

УТВЕРЖДАЮ
Председатель Контрольно-счетной палаты
Великого Новгорода


А.В. Ломоносов

**Заключение на отчет об исполнении бюджета Великого Новгорода
за первое полугодие 2016 года**

15 августа 2016 г.

Великий Новгород

Заключение на отчет об исполнении бюджета Великого Новгорода за первое полугодие 2016 года (далее – Заключение) подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, Положением о Контрольно-счетной палате Великого Новгорода, утвержденным решением Думы Великого Новгорода от 01.02.2011 № 903, Положением о бюджетном процессе в Великом Новгороде, утвержденным решением Думы Великого Новгорода от 01.11.2007 № 688.

Заключение подготовлено на основании данных представленной бюджетной отчетности за первое полугодие 2016 года, иных документов и материалов.

Достоверность бюджетной отчетности

Отчет об исполнении бюджета Великого Новгорода за первое полугодие 2016 года (далее - Отчет) представлен комитетом финансов Администрации Великого Новгорода в Контрольно-счетную палату Великого Новгорода в установленные сроки.

Включенные в Отчет данные соответствуют показателям отчета об исполнении консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда (ф. 0503317, утверждена приказом Минфина России от 28.12.2010 № 191н).

Показатели бюджетной отчетности заполнены в полном объеме, плановые показатели соответствуют утвержденным бюджетным назначениям.

Отчет утвержден постановлением Администрации Великого Новгорода от 01.08.2016 № 3573.

Проведен анализ показателей, характеризующих исполнение бюджета Великого Новгорода за первое полугодие 2016 года, установлено следующее.

Общая характеристика бюджета

Бюджет города на 2016 год утвержден в первоначальном варианте решением Думы Великого Новгорода от 29.12.2015 № 705 «О бюджете Великого Новгорода на 2016 год» по доходам в сумме 4 725 339,0 тыс. руб. и по расходам в сумме 4 790 677,1 тыс. руб., с прогнозируемым дефицитом бюджета по собственным полномочиям в сумме 65 338,1 тыс. рублей.

За первое полугодие 2016 года бюджет Великого Новгорода неоднократно корректировался. Характеристика изменений, внесенных в бюджет города решением Думы Великого Новгорода от 01.03.2016 № 750, дана Контрольно-счетной палатой при анализе исполнения бюджета за первый квартал 2016 года, о чем составлено соответствующее заключение.

В настоящем заключении рассмотрены изменения параметров городского бюджета, произведенные во втором квартале 2016 года решениями Думы Великого Новгорода от 31.03.2016 № 781 (вступило в силу в апреле 2016 года), от 28.04.2016 № 819, от 26.05.2016 № 854 и от 30.06.2016 № 886.

В результате внесенных указанными решениями изменений, **основные утвержденные параметры бюджета** города составили: по доходам в сумме 5 575 493,8 тыс. руб.; по расходам - 5 803 392,2 тыс. руб.; прогнозируемый дефицит бюджета - 227 898,4 тыс. руб., из них, без учета остатков межбюджетных трансфертов на начало года - 214 770,9 тыс. рублей.

Таким образом, утвержденные доходы бюджета Великого Новгорода в течение 2 квартала 2016 года увеличились на 850 150,9 тыс. руб., расходы - на 850 152,7 тыс. руб., соответственно, общий дефицит бюджета увеличился на 1,8 тыс. рублей.

Указанные изменения (увеличение) основных параметров бюджета города в анализируемом отчетном периоде связаны с включением в бюджет дополнительных межбюджетных трансфертов (положительное сальдо между увеличением и уменьшением сумм по межбюджетным трансфертам), в первую очередь связанных с финансированием и софинансированием расходов по строительству школы на 1350 мест в Великом Новгороде и дорожной деятельности.

Так, городскому округу во втором квартале 2016 года **увеличены** безвозмездные поступления в виде **субсидии** на строительство зданий школ в сумме (57 775,3 тыс. руб.) и реализацию мероприятий по содействию создания новых мест в общеобразовательных организациях (605 031,1 тыс. руб.); осуществление различного рода дорожной деятельности (175 000 тыс. руб.); софинансирование социальных выплат молодым семьям на приобретение (строительство) жилья за счет средств федерального (7 549,16 тыс. руб.) и областного бюджета (10 180,26 тыс. руб.); проведение мероприятий по формированию в области сети дошкольных образовательных организаций, в которых создана универсальная безбарьерная среда для инклюзивного образования детей-инвалидов (7 614 тыс. руб.), другие направления.

