

**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 2021 год и плановый период 2022-2023 годов»**

от 20 ноября 2020 г. № 51

Присутствовали

председатель комиссии:

Бухарова Е.Б., к.э.н., профессор, заслуженный экономист России, директор Института экономики, государственного управления и финансов СФУ;

члены комиссии:

Макарова С.Н., к.э.н., доцент, заместитель заведующего кафедрой финансов и управления рисками Института экономики, государственного управления и финансов СФУ;

Гриб С.Н., к.э.н., доцент кафедры финансов и управления рисками Института экономики, государственного управления и финансов 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 2021 год и плановый период 2022-2023 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 2021 год и плановый период 2022-2023 годов правовым основам формирования проекта бюджета

Проект решения Красноярского городского Совета депутатов «О бюджете города на 2021 год и плановый период 2022-2023 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 2021 год и плановый период 2022-2023 годов учтены Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию РФ от 15.01.2020, определяющее требования к бюджетной политике России и необходимость реализации Указов Президента

Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» и от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года», основные направления бюджетной и налоговой политики города Красноярск на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов; действующее бюджетное и налоговое законодательство, а также вступающие в силу с 01 января 2021 года изменения в Бюджетный Кодекс РФ, в краевое законодательство, муниципальные правовые акты города, учтен прогноз социально-экономического развития и бюджетный прогноз города Красноярск до 2026 года.

Доходы и расходы бюджета города сформированы в соответствии с приказами Министерства финансов Российской Федерации от 08.06.2020 № 99н «Об утверждении кодов (перечней кодов) бюджетной классификации Российской Федерации на 2021 год (на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов)», от 06.06.2019 № 85н «О Порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения».

2. Соответствие основных характеристик бюджета города существующим нормативным ограничениям

На 2021 год и плановый период 2022-2023 годов сформированы следующие параметры бюджета города:

Показатели бюджета, тыс. рублей	2021 год проект	2022 год проект	2023 год проект
Доходы	36 912 907,69	38 117 000,14	37 424 479,92
Расходы	36 397 107,69	38 117 000,14	37 424 479,92
<i>в т. ч. условно утвержденные расходы</i>		2 979 451,45	5 641 491,99
Профицит	515 800,00	0,00	0,00

Анализ проекта бюджета города Красноярск на 2021 и плановый период 2022-2023 годов показывает следующее:

1) Объем условно утверждаемых расходов в 2022 и 2023 годах соответствует требованиям статьи 184¹ Бюджетного кодекса РФ – 13,93% в 2022 году и 24,76% в 2023 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). Продолжена практика предшествующих лет по значимой доли нераспределенных расходов (4,5% в 2021 году и 10,59% в 2022 году).

2) В соответствии с пунктом 3 статьи 184¹ Бюджетного Кодекса РФ выделены публичные нормативные обязательства города на 2021 год и плановый период 2022-2023 годы. В рассматриваемом промежутке времени объем публичных нормативных обязательств города снижается и составляет

в 2021 году 487 882, 13 тыс. рублей, в 2022 году 400 742,13 тыс. рублей, а в 2023 году 161 812,13 тыс. рублей. Уменьшение обусловлено сокращением количества получателей в соответствии с установленными критериями и условиями предоставления дополнительных мер социальной поддержки.

3) В предстоящем трехлетнем периоде на 2021 год предусмотрено превышение доходов над расходами (профицит бюджета) в сумме 515 800,00 тыс. рублей, что обозначено мерой, необходимой для снижения муниципального долга. На плановый период 2022-2023 годов сформирован бездефицитный бюджет города.

4) Верхний предел муниципального долга города Красноярска установлен одинаковый по состоянию на 1 января 2022 года, 2023 года и на 1 января 2024 года в сумме 10 153 356,80 тыс. рублей. По сравнению с предшествующим годом он сократился на 23%.

В соответствии со статьей 107 Бюджетного Кодекса РФ объем муниципального долга не может превышать утвержденный решением о бюджете общий объем доходов бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений, что в рассматриваемом трехлетнем периоде составляет 20 359 730,93 тыс. руб., 21 381 834,18 тыс. рублей и 22 788 164,95 тыс. рублей соответственно («потолок» муниципального долга). Видим, что запланированный верхний предел муниципального долга не превышает «потолок» муниципального долга, установленный Бюджетным кодексом РФ.

