-декабрь предстоит освоить 38% (38,2% или 279,0 млрд) от бюджетных назначений на 2024 год (731,2 млрд)⁴⁶: больше всего (около 236 млрд) – на образование (68,5 млрд), жилищно-коммунальное хозяйство (56,4 млрд), на национальную экономику (53,0 млрд), социальную политику (35,6 млрд) и здравоохранение (22,2 млрд).

3.2. Анализ исполнения соглашения о реализации мер по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов Краснодарского края

⁴³Относительно бюджетных назначений, утвержденных СБР на 01.10.2024 (форма 0503317 на 01.10.2024).

⁴⁴На нац. оборону +98,6 %, +0,8 млрд; нац. безопасность +3,1 %, +0,3 млрд; образование +1,8 %, +3,7 млрд; культуру +2,8%, +0,6 млрд, соц.политику +6,1%, +8,5 млрд.

⁴⁵Расходы консолидированного бюджета на общегосударственные вопросы будут меньше плана на 0,9 млрд (-2,3%, кассовое исполнение на 1.10 – 62,5%), на нац.экономику -6,3 млрд (-5,1 %, исполнение 57,4 %), на ЖКХ -1,8 млрд (-2,0 %, на 01.10 – 37,5 %), на охрану окружающей среды -0,03 млрд (-2,2 %, на 01.10 – 49,8%), на здравоохранение -1,2 млрд (-1,8%, на 01.10 – 66,6%), на физкультуру -1,3 млрд (-4,5 %, на 01.10 – 62,2 %), средства массовой информации -0,002 млрд (-0,1%, исполнение 57,7%), обслуживание гос(муниц)долга -0,2 млрд (-7,6%, на 01.10 – 49,6%), межбюджетные трансферты общего характера – 2,0 млрд (-100%, исполнение – 0,0%).

⁴⁶С учетом исполнения консолидированного бюджета на 01.10.2024 – 452,2 млрд рублей.

В соответствии со ст. 131 БК РФ и постановлением Правительства РФ от 12.12.2023 № 2128⁴⁷ (далее – Постановление № 2128) между Минфином России и Губернатором края заключено Соглашение от 27.12.2023 № 2023-00349 (далее – Соглашение от 27.12.2023) о реализации в 2024 году мер по СЭР и оздоровлению госфинансов края, который в текущем году получает федеральную дотацию (на выравнивание бюджетной обеспеченности регионов)⁴⁸.

Оценка Минфина края предполагает рост в 2024 году поступлений ННД до 546,5 млрд рублей (+9,7% к 2023 году – 498,2 млрд).

Справочно. По итогам 8 мес. 2024 года прирост ННД составил +12,4 %, что выше среднего показателя исполнения консолидированных бюджетов субъектов РФ (среднее значение по федеральным округам +11,1 %⁴⁹), по итогам 9 мес. 2024 года +11,5 %.

Отмечаем, что исходя из основных параметров бюджетов субъектов РФ, определенных Основными направлениями бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2025-2027 годы (таблица 4.2.1), оценочный показатель динамики собственных доходов бюджетов субъектов РФ в 2024 году к итогам 2023 года запланирован в размере 109,2 %. Вместе с тем отрицательная динамика поступления налога на прибыль организаций указывает на **риски невыполнения условия Соглашения** (абз. второй п. 2.1.1 Соглашения) в части «обеспечения прироста ННД по итогам 2024 года к АППГ выше темпа среднего значения такого прироста по Российской Федерации».

Соглашением от 27.12.2023 определены меры, направленные на оптимизацию расходов по предоставлению мер соцподдержки граждан (п. 2.1.2 Соглашения). В этих целях распоряжением Губернатора от 22.02.2024 № 33-р⁵⁰ утвержден План мероприятий по реализации Постановления № 2128.

По информации Минтруда⁵¹ в соответствии с поручением Президента РФ по созданию целостной системы мер соцподдержки семей с детьми в целях сведения к минимуму риска бедности таких семей с 01.01.2023 введена ежемесячная денежная выплата в связи с рождением и воспитанием ребенка. Размер пособия зависит от дохода семьи и составляет 50 %, 75 % или 100 % от прожиточного минимума для детей (при выплате пособия на детей) и трудоспособного населения (при выплате пособия беременным женщинам). Также сохранился и адресный подход для назначения выплат нуждающимся гражданам. Источником выплаты являются средства федерального бюджета (78 %) и бюджета края (22 %). Назначает и выплачивает данное пособие Социальный фонд России.

В связи с этим в крае с 01.01.2024 утратили силу отдельные меры социальной поддержки как дублирующие указанную выплату (ежемесячные денежные

⁴⁷Постановление Правительства РФ от 12.12.2023 № 2128 «О соглашениях, которые предусматривают меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов субъектов Российской Федерации».

⁴⁸Предусмотрена Федеральным законом от 27.11.2023 № 540-ФЗ «О федеральном бюджете на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов».

⁴⁹<https://openbudget23region.ru/analitika/krasnodarskij-kraj-i-regiony-rossii/analiticheskie-otchety-po-sravnениyu-pokazatelej-krasnodarskogo-kрая-s-regionami-rossii/fk-0001-0004-defaultdetail>.

⁵⁰Распоряжение Губернатора от 22.02.2024 № 33-р «Об утверждении Плана мероприятий по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2023 г. № 2128 «О соглашениях, которые предусматривают меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов субъекта Российской Федерации» и соглашения о мерах по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов Краснодарского края от 27 декабря 2023 г. № 2023-00349» (ред. от 30.08.2024).

⁵¹Письмо от 05.11.2024 № 204-15.4-09-34164/24.

выплаты на детей в возрасте от 3 до 7 лет и от 8 до 17 лет). С 01.01.2025 года утратит силу пособие на ребенка, с 01.01.2026 – ежемесячная денежная выплата, назначаемая в случае рождения 3-го ребенка или последующих детей до достижения ребенком возраста 3-х лет. Также исключено дублирование мер соцподдержки многодетных семей на газификацию домовладений⁵².

3.3. Анализ Прогноза основных характеристик консолидированного бюджета (доходы, расходы, дефицит/профицит) на 2025-2027 годы

По Прогнозу в 2025 году доходы бюджета составят 628,1 млрд рублей (-9,8 млрд, -1,5% к оценке 2024 года (638,0 млрд)), расходы – 675,2 млрд рублей (-57,4 млрд, -7,8% к 732,6 млрд), дефицит бюджета – 47,1 млрд рублей (628,1-675,2).

В 2026 и в 2027 годах спрогнозировано увеличение доходов (+2,9% и +4,3%⁵³ соответственно), по расходам в 2026 году прогнозируется уменьшение, а в 2027 году увеличение (-6,9 % и +4,4 % соответственно). Бюджет в 2026 и 2027 годах планируется с профицитом (+17,49 и +17,51 млрд соответственно).

4. Основные характеристики и структурные особенности Проекта

4.1. Оценка полноты и своевременности представления Проекта

Законопроект одобрен⁵⁴ Губернатором края и внесен в Законодательное Собрание края 31.10.2024⁵⁵. В этот же день проект закона размещен на сайте Минфина края в сети Интернет⁵⁶ (ст. 36 БК РФ).

Минфином КК соблюдены сроки представления законопроекта в Минфин РФ (не позднее 14.10.2024 для подготовки заключения)⁵⁷. По итогам рассмотрения законопроект согласован Минфином РФ⁵⁸.

4.2. Анализ документов и материалов, представленных с Проектом

Вместе с Проектом представлены документы и материалы⁵⁹, состав которых соответствует БК РФ (ст.184.2), Закону № 437-КЗ (ч.2 ст.20).

Перечни главных администраторов доходов и источников финансирования дефицита бюджета края утверждены распоряжениями Губернатора⁶⁰ от 23.12.2021 № 372-р и 373-р⁶¹.

Сведения об основных характеристиках и показателях бюджета края на

⁵²по Законам Краснодарского края от 14.06.2022 № 4700-КЗ «О предоставлении дополнительной меры социальной поддержки по осуществлению газификации домовладений отдельных категорий граждан, проживающих на территории Краснодарского края» и от 22.02.2005 № 836-КЗ «О социальной поддержке многодетных семей в Краснодарском крае».

⁵³В том числе за счет роста поступлений по ННД в 2026 году +5,8 %, в 2027-м +6,7%. Прогноз по безвозмездным поступлениям -28,9% в 2026 году, -34,8% в 2027 году.

⁵⁴Постановление Губернатора Краснодарского края от 31.10.2024 № 731,

⁵⁵<https://lp.kubzsk.ru/Users/PdfViewer/Index/ccd0a685-fd1a-4845-9d79-9f8992440c04/8a0b6567-c827-49e5-9718-7607d472b3a2/Сопроводительное%20письмо.pdf><https://lp.kubzsk.ru/Users/PdfViewer/Index/ccd0a685-fd1a-4845-9d79-9f8992440c04/8a0b6567-c827-49e5-9718-7607d472b3a2/Сопроводительное%20письмо.pdf>

⁵⁶minfin.krasnodar.ru.

⁵⁷Сопроводительное письмо Губернатора Краснодарского края от 14.10.2024 № 01-02-1008/24. Срок определен п.п. «в» п. 1 Приложения № 1 к постановлению Правительства РФ от 12.12.2023 № 2128, абз. пятым пп. 2.1.1 п. 2.1 Соглашения от 27.12.2023.

⁵⁸Письмо от 02.11.2024 № 06-02-12/18/108174.

⁵⁹Финансово-экономическое обоснование; пояснительная записка к законопроекту; перечень нормативных правовых актов края, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием проекта закона о бюджете; расчеты по видам доходов краевого бюджета и источников финансирования дефицита краевого бюджета; перечень публичных нормативных обязательств и расчеты по ним; методики (проекты методик) и расчеты распределения межбюджетных трансфертов; реестр расходных обязательств, другие документы и материалы.

⁶⁰Абзац третий п. 3.2 ст. 160.1, абзац третий п.4 ст. 160.2 БК РФ.

⁶¹«Об утверждении перечня главных администраторов доходов бюджета Краснодарского края» и «Об утверждении перечня главных администраторов источников финансирования дефицита бюджета Краснодарского края» соответственно.

2025 год и плановый период 2026 и 2027 годов⁶² в финансово-экономическом обосновании (далее – ФЭО) соответствуют законопроекту.

Ведомственная структура расходов краевого бюджета на 2025-2027 годы представлена в Приложении 8 к Проекту, структура источников финансирования дефицита бюджета Краснодарского края – в Приложении 10.

Пояснительная записка содержит описание общих подходов к формированию объема и структуры доходов и расходов краевого бюджета⁶³.

Реестр расходных обязательств к законопроекту (далее в разделе – Реестр, РРО) составлен по утвержденной форме⁶⁴. Методическими рекомендациями Минфина КК⁶⁵ установлено, что в составе РРО подлежат указанию информация о нормативных правовых актах Краснодарского края, договорах, соглашениях, заключенных от имени Краснодарского края, являющихся основанием возникновения расходного обязательства и (или) определяющих порядок исполнения и финансового обеспечения расходного обязательства. Вместе с тем в нарушение ст. 87 БК РФ, п. 3 Положения о порядке ведения реестра расходных обязательств Краснодарского края⁶⁶ имеют место факты увязки объемов бюджетных ассигнований (далее – БА, ассигнования) с правовыми актами, которые соответствующие обязательства не обуславливают. При экспертизе проекта бюджета на 2024-2026 гг. уже указывалось на факты несоответствия обязательств и обуславливающих их правовых актов. Замечания не учтены и в увязке с объемами БА снова указаны документы, не обуславливающие расходные обязательства.

Справочно. Например, на 2025-2027 гг. ассигнования в сумме 600,0 тыс. рублей (ежегодно) на предоставление субсидий ГБУ КК «Комбинат питания № 1» на проектирование и кап.ремонт зданий отражены в увязке с гл. 4 ст. 17 п.п. «и», «м» Закона Краснодарского края от 03.06.1998 № 133-КЗ «Об охране труда».

Бюджетные ассигнования на финансовое обеспечение деятельности ГКУ КК «Центр бухгалтерского учета» (на 2025 год – 170,2 млн, на 2026 год – 178,8 млн, на 2027 год – 188,6 млн) отражены в увязке с Постановлением Губернатора от 28.06.2012 № 746 «О министерстве финансов Краснодарского края» прил. 1 разд. 3 п. 3.49, 3.50.

Бюджетные ассигнования на субсидии колледжам культуры для выплаты студентам стипендии (на 2025 год – 17,5 млн, на 2026 – 18,2 млн, на 2027 год – 19,0 млн) отражены в увязке с ч.4 ст.4 Закона Краснодарского края от 16.07.2013 № 2770-КЗ «Об образовании в Краснодарском крае». Предлагаем дополнить нормами п. 2 постановления от 18.12.2023 № 1493⁶⁷ и п.1.2 Приказа от 16.08.2018 № 480⁶⁸.

⁶²Общий объем доходов, расходов, дефицит бюджета, совокупное сальдо по источникам финансирования дефицита бюджета Краснодарского края, верхний предел госдолга края и верхний предел долга по госгарантиям края.

⁶³Определены основными направлениями бюджетной и налоговой политики края на 2025-2027 годы (подраздел 3.2 Приоритеты бюджетных расходов).

⁶⁴Утверждено постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 25.06.2013 № 627.

⁶⁵Приложение 1 к приказу Минфина КК от 03.05.2017 № 164.

⁶⁶Утверждено постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 25.06.2013 № 627.

⁶⁷Постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 18.12.2013 № 1493 «Об утверждении Положения о порядке назначения и выплаты государственной академической стипендии, государственной социальной стипендии обучающимся по очной форме обучения в образовательных организациях за счет средств бюджета Краснодарского края».

⁶⁸Приказ Министерства культуры Краснодарского края от 16.08.2018 № 480 «Об утверждении порядка определения объема и условий предоставления субсидий государственным бюджетным профессиональным образовательным организациям Краснодарского края, функции и полномочия учредителя в отношении которых осуществляет министерство культуры Краснодарского края, на выплату стипендии обучающимся за счет стипендиального фонда».

