

**АДМИНИСТРАЦИЯ ГОРОДА КЕМЕРОВО**

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

от 05.03.2018 № 390

Об утверждении бюджетного прогноза

города Кемерово на долгосрочный период до 2024 года

В соответствии с пунктом 6 статьи 170.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в целях обеспечения своевременного и качественного формирования и исполнения бюджета города Кемерово

1. Утвердить бюджетный прогноз города Кемерово на долгосрочный период до 2024 года согласно приложению к настоящему постановлению.
2. Комитету по работе со средствами массовой информации администрации города Кемерово (Е.А. Дубкова) обеспечить официальное опубликование настоящего постановления.
3. Настоящее постановление вступает в силу с момента опубликования и распространяет свое действие на правоотношения, возникшие с 28.02.2018.
4. Контроль за исполнением настоящего постановления оставляю за собой.

Глава города И.В. Середюк

# ПРИЛОЖЕНИЕ к постановлению администрации города Кемерово от 05.03.2018 № 390

Бюджетный прогноз

города Кемерово на долгосрочный период до 2024 года

1. Общие положения

1.1. Бюджетный прогноз города Кемерово на долгосрочный период до 2024 года (далее – бюджетный прогноз) разработан в соответствии со статьей 170.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, на основе прогноза социально – экономического развития города Кемерово на период до 2024 года, утвержденного постановлением администрации города Кемерово от 23.10.2017 № 2751, с учетом Основных направлений бюджетной и налоговой политики города Кемерово на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов. Бюджетный прогноз разработан в условиях налогового и бюджетного законодательства, действующего на момент его составления.

1.2. Основной целью разработки бюджетного прогноза является оценка основных тенденций развития бюджета города Кемерово (далее – бюджет города), позволяющая путем выработки и реализации соответствующих решений в сфере налоговой и бюджетной политики обеспечить необходимый уровень сбалансированности бюджета города и, соответственно, достижение целей социально – экономического развития города Кемерово.

1. Текущие социально – экономические условия исполнения и основные характеристики бюджета города Кемерово

Город Кемерово - административный центр Кемеровской области, расположен в 3482 км от города Москвы, на юго-востоке Западной Сибири, в центре Кузнецкой котловины, в северной части Кузнецкого угольного бассейна, на обоих берегах реки Томи, в среднем ее течении, при впадении в нее реки Искитим, крупный промышленный, административный и культурный центр Кемеровской области, узел шоссейных и железнодорожных линий.

Среднегодовая численность постоянного населения в 2016 году составила 555,0 тыс. человек, среднегодовая численность постоянного населения города в 2017 году, по предварительной оценке, составила 558,0 тыс. человек, к 2024 году, по прогнозным данным, среднегодовая численность населения возрастет до 582,9 тыс. человек.

В 2016 году на фоне стабилизации финансово – экономической ситуации в стране в городе Кемерово наблюдался рост промышленного производства до 107,4% к уровню 2015 года.

По предварительным данным индекс промышленного производства в 2017 году в целом по городу составил 99,6%, по крупным и средним организациям - 98,5%, в том числе видам экономической деятельности «добыча полезных ископаемых» - 82,5%, «обрабатывающие производства» - 96,8% и «производство и распределение электроэнергии, газа и воды» - 105,1%, по «водоснабжению и водоотведению» - 95,8%. По прогнозным данным, к 2024 году индекс промышленного производства составит 102,0%.

Основную долю в структуре промышленного комплекса составляют предприятия по виду экономической деятельности «обрабатывающие производства» (78,0%), в котором наибольший удельный вес занимают предприятия химической промышленности и производства кокса, нефтепродуктов и ядерных материалов.

Химическая отрасль остается базовой для города, на ее долю приходится 28,3% всего промышленного производства. Производство кокса, нефтепродуктов составляет 23,6% от общего объема промышленного производства.