Также предусмотрено увеличение **субвенции** на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях (8 050,6 тыс. руб.). Кроме того, во втором квартале 2016 года вступили в силу изменения, увеличивающие на 540,4 тыс. руб. субвенцию бюджету городского округа на возмещение затрат по содержанию штатных единиц, осуществляющих переданные отдельные государственные полномочия области.

Одновременно **уменьшены** согласно полученным уведомлениям главных распорядителей бюджетных средств, безвозмездные поступления в виде **субвенции** бюджету городского округа на: осуществление отдельных государственных полномочий по назначению и выплате единовременного пособия одинокой матери (50 тыс. руб.) и обеспечение государственных гарантий в реализации прав на получение общедоступного и бесплатного образования в муниципальных образовательных организациях (22 957 тыс. руб.).

Соответствующим образом изменена и расходная часть бюджета, в части субсидий предусмотрено софинансирование расходов.

Увеличение размера общего дефицита бюджета на 1,8 тыс. руб. связано с включением в бюджет в анализируемом периоде неиспользованных по состоянию на начало 2016 года остатков целевых средств в указанной сумме по субсидии на софинансирование расходов по реализации правовых актов Правительства Новгородской области по вопросам проектирования, строительства, реконструкции капитального ремонта и ремонта автомобильных дорог общего пользования.

Также в анализируемом периоде произведено **перераспределение бюджетных ассигнований** расходной части бюджета города между отдельными бюджетополучателями и (или) кодами бюджетной классификации, в пределах утвержденных общих параметров бюджета, соответственно, не привели к их изменению. Среди них следует отметить перераспределение средств бюджета города в сумме 300 тыс. руб., первоначально предусмотренных комитету по строительству Администрации Великого Новгорода на строительство спортивного центра с универсальным игровым залом по ул. Псковская в 152 квартале города, которое так и не было завершено, на оплату штрафа за административное правонарушение, допущенное при строительстве указанного объекта, т.е. непроизводительные расходы бюджета.

Источниками погашения дефицита бюджета в первом полугодии текущего года явились кредиты и остатки средств на счетах муниципальных учреждений.

Проведен сравнительный анализ показателей исполнения бюджета Великого Новгорода по итогам первого полугодия за период 2014-2016 годов, установлено следующее.

Анализ исполнения доходной части бюджета

Согласно данным Отчета по состоянию на 01 июля 2016 года, в целом исполнено 39,1 % от суммы утвержденных бюджетных назначений по доходам, что является самым низким показателем за предшествующие анализируемые периоды с учетом ежегодного изменения (увеличения) прогноза поступлений по доходам.

Исполнение бюджетных назначений по собственным доходам города на анализируемую дату составило в сумме 758 984,2 тыс. руб. или 34,9 % от годового плана, что также ниже аналогичного показателя исполнения как прошлого года (на 9,8 % или 82 120,9 тыс. руб.), так и позапрошлого (на

7,8 % или 64 387,8 тыс. руб.), т.е., как и по итогам первого квартала 2016 года, прослеживается устойчивая отрицательная динамика.

В ходе анализа исполнения доходной части бюджета по итогам второго квартала 2016 года установлено, что существуют риски невыполнения плановых бюджетных назначений как по налоговым доходам, так и по доходам от использования и реализации муниципального имущества.

В составе **налоговых доходов** в анализируемом периоде объем фактического поступления налога на доходы физических лиц (НДФЛ) к уровню прошлого и позапрошлого года несколько увеличился и составил 317 841,9 тыс. руб. или 38,5 % от годовых бюджетных назначений в условиях неизменности норматива отчисления. Вместе с тем, с учетом увеличенного прогноза поступлений данного налога в городской бюджет в 2016 году, уровень его собираемости (по отношению к плану) на данный момент ниже аналогичных показателей 2015 и 2014 года, что может повлечь невыполнения годовых бюджетных назначений. Так, по итогам исполнения бюджета 2015 года, было недополучено 89 872,9 тыс. руб. НДФЛ при менее оптимистичном прогнозе поступления. При этом, следует отметить, что доля НДФЛ составляет больше половины всех налоговых доходов города.