В динамике ожидается снижение показателя долговой нагрузки Красноярска - отношение муниципального долга к его предельной величине («потолку» долга) до 49,9% в 2021 году, 47,5% в 2022 году и 44,6% в 2023 году. Долговая нагрузка на бюджет города уменьшится по сравнению с 2020 годом более чем на 27% и будет составлять на протяжении всего планируемого периода менее 50% (при ее предельно возможной величине 100%).

5) Объемы муниципальных заимствований города Красноярска в 2021-2023 годах соответствуют нормам статьи 106 Бюджетного Кодекса РФ.

В 2022 и 2023 годах появляются суммы погашения муниципальных облигаций с амортизацией долга, выпущенных и размещенных в октябре 2020 года.

6) Ожидается снижение расходов на обслуживание муниципального долга в 2021-2023 годах в абсолютном выражении: 1 178 040,00 тыс. рублей на 2021 год, 1 151 240,00 тыс. рублей на 2022 год и 1 135 040,00 тыс. рублей на 2023 год в связи со снижением ключевой ставки Банка России и эффективной работой департамента финансов города по проведению электронных аукционов. Величина данного показателя не превышает установленное Бюджетным Кодексом РФ предельное значение (начиная с 2021 года 10% от объема собственных расходов бюджета города). Они составляют соответственно 4,55, 4,22% и 4,31% в 2021-2023 годах, что на 1-2% ниже, чем закладывалось в проектировке бюджета на 2020-2022 годы (5,66%, 6,45% и 6,52%).

7) В проекте бюджета города на 2021-2023 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. Его величина на протяжении последних лет не изменяется.

8) Благодаря активному участию города в реализации национального проекта «Безопасные и качественные автодороги» муниципальный дорожный фонд города Красноярска запланирован в существенно большем объеме, чем это было предусмотрено проектировками бюджета в предшествующем периоде. Он утвержден на 2021 год в сумме 2 784 856,78 тыс. рублей, в 2022 году в сумме 2 843 715,88 тыс. руб., в 2023 году в сумме 2 688 339,61 тыс. руб. Это существенно превышает суммы, планируемые на аналогичные цели в предыдущем году (на 2020 год в сумме 2 122 074,73 тыс. руб., в 2021 году в сумме 2 163 711,23 тыс. руб., в 2022 году в сумме 1 640 303,99 тыс. руб.).

3. Соответствие проекта бюджета основным направлениям налоговой политики города

Прогноз доходов бюджета города был сформирован исходя из базового варианта социально-экономического развития города на 2021-2023 годы, учитывает действующее налоговое и бюджетное законодательство. Кроме того, учтены планируемые изменения налогового и бюджетного законодательства, которые в целом должны привести к дополнительному увеличению собственных доходных источников бюджета города Красноярска в 2021 году на + 251 706,98 тыс. рублей.

Показатели проекта бюджета, тыс. рублей	2021 год проект	2022 год проект	2023 год проект
Доходы всего	36 912 907,69	38 117 000,14	37 424 479,92
Темп роста			
в т. ч. налоговые и неналоговые доходы	20 359 730,93 (55,16%)	21 381 834,18 (56,09%)	22 788 164,95 (60,89%)
<i>из них</i>			
– налоговые доходы	18 598 846,04	19 840 521,06	21 283 934,06
– неналоговые доходы	1 760 884,89	1 541 313,12	1 504 230,89
в т.ч. безвозмездные поступления	16 553 176,76	16 735 165,96	14 636 314,97
<i>из них</i>			
– субвенции	11 002 699,80	10 819 949,80	11 079 813,10
Собственные доходы (в трактовке БК РФ)	25 910 207,89	27 297 050,34	26 344 666,82

В проекте бюджета города Красноярска на 2021 год и плановый период 2022-2023 годы ожидается увеличение общего объема доходов в 2022 году и его снижение в 2023 году. Причем, положительным фактором является преобладание в структуре доходов налоговых и неналоговых источников и то, что их часть увеличивается (ожидается, что за три года доля

налоговых и неналоговых доходов увеличится с 55,16% в 2021 году до 56,09% в 2022 году и до 60,89% в 2023 году).

В то же время динамика налоговых и неналоговых доходов разнонаправленная, неналоговые доходы снижаются в абсолютном и относительном выражении, а вот налоговые существенно увеличиваются (по сравнению с проектировками, заложенными в бюджете на 2020-2022 годы более чем на 3 млрд. рублей в год).

