

БЮДЖЕТНЫЙ ПРОГНОЗ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА на долгосрочный период 2025 – 2036 годов

1. Цели и задачи бюджетного прогноза Санкт-Петербурга на долгосрочный период 2025 – 2036 годов

Бюджетный прогноз Санкт-Петербурга на долгосрочный период 2025 – 2036 годов (далее – бюджетный прогноз) разработан с учетом прогноза социально-экономического развития Санкт-Петербурга на период до 2042 года, утвержденного постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 04.09.2024 № 774 (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 выработать 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 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:

долгосрочную сбалансированность и устойчивость бюджета за счет сдерживания роста дефицита и объема государственного долга;
эффективное использование полученных собственных доходов;
безусловное оказание необходимой социальной поддержки нуждающимся гражданам;
формирование комфортной и безопасной среды для жизни;
содержание на высоком уровне городской инфраструктуры;
планирование расходов на бюджетные инвестиции на основании детального анализа потребности и фактической обеспеченности объектами инфраструктуры;
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;

- открытость бюджета и взаимодействие с гражданским обществом;
- повышение бюджетной грамотности населения Санкт-Петербурга.

Система регионального налогообложения основывается на применении налогообложения в Российской Федерации и выстраивается с учетом предоставленных инструментов реализации. Налоговая политика Санкт-Петербурга сохраняет преемственность предыдущих периодов и ориентирована на решение следующих задач:

- сохранение, укрепление и расширение доходного потенциала Санкт-Петербурга, в первую очередь, за счет развития предпринимательской и инвестиционной активности, повышения качества налогового администрирования;

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

- поддержание справедливого уровня налоговой нагрузки для физических и юридических лиц;

- создание условий и стимулов для легализации скрытых доходов, уменьшения объема нерегистрируемой экономики;

- совершенствование регионального налогового законодательства, в том числе на основе анализа правоприменительной практики.

Реализация мер, разработанных в соответствии с указанными задачами, позволит увеличить поступление доходов в бюджет Санкт-Петербурга и уровень бюджетной обеспеченности.

Основными факторами, определяющими характер и направления долговой политики Санкт-Петербурга в долгосрочном периоде 2025 – 2036 годов являются:

- сохранение рисков возникновения дополнительных расходов бюджета Санкт-Петербурга в связи со сложившейся геополитической обстановкой и макроэкономической конъюнктурой;

- сохранение в среднесрочной перспективе потребности в финансировании дефицита бюджета Санкт-Петербурга вследствие необходимости финансирования крупных инвестиционных проектов, направленных на развитие транспортной инфраструктуры Санкт-Петербурга, охрану окружающей среды, развитие социальной сферы, во взаимосвязи с обеспечением устойчивого развития и экономического суверенитета, повышения уровня жизни граждан;

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

- необходимость поддержания высокой долговой устойчивости в соответствии с системой оценки, реализуемой Министерством финансов Российской Федерации согласно положениям Бюджетного кодекса Российской Федерации, а также комплексом мер по повышению качества организации бюджетного процесса в Санкт-Петербурге.

Стратегия управления государственным долгом Санкт-Петербурга сформирована в соответствии с Основными направлениями государственной долговой политики Санкт-Петербурга на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов, утвержденными постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 24.09.2024 № 837, и основывается на следующих принципах:

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

- недопущение необоснованных заимствований посредством обеспечения взаимосвязи принятия решения о заимствованиях и потребностей 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;

взаимодействие с кредитными рейтинговыми агентствами, обеспечение раскрытия актуальной информации о финансово-экономическом положении Санкт-Петербурга, проводимой бюджетной, экономической и долговой политике Санкт-Петербурга.

Реализация долговой политики Санкт-Петербурга позволит:

исполнять обязательства по обслуживанию и погашению государственного долга Санкт-Петербурга в срок и в полном объеме;

обеспечить оперативное реагирование на изменения экономической ситуации при осуществлении государственных заимствований и управлении государственным долгом Санкт-Петербурга;

оптимизировать структуру государственного долга Санкт-Петербурга в целях минимизации стоимости его обслуживания;

сохранить показатели и индикаторы долговой устойчивости Санкт-Петербурга в пределах безопасных зон;

обеспечить условия для сохранения кредитных рейтингов Санкт-Петербурга по национальной шкале на наивысшем уровне.