Поступления от акцизов на горючее и смазочные материалы, увеличились на четверть по сравнению с аналогичным периодом прошлого года, вместе с тем, данный налоговый вид дохода не может оказать существенного влияния на исполнения доходной части бюджета в целом — по итогам полугодия поступило 4 644,7 тыс. руб. или 58,1 % от годового плана.

Поступления налогов на совокупный доход, основу которых составляет единый налог на вмененный доход, незначительно увеличились по сравнению с объемами 2 квартала 2015 и 2014 годов при сопоставимом уровне исполнения бюджетных назначений по данному показателю (43,2 %) и плановых годовых бюджетных назначений. При этом следует отметить продолжающееся снижение поступлений налогов, взимаемых в связи с применением патентной системы налогообложения, как и низкий уровень исполнения плановых годовых бюджетных назначений по ним (24,6 %).

Учитывая значительный удельный вес в структуре доходов города налогов на совокупный доход, их собираемость может оказать существенное влияние на исполнение доходной части бюджета. Так, при сопоставимом сценарии исполнения бюджетных назначений по данным налогам за полугодие, по итогам исполнения бюджета Великого Новгорода за 2015 год, «недобор» указанного вида налогов составил 26 474,2 тыс. рублей.

Одной из причин «недобора» доходов по указанному виду налога является переход на другие режимы налогообложения, например, упрощенную систему налогообложения, доходы от которой поступают в региональный бюджет.

В составе имущественных налогов более чем на половину к уровню аналогичного периода прошлого года снизилось фактическое поступление в бюджет города налога на имущество физических лиц. Уровень исполнения

планового годового показателя по данному виду дохода также низкий (8,8 %).

Объемы поступления земельного налога по итогам второго квартала 2016 года, также сократились на четверть по сравнению с показателем 2015 года, как и исполнение плановых назначений по нему - 35,5 % против 44,7 %. При этом, по обоим указанным видам поступлений на текущий год, по сравнению с предыдущим, снижены прогнозные показатели.

Согласно имеющимся данным, существуют как объективные причины указанной ситуации (досрочная уплата отдельными налогоплательщиками налога в 2015 году, перенос срока уплаты налога на конец 2016 года, изменение (снижение) кадастровой стоимости земельных участков в результате оспаривания), так и наличие недоимки по налогу, которая согласно информации комитета финансов города, по состоянию на 01 июня 2016 года составила 18 млн. рублей.

Из **неналоговых доходов** необходимо отметить низкие объемы поступлений запланированных доходов от использования имущества по итогам первого полугодия 2016 года.

Так, доходы от аренды земли в указанном периоде поступили в сумме 59 301,2 тыс. руб. или 27,2 % от плановых бюджетных назначений и составили менее половины от объема поступлений прошлого года или на 65 444,9 тыс. руб. меньше. Также, на треть по сравнению с прошлогодним показателем снизился объем поступлений доходов от аренды имущества (5 834 тыс. руб.), исполнение по данному показателю составило 37,4 % от годового плана.

Аналогично ситуации с земельным налогом, помимо объективных причин снижения поступлений, в виде возврата части ранее уплаченных сумм ООО «Лента» (вследствие выкупа земельного участка под сданными в эксплуатацию строениями супермаркета «Лента», отказа от не востребовавшей части земли), переоценки кадастровой стоимости земли в результате оспаривания, существует значительная, не снижающаяся, сумма задолженности по арендной плате за землю и имущество.

Так, по данным комитета финансов города, по итогам полугодия, указанная задолженность составляет более 50 % от суммы плановых бюджетных назначений по данному виду поступлений или порядка 184 млн. рублей. При этом проведенные за первое полугодие текущего года комиссии по укреплению налоговой и бюджетной дисциплины, способствовали поступлению в бюджет города 17 млн. руб. долгов.

