

**ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ
БЮДЖЕТНОЙ И НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ
ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ НА 2022 ГОД
И НА ПЛАНОВЫЙ ПЕРИОД 2023 И 2024 ГОДОВ**

ОГЛАВЛЕНИЕ

I. ИТОГИ РЕАЛИЗАЦИИ БЮДЖЕТНОЙ И НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ В 2020 – 2021 ГОДАХ	3
1. ИТОГИ РЕАЛИЗАЦИИ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ В 2020 – 2021 ГОДАХ	3
2. ИТОГИ РЕАЛИЗАЦИИ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ В 2020 – 2021 ГОДАХ.....	13
II. УСЛОВИЯ РЕАЛИЗАЦИИ БЮДЖЕТНОЙ И НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ В 2022 – 2024 ГОДАХ	23
1. УСЛОВИЯ РЕАЛИЗАЦИИ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ В 2022 – 2024 ГОДАХ.....	23
2. УСЛОВИЯ РЕАЛИЗАЦИИ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ В 2022 – 2024 ГОДАХ.....	25
III. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ БЮДЖЕТНОЙ И НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ НА 2022 – 2024 ГОДЫ.....	28
1. ОСНОВНЫЕ ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ НА 2022 – 2024 ГОДЫ.....	28
2. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ НА 2022 – 2024 ГОДЫ.....	32
2.1. Финансовое обеспечение приоритетных направлений расходов	32
2.2. Оптимизация расходов областного бюджета и повышение эффективности использования бюджетных средств	35
2.3. Рост инвестиций в экономику и инфраструктуру региона.....	38
2.4. Цифровая трансформация бюджетного процесса, в том числе бюджетного учета и отчетности.	38
2.5. Повышение качества финансового менеджмента главных распорядителей средств областного бюджета и ритмичности кассового исполнения расходов.....	39
2.6. Обеспечение сбалансированности местных бюджетов.....	39
2.7. Управление государственным долгом Иркутской области.....	40
2.8. Повышение открытости бюджетных данных и вовлечение граждан в бюджетный процесс.	41

Основные направления бюджетной и налоговой политики Иркутской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов (далее – Основные направления бюджетной и налоговой политики) разработаны в соответствии со статьями 172, 184.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьей 10 Закона Иркутской области от 23 июля 2008 года № 55-оз «О бюджетном процессе Иркутской области» и устанавливают на среднесрочный период приоритеты в сфере управления общественными финансами на региональном уровне, а также условия, принимаемые для формирования областного бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов.

При подготовке Основных направлений бюджетной и налоговой политики учтены положения Основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, результаты оценки налоговых расходов Иркутской области, положения Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года», Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 21 апреля 2021 года, государственных программ Иркутской области.

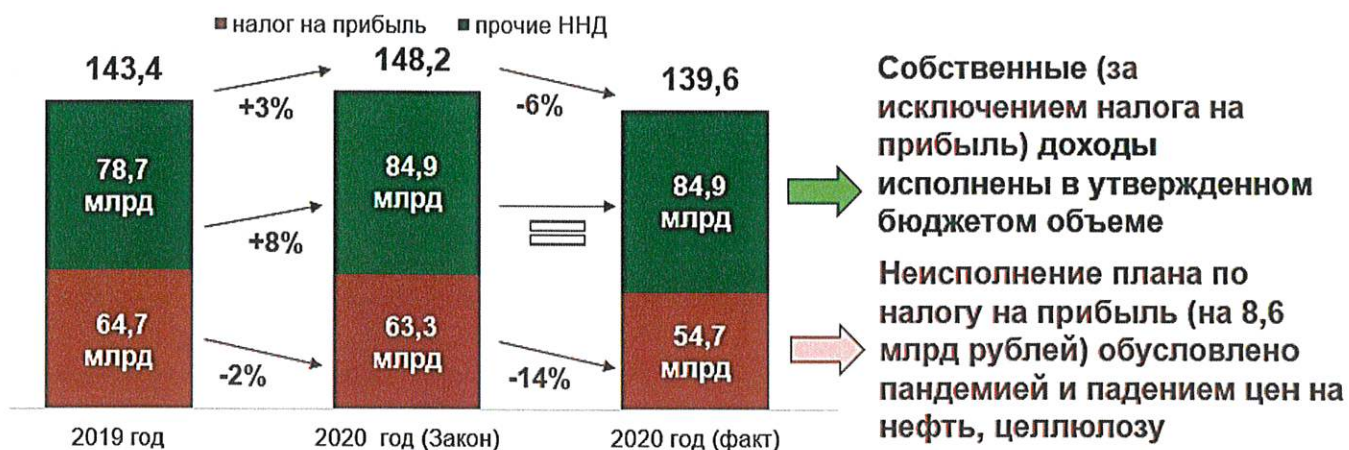
I. Итоги реализации бюджетной и налоговой политики в 2020 – 2021 годах

Реализация бюджетной и налоговой политики в 2020 году и первой половине 2021 года осуществлялась в условиях экономического кризиса в связи с распространением новой коронавирусной инфекции и падением мировых цен на нефть, что повлекло значительное сокращение доходной части бюджета Иркутской области в 2020 году с одновременным ростом финансовой нагрузкой в связи с необходимостью проведения мероприятий по профилактике заболеваемости и устранению последствий пандемии коронавирусной инфекции, а также ликвидации последствий паводка, вызванного сильными дождями, прошедшими в 2019 году на территории Иркутской области.

1. Итоги реализации налоговой политики в 2020 – 2021 годах

В связи с высокой ресурсной зависимостью экономики Иркутской области именно снижение цен на энергоносители нанесло основной урон доходной части бюджета.

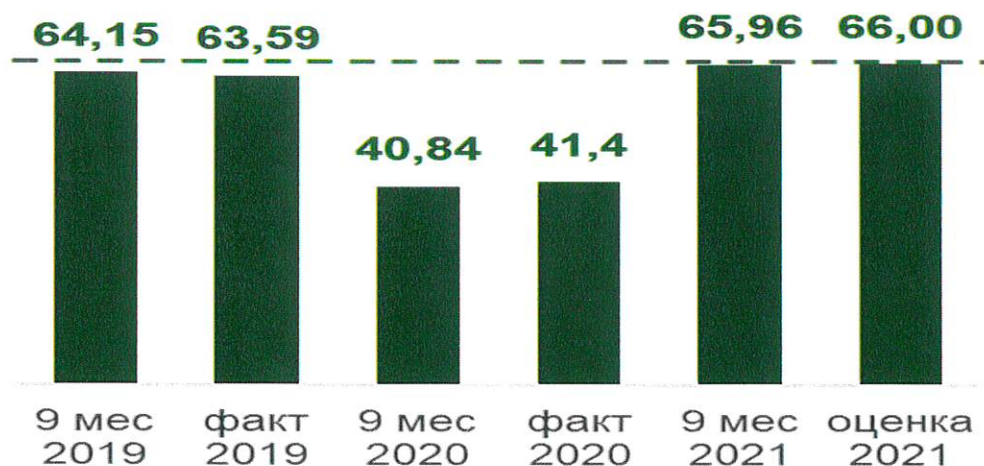
Налоговые и неналоговые доходы



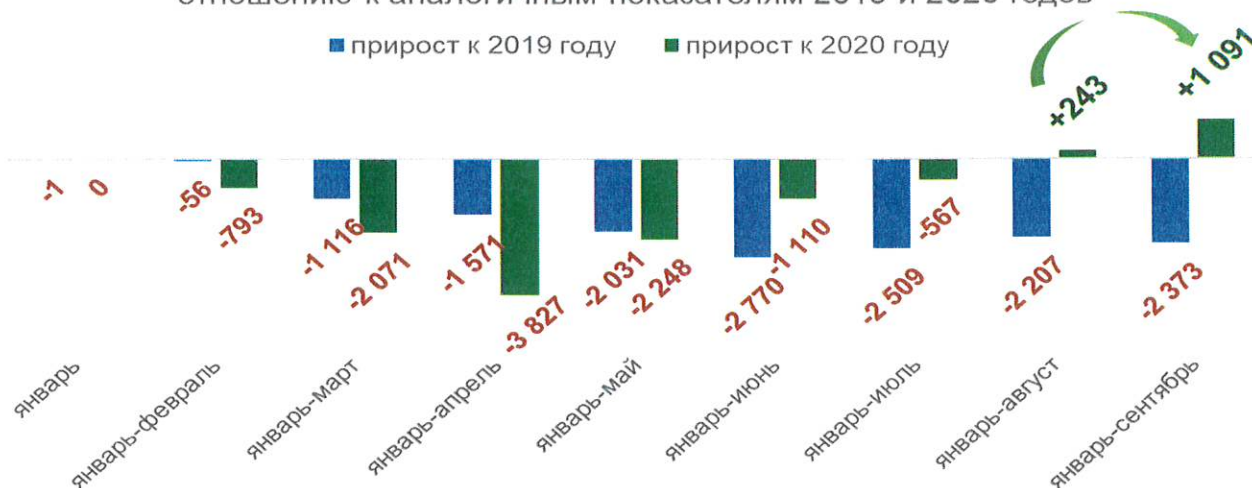
Так, налоговые и неналоговые доходы, за исключением налога на прибыль, несмотря на пандемию, были мобилизованы в утвержденном бюджетом значении, а причиной неисполнения доходной части на 8,6 млрд рублей стал именно налог на прибыль, поступления которого относительно 2019 года сократились на 10 млрд рублей, в том числе по крупнейшим нефтедобывающим компаниям – на 5,2 млрд рублей.

В текущем году, несмотря на стабилизацию цен на нефть и достижения ею докризисных котировок, допандемийный тренд по налоговой отдаче от нефтяной экономики до настоящего момента не преодолен.

Цена нефти Urals, \$ за баррель



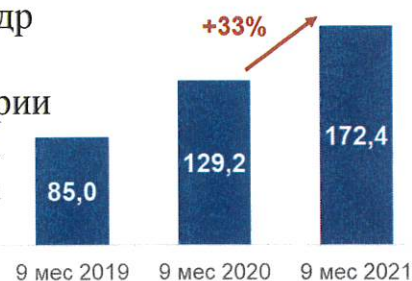
Налог на прибыль от крупнейших нефтяных компаний в 2021г. по отношению к аналогичным показателям 2019 и 2020 годов



Основной причиной указанного отставания является принятие осенью 2020 года ряда федеральных законов (от 15.10.2020 № 325-ФЗ и № 342-ФЗ), предусматривающих изменение налогообложения добычи нефти, в том числе отмену льгот по налогу на добычу нефти с выработанных участков недр и по экспорту нефти с отдельных участков недр.

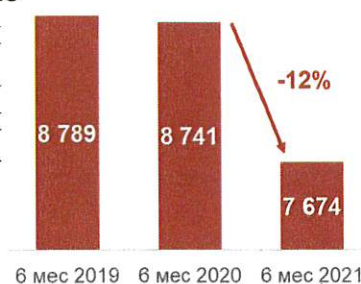
В результате, мобилизованный с территории Иркутской области в федеральный бюджет налог на добычу нефти только по итогам 9 месяцев 2021 года увеличился на треть или на 43 млрд рублей – суммы, с которой мог быть уплачен налог на прибыль в региональный бюджет при условии неизменности параметров налогообложения в 2020-2021 годах.

Перечислено НДС на нефть, млрд рублей



Не могло не отразиться на ценовой конъюнктуре и, как следствие, на доходах областного бюджета соглашение по ограничению добычи между странами ОПЕК и другими крупнейшими производителями нефти. Несмотря на демонстрируемое в 2021 году восстановление спроса и нормализацию уровня запасов страны - участники ОПЕК+ планируют выход на референсные (близкие к максимальным до пандемии) уровни добычи только к сентябрю 2022 года.

Добыто нефти, тыс. тонн

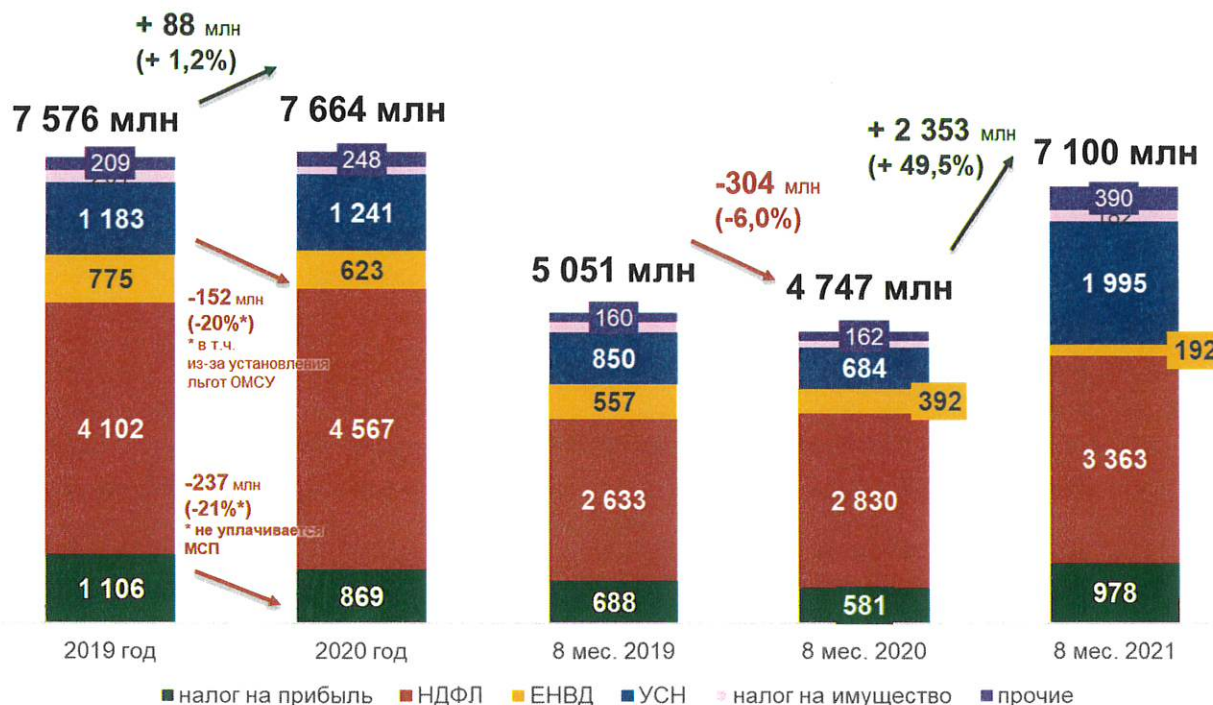


Влияние пандемии на бюджет можно оценить на основании утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2020 года № 434 Перечня отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции.

