**Экспертное заключение**

**экспертной комиссии по проведению публичной независимой экспертизы**

**проектов решений Красноярского городского Совета депутатов**

**по бюджетным и налоговым вопросам**

**на проект решения Красноярского городского Совета депутатов**

**«О бюджете города на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов»**

**от 23 ноября 2017 г. № 37**

**Присутствовали**

***председатель комиссии:***

Гриб С.Н., кандидат экономических наук, доцент, заместитель директора Института экономики, управления и природопользования СФУ;

***члены комиссии:***

Макарова С.Н., кандидат экономических наук, доцент, зам. зав. кафедрой финансов Института экономики, управления и природопользования СФУ;

Красноусов С.Д., кандидат юридических наук, доцент кафедры деликтологии и криминологии Юридического института СФУ.

Экспертной комиссией по проведению обязательной публичной независимой экспертизы проектов решений Красноярского городского Совета депутатов по бюджетным и налоговым вопросам рассмотрен проект решения Красноярского городского Совета депутатов «О бюджете города на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов».

Экспертиза проведена на предмет оценки качества проекта решения и возможных социально-экономических последствий в результате его принятия.

***Выводы экспертной комиссии***

1. ***Соответствие Бюджетного послания на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов правовым основам формирования проекта бюджета***

Проект решения Красноярского городского Совета депутатов «О бюджете города на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов» составлен на основе необходимых законодательных и нормативно-правовых актов, установленных ст. 1841 Бюджетного Кодекса РФ и Решением Красноярского городского Совета депутатов № 15-359 от 11 декабря 2007 г. «О бюджетном процессе в городе Красноярске».

При формировании проекта бюджета города на среднесрочный период на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов учтены: послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ, определяющее требования к бюджетной политике России, основные направления бюджетной и налоговой политики города Красноярска на 2018-2020 годы; действующее бюджетное и налоговое законодательство, правовые акты Красноярского края и города Красноярска, действующие на момент составления проекта бюджета и планируемые к принятию в 2017 году, а также вступающие в силу с 01 января 2018 года изменения в Бюджетный Кодекс РФ.

Доходы и расходы бюджета города сформированы в соответствии с Указаниями о порядке применения бюджетной классификации РФ (Приказ Министерства финансов РФ № 65н от 01.07.2013 г. в редакции от 21.09.2017 г.).

1. ***Соответствие основных характеристик бюджета города существующим нормативным ограничениям***

На 2018 год и плановый период 2019-2020 годов сформированы следующие параметры бюджета города:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Показатели бюджета,  тыс. рублей | 2018 год  проект | 2019 год  проект | 2020 год  проект |
| Доходы | 28 230 890,58 | 26 082 308,02 | 25 774 024,97 |
| Расходы | 28 230 890,58 | 26 082 308,02 | 25 774 024,97 |
| *в т. ч. условно утвержденные расходы* |  | 466 618,77 | 992 038,87 |
| Дефицит | 0,00 | 0,00 | 0,00 |

Анализ проекта бюджета города Красноярска на 2018 и плановый период 2019-20 годов показывает следующее:

1. Объем условно утверждаемых расходов (не распределяемых в плановом периоде) в 2019 и 2020 годах соответствует требованиям статьи 1841 Бюджетного кодекса РФ – 3,01% в 2019 году и 6,09% в 2020 году (не менее 2,5% и 5% общего объема расходов бюджета города без учета расходов, предусмотренных за счет межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, по соответствующим годам планового периода).
2. В соответствии со статьей 1841 Бюджетного кодекса РФ выделены публичные нормативные обязательства города на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов. Объем публичных нормативных обязательств города по сравнению с предыдущим периодом возрастает, на 2018 год они составляют 432 202,29 тыс. рублей, на период 2019 – 2020 годы ежегодно составляют 434 207, 29 тыс. рублей.
3. В предстоящем трехлетнем периоде сформирован бездефицитный бюджет города.

Экспертная комиссия с удовлетворением отмечает реализацию администрацией города предложения по обеспечению сбалансированного бюджета.

1. Верхний предел муниципального долга города Красноярска установлен по состоянию на 1 января 2019 года в сумме 12 078 936,08 тыс. рублей и остается неизменным на 1 января 2020 года и на 1 января 2021 года.

