

УТВЕРЖДЕН

постановлением администрации
города Иркутска
от 11.12.2025 №031-06-865/25

БЮДЖЕТНЫЙ ПРОГНОЗ ГОРОДА ИРКУТСКА НА ПЕРИОД ДО 2031 ГОДА

Бюджетный прогноз города Иркутска на период до 2031 года (далее – Бюджетный прогноз) разработан в соответствии со статьей 170¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьей 13¹ Положения о бюджетном процессе в городе Иркутске, утвержденного решением Думы города Иркутска от 25 мая 2010 года № 005-20-110142/10, Порядком разработки и утверждения Бюджетного прогноза города Иркутска на долгосрочный период, утвержденным постановлением администрации города Иркутска от 31 декабря 2014 года № 031-06-1609/14.

Целью разработки Бюджетного прогноза является оценка долгосрочной динамики бюджетных параметров, позволяющая путем выработки и реализации соответствующих решений в сфере налоговой, бюджетной и долговой политики обеспечить необходимый уровень сбалансированности бюджета города Иркутска (далее – бюджет города, бюджет) и достижение стратегических целей социально-экономического развития города.

Бюджетный прогноз является базовым инструментом бюджетного планирования, учитываемым при формировании проекта бюджета, разработке (корректировке) документов стратегического планирования, включая муниципальные программы, принятии решений об осуществлении (изменении сроков, условий) капитальных вложений в объекты муниципальной собственности и иных решений, оказывающих существенное влияние на сбалансированность бюджета города.

Раздел I

ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ ДОЛГОСРОЧНОЙ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ

Ключевой целью долгосрочной бюджетной политики является обеспечение стабильности и устойчивости бюджета города в целях создания условий для благоприятного социально-экономического развития города в соответствии с документами стратегического планирования.

Важной задачей для достижения этой цели является проведение разумной долговой политики в целях поддержания долговой нагрузки бюджета города на экономически безопасном уровне.

В соответствии с положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации составляющими элементами оценки долговой устойчивости публично-правовых образований являются не только уровень муниципального долга, но и другие параметры, а именно:

- отношение годовой суммы платежей по погашению и обслуживанию муниципального долга, возникшего по состоянию на 1 января очередного финансового года (без учета платежей, направляемых на досрочное погашение долговых обязательств со сроками погашения после 1 января года, следующего за очередным финансовым годом), к общему объему налоговых, неналоговых доходов и дотаций из вышестоящих бюджетов;

- доля расходов на обслуживание муниципального долга в общем объеме расходов бюджета, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций;

- доля краткосрочных долговых обязательств в общем объеме муниципального долга и иные показатели по решению финансового органа субъекта Российской Федерации¹.

В зависимости от значений перечисленных параметров² бюджетным законодательством Российской Федерации определены три уровня долговой устойчивости – высокий, средний и низкий.

Оценка показателей долговой устойчивости города исходя из параметров бюджета города на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов (с учетом внесенных изменений) представлена в таблице³:

№ п/п	Наименование показателя	Предельное значение при высокой долговой устойчивости, %	Значение показателя, %		
			2025 год	2026 год	2027 год
1.	Отношение объема муниципального долга к общему объему доходов бюджета без учета безвозмездных поступлений	не более 50	16,3	11,3	8,9
2.	Отношение годовой суммы платежей по	не более 13	9,1	11,1	11,0

¹ Постановлением Правительства Иркутской области от 9 декабря 2020 года № 1026-пп «Об установлении Порядка оценки долговой устойчивости муниципальных образований Иркутской области» (далее – Порядок оценки) такие иные показатели не установлены.

² Показатель «Доля краткосрочных долговых обязательств в общем объеме муниципального долга» не включен в состав показателей, на основе которых осуществляется отнесение публично-правовых образований к группам заемщиков с соответствующим уровнем долговой устойчивости.

³ Оценка приведена по показателям, на основе которых осуществляется отнесение публично-правовых образований к группам заемщиков с соответствующим уровнем долговой устойчивости. Оценка произведена с учетом методики расчета значений показателей долговой устойчивости муниципального образования Иркутской области, установленной приложением к Порядку оценки.