Платежи таких налогоплательщиков в консолидированный бюджет Иркутской области, в том числе в результате принятых на федеральном и региональном уровне решений по переносу сроков, освобождению, предоставлению льгот по отдельным налогам, замедлились в 2020 году, но не сократились – прирост по отношению к уровню докризисного 2019 года составил 1,2%.

Как и ожидалось, основное снижение зафиксировано по налогу на прибыль. По другим основным налогам снижения поступлений в результате пандемии не произошло. Напротив, несмотря на все трудности, налогоплательщикам в отраслях экономики в зоне риска удалось обеспечить по итогам 2020 года пятипроцентный рост отчислений другого бюджетообразующего налога на доходы физических лиц.

Такой результат зафиксировал устойчивость региональной экономики в сложных условиях современного экономического кризиса и эффективность созданных условий для быстрого восстановления налоговой отдачи пострадавших отраслей, которое она демонстрирует уже в текущем году.



* По ОКВЭД, определенным Постановлением Правительства РФ от 03.04.2020 N 434 без учета платежей по ОКВЭД 49.1 "Деятельность железнодорожного транспорта: междугородные и международные пассажирские перевозки", по которому с 1 мая 2021г. произошло уточнение вида деятельности у основных налогоплательщиков

Основной опорой бюджета в условиях острой фазы кризиса в 2020 году стала золотодобывающая отрасль экономики, в 2021 году – лесопромышленные и финансовые компании.

Платежи предприятий лесопромышленного комплекса в консолидированный бюджет, млн рублей



Ухудшение экономической обстановки привело к снижению налоговых расходов бюджета Иркутской области по бюджетообразующему налогу на прибыль организаций.

Налоговые расходы областного бюджета по налогу на прибыль за 2020 год составили 5,1 млрд рублей, что является 5 по величине значением среди субъектов Российской Федерации. Снижение относительно уровня 2019 года составило 2,0 млрд рублей (-28%) и было обусловлено не принятыми решениями по оптимизации неэффективных налоговых расходов, а падением цен на нефть в 2020 году, в результате которого объем льгот, полученных нефтедобывающими компаниями, сократился на 2,7 млрд рублей или на 40%.

По налогу на имущество организаций налоговые расходы в 2020 году составили 2,2 млрд рублей (17 место в стране), сократившись относительно аналогичного показателя 2019 года на 0,2 млрд рублей или на 7%. Основное снижение (- 0,2 млрд рублей или «минус» 14%) произошло также по нефтедобывающим компаниям.

По принятым в прошлом году в связи с пандемией решениям потери бюджета по налогу на имущество организаций составили 69 млн рублей, в том числе 12 млн рублей в результате снижения вдвое налоговых ставок для 21 налогоплательщика в отраслях экономики в зоне риска и 57 млн рублей в результате снижения в полтора раза (с 0,75% до 0,5%) ставки налога на имущество по кадастровой стоимости для 941 налогоплательщика, применяющих специальные налоговые режимы (в результате уточнения деклараций 91 организацией, не принявшей во внимание изменение регионального налогового законодательства, последняя из обозначенных льгот в отношении торгово-офисной недвижимости может возрасти на 5 млн рублей).

Уровень полномочий	Налог	факт 2020 (млн рублей)	
Региональные, муниципальные льготы	на прибыль	5 145,8	8 087,5 (69%)
	на имущество организаций	2 179,3	
	транспортный	265,0	
	земельный	251,0	
	на имущество физлиц	13,4	
	УСН	232,5	
	патент	0,5	
Федеральные льготы	на прибыль	168,7	3 571,3 (31%)
	на имущество организаций	1 230,3	
	транспортный	61,7	
	земельный	486,1	
	на имущество физлиц	327,7	
	НДПИ (по РИП)	1 296,8	
ИТОГО:			11 658,8

Потери консолидированного бюджета по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения (далее - УСН), составили 233 млн рублей, в том числе в результате предоставления льгот пострадавшим от пандемии отраслям экономики – 7 млн рублей (48 налогоплательщиков).

Льготы по транспортному налогу составили по итогам 2020 года 0,3 млрд рублей, увеличившись в 1,7 раза относительно уровня 2019 года.

В структуре льгот разовое решение по освобождению пострадавших от паводка физических лиц и организаций от уплаты транспортного налога в 2019 году сменило принятое на постоянной основе решение о снижении в два раза налоговой нагрузки для физических лиц в отношении транспортных средств с мощностью двигателя до 150 л.с., потери от которого по итогам 2020 года составили 186 млн рублей. В результате, сумма налога, исчисленного в Иркутской области в 2020 году в отношении одного легкового автомобиля, принадлежащего физическому лицу, составила 1 846 рублей, что в 1,7 раза ниже среднего по стране уровня (3 103 рубля) и является лишь 79 по величине значением.

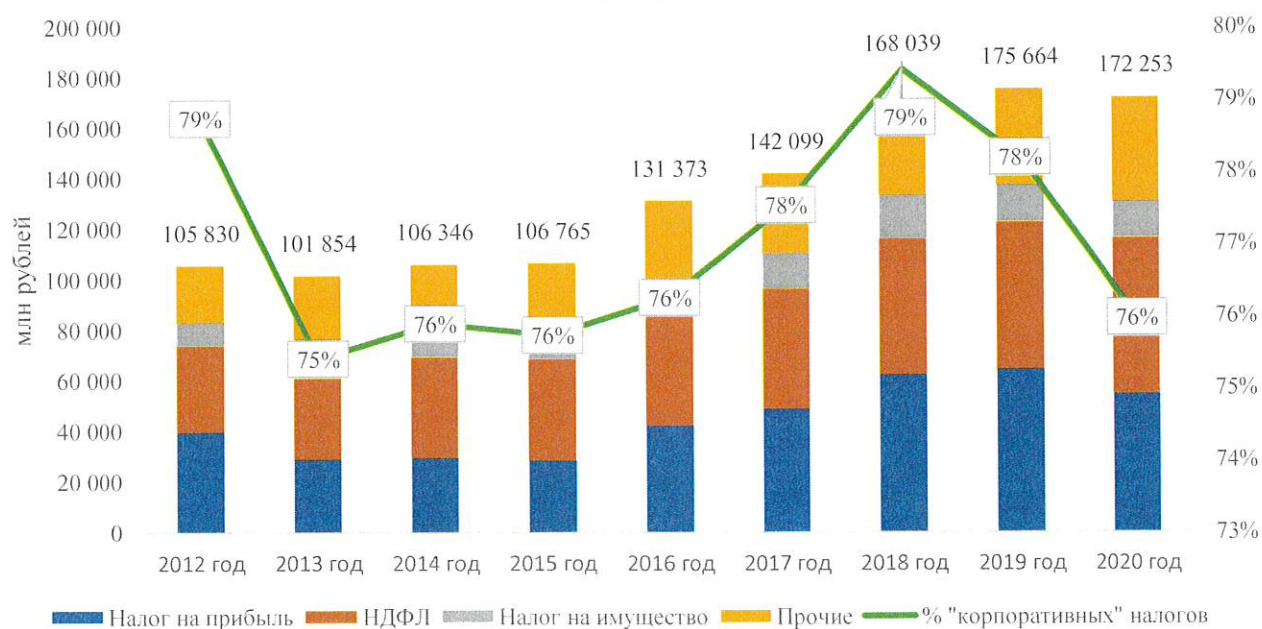
Сумма льгот налогоплательщикам в отраслях экономики, признанных пострадавшими от пандемии, составила по итогам 2020 года 11 млн рублей.

Несмотря на большой резонанс на этапе принятия, льготами по транспортному налогу в отношении электромобилей и газомоторного транспорта воспользовались всего 49 физических лиц и одна организация на общую сумму 0,4 млн рублей.

Потери консолидированного бюджета Иркутской области от предоставления федеральных льгот по налогам, подлежащим зачислению в областной и местные бюджеты, оцениваются по итогам 2020 года в размере 3,6 млрд рублей, в том числе 1,3 млрд рублей в результате применения понижающих коэффициентов к НДС участникам региональных инвестиционных проектов и 1,2 млрд рублей по региональному налогу на имущество организаций.

В структуре доходов, несмотря на снижение в 2020 году, определяющими остаются так называемые «корпоративные» налоги: прибыль и имущество организаций и налог на доходы физических лиц, обеспечивающие более $\frac{3}{4}$ поступлений налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета Иркутской области.

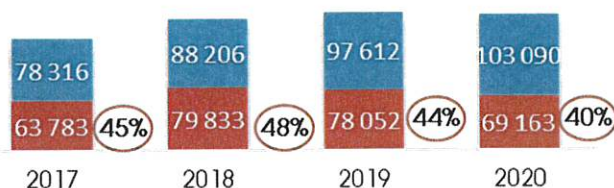
**Структура налоговых и неналоговых доходов
консолидированного бюджета Иркутской области и их
зависимость от "корпоративных" налогов**



Правительством Иркутской области осуществляется постоянный мониторинг и информационное взаимодействие с 19 крупнейшими налогоплательщиками, представленными в регионе группами компаний, консолидированными группами

налогоплательщиков, включающими в себя 90 отдельных юридических лиц. Зависимость налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета Иркутской области и его основных источников от обязательных платежей крупнейших налогоплательщиков региона представлена на графике ниже и достигает своего максимального значения – 48% по итогам 2018 года.

По налоговым и неналоговым доходам



Всестороннее сотрудничество с крупнейшими налогоплательщиками позволяет Правительству региона, в частности, достигать договоренностей о более ранней уплате и переносе сроков возврата переплат по налогам на более поздние периоды, что позволяет сблизить основные поступления в бюджет с периодами наибольшей на него нагрузки и предотвращать возникновение временных кассовых разрывов.

Снижению (на 4 процентных пункта) в 2020 году доли платежей крупнейших налогоплательщиков в доходах консолидированного бюджета Иркутской области способствовал рост налоговой отдачи субъектов малого и среднего бизнеса. На фоне падения собственных доходов консолидированного бюджета в 2020 году рост платежей указанной категории налогоплательщиков в прошлом году (+6,9%) позволяет определить развитие малого и среднего бизнеса одним из основных драйверов роста налоговой базы.

Анализируя вклад в наполняемость бюджета малого и среднего бизнеса, выделяются платежи более 30 тысяч юридических лиц, включенных в единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства (<https://ofd.nalog.ru/about.html>), ведение которого в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2015 года № 408-ФЗ осуществляется Федеральной налоговой службой, а также отчисления индивидуальных предпринимателей (глав крестьянско-фермерских хозяйств).

Вклад субъектов малого и среднего предпринимательства (МСП) в наполняемость консолидированного бюджета Иркутской области доходами, млн рублей



В условиях отсутствия на территории региона жестких ограничений ведения хозяйственной деятельности, установленных в большинстве субъектов Российской Федерации в связи с пандемией, а также отменой с 1 января 2021 года единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности – специального налогового режима с необоснованно низкой налоговой нагрузкой, по итогам I полугодия 2021 года в Иркутской области наблюдается положительная динамика налоговых поступлений по специальным налоговым режимам (рост 152%, в том числе по упрощенной системе налогообложения – 162%, по патентной системе налогообложения – в 15 раз) и количества вновь созданных субъектов МСП.

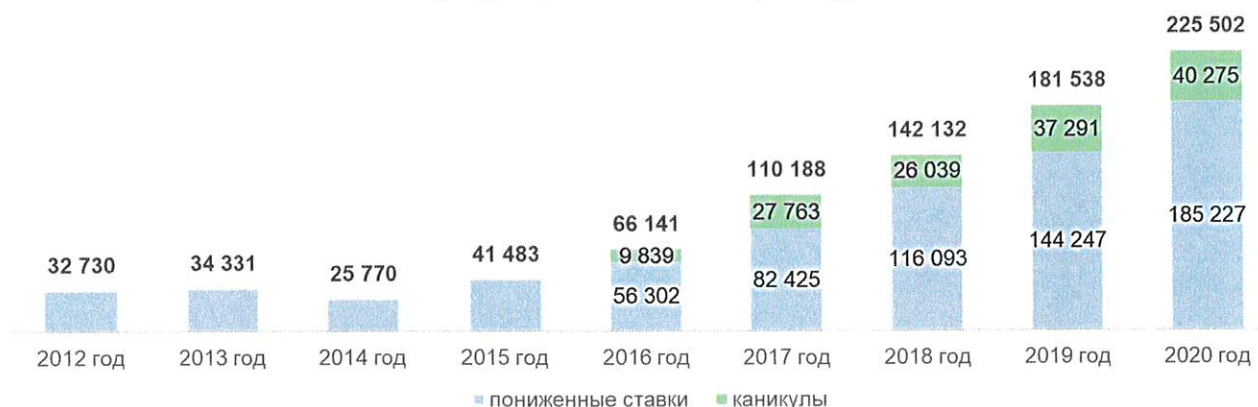


Проводится работа по расширению доступа к финансовой поддержке, в том числе посредством популяризации альтернативных финансовых инструментов (микрозаймов, гарантий, лизинга); совершенствованию системы поддержки экспортной деятельности малых и средних предприятий посредством развития инфраструктуры поддержки экспорта (представительство АО «РЭЦ»; Центр поддержки экспорта), формирования новых кооперационных связей (кластеров) в области обрабатывающих производств и высокотехнологичных услуг.

Развитию малого и среднего предпринимательства в регионе будут способствовать принятые пониженные ставки по основному применяемому налоговому режиму – упрощенной системе налогообложения, а также двухлетние налоговые каникулы для индивидуальных предпринимателей, впервые зарегистрированных и осуществляющих деятельность в производственной, социальной, научной и(или) бытовой сферах.

Связанный с предоставлением субъектам малого и среднего бизнеса льгот по упрощенной системе налогообложения объем потерь составил по итогам 2020 года 225,5 млн рублей (без учета льгот пострадавшим отраслям экономики).