За рассматриваемый период предельный объем муниципального долга города Красноярска составляет 14 342 210,28 тыс. рублей в 2018 году, 15 432 588,52 тыс. рублей в 2019 году и 16 235 428,37 тыс. рублей в 2020 году, то есть запланированная величина долга не превышает максимально возможного предельного объема, установленного Бюджетным Кодексом РФ. Показатель долговой нагрузки Красноярска - отношение муниципального долга к его предельной величине (величине доходов бюджета за вычетом безвозмездных поступлений) хотя и весьма значителен – он составляет 84,2% в 2018 году, 78,26% в 2019 году и 74,39% в 2020 году, но имеет тенденцию к снижению.

1. Объемы муниципальных заимствований города Красноярска в 2018-2020 годах соответствуют нормам статьи 106 Бюджетного Кодекса РФ.
2. Расходы на обслуживание муниципального долга в 2018-2020 годах предусмотрены в сумме: 1 395 452,09 тыс. рублей на 2018 год, 1 422 936,18 тыс. рублей на 2019 год и 1 457 693,09 тыс. рублей на 2020 год. Данные величины не превышают установленное Бюджетным Кодексом РФ предельное значение (15% от объема расходов бюджета, за исключением расходов осуществляемых за счет субвенций). Они составляют в 2018 - 7,4%; в 2019 - 8,55%; в 2020 - 8,92%.
3. В проекте бюджета города на 2018-2020 годы предусмотрено создание Резервного фонда администрации города Красноярска в размере 129 000 тыс. рублей ежегодно. Размер резервного фонда не превышает установленное статьей 81 Бюджетного Кодекса РФ предельное значение в 3% от утвержденного общего объема расходов, а также отражает преемственность данного показателя в предшествующем году.
4. Муниципальный дорожный фонд города Красноярска утвержден на 2018 год в сумме 2 696 037,19 тыс. рублей (из них 2,2 млрд. руб. средства краевого и федерального бюджетов) в 2019 и 2020 годах ежегодные расходы из муниципального дорожного фонда превысят полмиллиарда рублей. Это связано с тем, что средства вышестоящих бюджетов распределены только на 2018 год.
5. Впервые в проект бюджета города Красноярска на 2018 год и плановый период 2019-2020 годы заложено ежегодно по 20 млн. рублей под проекты инициативного бюджетирования, которые будут распределяться на конкурсной основе.
6. ***Соответствие проекта бюджета основным направлениям налоговой политики города***

Прогноз доходов бюджета города был сформирован исходя из базового варианта социально-экономического развития города на 2018-2020 годы, учитывает действующее налоговое и бюджетное законодательство. Кроме того, учтены планируемые изменения налогового и бюджетного законодательства, которые увеличивают собственные доходные источники бюджета города Красноярска в 2018 году на 80,0 млн. рублей.

В проекте бюджета города Красноярска на 2018 год и плановый период 2019-2020 годы ожидается снижение общего объема доходов. В то же время, положительным фактором является изменение структуры доходов в пользу собственных налоговых и неналоговых доходов (ожидается, что за три года доля налоговых и неналоговых доходов увеличится с 50,8% в 2018 году до 59,2% и 63,0% в 2019-2010 годах соответственно).

Объем безвозмездных поступлений за данный период снижается в основном за счет уменьшения субсидий. В то же время, субсидии из вышестоящих бюджетов распределяются по итогам конкурсного отбора, надеемся что город максимально будет заявляться и принимать участие в государственных программах и проектах. С учетом этого, объем субсидий, предоставляемый городу, не окончателен.

Налоговая политика города на 2018-2020 годы ставит своей целью обеспечение сбалансированности и устойчивости бюджета города и содействие развитию реального сектора экономики на территории города в условиях сохранения положительных тенденций развития экономики страны и края. В среднесрочной перспективе она строится с учетом ключевых положений региональной и федеральной налоговой политики.

Сохраняется преемственность направлений, обозначенных в предыдущие годы:

- сохранение и развитие собственной доходной базы бюджета города в том числе путем применения всех форм и методов администрирования;

- продолжение курса на повышение предпринимательской активности и конкурентоспособности экономики города, содействие развитию реального сектора экономики на территории Красноярска для укрепления и расширения налоговой базы.

