*ПРОЕКТ*

**БЮДЖЕТНЫЙ ПРОГНОЗ**

**Ярославской области на долгосрочный период**

**(на 2016 – 2027 годы)**

Бюджетный прогноз Ярославской области на долгосрочный период разработан в соответствии с требованиями статьи 1701 Бюджетного кодекса Российской Федерации и на основании постановления Правительства области от 12.08.2015 № 904-п «Об утверждении Порядка разработки бюджетного прогноза Ярославской области на долгосрочный период»

Бюджетный прогноз разработан на срок 12 лет (2016-2027 годы) с учетом стратегических целей, сформулированных в посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, в Указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, в Стратегии социально-экономического развития Ярославской области до 2025 года, утверждённой постановлением Правительства области от 06.03.2014 № 188-п «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Ярославской области до 2025 года».

Бюджетный прогноз разрабатывается на основе прогноза социально-экономического развития Ярославской области на долгосрочный период.

Описание основных сценарных условий, параметров вариантов долгосрочного прогноза и обоснование выбора варианта долгосрочного прогноза в качестве базового для целей бюджетного прогноза

Развитие Ярославской области в 2014-2015 годах происходило в непростых экономических условиях, сложившихся в российской экономике в результате осложнения геополитической обстановки, введения перекрестных санкций, падения мировых цен и спроса на нефть, обесценения рубля и ускорения инфляции. Неблагоприятное сочетание внешних факторов вызвало в 2015 году в Ярославской области снижение ВРП, спад инвестиционной активности, значительный рост инфляции и ощутимое снижение реальных доходов населения. Прогнозный период до 2027 года будет характеризоваться следующими условиями социально-экономического развития России:

- высокой неопределённостью на сырьевых и финансовых рынках,

- нестабильностью и низкими темпами развития мировой экономики;

- сохраняющимся оттоком капитала из России;

- снижением численности населения трудоспособного возраста;

- необходимостью безусловного исполнения социальных обязательств государства перед населением.

Сценарные условия Бюджетного прогноза Ярославской области вытекают из **двух вариантов** прогноза социально-экономического развития Ярославской области на долгосрочный период (2016-2027 годов).

Первый вариант является консервативным. Он построен исходя из неблагоприятного сценария внешних и внутренних условий функционирования экономики и социальной сферы области. Согласно консервативному варианту в долгосрочной перспективе прогнозируется:

- минимальный положительный прирост ВРП,

- сохранение высокой инфляции,

- дальнейшее падение объемов инвестиций,

- снижение общей численности населения и занятых в экономике,

- незначительный рост реальных доходов населения.

Второй вариант является благоприятным, исходит из более благоприятных условий развития экономики области и ее социальной сферы. Согласно благоприятному варианту предполагается:

- плавное ускорение темпа прироста ВРП,

- постепенное замедление темпов инфляции,

- рост инвестиций в основной капитал,

- сохранение численности занятых в экономике,

- увеличение темпов роста реальных доходов населения.

Основным принципом долгосрочной бюджетной политики является надежность, достоверность **и консервативность** оценок и прогнозов, поэтому в основу Бюджетного прогноза в качестве базового закладывается первый вариант прогноза (консервативный).

Итоги развития и основные направления бюджетной политики Ярославской области на долгосрочный период

Реализация бюджетной политики в 2014-2015 годах осуществлялась в сложных экономических и политических условиях, когда целый ряд внешних и внутренних факторов вызвали изменения основных параметров бюджета, не соответствующих тем ожиданиям, которые закладывались при формировании бюджета на трехлетний период. Снижение поступлений по ряду налогов на фоне роста и удорожания социальных обязательств привели к увеличению дефицита бюджета и росту объема государственного долга.

В целях сохранения финансовой стабильности во всех отраслях бюджетной сферы проводятся мероприятия по оптимизации расходов, направленные на сокращение дефицита областного бюджета. Расходы областного бюджета формируются в разрезе государственных программ с учетом принципов бюджетирования, ориентированного на результат, доля «программных» расходов составляет более 96%. В целях снижения расходов на обслуживание государственного долга в течение всего 2015 года успешно проводится работа по замещению коммерческих кредитов бюджетными.

