

Заключение
по результатам анализа проекта бюджета города Владимира
на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов
(к рассмотрению в первом чтении)

Заключение по результатам анализа проекта бюджета города на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 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 2011 года.

Проверка проводилась в период с 17 по 22 ноября 2011 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 29.06.2011 «О бюджетной политике в 2012-2014 годах»;

постановлением Губернатора Владимирской области от 27.06.2011 № 651 «Об основных направлениях бюджетной и налоговой политики Владимирской области и других исходных данных для составления проекта областного бюджета на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 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 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов для рассмотрения в Совет народных депутатов города Владимира письмом главы администрации города от 15.11.2011 (исх. № 01-01-08/4921), отчёты об исполнении бюджета города за 2009-2011 годы.

1. Анализ прогноза социально-экономического развития муниципального образования город Владимир на 2012 — 2014 годы

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

Результаты анализа реалистичности прогнозов социально-экономического развития города Владимира за 2010 и 2011 годы приведены в таблице:

	Показатели	Ед. изм.	2010 год		Отчёт Факт 2010 г. к оценке 2010 г. %	2011 год		Оценка 2011 г. к прогнозу на 2011 г. %
			Оценка 2010 г. согл.про- гнозу на 2011 г.	Отчёт 2010 г. согл.про- гнозу на 2012 г.		Прогноз на 2011 г.	Оценка 2011 г. согл. прогнозу на 2012 г.	
1	Численность населения	тыс. чел.	340,1	348,23	102,4	340,2	348,81	102,5
2	Прибыль для целей налогообложения	млн руб.	18631,5	19731,0	105,9	20366,1	23677,2	116,3
3	Совокупный доход физических лиц для целей налогообложения	млн руб.	38051,8	37348,8	98,2	39954,4	40037,9	100,2
4	Фонд заработной платы	млн руб.	32782,3	33111,9	101,0	35568,8	36754,2	103,3
5	Объём отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг	млн руб.	63720,0	64503,0	101,2	70312,0	75121,0	106,8
6	Объём инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования	млн руб.	18200,0	18598,8	102,2	20400,0	20325,2	99,6
7	Оборот розничной торговли	млн руб.	40600,6	41437,6	102,1	45737,0	51536,4	112,7
8	Объём платных услуг населению	млн руб.	12733,2	12697,9	99,7	14179,3	14271,2	100,6
9	Среднесписочная численность работников организаций	тыс. чел.	160,5	159,3	99,3	160,7	160,6	99,9
10	Среднемесячная заработная плата	руб.	17015,7	17319,0	101,8	18443,6	19071,4	103,4

Из данных, приведённых в таблице, видно:

- 7 из 10 основных показателей оценки ожидаемого выполнения прогнозных показателей 2010 года выше отчётных показателей 2010 года, приведённых в прогнозе социально-экономического развития муниципального образования город Владимир на 2012 - 2014 годы (далее – Прогноз). Высокая точность прогноза (погрешность не более 5%) достигнута по 9 показателям;