БА на субсидии колледжам культуры (на 2025 год – 0,5 млн, на 2026 – 0,5 млн, на 2027 – 0,6 млн) и на субвенции МО края (на 2025 год – 17,5 млн на 2026 – 18,2 млн, на 2027 – 18,9 млн) для оказания мер соцподдержки сельским педагогам по оплате жилых помещений, отопления и освещения отражены в увязке со ст. 4 ч. 1 Закона от 14.12.2006 №1141-КЗ⁶⁹. По мнению специалистов Палаты, расходное обязательство необходимо дополнить ст.2 Закона №1141-КЗ.

Исходя из статей 6, 85, 174.2, 179 Бюджетного кодекса РФ и согласно п.16.1 Метод.рекомендаций⁷⁰ госпрограммы сами по себе расходных обязательств не порождают (поскольку, в том числе не устанавливают конкретных получателей средств из соответствующих бюджетов), а являются документом планирования бюджетных ассигнований во взаимосвязи с результатами их использования, определенными (обусловленными):

в части действующих расходных обязательств – уже принятыми нормативными правовыми актами, заключенными контрактами, международными договорами и соглашениями, иными аналогичными документами;

в части принимаемых (в том числе увеличиваемых) расходных обязательств – нормативными правовыми актами, договорами и соглашениями, предлагаемыми (планируемыми) к принятию или изменению в текущем финансовом году, в очередном финансовом году или плановом периоде.

Однако в РРО присутствует большое количество фактов, когда объемы БА увязаны, в том числе с госпрограммами, которые соответствующие расходные обязательства не обуславливают.

Объемы ассигнований, отраженные в Реестре по госпрограммам (выборочно), соответствуют объемам, приведенным в приложении 7⁷¹ к законопроекту.

Анализ сводного перечня предложений ГРБС и Минфина края (по финобеспечению принимаемых расходных обязательств на 2025-2027 годы) показал, что Краевой совет по стратегическому планированию и экономической политике одобрил⁷² предложения Минфина края⁷³ о принятии обязательств на 2025 год на 58,9 из 127,2 млрд рублей, предложенных ГРБС⁷⁴; на 2026-й – на 16,9 из 56,9 млрд; на 2027-й – на 16,6 из 67,7 млрд. Например, на 2025 год на закупку лекарств, медоборудования и мед.изделий одобрено 1,7 из 13,9 млрд рублей (12,2%); на субвенции муниципалитетам для осуществления отдельных госполномочий по обеспечению детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей жилыми помещениями одобрено 1,0 из 21,9 млрд рублей (4,6%), на обеспечение деятельности госучреждений края (территориальные управления соц.защиты, центры занятости, дома престарелых, интернаты для детей и др.) по

⁶⁹Закон Краснодарского края от 14.12.2006 № 1141-КЗ «О мерах социальной поддержки, предоставляемых педагогическим работникам образовательных организаций, проживающим и работающим в сельских населенных пунктах, рабочих поселках (поселках городского типа) на территории Краснодарского края, по оплате жилых помещений, отопления и освещения» (далее – Закон № 1141-КЗ).

⁷⁰ Методические рекомендации Минфина РФ и Минэкономразвития РФ по разработке и реализации государственных программ субъектов РФ и муниципальных программ (направлены письмом Минэкономразвития России № 3493-ПК/Д19и, Минфина России № 26-02-06/9321 от 06.02.2023 во исполнение п.7. Постановление Правительства РФ от 26.05.2021 № 786 «О системе управления государственными программами Российской Федерации») (далее – Метод.рекомендации).

⁷¹«Распределение бюджетных ассигнований по целевым статьям (государственным программам Краснодарского края и непрограммным направлениям деятельности), группам видов расходов классификации расходов бюджетов на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов».

⁷²Согласно Сводному перечню РО и протоколу от 9-15.07.2024 № 1.

⁷³Исходя из объема бюджетных ассигнований на исполнение принимаемых обязательств.

⁷⁴В форме ОБАСов на исполнение принимаемых обязательств.

госпрограмме «Социальная поддержка граждан» – 0,006 из 10,4 млрд (0,05%).

В соответствии с ч. 2 ст. 20 Закона о бюджетном процессе в составе документов и материалов одновременно с законопроектом представлены **перечень публичных нормативных обязательств**, подлежащих исполнению за счет средств бюджета края, в том числе финансовое обеспечение которых осуществляется за счет федерального бюджета (далее – перечень ПНО), и расчеты по ним на очередной финансовый год и плановый период (далее – расчеты ПНО).

ПНО в крае предусмотрены в целях социальной защиты семей с детьми, старшего поколения, ветеранов Великой Отечественной войны, ветеранов боевых действий и членов их семей, инвалидов, иных категорий населения.

Перечень ПНО содержит 56 их видов, предусмотренных 46 нормативными правовыми актами (2 – федерального уровня, 44 – краевого)⁷⁵. Размер отдельных ПНО определяется исходя из величины прожиточного минимума, установленного в крае.

Справочно. На 2025 год в крае установлен прожиточный минимум в расчете на душу населения – 17 024 рубля, для трудоспособного населения – 18 556 рубля, пенсионеров – 14 641 рубля, детей – 16 513 рублей⁷⁶ (величина прожиточного минимума в крае на 2024 год в расчете на душу населения – 14 835 рублей, для трудоспособного населения – 16 170 рубля, пенсионеров – 12 758 рублей, детей – 14 390 рублей).

Проектом бюджета на исполнение ПНО на три года запланировано почти 27 млрд рублей⁷⁷, что соответствует представленным расчетам ПНО. Информация об ассигнованиях на исполнение ПНО в разрезе госпрограмм представлена в таблице 4.

Таблица 4

Наименование государственной программы	тыс. рублей		
	Ассигнования на исполнение ПНО		
	2025 год	2026 год	2027 год
Развитие здравоохранения	49 559,5	49 559,5	49 559,5
Развитие образования	430 699,4	430 699,4	430 699,4
Социальная поддержка граждан	8 299 145,0	8 263 505,2	8 589 493,4
Доступная среда	2 451,8	2 451,8	2 451,8
Дети Кубани	5 000,0	5 000,0	5 000,0
Обеспечение безопасности населения	4 475,9	4 475,9	4 475,9
Развитие культуры	750,0	750,0	750,0
Развитие физической культуры и спорта	94 932,0	106 462,0	106 462,0
Развитие санаторно-курортного и туристского комплекса	6 150,0	6 150,0	6 150,0
Всего:	8 893 163,6	8 869 053,8	9 195 042,0

На исполнение ПНО в 2025 году направляются 1,7 % расходов бюджета (от 538,6 млрд), в 2026-м – 1,8 % (от 482,3 млрд), в 2027-м – 1,8 % (от 501,0 млрд). Предусмотрена индексация (ежегодно +4,0 %) запланированных выплат, которая в 2025 и 2026 годах ниже прогнозного уровня инфляции (2025 – 5,8%; 2026 – 4,2).

Более чем 2-кратное сокращение ассигнований на ПНО в 2025-2027 годах (до 8,8-9,1 млрд в год), по сравнению с 2024 годом (18,6 млрд), обусловлено внедрением с 01.01.2023 единого ежемесячного пособия на детей для семей с низкими доходами и передачей полномочий по выплате этого пособия Социальному фонду России, а также завершением ежемесячных денежных выплат,

⁷⁵В перечне ПНО отражается публичное нормативное обязательство, его код, состав и размер, установленный нормативным правовым актом, правовое основание и категория получателей.

⁷⁶Постановление Губернатора края от 06.09.2024 № 575 «Об установлении величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в Краснодарском крае на 2025 год».

⁷⁷На 2025 год – 8 893,2 млн рублей, 2026 год – 8 869,1 млн, 2027 год – 9 195,0 млн.

назначаемых при рождении 3-го и последующих детей (рожденных по 31.12.2021) до достижения ими 3-х лет.

Ассигнования на реализацию ПНО распределены между 7 ГРБС бюджета края (минГоиЧС, минобразования, минкультуры, минздрав, минспорта, минтруда, минкурортов). Свыше 90 процентов (93%) запланировано краевому минтруда, 4,5% – минобразования, остальным ведомствам – менее 0,5%.

Специалистами Палаты усматриваются риски неполного освоения в 2025 году ассигнований на выплату многодетным семьям краевого материнского (семейного) капитала из-за неверного подхода к расчету объема финансирования (численность получателей*полный размер выплаты, без учета возможности использовать мат.капитал частями⁷⁸, например, на оплату обучения ребенка), что влечет за собой длительное безрезультатное отвлечение средств из бюджета края.

Справочно. Проектом бюджета предусмотрено на выплату мат.капитала в 2025 году – 1 052,6 млн рублей, 2026-м – 1 094,7 млн, 2027-м – 1 138,5 млн. За январь-сентябрь 2024 года на эти цели расходовано 487,0 млн рублей (52 % от годового плана – 920,1 млн). Октябрьскими поправками в бюджет план на 2024 год сокращен на 274,5 млн рублей⁷⁹. В 2023 году на эти выплаты расходовано 709,3 млн рублей (91,0 % от годового плана – 776,8 млн после его сокращения с 880,3 до 776,8 млн, т.е. на 12%).

4.3. Структура законопроекта

Ключевые подходы к формированию проекта бюджета края определены Основными направлениями БНП на 2025-2027 годы и изложены в пояснительной записке к законопроекту.

Законопроект состоит из 30 статей и 23 приложений, содержание которых (показатели, характеристики) соответствует требованиям БК РФ, Налогового кодекса РФ, Закона о бюджетном процессе.

В результате анализа текстовых статей Проекта и приложений к нему отмечено следующее.

В законопроекте⁸⁰ **резервный фонд администрации Краснодарского края** (далее – резервный фонд) предлагается утвердить на 2025 год в сумме 20,5 млрд рублей (3,8 % от общего объема расходов), на 2026 и 2027 годы – 0,3 млрд рублей ежегодно (0,06% расходов)⁸¹.

Объем остатков **курортного сбора, поступивших в бюджет края, но не использованных** муниципалитетами, на 2025 год предусмотрен законопроектом в сумме 133,4 млн рублей⁸². Вместо сбора с 01.01.2025 муниципалитеты получили право вводить туристический налог.

Проектом предлагается утвердить объем ассигнований **на ОМС⁸³ неработающего населения⁸⁴** на 2025-2027 годы в сумме 123,2 млрд рублей (2025 год – 37 315,0 млн, 2026 год – 41 216,6 млн, 2027 год – 44 660,3 млн), что соответствует размеру

⁷⁸ п. 10(1) ст. 3(1) Закона Краснодарского края от 22.02.2005 № 836-КЗ «О социальной поддержке многодетных семей в Краснодарском крае».

⁷⁹ Законом Краснодарского края от 01.11.2024 № 5219-КЗ «О внесении изменений в Закон Краснодарского края «О бюджете Краснодарского края на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов».

⁸⁰ П.3 ч.4 ст.7 законопроекта.

⁸¹ Резервный фонд отражен в ведомственной структуре расходов в части непрограммных направлений деятельности минфина края.

⁸² В соответствии с Федеральным законом от 29.07.2017 № 214-ФЗ «О проведении эксперимента по развитию курортной инфраструктуры» срок проведения эксперимента завершается 31.12.2024.

⁸³ ОМС – обязательное медицинское страхование.

⁸⁴ П. 5 ч. 1 ст.10 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в РФ».

страхового взноса, рассчитанному в соответствии со ст.23 Закона об ОМС⁸⁵.

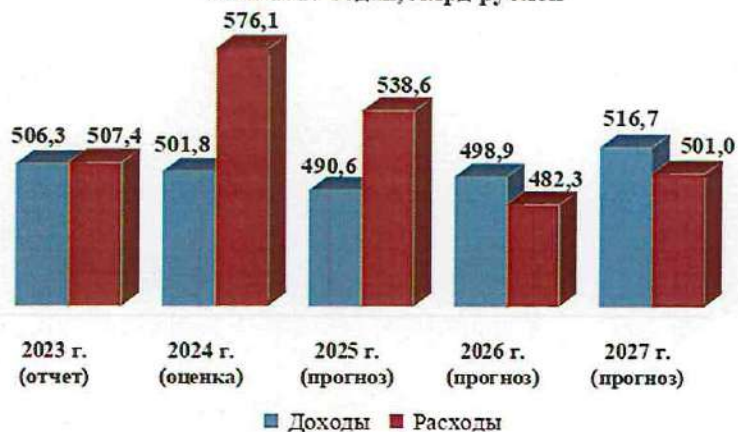
Законопроектом (ст. 12) утверждается **дорожный фонд края** (на 2025 год – 49,3 млрд; на 2026 – 51,1 млрд; на 2027 – 45,5 млрд). Информация о формировании фонда представлена в Приложении 4 к Заключению (по информации минфина КК⁸⁶). Основную часть средств дорожного фонда планируется расходовать в рамках ГП «Развитие сети автомобильных дорог края» (2025 год – 47 985,8 млн, 2026 – 49 609,6 млн; 2027 – 45 357,0 млн).

4.4. Анализ основных характеристик бюджета Краснодарского края на 2025-2027 годы

Проектом (ст.1) предлагается утвердить доходы бюджета края на **2025 год** в сумме 490,6 млрд рублей (-2,2% к ожидаемому исполнению за 2024 год – 501,8 млрд), расходы – 538,6 млрд (-6,5%, 576,1 млрд), дефицит – 48,0 млрд рублей (диаграмма 2).

Диаграмма 2

Доходы и расходы бюджета Краснодарского края в 2023-2027 годах, млрд рублей



Общий объем расходов и выплат из бюджета, связанных с источниками его финансирования, равен суммарному объему доходов (ст. 33 БК РФ).

