

Приложение
к постановлению администрации
города Мурманска
от 21.02.2020 № 492

**Бюджетный прогноз муниципального образования
город Мурманск на долгосрочный период до 2030 года**

1. Общие положения

Бюджетный прогноз муниципального образования город Мурманск на долгосрочный период до 2030 года (далее – бюджетный прогноз) разработан в соответствии со статьей 170.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, решением Совета депутатов города Мурманска от 26.05.2008 № 50-618 «Об утверждении Положения о бюджетном устройстве и бюджетном процессе в муниципальном образовании город Мурманск», постановлением администрации города Мурманска от 15.07.2015 № 1926 «Об утверждении Порядка разработки и утверждения бюджетного прогноза муниципального образования город Мурманск на долгосрочный период».

Бюджетный прогноз разработан на основе долгосрочного прогноза социально-экономического развития муниципального образования город Мурманск до 2030 года, утвержденного постановлением администрации города Мурманска от 14.11.2019 № 3784, в условиях налогового и бюджетного законодательства, действующего на момент его составления.

Целью долгосрочного бюджетного планирования в муниципальном образовании город Мурманск является обеспечение предсказуемости развития бюджета муниципального образования город Мурманск (далее – бюджет города Мурманска), что позволяет оценивать долгосрочные тенденции изменений объема и структуры доходов и расходов, привлечения и обслуживания заимствований, а также вырабатывать на их основе соответствующие меры, направленные на повышение устойчивости и эффективности функционирования бюджетной системы муниципального образования город Мурманск.

Основными задачами, способствующими достижению цели долгосрочного бюджетного планирования, являются:

- осуществление бюджетного прогнозирования на период, позволяющий оценить основные изменения, тенденции и последствия социально-экономических и иных явлений, оказывающих наибольшее воздействие на состояние бюджета города Мурманска;
- обеспечение прозрачности и предсказуемости параметров бюджетной системы, макроэкономических и иных показателей, в том числе базовых принципов и условий реализации налоговой, бюджетной и долговой политики;
- разработка достоверных прогнозов основных характеристик бюджета

города Мурманска и иных показателей, характеризующих состояние, основные риски и угрозы сбалансированности бюджета города Мурманска;

– выработка решений по принятию дополнительных мер совершенствования налоговой, бюджетной, долговой политики, включая повышение эффективности бюджетных расходов, способствующих достижению сбалансированности бюджета города Мурманска и решению ключевых задач социально-экономического развития муниципального образования город Мурманск в долгосрочном периоде;

– профилактика бюджетных рисков для бюджета города Мурманска, 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 Мурманска на период их действия.

Решение указанных задач обеспечивается в рамках комплексного подхода, включающего в себя:

– обеспечение взаимного соответствия и координации бюджетного прогноза с другими документами стратегического планирования, в первую очередь с прогнозом социально-экономического развития муниципального образования город Мурманск на долгосрочный период и муниципальными программами города Мурманска;

– систематизацию и регулярный учет основных бюджетных рисков и угроз сбалансированности бюджета города Мурманска;

– полноценное включение разработки и обеспечение учета бюджетного прогноза в рамках бюджетного процесса.

При разработке бюджетного прогноза были учтены положения Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», в котором поставлены национальные цели развития во всех сферах общественной жизни: повышение качества жизни и благосостояния граждан, снижение бедности и неравенства, повышение качества и доступности образования, создание современной инфраструктуры.

2. Основные итоги бюджетного развития города Мурманска, условия формирования бюджетного прогноза в текущем периоде

Преемственность реализации бюджетной и налоговой политики прошлых лет с учетом экономической ситуации в стране и прогнозируемого уровня инфляции позволяет сохранить социальную и экономическую стабильность в муниципальном образовании город Мурманск и обеспечивать сбалансированность и устойчивость бюджета города Мурманска.

В целях совершенствования процесса формирования муниципальных программ города Мурманска, повышения эффективности их реализации, внедрения программно-целевых принципов организации деятельности органов

местного самоуправления муниципального образования город Мурманск в 2013 году создан Программно-целевой совет города Мурманска.

По итогам работы по внедрению программно-целевых подходов и инструментов бюджетирования, ориентированных на результат, достигнуто увеличение доли «программных расходов», то есть непосредственно увязанных с целями и результатами бюджетной политики, для достижения которых используются бюджетные средства, до уровня 96 – 98 % от общего объема расходов бюджета города Мурманска ежегодно.