Несмотря на запланированный большой рост налоговых доходов, в целом из-за снижения объема безвозмездных поступлений сумма всех доходов бюджета города не достигнет уровня исполнения в 2020 году. Оценка ожидаемого исполнения бюджета города за 2020 год составляет 38 545 757,61 тыс. рублей. При этом стартовые показатели объема безвозмездных поступлений 2021 года выше, чем аналогичные показатели прошлого бюджетного цикла. В ходе его исполнения ежегодно проводится работа по привлечению дополнительных средств из вышестоящих бюджетов, поэтому параметры бюджета изменятся в большую сторону.

Так доходы городского бюджета в 2021 году к ожидаемой оценке 2020 года будут меньше на 4,24%, а в 2022 году будут меньше ожидаемой оценки доходов 2020 года на 1,11%, в 2023 годах будут меньше на 2,9%.

Объем безвозмездных поступлений за данный период снижается в основном за счет уменьшения иных межбюджетных трансфертов. В то же время, поскольку данные суммы пересматриваются и корректируются с учетом конкурсного отбора, надеемся, что город максимально будет заявляться и принимать участие в государственных программах и проектах, в том числе в федеральных национальных проектах, обозначенных Президентом Российской Федерации.

Налоговая политика города на 2021-2023 годы учитывает ключевые изменения в региональной и федеральной налоговой политике, негативные условия, связанные с распространением новой коронавирусной инфекции и негативное влияние на состояние бюджета города в 2020 году принятых на всех уровнях власти мер поддержки малого и среднего предпринимательства.

В целях создания условий для восстановления положительных темпов экономического роста после ограничительных мер, введенных в связи с пандемией коронавируса, и мобилизации доходов в бюджет города на 2021-2023 годы были обозначены следующие приоритеты налоговой политики г. Красноярск:

1. поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства и инвестиционной деятельности;
2. расширение собственной доходной базы бюджета города и повышение эффективности системы администрирования доходов;
3. повышение эффективности использования земельно-имущественного комплекса города.

В рамках первого направления городом намечен ряд мероприятий и видов поддержки бизнеса, которые позволят поддержать субъекты малого и среднего предпринимательства на уровне, достигнутом в начале 2020 года.

Муниципальная программа «Создание условий для развития предпринимательства в городе Красноярске» предусматривает оказание консультационной, информационной, финансовой, имущественной поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства, обеспечение надежного функционирования инфраструктуры поддержки и увеличение числа занятого населения в данной сфере.

Сохранены такие формы поддержки инвестиционной деятельности (в том числе инвестиционной деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства), как поддержка инвестиций в приоритетных для города отраслях путем предоставления организациям инвестиционных налоговых кредитов по земельному налогу; содействие развитию на территории города промышленных и технологических парков, инжиниринговых центров.

Запланированы поддержка реализации более 10 крупных инвестиционных проектов в различных отраслях экономики города, в том числе в составе реализации комплексного инвестиционного проекта «Енисейская Сибирь» и подготовки города Красноярска к празднованию его 400-летия в 2028 году.

Такие значимые для города проекты, как развитие системы теплоснабжения города и модернизации энерго мощностей СГК в рамках реализации комплексного плана мероприятий по снижению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в г. Красноярске, цифровизации городского хозяйства «Умный город», строительство Красноярского метрополитена и скоростного трамвая, строительство аквапарка будут реализованы как за счет средств бюджета города, так и за счет привлечения средств приоритетных национальных проектов и коммерческих инвесторов.

Поддержка новых и уже реализуемых инвестиционных проектов, направленных на создание объектов социальной и инженерной инфраструктуры, должна привести к привлечению инвестиций на территорию города, появлению новых рабочих мест, оказать позитивное влияние на экономическую ситуацию в городе.

Запланирован огромный рост налогового потенциала города (как было отмечено выше по сравнению с проектировками, заложенными в бюджете на 2020-2022 годы более чем на 3 млрд. рублей в год) практически по всем подгруппам налоговых доходов.