Верхний предел госдолга края на 01.01.2026 прогнозируется в сумме 173,2 млрд рублей (39,7% от объема ННД на 2025 год, соответствует п.4 и 4.1 ст.107 БК РФ). В плановом периоде⁸⁷ размер госдолга – 155,8 и

138,2 млрд рублей.

Условно утвержденные расходы⁸⁸ устанавливаются на 2026 год в объеме 43 281,6 млн рублей, на 2027 год – 64 768,7 млн (9,6% и 13,4% от расходов краевого бюджета в соответствующем году⁸⁹).

5. Анализ доходной части проекта бюджета края на 2025-2027 годы

5.1. Бюджетная и налоговая политика РФ на 2025-2027 годы ориентирована на содействие достижению национальных целей развития, обозначенных Президентом России на ближайшие 6 лет во всех сферах общественной жизни. Дополнительные бюджетные ресурсы и мероприятия госпрограмм будут сконцентрированы на новых национальных проектах и достижении указанных целей развития – повышение качества жизни и благосостояния граждан, снижение бедности и неравенства, укрепление технологического суверенитета и конкурентоспособности экономики, повышение доступности и улучшение качества образования и здравоохранения,

⁸⁵Федеральный закон от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в РФ».

⁸⁶Представлена к основному законопроекту (сопроводительное письмо от 02.11.2024 № 205-18.01-09-7092/24).

⁸⁷По состоянию на 01.01.2027 и 01.01.2028.

⁸⁸Не распределены в соответствии с классификацией расходов.

⁸⁹Ст. 184.1 БК РФ, п. 5 ч. 4 ст. 7 законопроекта (на 1-й и 2-й год планового периода в объеме не менее 2,5 и 5 % соответственно общего объема расходов бюджета (без учета расходов бюджета, предусмотренных за счет межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы РФ, имеющих целевое назначение).

создание современной комфортной инфраструктуры и, как результат, повышение качества жизни граждан. Укрепление финансовой обеспеченности субъектов РФ, создание механизмов ускоренного экономического развития также остаются приоритетом бюджетной политики. Продолжится донстройка налоговой системы, направленная на формирование стабильных и предсказуемых финансовых условий.

С 01.01.2025 предусмотрено изменение налогообложения налогом на доходы физических лиц (НДФЛ), которое основывается на повышении справедливости распределения налоговой нагрузки, сокращая ее за счет налоговых вычетов для семей с детьми, имеющих низкий доход, и увеличивая для налогоплательщиков со сверхвысокими доходами.

Справочно. Федеральным законом от 12.07.2024 № 176-ФЗ⁹⁰ вводятся дифференцированные ставки по налогу на доходы физических лиц и пятиступенчатая налоговая шкала в зависимости от размера и вида полученного налогоплательщиком в налоговом периоде дохода. Одновременно предусмотрен новый вычет по НДФЛ для семей с двумя и более детьми, доход которых не превышает величину 1,5 прожиточных минимума, а также увеличены стандартные налоговые вычеты на детей.

В целях повышения конкурентоспособности и эффективности налоговой системы, стимулирующей развитие малого бизнеса, Федеральным законом № 176-ФЗ изменены положения, регулирующие применение режима упрощенной налоговой системы (УСН): расширены границы, при которых малый бизнес имеет право применять режим упрощенной системы налогообложения⁹¹; вводится обязанность по уплате НДС для налогоплательщиков, применяющих УСН, у которых выручка превышает 60 млн рублей в год.

Также Федеральным законом от 29.10.2024 № 362-ФЗ⁹² установлена возможность введения с 01.01.2025 специального налогового режима «Автоматизированная упрощенная система налогообложения» на территории любого субъекта РФ. Внесены изменения в налоговое законодательство, которыми:

скорректированы размеры ставок акцизов с 01.01.2025;

увеличены размеры отдельных государственных пошлин (за совершение отдельных юридически значимых действий, в том числе за госрегистрацию операций с недвижимостью, актов гражданского состояния и др.);

в связи с окончанием 31.12.2024 срока проведения эксперимента по развитию курортной инфраструктуры Налоговый кодекс РФ дополнен главой 33.1 о туристическом налоге, который может вводиться с 01.01.2025 актами представительных органов муниципальных образований (зачисляется в местный бюджет);

увеличена ставка по налогу на прибыль организаций в части, подлежащей зачислению в федеральный бюджет.

⁹⁰Федеральный закон от 12.07.2024 № 176-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации».

⁹¹Предельный объем доходов по итогам налогового периода, дающий возможность для применения УСН, увеличен до 450 млн рублей, остаточной стоимости основных средств – до 200 млн рублей (с ежегодной индексацией на коэффициент-дефлятор).

⁹²Федеральный закон от 29.10.2024 № 362-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Наряду с вышеуказанным Федеральным законом от 29.10.2024 № 367-ФЗ⁹³ внесены изменения в бюджетное законодательство, а также определены особенности исполнения бюджетов бюджетной системы РФ в 2025 году.

Анализ основных направлений бюджетной и налоговой политики КК на 2025 год и плановый период 2026 и 2027 годов показал, что к основным приоритетам бюджетной политики края относится обеспечение населения доступными и качественными государственными и муниципальными услугами, социальными гарантиями, адресное решение социальных вопросов, создание благоприятных и комфортных условий для проживания. Приоритетами налоговой политики являются создание условий для устойчивого социально-экономического развития КК, рост доходов консолидированного бюджета за счет повышения собираемости налогов, эффективного использования государственного и муниципального имущества.

В среднесрочной перспективе задачами бюджетной и налоговой политики обозначены ориентация структуры расходов на приоритеты, определенные национальными целями развития, поддержка отраслей экономики, стимулирование инвестиционной активности, развитие инфраструктуры.

Будет продолжена реализация мероприятий, направленных на увеличение наполняемости доходной части бюджета, повышение качества администрирования налоговых и неналоговых доходов, сокращение задолженности.

Сохраняется действие стимулирующих налоговых мер, направленных на рост инвестиций в основной капитал, развитие промышленного производства, а также поддержку субъектов, осуществляющих деятельность в приоритетных отраслях экономики: предусмотренные региональным законодательством налоговые преференции в виде пониженных налоговых ставок⁹⁴ и инвестиционного налогового вычета⁹⁵ по налогу на прибыль организаций, льгот по налогу на имущество организаций⁹⁶.

Кроме того, одним из мероприятий, предусмотренных краевой налоговой политикой, запланировано сохранение налоговых преференций по упрощенной системе налогообложения для хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в области информационных технологий на 2025-2027 годы⁹⁷.

⁹³Федеральный закон от 29.10.2024 № 367-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации, приостановлении действия отдельных положений законодательных актов Российской Федерации, признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации и об установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2025 году».

⁹⁴Предусмотрены Законом КК от 06.02.2008 № 1378-КЗ «Об установлении ставки налога на прибыль организаций для отдельных категорий налогоплательщиков Краснодарского края» для организаций - участников специальных инвестиционных контрактов и региональных инвестиционных проектов.

⁹⁵Предусмотрено Законом КК от 28.11.2019 № 4170-КЗ «Об инвестиционном налоговом вычете по налогу на прибыль организаций» для организаций, осуществляющих один из предусмотренных в законе видов деятельности в приоритетных отраслях экономики.

⁹⁶Предусмотрены Законом КК от 26.11.2003 № 620-КЗ «О налоге на имущество организаций» для организаций, реализующих инвестиционные проекты, участников специальных инвестиционных контрактов и региональных инвестиционных проектов, управляющих компаний и резидентов индустриальных (промышленных) парков, управляющих компаний промышленных технопарков и субъектов деятельности в сфере промышленности, использующих объекты технологической и промышленной инфраструктуры технопарков.

⁹⁷Законом Краснодарского края от 06.07.2022 № 4724-КЗ «Об установлении на территории Краснодарского края налоговых ставок при применении упрощенной системы налогообложения для отдельных категорий налогоплательщиков».

В целях защиты национального рынка труда от избыточного привлечения иностранной рабочей силы планируется увеличение регионального коэффициента, влияющего на стоимость патента для иностранных работников (с 3,5 до 5,5)⁹⁸.

Таким образом, приоритеты налоговой политики КК на 2025 год и плановый период 2026 и 2027 годов в целом соотносятся с основными направлениями и приоритетами налоговой политики федерального уровня. В то же время специалистами Палаты отмечается, что изменения, внесенные в налоговое и бюджетное законодательство, при подготовке расчетов прогнозных поступлений отдельных налоговых доходов на период 2025-2027 годов в полном объеме не учтены, о чем указано далее в настоящем Заклучении (п. 5.4 настоящего Заклучения).

5.2. Согласно ч. 1 ст. 174.3 БК РФ перечень налоговых расходов субъекта РФ формируется в порядке, установленном высшим исполнительным органом госвласти субъекта РФ. На момент рассмотрения проекта бюджета перечень налоговых расходов края в сети «Интернет» не размещен⁹⁹.

Справочно. В целях реализации ст. 174.3 БК РФ Губернатором края принято постановление от 15.11.2019 № 763¹⁰⁰, пп. пп. 7 и 8 п. 3 которого определена обязанность Минфина КК обобщать результаты оценки эффективности налоговых расходов края, проведенных их кураторами, до 1 сентября года, следующего за отчетным годом, а также размещать в сети «Интернет» информацию о результатах оценки эффективности налоговых расходов. Указанная информация за 2023 год размещена на официальном сайте финансового органа 09.10.2024¹⁰¹.

Согласно Отчету о налоговых расходах¹⁰² общий объем выпадающих доходов консолидированного бюджета края в связи с предоставлением налоговых льгот краевыми законами в 2024 году ожидается в размере 13 907,7 млн рублей, с ростом к 2023 году на 415,4 млн (+3,1 % к 13 492,3 млн). Сведения о прогнозируемом объеме налоговых расходов приведены ниже в таблице 5.

Таблица 5

тыс. рублей

Показатели	Оценка 2024 года	Прогноз		
		2025 год	2026 год	2027 год
Объем налоговых расходов, всего	13 907 673,0	8 302 335,4	8 471 233,3	6 195 432,9
к предыдущему году	415 397,9	-5 605 337,6	168 897,9	-2 275 800,4
к предыдущему году, %	103,1	59,7	102,0	73,1
<i>из них:</i>				
налог на прибыль организаций	6 644 143,0	1 686 270,0	1 686 270,0	1 686 270,0
налог на имущество организаций	6 056 971,9	5 972 216,4	6 141 114,3	3 865 313,9
транспортный налог	643 849,0	643 849,0	643 849,0	643 849,0
налог, уплачиваемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения	562 709,0	-	-	-

В прогнозном периоде планируется снижение объема предоставленных налоговых льгот по налогу на прибыль, налогу на имущество организаций (за

пониженные ставки установлены на 2022-2024 годы. На момент подготовки заключения проект закона о продлении действия пониженных ставок на 2025-2027 годы в Палату не поступал.

⁹⁸На момент подготовки заключения проект закона о повышении коэффициента с 01.01.2025 года в Палату не поступал.

⁹⁹Порядок формирования перечня налоговых расходов КК утвержден постановлением Губернатора от 30.05.2019 № 308. Пунктами 2.3 и 2.5 указанного порядка предусмотрено, что Перечень налоговых расходов КК формируется до 31 декабря текущего финансового года и размещается на официальном сайте Минфина КК в сети «Интернет».

¹⁰⁰Постановление от 15.11.2019 № 763 «О порядке оценки налоговых расходов Краснодарского края».

¹⁰¹<https://minfin.krasnodar.ru/activity/byudzheth/dokhody/otsenka-nalogovykh-raskhodov-nalogovykh-lygot/152760>.

¹⁰²Отчет об оценке налоговых расходов КК за 2023 год, оценке налоговых расходов КК на 2024 год и оценке налоговых расходов КК на 2025 год и плановый период 2026 и 2027 годов.

исключением 2026 года) и УСН (действие льготы прекращается 01.01.2025), по транспортному налогу объем льгот сохранится на уровне 2024 года.

Согласно данным Отчета о налоговых расходах в результате проведенной в отчетном периоде оценки налоговых расходов за 2023 год все налоговые преференции по налогу на прибыль, транспортному налогу и УСН признаны целесообразными и эффективными. По налогу на имущество организаций по 3 видам налоговых расходов установлены признаки неэффективности по показателю совокупного бюджетного эффекта¹⁰³, из них 1 льгота утратила силу с 01.01.2024 (для организаций потребительской кооперации), по 2 льготам (для управляющих компаний, промышленных парков, для организаций ж/д транспорта) кураторами налоговых расходов предложено сохранить льготы, поскольку они имеют долгосрочный эффект либо несут социальную направленность.

► В представленных Минфином КК **расчетах прогнозируемых доходов** по налогам на прибыль и на имущество организаций на 2024-2026 годы **показатель корректировки на суммы выпадающих доходов в связи с предоставлением налоговых льгот отдельной строкой не предусмотрен, что не позволяет оценить соотносимость данных Отчета о налоговых расходах (в части сумм выпадающих доходов) с расчетами прогнозных поступлений**¹⁰⁴. По налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения, объем налоговой льготы в Отчете о налоговых расходах¹⁰⁵ не соответствует корректирующей сумме поступлений в связи с применением пониженных налоговых ставок по данному налогу, указанному в расчете прогнозируемых доходов¹⁰⁶.

5.3. По итогам 9 месяцев 2024 года в краевой бюджет поступило 361,9 млрд рублей доходов (73,4 % к бюджетным назначениям, динамика к АППГ – 98,3 %), в том числе ННД – 294,5 млрд рублей (71,2 % плана, рост к АППГ +7,2 %) (диаграмма 3).

Сравнительный анализ поступивших в бюджет налоговых платежей с результатами АППГ показал в целом положительную динамику (+5,2 %), однако снижены поступления налога на прибыль организаций (-20,8 %)¹⁰⁷, госпошлины (-3,8 %)¹⁰⁸ и акцизов (-1,8 %). Объем задолженности (на 01.10.2024) по налоговым доходам (без учета организаций-банкротов) составил **9,4 млрд рублей**¹⁰⁹ (к началу года -901,5 млн), 75,6 % которого сложилась по налогу на прибыль организаций, транспортному налогу и НДФЛ (диаграмма 4).