В целях интеграции процессов формирования проекта бюджета города Мурманска и муниципальных программ в перечень документов, представляемых одновременно с проектом бюджета города Мурманска на очередной финансовый год и на плановый период в Совет депутатов города Мурманска, начиная с проекта бюджета города Мурманска на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов, включены паспорта муниципальных программ, в том числе паспорта и перечни программных мероприятий подпрограмм и ведомственных целевых программ (проекты изменений в указанные паспорта).

Реализация плана мероприятий, направленных на сокращение недоимки и на повышение поступлений налоговых и неналоговых доходов, по оптимизации расходов и снижению долговой нагрузки бюджета города Мурманска позволила улучшить качество системы администрирования доходов бюджета города Мурманска, а также оптимизировать расходы, перенаправив их на приоритетные направления расходов бюджета города Мурманска.

В целях роста налогооблагаемой базы муниципального образования город Мурманск, сокращения числа убыточных организаций, а также увеличения поступления налогов и иных обязательных платежей в бюджет города Мурманска с 2010 года осуществляется работа межведомственная комиссия по налогам и сборам, легализации объектов налогообложения и увеличения доходной части бюджета города Мурманска, созданная постановлением администрации города Мурманска от 15.11.2010 № 2033 «О создании межведомственной комиссии по налогам и сборам, легализации объектов налогообложения и увеличения доходной части бюджета муниципального образования город Мурманск» (далее – Межведомственная комиссия).

Межведомственная комиссия осуществляет свою деятельность во взаимодействии со структурными подразделениями администрации города Мурманска, Инспекцией Федеральной налоговой службы России по городу Мурманску, Государственной инспекцией труда в Мурманской области, УМВД России по г. Мурманску, муниципальными предприятиями и учреждениями города Мурманска.

Межведомственная комиссия в целях увеличения поступления налогов и иных обязательных платежей проводит работу с организациями, осуществляющими свою деятельность на территории города Мурманска и имеющими задолженность по платежам в бюджет города Мурманска.

За период действия с 2016 по 2019 годы было проведено 80 заседаний Межведомственной комиссии. Результатом проводимой работы стало

погашение полностью или частично задолженности на общую сумму 359,4 млн. руб.

Ежегодно Министерством финансов Мурманской области проводится мониторинг качества управления бюджетным процессом в муниципальных образованиях Мурманской области (далее – Мониторинг), по результатам которого муниципальному образованию город Мурманск за 2016 год качество управления бюджетным процессом определено как «надлежащее». По результатам Мониторинга, за 2017 и 2018 годы качество управления бюджетным процессом достигло «высокого» уровня.

С 2016 года муниципальное образование город Мурманск занимает лидирующую позицию по уровню открытости бюджетных данных.

Исполнение бюджета города Мурманска за период с 2016 по 2019 годы характеризуется следующими данными:

Показатель	2016 год	2017 год	2018 год	2019 год	млн. руб.
Доходы	11 454,5	11 970,2	14 261,7	15 436,7	
в том числе: безвозмездные поступления; доля в общей сумме доходов бюджета города Мурманска	4 732,9 41,3 %	4 875,8 40,7 %	5 463,2 38,3 %	6 317,2 40,9 %	
Расходы	11 431,0	11 998,5	14 198,1	15 546,8	
Дефицит (-), профицит (+)	23,5	-28,3	63,6	-110,1	
Муниципальный долг на 1 число месяца, следующего за отчетным годом	1 849,0	1 791,0	1 695,0	1 795,0	

Исходя из данных таблицы, за указанный период рост доходов бюджета города Мурманска составил 3 982,2 млн. руб., расходов – 4 115,8 млн. руб. Объем муниципального долга снизился на 54,0 млн. руб.

Основное влияние на увеличение налоговых и неналоговых доходов бюджета города Мурманска оказал рост налога на доходы физических лиц за счет роста заработной платы и доходов, полученных в виде дивидендов от долевого участия в деятельности организаций; налогов на совокупный доход, за счет улучшения финансово-хозяйственной деятельности налогоплательщиков; отмены части льгот по земельному налогу.

Наибольшую долю расходов бюджета города Мурманска традиционно составляют расходы на образование (варьируются от 52 % до 54 %), национальную экономику (варьируются от 10 % до 12 %), жилищно-коммунальное хозяйство (варьируются от 10 % до 12 %).