Такой рост связан с изменением налогового и бюджетного законодательства, так, в расчетах учтены повышение налоговых доходов Красноярска из-за изменения законодательства в части:

- прекращения с 1 января 2021 года действия пониженной ставки налога на прибыль организаций, зачисляемого в бюджет края для организаций, осуществляющих добычу сырой нефти и нефтяного (попутного) газа;
- установления налоговой ставки по НДС в размере 15% в отношении части дохода физического лица, превышающей 5,0 млн рублей в год, и установление нормативов распределения налога с данных доходов в бюджет города; учтены темпы роста ФЗП по данным ПСЭР города (ежегодно более 107%), опережающие темпы роста налоговых вычетов по НДС (корректировка на сводный индекс потребительских цен: 2021 – 103,6%, 2022-2023 – 104%);

- роста ставок акцизов на дизельное топливо, автомобильный бензин (класса 5), моторные масла на 4,0% и прямогонный бензин на 5,5%, изменения норматива распределения акцизов на нефтепродукты в бюджеты субъектов РФ и доли Красноярского края;
- с 01.01 2021 г. федеральным законодательством предусматривается отмена единого налога на вмененный доход (зачисляемого в местные бюджеты по нормативу 100%), в связи с чем будет происходить переход на иные налоговые режимы, в том числе и на упрощенную систему налогообложения (УСН). Для компенсации потерь местных бюджетов краем предусмотрена передача с 01.01.2021 г. норматива отчислений от налога, взимаемого в связи с применением УСН в городские округа, в размере 50% (в соответствии с законом Красноярского края «О межбюджетных отношениях в Красноярском крае»).

Рост поступлений налогов в бюджет города обеспечивает передача с 01.01.2021 г. из краевого бюджета 50% норматива отчислений от налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения в городские округа. Если раньше доходы от налогов по подгруппе Налоги на совокупный доход не превышала 1 млрд рублей, то в периоде 2021-2023 годы запланировано, что значение доходов по этой подгруппе составит соответственно от 3,5 млрд. рублей в 2021 году до 3,8 млрд. рублей в 2022 году и до 4,2 млрд. рублей в 2023 году.

Также ожидается увеличение поступлений в бюджет от налога на прибыль (более 120 млн. рублей), которые город получит дополнительно благодаря прекращению с 1 января 2021 года действия пониженной ставки налога на прибыль, зачисляемого в бюджет края, для организаций, осуществляющих добычу сырой нефти и нефтяного (попутного) газа.

Наряду с этим, продолжается период перехода в Красноярском крае к исчислению налога на имущество физических лиц от кадастровой стоимости и применение повышающих коэффициентов в данный период, что также пополнит доход бюджета города.

Повышение бюджетной отдачи *от управления муниципальным земельно-имущественным комплексом* осложняется в условиях сокращения количества привлекательных объектов в результате приватизации и продажи на торгах. Неналоговые доходы в рассматриваемый период снижаются, в том числе из-за ежегодного уменьшения площади арендуемого земельного фонда в результате выкупа арендуемых земельных участков в собственность, выбытия арендуемых нежилых объектов в связи с приватизацией в рамках Федеральных законов от 21.12.2001 № 178-ФЗ и от 22.07.2008 № 159-ФЗ.

В 2020 году проведена государственная кадастровая оценка земель города Красноярска и постановлением Правительства Красноярского края от 03.11.2020 № 766-п «Об утверждении результатов определения кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов Красноярского края» утверждены ее результаты.

Актуализация государственной кадастровой оценки земли будет способствовать повышению эффективности использования земельно-имущественного комплекса города Красноярска.

4. Соответствие проекта бюджета основным направлениям бюджетной политики города

Целью бюджетной политики города на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов является поддержание социально-экономической стабильности в Красноярске, поддержка экономики и горожан в ответ на ограничения и вызовы, возникшие в результате распространения новой коронавирусной инфекции, а также обеспечение сбалансированности и финансовой устойчивости бюджета города, решение первоочередных социально-экономических задач, содействие достижению национальных целей развития страны, исполнение принятых обязательств наиболее эффективным способом.

Важнейшие направления деятельности администрации города в рамках бюджетной политики на 2021-2023 годы включают в себя:

- реализацию национальных проектов, утвержденных Указом Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»;
- обеспечение безопасного функционирования муниципальных учреждений социальной сферы для оказания качественных муниципальных услуг, в том числе устранение аварийности зданий образовательных учреждений, обеспечение антитеррористической безопасности;
- организацию питания учащихся школ;
- подготовку города к празднованию 400-летия основания Красноярска в 2028 году;
- благоустройство общественных пространств и формирование современного образа города;
- пространственное развитие города;
- реализацию новых подходов в содержании города;
- развитие спортивной инфраструктуры;
- взаимодействие с органами государственной власти по привлечению средств из вышестоящих бюджетов;
- повышение эффективности бюджетных расходов.

