Приложение к постановлению

Администрации города Твери

 от 18 февраля 2020 года № 149

**Бюджетный прогноз города Твери**

**на долгосрочный период до 2025 года**

Бюджетный прогноз города Твери на долгосрочный период до 2025 года относится к документам стратегического планирования города Твери.

Бюджетный прогноз города Твери на долгосрочный период до 2025 года (далее Бюджетный прогноз до 2025 года) разработан в соответствии со статьёй 170.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьёй 39.1 Положения о бюджетном процессе в городе Твери, утверждённого решением Тверской городской Думы от 21.06.2011 № 179, и постановлением Администрации города Твери от 06.05.2015 № 618 «Об утверждении Порядка разработки и утверждения бюджетного прогноза города Твери на долгосрочный период».

**1. Цели и задачи бюджетной политики города Твери на 2020–2025 годы.**

 Формирование и реализация бюджетной политики на долгосрочный период осуществляется в условиях низких темпов экономического роста при сохранении рисков несбалансированности бюджета города Твери.

Базовой целью разработки Бюджетного прогноза до 2025 года является обеспечение предсказуемости развития бюджета города Твери, создание условий для принятия обоснованных решений при формировании проекта бюджета на очередной финансовый год и на плановый период, обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджета города Твери.

К задачам Бюджетного прогноза до 2025 года, способствующим достижению указанной цели, относятся:

осуществление бюджетного прогнозирования, позволяющего оценить основные изменения, тенденции и последствия социально-экономических и иных явлений, оказывающих наибольшее воздействие на состояние бюджета в городе Твери;

разработка достоверных прогнозов основных характеристик бюджета города Твери и иных показателей, характеризующих состояние, основные риски и угрозы сбалансированности бюджета города Твери;

выработка решений по принятию дополнительных мер по совершенствованию налоговой, бюджетной, долговой политики, включая повышение эффективности бюджетных расходов, способствующих достижению сбалансированности бюджета города Твери и решению ключевых задач социально-экономического развития города Твери в долгосрочном периоде;

обеспечение прозрачности и предсказуемости параметров бюджета города Твери, макроэкономических и иных показателей, в том числе базовых принципов и условий реализации налоговой, бюджетной и долговой политики;

профилактика бюджетных рисков для бюджета города Твери, обеспечиваемая в том числе заблаговременным обнаружением и принятием мер по минимизации негативных последствий реализации соответствующих рисков;

определение объемов долгосрочных финансовых обязательств, включая показатели финансового обеспечения муниципальных программ города Твери на период их действия.

Решение указанных задач планируется обеспечивать в рамках комплексного подхода, включающего следующие основные направления и мероприятия:

обеспечение взаимного соответствия и координации Бюджетного прогноза до 2025 года с другими документами стратегического планирования города Твери, в первую очередь, прогнозом социально-экономического развития города Твери на период до 2025 года и муниципальными программами города Твери;

систематизация и регулярный учет основных бюджетных и макроэконо-мических рисков;

использование в целях долгосрочного бюджетного прогнозирования и планирования инициативных мер и решений, позволяющих достичь требуемых результатов и уровня устойчивости и сбалансированности бюджета города Твери;

оказание на постоянной основе методологической и консультационной поддержки распорядителям бюджетных средств по вопросам долгосрочного бюджетного прогнозирования и планирования;

полноценное включение бюджетного прогноза на долгосрочный период в бюджетный процесс.