1. ***Соответствие проекта бюджета основным направлениям бюджетной политики города***

Проект решения Красноярского городского Совета депутатов «О бюджете города на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов» соответствует основным приоритетам бюджетной политики города на 2018-2020 годы, которая включает следующие направления:

* завершение реализации Указов Президента РФ 2012 года;
* обеспечение учащихся местами в общеобразовательных учреждениях;
* подготовка и проведение 29-й Всемирной зимней Универсиады 2019 года;
* реализация приоритетных федеральных проектов;
* взаимодействие с федеральными и краевыми органами власти по увеличению объема средств, предоставляемых из вышестоящих бюджетов;
* повышение эффективности бюджетных расходов;
* повышение открытости и прозрачности бюджета города, в том числе внедрение практики инициативного бюджетирования.

***Первое направление*** «завершение реализации Указов Президента РФ 2012 года» включает:

*Повышение заработной платы бюджетникам*

Основными направлениями бюджетной политики города предусматривается полная реализация задачи, поставленной в Указах Президента РФ, по повышению заработной платы педагогическим работникам, работникам учреждений культуры, социальным работникам учреждений социального обслуживания и др. На эти цели в составе расходов бюджета города на 2018 год планируется 2634,79 млн. рублей (за счет всех источников) дополнительно к объему средств 2012 года.

Кроме того, на достижение итоговых показателей повышения заработной платы работников в рамках выполнения Указов Президента РФ в составе расходов краевого бюджета также предусматриваются дополнительные средства.

*Переселение граждан из ветхих и аварийных домов*

На предстоящий трехлетний период запланировано продолжить положительно себя зарекомендовавший механизм развития застроенных территорий в рамках муниципально-частного партнерства – когда расселение граждан из ветхих и аварийных домов, застройка освободившихся участков современными благоустроенными объектами реализуется за счет средств застройщика. Таким образом, городом планируется ежегодно заключать не менее 12 договоров развития застроенных территорий.

На 2018-2020 годы запланировано 200 000 тыс. рублей расходов городского бюджета на переселение граждан из жилых домов, признанных в установленном порядке аварийными и подлежащими сносу.

*Приобретение жилых помещений для детей-сирот и детей без попечения родителей*

На 2018 год запланировано израсходовать 256 913,6 тыс. рублей субвенции из вышестоящих бюджетов на данные цели.

Для достижения результатов по ***второму направлению*** «Обеспечение учащихся местами в общеобразовательных учреждениях» предусмотрены следующие расходы:

- **на 2018 год** на строительство общеобразовательной школы на 1280 мест (жилой район «Покровский») за счет средств бюджета города 288,6 тыс. рублей, за счет субсидии из краевого бюджета 728 000 тыс. рублей, разработку ПСД для реконструкции школ № 21 и 47 на 5 и 5,5 млн. рублей соответственно, а также 10 млн. рублей на проектирование строительства двух школ на 1280 мест в микрорайонах «Бугач» и «Пашенный»;

- **на 2019 год** запланировано приобретение двух нежилых зданий для размещения школ в районах «Слобода Весны» на сумму 933 781,79 тыс. рублей и в микрорайоне «Солнечный» на сумму 1 102 338, 94 тыс. рублей;

- **на 2020 год** в адресную инвестиционную программу города Красноярска включены расходы за счет средств бюджета города в сумме 1 017 750,00 тыс. рублей на строительство общеобразовательной школы на 1280 мест в микрорайоне «Пашенный», и такая же сумма запланирована на строительство общеобразовательной школы на 1280 мест в микрорайоне «Бугач».

***Третье направление*** бюджетной политики города «Подготовка и проведение 29-й Всемирной зимней Универсиады 2019 года».

В 2018-2019гг. за счет средств бюджета города запланированы следующие расходы на подготовку и проведение Универсиады:

– 291,8 млн. рублей – на благоустройство города в рамках подготовки к Универсиаде;

– 129,5 млн. рублей – на строительство правобережных очистных сооружений и берегоукрепление правого берега реки Енисей;

* 15,7 млн. рублей – на проектирование и строительство подъездного пути к Ледовому дворцу, пешеходных переходов в районе Ледовой Арены (П.Железняка) и Ледового дворца «Арена Север» (9 Мая) и др.

За счет средств вышестоящих бюджетов в рамках подготовки к проведению Универсиады в 2018-2019 годах также предусматриваются:

– 1 400 млн. рублей – на переселение граждан из аварийных жилых домов, расположенных вдоль гостевых трасс и вблизи объектов универсиады;

– 1 035,6 млн. рублей – на улучшение внешнего облика города и на строительство объектов коммунальной инфраструктуры.