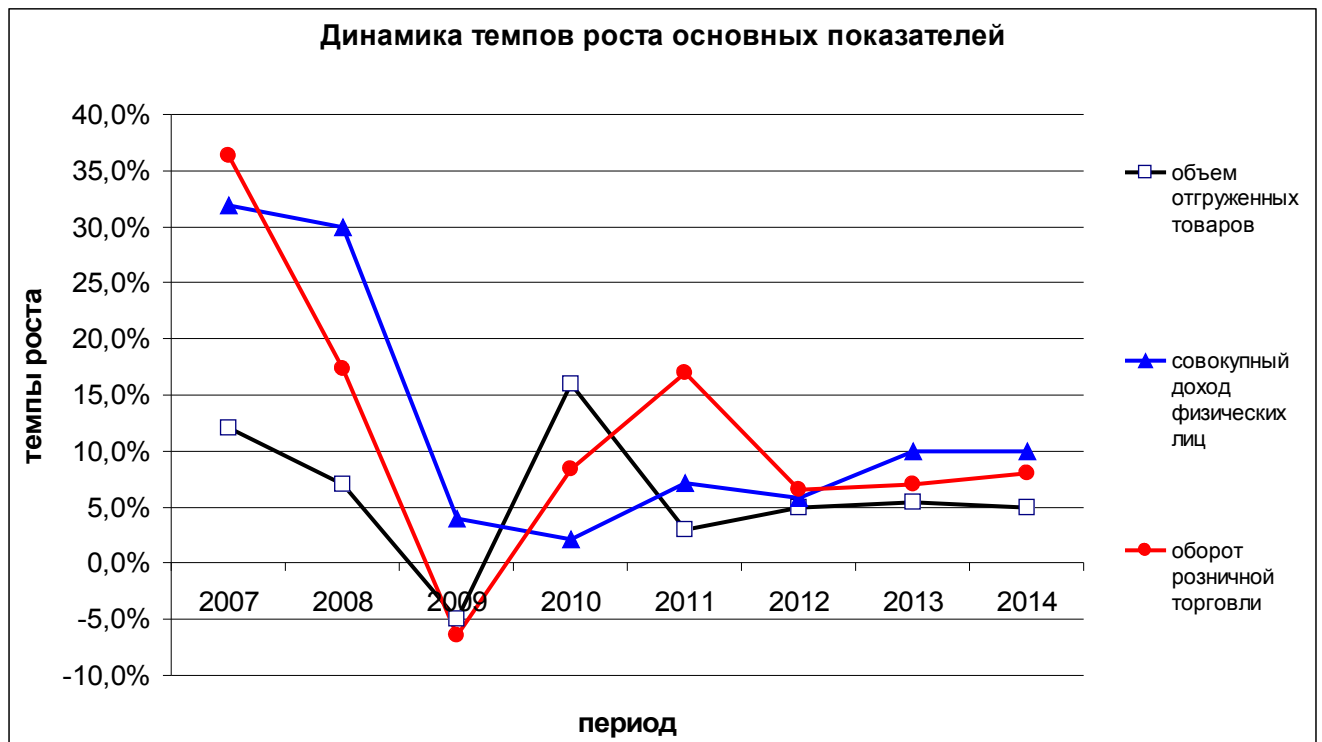
- 8 из 10 основных показателей социально-экономического развития города на 2011 год, приведённые в прогнозе социально-экономического развития на 2011 год ниже оценки выполнения этих показателей, приведённой в прогнозе социально-экономического развития города на 2012-2014 годы. Высокая точность прогноза (погрешность не более 5%) достигнута по 7 показателям. Наибольшая погрешность в размере 16,3% допущена по показателю «прибыль для целей налогообложения».

Таким образом, как и в предыдущем периоде, отмечается достаточно высокая точность прогнозирования.

1.2. В 2010 – 2011 годах сложилась тенденция увеличения темпов роста практически по всем основным показателям социально-экономического развития города относительно спада в 2009 году. На 2012-2014 годы дальнейшее увеличение темпов роста прогнозируется по 4 из 10 основных показателей.

Замедление темпов роста отмечается по показателям: «прибыль для целей налогообложения» (2011 к 2010 году - 120%, 2012 к 2011 году - 118%, 2013 к 2012 году 112%, 2014 к 2013 году – 111%) и «оборот розничной торговли» (117%, 106,5%, 107%, 108% 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 2008 году по сравнению с 2007 годом.

1.3. При сопоставлении темпов роста основных показателей Прогноза с темпами роста аналогичных показателей «Прогноза социально-экономического развития Владимирской области на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов», утверждённого постановлением Губернатора от 27.07.2011 № 760, установлено, что темпы роста основных показателей Прогноза соизмеримы с аналогичными показателями по области.

1.4. Согласно Прогнозу в среднесрочном периоде прогнозируется постепенное снижение индекса потребительских цен (декабрь к декабрю предыдущего года). На 2012, 2013, 2014 годы прогнозируется 105,8%, 105%, и 104,8% соответственно. По Владимирской области на те же периоды прогнозируются аналогичные показатели.

