

УТВЕРЖДЕНЫ
постановлением Правительства
Мурманской области
от _____ № _____

Основные направления бюджетной политики Мурманской области на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов

При подготовке основных направлений бюджетной политики на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов (далее - Основные направления бюджетной политики) учтены положения Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 21 апреля 2021 года, указов Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597, от 01.06.2012 № 761, от 28.12.2012 № 1688, от 07.05.2018 № 204, от 21.07.2020 № 474 (далее - указы Президента Российской Федерации), Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 26.10.2020 № 645, Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 - 2024 годах, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 января 2019 года № 117-р, Основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов, разработанных Минфином России, основных направлений налоговой политики Мурманской области на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов, основных направлений долговой политики Мурманской области на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов, Программы оздоровления государственных финансов Мурманской области на 2019 - 2024 годы, государственных программ Мурманской области, иных документов.

1. Цели и задачи бюджетной политики на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов

Целью разработки Основных направлений бюджетной политики является определение условий и подходов к формированию проекта областного бюджета на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов.

Бюджетная политика на 2023-2025 годы направлена на обеспечение социальной и финансовой стабильности в Мурманской области, создание условий для устойчивого социально-экономического развития региона в соответствии с национальными целями развития страны в части, установленной для региона, и сформирована с учетом реализации Плана мероприятий по приоритетным направлениям развития Мурманской области до 2023 года и на период до 2030 года, утвержденного распоряжением Правительства Мурманской области от 27.12.2019 № 274/1-РП.

Кроме того, в рамках реализации федеральной стратегической инициативы «Инфраструктурное меню» в 2023 году и плановом периоде предусмотрено привлечение бюджетных кредитов из федерального бюджета на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов, реструктуризация бюджетных кредитов в целях инфраструктурной поддержки реализации новых инвестиционных проектов, использование иных механизмов.

Основные направления бюджетной политики Мурманской области сохраняют преемственность в отношении определенных ранее приоритетов по обеспечению долгосрочной сбалансированности и финансовой устойчивости бюджетной системы региона с учетом безусловного исполнения всех принятых обязательств, реализации первоочередных задач, поставленных в указах Президента Российской Федерации, и скорректированы исходя из текущей экономической ситуации на фоне изменения геополитической обстановки в мире.

Так, в целях смягчения последствий санкционного давления со стороны западных стран особое внимание уделяется реализации принятых в 2022 году федеральных инициатив по поддержке граждан и отраслей экономики, а также мероприятий Плана первоочередных действий для обеспечения устойчивого социально-экономического развития Мурманской области, дополняющего федеральные меры поддержки региональными.

Основным инструментом достижения целей бюджетной политики, обеспечивающим повышение результативности и эффективности бюджетных расходов, ориентированность на достижение целей государственной политики, продолжают оставаться государственные программы Мурманской области, включающие в себя региональные проекты, реализуемые в рамках национальных проектов, а также иные региональные проекты, определяемые Советом по стратегическому развитию Мурманской области.

Основными задачами бюджетной политики на 2023 – 2025 годы являются:

- стратегическая приоритизация расходов бюджета на реализацию национальных целей, определенных в указах Президента Российской Федерации;
- реализация мер по повышению эффективности использования бюджетных средств, в том числе путем выполнения мероприятий по оздоровлению государственных финансов Мурманской области;
- финансовое обеспечение принятых расходных обязательств с учетом проведения мероприятий по их оптимизации, сокращению неэффективных расходов;
- повышение качества управления региональными финансами и соблюдение надлежащей финансовой дисциплины всеми главными распорядителями и получателями бюджетных средств;

- повышение качества финансового менеджмента главных распорядителей бюджетных средств и главных администраторов доходов бюджета;

- осуществление внутреннего государственного финансового контроля в соответствии с утвержденными федеральными стандартами;

- совершенствование осуществления социальной поддержки граждан на основе применения принципов адресности и нуждаемости;

- совершенствование межбюджетного регулирования;

- осуществление контроля за состоянием кредиторской задолженности по бюджетным обязательствам Мурманской области;

- недопущение возникновения просроченной кредиторской задолженности по заработной плате и социальным выплатам;

- сохранение на безопасном уровне объема государственного долга Мурманской области, поддержание параметров дефицита областного бюджета в пределах установленных ограничений;

- обеспечение прозрачности и открытости бюджетных данных.