В целях обеспечения устойчивости и сбалансированности бюджета города Твери при реализации Бюджетного прогноза до 2025 года необходимо обеспечить:

сохранение и развитие налогового потенциала, в том числе за счет улучшения качества налогового администрирования, оптимизации существующей системы льгот по уплате обязательных платежей в бюджет города, укрепления налоговой дисциплины;

формирование бюджетных параметров исходя из необходимости безусловного исполнения действующих расходных обязательств, в том числе с учетом возможности их оптимизации и повышения эффективности исполнения;

принятие новых расходных обязательств на основе сравнительной оценки их эффективности и разных способов достижения поставленной цели;

обеспечение гибкости объемов и структуры бюджетных расходов, в том числе наличие нераспределенных ресурсов на будущие периоды и критериев для их использования в соответствии с уточнением приоритетных задач либо сокращения при неблагоприятной динамике бюджетных доходов;

создание постоянно действующих механизмов повышения эффективности бюджетных расходов, стимулов для выявления и использования резервов для достижения планируемых (установленных) результатов;

регулярность анализа и оценки рисков для бюджета города Твери и использование полученных результатов в бюджетном планировании;

поддержание безопасного уровня дефицита и муниципального долга города Твери.

Основанная на высоких темпах экономического развития и растущих ценах на ресурсы модель постоянного роста бюджетных расходов к настоящему времени исчерпала свои возможности. В этих условиях на первый план выходит решение задач повышения эффективности расходов и переориентации бюджетных ассигнований в рамках существующих бюджетных ограничений на реализацию приоритетных направлений муниципальной политики города Твери.

Одним из инструментов, призванных обеспечить повышение результативности расходов и их ориентированность на достижение целей муниципальной политики, являются муниципальные программы города Твери.

Направления и мероприятия муниципальной политики, реализуемые в рамках муниципальных программ города Твери, должны формироваться с учетом реальных возможностей бюджета города Твери. Особое внимание должно быть уделено обоснованности механизмов реализации муниципальных программ города Твери, их ориентации на достижение долгосрочных целей и задач города Твери.

**2. Сценарные условия формирования Бюджетного прогноза до 2025 года**.

Показатели бюджетного прогноза города Твери до 2025 года разработаны на основе сценарных условий и основных параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации и прогнозируемых изменений цен (тарифов) на товары, услуги хозяйствующих субъектов, осуществляющих регулируемые виды деятельности в инфраструктурном секторе на период до 2024 года, разработанных Минэкономразвития России, а также с учетом долгосрочного прогноза социально-экономического развития Российской Федерации до 2036 года

Бюджетный прогноз до 2025 года сформирован в соответствии с Прогнозом социально-экономического развития города Твери на долгосрочный период до 2025 года, утвержденным постановлением Администрации города Твери от 30.10.2019 № 1317, предусматривающим применение базового варианта развития экономики города. Он характеризуется сохранением консервативных тенденций изменения внешних факторов при сохранении консервативной бюджетной политики. В социальной сфере базовый вариант предусматривает повышение уровня жизни населения на основе умеренного увеличения социальных обязательств государства и бизнеса и сдержанной динамики потребительского спроса.

Динамика экономических показателей по сравнению с уровнем предшествующих лет имеет положительную направленность и позволяет прогнозировать умеренный рост на 2020 год и на долгосрочный период до 2025 года.

К приоритетным направлениям работы по развитию экономики города Твери на долгосрочный период можно отнести: укрепление промышленного потенциала, поддержка модернизации производств, реализация инвестиционных проектов и создание предприятий, выпускающих новые виды конкурентоспособной продукции.

К сферам инвестиционной активности относятся такие промышленные отрасли, как машиностроение и металлообработка, пищевая промышленность, химические и резиновые производства, электроэнергетика, производство строительных материалов. В перспективе промышленный потенциал будет развиваться за счет модернизации и расширения действующих производств и появления новых.