Прогноз обоснован данными, приведёнными в пояснительной записке, и соответствует тенденциям, заложенным в прогнозе социально-экономического развития Владимирской области на 2012 год и плановый период 2013-2014 годов.

2. Анализ основных направлений бюджетной и налоговой политики г. Владимира на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов

2.1. В документе «Основные направления бюджетной и налоговой политики г. Владимира на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов» отражены изменения налогового и бюджетного законодательства, которые окажут влияние на объём доходной и расходной части бюджета. В частности:

- снижение с 40% до 30% норматива зачисления в бюджет города налога на доходы физических лиц в связи с передачей с 01.01.2012 года на областной уровень расходных полномочий по организации оказания первичной медико – санитарной и скорой медицинской помощи гражданам. Снижение поступления налога прогнозируется на 319793 тыс.руб. или на 16,4% по сравнению с ожидаемым поступлением в 2011 году;

- зачисление с 01.01.2012 года в федеральный бюджет государственной пошлины за государственную регистрацию транспортных средств в связи с передачей полномочий по финансированию полиции общественной безопасности на федеральный уровень. Выпадающие доходы составят 81000 тыс.руб.;

- зачисление с 01.01.2012 года в областной бюджет транспортного налога с физических лиц в целях формирования областного дорожного фонда. Выпадающие доходы составят 228161 тыс.руб.

Формирование расходной части прогнозируется с учетом переходного периода по внедрению новых форм финансового обеспечения государственных и муниципальных услуг, установленных Федеральным законом от 08.05.2010 № 83-ФЗ:

- финансирование муниципальных бюджетных и автономных учреждений путем предоставления субсидий на выполнение муниципального задания;

- финансирование деятельности муниципальных казенных учреждений на основе бюджетной сметы.

2.2. Согласно «Основным направлениям...» формирование бюджета на 2012 год осуществлялось отдельно по бюджетным ассигнованиям на исполнение действующих и принимаемых расходных обязательств, что соответствует ст. 174.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Объем действующих расходных обязательств на 2012 год определен в сумме 5382951,04 тыс.руб., принимаемых расходных обязательств - 69467 тыс.руб. Общая сумма расходов бюджета составляет 5452418,04 тыс.руб.

В числе принимаемых расходных обязательств основную долю – 43,2% (30000 тыс.руб.) составляют расходы на реализацию долгосрочной целевой программы «Социальная ипотека для жителей города Владимира на 2012 – 2018 годы» и расходы на оплату коммунальных услуг и услуг связи (24,2%).

Расходы на реализацию адресной инвестиционной программы составят 760294,5 тыс.руб. (13,9% от общего объема расходов бюджета).

2.3. Статьей 87 Бюджетного кодекса Российской Федерации определено, что при составлении проекта бюджета должен использоваться реестр расходных обязательств. Согласно п. 5.3 и п. 5.9 постановления главы города Владимира от 23.04.2008 № 1594 предварительный реестр расходных обязательств составляется не позднее 15 мая текущего года, плановый реестр – не позднее даты представления главе города проекта бюджета на очередной финансовый год и размещаются в сети «Интернет» на официальном сайте органов местного самоуправления г.Владимира в разделе «Бюджет». На момент предоставления проекта бюджета в Совет народных депутатов города Владимира реестры расходных обязательств на 2012 год на сайте размещены не были. Анализ нормативных актов, устанавливающих правовые основания для расходных обязательств, с оценкой необходимых объемов бюджетных ассигнований будет проведен при подготовке заключения о проекте бюджета на 2012 и плановый период 2013 – 2014 год к рассмотрению во втором чтении.

2.4. Расходы на реализацию 14 долгосрочных и 6 ведомственных целевых программ с объемом финансирования на 2012 год 1412757 тыс.руб. составят 35% от расходов бюджета за счёт средств бюджета города на 2012 год. Согласно отчёту об исполнении бюджета города за 9 месяцев 2011 года доля расходов на финансирование целевых программ составила 6% от расходов бюджета за счёт средств бюджета города.