3. Предпосылки формирования бюджетного прогноза

Бюджетный прогноз сформирован на 12 лет. Показатели бюджетного прогноза Санкт-Петербурга на период 2025 – 2027 годов соответствуют параметрам Закона Санкт-Петербурга от 27.11.2024 № 730-165 «О бюджете Санкт-Петербурга на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов». Показатели бюджетного прогноза Санкт-Петербурга на период 2028 – 2036 годов сформированы с учетом прогноза социально-экономического развития Санкт-Петербурга и ограничений, установленных бюджетным законодательством Российской Федерации и Санкт-Петербурга.

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

Таблица

Основные показатели базового варианта прогноза
социально-экономического развития Санкт-Петербурга

(в %, средние за период значения)

№ п/п	Наименование показателя	2025-2027 гг.	2028-2030 гг.	2031-2033 гг.	2034-2036 гг.
1	2	3	4	5	6
1	Инфляция (индекс потребительских цен) за период с начала года	104,1	103,8	103,7	103,6
2	Индекс-дефлятор объема валового регионального продукта Санкт-Петербурга (далее – ВРП)	104,3	104,0	103,9	103,8
3	Индекс физического объема ВРП	103,0	103,7	104,0	104,2
4	Темп роста среднемесячной начисленной заработной платы наемных работников в организациях, у индивидуальных предпринимателей и физических лиц (среднемесячный доход от трудовой деятельности)	108,7	110,1	108,3	107,7

4. Основные подходы к формированию бюджетной политики на долгосрочный период

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 консервативным подходом к планированию доходов от размещения средств бюджета (данные доходы планируются только на очередной финансовый год); сокращением доходов от продажи имущества; замедлением темпов роста доходов от платных парковок, а также штрафов за нарушение правил дорожного движения (далее – ПДД). Кроме того, поступления части прибыли от государственных унитарных предприятий, находящихся в собственности Санкт-Петербурга, планируются с учетом завершения 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 2028 – 2036 годах закладывается только инфляционный рост. Штрафы за нарушение ПДД прогнозируются на уровне 2025 года без роста, так как на данном этапе существенного расширения количества комплексов фотовидеофиксации правонарушений не планируется, а размещение действующего оборудования осуществляется исходя из приоритета снижения аварийности на участках, где она повышена.

Несмотря на понижающие факторы, в целом по неналоговым доходам прогнозируется положительная динамика (рост порядка 2% ежегодно).

Безвозмездные перечисления в бюджет Санкт-Петербурга из других бюджетов бюджетной системы в 2028-2036 годах прогнозируются с учетом инфляционного роста для субсидий и ряда субвенций. Поступление дотаций из федерального бюджета в рассматриваемый период не планируется.

Общий объем расходов бюджета Санкт-Петербурга определен исходя из объема доходных источников.

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

реализации Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года»;

исполнения указов Президента Российской Федерации от 07.05.2012 в части финансового обеспечения устойчивого роста заработной платы в бюджетной сфере;

исполнения законодательно установленных социальных гарантий, в том числе индексации социальных выплат и мер социальной поддержки граждан;

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

исполнения обязательств по заключенным Санкт-Петербургом соглашениям;

реализации инвестиционных и приоритетных проектов по инфраструктурному и социальному обустройству города, включая приоритеты развития Санкт-Петербурга до 2030 года, определенные Губернатором Санкт-Петербурга Бегловым А.Д., в том числе в рамках Адресной инвестиционной программы Санкт-Петербурга;

сохранения доли расходов развития в общем объеме расходов бюджета;

формирования комфортной городской среды, включая благоустройство городских общественных территорий и мест массового отдыха, сохранение культурного наследия, в том числе реставрацию объектов, находящихся на территории Санкт-Петербурга;

развития спортивной инфраструктуры, строительства и реконструкции спортивных объектов, в том числе приспособленных для лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов;

повышения доступности культурных услуг для широких слоев населения, в том числе граждан «серебряного» возраста;

формирования экологической культуры населения, воспитания бережного отношения к окружающей среде.

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.

5. Основные параметры бюджетного прогноза

Прогноз основных характеристик бюджета Санкт-Петербурга на период до 2036 года представлен в разделе 1 приложения к бюджетному прогнозу.