¹⁰³ Налоговые преференции, предусмотренные п.п. 2, 6 ч.1 и п.6 ч. 2 ст.3 Закона Краснодарского края от 26.11.2003 № 620-КЗ «О налоге на имущество организаций» для организаций потребительской кооперации, для организаций, осуществляющих перевозки железнодорожным транспортом, для управляющих компаний промышленных промпарков.

¹⁰⁴ Методика прогнозирования поступлений доходов, администрируемых УФНС России по КК, утв. приказом от 13.09.2024 № 01-01/127@, предусматривает учет выпадающих доходов в ходе определения размера налогооблагаемой базы и в рамках прописанного алгоритма. Анализ прогнозируемых на предстоящий бюджетный период объемов налоговых доходов приведен ниже.

¹⁰⁵ Строка 4.1 Отчета о налоговых расходах: в 2024 году – 562 709,0 тыс. рублей, в 2025 – 0,0 рублей.

¹⁰⁶ Строка 17 расчета: в 2024 году – 386 957,0 тыс. рублей, в 2025 – 96 739,0 тыс. рублей.

¹⁰⁷ По причине ухудшения финансовых результатов деятельности предприятий транспортировки и хранения, обрабатывающих производств, торговли, финансового рынка и перерасчета налоговых обязательств в сторону уменьшения.

¹⁰⁸ В связи с сокращением числа юридически значимых действий.

¹⁰⁹ <https://openbudget23region.ru/analitika/ispolnenie-byudzheta/analiz-postuplenij-nalogovykh-dokhodov-zadolzhennosti-i-nedoimki/analiz-nedoimki-po-dokhodnym-istochnikam>.

Диаграмма 3

Структура доходов бюджета
Краснодарского края за 9 мес. 2024 года



Диаграмма 4

Объем задолженности (без учета организаций банкротов)
по налоговым доходам, администрируемым УФНС России
по КК, по состоянию на 01.10.2024



По неналоговым доходам в целом поступления превысили уровень АППГ в 1,5 раза, при этом ниже уровня АППГ поступили платежи при использовании природными ресурсами (-23,8 %) и штрафы (-7,3 %).

5.4. В соответствии с законопроектом общий объем доходов бюджета края в 2025 году прогнозируется в сумме 490,6 млрд рублей, что на 11,2 млрд или на 2,2 % ниже оценки исполнения бюджета края на 2024 год.

Данные о налоговых и неналоговых поступлениях текущего года и о параметрах проекта бюджета на очередной бюджетный период приведены ниже в таблицах 6 и 7.

Таблица 6

Наименование показателя	2024 год (в редакции закона о бюджете от 01.11.2024 № 5219-КЗ)	Факт на 01.10.2024	Оценка бюджета КК	млрд рублей Справочно. ожидаемое исполнение 4 кв. 2024
Налоговые доходы	391,2	278,4	391,2	112,8
Неналоговые доходы	23,2	16,1	23,2	7,1
Итого	414,4	294,5	414,4	119,9

Таблица 7

Наименование показателя	2023 год	2024 год	2025 год	2026 год	2027 год
	отчет	оценка	прогноз	прогноз	прогноз
Доходы, всего	506,3	501,8	490,6	498,9	516,7
в том числе:					
Налоговые доходы	364,2	391,2	419,0	445,7	478,2
Доля налоговых доходов в общем объеме доходов, %	71,9	78,0	85,4	89,3	92,5
Неналоговые доходы	19,2	23,2	17,8	15,3	13,7
Доля неналоговых доходов в общем объеме доходов, %	3,8	4,6	3,6	3,1	2,7
Безвозмездные поступления	122,9	87,4	53,8	37,9	24,8
Доля безвозмездных поступлений в общем объеме доходов, %	24,3	17,4	11,0	7,6	4,8

► По оценке специалистов Палаты прогноз налоговых и неналоговых доходов может быть увеличен (резервы) на 26,8 млрд рублей (в 2025 году – на 8 169 364,0 тыс. рублей, в 2026-м – на 10 237 720,0 тыс.; в 2027-м – на 8 350 926,0 тыс.).

Аналитические данные об обоснованности расчета прогнозируемых ННД приведены в приложении 2 к настоящему Заклучению.

Справочно. В результате выборочной проверки соблюдения установленных кодов и наименований ННД¹¹⁰ в приложении 2 к законопроекту, а также в реестре источников доходов бюджета КК нарушений не выявлено. Нормативы распределения доходов между бюджетом КК, ТФОМС и местными бюджетами установлены ст. 4 законопроекта в составе приложения 5 (требования абз. второго п. 2 ст. 184.1 БК РФ соблюдены).

5.5. В целях реализации ст. ст. 47.1, 184.2 БК РФ в составе материалов к проекту закона представлен **реестр источников доходов бюджета КК** (далее – РИД), сформированный по установленной форме¹¹¹.

► В нарушение положений Распоряжения №372-р¹¹² в качестве главных администраторов доходов краевого бюджета (далее также – ГАДБ) в РИД указаны наименования федеральных органов госвласти (госорганов), а не их территориальных органов (подразделений).

Справочно. В соответствии с абз. 2 п. 2 Общих требований¹¹³ в перечень ГАДБ субъекта РФ подлежат включению федеральные органы госвласти (госорганы), территориальные органы (подразделения) федеральных органов госвласти (госорганов) и (или) казенные учреждения, находящиеся в их ведении, осуществляющие бюджетные полномочия ГАДБ субъекта РФ на основании принятых федеральными органами госвласти (госорганами) правовых актов о наделении их полномочиями ГАДБ субъектов РФ в соответствии с порядком, установленным Правительством РФ. Подпунктом «е» п. 1 Порядка №995¹¹⁴ определено, что федеральные органы госвласти (госорганы) принимают правовые акты, устанавливающие перечень территориальных органов (подразделений) и казенных учреждений, осуществляющих полномочия ГАДБ субъектов РФ, и доводят их до соответствующих территориальных органов (подразделений) и казенных учреждений, находящихся в их ведении.

► В ходе анализа РИД установлено, что указанные в нем показатели ННД соответствуют Закону о бюджете (в редакции от 26.06.2024), отчету об исполнении краевого бюджета (ф. 0503117) по состоянию на 01.09.2024, Оценке бюджета края и законопроекту. При этом по отдельным главным администраторам доходов при наличии фактических поступлений ННД по итогам 8 мес. 2024 года **Оценка бюджета КК отсутствует** (в общей сумме объем таких поступлений составил 14 910,6 тыс. рублей (по 23 ГАДБ)).

Детальный анализ доходной части проекта краевого бюджета представлен в Приложении 2 к Заключению.

6. Анализ расходной части проекта бюджета края на 2025-2027 годы

6.1. Анализ основных направлений бюджетной политики Краснодарского края на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов

¹¹⁰Утв. приказом Минфина России от 01.06.2023 № 80н «Об утверждении кодов (перечней кодов) бюджетной классификации Российской Федерации на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов».

¹¹¹Форма установлена приказом Минфина Краснодарского края от 18.10.2016 № 355 (ред. от 28.12.2023) «Об утверждении формы реестра источников доходов бюджета Краснодарского края и формы реестра источников доходов бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Краснодарского края».

¹¹²Распоряжение Губернатора от 23.12.2021 № 372-р (ред. от 19.06.2023) «Об утверждении перечня главных администраторов доходов бюджета Краснодарского края» (далее – Распоряжение № 372-р).

¹¹³Утв. постановлением Правительства РФ от 16.09.2021 № 1569 (ред. от 21.09.2023) «Об утверждении общих требований к закреплению за органами государственной власти (государственными органами) субъекта РФ, органами управления территориальными фондами ОМС, органами местного самоуправления, органами местной администрации полномочий главного администратора доходов бюджета и к утверждению перечня главных администраторов доходов бюджета субъекта РФ, бюджета территориального фонда ОМС, местного бюджета».

¹¹⁴Утв. постановлением Правительства РФ от 29.12.2007 № 995 (ред. от 29.07.2023) «О порядке осуществления федеральными органами госвласти (госорганами), органами управления государственными внебюджетными фондами РФ и (или) находящимися в их ведении казенными учреждениями, а также государственными корпорациями, публично-правовыми компаниями и Центральным банком РФ бюджетных полномочий главных администраторов доходов бюджетов бюджетной системы РФ» (далее – Порядок №995).

Достижение национальных целей развития страны является основным вектором бюджетной политики государства в предстоящем периоде.

Бюджетная политика края в первую очередь направлена на содействие достижению национальных целей развития страны посредством обеспечения устойчивости финансовой системы и развития экономики края.

Согласно Пояснительной записке при планировании объема и структуры расходов краевого бюджета на 2025 год (на основе «базовых» бюджетных ассигнований, утвержденных на 2024 год) законопроектом учтены:

индексация на 4,0 % социальных выплат отдельным категориям граждан (краевого материнского (семейного) капитала; ежемесячных денежных средств на содержание ребенка, находящегося под опекой (попечительством) и ежемесячного вознаграждения приемным родителям) (ст. 18 проекта закона);

индексация на 4,0 % с 1 сентября 2025, 2026 и 2027 годов стипендий и других выплат обучающимся за счет стипендиального фонда (ст. 20 проекта закона);

повышение оплаты труда отдельных категорий работников бюджетной сферы с учетом сохранения достигнутого соотношения между их уровнем оплаты труда и уровнем средней заработной платы в Краснодарском крае (ч. 1 ст. 17 проекта закона);

индексация оплаты труда категорий работников бюджетной сферы, которые не подпадают под действие указов Президента РФ, с 01.10.2025 на 7,4 % (ч. 2 ст. 17 проекта закона);

индексация денежного содержания государственных гражданских служащих Краснодарского края с 01.10.2025 на 7,4 % (ст. 16 проекта закона);

объемов финансирования, предусмотренных краевыми госпрограммами по годам их реализации.

Бюджет края в предстоящем бюджетном цикле остается социально ориентированным. В структуре расходов бюджета на 2025-2027 годы на социально-культурную сферу приходится 61 %, 65 % и 63 % соответственно¹¹⁵.

Вместе с тем анализ ОБАС по госпрограмме «Развитие образования» показал, что фонд оплаты труда 2,4 тысячи работников госучреждений (коррекционные школы, школы-интернаты и др.) запланирован в объеме, **недостаточном для обеспечения 12 врачам, 90 работникам среднего медперсонала и 2255 педагогам уровня средней зарплаты, установленного Указом № 597¹¹⁶**. Всего **им недопланировано 939,7 млн рублей** (в 2025 году – 271,3 млн рублей, в 2026 – 323,1 млн, в 2027 – 345,3 млн) для медиков – 80,3 млн, педагогам – 859,4 млн.

Также минобразования края **при формировании стипендиального фонда колледжей и техникумов недопланировало на сентябрь-декабрь 2027 года 6,0 млн рублей** (что эквивалентно выплате в течение 4-х месяцев академической стипендии (881 руб.) 1704 студентам или социальной стипендии (2277 руб.) 659 студентам)¹¹⁷.

Департамент казачества **недопланировал 32,2 млн рублей на выплату зарплаты 124 работникам казачьих кадетских корпусов** для обеспечения уровня средней зарплаты, установленного Указом Президента РФ № 761¹¹⁸ (18 педагогов доп.образования – 18,6 млн) и доведения зарплаты до уровня МРОТ¹¹⁹ (106 прочим

¹¹⁵В 2025 году – 329,3 из 538,6 млрд рублей; в 2025 году – 314,9 из 482,3 млрд; в 2026 году – 314,1 из 501,0 млрд.

¹¹⁶Средняя зарплата врачей должна составлять 200 % от средней зарплаты в соответствующем регионе, средняя зарплата среднего медперсонала и педагогов общего образования должна составлять 100 % от средней зарплаты в соответствующем регионе.

¹¹⁷ Заключение КСП КК от 31.10.2024 по итогам анализа ОБАС по ГП «Развитие образования» на 2025-2027 годы.

¹¹⁸ Указ Президента РФ от 01.06.2012 № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы» (далее – Указ № 761).

¹¹⁹ Федеральный закон от 29.10.2024 «О внесении изменений в статью 1 Федерального закона от 19.06.2000 № 82-ФЗ «О минимальном размере оплаты труда».

работникам казачьих корпусов – 13,6 млн рублей)¹²⁰.

В сфере здравоохранения края на 2025 год сохраняется дефицит 6,6 млрд рублей для обеспечения льготных категорий граждан мед.продукцией, лекарствами и спецпитанием. При потребности (по данным краевого минздрава) в 22,0 млрд рублей в проекте бюджета предусмотрено 15,4 млрд рублей.

Для оплаты труда врачей, среднего и младшего персонала, соц.работников медучреждений в соответствии с Указом Президента РФ от 07.05.2012 № 597 существует потребность в выделении дополнительно 2,7 млрд рублей (на 2025 год – 565,4 млн, на 2026-й – 968,5 млн; на 2027-й – 1 188,8 млн) с учетом актуализированного прогноза среднемесячного дохода от трудовой деятельности на 2025-2027 годы.

В отсутствие достаточного финансирования существует высокий риск недостижения показателей, установленных Указами Президента РФ.

6.2. Оценка исполнения расходов бюджета края в 2024 году.

Согласно оценке минфина края исполнение расходной части бюджета края по итогам 2024 года ожидается в сумме 576,1 млрд рублей, что на 0,8 млрд меньше (-0,1 %) плана по СБР на 1 октября (576,9 млрд) (диаграмма 5).

Сравнение плана на 2024 год, утвержденного Законом № 5053-КЗ и СБР (на 1 октября), с расходами на 1 октября и ожидаемыми по итогам года приведено в таблице 1 Приложения 3 к Заклучению.