Формирование объема и структуры расходов бюджета города на 2021-2023 годы осуществлено исходя из следующих подходов:

- продолжение участия в региональных и федеральных проектах, направленных на реализацию национальных проектов;
- определение базовых объемов бюджетных ассигнований на 2021-2022 годы на основе показателей, утвержденных в предшествующем периоде с учетом уточнения ассигнований на исполнение инициативных полномочий по принципу адресности и нуждаемости;
- определение базового объема бюджетных ассигнований на 2023 год на основе объема ассигнований на 2022 год за исключением мероприятий, заканчивающих свое действие в 2022 году, расходов по реализации решений, срок действия которых ограничен 2022 годом;

- реализация принятых в 2020 году решений по повышению заработной платы работникам бюджетной сферы;
- индексация в 2021 году расходов на оплату коммунальных услуг на 5,2%, расходов на приобретение продуктов для организации питания в муниципальных образовательных учреждениях на 3,6%;
- сохранение прочих текущих расходов на уровне 2020 года;
- приоритизация расходов на исполнение первоочередных социально-экономических задач;
- сохранение программного принципа формирования расходов.

В предстоящем периоде в 2021-2023 годы город будет принимать участие в реализации 5 национальных проектов, на эти цели будет израсходовано 12,7 млрд рублей, из которых 9,8 млрд.рублей – непосредственное участие города в национальных проектах и еще 2,9 млрд. рублей – дополнительные расходы за счет средств бюджета города, направленные на достижение целей проектов.

Кроме того, за счет средств бюджета города также планируется реализация двух муниципальных программ («Цифровизация», «Создание условий для развития предпринимательства»), которые направлены на достижение целей национальных проектов Российской Федерации «Цифровая экономика», «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы».

Проект решения «О бюджете города на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов» предусматривает детализированную структуру расходов бюджета города на три года по 14 муниципальным программам, позволяющим достичь цели и приоритеты заявленной бюджетной политики. Доля программных расходов не снижается, и как прежде, составляет не менее 94%.

В 2021 году все 14 муниципальных программ, действовавших в 2020 году, сохраняют свою преемственность и названия.

№	Наименование муниципальной программы	Сумма на 2021 год, тыс. руб	Сумма на 2022 год, тыс. руб	Сумма на 2023 год, тыс. руб
1	2	3	4	5
1	"Развитие образования в городе Красноярске" на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов	20 133 935,60	18 985 354,83	16 713 149,55
2	"Развитие молодежной политики и туризма в городе Красноярске" на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов	356 391,50	356 074,00	356 074,00
3	"Социальная поддержка населения города Красноярска" на 2021 год и плановый период 2022 -2023 годов	333 271,94	332 069,95	310 380,00
4	"Развитие культуры в городе Красноярске" на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов	1 636 592,96	1 611 032,87	1 589 277,66
5	"Развитие физической культуры и спорта в городе Красноярске" на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов	1 684 477,99	1 682 361,44	1 537 468,59

№	Наименование муниципальной программы	Сумма на 2021 год, тыс. руб	Сумма на 2022 год, тыс. руб	Сумма на 2023 год, тыс. руб
1	2	3	4	5
6	"Укрепление межнационального и межконфессионального согласия в городе Красноярске" на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов	3 348,30	3 348,30	3 348,30
	Всего по муниципальным программам социальной сферы	24 148 018,29	22 970 241,39	20 509 698,10
	Удельный вес в общем объеме расходов, %	66,35%	65,37%	64,53%
7	"Создание условий для развития предпринимательства в городе Красноярске" на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов	32 480,70	32 480,70	32 480,70
8	"Обеспечение пассажирских перевозок транспортом общего пользования в городе Красноярске" на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов	963 112,91	962 278,51	962 278,51
9	"Обеспечение граждан города Красноярска жилыми помещениями и объектами инженерно-транспортной и коммунальной инфраструктуры" на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов	2 388 905,18	2 516 977,01	2 605 852,27
10	"Развитие жилищно-коммунального хозяйства и дорожного комплекса города Красноярска" на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов	4 636 287,14	4 527 904,88	3 983 646,75
11	"Повышение эффективности деятельности городского самоуправления по формированию современной городской среды" на 2018-2024 годы	508 576,45	525 244,68	113 618,18
	Всего по муниципальным программам отраслей экономики	8 529 362,38	8 564 885,78	7 697 876,41
	Удельный вес в общем объеме расходов, %	23,43%	24,38%	24,22%
12	"Управление земельно-имущественными отношениями на территории города Красноярска" на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов	316 257,40	300 924,50	300 924,50
13	"Цифровизация города Красноярска" на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов	25 550,00	21 790,00	21 790,00
14	"Управление муниципальными финансами" на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов	1 394 699,00	1 367 899,00	1 351 699,00
	Всего по остальным программам	1 736 506,40	1 690 613,50	1 674 413,50
	Удельный вес в общем объеме расходов, %	4,77%	4,81%	5,27%
	Всего программных расходов	34 413 887,07	33 225 740,67	29 881 988,01
	Удельный вес в общем объеме расходов, за исключением условно утверждаемых расходов, %	94,55%	94,56%	94,02%
	Всего расходов, за исключением условно утверждаемых расходов	36 397 107,69	35 137 548,69	31 782 987,93