К 2024 году прогнозируется, что промышленными предприятиями города, с учетом объемов малых предприятий, будет произведено продукции в действующих ценах на общую сумму 210 504,1 млн. рублей. Оборот розничной торговли составит 141 338,1 млн. рублей (рост к уровню 2017 года – 32,9 %). Объем инвестиций по городу Кемерово в 2024 году достигнет 44 385,7 млн. рублей (рост к уровню 2017 года – 38,9 %).

Рост поступления налоговых и неналоговых доходов в бюджет города к 2024 году запланирован в сумме 643,3 млн. рублей (или 10,8 %) к уровню 2017 года.

В настоящее время в связи с законодательным утверждением нормативов распределения доходов от поступлений по федеральным налогам между федеральным, региональными и местными бюджетами, а также установлением разграничения налогов Бюджетным кодексом Российской Федерации, основными налоговыми источниками бюджета города Кемерово являются налог на доходы физических лиц, земельный налог, единый налог на вмененный доход (в 2016 году составляют 92 % от налоговых доходов или 66 % от общего объема налоговых и неналоговых доходов).

В течение последних трех лет наблюдается снижение поступления налоговых доходов в бюджет города от 4 699,6 млн. рублей в 2014 году до 4 120,9 млн. рублей в 2016 году. Основными причинами данной тенденции являются снижение норматива отчислений налога на доходы физических лиц в бюджет города (27,2% - в 2014 году, 26,69% - в 2015 году; 26,6% - в 2016 году), ежегодный рост налоговых вычетов к уровню предыдущего года до 10,0%, уменьшение среднесписочной численности работников крупных и средних организаций; по единому налогу на вмененный доход - добровольное прекращение деятельности налогоплательщиков и переход на другую систему налогообложения (патентная или общая системы); по земельному налогу – оспаривание и, как следствие, уменьшение кадастровой стоимости земельных участков и налогооблагаемой базы.

Еще одна особенность бюджета города - зависимость доходов бюджета от поступлений крупных плательщиков: 28 крупных налогоплательщиков обеспечивают около 20 процентов налоговых доходов бюджета города. Данная зависимость увеличивает волатильность поступлений налогов в бюджет города – снижение показателей одного крупного плательщика может сильно повлиять на поступление доходов.

Вместе с тем, в бюджете города наблюдается высокая доля межбюджетных трансфертов. Удельный вес межбюджетных трансфертов в структуре доходов бюджета города Кемерово в 2014 году составлял 59,6% (субвенции - 38,4%), в 2016 году удельный рост вырос и составил 66,0% (субвенции – 40%).

На фоне снижения поступления налоговых доходов увеличиваются муниципальные заимствования и за три года отмечается рост муниципального долга на 2 348,2 млн. рублей (с 883,3 млн. рублей в 2014 году до 3 231,5 млн. рублей в 2016 году).

Следует отметить, что на проблему обеспечения сбалансированности бюджета города значительное влияние оказывает рост расходных обязательств, обусловленный осуществлением капитальных вложений в объекты капитального строительства муниципальной собственности, приобретение объектов недвижимого и движимого имущества в муниципальную собственность города Кемерово, безусловным выполнением социальных обязательств (включая публичные нормативные обязательства, выплату заработной платы работникам бюджетной сферы и т.д.), предоставлением субсидий в сфере регулирования и развития транспортной системы города Кемерово, субсидий на возмещение затрат организациям, предоставляющим населению города Кемерово жилищные услуги, услуги теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения по ценам и тарифам, не обеспечивающим возмещение издержек.

3. Основные подходы к формированию бюджетной политики

на долгосрочный период

Бюджетный прогноз города Кемерово на долгосрочный период до 2024 года учитывает прогноз социально – экономического развития города Кемерово на долгосрочный период, который исходит из благоприятных условий развития экономики города и его социальной сферы:

плавный рост индекса промышленного производства;

замедление темпов инфляции на уровне четырех процентов;

рост инвестиций в основной капитал;

увеличение темпов роста реальных доходов населения.