По прогнозу в 2020 году объем инвестиций составит 19,8 млрд. руб. (или 108,3% к уровню предыдущего года). Увеличение темпов роста связано с инвестированием средств группой компаний ДКС (ООО «Бизнес-Сервис», ООО «Система 5») в создание производств по выпуску металлических корпусов и проволочных лотков. Значительные объемы средств (более 50 млн руб. у каждого), инвестируемых в развитие производства, ожидаются у предприятий ЗАО «Тверской экскаватор», ОАО «Волжский пекарь», АО «Вагонкомплект», АО «РИТМ» ТПТА, ФЛ ОАО «ФСК ЕЭС» Тверское ПМЭС, ФЛ ООО «Орион Интернейшнл Евро». Обеспечение высоких объемов инвестиций в основной капитал подкрепляется планируемой реализацией масштабных инвестиционных программ организаций, осуществляющих регулируемую деятельность: ООО «Тверь Водоканал» в сфере водоснабжения и водоотведения; ООО «Тверская генерация» в сфере теплоснабжения.

В долгосрочной перспективе значительные объемы капитальных вложений будут достигнуты благодаря реализации таких крупных инфраструктурных инвестиционных проектов, как строительство выставочного центра «Тверь-Экспо» (бюджетные инвестиции – 8 млрд руб.), строительство Западного моста (бюджетные инвестиции – 10 млрд руб.), реконструкция блока биологической очистки очистных сооружений канализации города (бюджетные инвестиции – 1,1 млрд руб.) и др.

В 2021 году ожидается замедление темпов роста капитальных вложений до 100,9% (объем инвестиций составит 20,8 млрд руб.), в 2022 году – до 100,1% (21,6 млрд руб.). В период 2023-2025 годов рост объемов инвестиций в основной капитал составит 1-1,5%.

Исходя из тенденций и сведений промышленных предприятий города Твери в 2019 году, объем производства оценивается в 125,1% (в действующих ценах в 2018 году), в плановом периоде 2020-2025 годов экономический рост продолжится, но его темпы останутся невысокими – соответственно 107,0%, 105,7%, 108,2%, 103,9%, 103,9%, 103,9%.

Стабильность производственно-хозяйственной деятельности экономики города создала реальные условия для повышения уровня занятости населения и фонда оплаты труда работников.

В прогнозируемом периоде хозяйствующие субъекты города Твери намерены ввести свыше 1,3 тысяч новых рабочих мест, что будет способствовать закреплению высококвалифицированных кадров на предприятиях и в организациях. Численность работников экономики города к 2025 году может увеличиться до 217,3 тысяч человек или на 1,5% к уровню 2018 года (в 2018 году - 214,0 тысяч человек).

Фонд заработной платы (ФЗП) работников экономики города в 2019 году по предварительной оценке увеличился на 9,5% к уровню 2018 года. В долгосрочном периоде до 2025 года прогнозируется повышение ФЗП от 9,4% до 7% ежегодно.

Основные показатели бюджетного прогноза города Твери на долгосрочный период до 2025 года, утвержденные постановлением Администрации города Твери от 30.10.2019 №1317, использованные для формирования прогноза бюджета до 2025 года, приведены в приложении 1 к настоящему Бюджетному прогнозу до 2025 года.

**3. Прогноз основных характеристик бюджета города Твери на 2020 – 2025 годы.**

**3.1. Основные подходы к формированию доходов бюджета города Твери на период до 2025 года.**

Бюджет города Твери по доходам на период до 2025 года сформирован в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации, законодательством о налогах и сборах и законодательством об иных обязательных платежах с учетом приоритетов налоговой и бюджетной политики, реализуемой на территории городского округа города Твери, и содержит данные о прогнозных возможностях бюджета города по мобилизации доходов в 2020 - 2025 годах.

Определение основных прогнозных характеристик бюджета по доходам на долгосрочную перспективу осуществлено на основе показателей прогноза социально-экономического развития города, мониторинга поступлений доходов в бюджет города в текущем году, сведений, предоставленных главными администраторами доходов бюджета города.

