

Заключение
по результатам анализа проекта бюджета города Владимира
на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов
(к рассмотрению в первом чтении)

Заключение по результатам анализа проекта бюджета города на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов (к рассмотрению в первом чтении) подготовлено отделом финансового контроля Совета народных депутатов города Владимира в соответствии с положением «О бюджетном процессе в г.Владимире» и планом проведения финансового контроля на 2 полугодие 2012 года.

Проверка проводилась в период с 16 по 23 ноября 2012 года.

В ходе подготовки заключения проверяющие руководствовались следующими законодательными и иными нормативными правовыми актами:

Бюджетным кодексом Российской Федерации;

Налоговым кодексом Российской Федерации;

Бюджетным посланием Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 28.06.2012 «О бюджетной политике в 2013-2015 годах»;

постановлением Губернатора Владимирской области от 25.06.2012 № 657 «Об основных направлениях бюджетной и налоговой политики Владимирской области и других исходных данных для составления проекта областного бюджета на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов»;

постановлением Губернатора Владимирской области от 25.07.2012 № 817 «О прогнозе социально – экономического развития Владимирской области на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов»;

решениями Совета народных депутатов и постановлениями главы города Владимира;

иными законодательными и нормативными правовыми актами Российской Федерации, Владимирской области и органов местного самоуправления г.Владимира.

При проведении анализа использованы документы и материалы, направленные администрацией г.Владимира одновременно с проектом бюджета на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов для рассмотрения в Совет народных депутатов города Владимира письмом главы администрации города от 15.11.2012 (исх. № 01-01-08/1505), отчёты об исполнении бюджета города за 2010-2012 годы.

1. Анализ прогноза социально - экономического развития
муниципального образования город Владимир на 2013 – 2015 годы

1.1. Согласно статье 37 Бюджетного кодекса принцип достоверности бюджета означает надёжность показателей прогноза социально-экономического развития соответствующей территории и реалистичность расчёта доходов и расходов бюджета.

Результаты анализа реалистичности прогнозов социально - экономического развития города Владимира за 2011 и 2012 годы приведены в таблице:

	Показатели	Ед. изм.	2011 год		Отчёт Факт 2011 г. к оценке 2011 г. %	2012 год		Оценка 2012 г. к прогнозу на 2012 г. %
			Оценка 2011 г. согл.про- гнозу на 2012 г.	Отчёт 2011 г. согл.про- гнозу на 2013 г.		Прогноз на 2012 г.	Оценка 2012 г. согл. прогнозу на 2013 г.	
1	Численность населения (среднегодовая)	тыс. чел.	348,8	348,6	99,9	348,8	348,5	99,9
2	Прибыль для целей налогообложения	млн руб.	23677,2	18816	79,5	27939,1	19380,5	69,4
3	Совокупный доход физических лиц для целей налогообложения	млн руб.	40037,9	40385,8	100,9	42360,2	42728,2	100,9
4	Фонд заработной платы	млн руб.	36754,2	37506,7	102,1	40723,7	41669,8	102,3
5	Объём отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг	млн руб.	75025	75121	100,1	82164	80037	97,4
6	Объём инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования	млн руб.	20325,2	23301,7	114,6	25666,2	26304,1	102,5
7	Оборот розничной торговли	млн руб.	50417,1	54109,2	107,3	56808,5	66283,4	116,7
8	Объём платных услуг населению	млн руб.	14153,2	8701,9	61,5	15822,2	9639,5	60,9
9	Среднесписочная численность работников организаций	тыс. чел.	160,6	163,9	102,1	160,9	163,9	101,9
10	Среднемесячная заработная плата на одного работника	руб.	19071,4	19071,4	100	21089	21188,3	100,5

Из данных, приведённых в таблице, видно:

- 6 из 10 основных показателей оценки ожидаемого выполнения прогнозных показателей 2011 года ниже отчётных показателей 2011 года, приведённых в прогнозе социально-экономического развития муниципального образования город Владимир на 2013 - 2015 годы (далее – Прогноз). Погрешность оценки ожидаемого выполнения составила от 0,1% до 38,5% («Объём платных услуг населению»). Высокая точность прогноза (погрешность не более 5%) достигнута по 6 показателям;

- 6 из 10 основных показателей социально-экономического развития города на 2012 год, приведённые в прогнозе социально-экономического развития на 2012 год ниже оценки выполнения этих показателей, приведённой в прогнозе социально-экономического развития города на 2013-2015 годы. Высокая точность прогноза (погрешность не более 5%) достигнута по 7 показателям. Наибольшая погрешность допущена по показателям «Прибыль для целей налогообложения» (30,6%) и «Объём платных услуг населению» (39,1%).

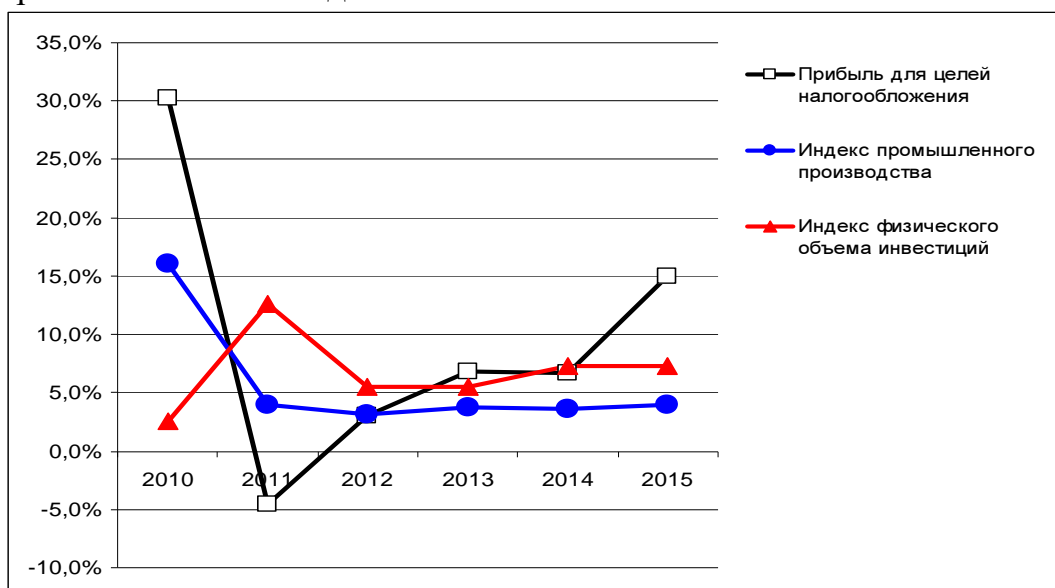
Погрешности в прогнозировании основных показателей социально-экономического развития оказывают влияние на планирование бюджета.

Сравнительный анализ динамики показателей социально - экономического развития города, сложившейся с 2010 года, показывает снижение их отклонений от прогнозируемых значений.

1.2. С 2010 года отмечается несущественное, но устойчивое увеличение темпов роста практически по всем основным показателям социально - экономического развития по сравнению с темпами роста к предыдущим периодам. На 2013-2015 годы прогнозируется развитие сложившейся тенденции.

Незначительное снижение темпов роста отмечается по показателю: «Среднемесячная заработная плата на одного работника»: на 2013 год прогнозируется 110,8% (1 вар.) и 11,5% (2 вар.), на 2014 год – 110,6% и 11,3, на 2015 год – 110,3% и 11% соответственно.

Изменение темпов роста некоторых основных показателей социально-экономического развития города за последние годы иллюстрирует график. В качестве отправной точки использованы темпы роста показателей в 2010 году по сравнению с 2009 годом.



