

Бюджетный прогноз Санкт-Петербурга на долгосрочный период 2023 – 2034 годов

1. Цели и задачи бюджетного прогноза Санкт-Петербурга на долгосрочный период 2023 – 2034 годов

Бюджетный прогноз Санкт-Петербурга на долгосрочный период 2023 – 2034 годов (далее – бюджетный прогноз) разработан с учетом прогноза социально-экономического развития Санкт-Петербурга на период до 2035 года, утвержденного постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 14.02.2017 № 90 (далее – прогноз социально-экономического развития Санкт-Петербурга), с учетом Стратегии социально-экономического развития Санкт-Петербурга на период до 2035 года, утвержденной законом Санкт-Петербурга от 19.12.2018 № 771-164 (далее – Стратегия).

Целью долгосрочного бюджетного планирования в Санкт-Петербурге является оценка долгосрочных тенденций изменения объемов доходов и расходов, что позволяет вырабатывать на их основе соответствующие меры, направленные на повышение устойчивости и эффективности функционирования бюджетной системы Санкт-Петербурга.

Основная задача долгосрочного бюджетного планирования в Санкт-Петербурге состоит во взаимоувязке проводимой бюджетной политики с задачами, определенными Стратегией – обеспечение развития человеческого капитала, повышение качества городской среды, обеспечение устойчивого экономического роста, обеспечение эффективности управления и развитие гражданского общества.

При формировании бюджетного прогноза были реализованы следующие мероприятия:

сформулированы основные направления бюджетной, налоговой и долговой политики Санкт-Петербурга на долгосрочный период;

разработан прогноз финансовых ресурсов Санкт-Петербурга на долгосрочный период;

определены предельные объемы расходов бюджета Санкт-Петербурга на долгосрочный период, в том числе по государственным программам Санкт-Петербурга;

определены приоритеты бюджетных расходов;

проведена оценка основных рисков и угроз сбалансированности бюджета Санкт-Петербурга, выработаны механизмы по их минимизации.

2. Основные направления бюджетной, налоговой и долговой политики Санкт-Петербурга на долгосрочный период

Бюджетная политика Санкт-Петербурга на долгосрочный период направлена на обеспечение исполнения существующих обязательств Санкт-Петербурга, обеспечение социальной стабильности в Санкт-Петербурге и подразумевает:

определение основных параметров бюджета Санкт-Петербурга исходя из ожидаемого прогноза поступления доходов и допустимого уровня дефицита бюджета Санкт-Петербурга с последующим выходом на бездефицитный бюджет в долгосрочной перспективе;

постоянный поиск источников увеличения доходной базы бюджета Санкт-Петербурга, в том числе за счет повышения качества администрирования доходов;

использование программно-целевого метода планирования расходов бюджета Санкт-Петербурга с учетом результатов реализации государственных программ Санкт-Петербурга за предыдущий период в увязке с целевыми индикаторами и показателями, характеризующими достижение поставленных целей;

постоянную работу по повышению эффективности бюджетных расходов и обеспечению целевого расходования бюджетных средств;

планирование расходов на бюджетные инвестиции на основании детального анализа потребности и фактической обеспеченности объектами инфраструктуры;

повышение эффективности организации финансового менеджмента в органах государственной власти Санкт-Петербурга;

повышение бюджетной грамотности населения Санкт-Петербурга.

Налоговая политика Санкт-Петербурга направлена на сохранение, укрепление и расширение доходного потенциала Санкт-Петербурга в первую очередь за счет развития предпринимательской и инвестиционной активности, повышения качества налогового администрирования.

Налоговая политика Санкт-Петербурга на долгосрочный период подразумевает:

обеспечение предсказуемости управленческих решений в налоговой сфере, стабильности регионального налогового законодательства;

поддержание справедливого уровня налоговой нагрузки для физических и юридических лиц;

улучшение инвестиционной привлекательности Санкт-Петербурга, создание условий и стимулов для развития приоритетных отраслей экономики Санкт-Петербурга;

создание условий и стимулов для легализации теневых доходов, уменьшения объема теневой экономики;

поддержку малого бизнеса, стимулирование самозанятости и предпринимательской инициативы;

проведение мероприятий, направленных на повышение собираемости

налогов, сокращение задолженности по платежам в бюджет Санкт-Петербурга;

постоянную работу над повышением эффективности налоговых льгот.