Стимулирующие льготы по УСН, тыс. рублей



В целях поддержки СМП установлены:

- 2-х летние **налоговые каникулы*** для ИП, впервые зарегистрированных и осуществляющих деятельность в производственной, социальной, научной и(или) бытовой сферах
- Пониженные (5% и 7,5% вместо 15%) ставки для УСН (доходы минус расходы) в приоритетных ОКВЭД

Дополнительным источником увеличения доходов бюджета является вовлечение в экономику самозанятых граждан. В целях сокращения теневого сектора экономики принято решение по присоединению с 1 июля 2020 года Иркутской области к участию в эксперименте по применению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» (далее - НПД).

По состоянию на 10 октября 2021 года в регионе на учете состоят 33 883 действующих плательщика НПД, их доход за истекший период 2021 года составил 3,8 млрд рублей, а сумма начисленного налога – 131,4 млн рублей.

Основными (по количеству налогоплательщиков) видами деятельности при применении в Иркутской области НПД являются услуги маникюра (педикюра) и парикмахеров, деятельность по перевозке пассажиров, маркетинг, реклама, строительство.

Иркутская область является привлекательной для использующих НПД жителей прежде всего соседних субъектов Российской Федерации – Республики Бурятия и Забайкальского края.

🏠 Откуда приезжают НПД

1	Республика Бурятия	639	33.3%
2	Забайкальский край	387	20.2%
3	Красноярский край	111	5.8%
4	Республика Саха (Якутия)	107	5.6%
5	Краснодарский край	55	2.9%
6	Новосибирская область	49	2.6%
7	Республика Тыва	47	2.4%
8	Москва	44	2.3%
9	Московская область	32	1.7%
10	Кемеровская область-Кузбасс	27	1.4%

🏠 Куда уезжают НПД

1	Москва	2 988	36.4%
2	Красноярский край	1 187	14.5%
3	Санкт-Петербург	942	11.5%
4	Московская область	665	8.1%
5	Новосибирская область	658	8%
6	Краснодарский край	424	5.2%
7	Ленинградская область	152	1.9%
8	Республика Татарстан	84	1%
9	Ивановская область	80	1%
10	Республика Бурятия	80	1%

Третий год в Иркутской области реализуется налогообложение торгово-офисной недвижимости исходя из кадастровой стоимости. До принятия Закона среди организаций-собственников основной части торгово-офисной недвижимости

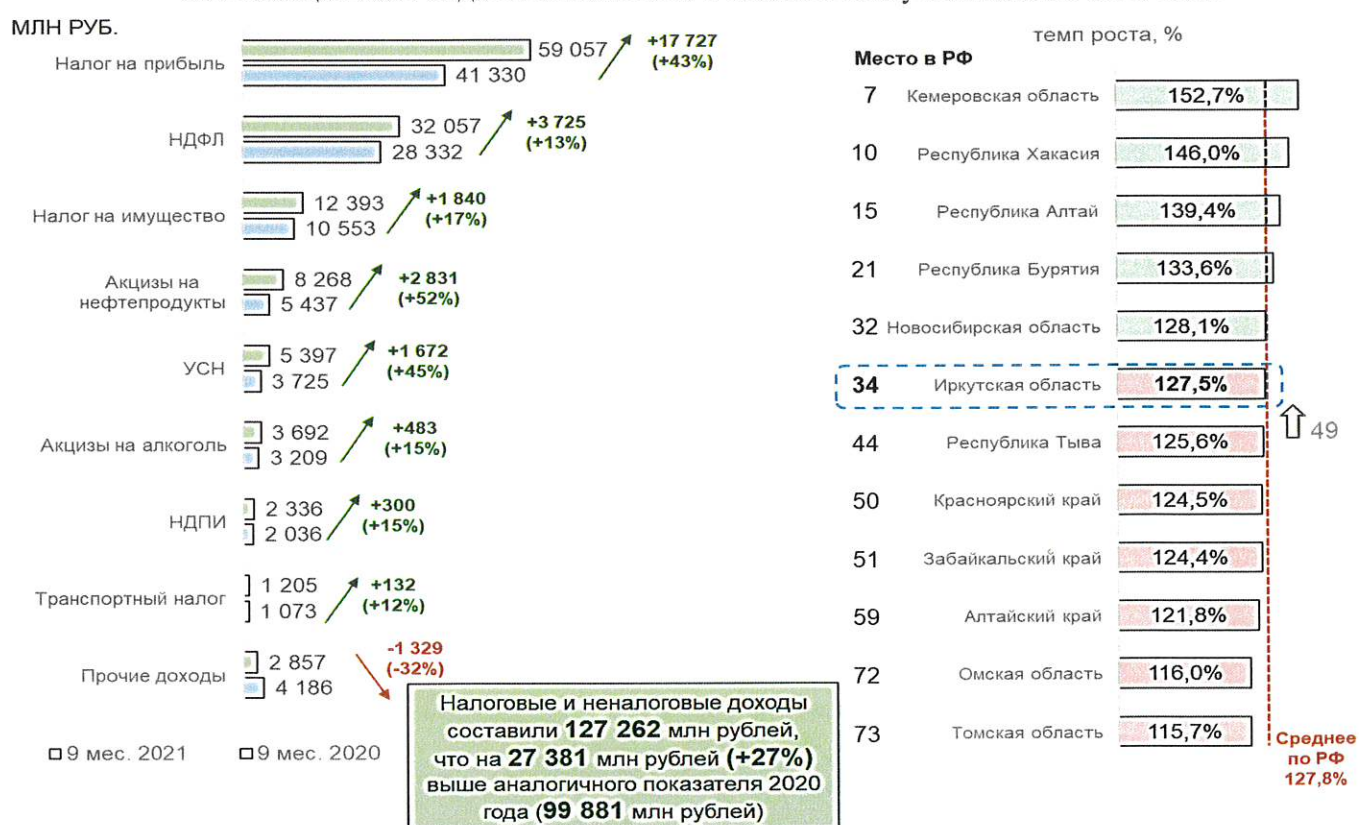
региона, использующих специальные налоговые режимы и в силу налогового законодательства освобожденных от необходимости уплаты налога на имущество организаций, было распространено применение указанного налогового послабления, в том числе для ухода от налогообложения путем дробления бизнеса.

По данным статистической налоговой отчетности № 5-НИО налогообложение торгово-офисной недвижимости позволило мобилизовать в бюджет в 2020 году 560 млн рублей, что является 19 по величине значением среди всех регионов страны (3 – в Сибирском Федеральном округе).

На постоянной основе осуществляет деятельность Комитет по взаимодействию с участниками бюджетного процесса по вопросам увеличения доходов консолидированного бюджета Иркутской области (распоряжение Правительства Иркутской области от 06.04.2012 № 193-рп). В рамках работы Комитета между первыми лицами Правительства Иркутской области распределена персональная ответственность за реализацию мероприятий по увеличению основных доходов бюджета.

Принимаемые меры позволяют стабилизировать ситуацию с наполняемостью бюджета доходами и по итогам января-сентября 2021 года приблизиться к средней по стране динамике, что для ресурсозависимых регионов в текущем году в силу изменений «в пользу» федерального бюджета условий налогообложения нефти является сверх сложной задачей (справочно, по динамике налоговых и неналоговых доходов такие крупнейшие нефтедобывающие регионы страны, как Ямало-Ненецкий и Ханты-Мансийский автономные округа, занимают на 1 октября 2021 года соответственно 60 и 84 места среди субъектов Российской Федерации).

Диаграмма. Ситуация с исполнением областного бюджета по налоговым и неналоговым доходам за 9 месяцев 2021 года по отношению к аналогичному показателю 2020 года



2. Итоги реализации бюджетной политики в 2020 – 2021 годах

Бюджетная политика отчетного 2020 года и текущего года направлена на сохранение финансовой устойчивости бюджетной системы Иркутской области в условиях пандемии. Средства областного бюджета в отчетном периоде направлялись, в первую очередь, на решение задач, связанных с реализацией национальных проектов, профилактикой и устранением последствий распространения новой коронавирусной инфекции, выполнением социальных обязательств перед населением, развитием инфраструктуры социальной сферы и жилищно-коммунального хозяйства, оказанием финансовой поддержки муниципальным образованиям Иркутской области, а также поддержкой малого и среднего бизнеса в условиях кризиса и проведением мероприятий по ликвидации последствий наводнения 2019 года.

С целью обеспечения выполнения расходных обязательств региона в условиях сокращения доходной базы дефицит регионального бюджета в 2020 году был увеличен до 11,5%, объем государственного долга Иркутской области до 21,3%, что соответствует предельным значениям в соответствии с Соглашением с Министерством финансов Российской Федерации по реструктуризации бюджетных кредитов с учетом установленных допустимых превышений. При этом регион продолжает оставаться в группе субъектов Российской Федерации с высоким уровнем долговой устойчивости.

Совместно с депутатским корпусом в целях обеспечения первоочередных социально значимых расходов в течение отчетного периода проводилась работа по оптимизации и приоритизации расходов и пересмотру отраслевых приоритетов расходования бюджетных средств между мероприятиями государственных программ.

Следует отметить, что несмотря на снижение налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета Иркутской области, конструктивная работа Правительства Иркутской области с федеральным центром обеспечила увеличение в 2020 году по сравнению с предшествующим годом на 1/3 объема привлеченных из федерального бюджета средств межбюджетных трансфертов. Объем безвозмездных поступлений в бюджет региона из федерального бюджета составил в 2020 году более 66,6 млрд рублей.

Кроме того, более 2,6 млрд рублей в течение 2020 года привлечено внебюджетных источников, в том числе 300 млн рублей средств коммерческих организаций региона на строительство социальных объектов.

Объем безвозмездных поступлений в бюджет Иркутской области в 2021 году запланирован в 62,1 млрд рублей, в том числе поступления от Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства на обеспечение мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, включая переселение граждан из аварийного жилищного фонда с учетом необходимости развития малоэтажного жилищного строительства, более 3,2 млрд рублей.

Приоритетной задачей бюджетной политики области остается достижение целей, определенных национальными проектами. В отчетном 2020 году на решение указанной задачи направлено около 26,5 млрд рублей средств бюджета Иркутской области, в том числе за счет собственных средств – 10,3 млрд рублей (42%).

На 2021 год на реализацию региональных проектов Иркутской области, направленных на достижение целей национальных проектов, запланировано порядка 30,3 млрд рублей (или 13,5% объема расходов областного бюджета), в том числе за счет за счет собственных средств - 10,5 млрд рублей.

В настоящее время на территории региона реализуется 38 региональных проектов в рамках 11 национальных проектов и одной национальной программы.

Распределение средств областного бюджета на реализацию национальных проектов в 2021 году



Концентрация финансовых ресурсов региона на достижении национальных целей развития позволила в 2020 году использовать федеральные средства на 99% и максимально выполнить в условиях неблагоприятной санитарно-эпидемиологической обстановки поставленные перед регионом задачи (по итогам реализации мероприятий региональных проектов в 2020 году достигнуто 125 из 156 запланированных значений показателей результативности).

В 2020-2021 годах значительные средства областного бюджета направлены на реализацию мероприятий по профилактике и устранению последствий распространения новой коронавирусной инфекции. Так, на финансовое обеспечение этих мероприятий в 2020 году направлено 7,6 млрд рублей, в том числе за счет средств областного бюджета - 2,4 млрд рублей, на 2021 год запланировано 3,8 млрд рублей и 1,5 млрд рублей соответственно.

Своевременное финансирование позволило оперативно обеспечить перепрофилирование (разворот) и функционирование коечного фонда; производить стимулирующие выплаты за особые условия труда и дополнительную нагрузку работников государственных учреждений здравоохранения Иркутской области и стационарных организаций социального обслуживания, стационарных отделений, созданных не в стационарных организациях социального обслуживания, оказывающих медицинскую помощь и (или) социальные услуги гражданам, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция, и лицам из групп риска заражения, а также специальные социальные выплаты отдельным категориям

указанных работников и выплаты за дополнительную нагрузку медицинским работникам, участвующим в проведении вакцинации.

Средства направлены на приобретение кислорода для лечения больных с новой коронавирусной инфекцией и оборудования, проведение ПЦР-тестирования отдельных групп населения, дорогостоящий ремонт рентгенологического оборудования областных медицинских организаций, обеспечение полетов санитарной авиации, для проведения профилактических мероприятий на приобретение рециркуляторов, средств защиты и дезинфицирующих средств для организаций всех форм собственности, оказывающим услуги по организации отдыха и оздоровления детей на территории Иркутской области.

За счет целевых средств резервного фонда Правительства Российской Федерации осуществлено дополнительное финансовое обеспечение оказания медицинской помощи лицам, застрахованным по обязательному медицинскому страхованию, в том числе с заболеванием и (или) подозрением на заболевание новой коронавирусной инфекцией (COVID-19), в рамках реализации территориальных программ обязательного медицинского страхования в сумме 1,7 млрд рублей.

Решались вопросы по созданию временных рабочих мест, организации проведения оплачиваемых общественных работ и иных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда.

В условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции оказана финансовая поддержка в форме субсидий из областного бюджета социально ориентированным некоммерческим организациям - исполнителям общественно полезных услуг.

Несмотря на ограничительные мероприятия и сложности с исполнением областного бюджета в 2020 и 2021 годах:

в полном объеме исполнены все социальные обязательства перед населением региона;

обеспечено финансирование сети областных государственных учреждений с безусловным сохранением достигнутого уровня заработной платы;

реализовано Послание Федеральному Собранию Российской Федерации Президента Российской Федерации В.В. Путина в части:

- осуществления ежемесячных выплат на детей в возрасте от трех до семи лет включительно в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 20 марта 2020 года № 199 «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей». На эти цели с учетом средств, поступивших из федерального бюджета, направлено в 2020 году – 6,9 млрд рублей, на 2021 год запланировано – 8,5 млрд рублей;

- обеспечения бесплатным горячим питанием всех школьников младших классов с 1 сентября 2020 года. На реализацию данной задачи с учетом создания условий для организации процесса аккумулированы средства из федерального, областного и местных бюджетов. Общий объем выделенных средств составил в 2020 году – 0,8 млрд рублей, на 2021 год 2,2 млрд рублей.

Кроме того, созданы условия для организации бесплатного горячего питания обучающихся, получающих начальное общее образование в муниципальных образовательных организациях в Иркутской области. На эти цели направлено 188 млн рублей;

производится с 2020 года выплата региональной социальной доплаты к пенсии в соответствии с Федеральным законом от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи». Объем финансирования с учетом средств, поступивших из федерального бюджета, составил в 2020 году – 2,8 млрд рублей, на 2021 год - 3,4 млрд рублей;

осуществлена государственная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства, сельхозтоваропроизводителей;

своевременно проведена подготовка к отопительному сезону;

исполнены все долговые обязательства области.