1.3. При сопоставлении темпов роста основных показателей Прогноза с темпами роста аналогичных показателей «Прогноза социально-экономического развития Владимирской области на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов», утверждённого постановлением Губернатора от 25.07.2012 № 817, установлено, что темпы роста основных показателей Прогноза соизмеримы с аналогичными показателями по области.

Прогноз обоснован данными, приведёнными в пояснительной записке, и соответствует тенденциям, заложенным в прогнозе социально-экономического развития Владимирской области на 2013 год и плановый период 2014 - 2015 годов.

2. Анализ основных направлений бюджетной и налоговой политики города Владимира на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов

2.1. В документе «Основные направления бюджетной и налоговой политики г. Владимира на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов» отражены особенности и изменения налогового и бюджетного законодательства, которые оказали влияние на формирование доходной и расходной части бюджета. В частности:

- введение в действие с 01.01.2013 патентной системы налогообложения (Федеральный закон от 25.06.2012 № 94-ФЗ, Закон Владимирской области от 23.12.2011 № 121-ОЗ);

- прогнозируемый рост фонда заработной платы к предыдущему году в 2013 году – 8,9%, в 2014 году – 11,2%, в 2015 году – 11,0% в соответствии с постановлением Губернатора Владимирской области от 25.06.2012 № 657;

- индексы потребительских цен в 2013 году – 105,5%, в 2014 году – 105,0%, в 2015 году – 104,9% согласно прогнозу социально-экономического развития муниципального образования город Владимир в 2013 – 2015 годах;

- сохранение налоговых льгот по уплате земельного налога, установленных решением Совета народных депутатов города Владимира от 20.10.2010 № 191 «О Положении о земельном налоге на территории муниципального образования город Владимир», а также коэффициентов муниципальной опеки при аренде муниципального недвижимого имущества, установленных решением Совета народных депутатов города Владимира от 24.10.2002 № 170 «О новой редакции Положения о порядке управления и распоряжения муниципальной собственностью города Владимира».

2.2. Согласно «Основным направлениям бюджетной и налоговой политики города Владимира на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов» формирование расходной части бюджета на 2013 год осуществлялось отдельно по бюджетным ассигнованиям на исполнение действующих и принимаемых расходных обязательств, что соответствует статье 174² Бюджетного кодекса Российской Федерации. Объём действующих расходных обязательств на 2013 год определён в сумме 5150108,24 тыс.руб., принимаемых расходных обязательств — 251421 тыс.руб. В числе принимаемых расходных обязательств основную долю

(30,3%) составляют расходы на реализацию адресной инвестиционной программы.

Общая сумма расходов бюджета города на 2013 год составляет 5401529,24 тыс.руб.

Расходы на реализацию адресной инвестиционной программы составят 484879,6 тыс.руб. или 9% общего объема расходов бюджета, из них 358662 тыс.руб. составляют средства бюджета города и 126217,6 тыс.руб — средства областного бюджета.

При этом 56% расходов адресной инвестиционной программы города сформированы с использованием программно-целевого принципа планирования. Объем инвестиций, направляемых на реализацию 13 программ, составляет 269568 тыс.руб.

2.3. Согласно данным пояснительной записки к проекту бюджета расходы на реализацию долгосрочных и ведомственных целевых программ с объемом финансирования на 2013 год составят 3544012,4 тыс.руб или 65,6% общего объема расходов, в том числе за счет бюджета города предусмотрено финансирование 18 долгосрочных, 14 ведомственных и 1 целевой программы без определенного статуса на сумму 2204143,7 тыс.руб.

В приложении 4 к пояснительной записке «Перечень целевых программ, предусмотренных к финансированию из бюджета города, в 2012 – 2013 гг.» допущена техническая ошибка в порядковой нумерации.