Следует отметить, что основными направлениями бюджетной и налоговой политики Владимирской области на 2012 год и плановый период 2013-2014 годов определена задача **формирования расходов на 2012 - 2013 годы в форме долгосрочных и ведомственных целевых программ в размере не менее 50% от предельных объемов финансирования главных распорядителей средств областного бюджета с доведением доли программных расходов до 90% в 2014 году.**

3. Основные характеристики бюджета г.Владимира на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 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 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов» представлены основные характеристики бюджета г.Владимира.

Статьёй 1 проекта решения предлагается утвердить следующие основные характеристики бюджета города на 2012 год: прогнозируемый общий объём доходов бюджета в размере 5163151,04 тыс.руб., в том числе средства областного бюджета в сумме 1541462,04 тыс.руб. и общий объём расходов в размере 5452418,04 тыс.руб., дефицит бюджета города в сумме 289267 тыс. руб., что составляет 8% 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 2013 год - прогнозируемый общий объём доходов в сумме 4919321,3 тыс.руб., общий объём расходов в сумме 4749321,3 тыс.руб., профицит в сумме 170000 тыс.руб.;
- на 2014 год - прогнозируемый общий объём доходов в сумме 5161180,2 тыс.руб., общий объём расходов в сумме 5061180,2 тыс.руб., профицит в сумме 100000 тыс.руб.

3.2. Размер условно утверждаемых расходов определён на 2013 год в сумме 329218 тыс.руб. и на 2014 год в сумме 691984 тыс.руб. или соответственно 6,9% и 13,7% от общего объёма расходов бюджета, что не противоречит требованиям ст. 184¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации.

3.3. В составе расходов бюджета на 2012 год определены объёмы адресной инвестиционной программы в размере 760294,5 тыс.руб., что составляет 13,9% общих расходов бюджета. На плановый период 2013 и 2014 годов объём финансирования адресной инвестиционной программы в составе основных характеристик бюджета города определён в суммах 306151,3 тыс.руб. (6,4% от общих расходов) и 296306,2 тыс.руб. (5,9% от общих расходов) соответственно.

3.4. Верхний предел муниципального внутреннего долга бюджета города на 01 января 2013 года запланирован в размере 721534,1 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 2015 года) верхний предел муниципального внутреннего долга должен составить 451534,1 тыс.руб. **Размер верхнего предела муниципального долга отвечает требованиям ст. 107 Бюджетного кодекса РФ.**

4. Анализ проекта доходной части бюджета города на 2012 год

4.1. Оценка ожидаемого исполнения доходной части бюджета города за 2011 год

В составе материалов к проекту решения «О бюджете города на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов» представлена таблица «Оценка ожидаемого исполнения бюджета города Владимира за 2011 год», содержащая расшифровку в разрезе источников доходов, согласно которым сумма ожидаемых доходов составит 6063152 тыс. руб., в том числе:

- налоговые доходы в сумме 3327256 тыс.руб.;
- неналоговые доходы в сумме 685923 тыс. руб.;
- возврат остатков субсидий и субвенций прошлых лет в сумме -2698 тыс. руб.;
- безвозмездные поступления в сумме 2052671 тыс. руб.

В Таблице № 1 «Основные характеристики бюджета г.Владимира на 2010-2014 годы» приложения 2 к постановлению администрации города Владимира от 15.11.2011 № 3346 ожидаемое исполнение доходов за 2011 год представлено в сумме 6056531 тыс. руб., в том числе:

- налоговые доходы в сумме 3355327 тыс.руб.;
- неналоговые доходы в сумме 657852 тыс.руб.;
- безвозмездные поступления в сумме 2043352 тыс.руб.

Таким образом расхождения в оценке ожидаемого исполнения составили 6621 тыс.руб.