Из 14 муниципальных программ шесть действуют в социальной сфере (программы развития образования, молодежной политики и туризма, социальной поддержки, культуры, физической культуры и спорта и программа по развитию межнационального и межконфессионального согласия в городе Красноярске). От общей величины запланированных расходов бюджета города Красноярска на предстоящие 3 года социальный блок в среднем составляет 65,46%, в то время как в предыдущие годы эта величина составляла 67,07% в 2020 году, 70,29% в 2019 году. Это характеризует бюджет города Красноярска как достаточно социально-ориентированный, что позволяет создать условия для социального развития населения.

По годам планируемого периода расходы на социальные муниципальные программы занимают: 66,35% в 2021 году; 65,37% в 2022 году; 64,53% в 2023 году.

5 муниципальных программ нацелены на развитие экономики (развитие предпринимательства, развитие ЖКХ и дорожного комплекса, развитие пассажирских перевозок, обеспечение жильем и инфраструктурой и формирование современной городской среды). В совокупности через эти программы за предстоящие три года планируется распределить 24,0% от общей величины расходов, в том числе в 2021 году 23,43% от общих расходов, в 2022 году 24,38%, в 2023 году 24,22% от общих расходов. По сравнению с предшествующим периодом (21,38% в среднем в 2020 году и 17,05% в среднем в 2019 году) доля расходов города на развитие экономики увеличилась, что создает материально-техническую базу для развития бизнеса и системы жизнеобеспечения населения.

Доля остальных трех муниципальных программ (по повышению эффективности управления муниципальными финансами и земельно-имущественным комплексом города, и по цифровизации города Красноярска) в планируемом 3-летнем периоде в среднем составляет 4,94% от общей величины расходов. В том числе 4,77% в 2021 году, 4,81% в 2022 году и 5,27% в 2023 году соответственно. Доля чуть ниже, чем в предыдущем периоде (5,82% в 2020 году, в 2019 году эта величина составляла 6,82% в среднем).

Предлагаемый проект решения Красноярского городского Совета депутатов «О бюджете города на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов» соответствует уточненным направлениям бюджетной политики города.

На взгляд экспертной комиссии из принятых на прогнозный период до 2023 года 14 муниципальных программ, заложенных в программный бюджет города на 2021 год, большая их часть коррелирует с задачами национальных стратегических проектов, соответствует полномочиям и предметам ведения Красноярска.

Оценка ожидаемого исполнения бюджета города по расходам за 2020 год составляет 37 518 406,12 тыс. рублей.

Планируется, что расходы в предстоящем трехлетнем периоде бюджета будут немного ниже ожидаемой оценки за 2020 год, так расходы в

2021 году ниже ожидаемой оценки 2020 года на 2,99%, а в 2022 году выше ожидаемой оценки исполнения расходов 2020 года на 1,6%, в 2023 году будут меньше на 0,25%.

Таким образом, бюджетная политика города Красноярска на 2021-2023 годы ориентирована на обеспечение социально-экономической и финансовой стабильности и, по-прежнему, сохраняет траекторию развития муниципалитета. Среди ключевых приоритетов бюджетной политики является достижение национальных целей развития посредством участия в реализации национальных проектов, строительство объектов социальной сферы (детские сады, школы) и городской инфраструктуры (пешеходные переходы, автомобильные дороги).

Особенностью проекта бюджета на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов является обеспечение необходимого объема доли социальных затрат бюджета при сохранении величины его расходной части, а также небольшое увеличение инвестиционных расходов, обеспечивающих преемственность социально-экономической политики и динамичное развитие городской инфраструктуры.