Диаграмма 5

– 26,3 %, здравоохранение – 12,2%) и национальную экономику (16,3%). Расходы по 28 госпрограммам исполнены на 326,0 млрд рублей (62 % от СБР).

На уровне ниже 50% исполнены 8 из 28 госпрограмм, в том числе ниже 35% – 5 программ («Соцэкономразвитие» – 10,7%; «Комплексное и устойчивое развитие в сфере строительства и архитектуры» – 29,1%; «Развитие промышленности» – 29,3%; «Развитие ТЭК» – 29,4%; «Развитие ЖКХ» – 33,5%).

В ходе мониторинга исполнения бюджета края за 9 месяцев специалистами КСП КК выявлены 918 фактов нарушений, недостатков, рисков, резервов на общую сумму 27,6 млрд рублей. Кроме того, выявлены риски невыполнения до конца года 59 (10%) из 578 целевых показателей, запланированных к достижению на 2024 год.

Так, из-за отсутствия разработанных Минобразования и Минкультуры края порядков предоставления субсидий вовремя (с 1 сентября 2024 года) не заработала новая мера соцподдержки - обеспечение 1-разовым бесплатным

¹²⁰Заклучение КСП КК от 31.10.2024 по итогам анализа ОБАС по ГП «Казачество Кубани» на 2025-2027 годы.

питанием студентов СПО из многодетных семей¹²¹. В результате чего **9 382 студента СПО из многодетных семей не получали бесплатное питание** (9 281 – в сентябре в колледжах и техникумах Минобразования, 101 – в сентябре-октябре в колледжах и училищах минкультуры).

Кроме того, на 1 октября Туапсинским, Апшеронским и Красноармейским районами не заключены контракты на приобретение 26 квартир для детей-сирот на 95,4 млн рублей. Еще 13 муниципалитетов не обеспечили 167 детей-сирот благоустроенными жильем на 580,4 млн рублей. Усматриваются риски недостижения результата мероприятия госпрограммы «Дети Кубани», неполного освоения указанного объема финансирования, а также нарушения этими муниципалитетами условий использования субвенций.

Высока вероятность неосвоения до конца 2024 года 134,2 млн рублей на реконструкцию автодороги п. Северный-п. Колосистый в Краснодаре (работы приостановлены из-за корректировки ПСД), 265,0 млн – на приобретение и модернизацию аппаратно-программных комплексов видеоконтроля и видеофиксации нарушений ПДД (определение поставщика приостановлено из-за проверки, проводимой УФАС по краю), 770,7 млн – на обеспечение функционирования интеллектуальных транспортных систем управления дорожным движением (отсутствуют контракты), 1 336,1 млн – субсидий, предоставленных 22-м муниципалитетам на кап.ремонт и ремонт местных автодорог, 21,6 млн – на ликвидацию последствий ЧС во Владимирском поселении Лабинского района (работы не выполнены).

Усматриваются риски неосвоения депстроем края 6,0 млрд рублей на проектирование сетей водоснабжения в Армавире, строительство автодороги и ливневой канализации в Краснодаре, очистных сооружений в ст. Павловской, электроснабжения двух микрорайонов в Сочи (выделенных под застройку для многодетных семей), двух многоквартирных домов в Сочи для расселения аварийного жилья, а также риски несвоевременного завершения работ на Троицком, Таманском и Ейском групповых водопроводах (низкая тех.готовность объектов).

В ходе мониторинга выявлены риски неэффективного использования 276,6 млн рублей на приобретение движимого имущества для оснащения 10-ти недостроенных детсадов и школ¹²², в том числе ввод которых перенесен на 2025 год (блок начальных классов на 400 мест в Сочи; школа на 400 мест в Кореновске; детсад на 80 мест в ст. Ловлинской Тбилисского района), неосвоения 159,7 млн рублей на капремонты, благоустройство, разработку ПСД для 12 учреждений (школ, техникумов, академии гандбола, лагеря Бригантина в пос. Ильич и др.), резервы оптимизации расходов в сумме 89,0 млн рублей (нераспределенный остаток средств на капремонт детсадов, школ, учреждений допобразования, СПО, а также средства на неготовый к оснащению блок на 400 мест в СОШ № 3 г. Лабинске).

Также выявлены риски неосвоения 4,0 млрд рублей и недостижения результатов мероприятий по кап.ремонту и разработке ПСД в 76-ти медучреждениях (2,0 млрд.), по строительству 18 ОВОП, ФАП и разработки 11 ПСД (485,4 млн.), по строительству и разработке ПСД для лечебного корпуса центра функциональной хирургии и гастроэнтерологии ГБУЗ «ККБ № 1» и ПСД для административного здания ГБУЗ «ККБ № 2» (208,5 млн), на оснащение

¹²¹ Закон Краснодарского края от 05.06.2024 № 5135-КЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Краснодарского края».

¹²² 1 детсад в Тбилисском районе, 5 – в Краснодаре, 4 школы – в Сочи, Кореновске, Краснодаре, ст. Варениковской.

мед.изделиями 6-ти медучреждений, оказывающих паллиативную мед.помощь (139,2 млн.), на приобретение минздравом края движимого имущества для краевых медучреждений (457,6 млн.), самими медучреждениями (134,6 млн), на создание регионального отраслевого центра информационной безопасности в сфере здравоохранения (140,0 млн), на единовременные выплаты медикам, переехавшим на работу в село (163,3 млн), на приобретение служебных квартир для мед.работников (180,9 млн) и др.

Под риском ввод до конца текущего года школы на 1550 мест в Геленджике, блока начальных классов на 250 мест в СОШ № 13 Новокубанского района, 6-ти поликлиник в Крыловском, Павловском, Кавказском, Новопокровском, Мостовском, Староминском районах (у всех объектов тех.готовность ниже 50%). Несвоевременный ввод этих объектов приведет к недостижению результатов регпроектов «Современная школа», «Модернизация первичного звена здравоохранения» и применению к нашему региону финансовых санкций со стороны Минпросвещения и Минздрава России.

Ненадлежащее исполнение краевыми структурами своих функций, полномочий и обязательств (по федеральным соглашениям, госконтрактам), сокращает возможности бюджета края и приводит к безрезультатному расходованию средств на уплату штрафов.

Подробные сведения об исполнении каждой госпрограммы на 01.10.2024 приведены в тематических заключениях (прилагаются к настоящему Заключению).

6.3. Общий анализ расходов бюджета края на 2025-2027 годы

Расходная часть краевого бюджета представлена в текстовой части законопроекта и приложениях к нему.

На 2025 год общий объем расходов бюджета края – 538,6 млрд рублей (-37,5 млрд к оценке 2024 года – 576,1 млрд), на 2026 год – 482,3 млрд (-10,5 %, -56,3 млрд к 2025 году), включая условно утвержденные расходы в объеме 43,3 млрд, на 2027 год – 501,0 млрд (+3,9 % или +18,7 млрд к 2026 году), включая условно утвержденные расходы в объеме 64,8 млрд.

Справочно. Сокращение на 2027 год расходов (в сравнении с 2024 годом) обусловлено, в частности, невключением в проект бюджета расходов, которые в большей части обеспечиваются за счет федеральных трансфертов либо инфраструктурных кредитов. Например, в ГП «Развитие образования» на 2027 год не включены расходы на обеспечение горячим питанием учащихся 1-4 классов (2025 год – 4 171,1 млн, 2026 – 4 148,9 млн, 2027 – 0,0), на выплату вознаграждения за классное руководство (кураторство) (2025 год – 2 603,2 млн, 2026 – 2 633,7 млн, 2027 – 0,0).

Формирование объема и структуры расходов бюджета края на 2025-2027 годы по госпрограммам и непрограммным направлениям деятельности осуществлялось исходя из общих подходов, определенных в пояснительной записке к законопроекту.

6.4. Анализ расходов бюджета в разрезе разделов и подразделов бюджетной классификации расходов и по ведомственной структуре расходов бюджета края, группам видов расходов бюджета

6.4.1. Бюджетные ассигнования по разделам и подразделам бюджетной классификации расходов соответствуют утвержденным нормам и правилам

их распределения (п. 3 ст. 21 БК РФ, Порядок № 82н¹²³) и представлены в составе приложения 6 (ч.1 ст.7 законопроекта).

Планируемые расходы бюджета края на 2025-2027 годы (в сравнении с запланированными на 2024 год) приведены в приложении 4 к Заключению.

Как и в предыдущие годы, приоритетными остаются мероприятия, ориентированные на решение задач в области соцполитики, образования и здравоохранения¹²⁴ (диаграмма 6).



Законопроектом на 2025 год предусмотрено **уменьшение расходов на 38,4 млрд рублей к уровню 2024 года** (СБР по состоянию на 01.10.2024). **Расходы снижаются на 76,0 млрд (-17,6 %) по 10 разделам классификации** («Национальная оборона» (-1,2 млрд, -72,4 %), «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» (-1,7 млрд, -33,2 %); «Национальная экономика» (-29,3 млрд, -28,0 %); «Охрана окружающей среды» (-0,5 млрд, -43,3 %); «Образование» (-10,5 млрд, -7,3 %); «Культура, кинематография» (-0,4 млрд, -6,7 %); «Социальная политика» (-20,9 млрд, -16,0 %), «Физическая культура и спорт» (-6,9 млрд, -

36,4 %), «Средства массовой информации» (-0,1 млрд, -16,7 %); «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы РФ» (-4,5 млрд, -26,0 %) и **увеличиваются на 37,7 млрд (+26,0 %) по 4-м** («Общегосударственные вопросы», «ЖКХ», «Здравоохранение», «Обслуживание госдолга»).

6.4.2. Ведомственная структура¹²⁵ расходов бюджета на 2025-2027 годы (ч.3 ст.7 законопроекта) **соответствует положениям ст. 6 БК РФ** и включает в себя 37 краевых ведомств (ч.4 ст.7 законопроекта). Расходы краевого бюджета в разрезе ГРБС приведены в приложении 5 к Заключению.

Наибольшие объемы ассигнований в 2025 году (449,6 млрд; 83,5% расходов) предусмотрены 6-ти краевым ведомствам (минобразования, минздрав, минтруда, минТЭКиЖКХ, минтранс и департамент строительства).

6.4.3. Наименования групп видов расходов (далее – ВР), предлагаемых к утверждению в составе ведомственной структуры расходов бюджета, соответствуют нормам ст. 21 БК РФ и Порядку № 82н (в части расходов). Распределение ассигнований по группам ВР на 2024-2027 годы отражено в приложении 6 к Заключению.

6.4.3.1. Проектом КАИП на 2025-2027 годы предусмотрено 128,4 млрд рублей на строительство 93 объектов, из которых 85 подлежат вводу в предстоящем бюджетном цикле (в 2025 году – 33 объекта; в 2026-м – 31 объект; в 2027-м – 21 объект, таблица 8).

¹²³Приказ Минфина России от 24.05.2022 № 82н «О Порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации РФ, их структуре и принципах назначения».

¹²⁴Расходы, направленные на развитие соцсферы (образование, культура, здравоохранение, социальная политика, физкультура и спорт), в 2025 году составят 329,4 млрд рублей или 61,2% от общего объема расходов бюджета края, в 2026 – 314,9 млрд (65,3%), в 2027 году – 314,2 млрд (62,7%).

¹²⁵Составлена по ГРБС, разделам, подразделам, целевым статьям, госпрограммам и непрограммным направлениям деятельности, группам видов расходов классификации расходов бюджетов.

Таблица 8

№ п/п	Наименование показателя	Проект	2025 год		2026 год		2027 год	
		КАИП (всего)	сумма	количество объектов, шт.	сумма	кол-во объектов, шт.	сумма	кол-во объектов, шт.
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Всего		128 394 554,2	38 038 469,8	38	48 264 403,0	36	42 091 681,4	27
<i>в том числе:</i>								
программная часть:								
1	Развитие здравоохранения	2 612 685,5	1 038 679,6	1	198 285,0	0	1 375 720,9	2
2	Развитие образования	569 838,3	569 838,3	1	0,0	0	0,0	0
3	Комплексное и устойчивое развитие	14 699 072,9	4 403 742,1	3	3 153 004,0	2	7 142 326,8	3
3.1	Коммунальное хозяйство	14 619 270,8	4 323 940,0	1	3 153 004,0	2	7 142 326,8	3
3.2	Другие общегосударственные вопросы	79 802,1	79 802,1	2	0,0	0	0,0	0
4	Социальная поддержка граждан	938 551,7	498 551,7	1	440 000,0	1	0,0	0
5	Обеспечение безопасности населения	220 667,6	130 333,8	2	90 333,8	1	0,0	0
6	Охрана окружающей среды	230 758,1	230 758,1	0	0,0	1	0,0	0
7	Развитие физкультуры и спорта	343 131,0	131 131,0	0	212 000,0	2	0,0	0
8	Дорожное хозяйство	58 844 673,7	16 139 849,7	11	33 304 275,9	12	27 449 879,5	12
9	Развитие общественной инфраструктуры	31 885 844,0	14 895 585,5	19	10 866 504,3	17	6 123 754,2	10
9.1	Культура	3 462 543,0	837 679,8	0	1 423 600,3	3	1 201 262,9	1
9.2	Физическая культура и спорт	2 988 522,0	600 000,0	0	2 338 522,0	2	50 000,0	0
9.3	Общее образование	1 504 480,3	892 887,3	3	611 593,0	1	0,0	0
9.4	Дополнительное образование детей	1 777 924,7	0,0	0	0,0	0	1 777 924,7	1
9.5	Молодежная политика	2 456 000,0	0,0	0	0,0	0	2 456 000,0	1
9.6	Стационарная медицинская помощь	7 585 534,3	3 297 930,0	1	3 649 037,7	1	638 566,6	1
9.7	Амбулаторная помощь	5 134 897,8	2 291 446,5	10	2 843 451,3	4	0,0	0
10	Непрограммные объекты	0,0	0,0	0	0,0	0	0,0	0

Установлено несоответствие объемов по проекту КАИП объемам, запланированным на 2025-2026 годы в соответствии с приказом Департамента строительства от 12.09.2024 № 163 (таблица 9).