3. Основные сценарные условия, направления развития налоговой,

бюджетной и долговой политики и их основные показатели

Долгосрочный прогноз социально-экономического развития муниципального образования город Мурманск до 2030 года составлен в двух вариантах:

- первый вариант (базовый) характеризует функционирование экономики в условиях консервативных тенденций изменения внешних и внутренних факторов на фоне постепенного укрепления номинального обменного курса рубля при сохранении умеренной бюджетной политики;

- второй вариант (целевой) основан на достижении целевых показателей социально-экономического развития и решении задач стратегического планирования в условиях активной реализации мер экономической политики.

При всех условиях реализации бюджетного прогноза в части доходов бюджета города Мурманска учтено соблюдение следующих положений:

- реализация мероприятий по увеличению поступлений доходов и сокращению задолженности по обязательным платежам в бюджет города Мурманска;

- обеспечение качественного администрирования всех доходных источников бюджета участниками бюджетного процесса, повышение уровня их ответственности за прогнозирование доходов и выполнение в полном объеме утвержденных годовых назначений по доходам бюджета города Мурманска;

- совершенствование управления муниципальным имуществом с целью увеличения доходов от его использования.

Общий объем расходов бюджета города Мурманска при всех условиях реализации бюджетного прогноза учитывает соблюдение следующих положений:

- установление и исполнение расходных обязательств в пределах полномочий, отнесенных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами к полномочиям органов местного самоуправления;

- сохранение достигнутого уровня средней заработной платы отдельных категорий работников бюджетной сферы, повышение оплаты труда которых предусмотрено Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», исходя из применения показателя среднемесячной начисленной заработной платы наемных работников в организациях, у индивидуальных предпринимателей и физических лиц (среднемесячного дохода от трудовой деятельности);

- достижение приоритетов социально-экономического развития Российской Федерации, предусмотренных Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»;

- распределение бюджетных ассигнований по направлениям расходов бюджета города Мурманска исходя из их приоритетности;

- оптимизацию расходов, не относящихся к первоочередным расходам.

Основной задачей при формировании и реализации долговой политики на долгосрочный период при всех условиях реализации бюджетного прогноза является определение потенциала долговой емкости бюджета города Мурманска, а также экономически безопасного уровня муниципального долга и муниципальных заимствований, способных гарантировать решение важных задач развития города.

При этом долговая политика должна быть направлена на соблюдение ограничений, установленных бюджетным законодательством, в части размера дефицита бюджета города, расходов на обслуживание муниципального долга, соблюдение верхних пределов муниципального долга и значений показателей, обеспечивающих высокий уровень долговой устойчивости.

4. Основные характеристики бюджета города Мурманска с учетом выбранного сценария в долгосрочном периоде

Основные характеристики бюджета города Мурманска подготовлены с учетом сценария базового варианта долгосрочного прогноза социально-экономического развития муниципального образования город Мурманск до 2030 года.

Прогноз основных характеристик бюджета города Мурманска на долгосрочный период до 2030 года представлен в приложении № 1 к настоящему бюджетному прогнозу.

5. Цели и задачи реализации долговой, налоговой и бюджетной политики в долгосрочном периоде

Для определения финансовых ресурсов, которые необходимы и могут быть направлены на достижение целей, сформулированных в документах стратегического планирования города Мурманска, требуется решение ряда задач.

Налоговая, бюджетная и долговая политика в городе Мурманске на долгосрочный период будут направлены на сохранение социальной и экономической стабильности в городе Мурманске и обеспечение сбалансированности и устойчивости бюджета города Мурманска.

При формировании и реализации налоговой политики на долгосрочный период необходимо исходить из решения следующих основных задач:

- создание эффективной и стабильной налоговой системы, обеспечивающей бюджетную устойчивость в среднесрочной и долгосрочной перспективе;
- повышение результативности мер, направленных на расширение налогового потенциала и увеличение доходной базы бюджета города Мурманска;
- повышение эффективности управления муниципальным имуществом;
- оценка эффективности предоставленных налоговых льгот по местным налогам в целях их оптимизации и сокращения.

При формировании и реализации бюджетной политики на долгосрочный период необходимо исходить из решения следующих основных задач:

- реализации эффективной бюджетной политики, направленной на долгосрочную устойчивость и сбалансированность бюджета города Мурманска, укрепления доходной базы, формирования оптимальной структуры расходов бюджета Мурманска, ориентированной на содействие социальному и экономическому развитию муниципального образования город Мурманск;
- повышения эффективности бюджетных расходов, формирования бюджетных параметров исходя из приоритетности расходов и необходимости безусловного исполнения действующих расходных обязательств, в том числе с учетом их оптимизации и эффективности исполнения;
- осуществления мероприятий, направленных на повышение эффективности механизмов реализации муниципальных программ, их ориентации на достижение долгосрочных целей, сформулированных в документах стратегического планирования города Мурманска;
- повышения эффективности системы муниципального финансового контроля, внутреннего финансового контроля и аудита.