Реализация планируемых мероприятий позволит увеличить доходный потенциал Санкт-Петербурга, поступление доходов в бюджет Санкт-Петербурга и уровень бюджетной обеспеченности.

Основными факторами, определяющими характер и направления долговой политики Санкт-Петербурга в долгосрочном периоде 2023 – 2034 годов являются:

сохранение в среднесрочной перспективе потребности в финансировании дефицита бюджета Санкт-Петербурга в условиях структурной трансформации экономики Российской Федерации;

влияние рисков ухудшения экономической ситуации вследствие высокой неопределенности относительно среднесрочных тенденций в экономике;

изменчивость финансовой конъюнктуры, обусловленной в том числе неблагоприятными внешнеполитическими факторами;

сохранение потребности в финансировании крупных инвестиционных проектов, направленных на развитие транспортной инфраструктуры Санкт-Петербурга, проектов, направленных на охрану окружающей среды, развитие социальной сферы (проектов устойчивого развития или ESG-проектов) во взаимосвязи с происходящей структурной трансформацией и будущей модернизацией российской экономики;

необходимость поддержания высокой долговой устойчивости в соответствии с системой оценки, реализуемой согласно положениям Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Стратегия управления государственным долгом Санкт-Петербурга сформирована в соответствии с Основными направлениями долговой политики Санкт-Петербурга на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов, утвержденными постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 28.09.2022 № 890, и основывается на следующих принципах:

сохранение объема государственного долга Санкт-Петербурга на экономически безопасном уровне посредством контроля за объемом государственного долга и расходами на его обслуживание;

недопущение необоснованных заимствований посредством обеспечения взаимосвязи принятия решения о заимствованиях с потребностями бюджета Санкт-Петербурга в привлечении заемных средств;

планирование и исполнение программ государственных заимствований Санкт-Петербурга в соответствии с направлениями бюджетной политики Санкт-Петербурга и с учетом оценки и контроля рисков государственных заимствований Санкт-Петербурга;

гибкое реагирование на изменяющиеся условия финансовых рынков и использование наиболее оптимальных форм и сроков заимствований.

Реализация долговой политики Санкт-Петербурга позволит обеспечить умеренный уровень долговой нагрузки на бюджет Санкт-Петербурга, оптимизировать объем и структуру государственного долга Санкт-Петербурга, минимизировать стоимость его обслуживания.

3. Предпосылки формирования бюджетного прогноза

Бюджетный прогноз сформирован на 12 лет. Показатели бюджетного прогноза Санкт-Петербурга на период 2023 – 2025 годов соответствуют параметрам Закона Санкт-Петербурга от 29.11.2022 № 666-104 «О бюджете Санкт-Петербурга на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов». Показатели бюджетного прогноза Санкт-Петербурга на период 2026 – 2034 годов сформированы с учетом прогноза социально-экономического развития Санкт-Петербурга и ограничений, установленных бюджетным законодательством Российской Федерации и Санкт-Петербурга.

Использование принципа консерватизма, анализ экономических тенденций, рисков и угроз нарушения сбалансированности бюджета Санкт-Петербурга, а также стремление к достоверности оценки его основных характеристик приводит к необходимости использования при составлении бюджетного прогноза базового варианта прогноза социально-экономического развития Санкт-Петербурга (таблица 1).

Таблица 1

Основные параметры базового варианта прогноза
социально-экономического развития Санкт-Петербурга
на 2023 – 2034 годы

(в %, средние за период значения)

	2023- 2025 гг.	2026- 2028 гг.	2029- 2031 гг.	2032- 2034 гг.
Инфляция (индекс потребительских цен) среднегодовая	105,9	104,3	104,1	103,9
Индекс-дефлятор валового регионального продукта Санкт-Петербурга (далее – ВРП)	105,5	104,3	104,1	103,9
Индекс физического объема ВРП	102,5	103,3	103,7	103,7
Темп роста среднемесячной начисленной заработной платы наемных работников в организациях, у индивидуальных предпринимателей и физических лиц (среднемесячный доход от трудовой деятельности)	106,6	105,0	105,0	104,9

В долгосрочной перспективе прогнозируется ежегодный рост доходов бюджета Санкт-Петербурга темпами, превышающими прогнозный уровень инфляции.