2.4. Статьей 87 Бюджетного кодекса Российской Федерации определено, что при составлении проекта бюджета должен использоваться реестр расходных обязательств. Согласно п. 5.3 и п. 5.8 постановления главы администрации города Владимира от 05.06.2012 № 2412 плановый реестр расходных обязательств составляется не позднее даты представления главе администрации города проекта бюджета на очередной финансовый год и размещается в сети «Интернет» на официальном сайте органов местного самоуправления г.Владимира в разделе «Бюджет». ***На момент представления проекта бюджета в Совет народных депутатов города Владимира плановый реестр расходных обязательств на 2013 год на сайте не размещён.***

Анализ нормативных актов, устанавливающих правовые основания для расходных обязательств, с оценкой необходимых объемов бюджетных ассигнований будет проведен при подготовке заключения о проекте бюджета на 2013 и плановый период 2014 – 2015 год к рассмотрению во втором чтении.

3. Основные характеристики бюджета г.Владимира на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов

3.1. Согласно ст. 184² Бюджетного кодекса Российской Федерации, ст. 10 «Положения о бюджетном процессе в г.Владимире» в проекте решения Совета «О бюджете города на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов» представлены основные характеристики бюджета г.Владимира.

Статьей 1 проекта решения предлагается утвердить следующие основные характеристики бюджета города на 2013 год: прогнозируемый общий объем

доходов бюджета в размере 5274139,24 тыс.руб. и общий объём расходов в размере 5401529,24 тыс.руб., дефицит бюджета города в сумме 127390 тыс. руб., что составляет 3,4% общего годового объёма доходов бюджета города без учета утверждённого объёма безвозмездных поступлений и не превышает предельного значения, установленного ст. 92¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В статьях 2 и 3 проекта решения предлагается утвердить основные характеристики бюджета города на плановый период:

- на 2014 год - прогнозируемый общий объём доходов в сумме 5201282,24 тыс.руб., общий объём расходов в сумме 5021282,24 тыс.руб., профицит в сумме 180000 тыс.руб.;
- на 2015 год - прогнозируемый общий объём доходов в сумме 5520312,14 тыс.руб., общий объём расходов в сумме 5436312,14 тыс.руб., профицит в сумме 84000 тыс.руб.

3.2. Размер условно утверждаемых расходов определён на 2014 год в сумме 215895 тыс.руб. и на 2015 год в сумме 626717 тыс.руб. или 4,3% и 11,5% соответственно от общего объёма расходов бюджета, что не противоречит требованиям ст. 184¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации.

3.3. В составе расходов бюджета на 2013 год определены объёмы адресной инвестиционной программы в размере 484879,6 тыс.руб., что составляет 9% общих расходов бюджета. На плановый период 2014 и 2015 годов объём финансирования адресной инвестиционной программы в составе основных характеристик бюджета города определён в суммах 294859,6 тыс.руб. (5,9% от общих расходов) и 321695,5 тыс.руб. (5,9% от общих расходов) соответственно.

3.4. Верхний предел муниципального внутреннего долга бюджета города на 01 января 2014 года запланирован в размере 641390 тыс.руб. Расходы по обслуживанию муниципального долга города определены на основании заключенных договоров и соглашений по привлечению кредитных ресурсов и на конец планового периода (на 01 января 2016 года) верхний предел муниципального внутреннего долга должен составить 377390 тыс.руб. **Размер верхнего предела муниципального долга отвечает требованиям ст. 107 Бюджетного кодекса РФ.**

4. Анализ проекта доходной части бюджета города на 2013 год

4.1. Оценка ожидаемого исполнения доходной части бюджета города за 2012 год

По данным финансового управления ожидаемое исполнение доходной части бюджета города, рассчитанное исходя из фактического поступления доходов за 10 месяцев 2012 г. и плана поступления доходов за ноябрь - декабрь 2012 г., составит 5137820 тыс.руб., то есть ожидается перевыполнение плана года на сумму 4284 тыс.руб. (исполнение составит 100,08%), в том числе:

- доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, ожидаются с перевыполнением на 21414 тыс.руб., что составит 104,7% к плану;

- доходы от продажи материальных и нематериальных активов ожидаются с перевыполнением на 86415 тыс.руб., исполнение составит 171,8% к плану;

- штрафы, санкции, возмещение ущерба ожидаются с перевыполнением на 11273 тыс.руб. или 130,2% к плану.

