За каждой субсидией — конкретный результат



Рациональное расходование бюджетных средств — одна из приоритетных задач управления государственными финансами. Сегодня, несмотря на сложные экономические условия, государство продолжает финансировать национальные, инфраструктурные и инвестиционные проекты. И важный вопрос здесь — исполнение установленных показателей.

Светлана Вадимовна КОСТЮК, заместитель начальника юридического отдела Управления Федерального казначейства по Амурской области

Развитие туризма

Указом Президента РФ от 7 мая 2024 года № 309 «О национальных целях развития РФ на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» определено семь национальных целей. Одна из них — устойчивая и динамичная экономика. Для достижения этой цели принят комплекс мер, направленных в том числе на создание и развитие туристической инфраструктуры, на повышение качества туристических услуг.

С 2021 по 2024 год в стране действовал национальный проект «Туризм и индустрия гостеприимства» в рамках трех федеральных проектов — «Развитие туристической инфраструктуры», «Повышение доступности туристических продуктов», «Совершенствование управления в сфере туризма». Эти проекты предусматривали в том числе создание условия для строительства модульных некапитальных средств размещения: кемпингов, автокемпингов и т. д. Общий объем финансирования нацпроекта составлял порядка 100 миллиардов рублей. С 2025 года он был преобразован в нацпроект «Туризм и гостеприимство» с запланированным финансированием не менее 500 миллиардов рублей. В течение пяти лет субъекты РФ должны достичь поставленных в нацпроектах целей, а для этого необходимо обеспечить рациональное и эффективное расходование бюджетных средств.

Контроль за субсидиями

Федеральное казначейство в рамках государственного финансового контроля применяет разные подходы к контролю средств. Все зависит от конкретных задач. Основная цель такого контроля — сопровождение средств до достижения конечного результата: исполнение государством и местным самоуправлением обязанностей перед гражданами.

Согласно плану контрольных мероприятий УФК по Амурской области в финансово-бюджетной сфере и на основании полученных от Федерального казначейства централизованных заданий казначеи Приамурья проводят соответствующие проверки. Контролируют соблюдение целей, порядка и условий предоставления из федерального бюджета межбюджетных трансфертов, в том числе субсидий субъектам РФ. Система субсидирования выстроена по принципу приоритетности: финансирование получают только те проекты, которые соответствуют утвержденному перечню ключевых направлений развития.

Таблица. НПА, регламентирующие предоставление субсидий на создание модульных некапитальных средств размещения в 2022–2024 гг.

Федеральный проект «Развитие туристической инфраструктуры»
Государственная программа РФ «Развитие туризма», утвержденная постановлением Правительства РФ от 24.12.2021 № 2439, с правилами предоставления и распределения в 2023 и 2024 годах субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ (приложение № 10)
Государственные программы Амурской области «Экономическое развитие и инновационная экономика Амурской области», утвержденные постановлениями Правительства АО от 25.09.2013 № 445, от 25.09.2023 № 798
Порядок предоставления субсидии на создание модульных некапитальных средств размещения при реализации инвестиционных проектов на территории Амурской области, утвержденный постановлением Правительства АО от 20.10.2023 № 889

В 2025 году Федеральное казначейство довело до ТОФК централизованное задание о проведении проверки соблюдения целей, порядка и условий предоставления из федерального бюджета субсидий на оказание государственной финансовой поддержки общественных инициатив и проектов по созданию модульных некапитальных средств размещения за 2022–2024 годы[1]. Нормативные правовые акты, регламентирующие предоставление субсидий на создание модульных некапитальных средств размещения в 2022–2024 годах, приведены в **таблице**.

Согласно указанным документам результатом использования субсидии является количество номеров во введенных в эксплуатацию модульных некапитальных средствах размещения. Для Амурской области был установлен показатель — 60 номеров.

При этом регионы могли получить господдержку инвестиционных проектов только в результате конкурсного отбора. По его результатам Минэкономразвития России поддержало проекты Приамурья и направило соответствующее решение с указанием размера субсидии из федерального бюджета.

Практика Приамурья

Для достижения результатов федерального и регионального проектов госпрограммы «Развитие туризма»[2] Амурская область заключила соглашения:

- с Минэкономразвития России о предоставлении из федерального бюджета бюджету области субсидии на господдержку инвестиционных проектов по созданию модульных некапитальных средств размещения;
- юридическим лицом о предоставлении из бюджета области субсидии на создание модульных некапитальных средств размещения при реализации инвестиционных проектов на территории области.

[1] В соответствии с поручением Президента РФ от 29.10.2024 № Пр-2284.

[2] Постановление Правительства РФ от 24.12.2021 № 2439 «Об утверждении государственной программы РФ „Развитие туризма“».

Цель предоставления субсидии считается достигнутой только в случае исполнения всех предусмотренных показателей. В противном случае субсидия считается неиспользованной и подлежит возврату в доход федерального бюджета

На региональный проект по созданию экоотеля из федерального бюджета было выделено 33,5 миллиона рублей. При этом регион взял на себя обязательство, установленное соглашением, ввести в течение 2024 года в эксплуатацию 60 номеров в модульных некапитальных средствах размещения.

Однако в результате проведенного контрольного мероприятия контролеры области установили, что:

- акты ввода в эксплуатацию номеров в модульных некапитальных средствах размещения у юридического лица отсутствуют;
- в модульных некапитальных средствах размещения из 60 номеров не введены в эксплуатацию 36;
- значения результата предоставления субсидии не достигнуты.

По итогам проверки был сделан вывод о финансовом нарушении, а именно недостижение регионом целей предоставления субсидии. Объекту контроля было направлено представление с требованием принять меры по возврату средств субсидии, предоставленной региону, в доход федерального бюджета в полном объеме.

В свою очередь, объект контроля обжаловал представление в Арбитражном суде области. Основание — уверенность, что квалификация его действий как нарушение целей предоставления субсидии с вытекающим обязательством по ее возврату в полном объеме не соответствует статье 306.2 БК РФ «Бюджетные меры принуждения». Между тем все судебные инстанции арбитражного суда отказали в удовлетворении требования объекта контроля о признании недействительным представления, согласившись с выводами и требованиями УФК по Амурской области.

Аргументами судебных инстанций стали:

- закрепленные в БК РФ принципы результативности и эффективности использования бюджетных средств;
- статьи 130, 132 БК РФ, определяющие порядок и условия предоставления субсидии;
- нормативные правовые акты, регламентирующие порядок предоставления субсидии;
- соглашения, из системного толкования которых следует, что, несмотря на предоставление субсидий без установления обязательства по ее возврату, в случае нарушения получателем субсидии условий и порядка ее использования, субсидия подлежит возврату. (Эффективность использования субсидии и достижения цели ее предоставления оценивают путем сравнения установленного соглашением планового значения и фактически достигнутого значения.)

Рассмотренная практика еще раз подтверждает, что цель предоставления субсидии может быть достигнута в результате исполнения показателей, предусмотренных проектами, программами и соглашениями. В случае их недостижения цель предоставления субсидии также считается недостигнутой. Это является неиспользованием субсидии, и она подлежит возврату в доход федерального бюджета.