В пояснительной записке к проекту бюджета г.Владимира на 2012-2014 годы оценка ожидаемых доходов отражена в сумме 6063071тыс.руб., в том числе безвозмездные поступления в сумме 2049892 тыс.руб.

На основе данных, приведённых в тексте приложения 2 к постановлению администрации города Владимира от 15.11.2011 № 3346, по 5 доходным источникам проверяющими произведён расчёт ожидаемого поступления этих доходов на 2011 год. Результаты сведены в таблицу:

Виды доходов	Сведения из приложения № 2 постановления			Данные из таблицы «Оценка ожидаемого...за 2011 год»	Разница в расчётах ожидаемого
	Прогноз на 2012 год	Сумма увеличения (+) уменьшения (-) прогноза к ожидаемому	Расчёт ожидаемого поступления в 2011 году		
НДФЛ	1625241	+319793	1945034	1901963	+43071
ЕНВД	400700	-40700	360000	365000	-5000
Единый сельскохозяйственный налог	7769	-432	7337	7337	0
Земельный налог	833757	-33657	800100	800100	0
БЕЗВОЗМЕЗДНЫЕ ПОСТУПЛЕНИЯ	1541462	+501890	2043352	2052671	-9319

Из таблицы видно, что расхождение в оценке ожидаемого по одним и тем же видам доходов составило 28752 тыс.руб.

Таким образом, в материалах проекта представлены 3 различные оценки ожидаемого исполнения доходов бюджета за 2011 год.

4.2 Представленный в проекте решения план поступления налоговых и неналоговых доходов соответствует прогнозу поступления доходов в бюджет города на 2012 год, согласованному рабочей группой по рассмотрению показателей прогноза социально-экономического развития города и прогноза плана доходов (протокол № 3 от 22.09.2011).

Исходя из сведений, представленных в приложении 2 к постановлению администрации города Владимира от 15.11.2011 № 3346, наиболее значительный рост в 2012 году прогнозируется по налогу на имущество физических лиц в 3,6 раза. С ростом к ожидаемому исполнению в 2011 году так же планируется единый налог на вменённый доход для отдельных видов деятельности (111,3%), земельный налог (104,2%) и поступление неналоговых доходов (104,2%).

Со снижением прогнозируется поступление налога на доходы физических лиц (83,6% к ожидаемому), государственной пошлины (27,4% к ожидаемому), а так же безвозмездных поступлений из областного бюджета (75,4% к ожидаемому).

Общее поступление доходов в 2012 году прогнозируется с уменьшением к ожидаемому (составят 85,2%).

Прогноз поступления доходных источников обоснован изменениями бюджетного и налогового законодательства.

Выводы

Проект бюджета города на 2012 год и плановый период 2013-2014 годов разработан в соответствии с постановлением Губернатора Владимирской области от 27.06.2011 № 651 «Об основных направлениях бюджетной и налоговой политики Владимирской области и других исходных данных для составления проекта областного бюджета на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов».

Прогноз социально-экономического развития обоснован данными, приведёнными в пояснительной записке, и соответствует тенденциям, заложенным в прогнозе социально-экономического развития Владимирской области на 2012 год и плановый период 2013-2014 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 2012 год, согласованному рабочей группой по рассмотрению показателей прогноза социально-экономического развития города и прогноза плана доходов (протокол № 3 от 22.09.2011).

Удельный вес расходов на реализацию долгосрочных и ведомственных целевых программ составит 35% от суммы расходов бюджета за счёт средств бюджета города и увеличится по сравнению с 2011 годом на 29 проц.пунктов.

Общее поступление доходов в 2012 году прогнозируется с уменьшением к ожидаемому исполнению в 2011 году (составит 85,2% к ожидаемому), что обосновано изменениями бюджетного и налогового законодательства.

Предложить:

Администрации города учесть замечания, отраженные в данном заключении.

Рекомендовать Совету народных депутатов утвердить проект бюджета города на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов в первом чтении.

Заведующий отделом финансового контроля

В.К. Тарарев