Бюджет сохраняет активную роль инструмента развития города-

5. Соответствие проекта бюджета основным направлениям долговой политики

Долговая политика города Красноярска на 2021-2023 годы с одной стороны, сохраняет преемственность целей и задач предшествующих периодов, с другой стороны, она скорректирована в сторону ужесточения внешних требований к управлению муниципальным долгом и осуществлению муниципальных заимствований, внесенных поправками в Бюджетный Кодекс РФ Федеральным законом от 02.08.2019 № 278-ФЗ.

Основными целями долговой политики города на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов обозначены:

- 1) обеспечение приемлемого и экономически обоснованного объема и структуры муниципального долга;
- 2) сокращение расходов на обслуживание муниципального долга и совершенствование механизмов управления им;
- 3) достижение высокого уровня долговой устойчивости города.

Для достижения целей и решения задач эффективного управления муниципальным долгом, своевременного погашения и обслуживания долговых обязательств города Красноярска реализуется ряд мероприятий, сгруппированных по следующим направлениям долговой политики:

- снижение объема муниципального долга в абсолютном выражении, а так же снижение удельного веса муниципального долга в собственных доходах бюджета города с целью достижения показателей долговой устойчивости, установленных Бюджетным кодексом РФ по высокому уровню долговой устойчивости;

- совершенствование структуры муниципального долга с целью равномерного распределения долговой нагрузки по годам;
- соблюдение ограничений по расходам на обслуживание муниципального долга, установленных бюджетным законодательством;
- минимизация расходов на обслуживание муниципального долга;
- качественное обслуживание муниципального долга.

По результатам оценки долговой устойчивости, в 2020 году город Красноярск отнесен к группе заемщиков со средним уровнем долговой устойчивости.

Для достижения долговых показателей, соответствующих группе муниципалитетов с высокой долговой устойчивостью, оптимизации и диверсификации структуры муниципального долга, администрацией города была проведена работа по присвоению городу кредитного рейтинга. По результатам экспертной оценки рейтингового агентства «Эксперт РА» в феврале 2020 года городу присвоен кредитный рейтинг на уровне ruA- со стабильным прогнозом.

Высокий рейтинг и усилия администрации города позволили осенью 2020 года осуществить эмиссию муниципальных ценных бумаг города Красноярска и разместить облигационный займ (с амортизацией долга) на сумму 3 млрд рублей, со сроком обращения – 5 лет.

Также, проделанная в 2020 году работа по привлечению средств из краевого бюджета для погашения муниципального долга позволила снизить его объем до безопасного уровня.

На 2021 год запланировано продолжить снижение объема муниципального долга до показателей соответствующих высокому уровню долговой устойчивости.

В 2021 году в бюджете запланировано превышение доходов над расходами бюджета в сумме 515 800,00 тыс. рублей и направление полученного профицита на уменьшение муниципального долга.

Экспертная комиссия отмечает, что объем муниципального долга города Красноярска стабилизировался, в проекте бюджета на 2021-2023 годы установлен одинаковый по состоянию на 1 января 2022 года, 2023 года и на 1 января 2024 года размер долга в сумме 10 153 356,80 тыс. рублей.

При таком объеме уровень долговой нагрузки составляет 49,9% в 2021 году, 47,5% в 2022 году и 44,6% в 2023 году, что полностью соответствует критериям отнесения к группе муниципалитетов с высокой долговой устойчивостью (ниже 50%).

Второй показатель, включаемый в методику расчета долговой устойчивости - это расходы на обслуживание муниципального долга.

Для того, чтобы соответствовать группе муниципалитетов с высокой долговой устойчивостью показатель расходов на обслуживание муниципального долга должен быть менее 5% от общего объема расходов бюджета города за исключением субвенций. Величина данного показателя составляет соответственно 4,55%, 4,22% и 4,31% в 2021-2023 годах, происходит снижение этого показателя и в абсолютном выражении -

1 178 040,00 тыс. руб. на 2021 год, 1 151 240,00 тыс. рублей на 2022 год и 1 135 040,00 тыс. рублей на 2023 год.

Структура муниципального долга представлена преимущественно кредитами кредитных организаций (более 70%), также в ней появились новые рыночные источники - обязательства по облигационным займам и традиционные нерыночные, представленные обязательствами по бюджетным кредитам из других бюджетов бюджетной системы. После внесения соответствующих поправок в краевое законодательство появится возможность привлечения горизонтальных бюджетных кредитов.

Использование гарантий и поручительств, как долговых инструментов с высоким уровнем неопределенности, требующих резервирования финансовых средств, на 2021-2023 годы, как и в предшествующие периоды не запланированы, что позволяет городу уменьшить финансовые риски.