Таблица 9

тыс. рублей

Объем капитальных вложений на:						
2025 год			2026 год			2027 год
Приказ ДС КК*	Проект бюджета	Отклонение гр. 2 - гр. 1	Приказ ДС КК*	Проект бюджета	Отклонение гр. 5 - гр. 4	Проект бюджета
1	2	3	4	5	6	7
ГП «Развитие здравоохранения»						
1 438 679,6	1 038 679,6	-400 000,0	199 235,5	198 285,0	-950,5	1 375 720,9
Итого						
38 438 469,8	38 038 469,8	-400 000,0	48 265 353,5	48 264 403,0	-950,5	42 091 681,4

*департамент строительства Краснодарского края

Так, установлены расхождения в объемах ассигнований на 2025-2026 годы по госпрограмме «Развитие здравоохранения». В Проекте бюджета не запланированы ассигнования в 2025 году на строительство административного здания ККБ №2 по адресу г. Краснодар, ул. Красных Партизан, 6, корпус 2 (срок строительства – 2025-2026 годы), общая стоимость – 0,4 млрд рублей (предусмотрено решением Губернатора №139)¹²⁶.

Информация о строящихся объектах КАИП (в разрезе ГРБС), а также о недостаточности/избыточности ассигнований на их реализацию в 2025-2027 годах отражена в тематических заключениях специалистов Палаты (прилагаются).

6.4.4. Расходы краевого бюджета 2025-2027 годов на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд

¹²⁶ постановление Губернатора от 15.03.2021 № 139 в ред. от 24.10.2024) о реализации бюджетных инвестиций в объекты кап.строительства, а также о предоставлении субсидий учреждениям на осуществление кап.вложений в объекты кап.строительства собственности Краснодарского края и приобретение объектов недвижимого имущества в собственность Краснодарского края (далее – решение Губернатора №139).

Контрактуемые расходы¹²⁷ запланированы на 2025 год в объеме 103,3 млрд рублей (19,2% общего объема расходов), на 2026 год – 100,8 млрд рублей (20,9%), на 2027 год – 96,6 млрд рублей (19,3%) (диаграмма 7).

Законопроект на 2025 год предусматривает уменьшение контрактных расходов на 28,8 млрд рублей (-21,8% к уровню 2024 года по СБР на 1 октября) со снижением

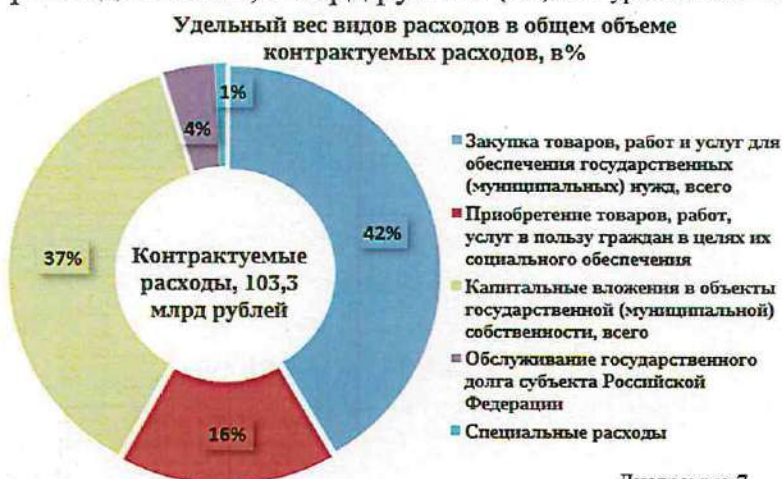


Диаграмма 7

приведена в приложении 7 к Заключению.

капвложений в объекты государственности (ВР 400) на 22,8 млрд рублей (-37,2%) и уменьшением расходов на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения госнужд (ВР 200) – на 8,3 млрд рублей (-16,2%).

Справочно. Информация об ассигнованиях, предусмотренных на исполнение контрактных расходов на 2025-2027 годы,

6.5. Анализ законопроекта в части ассигнований, предлагаемых в 2025-2027 годах на реализацию краевых госпрограмм

В основу проекта бюджета на 2025-2027 годы заложены расходы по 28 госпрограммам¹²⁸, утвержденным постановлениями Губернатора (п. 1 ст. 179 БК РФ).

Ассигнования на реализацию госпрограмм предлагаются к утверждению по соответствующим целевым статьям расходов бюджета с соблюдением положений п. 2 ст. 179 БК РФ. Одновременно с проектом закона о бюджете представлены паспорта (проекты изменений в паспорта) краевых госпрограмм.

Проектом закона финансовое обеспечение госпрограмм¹²⁹ планируется на 2025 год в объеме 501,1 млрд рублей, на 2026 – 422,5 млрд, на 2027 – 420,5 млрд (93 %, 87,6 % и 84 % от расходов бюджета края). Предлагаемый на 2025 год объем программных расходов на 25,1 млрд рублей меньше (-4,8 %) объема финансирования госпрограмм 2024 года (по СБР на 01.10.2024 – 526,2 млрд).

В ходе анализа обоснований ассигнований на программные расходы выявлено:

13 фактов резервов оптимизации расходов бюджета края на 1 103,0 млн рублей у 5-х ведомств в 4-х программах¹³⁰;

17 фактов недостатков, из-за которых 4-мя ведомствами по 4-м программам на 2025-2027 годы в бюджет не заложено 12 532,0 млн рублей¹³¹;

¹²⁷Включая: приобретение товаров, работ, услуг в пользу граждан в целях их социального обеспечения; бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства государственной (муниципальной) собственности; субсидии на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной (муниципальной) собственности бюджетным учреждениям; обслуживание госдолга края; специальные расходы.

¹²⁸Перечень госпрограмм утвержден постановлением Губернатора от 01.07.2013 № 685.

¹²⁹Распределение ассигнований по целевым статьям (госпрограммам и непрограммным направлениям деятельности), группам видов расходов предлагается к утверждению в составе приложения 7 (согласно ч. 2 ст. 7 законопроекта, ст. 184.1 БК РФ, п. 4 ч. 3 ст. 19 Закона о бюджетном процессе).

¹³⁰У минпрома по ГП «Развитие промышленности» – на 6,0 млн рублей; у департаментов развития бизнеса и потребительского рынка по ГП «Социально-экономическое развитие» – по 2,1 млн; у минсельхоза по ГП «Развитие сельского хозяйства» – на 788,4 млн; у минтранса по ГП «Развитие транспорта» – на 304,4 млн.

¹³¹Минтруда по ГП «Развитие промышленности» – 12,0 млн; департаментом ветеринарии – 77,5 млн, минсельхозом – 2,5 млн по ГП «Развитие сельского хозяйства»; минсельхозом по ГП «Комплексное развитие села» – 2 282,2 млн; минтрансом по ГП «Развитие транспорта» – 10 157,8 млн.

26 фактов ненадлежащей реализации 10 ведомствами в рамках 12 программ бюджетных полномочий ГРБС по планированию расходов, в результате чего в бюджете края на 2025-2027 годы недопланировано 27 389,9 млн рублей¹³² (на 2025 год – 6 887,0 млн; на 2026 – 6 524,8 млн; на 2027 – 13 978,1 млн), а 778,1 млн (на 2025 год – 257,6 млн; на 2026 – 312,6 млн; на 2027 – 207,9 млн) предусмотрены с избытком¹³³;

1 факт ненадлежащей реализации краевым минтруда задач и функций государства (выразившейся в занижении ведомством по ГП «Дети Кубани» на 2025-2027 годы на 3 986,7 млн рублей (2025 год – на 741,7 млн; на 2026 и 2027 – по 1 622,5 млн ежегодно) общего объема субвенций муниципалитетам на обеспечение жильем детей-сирот), что порождает риск необеспечения ликвидации к 2030 году в крае очереди лиц этой категории на получение благоустроенного жилья;

23 факта нарушений 4 министерствами по 4 программам¹³⁴ установленных минфином края порядка и методики планирования бюджетных ассигнований¹³⁵ (в отсутствие обосновывающих документов, расчетов, данных муниципалитетов либо взрез им, с завышением уровня краевого софинансирования, применением в расчетах недостоверных показателей, неактуальных данных о кадастровой стоимости земельных участков, без учета их выбытия, переноса срока ввода объекта капитального строительства).

Анализ также показал наличие на предстоящий бюджетный цикл неучтенной потребности в краевых средствах еще на 28 404,6 млн рублей (в том числе согласно результатам уже проведенных краевыми ведомствами отборов, имеющимся заявкам и предложениям муниципалитетов). Наиболее существенные объемы требуются на организацию для населения водоснабжения (1 460,4 млн) и водоотведения (5 228,8 млн), оснащение движимым имуществом (1 891,6 млн) и капремонты (6 746,0 млн) 49 детсадов и 286 школ, обеспечение гарантированного Указом Президента РФ от 07.05.2012 № 597 уровня средней зарплаты врачей, среднего и младшего медперсонала (2 722,7 млн), лекарственное обеспечение льготных категорий граждан (6 600,0 млрд).

Важно отметить, что с 1 января 2025 года вводится¹³⁶ ежемесячная дополнительная выплата педагогам детсадов в размере 5,0 тыс. рублей, на 5,0 (с 8,0 до 13,0) тыс. рублей увеличивается суммарный размер ежемесячных дополнительных стимулирующих выплат учителям и отдельным педагогам школ¹³⁷, а также правом на данные выплаты наделяются педагоги доп.образования детей. Для этого потребуется 14 932,6 млн рублей (в

¹³² Минобразования по ГП «Развитие образования» – 2 693,6 млн рублей, ГП «Обеспечение безопасности населения» – 421,6 млн; деп.качества по ГП «Качество Кубани» – 59,2 млн; деп.строит. по ГП «Обеспечение безопасности населения» – 12,3 млн; минтруда по ГП «Обеспечение безопасности населения» – 1 180,0 млн, ГП «Соц.поддержка граждан» – 14 513,4 млн; ГП «Доступная среда» – 0,3 млн; минспорта по ГП «Развитие физкультуры» – 352,4 млн; минприроды по ГП «Охрана окружающей среды» – 323,4 млн; минкурортов по ГП «Развитие санаторно-курортного комплекса» – 4,2 млн; минздрава по ГП «Развитие здравоохранения» – 7 829,5 млн.

¹³³ минТЭК и ЖКХ по ГП «Развитие ЖКХ» – 23,2 млн рублей; минприроды по ГП «Охрана окружающей среды» – 83,7 млн; минпром по ГП «Развитие промышленности» – 28,2 млн; минтруда по ГП «Содействие занятости» – 643,0 млн.

¹³⁴ Минобразования по ГП «Развитие образования» – 2 факта; минТЭК и ЖКХ по ГП «Развитие ТЭК» – 1 факт; минспорта по ГП «Развитие физической культуры» – 1 факт; минприроды по ГП «Охрана окружающей среды» – 19 фактов.

¹³⁵ Утверждены приказом минфина края от 18.10.2017 № 364.

¹³⁶ В ходе экспертизы законопроекта специалистами КСП КК параллельно проведена экспертиза изменений (зарегистрированы в Палате 30.10.2024 за вх. №7734) в Закон Краснодарского края от 03.03.2010 № 1911-КЗ «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Краснодарского края государственными полномочиями в области образования».

¹³⁷ Педагог-психолог, преподаватель-организатор основ безопасности и защиты Родины, социальный педагог, учитель-дефектолог, учитель-логопед (логопед).

2025 году – 4 943,3 млн; в 2026-м – 4 979,6 млн; в 2027-м – 5 009,7 млн). Однако законопроектом на 2025-2027 годы эти объемы финансирования не учтены.

Также существует необеспеченная финансированием потребность на 2026-2027 годы не менее 12 888,5 млн рублей для строительства в г. Новороссийске 3-х ливневых коллекторов глубоководного выпуска (Причина: ФАУ «Главгосэкспертиза России» не согласовывает проектную документацию без определения источников финансирования строительства этих объектов).

Дефицит финансирования порождает риски невыполнения майских Указов Президента, нарушение прав молодых и/или многодетных семей на меры соц.поддержки, детей-сирот – на обеспечение жильем, несовершеннолетних – на получение образования в безопасных условиях, льготных категорий граждан – на лекарственное обеспечение, усугубления кадрового дефицита педагогов и медиков, снижения качества коммунальных услуг для потребителей, неисполнения решений о реализации бюджетных инвестиций, ухудшения санитарно-эпидемиологической обстановки на Черноморском побережье края и ряд других, что не способствует достижению стратегических целей развития Кубани до 2030 года¹³⁸.

Детальная информация о недостаточном и избыточном планировании средств на программные расходы приведена в приложении 8 к настоящему Заклучению и отдельных заключениях по каждой госпрограмме, подготовленных специалистами КСП КК (прилагаются).

6.6. Оценка бюджетных ассигнований, направляемых на реализацию непрограммных направлений деятельности органов исполнительной власти Краснодарского края, показала следующее:

на 2025 год объем бюджетных ассигнований запланирован в размере 37,4 млрд рублей (7,0% от общего объема расходов бюджета) со снижением к уровню 2024 года (50,8 млрд по СБР на 01.10.2024) на 13,4 млрд рублей (-26,4%)¹³⁹;

на 2026 год – 16,5 млрд рублей (3,4% от общего объема расходов);

на 2027 год – 15,7 млрд рублей (3,1% от общего объема расходов).

В рамках непрограммных расходов предусмотрены бюджетные ассигнования на функционирование ЗСК, администрации, госорганов, органов исполнительной власти и учреждений края, проведение выборов Губернатора края в 2025 году. Будут финансироваться расходы на предоставление субвенций местным бюджетам на осуществление отдельных федеральных и краевых госполномочий; резервного фонда администрации края и др.