При формировании и реализации долговой политики на долгосрочный период необходимо исходить из решения следующих основных задач:

- поддержания объема долговых обязательств на экономически безопасном уровне;
- повышения эффективности муниципальных заимствований, оптимизации структуры муниципального долга;
- поэтапного сокращения доли общего объема муниципальных долговых обязательств.

Решение указанных задач бюджетного прогноза до 2030 года планируется обеспечивать в рамках реализации комплексного подхода, включающего в себя следующие основные направления:

- обеспечение взаимного соответствия и координации бюджетного прогноза на долгосрочный период до 2030 года с прогнозом социально-экономического развития муниципального образования город Мурманск на среднесрочный период 2020-2025 годов, долгосрочный период до 2030 года, а также направлений и мероприятий социально-экономической политики, реализуемой в рамках муниципальных программ;
- прогнозирование рисков развития экономики, неблагоприятно влияющих на финансовые показатели и качество жизни населения;
- использование в целях долгосрочного бюджетного прогнозирования и планирования инициативных мер и решений, позволяющих достичь требуемых результатов и уровня устойчивости бюджета муниципального образования город Мурманск;
- полноценное включение разработки и обеспечение учета бюджетного прогноза в рамках бюджетного процесса.

6. Риски реализации бюджетного прогноза и меры их профилактики

Риски реализации бюджетного прогноза обусловлены возникновением ряда внешних и внутренних факторов, влияющих на развитие бюджетной системы города Мурманска в условиях международной финансовой и экономической нестабильности.

Бюджетная система крайне восприимчива к изменениям экономической ситуации. При формировании бюджетного прогноза необходимо в полной мере учитывать прогнозируемые риски развития экономики и предусматривать адекватные меры по минимизации их неблагоприятного влияния на финансовые показатели бюджета города Мурманска.

В условиях экономической нестабильности наиболее негативными последствиями и рисками для бюджета города Мурманска являются:

- превышение прогнозируемого уровня инфляции;
- ухудшение условий для заимствований;
- сокращение межбюджетных трансфертов из федерального и областного бюджетов;
- изменение налогового и бюджетного законодательства Российской Федерации.

В целях минимизации бюджетных рисков будут проводиться следующие мероприятия:

- повышение доходного потенциала муниципального образования город Мурманск;
- поддержание экономически безопасного уровня муниципального долга;
- поддержание минимально возможной стоимости обслуживания долговых обязательств с учетом ситуации на финансовом рынке, привлечение бюджетных кредитов как наиболее выгодных с точки зрения долговой нагрузки на бюджет города Мурманска;
- активное участие в привлечении средств федерального и областного бюджетов, в том числе в рамках государственных программ Российской Федерации;
- проведение детальных проверок исполнения бюджета города Мурманска.

В долгосрочном периоде необходимо продолжать работу по повышению качества управления муниципальными финансами города Мурманска и эффективности использования бюджетных средств.

7. Предельные объемы бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации муниципальных программ города Мурманска на период их действий, а также прогноз расходов бюджета города Мурманска

на осуществление непрограммных направлений деятельности

Предельные объемы бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации муниципальных программ города Мурманска на период их действий, а также прогноз расходов бюджета города Мурманска на осуществление непрограммных направлений деятельности представлен в приложении № 2 к настоящему бюджетному прогнозу.

Перечень муниципальных программ города Мурманска утвержден в соответствии с:

- на 2016-2017 годы – распоряжением администрации города Мурманска от 02.06.2014 № 35-р;
- на 2018-2024 годы – распоряжением администрации города Мурманска от 09.11.2017 № 79-р.

При формировании проекта бюджета города Мурманска на очередной финансовый год и на плановый период расходы бюджета, включая расходы на реализацию муниципальных программ города Мурманска, могут корректироваться с учетом изменения параметров, определяющих объем и структуру бюджетных ассигнований на исполнение действующих расходных обязательств.

Приложение № 1
к бюджетному прогнозу

Прогноз основных характеристик бюджета города Мурманска на долгосрочный период до 2030 года

тыс. руб.