***Четвертое направление*** реализация приоритетных федеральных проектов.

Город будет активно участвовать в плановом периоде в реализации двух федеральных приоритетных проектов «Формирование современной городской среды» и «Безопасные и качественные дороги».

В рамках приоритетного проекта «Формирование современной городской среды» запланировано обустройство дворов и благоустройство общественных территорий. В 2018 году на указанные цели предусматривается 345,6 млн. рублей.

В рамках другого федерального приоритета «Безопасные и качественные дороги» средства в сумме 1 726,8 млн. рублей в 2018 году будут направлены на комплексное развитие транспортной инфраструктуры города.

***Пятое направление*** «Взаимодействие с федеральными и краевыми органами власти по увеличению объема средств, предоставляемых из вышестоящих бюджетов» пока невозможно оценить, так как средства будут распределяться в течение года в рамках конкурсов. С целью привлечения средств из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации город Красноярск активно участвует в краевых и федеральных проектах. В результате такой работы в бюджет города ежегодно поступают дополнительные средства.

***Шестое направление*** «Повышение эффективности бюджетных расходов» реализуется посредством:

* установления взаимосвязи между бюджетным и стратегическим планированием;
* развития программно-целевых методов управления;
* повышения эффективности бюджетной сети и качества оказания муниципальных услуг.

*Долгосрочное стратегическое бюджетное прогнозирование*

Бюджетный прогноз города был впервые утвержден в 2017 году. Он включает в себя прогноз основных характеристик бюджета города. В составе бюджетного послания внесен проект изменений бюджетного прогноза на долгосрочный период 2017-2023 годы.

*Развитие программно-целевых методов управления*

В 2018 году расходы бюджета города будут реализовываться преимущественно в рамках 13 утвержденных муниципальных программ, позволяющих увязывать политику расходов бюджета с показателями эффективности и результативности достижения поставленных целей.

На программной основе в 2018 году будет распределено 94,77% всех расходов. На плановый период 2019-2020 годов в программном формате распределено 94,94% и 95,11% общей величины расходов.

5 муниципальных программ нацелены на развитие экономики (поддержка малого бизнеса, развитие ЖКХ и дорожного комплекса, развитие пассажирских перевозок, обеспечение жильем и инфраструктурой, новая программа по повышению эффективности деятельности городского самоуправления по формированию современной городской среды). В совокупности через эти программы за предстоящие три года планируется распределить 21,01% от общей величины расходов, в том числе в 2018 году 28,64% от общих расходов, в 2019 году 18,36%, в 2020 году 15,07% от общих расходов. По сравнению с предшествующим периодом (18,6%) доля расходов города на развитие экономики увеличилась на 2,4%. Такое изменение связано исключительно с новой программой (ее доля в среднем за 3 года составляет 1,88%.

Доля трех «управленческих» муниципальных программ (программа по повышению эффективности управления муниципальными финансами и земельно-имущественным комплексом города, и по информатизации города Красноярска) в планируемом 3-летнем периоде в среднем составляет 6,91%. В том числе 6,36% в 2018 году, 7,03% в 2019 году и 7,41% в 2020 году соответственно.

Из 13 муниципальных программ пять действуют в социальной сфере (программы развития образования, молодежной политики, социальной защиты, культуры и физической культуры, спорта и туризма в городе Красноярске). От общей величины запланированных расходов бюджета города Красноярска на предстоящие 3 года социальный блок в среднем составляет 67,01%, в то время как в предыдущем периоде эта величина составляла 62,3%. В условиях не полного восстановления темпов социально-экономического развития города в предстоящем периоде мы видим желание администрации не снижать объем социальных выплат.

По годам планируемого периода расходы на социальные муниципальные программы занимают: 60% в 2018 году; 70% в 2019 году; 73% в 2020 году.

***Седьмое направление*** «Повышение открытости и прозрачности бюджета города» обеспечивается работой сайта «Открытый бюджет города Красноярска», который представляет оперативную и полную информацию по доходам и расходам бюджета города, муниципальному долгу, публичным слушаниям по бюджету.

Кроме того, одним из инструментов открытости бюджета в 2018-2020 годах станет практика вовлечения жителей города в определение приоритетов по расходованию средств бюджета города.

С этой целью в проекте бюджета города Красноярска на 2018 год и плановый период 2019-2020 годы заложено ежегодно по 20 млн. рублей под проекты инициативного бюджетирования, которые позволят на конкурсной основе привлечь жителей города к формированию и исполнению приоритетных направлений расходов для города Красноярска.