Доходы бюджета от перечисления части прибыли муниципальными предприятиями города по итогам второго квартала текущего года поступили в сумме 604,8 тыс. руб., или 96,2 % плановых назначений.

По отношению к показателям первого полугодия 2015 и 2014 годов, более чем в три раза увеличились поступления прочих доходов от использования имущества. Вместе с тем указанные платежи связаны с разовым поступлением средств в виде концессионной платы, учтены в годовых назначениях и не приведут к дополнительным доходам бюджета.

Доходы от продажи активов составили по итогам второго квартала текущего года всего 8,3 % годовых бюджетных назначений, что почти на 30 % ниже аналогичного показателя исполнения бюджета 2015 года за тот же период. Низкий процент исполнения по данному показателю как и в прошлом году обеспечен прежде всего малым объемом поступления доходов от реализации имущества (4,9 %), что говорит о невыполнении программы приватизации муниципального имущества в указанном периоде. Доходы от продажи земельных участков по сравнению с аналогичным периодом 2015 года также снизились, исполнение по данному виду доходов составило 17,9 % годового плана. При этом, от продажи активов в 2016 году планируется получить в бюджет 248 700 тыс. рублей.

Анализ действующей программы приватизации муниципального имущества Великого Новгорода в 2016 году показал, что ее основу составляют объекты бывшего имущественного комплекса Минобороны России, расположенные в мкр. Кречевицы, переданные муниципалитету и выставляемые на продажу с 2015 года. При этом, большинство из них так и не было продано; в связи с отсутствием заявок, аукционы, проведенные в отношении указанного имущества в анализируемом периоде, также были признаны несостоявшимися. Соответственно, нет оснований полагать, что программа приватизации текущего года будет выполнена, а значит, как и в прошлом году, сохраняется риск неисполнения плана по доходам от реализации муниципального имущества.

Таким образом, в анализируемом периоде продолжается ухудшение уровня исполнения бюджета города по собственным доходам по отношению к уровню предыдущих лет практически по всем основным видам доходов. Уменьшаются поступления от аренды земли и имущества, доходов от их реализации, есть риск неисполнения запланированных поступлений от налоговых доходов. Учитывая, что дефицит бюджета находится на предельном уровне, возможность сбалансировать бюджет текущего года за счет увеличения дефицита отсутствует, соответственно, возникает опасность неисполнения принятых расходных обязательств.

Объем безвозмездных поступлений от других бюджетов бюджетной системы РФ по итогам второго квартала текущего года составил 41,8 % годовых бюджетных назначений, или на 13 % выше уровня исполнения аналогичных показателей предыдущих двух лет.

При этом, по состоянию на анализируемую дату, в бюджет зачислено лишь 3,8 % от годового объема передаваемых городу субсидий. Подобный уровень исполнения по данному виду межбюджетных трансфертов в первом полугодии традиционно низкий, так как средства зачисляются в бюджет города, как правило, после проведения аукционов и заключения муниципальных контрактов по соответствующим направлениям расходов, их фактического исполнения, то есть, во втором полугодии. При этом годовые бюджетные назначения по данному показателю значительно повышены во втором квартале текущего года, по причинам, указанным при анализе изменений общих параметров бюджета города в настоящем заключении.

Межбюджетные трансферты в виде дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности в отчетном периоде не поступали, бюджетной росписью не предусмотрены.

Анализ исполнения расходов бюджета

По состоянию на конец анализируемого отчетного периода исполнено 37,8 % от общей суммы утвержденных бюджетных назначений по расходам бюджета города на 2016 год.

Расходы бюджета по разделам «Общегосударственные вопросы», «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность», «Жилищно-коммунальное хозяйство», «Образование», «Культура, кинематография», «Социальная политика», «Физическая культура и спорт», «Средства массовой информации» осуществлены в первом квартале 2016 года в объемах, составляющих от 37,6 до 54,5 % утвержденных годовых бюджетных назначений, что в целом на уровне или выше аналогичных показателей исполнения предыдущих лет, с учетом сопоставимых объемов показателей плана.