Прогноз доходов бюджета города Твери на период до 2025 года сформирован с учетом следующих ориентиров:

осуществление содействия среднему и малому бизнесу в целях развития предпринимательской деятельности;

сокращение возможностей уклонения от уплаты налогов и платежей, являющихся доходами бюджета города, формирование максимально благоприятных условий для добросовестных налогоплательщиков;

сокращение и оптимизация задолженности по налоговым и неналоговым платежам;

улучшение качества администрирования главными администраторами доходов городского бюджета;

оптимизация налоговых и неналоговых льгот;

повышение собираемости налоговых и неналоговых платежей;

эффективное использование муниципального имущества (вовлечение земельных участков в хозяйственный оборот; установление границ и оформление земельно-правовых отношений на земельные участки; осуществление регулярного контроля за использованием муниципального имущества и муниципального земельного контроля на территории города и др.).

В целом в период до 2025 года основными источниками доходов бюджета города Твери будут являться налог на доходы физических лиц и доходы от аренды и продажи имущества.

Структура доходов бюджета города Твери на период до 2025 года представлена в таблице 1.

Таблица 1

Структура доходов бюджета города Твери

на период до 2025 года

| Наименование показателя | Годы |
| --- | --- |
| 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
| **Налоговые и неналоговые доходы, всего (тыс. рублей)** | **4097806,5** | **3957473** | **4030703** | **4198867** | **4378197** | **4569454** |
|  в том числе: |  |  |  |  |  |  |
| ***Налоговые доходы, всего******(тыс. рублей)*** | ***2866349*** | ***2947383*** | ***3047081*** | ***3203180*** | ***3369964*** | ***3548172*** |
| *доля в общем объеме налоговых и неналоговых доходов, %* | *70,0* | *74,5* | *75,6* | *76,3* | *77,0* | *77,6* |
|  - налог на доходы физических лиц (тыс. рублей) | 1792342 | 1942720 | 2114870 | 2262911 | 2421315 | 2590807 |
| *доля в общем объеме налоговых и неналоговых доходов, %* | *43,7* | *49,1* | *52,5* | *53,9* | *55,3* | *56,7* |
| ***Неналоговые доходы, всего (тыс. рублей)*** | ***1231457,5*** | ***1010090*** | ***983622*** | ***995687*** | ***1008233*** | ***1021282*** |
| *доля в общем объеме налоговых и неналоговых доходов, %* | *30,1* | *25,5* | *24,4* | *23,7* | *23,0* | *22,4* |
|  - доходы от аренды и продажи муниципального имущества (тыс. рублей) | 1068282,5 | 850065 | 824660 | 836259 | 848320 | 860865 |
| *доля в общем объеме налоговых и неналоговых доходов, %* | *26,1* | *21,5* | *20,5* | *19,9* | *19,4* | *18,8* |

**3.2. Основные подходы к формированию расходов бюджета города Твери на период до 2025 года**

Предельный объем расходов бюджета города Твери на период до 2025 года спрогнозирован с учетом ограничений, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации и необходимости снижения уровня дефицита бюджета города.

Прогноз расходов бюджета города Твери на период до 2025 года сформирован в соответствии с расходными обязательствами, отнесенными Конституцией Российской Федерации и федеральными законами к полномочиям органов местного самоуправления и предполагает относительную стабильность структуры расходов в долгосрочной перспективе.

В числе приоритетных направлений так же, как и сегодня, будут сохранены расходы на жилищно-коммунальное хозяйство, дорожное хозяйство и транспорт, обеспечены обязательства в социальной сфере. Будет продолжено развитие образования, в частности реализация мероприятий, направленных на решение задач по обеспечению односменного режима обучения в общеобразовательных школах.

С учетом того, что обеспечение расходных обязательств источниками финансирования является необходимым условием реализации муниципальной политики, при формировании прогноза расходов подтвержден безусловный приоритет исполнения действующих обязательств. Инициативы и предложения по принятию новых расходных обязательств будут ограничиваться, их рассмотрение будет возможно исключительно после соответствующей оценки их эффективности, и учитываться только при условии адекватной оптимизации расходов в заданных бюджетных ограничениях.