Цели и задачи бюджетной политики на долгосрочную перспективу

Конечная цель бюджетной политики состоит в повышении уровня и качества жизни населения в условиях сбалансированного бюджета. Это подразумевает создание условий для устойчивого повышения уровня жизни граждан, их всестороннего развития, защиту их безопасности и обеспечение социальных гарантий.

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

1. Обеспечение бюджетной устойчивости и роста доходов бюджета.

Решение данной задачи будет достигаться за счет проведения взвешенной налоговой политики, направленной на стимулирование экономического развития региона.

В сфере налоговой политики действия региональных органов власти практически полностью зависят от политики федерального уровня. Основными целями федеральной налоговой политики являются сохранение бюджетной устойчивости, получение необходимого объема бюджетных доходов в первую очередь за счет улучшения качества налогового администрирования, сокращение теневой экономики, поддержка предпринимательской и инвестиционной активности, обеспечивающей налоговую конкурентоспособность страны.

Основными направлениями работы Ярославской области в сфере налогов в долгосрочном периоде будут:

- расширения налоговой базы бюджета за счет стимулирования роста инвестиций и обеспечение инвестиционной привлекательности области;

- увеличение доходного потенциала региональных и местных бюджетов на основе поддержки и развития малого предпринимательства;

- увеличение собираемости имущественных налогов с использованием возможностей региональной системы мониторинга и инвентаризации объектов недвижимости, а также за счет перехода на расчет налога на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов недвижимости;

- сокращение недоимки по налогам и предотвращение ухода от налогообложения (выплаты заработной платы "в конвертах");

- содействие совершенствованию налогового администрирования на основе взаимодействия и консолидации усилий налоговых органов, службы судебных приставов, других надзорных и правоохранительных органов;

- дальнейшая оптимизация налоговых льгот с учетом их социальной и бюджетной эффективности.

2. Повышение эффективности бюджетных расходов на основе государственных программ.

Основными мероприятиями по повышению эффективности бюджетных расходов являются:

- совершенствование инструментов программно-целевого планирования, управления и бюджетирования;

- повышение эффективности процедур проведения государственных закупок;

- усиление принципа нуждаемости и повышения адресности предоставления мер социальной поддержки;

- повышение эффективности бюджетных инвестиций;

- совершенствование процедур предварительного и последующего контроля в финансово-бюджетной сфере.

Главным инструментом, который призван обеспечить повышение результативности и эффективности бюджетных расходов, ориентированности на достижение целей региональной политики, останутся государственные программы, «потолки расходов» на реализацию которых устанавливает Бюджетный прогноз.

3. Повышение качества государственных (муниципальных) услуг.

Решение задачи повышения качества предоставляемых населению государственных (муниципальных) услуг в долгосрочной перспективе должно осуществляться не за счет роста расходов, а за счет повышения эффективности их деятельности и реорганизации неэффективных учреждений. Бюджетные средства, высвобождаемые в результате реализации этих мер должны использоваться на повышение оплаты труда работникам бюджетной сферы, но только при условии роста производительности труда в бюджетном секторе. Эффективный контракт, включающий показатели и критерии оценки эффективности деятельности руководителей и работников учреждений, должен стать действенным инструментом повышения качества оказываемых государственных (муниципальных) услуг.

Улучшению качества оказания государственных и муниципальных услуг также будет способствовать повышение конкуренции организаций, участвующих в оказании государственных (муниципальных) услуг, в т.ч. за счет привлечения к оказанию услуг иных юридических лиц, а не только государственных (муниципальных) учреждений.

4. Совершенствование и развитие межбюджетных отношений.

Основными задачами в области межбюджетных отношений в Ярославской области останутся:

- обеспечение сбалансированности местных бюджетов и сокращение муниципального долга;

- формирование устойчивой собственной доходной базы местных бюджетов, создание стимулов по ее наращиванию;

- укрепление финансовой дисциплины муниципальных образований области, достижение условий соблюдения органами местного самоуправления бюджетного законодательства;

- создание стимулов для улучшения качества управления муниципальными финансами, повышения эффективности расходования бюджетных средств.

5. Обеспечение прозрачности и открытости бюджета и бюджетного процесса для общества.