При этом планируется сокращение доли неналоговых доходов в общем объеме доходов что обусловлено: стабилизацией объема доходов от размещения средств бюджета (планируются без роста на уровне порядка 5 млрд. руб. в год), сокращением доходов от продажи имущества, замедлением темпов роста доходов от платных парковок, платы за проезд, а также штрафов за нарушение правил дорожного движения (далее – ПДД). Кроме того, начиная с 2026 года не планируются поступления части прибыли от государственных унитарных предприятий, находящихся в собственности Санкт-Петербурга (в связи с завершением процесса их реорганизации).

На величину доходов от продажи имущества будет оказывать влияние постепенное сокращение объемов выкупа объектов недвижимости субъектами малого и среднего предпринимательства по преимущественному праву приобретения в связи с сокращением имущества, находящегося в обороте.

По доходам от платных парковок и платы за проезд в 2026 – 2034 годах закладывается только инфляционный рост. Штрафы за нарушение ПДД прогнозируются на уровне 2025 года без роста, так как установка оборудования фотовидеофиксации правонарушений в дополнение к установленному ранее не планируется.

Безвозмездные перечисления в бюджет Санкт-Петербурга из других бюджетов бюджетной системы в 2026 – 2034 годах прогнозируются с учетом уровня инфляции, а также усредненной величины объема возвратов остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет на основе фактических данных за предыдущие периоды. Поступление дотаций из федерального бюджета в рассматриваемый период не планируется.

Общий объем расходов бюджета Санкт-Петербурга определен исходя из объема доходных источников, выходом на бездефицитный бюджет с 2027 года и долговых обязательств.

Расходы Санкт-Петербурга на долгосрочный период сформированы на основе прогноза доходов бюджета Санкт-Петербурга с учетом необходимости:

- финансового обеспечения деятельности государственных учреждений Санкт-Петербурга, оказывающих государственные услуги населению;

- обеспечения мер социальной поддержки жителей Санкт-Петербурга с учетом принципов адресности и нуждаемости;

- исполнения указов Президента Российской Федерации от 07.05.2012 с учетом фактически сложившегося в 2022 году уровня инфляции;

- обеспечения населения Санкт-Петербурга объектами социальной инфраструктуры в соответствии с потребностью, определенной в прогнозе социально-экономического развития Санкт-Петербурга;

- исполнения обязательств по заключенным Санкт-Петербургом соглашениям;

наращиванием доли расходов развития в общем объеме расходов бюджета.

Муниципальная составляющая бюджетного прогноза разработана с учетом необходимости выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований Санкт-Петербурга для решения вопросов местного значения, установленных законодательством Санкт-Петербурга, а также финансового обеспечения переданных для исполнения органам местного самоуправления в Санкт-Петербурге отдельных государственных полномочий Санкт-Петербурга.

4. Основные параметры бюджетного прогноза

Прогноз основных характеристик бюджета Санкт-Петербурга на долгосрочный период представлен в приложении к бюджетному прогнозу.

Наибольшая доля доходов бюджета Санкт-Петербурга (более 40% от общего объема собственных доходов бюджета Санкт-Петербурга) приходится на налог на доходы физических лиц, объем которого имеет положительную динамику, сохраняя в долгосрочной перспективе ежегодный темп роста в среднем на уровне 108,8%.

Вторым по значимости доходным источником (порядка 35% от общего объема собственных доходов бюджета Санкт-Петербурга) является налог на прибыль организаций, темпы роста которого в бюджетном прогнозе составляют примерно 106,0 % ежегодно. На динамику поступлений по данному налогу значительное влияние будет оказывать ситуация на внешних сырьевых рынках, а также возможное изменение подходов к распределению налога между уровнями бюджетной системы и территориями.

Вследствие консервативного подхода к планированию конъюнктурных доходов, а также ожидаемого сокращения поступлений по отдельным видам доходов бюджета Санкт-Петербурга, удельный вес собственных доходов в ВРП снижается на 1,1 % к 2034 году.