В долгосрочном периоде будет продолжена работа по повышению эффективности оказания муниципальных услуг, в рамках которой необходимо обеспечить создание стимулов для более рационального и экономного использования бюджетных средств (в том числе при размещении заказов и исполнении обязательств), сокращение доли неэффективных бюджетных расходов.

Будет продолжен мониторинг деятельности муниципальных учреждений города Твери с целью проверки эффективности использования ими финансовых ресурсов, выполнения установленных муниципальных заданий, эффективности использования муниципального имущества города Твери.

Исполнение публичных нормативных обязательств будет обеспечиваться в полном объеме.

**3.3. Основные подходы к формированию долговой политики города Твери на период до 2025 года.**

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации к долговым обязательствам муниципального образования относятся обязательства по:

1) ценным бумагам муниципального образования (муниципальным ценным бумагам);

2) бюджетным кредитам, привлеченным в местный бюджет от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

3) кредитам, полученным муниципальным образованием от кредитных организаций;

4) гарантиям муниципального образования (муниципальным гарантиям).

Согласно положениям статьи 103 Бюджетного кодекса Российской Федерации муниципальные внутренние заимствования осуществляются в целях финансирования дефицита бюджета, а также для погашения долговых обязательств.

По причине дефицитности бюджета города Твери муниципальные заимствования являются основным источником финансирования дефицита бюджета.

Стратегическая задача в области управления муниципальным долгом города Твери на период до 2025 года заключается в осуществлении взвешенной долговой политики, поддержании объема долговой нагрузки на экономически безопасном уровне, совершенствовании системы управления долговыми обязательствами, при этом должна быть обеспечена способность бюджета города Твери осуществлять заимствования в объемах, необходимых для решения поставленных социально-экономических задач на комфортных для бюджета города условиях.

Стратегия управления муниципальным долгом города Твери на долгосрочную перспективу будет направлена на:

повышение эффективности муниципальных заимствований;

сокращение рисков, связанных с осуществлением заимствований;

обеспечение взаимосвязи принятия решения о заимствованиях с реальными потребностями бюджета города Твери в привлечении заемных средств;

обеспечение своевременного и полного исполнения долговых обязательств города Твери;

минимизацию расходов на обслуживание муниципального долга.

Долговая нагрузка на бюджет города Твери в период до 2025 года будет оставаться в пределах, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации и позволяющих своевременно и в полном объеме выполнять принятые обязательства.

Основными мероприятиями по обеспечению поддержания объема муниципального долга на безопасном экономическом уровне будут являться:

осуществление мониторинга соответствия параметров муниципального долга ограничениям, установленным Бюджетным кодексом Российской Федерации;

недопущение принятия новых расходных обязательств, не обеспеченных стабильными источниками доходов.

Муниципальные заимствования города Твери будут осуществляться в рамках ежегодно утверждаемой программы муниципальных внутренних заимствований города Твери, формируемой исходя из объема дефицита бюджета города Твери и объемов погашения долговых обязательств города Твери, складывающихся исходя из заключенных и планируемых к заключению договоров (контрактов) по долговым обязательствам.

[Прогноз](#Par278) основных характеристик бюджета города Твери до 2025 года приведен в приложении 2 к настоящему Бюджетному прогнозу.

**4. Показатели финансового обеспечения муниципальных программ.**

Федеральным законом от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом плани-ровании в Российской Федерации» муниципальные программы отнесены к документам стратегического планирования.

Распоряжением Администрации города Твери от 04.07.2014 года № 521 утверждён перечень муниципальных программ города Твери, в соответствии с которым разработаны и утверждены постановлениями Администрации города Твери 14 муниципальных программ.

 Показатели финансового обеспечения муниципальных программ города Твери на период их действия приведены в приложении 3 к настоящему Бюджетному прогнозу до 2025 года.

**5. Оценка и минимизация бюджетных рисков.**

Возможность оценки и создания условий для минимизации рисков несбалансированности бюджета города Твери является одной из ключевых задач Бюджетного прогноза до 2025 года.