Бюджетная политика осуществляется в интересах общества. Успех ее реализации зависит не только от действий тех или иных органов власти, но и от того, в какой мере общество понимает эту политику, разделяет цели, механизмы и принципы ее реализации. Поэтому в долгосрочном периоде на постоянной основе должны применяться механизмы обеспечения публичности и доступности информации по реализации бюджетной политики за счет регулярной публикации "Бюджетов для граждан" по всем бюджетам бюджетной системы Ярославской области. Кроме того, предстоит разработка и внедрение портала «Открытого бюджета» с дальнейшим применением технологий партисипаторного бюджетирования и экстра-бюджетирования при непосредственном участии населения Ярославской области.

6. Развитие информационного обеспечения бюджетного процесса.

В настоящее время в Ярославской области сформированы основные элементы информационно-технологической инфраструктуры бюджетного процесса. Автоматизированные системы применяются в сфере планирования, исполнения бюджета, сбора бюджетной отчетности, при проведении государственных закупок, при формировании госпрограмм в увязке с бюджетом, при анализе основных показателей бюджетной сферы и финансово-хозяйственной деятельности учреждений.

Однако современное развитие отношений в сфере общественных финансов предъявляет новые требования к составу и качеству информации о финансовой деятельности бюджетного сектора, а также к открытости информации о результатах их деятельности.

В целях удовлетворения указанных требований, а также повышения качества управления государственными (муниципальными) финансами на федеральном уровне введена в эксплуатацию единая государственная интегрированная информационная система управления общественными финансами «Электронный бюджет». Поэтому наряду с модернизацией уже имеющихся в Ярославской области информационных систем в долгосрочной перспективе стоит масштабная задача по интеграции всех существующих и создаваемых региональных информационных ресурсов в систему «Электронный бюджет».

Основные риски, влияющие на сбалансированность областного бюджета

В сфере бюджетной политики риски невыполнения плановых расходных обязательств зависят от множества внешних и внутренних факторов. Внешним фактором риска зачастую является бюджетная политика Российской Федерации в части перераспределения дополнительных полномочий на уровень субъектов, внесения изменений в межбюджетные отношения или принятия на федеральном уровне решений, приводящих к увеличению стоимости расходных обязательств регионов и муниципалитетов.

Эти меры могут повлечь за собой значительное увеличение расходной нагрузки на областной бюджет или сокращение объема и количества межбюджетных трансфертов, предоставляемых из федерального бюджета. Кроме того, рост стоимости расходных обязательств может быть обусловлен неблагоприятными экономическими условиями, ростом инфляции и цен на услуги естественных монополий.

Фактором риска невыполнения плановых расходных обязательств является невыполнение доходной части областного бюджета в результате:

- недостижения плановых показателей прогноза социально-экономического развития Ярославской области и Российской Федерации в части роста инвестиций, объемов промышленного производства, прибыли организаций и доходов населения;

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

- отсутствия законодательно установленных норм обязательной регистрации прав на объекты недвижимости, наличия несоответствий в информационных ресурсах регистрационных органов;

- сокращения производства подакцизной продукции на территории области из-за неопределенности перспектив дальнейшего развития пивоваренной и алкогольной отраслей.

Основными рисками в сфере долговой политики являются риски увеличения расходов на обслуживание государственного долга области в связи с ростом процентных ставок на рынке заимствований, а также риски снижения ликвидности финансового рынка.

В целях снижения указанных рисков при планировании и исполнении бюджета необходимо придерживаться консервативного (неблагоприятного) варианта прогноза, а также политики оптимизации и сдерживания роста расходов.

**Приложение 1**

**Прогноз основных характеристик областного бюджета**

**на долгосрочный период 2016-2027 годов**

млн. руб.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2016 год** | **2017 год** | **2018 год** | **2019 год** | **2020 год** | **2021 год** |
| Налоговые и неналоговые доходы областного бюджета | 50 016,9 | 51 026,8 | 54 871,5 | 57 322,3 | 61 156,1 | 65 522,7 |
| Расходы областного бюджета | 50 761,2 | 51 026,8 | 49 524,5 | 58 274,7 | 61 773,2 | 66 876,1 |
| Дефицит/профицит | -744,3 | 0,0 | 5 347,0 | -952,4 | -617,1 | -1 353,4 |
| Источники погашения дефицита | 744,3 | 0,0 | -5 347,0 | 952,4 | 617,1 | 1 353,4 |
| Государственный долг Ярославской области | 31 910,6 | 31 909,9 | 26 562,3 | 27 514,7 | 28 131,8 | 29 485,2 |