В целях повышения эффективности и обеспечения обоснованности управленческих решений предполагается реализация комплексного проекта по централизации и цифровой трансформации системы бухгалтерского учета государственного сектора Мурманской области на базе единой централизованной системы управления финансово-хозяйственной деятельностью госсектором региона с интеграцией в сервис ГИИС «Электронный бюджет».

В целях повышения эффективности управления бюджетными ресурсами как операционного, так и стратегического уровня предполагается:

- мониторинг исполнения бюджета на постоянной основе для принятия своевременных решений по перераспределению средств бюджета и освоению бюджетных средств в полном объеме;

- осуществление казначейского сопровождения бюджетных средств, определенных бюджетным законодательством Российской Федерации;

- привлечение бюджетных кредитов из федерального бюджета на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов, реструктуризация бюджетных кредитов в целях инфраструктурной поддержки реализации новых инвестиционных проектов, использование иных инструментов инфраструктурного меню;

- совершенствование процедур государственных закупок, оптимизация и автоматизация работы в контрактной системе как заказчиков, так и поставщиков, внедрение электронного документооборота на всех этапах закупки, упрощение и ускорение расчетов при осуществлении закупок;

- дальнейшее развитие системы государственных программ и проектных принципов управления, совершенствование нормативной и методической базы с учетом изменения федерального законодательства;

- реализация мер по восстановлению платежеспособности муниципальных образований во исполнение пункта 4 статьи 168.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации;

- учет результатов рассмотрения оценки налоговых расходов при формировании основных направлений бюджетной и налоговой политики Мурманской области, а также при проведении оценки эффективности реализации государственных программ Мурманской области.

2. Основные положения, принятые за основу при формировании прогноза доходов областного бюджета на 2023 - 2025 годы

Прогноз доходов областного бюджета на 2023 - 2025 годы основан на базовом варианте прогноза социально-экономического развития Мурманской области на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов, составленном с учетом существенных изменений внешних и внутренних условий развития российской экономики в целом.

Прогноз доходов сформирован с учетом изменений в налоговом и бюджетном законодательстве Российской Федерации, принятых или планируемых к введению с 1 января 2023 года.

При формировании прогноза доходов областного бюджета были учтены:

- упразднение с 01.01.2023 института консолидированных групп налогоплательщиков, в связи с чем распределение в 2023 - 2025 годах налоговых доходов от налога на прибыль организаций, уплаченных налогоплательщиками, которые до 1 января 2023 года являлись участниками договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков, подлежащие зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации в соответствии с нормативом, установленным абзацем вторым пункта 2 статьи 56 Бюджетного кодекса Российской Федерации, распределяются между бюджетами субъектов Российской Федерации в соответствии с нормативами, установленными Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов»:

в 2023 году - 80 % от объемов поступлений;

в 2024 году - 60 % от объемов поступлений;

в 2025 году - 40 % от объемов поступлений.

Для Мурманской области норматив распределения доходов от налога на прибыль организаций, уплаченного налогоплательщиками, которые до 1 января 2023 года являлись участниками договора о создании консолидированной группы налогоплательщиков, на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов, установлен в размере 3,0318 процентов;

- пролонгация до 2030 года решения по зачислению в федеральный бюджет суммы налога на прибыль организаций, исчисленной по ставке 3 %, в бюджеты субъектов Российской Федерации - 17 %;

- отмена с 1 января 2023 года перераспределения в пользу местных бюджетов доходов от зачисления платы за негативное воздействие на окружающую среду, подлежащих зачислению в областной бюджет по нормативу 40 %;

- индексы-дефляторы на продукцию крупнейших предприятий региона;

- индексация налоговых ставок по подакцизным видам товаров;

- сохранение на 2023 - 2025 годы установленных на 2022 год нормативов зачисления между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов Российской Федерации акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации, являющихся источником формирования дорожных фондов, в размере 25,1 % и 74,9 % соответственно;

- сохранение на 2023 - 2025 годы установленных на 2022 год нормативов распределения акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации, в следующих размерах:

77,7 % указанных доходов распределяются в целях формирования дорожных фондов субъектов Российской Федерации, являющихся источником формирования дорожных фондов;

22,3 % - в целях реализации национального проекта «Безопасные качественные дороги»;

- сохранение на 2023 год установленной Законом Мурманской области от 09.11.2001 № 304-01-ЗМО «О ставке налога на прибыль организаций, зачисляемого в бюджет Мурманской области» пониженной налоговой ставки по налогу на прибыль организаций, подлежащему зачислению в бюджет Мурманской области, для отдельных категорий налогоплательщиков;