	погашению и обслуживанию муниципального долга, возникшего по состоянию на 1 января очередного финансового года, без учета платежей, направляемых на досрочное погашение долговых обязательств со сроками погашения после 1 января года, следующего за очередным финансовым годом, к общему объему налоговых, неналоговых доходов и дотаций из бюджетов				
3.	Доля расходов на обслуживание муниципального долга в общем объеме расходов бюджета, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций	не более 5	1,3	1,4	1,9

Как видно из таблицы, в условиях Программы муниципальных внутренних заимствований города Иркутска на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов значения всех показателей по периоду 2025 – 2027 годов не превышают допустимые для группы заемщиков с высоким уровнем долговой устойчивости.

Спрогнозированные параметры бюджета города на период 2026 – 2031 годов соответствуют цели дальнейшего сохранения высокого уровня долговой устойчивости как безусловного приоритета бюджетной политики, обеспечивают полную преемственность ранее обозначенных планов по сокращению объема муниципального долга в 2026 – 2028 годах, а также предусматривают дальнейшее снижение уровня долговой нагрузки вплоть до полного сокращения муниципального долга к концу прогнозируемого периода.

Вместе с тем в условиях существенного дисбаланса между собственными доходными источниками и потребностью в финансовых ресурсах для полноценной реализации возложенных на органы местного самоуправления полномочий важно продолжить системную работу, направленную на пополнение собственной доходной части бюджета и привлечение дополнительных финансовых ресурсов через участие в реализации государственных программ Российской Федерации и Иркутской области, оптимизацию и повышение результативности бюджетных расходов, использовать все возможные инструменты для сокращения процентных расходов и замещения муниципальных заимствований.

Раздел II

ПРОГНОЗ ОСНОВНЫХ ХАРАКТЕРИСТИК БЮДЖЕТА ГОРОДА НА ПЕРИОД ДО 2031 ГОДА

Прогноз основных характеристик бюджета города на период до 2031 года сформирован в соответствии с положениями действующего

бюджетного и налогового законодательства Российской Федерации с учетом изменений, вступающих в силу с 1 января 2026 года.

Необходимо отметить, что в условиях планируемой перенастройки системы регулирования межбюджетных отношений в связи с принятием Федерального закона от 20 марта 2025 года № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» (далее – Закон № 33-ФЗ) спрогнозированные параметры бюджета города по доходам и расходам на период начиная с 2027 года могут в дальнейшем претерпеть изменения. Вместе с тем любые изменения указанных параметров должны быть подчинены обозначенным выше подходам к долговой политике, при этом важно обеспечить конструктивное взаимодействие с региональными органами государственной власти в рамках возможного перераспределения полномочий и корректировки межбюджетных отношений в Иркутской области в процессе реализации норм статьи 32 Закона № 33-ФЗ.

Объем поступлений налоговых доходов в шестилетней перспективе в целом характеризуется положительной динамикой, при этом наибольший прирост поступлений (в абсолютном выражении) традиционно обеспечивается за счет налога на доходы физических лиц и налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения. Вместе с тем следует отметить замедление темпов роста налоговых доходов относительно прогнозов, ранее учтенных при формировании среднесрочных параметров бюджета (в рамках бюджетного цикла 2025 – 2027 годов), что в большей мере обусловлено прогнозными показателями темпа роста фонда заработной платы работников, учтенными при прогнозировании объема поступлений в бюджет налога на доходы физических лиц.

Динамика по неналоговым поступлениям имеет нестабильные тенденции, с незначительными колебаниями (в пределах 1 – 3% в ту или иную сторону) по периоду 2027 – 2031 годов и более существенными в 2026 году (сокращение на треть к уровню 2025 года). В большей мере такая динамика обусловлена сокращением поступлений от продажи муниципального имущества, несистемным характером отдельных видов поступлений (доходов от компенсации затрат, штрафов, санкций и др.), а также отсутствием поступлений платы за негативное воздействие на окружающую среду начиная с 2026 года, в связи с изменением бюджетного законодательства.