Показатель	2019 год ¹	2020 год ²	2021 год ²	2022 год ²	2023 год	2024 год	2025 год	2026 год	2027 год	2028 год	2029 год	2030 год
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
ДОХОДЫ	15 792 725,4	16 245 524,5	16 870 985,2	17 276 696,7	17 078 440,8	18 492 646,5	17 139 331,7	17 445 101,0	17 763 939,6	18 096 417,6	18 440 739,7	18 802 265,4
в том числе:												
- налоговые и неналоговые доходы	9 242 614,5	9 525 374,0	9 695 401,7	10 014 299,5	10 312 976,6	10 552 808,2	10 941 764,6	11 247 533,9	11 566 372,5	11 898 850,5	12 243 172,6	12 604 698,3
- безвозмездные поступления	6 550 110,9	6 720 150,5	7 175 583,5	7 262 397,2	6 765 464,2	7 939 838,3	6 197 567,1	6 197 567,1	6 197 567,1	6 197 567,1	6 197 567,1	6 197 567,1
РАСХОДЫ	16 218 432,4	16 721 793,2	17 258 801,3	17 577 125,7	17 387 830,1	18 809 230,7	17 467 584,6	17 782 527,0	18 110 930,8	18 453 374,1	18 808 034,9	19 180 406,3
ДЕФИЦИТ	-425 707,0	-476 268,7	-387 816,1	-300 429,0	-309 389,3	-316 584,2	-328 252,9	-337 426,0	-346 991,2	-356 956,5	-367 295,2	-378 140,9
Процент дефицита	-4,6	-5,0	-4,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0

¹ Решение Совета депутатов города Мурманска от 13.12.2018 № 52-907 «О бюджете муниципального образования город Мурманск на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (в ред. решения Совета депутатов от 26.09.2019 № 1-13).

² Решение Совета депутатов города Мурманска от 13.12.2019 № 6-82 «О бюджете муниципального образования город Мурманск на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов»

Приложение № 2
к бюджетному прогнозу

Предельные объемы бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации муниципальных программ города Мурманска на период их действий, а также прогноз расходов бюджета города Мурманска на осуществление непрограммных направлений деятельности

№ п/п	Наименование	тыс. руб.											
		2019 год	2020 год	2021 год	2022 год	2023 год	2024 год	2025 год	2026 год	2027 год	2028 год	2029 год	2030 год
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
1.	Общий объем расходов	16 218 432,4	16 721 793,2	17 258 801,3	17 577 125,7	17 387 830,1	18 809 230,7	17 467 584,6	17 782 527,0	18 110 930,8	18 453 374,1	18 808 034,9	19 180 406,3
1.1	Объем расходов, распределенный по муниципальным программам города Мурманска	16 033 353,5	16 361 524,5	16 700 072,9	16 731 408,0	16 758 354,0	18 421 242,6	17 082 821,3	17 274 382,0	17 289 840,8	17 340 378,2	17 381 946,1	17 421 715,4
1.1.1.	Муниципальная программа города Мурманска «Развитие образования»	8 325 210,2	8 741 456,4	9 624 717,1	9 561 221,1	9 036 575,4	9 206 006,0	9 323 560,4	9 328 603,5	9 333 882,3	9 339 409,7	9 345 199,5	9 351 266,3
1.1.2.	Муниципальная программа города Мурманска «Охрана здоровья населения города Мурманска»	8 550,8	10 703,1	10 653,1	10 653,1	10 899,3	11 155,5	11 421,9	11 432,5	11 443,6	11 455,1	11 467,1	11 479,6
1.1.3.	Муниципальная программа города Мурманска «Социальная поддержка»	413 857,0	511 344,6	480 150,4	464 354,2	471 599,4	477 603,2	481 053,9	481 192,0	481 335,5	481 484,8	481 640,1	481 801,6
1.1.4.	Муниципальная программа города Мурманска «Развитие культуры»	1 008 797,6	1 034 730,3	1 013 887,9	1 023 685,1	1 074 969,4	1 122 277,5	1 158 958,4	1 160 747,1	1 162 639,5	1 164 643,0	1 166 765,5	1 169 015,7
1.1.5.	Муниципальная программа города Мурманска «Развитие физической культуры и спорта»	574 039,6	537 223,1	446 381,3	355 205,7	365 601,1	376 212,4	382 048,1	382 281,5	382 524,3	382 776,7	383 039,3	383 312,4

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
1.2.	Объем расходов, распределенный по непрограммным направлениям расходов города Мурманска (с учетом условно утвержденных расходов)	185 078,9	360 268,7	558 728,4	845 717,7	629 476,1	387 988,1	384 763,3	508 145,0	821 090,0	1 112 995,9	1 426 088,8	1 758 690,9