- предоставление на период 2023 – 2027 годов инвестиционного налогового вычета по налогу на прибыль организаций применительно к объектам основных средств, относящимся к организациям или обособленным подразделениям организаций, расположенным на территории Мурманской области в соответствии с Законом Мурманской области от 29.03.2022 № 2744-01-ЗМО «О применении инвестиционного налогового вычета по налогу на прибыль организаций на территории Мурманской области»;

- предоставление налоговых преференций, направленных на стимулирование инвестиционной активности в регионе, в том числе резидентам Арктической зоны Российской Федерации и ТОР «Столица Арктики»;

- поступление дополнительных доходов от реализации инфраструктурных проектов, источником финансового обеспечения которых

являются инфраструктурные бюджетные кредиты, полученные из федерального бюджета;

- предоставление на 2023 год налоговых преференций по налогу на имущество организаций субъектам малого и среднего предпринимательства в целях содействия развитию предпринимательской активности.

3. Основные подходы к формированию расходов областного бюджета на 2023 - 2025 годы

Бюджетная политика Мурманской области на 2023 - 2025 годы в части расходов направлена на сохранение преемственности целей и задач предыдущего планового периода и базируется на принципе обеспечения сбалансированности областного бюджета с учетом прогноза социально-экономического развития Мурманской области на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов по базовому варианту.

В соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации, а также Дополнительными соглашениями к соглашениям о предоставлении бюджету Мурманской области из федерального бюджета бюджетного кредита для частичного покрытия дефицита бюджета Мурманской области и к Соглашению о предоставлении бюджету Мурманской области из федерального бюджета бюджетного кредита для погашения бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации общий объем расходов областного бюджета предлагается определить исходя из соблюдения следующих положений:

- объем дефицита областного бюджета, объем государственного долга Мурманской области и объем задолженности по кредитам, полученным от кредитных организаций, сформированы с учетом соблюдения условий соглашений, заключенных с Министерством финансов Российской Федерации, а также с учетом ограничений, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации;

- осуществление Мурманской областью бюджетных инвестиций в объекты инфраструктуры в целях реализации новых инвестиционных проектов в объеме средств бюджета Мурманской области, высвобождаемых в результате снижения объема погашения задолженности перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам, а также за счет привлечения бюджетных кредитов из федерального бюджета на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов;

- безусловное исполнение социальных обязательств перед населением региона, реализация мер социальной поддержки населения региона с применением критериев адресности и нуждаемости получателей.

В условиях направленности на сохранение устойчивости и сбалансированности бюджета на фоне усиления санкционного давления со стороны недружественных государств, а также с учетом недостаточности

объема доходной базы областного бюджета и необходимости соблюдения условий соглашений, заключенных с Министерством финансов Российской Федерации, предельные объемы бюджетных ассигнований областного бюджета на реализацию государственных программ и направлений деятельности, не входящих в государственные программы, сформированы на основе следующих основных подходов:

1. За базовый объем расходов для расчета предельных объемов бюджетных ассигнований на плановый период принимаются бюджетные ассигнования на уровне, не превышающем общий объем планируемых бюджетных ассигнований, установленных Законом Мурманской области от 16.12.2021 № 2712-01-ЗМО «Об областном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов», с учетом корректировок, проведенных в ходе исполнения областного бюджета.

2. Объемы бюджетных ассигнований на 2023 - 2025 годы сформированы с учетом:

- обеспечения достижения плановых результатов региональных проектов, направленных на достижение целей, показателей и результатов федеральных проектов, входящих в состав национальных проектов, с учетом корректировки параметров, сроков и приоритетов национальных и федеральных проектов;

- необходимости включения в проект закона объемов бюджетных ассигнований, направленных на реализацию мер, предусмотренных на федеральном и региональном уровнях по поддержке граждан и отраслей экономики;

- уточнения объема принятых обязательств, в том числе с учетом прекращающихся расходных обязательств ограниченного срока действия и изменения контингента получателей;

- поддержания достигнутых уровней заработной платы отдельных категорий работников, установленных указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597, от 1 июня 2012 года № 761, от 28 декабря 2012 года № 1688, с учетом допустимого отклонения уровня средней заработной платы соответствующей категории работников бюджетной сферы от целевого ориентира по итогам года не более 5 %;