Расходы бюджета Санкт-Петербурга по отношению к ВРП имеют также тенденцию к сокращению на конец прогнозного периода 15,0% против 19,1% в 2023 году (- 4,2%).

Структура расходов бюджета Санкт-Петербурга в программном и отраслевом разрезе приведена в приложении к бюджетному прогнозу.

Дополнительный резерв для увеличения доли программных расходов в долгосрочной перспективе – объем условно утверждаемых расходов, превышающей минимально установленный Бюджетным кодексом Российской Федерации, который будет распределяться при формировании предельных объемов средств, предусматриваемых на реализацию государственных программ Санкт-Петербурга, с учетом оценки результатов реализации государственных программ Санкт-Петербурга за предыдущие периоды.

В бюджетном прогнозе планируется сохранение высокой доли расходов капитального характера с целью обеспечения населения Санкт-Петербурга объектами социальной инфраструктуры.

В долгосрочном периоде 2023 – 2034 годов отношение объема государственного долга Санкт-Петербурга к фактическому годовому объему доходов бюджета без учета безвозмездных поступлений не превысит 23,3%.

В предстоящем периоде долговая политика Санкт-Петербурга будет направлена на осуществление государственных заимствований Санкт-Петербурга в объемах, необходимых для решения поставленных социально-экономических задач.

Уровень дефицита бюджета Санкт-Петербурга согласно бюджетному прогнозу имеет тенденцию к снижению в период до 2024 года с 9,3% до 1,7% к доходам бюджета Санкт-Петербурга. Начиная с 2027 года бюджетный прогноз сформирован с учетом выхода на бездефицитный бюджет.

5. Основные риски, влияющие на сбалансированность бюджета Санкт-Петербурга, и способы их минимизации

Основными рисками реализации бюджетного прогноза, влияющими на сбалансированность бюджета Санкт-Петербурга, являются:

ухудшение экономической конъюнктуры, снижение темпов социально-экономического развития Российской Федерации и Санкт-Петербурга;

сокращение доходной базы бюджета Санкт-Петербурга, в том числе в результате управленческих решений, принятых на федеральном уровне;

резкое увеличение расходов бюджета Санкт-Петербурга, в том числе в результате передачи Санкт-Петербургу новых расходных обязательств;

ухудшение условий для рыночных заимствований.

Минимизацию бюджетных рисков планируется осуществлять за счет:

принятия эффективных мер, направленных на развитие экономического потенциала Санкт-Петербурга, и роста бюджетной обеспеченности;

ограничения темпов роста расходных обязательств на основе оценки эффективности бюджетных расходов;

повышения качества финансового менеджмента главных распорядителей бюджетных средств Санкт-Петербурга;

тесного взаимодействия с федеральными органами государственной власти в целях предупреждения принятия ими управленческих решений, угрожающих сбалансированности региональных бюджетов;

недопущения необоснованных заимствований посредством обеспечения взаимосвязи принятия решения о заимствованиях с потребностями бюджета Санкт-Петербурга в привлечении заемных средств;

поддержания экономически безопасного уровня долговых обязательств и минимально возможной стоимости их обслуживания.

1.1. ПОКАЗАТЕЛИ: финансового обеспечения государственных программ Санкт-Петербурга

млн. руб.