Наибольшая доля доходов бюджета Санкт-Петербурга (от 47% до 54% от общего объема собственных доходов) в долгосрочной перспективе будет формироваться за счет налога на доходы физических лиц, объем которого сохраняет положительную динамику с ежегодным темпом роста в среднем на уровне 110,7%.

Вторым по значимости доходным источником (порядка 28% от общего объема собственных доходов) является налог на прибыль организаций, темпы роста которого в бюджетном прогнозе составляют в среднем 107,6% ежегодно. На динамику поступлений по данному налогу значительное влияние будут оказывать финансовые результаты экспортеров энергоресурсов, а также возможное изменение подходов к исчислению и распределению налога между уровнями бюджетной системы.

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 в рассматриваемом периоде сохраняется на уровне около 9%.

Расходы бюджета Санкт-Петербурга по отношению к ВРП имеют также тенденцию к сокращению на конец прогнозного периода до 9,4% против 10,2% в 2025 году.

Показатели финансового обеспечения государственных программ Санкт-Петербурга – расходы бюджета Санкт-Петербурга на финансовое обеспечение реализации государственных программ Санкт-Петербурга до 2036 года приведены в разделе 2 приложения к бюджетному прогнозу.

В бюджетном прогнозе планируется сохранение высокой доли расходов капитального характера с целью реализации инвестиционных и приоритетных проектов по инфраструктурному и социальному обустройству города.

Показатели финансового обеспечения реализуемых на территории Санкт-Петербурга региональных проектов, обеспечивающих достижение и (или) вклад в достижение целей и (или) показателей и реализацию мероприятий (результатов) федеральных проектов, входящих в состав национальных проектов, приведены в разделе 3 приложения к бюджетному прогнозу.

В долгосрочном периоде 2025 – 2036 годов отношение объема государственного долга Санкт-Петербурга к фактическому годовому объему доходов бюджета без учета безвозмездных поступлений не превысит 43,2%.

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 с 12,5% по отношению к налоговым и неналоговым доходам бюджета Санкт-Петербурга в 2025 году до 3,0% в 2030 году. Начиная с 2031 года бюджетный прогноз сформирован с учетом бездефицитного бюджета.

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

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

увеличение уровня централизации доходов, расширение перечня налоговых льгот по налогам, формирующим бюджет Санкт-Петербурга, в результате решений, принятых на федеральном уровне;

ухудшение экономической конъюнктуры, снижение темпов социально-экономического развития Российской Федерации и Санкт-Петербурга и, как следствие, отставание мер социальной поддержки, заработных плат и реальных доходов населения;

рост расходов бюджета Санкт-Петербурга на выплаты по обязательствам, возникающим в рамках государственно-частного партнерства и по концессионным соглашениям;

снижение инвестиционной активности;

ухудшение условий для рыночных заимствований;

неисполнение долговых обязательств в срок и в полном объеме.

Минимизацию бюджетных рисков планируется осуществлять за счет:

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

развития сектора индивидуального предпринимательства, поддержки малого и среднего предпринимательства;

принятия мер по активной политике в сфере занятости и восстановлению доходов населения;

приоритизации действующих расходных обязательств и сохранения имеющихся на счетах остатков средств бюджета в целях формирования бюджетных резервов;

обеспечения контроля за полным и своевременным исполнением бюджета, при особом контроле финансового обеспечения социально значимых расходных обязательств, оплаты труда и начислений на оплату труда, оказания мер социальной поддержки населению, уплаты взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения;

ограничение принятия решений, влекущих возникновение новых расходных обязательств, не имеющих первоочередного значения;

взаимодействия с федеральными органами государственной власти в целях предупреждения принятия ими управленческих решений, угрожающих сбалансированности бюджета Санкт-Петербурга;

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

ежегодного мониторинга обязательств Санкт-Петербурга, задолженности государственных казенных, бюджетных и автономных учреждений Санкт-Петербурга, государственных унитарных предприятий Санкт-Петербурга и хозяйственных обществ с долей прямого и косвенного участия Санкт-Петербурга более 50%;

мониторинга объема расходов бюджета Санкт-Петербурга на выплаты по обязательствам, возникающим в рамках государственно-частного партнерства и по концессионным соглашениям.