6.7. Оценка межбюджетных отношений в Краснодарском крае

Подходы к формированию межбюджетных отношений определены основными направлениями бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной

¹³⁸Закон Краснодарского края от 21.12.2018 № 3930-КЗ «О Стратегии социально-экономического развития Краснодарского края до 2030 года» (далее – Стратегия-2030).

¹³⁹Согласно пояснительной записке к законопроекту это обусловлено общими подходами к формированию проекта бюджета: финансовым обеспечением в 2024 году мер соц.поддержки граждан (в том числе за счет средств публично-правовой компании «Фонд развития территорий»); оказанием доп.помощи местным бюджетам для решения социально значимых вопросов местного значения; а также с учетом общего объема бюджетных ассигнований краевого бюджета на финансовое обеспечение расходных обязательств Краснодарского края, подлежащих исполнению в 2025 году, и необходимостью обеспечения сбалансированности бюджета края.

политики и основными направлениями бюджетной и налоговой политики Краснодарского края на 2025 год и плановый период 2026 и 2027 годов.

Частью 7 статьи 7 законопроекта предлагается утвердить объемы межбюджетных трансфертов (далее – МБТ), предоставляемых другим бюджетам бюджетной системы РФ (приложение 11 к законопроекту).

Общий объем межбюджетных трансфертов из бюджета края федеральному бюджету, местным бюджетам, бюджету Социального фонда России, бюджету федеральной территории «Сириус» в 2025 году составит 230,7 млрд рублей (+7,8 млрд, +3,5 % от объема на 2024 год), в 2026 – 148,6 млрд (-82,1 млрд, -35,6 % к 2025), в 2027 – 143,8 млрд (-4,8 млрд, -3,2 % к 2026).

В расходах бюджета края доля МБТ, предоставляемых другим бюджетам бюджетной системы РФ, увеличивается с 39,5 % в 2024 году до 42,8 % в 2025-м (в 2026-2027 годах планируется снижение до 30,8 % и 28,7 % соответственно).

Справочно. Данные об общем объеме межбюджетных трансфертов, предоставляемых из краевого бюджета другим бюджетам бюджетной системы РФ, в разрезе их форм приведены в таблице 2 приложения 3 к Заключению.

6.7.1. Наибольший удельный вес в общем объеме МБТ местным бюджетам в 2025 году составят субсидии (47,0 %) и субвенции (46,5 %), в 2026-2027 годах – субвенции (78,9 % и 83,7 % соответственно).

Законопроектом предусматривается распределение 30 видов субвенций на 2025 и 2026 годы, на 2027 год – 29¹⁴⁰ видов (ч. 1 ст. 10 и приложением 15 к законопроекту утверждается распределение субвенций местным бюджетам и бюджету федеральной территории «Сириус» на 2025-2027 годы, доля нераспределенных между муниципалитетами субвенций не превышает ограничений, установленных абз.6 п. 5 ст. 140 БК РФ¹⁴¹). Объем субвенций на 2025 год – 100,2 млрд рублей, на 2026 и 2027 годы – 104,9 и 106,8 млрд соответственно.

Объем межбюджетных субсидий местным бюджетам, предоставляемых из бюджета края в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения, предусмотрен на 2025 год в размере 101,5 млрд рублей, на 2026-2027 годы – 13,7 и 8,0 млрд рублей соответственно (приложение 16 к законопроекту).

Законопроектом предусматривается предоставление **иных межбюджетных трансфертов** (ст. 139.1 БК РФ; ст.7 Закона Краснодарского края от 15.07.2005 № 918-КЗ¹⁴²) только в 2025 и 2026 годах по 1,3 и 1,4 млрд рублей соответственно. Распределение указанных средств местным бюджетам будет утверждаться нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа Краснодарского края (ст. 139.1 БК РФ, ч.3 ст.10 законопроекта).

6.7.2. Анализ мер, направленных на обеспечение сбалансированности местных бюджетов, отражен в заключении по итогам анализа ОБАС на реализацию ГП «Управление государственными финансами» (прилагается).

7. Источники финансирования дефицита бюджета, госдолг края и расходы на его обслуживание

¹⁴⁰Субвенция на выплаты ежемесячного денежного вознаграждения за классное руководство педагогам муниципальных школ предусмотрена и распределена только на 2025-2026 годы.

¹⁴¹Допускается утверждение не распределенной субвенции местным бюджетам в объеме, не превышающем 5% общего объема соответствующей субвенции (которая может быть распределена в порядке, установленном высшим исполнительным органом гос.власти субъект РФ, на те же цели в процессе исполнения бюджета субъекта РФ без внесения изменений в закон субъекта РФ о бюджете субъекта РФ).

¹⁴²Закон Краснодарского края от 15.07.2005 № 918-КЗ «О межбюджетных отношениях в Краснодарском крае».

В соответствии с законопроектом (ст. 1 и ч. 6 ст. 7 законопроекта, прил. 10 к нему) бюджет края в 2025 году планируется исполнить с дефицитом (48,0 млрд), в 2026-2027 годах ожидается профицит (соответственно – 16,6 и 15,8 млрд). Требования п. 4 ст. 23 БК РФ и ст. 95 БК РФ соблюдены. Размер планируемого на 2025 год дефицита не превышает ограничения, установленные п. 2 ст. 92.1 БК РФ.

В качестве ИФДБ в очередном финансовом году планируются: размещение облигационного займа (14,0 млрд) и погашение обязательств по ранее размещенным ценным бумагам (облигационные займы 2018-2019 годов – 5,5 млрд), привлечение в бюджет КК бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на едином счете бюджета (25,0 млрд) и на финансовое обеспечение реализации ИБК¹⁴³ (56,2 млрд), а также погашение основной суммы долга по бюджетным кредитам (37,2 млрд). В плановом периоде, соответственно, погашение обязательств по ценным бумагам (2026 год – 4,0 млрд) и основной суммы долга по бюджетным кредитам (2026 год – 13,5 млрд; 2027 – 17,5 млрд).

Общий объем средств, направляемых на погашение долговых обязательств: в 2025 году – 42,7 млрд рублей или 9,8 % от прогнозируемого объема поступлений по ННД (436,8 млрд), в 2026-м – 17,5 млрд или 3,8 % (461,0 млрд), в 2027-м – 17,5 млрд или 3,6 % (491,9 млрд).

Государственный долг края на 01.01.2026 составит 173,2 млрд рублей (39,7 % к ННД), долговые обязательства в виде рыночных обязательств – 18,0 млрд рублей (4,1 % к ННД). На 01.01.2027 – соответственно 155,8 млрд (33,8 %) и 14,0 млрд (3,0 %), на 01.01.2028 – 138,2 млрд (28,1 %) и 14,0 млрд (2,8 %).

В структуре прогнозируемого на 01.01.2026 госдолга на долю бюджетных кредитов приходится 89,6 % (155,2 млрд), ценных бумаг – 10,4 % (18,0 млрд), в плановом периоде: 2026 – 91,0%/9,0%; 2027 – 89,9%/10,1%. Ввиду привлечения в 2022-2024 годах кредитов «инфраструктурного меню» в планируемом периоде наблюдается рост обязательств по погашению основной суммы долга (2025 +131,1% к уровню предыдущего года; 2026 +194,7%; 2027 +129,8%).

Таблица 10

Наименование/прогноз	тыс. рублей			
	на 01.01.2025	на 01.01.2026	на 01.01.2027	на 01.01.2028
Государственный долг КК	120 730 520,7	173 248 637,7	155 757 326,7	138 249 398,5
Ценные бумаги	9 500 000,0	18 000 000,0	14 000 000,0	14 000 000,0
Инфраструктурный бюджетный кредит (ИБК)	33 775 983,5	88 824 275,8	86 363 140,2	79 885 387,4
Специальный казначейский кредит (ССК)	1 998 800,1	1 856 028,6	1 713 257,1	1 570 485,6
Кредит по ч. 32 ст. 10 384-ФЗ	8 012 276,7	6 009 207,5	4 006 138,3	2 003 069,1
Бюджетные кредиты (2010–2020 года)	67 443 460,4	58 559 125,8	49 674 791,1	40 790 456,4

Вышеприведенные параметры бюджета КК не превышают ограничений, предусмотренных п. 4 ст. 107 БК РФ и условиями реструктуризации (60,0 % и 37,0 % соответственно). Вместе с тем новации, предусмотренные проектом федерального бюджета на предстоящий бюджетный период, расширяют механизм списания бюджетных кредитов, который позволит снизить долговое бремя бюджета края.

В соответствии с Перечнем поручений по реализации Послания Президента РФ Федеральному Собранию¹⁴⁴ предусмотрена возможность списания двух третей задолженности (в 2025-2029 годах) по бюджетным кредитам (за исключением задолженности по инфраструктурным бюджетным кредитам, бюджетным кредитам на

¹⁴³ Бюджетные кредиты на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов.

¹⁴⁴ Перечень поручений по реализации Послания Президента Федеральному Собранию, утв. Президентом РФ 30.03.2024 № Пр-616.

пополнение остатка средств на едином счете бюджета и специальным казначейским кредитам) при условии целевого направления высвобождающихся средств на реализацию инфраструктурных проектов и поддержку инвестиций. Не менее половины указанных средств должны быть направлены на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов в сфере ЖКХ (включая инфраструктурные проекты по замене лифтового оборудования в многоквартирных домах и на переселение граждан из аварийного жилья). В рамках реализации пп. «г» п. 11 Перечня поручений № Пр-616 будут определены новые обязательства субъектов РФ и меры ответственности за их неисполнение. Срок утверждения Минфином России Правил списания задолженности и одобрения мероприятий субъектов РФ, источником финансового обеспечения расходов, на реализацию которых являются высвобождаемые средства, установлен на 16.12.2024¹⁴⁵. Более подробная информация приведена в приложении 9 к Заключению.

Объем расходов на обслуживание госдолга установлен законопроектом на 2025 год в сумме 4,1 млрд рублей, 2026-й – 4,6 млрд, 2027 – 4,2 млрд. Рост расходов на обслуживание долга в предстоящем бюджетном периоде (к оценке исполнения бюджета края в 2024 году – 2,0 млрд) обусловлен размещением облигационного займа и привлечением ИБК. При этом основной объем таких расходов приходится на обслуживание ИБК (доля расходов на обслуживание ИБК в общем объеме расходов на обслуживание долга: 2024 – 30,1 %, 2025 – 62,7 %, 2026 – 57,8 %, 2027 – 61,0 %).

8. Анализ прогнозного плана (программы) приватизации

Прогнозный план (программа) приватизации имущества края на 2023–2025 годы утвержден Законом КК от 30.06.2023 № 4929-КЗ (с изм. от 05.06.2024), которым предусмотрена приватизация 5 ГУПов¹⁴⁶, не обеспечивающих выполнение государственных функций края, путем преобразования их в хозяйственные общества со 100,0 %-ным участием КК в уставных капиталах. Поступления от приватизации имущества и от продажи акций, находящихся в собственности КК, Законом о бюджете на 2024 год не планировались, а по состоянию на 01.10.2024 поступили в размере 179,2 тыс рублей (в отсутствие плановых назначений). В Заключении на проект изменений в закон о бюджете на текущий бюджетный период (октябрь) специалисты КСП КК предлагали установить бюджетные назначения по средствам от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности субъектов РФ, в размере указанной суммы, однако предложения не учтены.

Одновременно с законопроектом в соответствии со ст. 20 Закона о бюджетном процессе в КСП КК представлены данные по прогнозному плану (программе) приватизации имущества КК на 2025 год и плановый период 2026–2027 годов, которыми иные объекты, подлежащие приватизации, помимо обозначенных выше 5 ГУПов, не предусмотрены. Ввиду отсутствия утвержденного прогноза (программы) приватизации законопроектом поступления от приватизации имущества КК и от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящиеся в собственности края, не предусмотрены.

9. Выводы, предложения и рекомендации

В соответствии с требованиями законодательства специалистами Палаты

¹⁴⁵ Пункт 2.25 раздела I Перечня нормативных правовых актов Президента РФ, Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием федерального закона «О федеральном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов».

¹⁴⁶ «Телерадиокомпания «НТК», «ЦИТ», «Редакция газеты «Тихорецкие вести», «СМЭУ», «Кубанские продукты».

проведена экспертиза проекта краевого закона на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов, а также документов, представленных одновременно с ним. Анализ показал следующее.

Динамика ключевых макроэкономических индикаторов свидетельствует о том, что экономике региона за счет реализации адаптационных программ, нивелирующих последствия санкционного режима, в целом удалось сохранить положительную динамику. Прогнозируется их стабильный рост, без увеличения либо с небольшим увеличением его темпа в 2025-2027 годах. При этом по объему строительных работ, вводу в действие жилых домов, обороту услуг общественного питания, объему услуг курортно-туристического комплекса, а также инвестиций в основной капитал ожидается снижение темпа роста в 2025 году по отношению к 2024.

Прогноз социально-экономического развития (СЭР) края на 2025-2027 годы учитывает основные параметры общероссийского прогноза на тот же период. Вместе с тем по Прогнозу СЭР в 2025-2027 годах темп роста реальных денежных доходов населения снижается¹⁴⁷ и в 2025 году будет отставать (более чем в 2 раза) от темпа роста прожиточного минимума¹⁴⁸. При таких обстоятельствах снижение (с 8,3% до 7,1%) доли населения с доходами ниже прожиточного минимума труднодостижимо. Прогнозируется снижение инфляции до таргета к 2027 году (в 2025 – 5,8%; в 2026 – 4,2%; в 2027 – 4%). Однако превышающий инфляцию рост цен и тарифов на товары и услуги естественных монополий может оказать дополнительное давление на рост потребительских цен, реальные доходы населения, ухудшить инфляционные ожидания и снизить потребительский спрос.

Доходы краевого бюджета на 2025 год предлагается утвердить в сумме 490,6 млрд рублей, расходы – 538,6 млрд, дефицит – 48,0 млрд.

Анализ доходной части бюджета края на очередной бюджетный период показал положительную тенденцию в динамике поступления налоговых и неналоговых доходов, преимущественно за счет роста доли налоговых доходов в общем объеме доходов краевого бюджета.