- ежегодной индексации текущих расходов на оплату коммунальных услуг в соответствии с прогнозными среднегодовыми показателями инфляции на услуги жилищно-коммунального хозяйства;

- увеличения бюджетных ассигнований на индексацию расходов по проведению оздоровительной кампании детей, расходов стипендиального фонда в областных учреждениях среднего профессионального образования исходя из прогнозного уровня инфляции;

- увеличения бюджетных ассигнований на обеспечение бесплатным питанием в учреждениях здравоохранения, социального обслуживания, образования исходя из прогнозного уровня инфляции, за исключением расходов на предоставление бесплатного питания отдельным категориям

обучающихся, расчет которых осуществляется в соответствии с отдельными нормативными правовыми актами Мурманской области;

- объема бюджетных ассигнований на компенсацию выпадающих доходов организациям, осуществляющим водоснабжение, водоотведение по установленным для населения тарифам, предусмотренных на 2023 год Законом Мурманской области от 16.12.2021 № 2712-01-ЗМО «Об областном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов»;

- 50 процентов от объема бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение затрат организациям в связи с производством (реализацией) тепловой энергии потребителям по регулируемым тарифам на территории Мурманской области, определенного на 2023 год исполнительным органом государственной власти Мурманской области, осуществляющим функции по реализации государственных полномочий Мурманской области и нормативно-правовому регулированию в сфере государственного регулирования цен (тарифов) на территории Мурманской области;

- 100 процентов от объема бюджетных ассигнований на возмещение затрат (недополученных доходов) гарантирующим поставщикам электрической энергии, действующим на изолированных территориях и предоставляющим услугу электроснабжения и на возмещение затрат (недополученных доходов) газоснабжающим организациям, поставляющим сжиженный газ для обеспечения коммунально-бытовых нужд населения по утвержденным розничным ценам, определенного на 2023 год исполнительным органом государственной власти Мурманской области, осуществляющим функции по реализации государственных полномочий Мурманской области и нормативно-правовому регулированию в сфере государственного регулирования цен (тарифов) на территории Мурманской области.

Формирование объемов и структуры расходов областного бюджета на 2023 - 2025 годы осуществляется с учетом следующих факторов:

1. Реализация указов Президента Российской Федерации с учетом использования внутренних ресурсов отраслей, полученных в результате реализации мер по оптимизации расходов и привлечения средств от приносящей доход деятельности.

2. Распределение законом об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период между муниципальными образованиями всех субсидий местным бюджетам (за исключением субсидий, распределяемых на конкурсной основе, а также субсидий за счет средств резервного фонда Правительства Мурманской области и субсидий, источником финансового обеспечения которых являются межбюджетные трансферты за счет резервных фондов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации) и максимального количества иных межбюджетных трансфертов.

3. Завершение ранее начатых объектов капитального строительства, дополнение перечня объектов капитального строительства (объектов

инфраструктуры) новыми на основании положений порядка включения инвестиционных проектов в государственные программы Мурманской области и с учетом определения источника финансирования, в том числе за счет средств федерального бюджета в форме межбюджетных трансфертов, бюджетных кредитов и средств, высвобождаемых в результате снижения объема погашения задолженности перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам.

4. Формирование бюджетных ассигнований на уплату налога на имущество организаций на основании положений главы 30 Налогового кодекса Российской Федерации и ст. 1-3 Закона Мурманской области от 26.11.2003 № 446-01-ЗМО «О налоге на имущество организаций», а также с учетом применения коэффициента платной деятельности при расчете ассигнований на 2023-2025 годы.

5. Формирование бюджетных ассигнований на уплату земельного налога с учетом положений главы 31 Налогового кодекса Российской Федерации и решений органов местного самоуправления об установлении земельного налога, на территории которых осуществляют свою деятельность областные учреждения, с учетом возможного изменения (увеличения, уменьшения) кадастровой стоимости земельных участков.

4. Основные подходы к формированию межбюджетных отношений

Реализация межбюджетных отношений планируется с учетом изменений федерального законодательства, регулирующего предоставление межбюджетных трансфертов местным бюджетам из областного бюджета.

Бюджетная политика в сфере межбюджетных отношений в 2023 - 2025 годах будет сосредоточена на решении следующих задач:

1. Сохранение основных подходов к распределению дотации на выравнивание, неснижение критерия выравнивания и объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований в 2023 и 2024 годах по сравнению с ранее утвержденными параметрами областного бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов.