Экспертная комиссия с удовольствием отмечает, что были выполнены рекомендации предшествующих периодов, по проведению оценки финансовых рисков, связанных с привлечением заимствований и по мониторингу состояния показателей, используемых для оценки группы долговой устойчивости бюджета.

В качестве рекомендаций советуем городу в ходе мониторинга не забывать о показателе «Доля краткосрочных долговых обязательств в общем объеме долга», а также продолжать политику по привлечению более дешевых в обслуживании бюджетных кредитов для продолжения сокращения расходов на обслуживание муниципального долга.

6. Выводы

1. Предлагаемый проект решения Красноярского городского Совета депутатов «О бюджете города на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов» отражает соблюдение основных направлений бюджетной и налоговой политики города Красноярска на 2021 – 2023 годы, соответствует нормам бюджетного законодательства, обеспечивает преемственность мероприятий, обозначенных в бюджетной политике города в 2020 году, и в целом положительно скажется на социально-экономических процессах в городе и крае.

Мы видим в бюджете 2021-2023 годов сохранение преемственности целей и задач предшествующих периодов, ориентацию на обеспечение условий для дальнейшего социально-экономического развития города, реализацию антикризисных мер поддержки экономики города и активную инвестиционную политику, а также безусловное исполнение принятых социальных обязательств перед жителями, то есть предстоящий трехлетний бюджет выступает источником поддержания стабильности и устойчивости экономики города.

При этом экспертная комиссия считает, что параметры бюджета напряженные.

Использование базового варианта Прогноза социально-экономического развития города на 2021 - 2023 годы, предусматривающего преодоление

последствий пандемии коронавируса и продолжение восстановительного роста городской экономики на наш взгляд не достаточно учитывает зависимость экономики города от мировой экономики и другие риски.

Всемирный банк в специальном докладе по экономике России, выпущенном в июне 2020 года, обратил внимание на ряд существенных рисков, присущих непосредственно российской экономике - более длительное влияние пандемии, сопровождающееся продлением мер сдерживания, медленное и неглубокое восстановление мировой экономики, дальнейшее падение цен на сырьевые товары, длительное воздействие на домохозяйства и фирмы, а также сбои в глобальных цепочках создания стоимости неизбежно негативно отразятся на динамике российской экономики в начале 2021 года. Этому же взгляда придерживаются эксперты Счетной палаты РФ, на их взгляд существуют риски более существенного снижения доходов населения по итогам 2020 года, а также их более медленного восстановления в 2021 - 2023 годах, что, в свою очередь, негативно отразится на динамике показателей потребительского спроса.

Поэтому вполне возможно сделать вывод, что в условиях нестабильной экономической ситуации, вызванной распространением коронавирусной инфекции, существуют риски недостижения прогнозируемых параметров доходов бюджета города. В связи с этим необходимо организовать системный мониторинг за поступлением в бюджет города запланированных доходов.

2. По результатам проведения экспертизы рекомендуем к принятию проект решения Красноярского городского Совета депутатов «О бюджете города на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов».

Председатель экспертной комиссии,
кандидат экономических наук, профессор,
заслуженный экономист РФ
директор Института экономики,
государственного управления и финансов
ФГАОУ ВО «Сибирский федеральный
университет»



Е.Б. Бухарова

Протокол № 1
заседания Экспертной комиссии
по проведению публичной независимой экспертизы
проектов решений Красноярского городского Совета депутатов
по бюджетным и налоговым вопросам
от 20 ноября 2020 г.

Присутствовали: Е.Б. Бухарова – председатель комиссии, члены комиссии: Гриб С.Н., Макарова С.Н.

Повестка дня: Проведение публичной независимой экспертизы проекта решения Красноярского городского Совета депутатов «О бюджете города на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов».

Слушали:

Председателя экспертной комиссии Е.Б. Бухарову, членов комиссии Гриб С.Н., Макарову С.Н.

Постановили: Рекомендовать принять проект решения Красноярского городского Совета депутатов «О бюджете города на 2021 год и плановый период 2022-2023 годов».

Председатель экспертной комиссии,
кандидат экономических наук, профессор,
заслуженный экономист РФ
директор Института экономики,
государственного управления и финансов
ФГАОУ ВО «Сибирский федеральный
университет»



Секретарь комиссии

Е.Б. Бухарова
С.Н. Гриб

Е.Б. Бухарова

С.Н. Гриб

20 ноября 2020 г.