Тем не менее, складывающееся в российской экономике равновесие пока рано называть оптимальным. Ниже желаемых остаются темпы роста доходов наиболее уязвимых слоев населения, восстановление инвестиционной активности идет скромными и неоднородными темпами, сохраняются значительные структурные ограничения для динамичного и сбалансированного развития. Темпы устойчивого экономического роста ограничены «потолком потенциала экономики», по разным оценкам составляющего от 1,5 до 2,0% в год, что не может быть достаточно для обеспечения достойного роста благосостояния населения и модернизации экономики.

В связи с этим, прогнозный период до 2024 года будет характеризоваться следующими условиями социально – экономического развития Российской Федерации:

высокая неопределенность на сырьевых и финансовых рынках;

существенное ограничение потенциала роста мировой экономики при сохранении разнородных тенденций в траекториях экономического роста в развитых странах и странах с формирующимися рынками;

сохраняющийся отток капитала из Российской Федерации;

необходимость безусловного исполнения социальных обязательств государства перед населением;

сложная демографическая ситуация: в долгосрочном периоде прогнозируется небольшой рост численности экономически активного населения города.

В таких условиях формирование и реализация бюджетной политики в долгосрочном периоде будет осуществляться в условиях более низких темпов экономического роста при сохранении рисков несбалансированности бюджета города Кемерово, чем в начале и середине 2000-х годов.

Основными принципами долгосрочной бюджетной политики являются надежность, достоверность и консервативность оценок и прогнозов. В связи с этим в основу бюджетного прогноза целесообразно заложить более консервативные оценки социально-экономического развития города Кемерово на долгосрочный период.

Сохранение сбалансированности и устойчивости бюджета города Кемерово является неизменным приоритетом налоговой и бюджетной политики.

Достижение цели по обеспечению сбалансированности и устойчивости бюджета города Кемерово должно решаться посредством поставленных задач:

а) реализация эффективной бюджетной политики, направленной на долгосрочную устойчивость и сбалансированность бюджета города;

б) осуществление взвешенной долговой политики, направленной на:

поддержание объема долговой нагрузки на бюджет города на экономически безопасном уровне с учетом всех возможных рисков;

планирование и осуществление муниципальных заимствований исходя из необходимости своевременного исполнения расходных и долговых обязательств города Кемерово;

минимизацию стоимости муниципальных заимствований;

в) формирование бюджетных параметров исходя из четкой приоритизации и необходимости безусловного исполнения действующих расходных обязательств с учетом их оптимизации и сокращения неэффективных бюджетных расходов;

г) повышение эффективности процедур проведения муниципальных закупок;

д) обеспечение открытости и прозрачности муниципальных финансов.

В целом долгосрочная бюджетная политика по формированию расходов бюджета будет основана на следующих подходах:

а) повышение качества муниципальных программ и расширение их использования в бюджетном планировании;

б) повышение эффективности оказания муниципальных услуг (выполнения работ);

в) безусловное выполнение социальных обязательств;

г) оптимизация расходов на содержание органов местного самоуправления и повышение эффективности их деятельности, оптимизация расходов на оплату труда;

д) сокращение бюджетных расходов;

е) повышение эффективности расходования бюджетных ассигнований на осуществление капитальных вложений;

ж) развитие системы муниципального финансового контроля.

Формирование доходов бюджета города Кемерово на период до 2024 года осуществлено с учетом следующих подходов:

а) улучшение качества администрирования доходов, включая комплекс мер, направленных на облегчение администрирования и снижение административных издержек при работе с налогоплательщиками – физическими лицами;

б) упорядочение системы налоговых льгот, повышение их адресности;

в) повышение налоговой нагрузки на имущество, в том числе за счет отмены налоговых льгот, установленных федеральным законодательством, и определения налоговой базы объектов недвижимого имущества исходя из кадастровой стоимости;

г) совершенствование законодательства о налогах и сборах в целях недопущения снижения доходов бюджета;

д) сокращение возможностей уклонения от уплаты налогов и сборов за счет увеличения объемов безналичных расчетов, формирования максимально благоприятных условий для добросовестных налогоплательщиков;

е) повышение эффективности управления муниципальным имуществом и увеличение доходов от его использования.