1. ***Соответствие проекта бюджета основным направлениям долговой политики***

Долговая политика города Красноярска полностью сохраняет преемственность целей и задач предшествующих периодов. Основными направлениями долговой политики города Красноярска на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов предусмотрена стратегическая цель обеспечения сбалансированности бюджета города и безусловного выполнения принятых долговых обязательств (полный и своевременный возврат заемных средств).

Для этого запланирован бездефицитный бюджет города Красноярска на 2018 год и плановый период 2019-2020 годы.

В 2018 году и на период 2019-2020 годов долговая политика города Красноярска ориентирована на использование банковских кредитов (которые позволяют оперативно управлять заимствованиями, использовать механизмы досрочного погашения, проводить работу по снижению расходов на их обслуживание) и проведение работы с Правительством Красноярского края и Федеральным казначейством по замещению коммерческих кредитов бюджетными, что будет способствовать снижению расходов на обслуживание муниципального долга. Кроме того, бюджетные кредиты будут привлекаться для покрытия краткосрочных кассовых разрывов.

В планируемом периоде заметно усилие департамента финансов администрации города удержать объем долга на стабильном уровне, в пределах ограничений, установленных Бюджетным Кодексом РФ. Уменьшен верхний предел муниципального долга, а также расходы на обслуживание муниципального долга города Красноярска (см. таблицу) по сравнению с проектировками предшествующего периода.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Показатели бюджета, тыс. рублей | 2018 год проект | 2019 год проект | 2020 год проект |
| Верхний предел муниципального долга на 1 января очередного финансового года | 12 078 936,08 | 12 078 936,08 | 12 078 936,08 |
| Справочно: предельный объем муниципального долга | 14 342 210,28 | 15 432 588,52 | 16 235 428,37 |
| Расходы на обслуживание муниципального долга | 1 395 452,09 | 1 422 936,18 | 1 457 693,09 |
| *из проекта бюджета на 2017-19 гг.* | 1 620 142,72 | 1 650 722,13 |  |

Эффективное управление муниципальным долгом предусматривает:

* сохранение объема и структуры муниципального долга, а также расходов на обслуживание муниципального долга в пределах ограничений, установленных законодательством;
* минимизация расходов на обслуживание муниципального долга;
* качественное обслуживание муниципального долга.

Надеемся, что в ходе фактического исполнения бюджета при обслуживании долговых обязательств, администрации города удастся привлечь кредиты коммерческих банков по меньшей ставке, чем это запланировано.

1. ***Выводы***
2. Предлагаемый проект решения Красноярского городского Совета депутатов «О бюджете города на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов» отражает соблюдение основных направлений бюджетной и налоговой политики города Красноярска на 2018 - 2020годы, соответствует нормам бюджетного законодательства, обеспечивает преемственность мероприятий, обозначенных в бюджетной политике города в 2017 году, и в целом положительно скажется на социально-экономических процессах в городе и крае.
3. По результатам проведения экспертизы рекомендуем к принятию проект решения Красноярского городского Совета депутатов «О бюджете города на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов».

Председатель экспертной комиссии,

кандидат экономических наук, доцент,

зам. директора Института экономики,

управления и природопользования

ФГАОУ ВО «Сибирский федеральный

университет» С.Н Гриб

**Протокол №1**

**заседания Экспертной комиссии**

**по проведению публичной независимой экспертизы**

**проектов решений Красноярского городского Совета депутатов**

**по бюджетным и налоговым вопросам**

**от 23 ноября 2017 г.**

**Присутствовали:** Гриб С.Н. – председатель комиссии, члены комиссии: Макарова С.Н., Красноусов С.Д.

**Повестка дня:** Проведение публичной независимой экспертизы проекта решения Красноярского городского Совета депутатов «О бюджете города на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов».

**Слушали:**

Председателя экспертной комиссии, Гриб С.Н., членов комиссии Макарову С.Н., Красноусова С.Д.

**Постановили:** Рекомендовать принять проект решения Красноярского городского Совета депутатов «О бюджете города на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов».

Председатель экспертной комиссии,

кандидат экономических наук, доцент,

зам. директора Института экономики,

управления и природопользования

ФГАОУ ВПО «Сибирский федеральный

университет» С.Н. Гриб

Секретарь комиссии С.Н. Макарова

**23 ноября 2017 г.**