На модернизацию первичного звена здравоохранения и борьбу с сердечно-сосудистыми и онкологическими заболеваниями в 2021 году из областного бюджета с учетом полученных средств из федерального бюджета направлено 2,6 млрд рублей.

В 2021 году сохранена тенденция по наращиванию объемов финансирования расходов на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот и лиц из их числа. По итогам 2020 года приобретено 526 жилых помещений для детей-сирот, на 2021 год бюджетные ассигнования запланированы с превышением плана 2020 года в 1,14 раза в объеме 1,5 млрд рублей.

С целью ликвидации очередности детей-сирот на обеспечение жилыми помещениями впервые внедрен в 2020 году новый механизм предоставления социальных выплат на приобретение жилых помещений детям-сиротам, достигшим возраста 23 лет и имеющим трудоустройство. Объем финансирования по данному направлению расходов за 2020 год составил 198,8 млн рублей, предоставлено 127 выплат.

В отчетном периоде продолжено оказание государственной поддержки молодым семьям на улучшение жилищных условий. В 2020 году с учетом средств федерального бюджета выданы свидетельства на приобретение и строительство жилья 801 молодой семье, в 2021 году планируется оказать помощь 519 молодым семьям на 327,5 млн рублей.

Продолжена реализация мероприятий по ликвидации последствий чрезвычайной ситуации 2019 года. В 2020 году на эти цели направлено 15,1 млрд рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета - 8,4 млрд рублей, в 2021 году запланировано 9,9 млрд рублей и 4,1 млрд рублей соответственно.

При этом на бюджетные инвестиции в целях восстановления жилья, объектов социальной, инженерной, коммунальной и транспортной инфраструктуры на территориях муниципальных образований Иркутской области, пострадавших в результате наводнения на 2021 год предусмотрено 9,2 млрд рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета - 4,0 млрд рублей, областного бюджета - 4,3 млрд рублей, средств внебюджетных источников - 0,9 млрд рублей. 46,7% общего объема указанных средств планируется направить на строительство защитных дамб на водных объектах территорий, пострадавших от наводнения.

Оказаны меры социальной поддержки пострадавшим гражданам, произведена компенсация сельскохозяйственным товаропроизводителям ущерба, причиненного чрезвычайной ситуацией и поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства, а также другие первоочередные расходы.

Реализованы мероприятия по обеспечению сбалансированности местных бюджетов, в том числе по оказанию финансовой поддержки муниципальным образованиям Иркутской области для решения вопросов местного значения.

Общий объем межбюджетных трансфертов, предоставляемых бюджетам других уровней, составил в 2020 году более 76 млрд рублей, на 2021 год запланирован в объеме 83,1 млрд рублей.

Продолжена реализация начатых в 2019 году мероприятий по ликвидации аварийного жилищного фонда на территории Иркутской области, признанного таковым с 1 января 2012 года до 1 января 2017 года. Достижение результатов запланировано до 1 сентября 2025 года с ежегодным привлечением на данные цели средств государственной корпорации – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства. За период реализации мероприятий с 2019 по 2025 год планируется переселение 19,9 тыс. человек из аварийного жилья площадью 350,9 тыс. кв. м.

Инвестиционные расходы и расходы капитального характера в истекшем периоде осуществлялись по принципу избирательности, заключающемуся в концентрации бюджетных средств на наиболее востребованных объектах капитального строительства после выполнения всех социальных обязательств в рамках областного бюджета.

Капитальные вложения в сферах образования, культуры, физической культуры и спорта, охраны окружающей среды, жилищного строительства, теплоснабжения, водоснабжения, энергосбережения, газификации, дорожного хозяйства на 2021 год предусмотрены в объеме 25,9 млрд рублей с ростом в 1,2 раза к факту 2020 года.

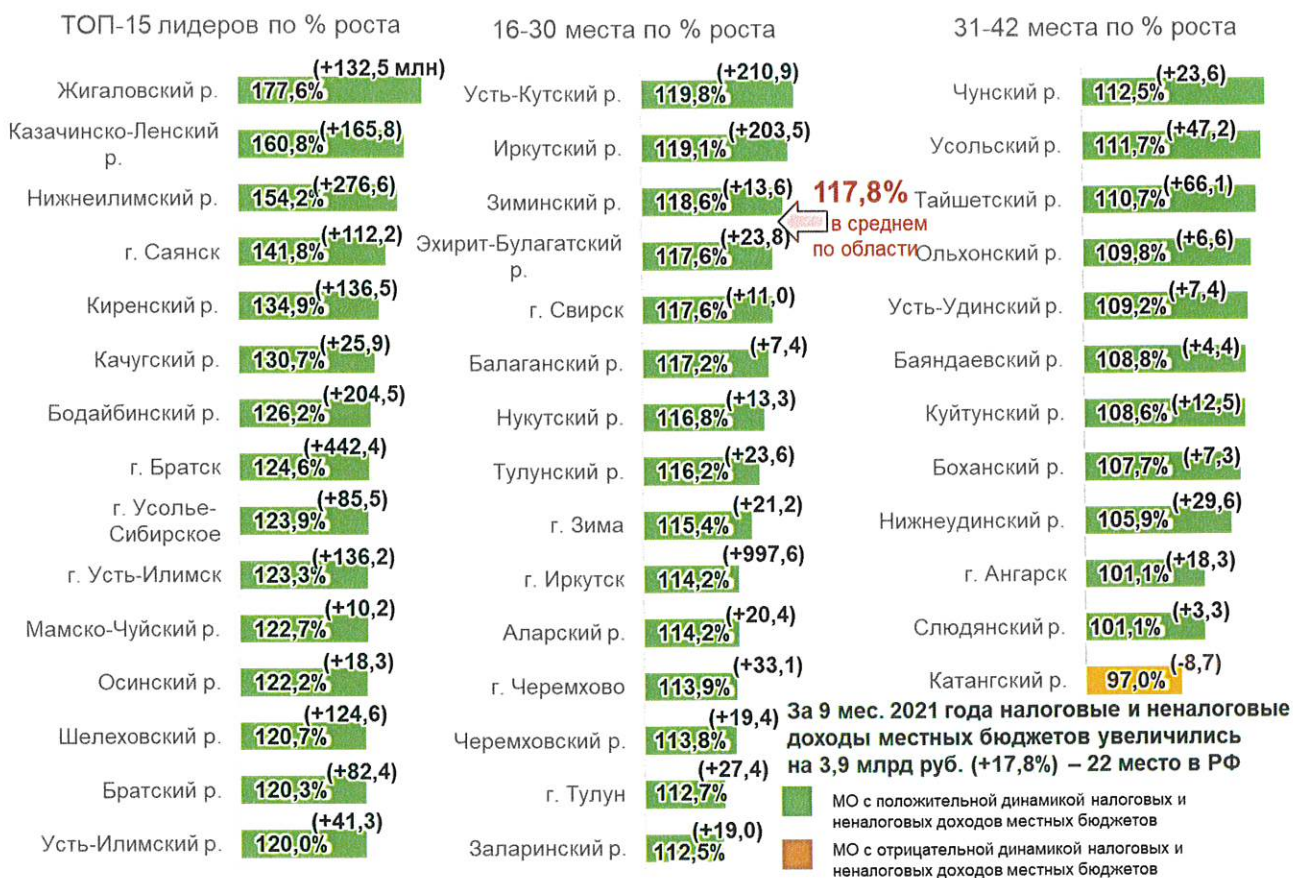
В 2021 году объем бюджетных ассигнований на бюджетные инвестиции в объекты социальной сферы государственной областной и муниципальной собственности составляет 38,2% от общего объема инвестиций и запланирован в объеме 9,9 млрд рублей на уровне факта 2020 года.

Объем средств на строительство социальных объектов в рамках ликвидации последствий наводнения составляет 2,3 млрд рублей. На первом месте в данном секторе расходов находятся объекты социальной направленности – школы, детские сады, больницы, поликлиники.

В областном бюджете предусмотрены средства на проведение капитальных ремонтов муниципальных учреждений социальной сферы на 2021 год в объеме 1,2 млрд рублей, что позволит повысить качество оказываемых услуг и, как следствие, благоприятно скажется на повышение уровня жизни населения Иркутской области.

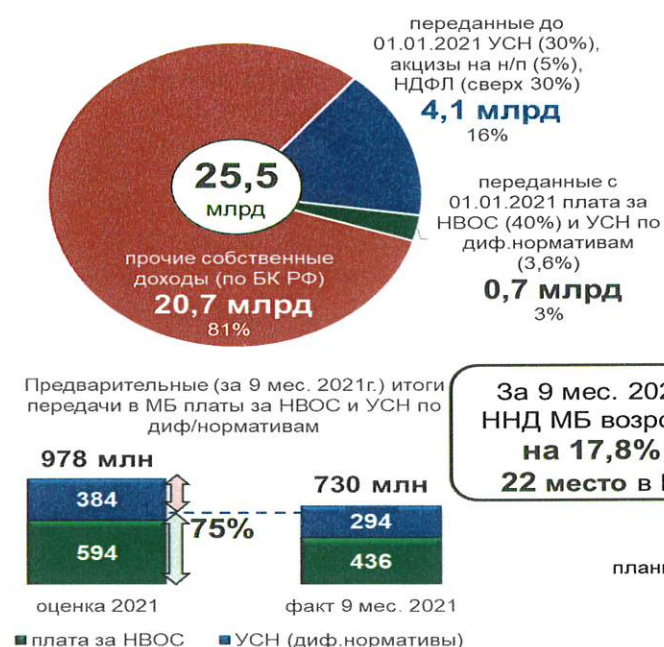
Одним из основных направлений реализуемой в Иркутской области бюджетной политики является совершенствование межбюджетных отношений, направленное на рост доли собственных доходов, поступающих в местные бюджеты, а также повышение эффективности системы предоставления межбюджетных трансфертов.

Налоговые и неналоговые доходы местных бюджетов по состоянию на 1 октября 2021 года возросли на 17,8% или на 3,6 млрд рублей по сравнению с аналогичным периодом 2020 года, что является 22 значением по темпу роста доходов местных бюджетов среди субъектов Российской Федерации. Рост собственных доходов отмечен по 41 из 42 бюджетов городских округов (консолидированных бюджетов муниципальных районов).



* По муниципальным районам – консолидированные бюджеты (с учетом поселений)

Из мобилизованных в местные бюджеты Иркутской области за 9 месяцев 2021 года налоговых и неналоговых доходов в объеме 25,5 млрд рублей каждый пятый рубль или 4,8 млрд рублей поступили сверх минимально установленных бюджетным законодательством нормативов в соответствии с принятыми Правительством Иркутской области решениями, в том числе 0,7 млрд рублей – в результате передачи с 1 января 2021 года региональной части платы за негативное воздействие на окружающую среду и дополнительных дифференцированных нормативов от налога по упрощенной системе налогообложения, решение о которой принято в соответствии с Перечнем поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Совета при Президенте Российской Федерации по развитию местного самоуправления от 30 января 2020 года № Пр-354.

Структура налоговых и неналоговых доходов МО
за 9 мес. 2021 года

За 9 мес. 2021 года прямая передача отдельных доходов из областного в местные бюджеты обеспечила **4,8 млрд рублей** собственных доходов местных бюджетов или **19%**, в т.ч. за счет переданных с 1 января 2021 года (плата за НВОС и диф. норматив по УСН) – **0,7 млрд рублей**.

За 9 мес. 2021г. ННД МБ возросли на **17,8%** - **22 место в РФ**

3,57%

планировавшийся норматив передачи УСН по диф. нормативам

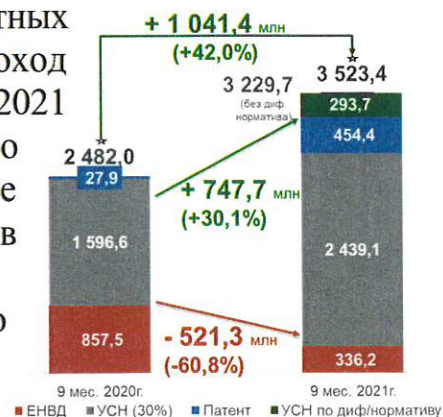
+0,04 п.п. (+3,7 млн рублей за 9 мес. 2021г.) **3,62%**

сложившийся на 01.10.21г. норматив передачи УСН по диф. нормативам

Все ранее принятые Правительством Иркутской области решения по перераспределению доходных источников между областным и местными бюджетами являются долгосрочными, в том числе в соответствии с Закон Иркутской области от 22 октября 2013 года № 74-ОЗ «О межбюджетных трансфертах и нормативах отчислений доходов в местные бюджеты» в 2022 и последующих годах будет продолжено установление для муниципальных образований дополнительных дифференцированных нормативов от налога по упрощенной системе налогообложения, но не в зависимости от поступлений отмененного единого налога на вмененный доход, как это предусмотрено на текущий финансовый год, а по итогам работы органов местного самоуправления по повышению налоговой базы, стимулированию развития малого и среднего предпринимательства – основных плательщиков налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения.

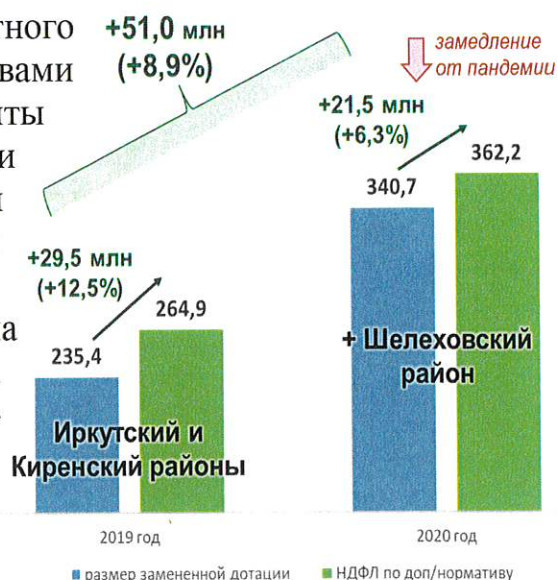
Как и ожидалось, компенсация потерь местных бюджетов от отмены единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности осуществляется в 2021 году естественным образом за счет перехода его плательщиков на другие специальные налоговые режимы, частично или полностью зачисляемые в местные бюджеты.