№ п/п	Наименование государственной программы Санкт-Петербурга	Расходы бюджета Санкт-Петербурга на финансовое обеспечение реализации государственных программ Санкт-Петербурга											
		2023 г.	2024 г.	2025 г.	2026 г.	2027 г.	2028 г.	2029 г.	2030 г.	2031 г.	2032 г.	2033 г.	2034 г.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
1	Развитие здравоохранения в Санкт-Петербурге	160 086,0	162 519,1	175 463,9	163 704,3	170 477,5	177 521,6	184 908,8	195 825,5	206 310,7	218 376,8	230 944,9	244 103,5
2	Развитие образования в Санкт-Петербурге	240 108,5	248 267,2	247 563,4	258 695,0	269 164,5	280 269,8	291 932,6	309 167,9	325 721,7	344 771,6	364 614,0	385 388,7
3	Социальная поддержка граждан в Санкт-Петербурге	119 844,9	122 403,3	129 905,8	134 387,0	141 370,0	147 149,8	153 273,1	162 322,2	171 013,4	181 015,1	191 433,0	202 340,3
4	Развитие физической культуры и спорта в Санкт-Петербурге	28 952,6	20 716,2	26 339,8	27 316,6	28 554,3	29 821,4	31 062,4	32 896,2	34 657,6	36 684,6	38 795,8	41 006,3
5	Развитие транспортной системы Санкт-Петербурга	274 020,2	267 305,4	258 315,3	276 430,0	279 238,6	285 307,9	297 180,4	314 725,5	331 576,9	350 969,2	371 168,3	392 316,5
6	Обеспечение законности, правопорядка и безопасности в Санкт-Петербурге	26 788,0	25 781,6	25 657,1	27 149,8	28 365,3	29 574,9	30 805,6	32 624,3	34 371,1	36 381,3	38 475,2	40 667,4
7	Комплексное развитие систем коммунальной инфраструктуры, энергетики и энергосбережения в Санкт-Петербурге	23 887,7	23 897,7	29 654,6	30 037,4	31 583,9	33 412,2	34 802,6	36 857,3	38 830,7	41 101,7	43 467,2	45 943,9
8	Развитие сферы культуры в Санкт-Петербурге	43 715,6	48 812,9	43 626,9	47 056,7	49 663,7	51 995,1	54 158,8	57 356,2	60 427,3	63 961,4	67 642,5	71 496,6
9	Обеспечение доступным жильем и жилищно-коммунальными услугами жителей Санкт-Петербурга	77 987,8	75 763,6	82 290,5	85 955,8	90 319,0	95 415,8	99 386,3	105 253,9	110 889,5	117 374,9	124 130,1	131 202,7
10	Благоустройство и охрана окружающей среды в Санкт-Петербурге	24 766,6	23 892,6	24 774,1	25 388,5	26529,7	27665,9	28 817,2	30 518,5	32 152,6	34 033,0	35 991,7	38 042,4
11	Экономика знаний в Санкт-Петербурге	634,0	641,3	610,1	665,1	691,2	718,3	748,2	792,4	834,8	883,6	934,5	987,7
12	Развитие промышленности, инновационной деятельности и агропромышленного комплекса в Санкт-Петербурге	3 296,5	2 787,6	3 365,3	4 264,5	4 389,4	4 690,0	4 885,2	5 173,6	5 450,6	5 769,4	6 101,4	6 449,1
13	Содействие занятости населения в Санкт-Петербурге	4 398,8	3 743,6	3 501,3	3641,3	3787,0	3938,5	4 102,4	4 344,6	4 577,2	4 844,9	5 123,8	5 415,7
14	Развитие предпринимательства и потребительского рынка в Санкт-Петербурге	4 775,6	2 620,8	1 809,3	2 928,6	3 134,1	3 271,3	3 407,4	3 608,6	3 801,8	4 024,2	4 255,8	4 498,2
15	Повышение эффективности государственного управления в Санкт-Петербурге	20 197,4	18 957,3	20 097,2	20 364,6	21 367,9	22 302,4	23 230,5	24 602,0	25 919,2	27 435,1	29 014,1	30 667,2
16	Экономическое и социальное развитие территорий Санкт-Петербурга	27 609,1	28 402,6	22 139,8	27 554,6	29 381,8	31 502,1	32 813,0	34 750,2	36 610,9	38 752,1	40 982,3	43 317,4
17	Создание условий для обеспечения общественного согласия в Санкт-Петербурге	9 198,2	6 506,8	6 886,0	8 042,8	8 421,7	8 767,8	9 132,6	9 671,8	10 189,7	10 785,6	11 406,4	12 056,3
18	Развитие сферы туризма в Санкт-Петербурге	2 011,9	2 091,9	2 178,1	2 265,2	2 355,8	2 450,1	2 552,1	2 702,7	2 847,5	3 014,0	3 187,4	3 369,0
	ИТОГО	1 092 279,4	1 085 111,5	1 104 178,3	1 145 847,8	1 188 795,4	1 235 774,8	1 287 199,2	1 363 193,4	1 436 183,2	1 520 178,5	1 607 668,4	1 699 268,9