4. Прогноз основных характеристик

бюджета города Кемерово

[Прогноз](consultantplus://offline/ref=C9D1D6E8E5EC3712EBDAF53E93BC294D06DDC7B7D655E9BB434A0E0C29225285A8E0F511221F754510F23AW9E0G) основных характеристик бюджета города Кемерово на долгосрочный период приведен в приложении № 1 к настоящему бюджетному прогнозу.

1. Прогноз доходов бюджета города Кемерово

Долгосрочный прогноз налоговых и неналоговых доходов рассчитан на основе следующих подходов:

а) относительно низкая инфляция в долгосрочном периоде.

Прогноз социально-экономического развития города Кемерово на долгосрочный период предусматривает постепенное замедление инфляции.

В основу бюджетного прогноза заложены консервативные параметры индекса потребительских цен на 2017 - 2024 годы - стабилизация на уровне четырех процентов в год.

б) консервативный прогноз роста индекса промышленного производства.

В основу бюджетного прогноза заложены консервативные параметры роста индекса промышленного производства в долгосрочном периоде. Необходимость использования для бюджетного прогноза более консервативных оценок роста индекса промышленного производства обусловлена следующими факторами:

небольшой рост численности экономически активного населения города;

высокая неопределенность на сырьевых и финансовых рынках;

зависимость экономики от отраслей промышленности, цены на продукцию которых на рынках нестабильны.

в) сохранение уровня налоговой нагрузки на налогоплательщиков города Кемерово на постоянном уровне и стабильность налоговой системы.

Бюджетный прогноз рассчитан исходя из действующих налоговых и неналоговых доходов бюджета города, а также нормативов зачисления доходов, указанных в Бюджетном [кодексе](consultantplus://offline/ref=87B9A5FD0A3FCF740D86F66DCB4CC0D319ACBFC7EB1FA77F631F64A7FDD6B1F) Российской Федерации и Федеральном [законе](consultantplus://offline/ref=87B9A5FD0A3FCF740D86F66DCB4CC0D319ACB7C6E91CA77F631F64A7FDD6B1F) о федеральном бюджете, Законе Кемеровской области об областном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов.

г) ограниченные возможности роста неналоговых доходов бюджета города Кемерово.

На динамику неналоговых доходов бюджета города будут оказывать влияние следующие негативные тенденции:

дальнейшее распространение практики оспаривания кадастровой стоимости земельных участков;

снижение количества ликвидных объектов муниципального имущества и земельных участков, которые подлежат приватизации в прогнозируемый период.

1. Прогноз расходов бюджета города Кемерово

Прогноз расходов 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.

Будет продолжено развитие образования, культуры и спорта, обеспечена социальная поддержка населения. При этом должно быть обеспечено безусловное исполнение указов Президента Российской Федерации от 07.05.2012, направленных на развитие экономики, образования, реализацию социальной и демографической политики, обеспечение граждан доступным и комфортным жильем и повышение качества жилищно-коммунальных услуг.

Исполнение публичных нормативных обязательств будет обеспечиваться в полном объеме. При этом в целях формирования эффективной системы социальной защиты граждан будет продолжена работа по инвентаризации социальных выплат с целью обеспечения применения принципа нуждаемости и адресности.

* 1. . Показатели финансового обеспечения муниципальных программ города Кемерово

Бюджетный прогноз на период 2018 - 2020 годов сформирован в программной структуре.

[Показатели](consultantplus://offline/ref=361B768547AE67493BD3DC58AB159F95CE26F6D8A2FB80B22C5B35A534184DCEADB2AF077AD43A4EFA6C9AN7c7E) финансового обеспечения муниципальных программ города Кемерово на период их действия (за исключением средств физических и юридических лиц) приведены в приложении № 2 к настоящему бюджетному прогнозу.

Программные расходы прогнозируются на 2018 год - 95,6%, 2019 год – 94,1%, 2020 год - 92,9% от общей суммы расходов бюджета города Кемерово на соответствующий финансовый год.

На последующие годы, выходящие за пределы планового периода, подход к формированию бюджета города Кемерово будет основываться также на программно-целевом методе планирования бюджета.