В целях стимулирования органов местного самоуправления к работе с собственной доходной базой по налогу на доходы физических лиц (далее - НДФЛ), борьбе с неформальной занятостью ежегодно разъясняются возможности использования такого инструмента межбюджетных отношений как замена дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности дополнительными нормативами от НДФЛ.



С 1 января 2019 года решения о замене дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности из областного бюджета дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ приняты представительными органами Киренского и Иркутского районов, что позволило им дополнительно мобилизовать в свои бюджеты 51,0 млн рублей налога сверх суммы, которую районы могли бы получить в виде дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности. При этом достигнутый «выигрыш» муниципальных образований мог оказаться больше, если бы не влияние пандемии на поступление НДФЛ в местные бюджеты в 2020 году.

Суммарный выигрыш от замены дотаций НДФЛ



Пример указанных муниципалитетов, а также имеющийся опыт предыдущих периодов показывают, что вопрос замены дотаций на выравнивание дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ актуален прежде всего для муниципальных образований, в бюджет которых формируются поступления бюджетообразующего налога преимущественно за счет отчислений с заработной платы в демонстрирующей положительную динамику производственной сфере экономики.

В целях повышения финансовой самостоятельности муниципальных образований, заинтересованности органов местного самоуправления в реализации мер по содействию экономическому развитию территорий, непосредственно влияющему на поступления бюджетообразующего налога в местные бюджеты, работа по популяризации использования инструмента замены дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности из областного бюджета дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ будет продолжена.

Реализация долговой политики субъектами Российской Федерации в 2020 году осуществлялась в сложных экономических условиях в связи с распространением коронавирусной инфекции.

Снижение поступлений доходов в региональные бюджеты, а также необходимость финансового обеспечения мероприятий по профилактике и устранению последствий распространения коронавирусной инфекции привели в прошлом году к росту государственного долга субъектов Российской Федерации на 18%.

Произошедшее в 2020 году падение цен на нефть нанесло значительный урон доходной части областного бюджета, в результате чего государственный долг Иркутской области возрос большими темпами – на 75% (в 2 раза – по коммерческим кредитам) и составил на 1 января 2021 года 21,3% от объема доходов бюджета без учета безвозмездных поступлений.

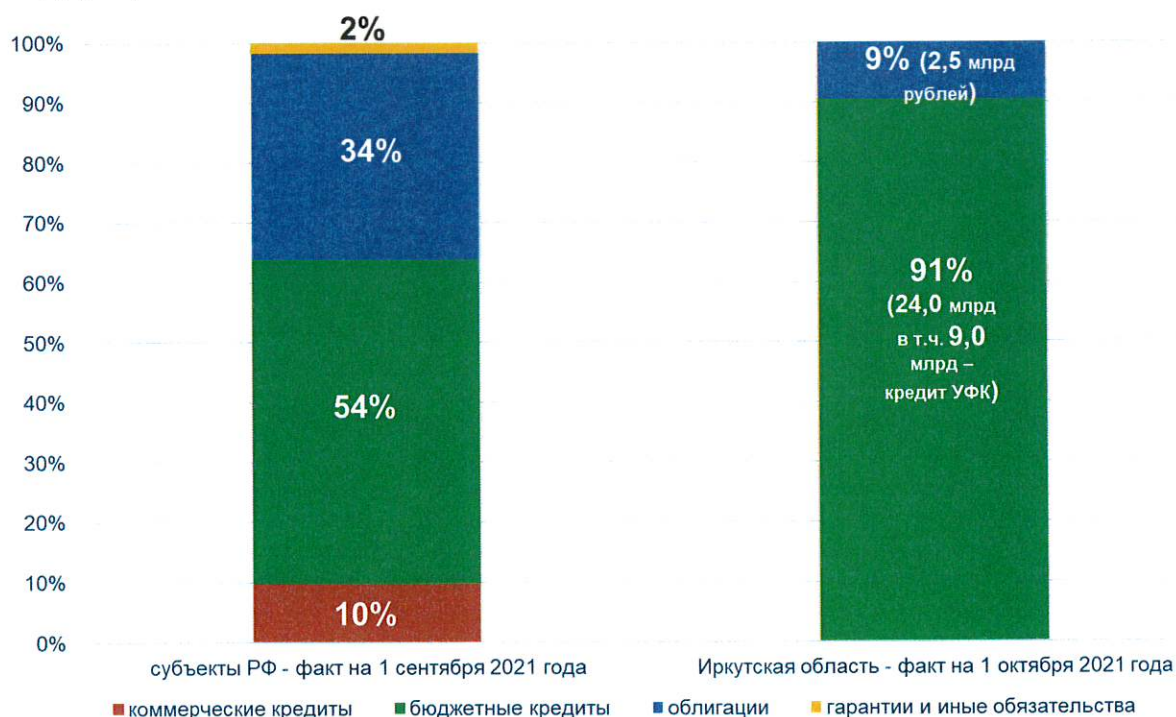
Избежать по итогам 2020 года нарушений установленного условиями дополнительного соглашения о реструктуризации обязательств (задолженности) Иркутской области перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам,

заключенного с Министерством финансов Российской Федерации (далее – дополнительное соглашение), ограничения по уровню государственного долга (20%) удалось благодаря принятому федеральным центром решению о возможности превышения предельных значений основных показателей дефицита бюджета и государственного долга на сумму бюджетных ассигнований, направленных на финансовое обеспечение мероприятий, связанных с предотвращением влияния ухудшения экономической ситуации на развитие отраслей экономики, с профилактикой и устранением последствий распространения коронавирусной инфекции, а также на сумму снижения налоговых и неналоговых доходов бюджета субъекта Российской Федерации по сравнению с 2019 годом.

В текущем финансовом году благодаря стабилизации ситуации с наполняемостью областного бюджета доходами, мерам по сдерживанию и приоритизации расходов удалось сдержать дальнейший рост и обеспечить устойчивость траектории долговой нагрузки и на протяжении последних шести месяцев.

Привлеченный в декабре 2020 года для обеспечения возврата Федеральному казначейству кредита на пополнение остатка средств на едином счете бюджета и замещения «дорогих» коммерческих заимствований бюджетный кредит в объеме 8,0 млрд рублей в соответствии с задачами, обозначенными Президентом Российской Федерации В.В. Путиным в послании Федеральному Собранию Российской Федерации, реструктурирован с продлением срока погашения до 2029 года и направлением высвобождаемых в 2021 году средств бюджета в объеме 7,6 млрд рублей на инвестиции в объекты инфраструктуры новых инвестиционных проектов.

В результате, начиная с 1 мая 2021 года в объеме государственного долга Иркутской области полностью отсутствуют «дорогие» коммерческие заимствования, а его структура положительно выделяется на фоне других субъектов Российской Федерации.



По уровню государственного долга на 1 сентября 2021 года Иркутская область занимает 18 место среди субъектов Российской Федерации и 2 место среди субъектов Сибирского федерального округа.



На фоне ускорения инфляции в текущем году ключевая ставка увеличивалась Банком России пять раз, что ограничило возможность осуществления Иркутской областью коммерческих заимствований.

Нестабильность основного инструмента кредитно-денежной политики и ожидания кредитных учреждений дальнейшего роста ключевой ставки обуславливают низкую конкурентность или же полное отсутствие участников в кредитных аукционах, проводимых муниципальными образованияами или субъектами Российской Федерации. В первую очередь, данная ситуация оказывает негативное влияние на регионы, участвующие в реструктуризации бюджетных кредитов из федерального бюджета, одним из основных условий которой является обеспечение привлечения кредитов от кредитных организаций, исключительно по ставкам не более ключевой ставки, увеличенной на один процентный пункт.

Так, по данным независимой консалтинговой компании из запланированных на август 2021 года 281 кредитного аукциона по результатам только 171 (60,9%) были заключены государственные или муниципальные контракты. В Иркутской области из объявленных в 2021 году 22 аукционов на привлечение кредитных ресурсов для финансирования дефицита бюджета государственные контракты заключены лишь по результатам 10.

Дестабилизация инфляционных ожиданий сказалась также на сроках предоставления кредитных ресурсов банками, которые сократились с 12 месяцев в среднем в докризисном 2019 году до 9 месяцев в 2020-2021 годах.

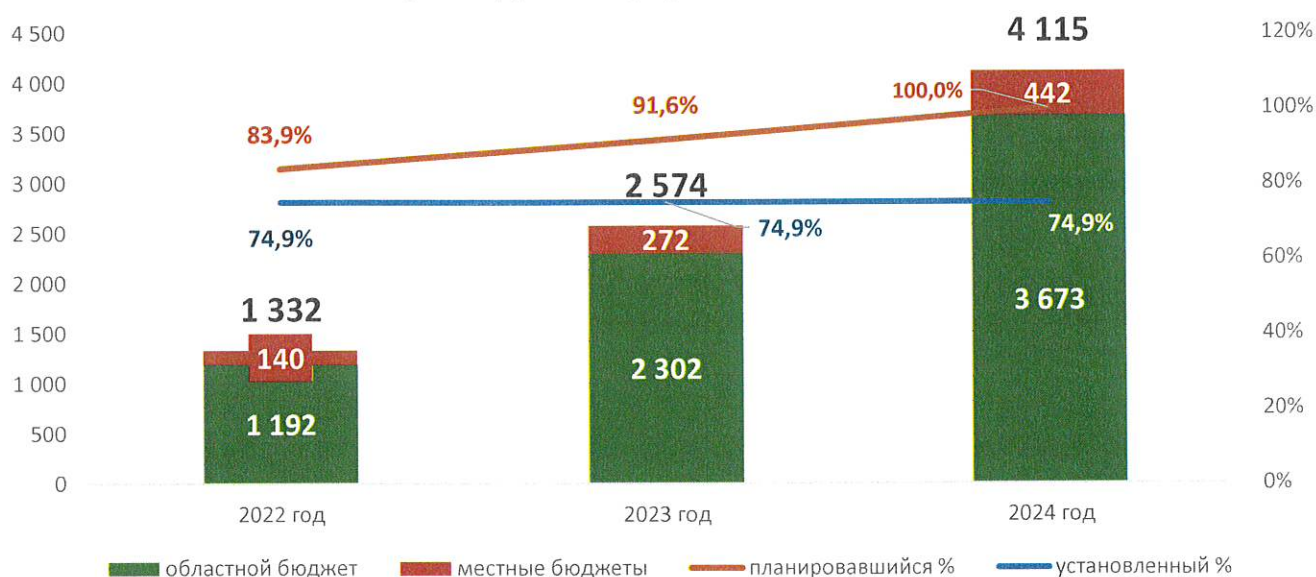
Несмотря на влияние экзогенных факторов проведение взвешенной долговой политики, работа по оптимизации расходов позволили акционерному обществу «Рейтинговое Агентство «Эксперт РА» подтвердить кредитный рейтинг Иркутской области по национальной шкале на уровне ruAA+, прогноз по рейтингу стабильный.

II. Условия реализации бюджетной и налоговой политики в 2022 – 2024 годах

1. Условия реализации налоговой политики в 2022 – 2024 годах

Продолжается консолидация финансовых ресурсов в федеральном бюджете – вместо планировавшегося в 2024 году перехода на полное распределение акцизов на нефтепродукты среди субъектов Российской Федерации по, так называемой, «котловой схеме» принято решение оставить в федеральном центре 25,1% от налога. Для консолидированного бюджета Иркутской области такое решение приведет к образованию за 2022-2024 годы недополученных доходов в размере 8,0 млрд рублей, в том числе по акцизам на нефтепродукты, формирующим региональный дорожный фонд, - 7,2 млрд рублей.

Планировавшиеся и установленные для субъектов РФ на 2022-2024 годы нормативы по акцизам на нефтепродукты и связанные с этим потери бюджета Иркутской области, млн рублей



В связи с тем, что акцизы на нефтепродукты являются источником формирования регионального и муниципальных дорожных фондов, указанное изменение бюджетного законодательства приведет, в первую очередь, не к нарушению сбалансированности бюджетов бюджетной системы региона, а к дефициту средств, выделяемых на финансирование дорожной деятельности.

Другим видом акцизов, негативное влияние на поступления которого в областной бюджет обозначалось в основных направлениях налоговой и бюджетной политики Иркутской области предыдущего бюджетного цикла, являются акцизы на средние дистилляты.

В целях недопущения возникновения у субъектов Российской Федерации выпадающих доходов по акцизам на средние дистилляты подготовленным Правительством Российской Федерации проектом федерального закона № 1258306-7 «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2022 году» с 2022 года предусматривается централизация в федеральном бюджете налога в полном

объеме (в настоящее время действует распределение в пропорции 50%/50%). В целях компенсации связанного с этим уменьшения доходов региональных бюджетов для 20 субъектов Российской Федерации будет установлен дополнительный норматив распределения акцизов на крепкую алкогольную продукцию в объеме 4% от налога. Для Иркутской области такое решение приведет к дополнительному поступлению акцизов на крепкий алкоголь в 2022-2024 годах от 331 до 369 млн рублей в год – объемах, соизмеримых с поступлениями акцизов на дистилляты в 2020 году (311 млн рублей).

Важным показателем для бюджетобразующей нефтедобывающей отрасли экономики Иркутской области является цена на нефть, которая в соответствии с Прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации будет ежегодно снижаться в плановом периоде.



В качестве рисков для региональной экономики и экономики страны в целом отмечается риск усиления политики декарбонизации, который на среднесрочном горизонте может в большей степени сдерживать рост предложения нефти через сокращение аллокации капитала в добычные проекты, невзирая на их коммерческую оправданность. При этом существенное ускорение энергоперехода и сокращения потребления нефти, вероятно, займет больше времени и несет в себе риски ухудшения наполняемости областного бюджета доходами в долгосрочном периоде.

Продолжают оставаться высокими налоговые расходы областного бюджета, что приобретает особое значение в связи с учетом в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2004 года № 670 «О распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации» при распределении между регионами нецелевой финансовой помощи объема неэффективных стимулирующих, а также социальных и технических налоговых расходов.