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2022 год** | **2023 год** | **2024 год** | **2025 год** | **2026 год** | **2027 год** |
| Налоговые и неналоговые доходы областного бюджета | 69 845,8 | 74 693,0 | 80 381,3 | 86 832,4 | 93 944,6 | 101 772,1 |
| Расходы областного бюджета | 71 092,7 | 76 078,8 | 88 764,3 | 87 740,7 | 94 839,5 | 102 632,8 |
| Дефицит/профицит | -1 246,9 | -1 385,8 | -838,3 | -908,3 | -894,9 | -860,7 |
| Источники погашения дефицита | 1 246,9 | 1 385,8 | 838,3 | 908,3 | 894,9 | 860,7 |
| Государственный долг Ярославской области | 30 732,2 | 32 118,0 | 32 956,3 | 33 864,6 | 34 759,5 | 35 620,2 |

**Приложение 2**

**Показатели финансового обеспечения государственных программ**

**Ярославской области**

млн.руб.

| **Наименование Государственной программы** | **2016 год** | **2017 год** | **2018 год** | **2019 год** | **2020 год** | **2021 год** | **2022 год** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Государственная программа "Развитие здравоохранения в Ярославской области" | 8 902 | 8 321 | 8 321 |  |  |  |  |
| Государственная программа "Развитие образования и молодежная политика в Ярославской области" | 14 509 | 14 283 | 14 183 | 14 984 | 15 884 |  |  |
| Государственная программа "Социальная поддержка населения Ярославской области" | 8 802 | 7 234 | 7 182 | 7 286 | 7 724 |  |  |
| Государственная программа "Обеспечение доступным и комфортным жильем населения Ярославской области" | 1 439 | 634 | 325 | 882 | 935 |  |  |
| Государственная программа "Содействие занятости населения Ярославской области" | 602 | 153 | 153 | 158 | 168 |  |  |
| Государственная программа "Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности на территории Ярославской области" | 97 | 52 | 52 |  |  |  |  |
| Государственная программа "Защита населения и территории Ярославской области от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах" | 484 | 393 | 393 |  |  |  |  |
| Государственная программа "Развитие культуры и туризма в Ярославской области" | 1 033 | 935 | 935 |  |  |  |  |
| Государственная программа "Охрана окружающей среды в Ярославской области" | 37 | 13 | 13 | 28 | 29 |  |  |
| Государственная программа "Развитие физической культуры и спорта в Ярославской области" | 659 | 431 | 391 | 680 | 721 |  |  |
| Государственная программа "Обеспечение качественными коммунальными услугами населения Ярославской области" | 1 265 | 574 | 574 | 1 307 | 1 386 |  |  |
| Государственная программа "Экономическое развитие и инновационная экономика в Ярославской области" | 177 | 116 | 113 | 183 | 194 |  |  |
| Государственная программа "Развитие промышленности в Ярославской области и повышение ее конкурентоспособности" | 201 | 0 | 0 | 207 | 220 |  |  |
| Государственная программа "Развитие институтов гражданского общества в Ярославской области" | 4 | 27 | 26 | 42 | 44 |  |  |
| Государственная программа "Информационное общество в Ярославской области" | 240 | 229 | 229 | 248 | 263 |  |  |
| Государственная программа "Развитие дорожного хозяйства и транспорта в Ярославской области" | 4 875 | 4 865 | 4 865 | 5 037 | 5 339 | 5 780 | 6 144 |
| Государственная программа "Развитие сельского хозяйства в Ярославской области" | 933 | 478 | 478 | 797 | 844 |  |  |
| Государственная программа "Развитие лесного хозяйства Ярославской области" | 215 | 24 | 24 | 34 | 36 |  |  |
| Государственная программа "Создание условий для эффективного управления региональными и муниципальными финансами в Ярославской области" | 6 446 | 5 516 | 5 516 |  |  |  |  |
| Государственная программа "Государственные и муниципальные услуги Ярославской области" | 181 | 181 | 181 | 187 |  |  |  |
| Государственная программа "Развитие системы государственного управления на территории Ярославской области" | 3 | 3 | 3 |  |  |  |  |
| Государственная программа "Местное самоуправление в Ярославской области" | 457 | 59 | 59 | 472 |  |  |  |