Безвозмездные поступления в бюджет города отражены в Бюджетном прогнозе с учетом следующего (принимая во внимание соотношение сроков внесения проекта бюджета города и проекта областного бюджета соответственно в представительный и законодательный органы):

- по периоду 2026 – 2027 годов – в соответствии с показателями, учтенными в решении Думы города Иркутска от 15 ноября 2024 года № 008-20-030035/4 «О бюджете города Иркутска на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов», и уведомлениями министерства финансов

Иркутской области о предоставлении субсидии, субвенции, иного межбюджетного трансферта, имеющего целевое назначение, учтенными в сводной бюджетной росписи;

- по периоду 2028 – 2031 годов – в оценочном объеме (только в части субвенций и иных межбюджетных трансфертов, предоставляемых в целях финансового обеспечения (софинансирования) расходных обязательств по оплате труда работников муниципальных учреждений, в том числе в целях формирования приближенного к реальному финансового обеспечения муниципальной программы «Образование», утвержденной постановлением администрации города Иркутска от 28 декабря 2024 года № 031-06-944/24).

Объемы расходной части бюджета города на период 2026 – 2031 годов определены с учетом обозначенной выше задачи по сохранению высокого уровня долговой устойчивости бюджета и политики поэтапного сокращения муниципального долга.

Объемы муниципальных внутренних заимствований в целях рефинансирования долговых обязательств города спрогнозированы исходя из условий привлечения кредитов кредитных организаций на срок до 1 года по ставкам в диапазоне от 13,5 до 18% годовых, определенным с учетом прогнозов Центрального банка Российской Федерации по динамике ключевой ставки.

Ежегодное сокращение муниципального долга планируется в размере, составляющем порядка 1,5 – 1,8% объема налоговых и неналоговых доходов бюджета, в результате на конец прогнозируемого периода (на 1 января 2032 года) прогнозируется его полное погашение.

Прогноз основных характеристик бюджета города отражен в Приложении 1 к настоящему Бюджетному прогнозу.

Раздел III

ПОКАЗАТЕЛИ ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРОГРАММ ГОРОДА ИРКУТСКА НА ПЕРИОД ИХ ДЕЙСТВИЯ

В прогнозируемом периоде будет продолжена реализация 12 муниципальных программ⁴, разработанных в 2024 году в соответствии с приоритетами, целями и задачами социального экономического развития, определенными Стратегией социально-экономического развития города Иркутска на период до 2036 года, утвержденной решением Думы города Иркутска от 15 ноября 2023 года № 007-20-056745/3, и с учетом изменения системы управления муниципальными программами⁵.

⁴ Перечень муниципальных программ города Иркутска, реализуемых в 2025-2031 годах, утвержден постановлением администрации города Иркутска от 14 июня 2024 года № 031-06-379/24

⁵ В соответствии с постановлениями администрации города Иркутска от 12 сентября 2024 года № 031-06-604/24 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ города Иркутска», от 8 октября 2024 года № 031-06-682/24 «Об утверждении Положения об организации проектной деятельности в городе Иркутске».

Срок реализации указанных программ продлен на период до 2031 года (ранее – до 2028 года) в целях обеспечения их синхронизации с бюджетными циклами и периодом, на который формируется долгосрочный бюджетный прогноз.

Определенные в настоящем Бюджетном прогнозе показатели финансового обеспечения муниципальных программ в 2026 – 2028 годах соответствуют показателям проекта бюджета города на указанный период, а в 2029 – 2031 годах являются так называемыми «потолками» расходов, которые имеют индикативный характер и позволяют определить приоритеты в перспективном распределении бюджетных средств, создавая стимулы для выявления и использования резервов и повышения эффективности бюджетных расходов.

Информация об объеме финансового обеспечения муниципальных программ на период их действия отражена в Приложении 2 к настоящему Бюджетному прогнозу.