Неэффективные налоговые расходы приводят к образованию двойных потерь бюджета – в виде прямого недопоступления налогов и снижения нецелевой финансовой помощи. Используя обратную зависимость между неэффективными налоговыми льготами и объемом дотаций, федеральный центр тем самым

подталкивает регионы к оптимизации неэффективных преференций, не финансируя нерезультативную налоговую политику на местах.

В текущем году потери областного бюджета оцениваются в размере 9 рублей дотаций на каждые 100 рублей неэффективных стимулирующих, а также социальных и технических налоговых расходов, которые могли бы быть использованы, в том числе, для финансирования первоочередных и социально значимых расходов областного бюджета, поддержки местных бюджетов Иркутской области.

Налоговые льготы учитываются при оценке качества управления региональными финансами, в том числе по соотношению льгот по региональным налогам и налогу на прибыль к их фактическим поступлениям. По итогам 2019 года Иркутская область с показателем 10,25% заняла 12 место в Российской Федерации, в 2,1 раза превысив среднее по стране значение 5,8%. Тем самым льготы в Иркутской области не соответствуют позициям региона по показателям, характеризующим наполняемость бюджета доходами (в конце второй десятки – начале третьей десятки). Для достижения среднего по стране уровня необходима отмена льгот по региональным налогам и налогу на прибыль на сумму не менее 3,4 млрд рублей (по итогам налоговых расходов, сложившихся за 2020 год).

При оценке качества управления региональными финансами также учитывается доля признанных эффективными льгот в общем объеме стимулирующих налоговых расходов. По итогам 2019 года эффективными по налогу на прибыль в регионе признаны лишь 19,18% стимулирующих налоговых льгот, что в 3,5 раза ниже среднего по стране значения (66,6%) (справочно, в 38 субъектах РФ эффективными признаны все стимулирующие льготы по налогу на прибыль).

2. Условия реализации бюджетной политики в 2022 – 2024 годах

Пандемия новой коронавирусной инфекции оказала масштабное негативное влияние на экономику Иркутской области, пострадали многие сферы деятельности, снизились доходы населения, в 2020 году снизились поступления доходов в региональную бюджетную систему.

В настоящее время можно отметить начало восстановительных процессов в региональной экономике и увеличение деловой активности. ВРП по оценке в 2021 году превысит на 0,6 процентных пункта допандемический уровень. Улучшается ситуация на рынке труда. К октябрю 2021 года показатель численности занятого населения фактически вернулся на доковидный уровень. Снижается уровень безработицы. Растет реальная заработная плата. Прослеживается рост объема инвестиций.

Несмотря на улучшение ситуации в 2021 году, основной проблемой сбалансированности бюджета Иркутской области продолжает оставаться недостаточность финансовых ресурсов для обеспечения в полном объеме расходных обязательств Иркутской области, что обуславливает необходимость продолжать жесткую финансовую политику по сдерживанию роста расходной части бюджета и осуществлению критичного подхода к распределению имеющихся финансовых ресурсов с их концентрацией на приоритетных направлениях социально-экономического развития региона и сохранением на других направлениях минимальных объемов.

Также при реализации бюджетной политики в плановом периоде необходимо учитывать влияние продолжающих действовать ограничительных мер.

Реализация межбюджетных отношений осуществляется с учетом установления дифференцированных нормативов от налога по упрощенной системе налогообложения (далее – УСН) в местные бюджеты.

С 2022 года дифференцированные нормативы от налога по УСН в местные бюджеты будут устанавливаться по принципу, стимулирующему органы местного самоуправления к работе с собственной налоговой базой, субъектами малого и среднего бизнеса. Для этого будет обеспечиваться «возврат» органам местного самоуправления УСН, мобилизованного в областной бюджет, с динамикой, превосходящей индекс потребительских цен (в 2022 году – среднеобластной темп роста по налогу).

С учетом пандемии именно среднеобластной темп роста поступлений налога без учета 7 максимальных значений, «аномальных» в условиях пандемии, а не индекс потребительских цен выбран за основу при установлении дифференцированных нормативов на 2022 год. Это позволит дополнительно установить на 2022 год нормативы для пяти муниципальных образований, обеспечивших прирост по УСН ниже среднего арифметического по всем местным бюджетам, но выше среднего арифметического по 35 муниципальным образованиям без учета 7 максимальных значений (102,2%).

Таким образом, дифференцированные нормативы по УСН на 2022 год будут установлены только для 24 муниципальных районов (городских округов), чьи темпы наращивания налогооблагаемой базы по указанному специальному налоговому режиму превысили среднюю по области динамику. Для 15 территорий «стимулирующий» норматив 2022 года будет выше «компенсирующего» норматива 2021 года, для 9 муниципальных образований снизится относительно уровня текущего года.

Наименование МО	Компенсирующий отмену ЕНВД норматив на 2021 год	Стимулирующий норматив на 2022 год	Откл., процентных пунктов	Наименование МО	Компенсирующий отмену ЕНВД норматив на 2021 год	Стимулирующий норматив на 2022 год	Откл., процентных пунктов
Нукутский р.	1,682	16,325	+14,643	Нижнеудинский	6,245	6,468	+0,223
г. Тулун	7,721	20,531	+12,81	Баяндаевский р.	16,910	17,108	+0,198
Иркутский р.	1,301	11,847	+10,546	Зиминский р.	3,450	3,480	+0,03
Шелеховский р.	3,913	13,664	+9,751	Заларинский р.	7,987	6,500	-1,487
Усть-Илимский р.	2,995	12,458	+9,463	г. Иркутск	3,213	1,255	-1,958
г. Свирск	7,042	13,395	+6,353	Катангский р.	10,195	7,906	-2,289
Слюдянский р.	8,778	14,384	+5,606	г. Братск	3,333	0,159	-3,174
Боханский р.	5,995	10,347	+4,352	г. Усолье-Сибирское	4,948	1,315	-3,633
Тулунский р.	3,320	6,906	+3,586	г. Черемхово	7,327	3,499	-3,828
Усть-Удинский р.	8,731	12,342	+3,611	Нижнеилимский	5,809	1,931	-3,878
Черемховский р.	4,433	7,036	+2,603	г. Усть-Илимск	4,668	0,685	-3,983
Жигаловский р.	6,883	8,426	+1,543	Эхирит-Булагатский р.	8,830	3,727	-5,103

Суммарно в местные бюджеты в виде дифференцированных нормативов в 2022 году будет передано 2,75% от УСН или 320 млн рублей.

Необходимо отметить, что Законом Иркутской области от 22 октября 2013 года № 74-ОЗ «О межбюджетных трансфертах и нормативах отчислений доходов в местные бюджеты» для муниципальных образований созданы условия, позволяющие увеличивать для своих бюджетов нормативы отчислений от налога по упрощенной

системе не в результате дополнительных изменений нормативов отчислений, а по итогам работы с собственной доходной базой. Несмотря на некоторое снижение дифференцированного норматива отчислений на 2022 год (с 3,61% состоянию на 1 октября 2021 года до 2,75% на 2022 год), уже в 2023 году отчисления УСН в местные бюджеты при сохранении наблюдаемой на 1 октября 2021 год динамики по налогу могут составить порядка 20% или более 2,3 млрд рублей и быть установлены для 41 из 42 муниципальных образований. В совокупности с действующим единым нормативом отчислений УСН в размере 30% в 2023 году в местные бюджеты может быть зачислена половина суммы налога.

В очередном трехлетнем периоде будет продолжена реализация перечня поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Совета при Президенте Российской Федерации по развитию местного самоуправления от 30 января 2020 года № Пр-354 (далее – Перечень поручений).

К муниципальным образованиям Иркутской области, участвующим в реструктуризации бюджетных кредитов, в 2020 году применены механизмы, аналогичные применяемым к субъектам Российской Федерации:

освобождены от финансовой ответственности в объеме 46,4 млн рублей муниципалитеты, допустившие нарушение условий проведения реструктуризации;

перенесен срок погашения части реструктурированной задолженности, подлежащей уплате в 2020 году, в объеме 47,1 млн рублей равными долями на период с 2021 по 2024 годы.

Также произведено списание 99% задолженности по бюджетным кредитам, предоставленным из областного бюджета поселениям Иркутской области, на территории которых сложилась чрезвычайная ситуация в результате паводка, вызванного сильными дождями, прошедшими в 2019 году.

В 2022 году планируется списать 99% задолженности по бюджетным кредитам муниципальным образованиям, имеющим показатели долговой устойчивости, «пограничные» к значениям, установленным для группы заемщиков с низкой долговой устойчивостью. В качестве критерия для такой новации предлагается установить определенное подпунктом 2 пункта 5 статьи 107¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации для группы заемщиков с низким уровнем долговой устойчивости отношение объема муниципального долга к общему объему доходов бюджета муниципального образования без учета безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений от налога на доходы физических лиц, превышающее 85 процентов.

Кроме того, в 2023 году в соответствии с Перечнем поручений будет реализовано списание задолженности муниципальных образований по бюджетным кредитам на объем средств местного бюджета, направленный в 2022 году на расходы муниципальных образований на финансовое обеспечение расходных обязательств в сфере благоустройства территорий, модернизации систем коммунальной инфраструктуры и объектов жилищно-коммунального хозяйства, строительства автомобильных дорог. Списание задолженности в 2023 году, а не в очередном финансовом году обусловлено необходимостью предварительного определения «правил» такой реструктуризации (порядка признания расходов местных бюджетов, относимых в счет уменьшения долга по кредитам из областного бюджета) и

следования им муниципальными образованиями, имеющими задолженность перед Иркутской областью, в переходном 2022 году.

Для того, чтобы мера по облегчению долговой нагрузки на местные бюджеты не привела к прямо противоположному результату, выражающемуся в наращивании до конца текущего года муниципальными образованиями долга (в том числе за счет коммерческих заимствований, предоставления муниципальных гарантий) в объемах, необходимых для соответствия критерию реструктуризации (более 85%), датой отнесения муниципалитета к участникам реструктуризации будет определено 1 октября 2021 года – последняя отчетная дата, предшествующая внесению проекта областного бюджета на 2022-2024 годы в Законодательное Собрание Иркутской области.

III. Основные направления бюджетной и налоговой политики на 2022 – 2024 годы

1. Основные цели и задачи налоговой политики Иркутской области на 2022 – 2024 годы

Основной целью налоговой политики Иркутской области в очередном трехлетнем периоде будет оставаться стабилизация ситуации с наполняемостью консолидированного бюджета Иркутской области доходами, которая позволит исполнять принятые бюджетные обязательства в условиях современного экономического кризиса.

В соответствии с Прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации на 2022-2024 годы (далее – ПСЭР РФ) Иркутская область отнесена к регионам с наиболее высокими темпами экономического роста на прогнозном горизонте. По среднегодовому росту объема инвестиций в основной капитал в 2022 - 2024 годах регион будет занимать рейтинговое десятое место среди субъектов Российской Федерации, а по среднегодовым темпам роста ВРП и промышленного производства – второе.

Таблица 24 из ПСЭР РФ. Среднегодовые темпы роста ВРП в 2022 - 2024 годах (в %)

Субъекты Российской Федерации с наилучшей динамикой			Субъекты Российской Федерации с наихудшей динамикой		
<i>субъект</i>	<i>место</i>	<i>темп</i>	<i>субъект</i>	<i>место</i>	<i>темп</i>
Чукотский автономный округ	1	113,9	Республика Северная Осетия-Алания	76	101,5
Иркутская область	2	107,6	Владимирская область	77	101,4
Республика Саха (Якутия)	3	105,7	Курганская область	78	101,3
Московская область	4	104,6	Мурманская область Республика Тыва Республика Карелия Кировская область	79-82	101,2
Приморский край	5	104,4			
Амурская область	6	104,2			
Республика Адыгея	7	104,1	Удмуртская Республика	83	101,1
Свердловская область	8	104,0	Ханты-Мансийский автономный округ - Югра	84	100,7
Республика Башкортостан Республика Дагестан	9-10	103,9	Республика Коми	85	99,7

Росту макроэкономических показателей будет способствовать запуск газоперерабатывающего завода (ООО «Иркутская нефтяная компания»), целлюлозно-картонного комбината в Усть-Илимске (АО «Группа «Илим»), алюминиевого производства в г. Тайшет (ОК РУСАЛ) и разработки Ковыктинского газоконденсатного месторождения в Иркутской области (ПАО «Газпром»).

Драйвером повышения инвестиционной активности станут бюджетные инвестиции, а именно:

10,3 млрд рублей, подлежащие направлению в 2022-2024 годах на бюджетные инвестиции в объекты инфраструктуры в целях реализации новых инвестиционных проектов в соответствии с условиями реструктуризации задолженности Иркутской области перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам;

8,6 млрд рублей льготных (по ставке 3% годовых на 15 лет) инфраструктурных бюджетных кредитов, подлежащих направлению в 2022-2023 годах на реализацию инфраструктурных инвестиционных проектов Иркутской области, перечень которых был одобрен Протоколом заседания президиума (штаба) Правительственной комиссии по региональному развитию Российской Федерации от 23 сентября 2021 года № 43.

Таблица. Перечень инвестиционных проектов Иркутской области, одобренный Протоколом заседания президиума (штаба) Правительственной комиссии по региональному развитию Российской Федерации от 23 сентября 2021 года № 43

Наименование инфраструктурного проекта¹	Объем финансирования за счет средств инфраструктурного бюджетного кредита, млн рублей
Комплексное развитие территории в пос. Малая Еланка Иркутского района	578,7
Комплексное развитие территории в предместье Рабочее г. Иркутска	4 798,0
Комплексное развитие территории в г. Ангарске	542,0
Строительство жилого микрорайона «Миниполис» в Тайшетском районе	1 351,6
Комплексное развитие территории в г. Усть-Кут с южной стороны микрорайона Новая РЭБ за автомобильной дорогой Усть-Кут-Новый Уоян	1 379,6
ИТОГО	8 650,0

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2021 года № 1189 основным условием отбора инфраструктурных проектов, источником финансового обеспечения расходов на реализацию которых являются инфраструктурные бюджетные кредиты из федерального бюджета, являлось превышение объема поступлений налоговых и неналоговых доходов от их реализации за период, составляющий 15 лет, над объемом средств, направляемых

¹ наименование инфраструктурного проекта может быть уточнено при подготовке документации, необходимой для его реализации

субъектом Российской Федерации на погашение и обслуживание инфраструктурных бюджетных кредитов. Соответствующие этому условию одобренные инвестиционные проекты Иркутской области должны обеспечить дополнительное поступление собственных доходов в консолидированный бюджет региона в размере 79,6 млрд рублей за 2022-2037 годы, более чем в семь раз превысив расходы областного бюджета на погашение и обслуживание инфраструктурных бюджетных кредитов.