В то же время ожидается невыполнение плана поступлений по земельному налогу на 43757 тыс.руб. (94,7% к плану).

По безвозмездным поступлениям ожидается невыполнение плана года на сумму 78000 тыс.руб. (выполнение составит 94,9%).

4.2. Анализ планирования доходной части бюджета в разрезе источников доходов

Общая сумма прогнозируемых доходов бюджета города на 2013 год (с учетом безвозмездных перечислений из областного бюджета в сумме 1502763,24 тыс. руб.) составит 5274139,24 тыс.руб.

Представленный в проекте решения план поступления налоговых и неналоговых доходов соответствует прогнозу поступления доходов в бюджет города на 2013 год, согласованному рабочей группой по рассмотрению показателей прогноза социально-экономического развития города и прогноза плана доходов (протокол № 2 от 06.09.2012 и письмо финансового управления от 18.10.2012 № 14-03-01/214).

За основу расчетов по видам доходов принято ожидаемое поступление доходов в 2012 году, рассчитанное исходя из их фактического поступления за 10 месяцев и ожидаемого исполнения за ноябрь - декабрь 2012 года.

Согласно данным, приведённым в таблице приложения 1 к пояснительной записке, в 2013 году планируются поступления налоговых и неналоговых доходов бюджета города выше уровня ожидаемого исполнения в 2012 году на 106075 тыс.руб. (на 2,9%). В основном это связано с ростом налоговых доходных источников от 2% по земельному налогу до 35,5% по налогу на имущество физических лиц. Однако по отдельным налогам планируется значительное снижение:

- единый сельскохозяйственный налог (70% к ожидаемому в 2012 г.);
- доходы от реализации имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности (71,3% к ожидаемому в 2012 г.);
- доходы от продажи земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности (81,7% к ожидаемому в 2012 г.);
- доходы от сдачи в аренду имущества (82,2% к ожидаемому в 2012 г.);
- государственная пошлина за выдачу разрешения на установку рекламной конструкции (89,8% к ожидаемому в 2012 г.);
- доходы, получаемые в виде арендной платы за земельные участки (90% к ожидаемому в 2012 г.).

Налоговые доходы на 2013 год определены в сумме 3103974 тыс.руб. или 58,8% от общей суммы проектируемых доходов бюджета с ростом на 206023 тыс.руб. (на 7,1%) к ожидаемому исполнению 2012 года. Их удельный вес в общих планируемых доходах бюджета составляет 82,3%.

Основными доходными источниками налоговой части бюджета города в 2013 году будут: налог на доходы физических лиц – 57% (в 2012 году – 55,3%),

земельный налог – 26 % (в 2012 году – 28,4%), единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности – 13,2% (в 2012 году – 13,6%).

По *налогу на доходы физических лиц* прогнозируется поступление в 2013 году в сумме 1771354 тыс.руб., к оценке ожидаемого поступления в 2012 году рост составит 8,9%.

Поступление *земельного налога* определено в сумме 805800 тыс.руб., то есть с ростом к оценке ожидаемого поступления в 2012 году на 2%.

По *единому налогу на вмененный доход для отдельных видов деятельности* прогноз поступления налога принят в сумме 410302 тыс.руб., что больше ожидаемого поступления в 2012 году на 13702 тыс.руб. или на 3,5%.

Неналоговые доходы на 2013 год определены в сумме 667402 тыс.руб. с уменьшением к ожидаемому исполнению 2012 года на 99948 тыс.руб. и составят 87% от ожидаемого в 2012 году. Их удельный вес в общих планируемых доходах бюджета составляет 17,7%.