Раздел IV

ОЦЕНКА БЮДЖЕТНЫХ РИСКОВ И МЕРЫ ИХ ПРОФИЛАКТИКИ (МИНИМИЗАЦИИ)

Оценка бюджетных рисков и выработка возможных мер их профилактики (минимизации) является одной из важнейших задач долгосрочного бюджетного планирования.

Наиболее серьезные бюджетные риски обусловлены, как правило, действием внешних факторов, к числу которых можно отнести кризисные (негативные) явления в российской и мировой экономике, изменения федерального и областного законодательства (влияющие на параметры бюджетов), неблагоприятную демографическую ситуацию (снижение численности трудоспособного населения), нерегистрируемую либо частично регистрируемую экономическую деятельность и ряд других.

Особой непредсказуемостью и масштабностью с точки зрения отрицательного влияния на бюджеты обладают кризисные (негативные) явления в экономике, влекущие сокращение темпов социально-экономического развития, конъюнктурное изменение спроса на товары, работы и услуги основных налогоплательщиков, рост инфляции, сокращение доступности и увеличение стоимости кредитных ресурсов и иные негативные тенденции.

При этом последствия таких явлений могут выражаться не только в снижении доходной части бюджета, но и зачастую влекут увеличение расходов бюджета в целях поддержки отраслей экономики, компенсации роста цен на товары и услуги, реализации иных первоочередных мер. В результате еще более усугубляется проблема обеспечения сбалансированности бюджета, наряду с высокой вероятностью возрастания долговых рисков (риск рефинансирования, процентный риск, а также в целом риск снижения уровня долговой устойчивости).

В свою очередь, адаптация расходной части бюджета в случае существенного отрицательного влияния внешних факторов происходит, как правило, за счет сокращения инвестиционной составляющей бюджета, что неизбежно влечет замедление темпов социально-экономического развития города и может также повлечь косвенные потери в случае замораживания объектов, уже находящихся в процессе строительства (реконструкции) либо подготовки к нему.

В целом для внешних рисков присуща слабая управляемость со стороны органов местного самоуправления, вместе с тем некоторые меры могут снизить степень их негативного влияния и смягчить процикличность бюджетной политики.

В частности, одной из мер является формирование финансовых резервов (резервный фонд администрации города, средства, иным образом зарезервированные в составе бюджетных ассигнований, условно утверждаемые расходы в «повышенном» размере), в том числе с ориентацией на минимизацию последствий, имеющих средне- и долгосрочный характер. Необходимо отметить, что политика накопления неиспользованных средств резервных фондов заложена в проекте новой редакции Бюджетного кодекса Российской Федерации (имея в виду направление остатков средств в объеме неиспользованных ассигнований резервных фондов в отчетном году на увеличение размеров фондов в текущем году).

Важное значение для сохранения устойчивости бюджета в условиях негативного влияния внешних факторов имеет применение в процессе бюджетного планирования консервативных прогнозов социально-экономического развития, проведение эффективной работы органов местного самоуправления во взаимодействии с органами государственной власти, направленной на пополнение доходной части бюджетов, выявление «теневых» схем ухода от налогообложения, расширение налогооблагаемой базы, совершенствование межбюджетных отношений, а также активное участие в привлечении средств федерального и областного бюджетов на софинансирование расходных обязательств города.

Наряду с внешними рисками необходимо учитывать также наличие внутренних рисков, напрямую зависящих от действий (бездействия) органов местного самоуправления, и, соответственно, характеризующихся полной управляемостью.

Основные риски состоят в принятии управленческих решений без проведения должной оценки их влияния на параметры бюджета, в том числе в долгосрочной перспективе (либо без учета проведенной оценки), а также в недостаточном качестве бюджетного планирования. Соответственно, способом предотвращения рисков является исключение (минимизация) таких решений и в целом повышение качества и эффективности муниципального управления.

При этом важное значение имеет дальнейшее совершенствование системы обоснования плановых (прогнозных) показателей бюджета, долгосрочных финансово-экономических последствий принятия решений, повышение уровня автоматизации процессов и процедур в рамках стратегического и бюджетного планирования.