2. Содействие сбалансированности местных бюджетов и финансовой стабильности при исполнении местных бюджетов:

- недопущение образования просроченной кредиторской задолженности по расходам на оплату труда работников муниципальных учреждений при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения. Выполнение обязательств Соглашений о мерах по восстановлению платежеспособности муниципальных образований в части полного погашения просроченной кредиторской задолженности муниципальных образований до конца 2025 года.

- проведение на регулярной основе мониторинга хода исполнения местных бюджетов по доходам и расходам местных бюджетов, оценки долговой устойчивости муниципальных образований, мониторинга

просроченной кредиторской задолженности, мониторинга соблюдения муниципальными образованиями требований бюджетного законодательства.

- согласование Министерством финансов Мурманской области (финансовыми органами муниципальных районов) проектов решений о бюджетах (изменений в них) всех муниципальных образований.

3. Повышение эффективности предоставления межбюджетных трансфертов, в том числе заключение с муниципальными образованиями соглашений о предоставлении дотаций, субсидий и иных межбюджетных трансфертов из областного бюджета в форме электронного документа, ведение реестра таких соглашений, формирование отчетности по их использованию.

На областном уровне будет продолжено проведение мероприятий, направленных на:

- повышение эффективности и ответственности главных распорядителей средств областного бюджета и органов местного самоуправления в части достижения показателей результативности использования субсидий и иных межбюджетных трансфертов местными бюджетами и выполнения принятых при заключении соглашений обязательств, соблюдения графиков выполнения мероприятий по проектированию и (или) строительству (реконструкции) объектов капитального строительства; выполнения положений правил предоставления субсидий в части возврата средств за невыполнение показателей результативности и несоблюдение уровня софинансирования в отчетном финансовом году.

- достижение муниципальными образованиями определенных показателей экономического развития, в том числе увеличение налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов, установленных соглашениями, заключенными в соответствии с Порядком, установленным постановлением Правительства Мурманской области от 25.12.2019 № 606-ПП;

- обеспечение сохранения достигнутого уровня оплаты труда работников муниципальных учреждений, установленного указами Президента Российской Федерации.

В 2023-2025 годах будет продолжена практика применения стимулирующих механизмов предоставления финансовой помощи местным бюджетам. При распределении межбюджетного трансферта, предоставляемого местным бюджетам за достижение наилучших показателей по наращиванию доходного потенциала муниципальных образований планируется учитывать проводимые муниципальными образованиями мероприятия по погашению задолженности по имущественным налогам физических лиц.

Для создания стимулов к повышению качества организации и осуществления бюджетного процесса предусматривается проведение мониторинга и оценки качества управления бюджетным процессом в муниципальных образованиях и принятие, по итогам проведения

мониторинга, плана мероприятий муниципального образования по улучшению показателей по индикаторам, значения которых не соответствуют надлежащему качеству управления бюджетным процессом.

5. Заключительные положения

Несмотря на внешние вызовы, достижение национальных целей развития страны, в части, установленной для региона, остается ключевой задачей бюджетной политики на предстоящий бюджетный цикл.

Важнейшим приоритетом сформированного на основе представленных Основных направлений бюджетной политики проекта областного бюджета на 2023 год и на плановый период 2024-2025 годов продолжают оставаться социальные расходы.

При этом использование внедренных инструментов поддержки, предусмотренных инфраструктурным меню, позволит обеспечить дальнейшее привлечение частных инвестиций в развитие инфраструктуры региона.

Благодаря реализации комплексного подхода к обеспечению устойчивости бюджета долговая нагрузка региона и дефицит областного бюджета будут находиться на безопасном уровне.

В целях повышения качества управления государственными финансами Мурманской области и эффективности использования бюджетных средств планируется продолжение реализации мероприятий Программы оздоровления государственных финансов Мурманской области на 2019 - 2024 годы, а также дальнейшее развитие системы государственных программ региона и проектных принципов управления, с учетом изменения законодательства на федеральном уровне.

В рамках обеспечения прозрачности областного бюджета и открытости бюджетного процесса предусматривается реализация комплекса мер по повышению открытости, прозрачности и доступности деятельности исполнительных органов Мурманской области в бюджетно-финансовой сфере, широкому вовлечению граждан в обсуждение и принятие конкретных бюджетных решений, осуществлению общественного контроля их эффективности и результативности.