На развитие муниципального образования и его обеспеченность финансовыми ресурсами оказывают влияние внешние и внутренние факторы.

Из внешних факторов необходимо выделить макроэкономическую ситуацию в Российской Федерации (общеэкономический фактор риска) и действия органов законодательной власти, оказывающие влияние на наполняемость бюджета города:

1. Бюджетная система крайне восприимчива к изменениям экономической ситуации. Основными рисками реализации бюджетного прогноза являются развитие кризисных явлений в мировой экономике, и, как следствие:

- сокращение темпов социально-экономического развития,

- конъюнктурное изменение спроса на товары, работы и услуги основных налогоплательщиков. Так, с учетом общей стагнации рынка недвижимости и низкой покупательной активности потенциальных приобретателей, велики риски по продаже объектов муниципального имущества;

- увеличение инфляционных рисков, выражающихся в превышении прогнозируемого уровня инфляции, приводящих к уменьшению доходов;

- сокращение доступности и увеличение стоимости кредитных ресурсов.

2. Другим внешним фактором риска неcбалансированности бюджета является изменение или отсутствие норм законодательства.

Изменения федерального и регионального законодательства, влияющие на параметры бюджета города (новации в межбюджетном регулировании, снижение нормативов отчислений от налогов и сборов, установление новых расходных обязательств, сокращение межбюджетных трансфертов, передача дополнительных полномочий без должного финансового обеспечения), также приводят к возникновению рисков неисполнения бюджетного прогноза.

К таким рискам в части доходов, например, относятся: перераспределение с 1 января 2020 года в пользу федерального бюджета и бюджета субъекта Российской Федерации штрафов за административные правонарушения, налагаемые федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации(Федеральный закон № 62-ФЗ от 15.04.2019); планируемая с 1 января 2021 года отмена системы налогообложения в виде единого налога на вмененный доход (Федеральный закон от 29.06.2012 № 97-ФЗ).

Данные изменения без установления источников соразмерной компенсации приведут к значительным потерям местных бюджетов.

В части земельного налога и арендных платежей за землю необходимо учитывать продолжение практики оспаривания плательщиками кадастровой стоимости земельных участков, в связи с чем вероятно уменьшение поступления платежей в бюджет города.

К числу основных внутренних рисков можно отнести следующие:

1. Демографические риски.

В целях минимизации указанных рисков должна проводиться систематическая работа по выявлению и исключению из числа неработающего населения граждан трудоспособного возраста, фактически осуществляющих трудовую деятельность, но не уплачивающих налоги и взносы.

2. Снижение конкурентоспособности экономики муниципального образования.

Влияние данного фактора носит системный характер. Его результатом является сокращение инвестиций, снижение рентабельности соответствующих видов экономической деятельности и, в конечном счете, дальнейшее замедление экономического роста.

Минимизация указанных рисков возможна за счет реализации системных мер, направленных на развитие производства, повышение производительности труда.

3. Сокращение инвестиций в основной капитал.

В среднесрочной перспективе инвестиции остаются практически единственным источником для стимулирования экономического роста территории.

Основными мерами, направленными на минимизацию указанных рисков, будет являться реализация проектов, направленных на развитие инфраструктуры.

Также актуальными внутренними факторами риска остаются:

- использование недобросовестными налогоплательщиками схем уклонения от уплаты налогов и получения необоснованной налоговой выгоды;

- эффективность налогового администрирования.

В случае возникновения рисков, влияющих на бюджетную сбалансированность города, минимизировать их последствия предполагается за счет:

- максимального наполнения (повышения собираемости) доходной части бюджета города Твери, в том числе посредством реализации Планов мероприятий по мобилизации доходов бюджета города Твери, продолжения работы межведомственной комиссии по легализации теневой заработной платы и укреплению налоговой дисциплины;

- ограничения роста расходных обязательств при одновременном повышении эффективности бюджетных расходов.

Начальник департамента финансов

администрации города Твери О.И. Слобода