Низкий уровень исполнения по разделу «Национальная экономика» по итогам второго квартала текущего года (10,9 %) традиционно связан с сезонным характером выполняемых работ по содержанию и ремонту муниципального имущества (автодорог, проездов и т.п.) в рамках заключаемых муниципальных контрактов и соответствующей последующей их оплате за счет средств муниципального дорожного фонда.

Уровень исполнения плановых бюджетных назначений по разделу «Охрана окружающей среды» зависит от сроков реализации комитетом по управлению ЖКХ и ООС Администрации Великого Новгорода различных мероприятий по охране окружающей среды в рамках муниципальной программы «Благоустройство Великого Новгорода в 2014 - 2017 годах». По состоянию на отчетную дату анализируемого периода, указанные средства использованы в сумме 23,3 тыс. руб., уровень исполнения составил 4,1 % годовых бюджетных назначений.

По итогам первого полугодия текущего года, продолжается увеличение объема расходов городского бюджета на обслуживание муниципального долга, которые возросли по отношению к аналогичному показателю 2015 года в полтора раза, а в сравнении с показателем 2014 года — втрое, что связано как с возросшей суммой долга, так и с увеличением стоимости коммерческих кредитов, доля которых преобладает.

Средства резервного фонда в отчетном анализируемом периоде не использовались.

Сравнительный анализ исполнения бюджетов Великого Новгорода за 2014-2016 годы по итогам второго квартала прилагается (Приложение № 1).

Аудитор



Л.С. Спиридонов

Сравнительный анализ исполнения бюджетов Великого Новгорода 2014-2016 годов по итогам 2 квартала

тыс. руб.

Наименование статей доходов	Исполнение бюджета			6 мес.2016г. к 6 мес.2014г., %	6 мес.2016г. к 6 мес.2015г., %	2016 год (плановые назначения)	6 мес. 2016г. к плану, %
	за 6 мес.2014г.	за 6 мес.2015г.	за 6 мес.2016г.				
Доходы, всего	2 079 685,1	2 099 908,2	2 180 943,3	104,9	103,9	5 575 493,8	39,1
Налоговые и неналоговые, всего в т.ч.:	823 372,0	841 105,1	758 984,2	92,2	90,2	2 174 000,0	34,9
Налог на доходы физических лиц	313 494,6	303 428,4	317 841,9	101,4	104,8	826 506,0	38,5
Акцизы	3 965,9	3 698,4	4 644,7	117,1	125,6	7 996,0	58,1
Налог на совокупный доход, в т.ч.:	111 426,4	112 162,5	112 241,8	100,7	100,1	260 042,0	43,2
- <i>взимаемый в связи с применением патентной системы</i>	<i>1 526,7</i>	<i>1 316,3</i>	<i>838,5</i>	<i>54,9</i>	<i>63,7</i>	<i>3 405,0</i>	<i>24,6</i>
Налог на имущество, в т.ч.:	144 917,0	175 698,4	127 290,6	87,8	72,4	403 665,0	31,5
- <i>налог на имущество физических лиц</i>	<i>11 256,9</i>	<i>11 425,9</i>	<i>5 286,5</i>	<i>47,0</i>	<i>46,3</i>	<i>60 000,0</i>	<i>8,8</i>
- <i>земельный налог</i>	<i>133 662,7</i>	<i>164 272,5</i>	<i>122 004,1</i>	<i>91,3</i>	<i>74,3</i>	<i>343 665,0</i>	<i>35,5</i>
Государственная пошлина	18 839,4	22 636,6	22 652,3	120,2	100,1	53 871,0	42,0
Доходы от использования имущества, всего, в т.ч.:	136 307,4	149 069,3	109 231,1	80,1	73,3	289 738,0	37,7
- <i>доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям</i>	-	-	<i>51,4</i>	-	-	<i>0,0</i>	-
- <i>доходы от аренды, из них:</i>	<i>123 401,1</i>	<i>133 786,5</i>	<i>65 135,2</i>	<i>52,8</i>	<i>48,7</i>	<i>233 345,0</i>	<i>27,9</i>
аренда земли	<i>112 724,4</i>	<i>124 746,1</i>	<i>59 301,2</i>	<i>52,6</i>	<i>47,5</i>	<i>217 750,0</i>	<i>27,2</i>
аренда имущества	<i>10 676,7</i>	<i>9 040,4</i>	<i>5 834,0</i>	<i>54,6</i>	<i>64,5</i>	<i>15 595,0</i>	<i>37,4</i>
- <i>доходы от перечисления части прибыли муниципальными унитарными предприятиями</i>	<i>163,5</i>	<i>281,1</i>	<i>604,8</i>	<i>369,9</i>	<i>215,2</i>	<i>629,0</i>	<i>96,2</i>
- <i>прочие доходы от использования имущества</i>	<i>12 742,7</i>	<i>12 993,3</i>	<i>43 439,7</i>	<i>340,9</i>	<i>334,3</i>	<i>55 764,0</i>	<i>77,9</i>
Платежи при пользовании природными ресурсами	4 406,0	4 410,8	4 830,3	109,6	109,5	4 734,0	102,0
Доходы от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства	5 165,0	4 973,8	1 873,0	36,3	37,7	10 673,0	17,5