Существуют риски недостижения плановых показателей текущего финансового года, а также условий Соглашения о мерах по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов Краснодарского края в части налоговых и неналоговых доходов (ННД).

Прогнозные назначения по ННД в целом сформированы на основании методик прогнозирования поступления доходов и расчетов главных администраторов доходов. Однако с учетом ожидаемых поступлений в 2024 году, динамики поступлений (за предшествующие годы и истекший период текущего года), Прогноза СЭР на 2025-2027 годы установлены резервы пополнения доходной части бюджета края по налоговым и неналоговым доходам в общей сумме 26,8 млрд рублей (8,2 млрд – в 2025 году; 10,2 млрд – в 2026 году; 8,3 млрд – в 2027 году).

Установлены нарушения бюджетного законодательства, допущенные

¹⁴⁷ в 2024 году +8,2% (оценка), 2025 +6,1%; 2026 +4,6%; 2027 +3,4%

¹⁴⁸ в 2024 году +7,5%; 2025 +14,8%; 2026 +4,5%; 2027 +4,0%

ГАДБ и Минфином края при формировании доходной части бюджета:

1) несоответствие методики прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы РФ главного администратора доходов бюджета общим требованиям к такой методике, установленными Правительством РФ:

п. 4 Общих требований к методике прогнозирования – алгоритмом расчета поступления доходов от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей ГУПов, в методике департамента имущественных отношений КК¹⁴⁹ не предусмотрен учет оценки ожидаемых результатов работы по взысканию дебиторской задолженности;

п. «б» п. 3 Общих требований к методике прогнозирования – отсутствует описание показателей, используемых для расчета прогнозного объема поступлений арендной платы за землю, с указанием алгоритма определения значения (источника данных) для соответствующего показателя;

2) несоответствие (отсутствие) документов и материалов, представляемых одновременно с проектом бюджета, требованиям законодательства: распоряжение Губернатора от 23.12.2021 № 372-р (ред. от 19.06.2023) «Об утверждении перечня главных администраторов доходов бюджета Краснодарского края» – в реестре источников доходов в качестве главных администраторов доходов бюджета края указаны наименования федеральных органов госвласти (госорганов), а не их территориальных органов (подразделений);

3) нарушение главным администратором доходов бюджета порядка прогнозирования доходов в бюджеты бюджетной системы РФ: в нарушение п. 10 методики¹⁵⁰ – при расчете поступления доходов от сдачи в аренду имущества Управлением ЗАГС КК, не применен индекс потребительских цен, исходя из Прогноза СЭР КК, предусмотренный методикой прогнозирования.

Также в результате экспертизы законопроекта, документов и материалов, представленных одновременно с ним, отмечены следующие недостатки:

по отдельным видам налоговых доходов Минфином края не учтены принятые и планируемые к принятию законодательные акты, которыми вносятся изменения в налоговое и бюджетное законодательство, а также не в полной мере учтены актуальные данные ожидаемых итогов СЭР КК в 2024 году и Прогноза СЭР на 2025 год и плановый период 2026–2027 годов;

в реестре источников доходов краевого бюджета по отдельным главным администраторам доходов при наличии фактических поступлений по итогам 8 мес. 2024 года (в общей сумме объем таких поступлений составил 14 910,6 тыс. рублей) оценка ожидаемого исполнения бюджета края отсутствует;

при расчете прогноза арендной платы за землю на очередной бюджетный период ДИО доходы от взыскания просроченной дебиторской задолженности не учтены;

отражение суммы поступлений от налога на добычу полезных ископаемых и сборов за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов в приложении 2 к законопроекту по агрегированному коду 1 07 00000 00 0000 000 «Налоги, сборы и регулярные платежи за пользование природными ресурсами», а не по соответствующим КБК;

отсутствие в приложении 2 к законопроекту и пояснительной записке к нему всех статей доходов, входящих в состав подгруппы «Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности».

Нарушение главным администратором доходов бюджета (Управление ЗАГС КК) порядка прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы РФ, установленного методикой прогнозирования поступлений доходов в бюджет.

Общий объем расходов предлагается утвердить на 2025 год в объеме 538,6 млрд рублей, 2026 – 482,3 млрд, 2027 – 501,0 млрд. Как и в предыдущие

¹⁴⁹Приказ ДИО от 02.09.2016 № 1567 (в ред. от 01.04.2022 № 797).

¹⁵⁰Утв. приказом Управления ЗАГС КК от 31.01.2022 № 13-а.

годы, приоритетными остаются расходы на развитие социальной сферы (образование, культура, здравоохранение, социальная политика, физкультура и спорт): в 2025 году – 329,4 млрд рублей (61,2% расходов бюджета края), в 2026-м – 314,9 млрд (65,3%), в 2027-м – 314,2 млрд (62,7%).

В основу проекта краевого бюджета на 2025-2027 годы положены расходы 28 госпрограмм. В 2025 году на их финансирование запланировано 501,1 млрд рублей (93,0% всех расходов), что на 25,1 млрд меньше объема ассигнований 2024 года (по СБР на 01.10.2024 – 526,2 млрд).

Отмечаем, что в ряде случаев в бюджет закладываются ассигнования, не соответствующие заявленной (реальной) потребности, в то время как некоторые обязательные расходы не запланированы либо запланированы в недостаточном объеме.

Выявлен резерв оптимизации расходов бюджета края на 1 103,0 млн рублей (минпром по ГП «Развитие промышленности» – на 6,0 млн рублей; департаменты развития бизнеса и потребсферы по ГП «Соцэкономразвитие» – по 2,1 млн; минсельхоз по ГП «Развитие сельского хозяйства» – 788,4 млн; минтранс по ГП «Развитие транспорта» – 304,4 млн). На 2025-2027 годы в бюджет не заложено 12 532,0 млн рублей (минтруда по ГП «Развитие промышленности» – 12,0 млн; департаментом ветеринарии – 77,5 млн, минсельхозом по ГП «Развитие сельского хозяйства» – 2,5 млн, по ГП «Комплексное развитие села» – 2 282,2 млн; минтранс по ГП «Развитие транспорта» – 10 157,8 млн).

В результате ненадлежащей реализации бюджетных полномочий ГРБС по планированию расходов 10-ю ведомствами в бюджете края на 2025-2027 годы недопланировано 27 389,9 млн рублей¹⁵¹ (2025 – 6 887,0 млн, 2026 – 6 524,8 млн, 2027 – 13 978,1 млн), а 778,1 млн предусмотрены с избытком¹⁵² (257,6 млн, 312,6 млн, 207,9 млн).

На 3 986,7 млн рублей краевым минтруда по ГП «Дети Кубани» на 2025-2027 годы занижен общий объем субвенций муниципалитетам на обеспечение жильем детей-сирот (2025 год – на 741,7 млн; на 2026 и 2027 годы – по 1 622,5 млн ежегодно), что порождает риск необеспечения ликвидации к 2030 году в крае очереди лиц этой категории на получение благоустроенного жилья.

В ряде случаев в проект бюджета заложены ассигнования без учета реальной потребности в краевых средствах еще на 28 404,6 млн рублей, из них на организацию для населения водоснабжения (1 460,4 млн) и водоотведения (5 228,8 млн), оснащение 13 детсадов и 19 школ движимым имуществом (1 891,6 млн) и капремонты 49 детсадов и 286 школ (6 746,0 млн), обеспечение гарантированного Указом Президента РФ от 07.05.2012 № 597 уровня средней зарплаты врачей, среднего и младшего медперсонала (2 722,7 млн), лекарственное обеспечение льготных категорий граждан (6 600,0 млрд).

Законопроектом на 2025-2027 годы не учтены 14 932,6 млн рублей (2025 – 4 943,3 млн; 2026 – 4 979,6 млн; 2027 – 5 009,7 млн) на ежемесячную дополнительную выплату педагогам детсадов (по 5,0 тыс. рублей), на увеличение суммарного размера ежемесячных дополнительных стимулирующих выплат учителям и

¹⁵¹минобразования по ГП «Развитие образования» – 2 693,6 млн рублей, ГП «Обеспечение безопасности населения» – 421,6 млн; деп.казачества по ГП «Казачество Кубани» – 59,2 млн; депстроем по ГП «Обеспечение безопасности населения» – 12,3 млн; минтруда по ГП «Обеспечение безопасности населения» – 1 180,0 млн, ГП «Соц.поддержка граждан» – 14 513,4 млн; ГП «Доступная среда» – 0,3 млн; минспорта по ГП «Развитие физкультуры» – 352,4 млн; минприроды по ГП «Охрана окружающей среды» – 323,4 млн; минкурортов по ГП «Развитие санаторно-курортного комплекса» – 4,2 млн; минздравом по ГП «Развитие здравоохранения» – 7 829,5 млн.

¹⁵²минТЭК и ЖКХ по ГП «Развитие ЖКХ» – 23,2 млн рублей; минприроды по ГП «Охрана окружающей среды» – 83,7 млн; минпромом по ГП «Развитие промышленности» – 28,2 млн; минтруда по ГП «Содействие занятости» – 643,0 млн.

отдельным категориям педработников школ (на 5,0 тыс. рублей, с 8,0 до 13,0 тыс.), а также педагогам допобразования детей, наделяемым правом на данные выплаты.

На строительство в г. Новороссийске 3-х ливневых коллекторов глубоководного выпуска необеспеченная финансированием потребность на 2026-2027 годы составляет не менее 12 888,5 млн рублей.

Минобразования (по ГП «Развитие образования»), минТЭК и ЖКХ (по ГП «Развитие ТЭК»), минспорта (по ГП «Развитие физической культуры»), минприроды (по ГП «Охрана окружающей среды») нарушены порядок и методика планирования бюджетных ассигнований, установленные минфином края.

Дефицит финансирования порождает риски невыполнения майских Указов Президента, нарушения прав молодых и/или многодетных семей на меры соцподдержки, детей-сирот – на обеспечение жильем, всех детей – на получение образования в безопасных условиях, льготных категорий граждан – на лекарственное обеспечение, усугубления кадрового дефицита педагогов и медиков, снижения качества коммунальных услуг для потребителей, неисполнения решений о реализации бюджетных инвестиций, ухудшения санэпидобстановки на Черноморском побережье края и ряд других, что не способствует достижению стратегических целей развития Кубани до 2030 года.

По результатам экспертизы органам исполнительной власти края, ГРБС и координаторам госпрограмм:

1) Минфину края рекомендуется:

увеличить прогнозируемый объем по налоговым и неналоговым доходам, поступающим в бюджет края, в общей сумме на 26,8 млрд рублей, в том числе 8,2 млрд в 2025 году, 10,2 млрд в 2026 году и 8,3 млрд в 2027 году;

принять меры к исключению фактов привязки в Реестре расходных обязательств объемов ассигнований к правовым актам, которыми соответствующие обязательства не устанавливаются;

провести работу по нормативному урегулированию обособленного учета действующих и принимаемых расходных обязательств в составе реестра расходных обязательств, подлежащих исполнению за счет бюджетных ассигнований бюджета КК, в соответствии с п. 2 ст. 174.2 БК РФ;

усилить контроль за соблюдением установленных требований к содержанию данных, отражаемых главными распорядителями средств бюджета в реестре расходных обязательств КК;

при составлении бюджета края предусмотреть в приложении, отражающем плановые показатели по доходам, значения поступлений от налога на добычу полезных ископаемых и сборов за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов, а также всех статей доходов, входящих в состав подгруппы «Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности»;

учесть положения ст. 32 БК РФ при формировании приложения к закону о бюджете КК в части отражения в составе ИФДБ сведений об объемах привлечения (поступления) и погашения (выбытия) по каждому виду ИФДБ (по кодам классификации ИФДБ);

совместно с координаторами госпрограмм и ГРБС:

повысить качество бюджетного планирования и управления госфинансами;

не допускать планирования расходов на капвложения в объекты госсобственности в отсутствие решений (постановлений) о подготовке и реализации бюджетных инвестиций, а недопланирование расходов по уже принятым и действующим решениям (постановлениям);

усилить контроль за надлежащим формированием и представлением обоснований бюджетных ассигнований;

совместно с координаторами госпрограмм и ГРБС рассмотреть возможность выделения дополнительного финансирования на закупку лекарств и медизделий для льготных категорий граждан, на повышение зарплат работникам социальной сферы до уровня, определенного Указами Президента РФ от 07.05.2012 №597 и от 01.06.2012 № 761, на обеспечение жильем детей-сирот, на строительство ОВОПов, ФАПов, на предоставление дошкольного и общего образования (на доп.выплаты воспитателям, учителям и 6 иным категориям педагогов школ), кап.ремонт и оснащение детских садов и школ; на организацию для населения водоснабжения и водоотведения, в том числе на строительство в г. Новороссийске ливневых коллекторов глубоководного выпуска;

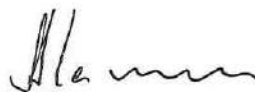
совместно с ГРБС – скорректировать РРО бюджета и РРО ГРБС, исключив из них ссылки на постановления об утверждении госпрограмм, если они не обуславливают соответствующие расходные обязательства.

3) Минтруда рекомендуется провести анализ фактических расходов на выплату краевого материнского (семейного) капитала в разрезе направлений и сумм выплат за 2023 год и истекший период 2024 года для более точного планирования ассигнований на эти цели (исходя из среднесложившегося размера выплат на одного получателя), инициировав внесение соответствующих корректив в Методику планирования расходов Минфина края.

4) Департаменту имущественных отношений края привести методики прогнозирования администрируемых поступлений в бюджет края в соответствие с Общими требованиями к такой методике.

5) Министерству сельского хозяйства края – при формировании предложений к 1-му и (или) 2-му чтениям определить прогнозные значения поступлений от возврата прочих бюджетных кредитов (ссуд), предоставленных бюджетом края, в соответствии с методикой прогнозирования.

Председатель



Ю.А. Агафонов