Безвозмездные поступления из областного бюджета на 2013 год отражены в сумме 1502763,24 тыс.руб. В составе материалов к проекту решения «О бюджете города на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов» представлена таблица «Оценка ожидаемого исполнения бюджета города Владимира за 2012 год», содержащая расшифровку в разрезе источников доходов, согласно которым сумма ожидаемых доходов по безвозмездным поступлениям составит 1472519 тыс. руб., что на 30244,24 тыс.руб. меньше, чем запланировано проектом решения на 2013 год.

Дотации из областного бюджета на 2013 год бюджету города Владимира запланированы в сумме 77760 тыс.руб., что на 16894,9 тыс.руб. больше, чем запланировано в 2012 году.

Субсидии из областного бюджета на 2013 год бюджету города Владимира запланированы в сумме 439252 тыс.руб., что на 209835,2 тыс.руб. меньше, чем запланировано в 2012 году. Из 23 субсидий, получаемых бюджетом города в 2012 году, плановые назначения на 2013 год определены по 13 субсидиям. Отсутствует информация об объемах финансирования таких значительных для бюджета города субсидий, как:

- на инвестиции по долгосрочной областной целевой программе «Жилище» на 2011-2015 годы» (план поступления на 2012 год – 16681 тыс.руб.);

- на обеспечение мероприятий по капитальному ремонту многоквартирных домов за счет средств, поступивших от государственной корпорации Фонд содействия реформированию ЖКХ (план поступления на 2012 год — 58727,9 тыс.руб.).

Значительно сократилась субсидия на модернизацию региональных систем общего образования и составила 73953 тыс.руб. на 2013 год против 112114,5 тыс.руб. запланированных на 2012 год.

Субвенции из областного бюджета на 2013 год бюджету города Владимира запланированы в сумме 985619,24 тыс.руб., что на 144285,86 тыс.руб. меньше, чем запланировано в 2012 году. Уменьшение связано с тем, что не запланирована субвенция на приобретение жилья гражданам, уволенным с военной службы (службы) и приравненными к ним лицами (на 2012 год – 185818 тыс.руб.).

Иные межбюджетные трансферты на 2013 год запланированы в сумме 132 тыс.руб., что меньше на 18892,6 тыс.руб. по сравнению с 2012 годом. Не запланированы средства на прочие межбюджетные трансферты.

Выводы

Проект бюджета города на 2013 год и плановый период 2014-2015 годов разработан в соответствии с постановлением Губернатора Владимирской области от 25.06.2012 № 657 «Об основных направлениях бюджетной и налоговой политики Владимирской области и других исходных данных для составления проекта областного бюджета на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов».

Прогноз социально-экономического развития обоснован данными, приведёнными в пояснительной записке, и соответствует тенденциям, заложенным в прогнозе социально-экономического развития Владимирской области на 2013 год и плановый период 2014-2015 годов.

Размеры условно утверждаемых расходов бюджета города, верхнего предела муниципального внутреннего долга, дефицита бюджета соответствуют требованиям Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Представленный в проекте решения план поступления налоговых и неналоговых доходов соответствует прогнозу поступления доходов в бюджет города на 2013 год, согласованному рабочей группой по рассмотрению показателей прогноза социально-экономического развития города и прогноза плана доходов (протокол № 2 от 06.09.2012 и письмо финансового управления от 18.10.2012 № 14-03-01/214).

Удельный вес расходов на реализацию долгосрочных и ведомственных целевых программ составит 40,8% от суммы расходов бюджета за счёт средств бюджета города.

Общее поступление доходов в 2013 году прогнозируется с перевыполнением к ожидаемому исполнению в 2012 году на сумму 4284 тыс.руб. (исполнение составит 100,08%), что обосновано внесением изменений в отдельные положения бюджетного и налогового законодательства.

Предложить:

Администрации города учесть замечания, отраженные в данном заключении.

Рекомендовать Совету народных депутатов утвердить проект бюджета города на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов в первом чтении.

Заведующий отделом финансового контроля

В.К. Тарарев