Высокий экономический и инвестиционный потенциал Иркутской области позволяет прогнозировать рост налоговых и неналоговых доходов областного бюджета до 2024 года с темпом, опережающим динамику доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации по оценке Минфина России².



В соответствии с обязательствами перед федеральным центром Иркутской области, как получателя дотаций, должна быть продолжена оптимизация налоговых расходов.

В этой связи все неэффективные налоговые льготы должны быть отменены, а вновь устанавливаемые – отвечать принципам бюджетной эффективности. В отношении стимулирующих налоговых расходов необходимо переходить к предоставлению льгот, чей объем будет зависеть от роста налоговой базы льготополучателей, являясь априори бюджетно эффективными.

Отдельным вопросом должна стать приоритизация налоговых расходов в сторону отказа от предоставления льгот по налогу на прибыль. По итогам 2020 года соотношение предоставленных в Иркутской области льгот по налогу на прибыль и имущество организаций составило 70 на 30 процентов, в то время как в целом по субъектам Российской Федерации превалируют льготы по налогу на имущество (соотношение составило один рубль льгот по налогу на прибыль к двум рублям льгот по налогу на имущество организаций), что может быть обусловлено целями налоговой политики льготировать уже введенное имущество, а не оставшийся

² доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации – по оценке Минфина России, представленной в Основных направлениях бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов.

свободный денежный поток после уплаты налогов и финансирования капиталовложений (прибыль), который в соответствии с обычными практиками корпоративного управления распределяют среди акционеров.

Должна быть активизирована работа Комитета по взаимодействию с участниками бюджетного процесса по вопросам увеличения доходов консолидированного бюджета Иркутской области (распоряжение Правительства Иркутской области от 06.04.2012 № 193-рп), в рамках которого между первыми лицами Правительства Иркутской области распределена персональная ответственность за реализацию мероприятий по увеличению основных доходов бюджета.

Вопросы сотрудничества с крупнейшими налогоплательщиками должно рассматриваться через призму их налоговой отдачи для консолидированного бюджета Иркутской области, соотнесения обязательных платежей компаний с расходами бюджета работников этих предприятий и членов их семей. Подспорьем для первых лиц Правительства Иркутской области должен стать специально разработанный информационный ресурс, объединивший в себя открытые данные ФНС России и информацию Федерального казначейства.

Особое внимание будет уделяться борьбе с неформальной занятостью и серыми схемами выплаты заработной платы - совместно с органами местного самоуправления планируется выявление налогоплательщиков, которые в отсутствие отчислений налога на доходы физических лиц уплачивают значительные суммы налогов с полученной прибыли, доходов, свидетельствующих об осуществлении предпринимательской деятельности, в которой, как правило, задействуется наемная сила. Очевидно, что уплата, например, налога на прибыль свидетельствует о достижении положительного финансового результата, который должен сопровождаться вознаграждением сотрудников его обеспечившим, а значит и перечислением налога на доходы физических лиц.

С учетом достигнутого уровня информационного взаимодействия с налоговыми органами и Федеральным казначейством указанные ситуации, как и другие формы проявления недобросовестности налогоплательщиков, выявляются Правительством Иркутской области.

Так, был проведен анализ уплаты налога на доходы физических лиц (далее - НДФЛ) организациями, получившими в 2020 году средства из областного бюджета в виде расходов, касающихся закупки товаров, работ и услуг, бюджетных инвестиций и субсидий юридическим лицам, по результатам которого было выявлено, что из 40,5 млрд рублей таких расходов 3,1 млрд рублей были получены организациями, не уплатившими в бюджет ни рубля НДФЛ.

Очевидно, что в рамках действующего законодательства о закупках, а также в силу объективных причин, заключающихся в уникальности товаров (работ, услуг) и острой необходимости в них, отсутствует возможность заключения контрактов только с поставленными на налоговый учет в Иркутской области организациями, отчисляющими НДФЛ в региональный бюджет.

В других случаях требуется осуществление постоянного мониторинга исполнительными органами государственной власти в части налоговых отчислений организациями, являющимися получателями средств бюджета.

В целях информационного обеспечения такой работы и достижения максимального бюджетного эффекта был подготовлен интерактивный отчет, позволяющий оперативно (с ежемесячным обновлением) выявлять расходы областного бюджета, произведенные в 2021 году организациями, не уплатившим в региональный бюджет НДФЛ. В результате организации работы с контрагентами в июне-августе 2021 года в консолидированный бюджет Иркутской области дополнительно мобилизовано 3,2 млн рублей НДФЛ, что не в полной мере отражает достигнутый бюджетный эффект, так как поступления указанного налога, как правило, являются не единоразовыми, а постоянными, стабильными.

Для создания справедливой конкурентной среды и сокращения теневого сектора необходимо продолжать популяризировать новый для региона специальный налоговый режим для самозанятых – налог на профессиональный доход.

В целях повышения качества управления компаниями с государственным участием должен быть реализован единый подход к дивидендной политике акционерных обществ, акции которых находятся в собственности Иркутской области, а именно соблюдение минимальных требований по дивидендным выплатам в размере 50% прибыли.

Повышение прозрачности процесса исполнения бюджета неразрывно связано с порталом «Открытый бюджет Иркутской области», где создан и поддерживается раздел «Интерактивные отчеты».

2. Основные направления бюджетной политики Иркутской области на 2022 – 2024 годы

Бюджетная политика нового бюджетного цикла сохраняет преемственность задач предыдущего планового периода, но уже с учетом новых реалий.

2.1. Финансовое обеспечение приоритетных направлений расходов

С целью концентрации финансовых ресурсов на первоочередных социально значимых расходах, как и в предыдущие годы, необходимо продолжить реализацию мероприятий, направленных на приоритизацию и оптимизацию расходов областного бюджета.

При этом увеличение действующих расходных обязательств и принятие новых расходных обязательств осуществлять только при условии обязательного анализа их эффективности и наличии дополнительных источников доходов.

1. Реализация региональных проектов, обеспечивающих достижение целевых показателей национальных проектов, установленных Указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204, от 21 июля 2020 года № 474, как приоритетной задачи бюджетной политики.

Региональные проекты Иркутской области должны стать инструментом повышения качества жизни населения региона и фундаментом научно-технологического и социально-экономического развития Иркутской области.

На достижение показателей региональных проектов планируется направить в очередном бюджетном цикле порядка 78 млрд рублей.

2. Сохранение достигнутого уровня целевых показателей по заработной плате отдельных категорий работников бюджетной сферы, установленных Указами

Президента Российской Федерации 2012 года (100 и 200 процентов к среднемесячному доходу от трудовой деятельности) и обеспечение справедливой дифференциации в оплате труда для высококвалифицированных работников бюджетной сферы.

Учитывая прогнозируемый рост среднемесячного дохода от трудовой деятельности по Иркутской области, на сохранение достигнутого уровня целевых показателей потребуется изыскать дополнительные финансовые ресурсы в объеме порядка 2,7 млрд рублей.

На обеспечение справедливой дифференциации в оплате труда для высококвалифицированных работников бюджетной сферы при ожидаемом увеличении уровня МРОТ с 1 января 2022 года на 6,4%, потребуется изыскать дополнительные источники в объеме 1,6 млрд рублей.

Источниками роста заработной платы, кроме прямого финансирования из областного бюджета, должны стать внебюджетные привлечение и использование внутренних ресурсов отраслей в результате реализации мер по оптимизации и повышению результативности бюджетных расходов.

3. Исполнение в полном объеме действующих социальных обязательств перед населением.

С 1 января 2022 года предлагается установить размеры ежемесячных денежных выплат и социальных выплат для отдельных категорий граждан, установленных областным законодательством, с учетом индексации на уровень инфляции, установленный в проекте федерального закона «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов», в размере 4%.

С целью установления региональной социальной доплаты к пенсии, выплачиваемой в Иркутской области с 2020 года, постановлением Правительства Иркутской области от 3 сентября 2021 года № 629-пп «Об установлении величины прожиточного минимума в Иркутской области на 2022 год» величина прожиточного минимума пенсионера на 2022 год устанавливается в целом по Иркутской области в размере 10 894 рубля.

Приоритетным направлением расходов останутся меры государственной поддержки семей, в том числе молодых семей и семей с детьми, обозначенные в Посланиях Президента Российской Федерации в 2020-2021 годах. Так, будет продолжено обеспечение бесплатным горячим питанием всех школьников младших классов, а также иных категорий обучающихся в соответствии с Законом Иркутской области от 7 июня 2021 года № 38-ОЗ «Об обеспечении бесплатным питанием обучающихся общеобразовательных организаций в Иркутской области».

Также останется неизменной сложившаяся тенденция увеличения объемов государственной поддержки молодых семей на улучшение жилищных условий.

В целях сокращения к 2025 году очередности детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, на обеспечение их жилыми помещениями особое внимание будет уделено планированию бюджетных ассигнований на формирование специализированного жилищного фонда Иркутской области для предоставления детям-сиротам специализированных жилых помещений по договорам найма, а также предоставлению указанным гражданам, достигшим возраста 23 лет и осуществляющим трудовую деятельность, социальной выплаты на приобретение жилого помещения. В 2023-2024 годах на данные цели планируется

направлять до 2,9 млрд рублей в год.

С целью обеспечения охраны жизни и здоровья граждан Иркутской области и, в первую очередь детей, запланированы средства для усиления мер антитеррористической защищенности государственных объектов социальной сферы области.

4. Развитие сферы здравоохранения и обеспечение доступности медицинских услуг, повышение доступности и качества образования.

Средства областного бюджета будут направлены на борьбу с такими опасными заболеваниями, как сердечно-сосудистые и онкологические заболевания, гепатит В и С, на оказание бесплатной медицинской помощи в части полномочий регионов, в том числе высокотехнологичной, а также на решение важнейшей задачи – модернизацию первичного звена здравоохранения. Также будет продолжено финансирование мероприятий на борьбу с последствиями коронавируса.

Реализация проектов по развитию общего образования направлена на то, чтобы качество знаний, полученных в рамках региональной системы образования, позволяло выпускникам быть востребованными на современном и высококонкурентном рынке труда.

5. Финансирование мероприятий, направленных на улучшение условий жизни граждан, в рамках приоритетного проекта Российской Федерации по формированию комфортной городской среды.

6. Осуществление мер государственной поддержки отрасли сельского хозяйства с учетом концентрации финансовых ресурсов на наиболее значимых направлениях обеспечения продовольственной безопасности Иркутской области.

7. Обеспечение содержания автомобильных дорог общего пользования с учетом установленных нормативов, производство планово-предупредительного, текущего и капитального ремонта, строительство и развитие сети автомобильных дорог, в том числе в рамках исполнения поручения Президента Российской Федерации от 22 декабря 2012 года № Пр-3410 об обеспечении в ближайшее десятилетие увеличения объемов их строительства и реконструкции в два раза по сравнению с периодом 2003 – 2012 годов, продолжение участия Иркутской области в национальном проекте «Безопасные и качественные автомобильные дороги».

Расходы дорожного фонда Иркутской области планируется осуществлять в объеме фактически полученных за отчетный финансовый год доходов, учитываемых при формировании дорожных фондов в соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 14 марта 2016 года № Пр-637ГС.

8. Планирование бюджетных инвестиций в объекты областной и муниципальной собственности с учетом приоритетности расходов, связанных с выполнением условий софинансирования по предоставляемым средствам федерального бюджета, в том числе в соответствии с Программой по восстановлению жилья, объектов связи, социальной, коммунальной, энергетической и транспортной инфраструктур, гидротехнических сооружений, административных зданий, поврежденных или утраченных в результате наводнения на территории Иркутской области, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 сентября 2019 года № 2126-р.

В предстоящем бюджетном цикле продолжится финансирование крупного объекта капитального строительства регионального значения в г. Иркутске:

радиологического корпуса Восточно-Сибирского онкологического центра на условиях концессии.

В сфере жилищно-коммунального хозяйства приоритетными направлениями остаются приведение объектов жилищно-коммунальной инфраструктуры в нормативное состояние, обеспечение населения отдельных территорий Иркутской области питьевой водой, соответствующей установленным требованиям безопасности и безвредности, снижение негативного воздействия отходов производства и потребления на окружающую среду.

9. Финансирование начатых в 2019 году мероприятий по ликвидации аварийного жилищного фонда на территории Иркутской области, признанного таковым с 1 января 2012 года до 1 января 2017 года, с ежегодным привлечением на данные цели средств государственной корпорации – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства.

2.2. Оптимизация расходов областного бюджета и повышение эффективности использования бюджетных средств

В предстоящем периоде продолжится работа по повышению качества и эффективности реализации государственных программ как основного инструмента интеграции стратегического целеполагания, бюджетного планирования и операционного управления с учетом приоритетов развития экономики, социальной сферы, агропромышленного комплекса, коммунальной и транспортной инфраструктуры, развития, дорожного хозяйства.

В целях создания условий для эффективного использования средств областного бюджета планируется осуществление следующих мероприятий:

1. Реализация мероприятий программы оздоровления государственных финансов Иркутской области на 2019–2024 годы, утвержденной распоряжением Правительства Иркутской области от 28 сентября 2018 года № 724-рп.

Планируется продолжить работу по анализу результатов реализации мероприятий программы и их актуализации с учетом новых экономических вызовов и задач, в том числе совершенствование существующих и разработку новых инструментов и механизмов повышения эффективности бюджетных расходов, устранение неэффективного и нецелевого расходования бюджетных средств, повышения финансовой дисциплины.

2. Максимальное вовлечение средств федерального бюджета в развитие экономики Иркутской области, в том числе в рамках реализации национальных проектов на территории региона.

3. Казначейское сопровождение средств бюджета Иркутской области, определенных Законом о бюджете Иркутской области на 2022-2024 годы.