Доходы от продажи материальных и нематериальных активов, всего, в т.ч.:	60 569,4	29 023,7	20 681,5	34,1	71,3	248 700,0	8,3
- доходы от реализации имущества	38 175,4	12 973,1	9 031,9	23,7	69,6	183 700,0	4,9
- доходы от продажи земельных участков	22 394,0	16 050,6	11 615,3	51,9	72,4	65 000,0	17,9
- плата за увеличение площади земельных участков	-	-	34,3	-	-	0,0	-
Штрафы, санкции, возмещение ущерба	20 638,5	23 680,5	25 722,1	124,6	108,6	53 200,0	48,3
Прочие неналоговые доходы	3 641,4	12 321,3	11 970,6	328,7	97,2	14 875,0	80,5
Задолженность и перерасчеты по отмененным налогам, сборам и иным обязательным платежам	-	-	4,3	-	-	0,0	-
Безвозмездные поступления, всего, в т.ч.:	1 256 313,1	1 258 803,1	1 421 959,1	113,2	113,0	3 401 493,8	41,8
Дотации	-	-	-	-	-	-	-
Субсидии	56 627,4	25 877,9	40 203,5	71,0	155,4	1 063 119,8	3,8
Субвенции	1 213 428,2	1 262 080,9	1 382 027,5	113,9	109,5	2 338 329,0	59,1
Иные межбюджетные трансферты	150,6	37,4	45,0	29,9	120,3	45,0	100,0
Возврат из бюджета остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов прошлых лет	-13 971,0	-29 619,2	-485,4	3,5	1,6	0,0	-
Доходы бюджетов городских округов от возврата организациями остатков субсидий прошлых лет	77,9	426,1	168,5	216,3	39,5	0,0	-
Расходы, всего:	2 122 512,3	2 185 988,2	2 193 163,7	103,3	100,3	5 803 392,2	37,8
Общегосударственные вопросы	114 720,6	117 403,8	109 496,6	95,4	93,3	257 207,1	42,6
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	7 505,9	7 486,4	7 487,4	99,8	100,0	18 187,5	41,2
Национальная экономика	46 767,1	35 537,4	56 471,8	120,8	158,9	516 624,3	10,9
Жилищно-коммунальное хозяйство	301 981,9	242 640,3	238 563,1	79,0	98,3	635 309,9	37,6
Охрана окружающей среды	114,7	148,2	23,3	20,3	15,7	570,0	4,1
Образование	1 029 656,6	1 077 357,6	1 050 878,1	102,1	97,5	2 755 677,7	38,1
Культура, кинематография	60 093,0	57 796,3	53 705,7	89,4	92,9	120 800,2	44,5
Социальная политика	522 656,0	553 183,4	561 412,4	107,4	101,5	1 265 125,9	44,4
Физическая культура и спорт	3 782,2	29 133,5	14 653,4	387,4	50,3	26 891,6	54,5
Средства массовой информации	3 125,0	3 125,0	3 703,1	118,5	118,5	9 508,0	38,9
Обслуживание муниципального долга	32 109,3	62 176,3	96 768,8	301,4	155,6	197 490,0	49,0