* 1. Прогноз расходов бюджета города Кемерово на осуществление непрограммных направлений деятельности

Непрограммные расходы прогнозируются соответственно на 2018 год - 4.4%, 2019 год – 5,9%, 2020 год - 7,1% от общей суммы расходов бюджета города Кемерово на соответствующий финансовый год.

Бюджетные ассигнования, не распределенные по муниципальным программам города Кемерово, на 2018 - 2020 годы прогнозируются предварительно на уровне 737,0 млн. рублей, 854,3 млн. рублей, 1 036,5 млн. рублей соответственно.

1. Показатели объема муниципального долга города Кемерово

Муниципальный долг города Кемерово по состоянию на 01.01.2017 составил 3 231 ,5 млн. рублей, или 70,4 процента к общему годовому объему доходов бюджета города Кемерово без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений.

Пороговое значение данного показателя в соответствии с Бюджетным [кодексом](consultantplus://offline/ref=A005B9BDC4F124E3BD8E42C93C09BBB5FA6973FD95996283B08BAB38E7a6b4F) Российской Федерации установлено в размере 100 процентов.

Бюджетным прогнозом предусматривается поэтапное снижение дефицита бюджета города Кемерово к 2024 году до 194,3 млн. рублей, в результате ожидается замедление роста муниципального долга города Кемерово.

Основными мероприятиями по сокращению долговой нагрузки, сдерживанию роста муниципального долга и дефицита бюджета города Кемерово будут являться:

сохранение моратория на предоставление муниципальных гарантий;

осуществление мониторинга соответствия параметров муниципального долга ограничениям, установленным Бюджетным [кодексом](consultantplus://offline/ref=921BDB64AB8EADF439057E2B76518CF3A50799F668A298A1417AC18F82s1RCF) Российской Федерации;

проведение операций по рефинансированию (досрочному рефинансированию) долговых обязательств в целях сокращения расходов на обслуживание муниципального долга города Кемерово;

проведение электронных аукционов среди кредитных организаций на оказание услуг по открытию кредитных линий с целью удешевления стоимости их обслуживания;

проведение ежегодного анализа объема и структуры муниципального долга города, в том числе с точки зрения сроков погашения, стоимости обслуживания заимствований, влияния на общую платежеспособность;

равномерное распределение долговой нагрузки на бюджет города Кемерово.

1. Риски реализации бюджетного прогноза

Возможность оценки и создания условий для минимизации рисков несбалансированности бюджета города Кемерово является одной из ключевых задач бюджетного прогноза.

Основной риск для реализации долгосрочного прогноза доходов - циклические колебания мировой и российской экономики, которые могут привести к снижению цен на производимые товары, снижению инвестиций и общему спаду экономической активности. Опыт последних десятилетий показывает, что с высокой вероятностью в течение прогнозного периода может случиться как минимум один экономический кризис, сопоставимый по масштабам с финансовым кризисом 2008 - 2009 годов. После кризиса обычно происходит восстановительный рост.

В связи с этим, может наблюдаться существенная волатильность как роста индекса промышленного производства, так и поступлений доходов в бюджет города от крупных налогоплательщиков.

В целях минимизации негативных последствий и рисков необходимо проведение следующих мероприятий:

а) повышение доходного потенциала города Кемерово, в том числе за счет улучшения качества налогового администрирования, сокращения «теневого» сектора экономики, реализации комплекса мер бюджетного и налогового стимулирования для привлечения инвестиций для реализации приоритетных направлений и проектов, способных увеличить поступления в бюджет города;

б) повышение качества управления муниципальными финансами города Кемерово, включая внедрение системы регулярного анализа эффективности по каждому направлению расходов;

в) совершенствование системы финансового контроля и повышение его результативности и экономической эффективности;

г) поддержание минимально возможной стоимости обслуживания долговых обязательств города Кемерово с учетом ситуации на финансовом рынке;

д) поддержание экономически безопасного уровня муниципального долга города Кемерово.

Начальник управления делами В.И. Вылегжанина