С целью обеспечения сохранности и прозрачности расходования средств регионального бюджета, а также контроля целевого их использования с 2022 года планируется перевод на казначейское сопровождение следующих бюджетных расходов (за исключением определенных статьей 5 Закона о федеральном бюджете):

авансовые платежи по государственным контрактам о поставке товаров, выполнении работ, оказании услуг, контрактам (договорам), заключаемым государственными бюджетными и автономными учреждениями Иркутской области, на сумму 50 000,0 тыс. рублей и более;

авансовые платежи по контрактам (договорам) о поставке товаров, выполнении работ, оказании услуг, заключаемым исполнителями и соисполнителями в рамках исполнения вышеуказанных контрактов (договоров);

отдельные, определяемые Законом о бюджете, виды субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий бюджетным и автономным учреждениям Иркутской области) и некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями.

4. Мониторинг качества расчета целевых показателей результативности использования федеральных межбюджетных трансфертов с учетом степени их достижения для исключения финансовых потерь через возврат средств в федеральный бюджет.

5. Инвентаризация социальных выплат, мер государственной поддержки и совершенствование механизмов их предоставления, включая обеспечение адресности и нуждаемости.

6. Оптимизация расходов на содержание бюджетной сети при сохранении доступности и качества оказываемых государственных услуг.

7. Разработка и осуществление мероприятий по оптимизации структуры исполнительных органов государственной власти Иркутской области.

8. Обеспечение возможностей для доступа негосударственного сектора к предоставлению государственных услуг населению.

9. Сохранение достигнутого результата по сокращению дефицита Территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Иркутской области.

10. Повышение эффективности использования имущества, находящегося в государственной собственности Иркутской области, отказ от имущества, не используемого при исполнении государственных функций, оказании государственных услуг (выполнении работ).

11. Повышение эффективности предоставления межбюджетных трансфертов из областного бюджета, в том числе реализация комплекса мер, направленных на усиление контроля со стороны главных распорядителей бюджетных средств за достижением органами местного самоуправления показателей результативности, установленных соглашениями о предоставлении средств, и учет данной оценки при принятии решений о продолжении предоставления средств в плановом периоде, а также применение механизма штрафных санкций к бюджетам муниципальных образований в случае недостижения указанных показателей результативности в отчетном периоде.

12. Совершенствование механизмов контроля и регулирования контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом подходов и принципов, принятых на федеральном уровне, в том числе:

реализация комплекса мер, направленных на увеличение доступности государственного заказа для малого бизнеса и доли закупок у субъектов малого предпринимательства;

дальнейшее применение практик централизации закупок для муниципальных нужд, софинансируемых из областного бюджета и проведения совместных конкурсов или аукционов;

наращивание уровня информатизации и цифровизации сферы государственных закупок.

13. Обеспечение непрерывности внутреннего государственного финансового контроля на всех этапах бюджетного процесса, в том числе:

осуществление контроля за соблюдением законодательства в сфере бюджетных правоотношений, контроля за соблюдением законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг с учетом риск-ориентированного подхода;

улучшение качества организации внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, осуществляемых главными администраторами бюджетных средств;

принятие мер по возврату бюджетных средств, использованных с отступлением от требований законодательства.

14. Недопущение образования просроченной кредиторской задолженности учреждений бюджетной сферы.

15. Планирование капитальных вложений на ближайшие три года исходя из перечня объектов капитального строительства, включенных в состав действующего трехлетнего бюджета.

Решения о строительстве новых объектов должны приниматься с учетом полного обеспечения финансированием объектов незавершенного строительства государственной областной и муниципальной собственности, и предпочтением объектов в рамках региональных проектов, направленных на достижение результатов национальных проектов, и объектов с участием значительной доли федерального финансирования, а также внебюджетного финансирования.

Также целесообразно просчитывать реальную потребность в мощности нового объекта, учитывать последующие эксплуатационные расходы для обеспечения его деятельности с учетом финансовой обеспеченности как областного бюджета, так и местных бюджетов, внедрять практику сравнительного анализа различных вариантов реализации строительства, привлечения внебюджетных источников, в том числе на условиях выкупа.

Предлагается использовать механизм обоснования инвестиций и проведения технологического и ценового аудита.

Утверждение бюджетных ассигнований на строительно-монтажные работы в составе бюджета должно реализовываться только при наличии готовой проектно-сметной документации, положительного заключения государственной экспертизы и оценки достоверности сметной стоимости, с применением типовых проектных решений.

В целях исключения рисков отвлечения подрядными организациями бюджетных средств при авансировании на расходы, не связанные с возведением объекта, в планируемом периоде сохранится практика отказа от необоснованного авансирования оплаты обязательств по контрактам.

2.3. Рост инвестиций в экономику и инфраструктуру региона

С целью обеспечения дополнительных возможностей для развития экономики и социальной сферы региона продолжится работа по привлечению средств внебюджетных источников в рамках взаимодействия с финансовыми институтами развития, в том числе Фондом развития промышленности Российской Федерации,

Фондом содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, Фондом развития моногородов, а также средств частных инвесторов через механизмы государственно-частного партнерства.

Активное применение государственно-частного партнерства позволит перераспределить финансовую нагрузку при реализации дорогостоящих проектов, обеспечить их быстрое создание в условиях бюджетных ограничений, исключая тем самым долгострой.

В бюджетном цикле 2022-2024 годов впервые планируются расходы на осуществление бюджетных инвестиций в объекты инфраструктуры в целях реализации новых инвестиционных проектов за счет средств областного бюджета, высвобождаемых в 2021 - 2024 годах в результате снижения объема погашения задолженности Иркутской области перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам, а также за счет привлеченных Правительством Иркутской области инфраструктурных бюджетных кредитов.

2.4. Цифровая трансформация бюджетного процесса, в том числе бюджетного учета и отчетности.

В соответствии с приказом Министерства финансов Российской Федерации от 15 апреля 2021 года № 61н с 1 января 2023 года учреждениями независимо от формы собственности должны применяться унифицированные формы электронных документов бухгалтерского учета при ведении бюджетного учета и бухгалтерского учета государственных (муниципальных) учреждений.

Будет продолжен процесс централизации бюджетного учета на базе единых центров обслуживания по отраслевой специфике, применение единых требований к методикам и способам ведения бухгалтерского учета.

Инициированная в 2019 работа по централизации бюджетного учета показала свою эффективность: сокращены затраты на ведение учета путем оптимизации численности сотрудников бухгалтерских служб, улучшилось качество бюджетного учета, сокращены случаи нарушения сроков подготовки отчетности, минимизированы ошибочные операции, внедрен поэтапный внутренний контроль.

Планируется перевод в электронный вид процедуры заключения соглашений с органами местного самоуправления по предоставлению межбюджетных трансфертов из областного бюджета в местные бюджеты и предоставлению отчетности об исполнении бюджета.

Продолжится работа по автоматизации и цифровизации отдельных процессов.

2.5. Повышение качества финансового менеджмента главных распорядителей средств областного бюджета и ритмичности кассового исполнения расходов

В плановом периоде продолжится работа по совершенствованию порядка мониторинга качества финансового менеджмента главных распорядителей средств областного бюджета и качества управления местными финансами.

Планируется установление предельных сроков (до 15 ноября) принятия бюджетных обязательств по региональным госконтрактам с финансовым обеспечением за счет средств межбюджетных трансфертов из федерального бюджета.

Также планируется установление предельных сроков постановки на учет бюджетных обязательств по предоставлению субсидий и иных межбюджетных трансфертов, предоставляемых из областного бюджета с учетом установленного бюджетным законодательством Российской Федерации сроков заключения соглашений.

2.6. Обеспечение сбалансированности местных бюджетов

Приоритетными в очередном трехлетнем периоде в сфере межбюджетных отношений будут оставаться меры по поддержке муниципальных образований, расширению их доходной базы и обеспечению устойчивости местных бюджетов, повышению прозрачности и предсказуемости распределения межбюджетных трансфертов.

В 2022 – 2024 годах будет продолжен мониторинг исполнения местных бюджетов и проведение встреч с органами местного самоуправления по рассмотрению местных бюджетов, на которых формируются конструктивные предложения по планированию и исполнению местных бюджетов в текущих экономических условиях.

Осуществление финансовой поддержки муниципальных районов, городских округов Иркутской области, как и в предыдущие периоды, будет осуществляться посредством предоставления нецелевых межбюджетных трансфертов на исполнение закрепленных федеральным и областным бюджетным законодательством вопросов местного значения.

Расчет объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) в предстоящем бюджетном цикле планируется осуществлять с учетом индексации на уровень инфляции согласно социально-экономического развития Иркутской области на 2022 году на 3,8%, в 2023–2024 годах на 4% ежегодно.

С целью повышения эффективности выравнивания поселений Иркутской области с учетом особенностей их социально-экономического развития при распределении финансовой помощи с 2022 года поддержка городских и сельских поселений Иркутской области будет осуществляться посредством предоставления из областного бюджета муниципальным районам Иркутской области субвенций на осуществление переданных государственных полномочий по расчету и предоставлению дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений.

В предстоящем периоде предлагается ежегодное увеличение объемов расходов областного бюджета на поощрение муниципальных образований Иркутской области

Планируется продолжить практику поощрения муниципальных образований Иркутской области за реализацию мероприятий, связанных с достижением наилучших результатов по увеличению налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов, а также с проведением преобразования муниципальных образований Иркутской области в форме объединения.

Для финансовой поддержки муниципальных образований Иркутской области продолжится практика предоставления льготных бюджетных кредитов местным бюджетам. С их помощью власти на местах смогут сократить объём дорогих банковских займов и тем самым существенно снизить расходы на обслуживание долга.

2.7. Управление государственным долгом Иркутской области

Отдельным направлением бюджетной политики, непосредственно связанным с обеспечением устойчивости бюджетной системы Иркутской области, является политика в области управления государственным долгом, который, несмотря на наблюдаемое восстановление экономики, продолжит свой рост в очередном бюджетном цикле с учетом необходимости финансового обеспечения расходных обязательств социального характера, а также выполнения целевых показателей национальных проектов.

Принимаемые властями всех уровней масштабные фискальные и монетарные меры стимулируют внутренний спрос, транслирующийся в ускорение инфляции. Возможный последующий рост стоимости обслуживания государственного долга в условиях дефицита может привести к проблемам рефинансирования.

Допустимое превышение зафиксированного в дополнительном соглашении уровня государственного долга в размере не более 20% возможно на объем бюджетных ассигнований, направленных на бюджетные инвестиции в объекты инфраструктуры новых инвестиционных проектов за счет средств, высвобождаемых в 2022-2024 годах в результате реструктуризации бюджетных кредитов.

Дополнительную поддержку регионам и стимулированию инвестиционной активности окажет предоставление в 2022 и 2023 годах из федерального бюджета льготных инфраструктурных кредитов. Объем одобренного для Иркутской области лимита бюджетных кредитов, на сумму которых также допускается превышение предельных параметров бюджета по уровню государственного долга, составляет 8,65 млрд рублей.

Анализ первичного размещения субфедеральных ценных бумаг в 2020-2021 годах показал, что размещение облигаций на рынке осуществляется по более высоким ставкам, чем возможно привлечение Иркутской областью коммерческих кредитов с учетом соблюдения условий реструктуризации бюджетных кредитов. В связи с этим, в целях минимизации расходов на обслуживание государственного долга принято решение отказаться от размещения ценных бумаг в очередном финансовом году и плановом периоде.

Размещение субфедеральных ценных бумаг в 2020-2021 годах



В соответствии с основными направлениями долговой политики Иркутской области на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов для повышения эффективности управления государственным долгом будут реализовываться следующие основные направления:

1. Поддержание высокого уровня долговой устойчивости региона за счет обеспечения соответствующих показателей на уровне, определенном бюджетным законодательством для группы заемщиков с высоким уровнем долговой устойчивости.

2. Осуществление систематического отбора форм заимствований, максимально соответствующих потребностям областного бюджета и способствующих снижению стоимости заимствований.

3. Снижение долговой нагрузки и оптимизация общего объема заимствований путем первоочередного направления дополнительных доходов и (или) экономии расходов при исполнении бюджета на сокращение объема государственного долга Иркутской области.

4. Своевременное исполнение долговых обязательств Иркутской области и поддержание репутации региона в качестве заемщика высокой степени надежности и кредитоспособности за счет осуществления мероприятий, направленных на повышение кредитного рейтинга Иркутской области.

2.8. Повышение открытости бюджетных данных и вовлечение граждан в бюджетный процесс.

В рамках реализации данного направления бюджетной политики в 2022 – 2024 годах выделены следующие ключевые задачи:

- обеспечение открытости бюджетных данных;
- представление бюджета в понятной форме.

В предстоящем периоде для поддержания достигнутого уровня открытости бюджетных данных будет продолжена реализация мероприятий по обеспечению понятности и доступности информации о бюджете и бюджетной политике в Иркутской области для граждан.

Как и в предыдущие годы, основной витриной распространения сведений об общественных финансах региона для широкого круга пользователей кроме Государственной информационной системы «Электронный бюджет» будет оставаться официальный портал «Открытый бюджет Иркутской области», где представлена информация о бюджете Иркутской области, включая официальные материалы (проекты и принятые законы о бюджете и его исполнении, график подготовки проекта бюджета, заключения внешнего органа финансового контроля и т.п.), а также специальные брошюры по бюджету для граждан.

В целях организации учета мнения граждан при решении бюджетных вопросов на указанном портале предусмотрен раздел «Общественное участие», освещающий деятельность Общественного совета при министерстве финансов Иркутской области с представлением информации о проведении специальных общественных обсуждений (в том числе публичных слушаний) и возможностью обсуждения актуальных вопросов по бюджету с общественностью в формате форума на сайте.

Для осуществления прямого обсуждения с населением проектов закона об областном бюджете на предстоящий период и закона об исполнении областного бюджета за прошедший финансовый год в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» Законодательным Собранием Иркутской области совместно с министерством финансов Иркутской области проводятся публичные слушания с возможностью участия граждан.

Продолжится практика популяризации механизма инициативного бюджетирования.

С целью обеспечения понятности и доступности бюджетных данных продолжится подготовка и публикация брошюр для граждан «Бюджет Иркутской области» и других дополнительных информационно-разъяснительных материалов на всех стадиях бюджетного процесса Иркутской области, ежегодно проводится конкурс проектов по представлению бюджета для граждан среди населения Иркутской области.

Результатом реализации Основных направлений бюджетной и налоговой политики должно стать повышение уровня и качества жизни населения региона, а также формирование благоприятных условий социально-экономического развития Иркутской области на долгосрочную перспективу.

Министр финансов
Иркутской области



Н.В. Бояринова