



**Министерство финансов
Российской Федерации**

**ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ
БЮДЖЕТНОЙ, НАЛОГОВОЙ И
ТАМОЖЕННО-ТАРИФНОЙ
ПОЛИТИКИ НА 2022 ГОД И НА
ПЛАНОВЫЙ ПЕРИОД 2023 И 2024
ГОДОВ**

Москва, 2021

Оглавление

1. ИТОГИ РЕАЛИЗАЦИИ БЮДЖЕТНОЙ, НАЛОГОВОЙ И ТАМОЖЕННО-ТАРИФНОЙ ПОЛИТИКИ В 2020-2021.....	4
1.1. БОРЬБА С ПАНДЕМИЕЙ И СОДЕЙСТВИЕ ВОССТАНОВЛЕНИЮ ЭКОНОМИКИ.....	5
1.2. СТРУКТУРНАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ ЭКОНОМИКИ.....	10
1.3. ОПЕРАЦИОННАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ.....	15
1.4. РАЗВИТИЕ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ	23
2. УСЛОВИЯ РЕАЛИЗАЦИИ БЮДЖЕТНОЙ, НАЛОГОВОЙ И ТАМОЖЕННО-ТАРИФНОЙ ПОЛИТИКИ В 2022-2024.....	26
2.1. ВНЕШНИЕ УСЛОВИЯ.....	26
2.2. ОСНОВНЫЕ ПАРАМЕТРЫ ПРОГНОЗА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ	34
3. ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ БЮДЖЕТНОЙ, НАЛОГОВОЙ И ТАМОЖЕННО-ТАРИФНОЙ ПОЛИТИКИ НА 2022-2024.....	36
3.1. СТРУКТУРНАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ ЭКОНОМИКИ.....	36
3.2. ОПЕРАЦИОННАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ.....	54
3.3. РАЗВИТИЕ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ	58
3.4. ТАМОЖЕННО-ТАРИФНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ.....	59
4. ОСНОВНЫЕ ПАРАМЕТРЫ БЮДЖЕТОВ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ.....	61
4.1. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ БЮДЖЕТ.....	61
4.2. БЮДЖЕТЫ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	67
4.3. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ВНЕБЮДЖЕТНЫЕ ФОНДЫ.....	69
4.4. БЮДЖЕТЫ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ.....	73

Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов разработаны в соответствии со статьей 165 Бюджетного кодекса Российской Федерации с учетом итогов реализации бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на период до 2021-2023 годов. При подготовке Основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики были учтены положения Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» и 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, Единого плана по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года, перечня инициатив в сфере социально-экономического развития.

Целью Основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики является определение условий, используемых при составлении проекта федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, подходов к его формированию, основных характеристик и прогнозируемых параметров федерального бюджета и других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на 2022-2024 годы.

1. ИТОГИ РЕАЛИЗАЦИИ БЮДЖЕТНОЙ, НАЛОГОВОЙ И ТАМОЖЕННО-ТАРИФНОЙ ПОЛИТИКИ В 2020-2021

В течение 2020 года экономическая политика, в первую очередь, была ориентирована на содействие **борьбе с пандемией и ее последствиями** посредством создания условий для быстрого восстановления экономики с минимальными потерями для потенциала развития. В части бюджетной политики это обеспечивалось за счет:

1. **Сохранения предсказуемой и устойчивой экономической среды** с низким уровнем восприимчивости внутренних экономических условий к состоянию внешней конъюнктуры.

Этому способствовало систематическое проведение бюджетной политики на основе «**бюджетных правил**» (наряду с инфляционным таргетированием и свободным курсообразованием). Так, несмотря на беспрецедентное падение цен на нефть в 1 полугодии 2020 года, национальная валюта и финансовые рынки сохраняли стабильность, инфляция и инфляционные ожидания оставались под контролем.

В отсутствии ценовой и финансовой стабильности проведение эффективной контрциклической экономической политики – как бюджетной, так и денежно-кредитной – было бы невозможным.

2. **Обеспечения контрциклической направленности** бюджетной политики в целях минимизации влияния краткосрочного падения экономической активности на средне-долгосрочный потенциал экономики.

- Дополнительные расходы на финансирование антикризисных программ наряду со встроенными контрциклическими механизмами обеспечили соразмерность бюджетного импульса масштабам краткосрочного шока.

Совокупный фискальный импульс по бюджетной системе составил ~8% ВВП.

- Фокус антикризисных программ на укреплении системы здравоохранения, поддержке наиболее уязвимых граждан и пострадавших отраслей наряду с их своевременностью повысил действенность бюджетного импульса.

Это позволило не допустить неконтролируемого ухудшения эпидемиологической обстановки, избежать стрессового развития ситуации на рынке труда, а также содействовало быстрому восстановлению деловой активности уже во втором полугодии 2020 года.

По мере укрепления системы здравоохранения, восстановления деловой активности и в целом повышения устойчивости социально-экономической системы к эпидемиологическим шокам средне-долгосрочные задачи содействия достижению **национальных целей развития** страны посредством обеспечения устойчивых темпов роста экономики и расширения потенциала сбалансированного развития вновь вышли на первый план единой экономической политики (бюджетной, монетарной и структурной).

Достижению этой цели содействует постепенная нормализация бюджетной политики и реализуемые структурные изменения: как в структуре доходов – структурный маневр в

налоговой системе по сбалансированному снижению прямых налогов на труд предприятий МСП; так и в структуре расходов – стратегическая концентрация финансовых ресурсов бюджетов публичной власти на достижении национальных целей развития – как в рамках национальных проектов и мер по реализации Посланий Президента Федеральному Собранию, так и других мероприятий госпрограмм.

Далее в разделе представлены основные итоги реализации бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики в 2020-2021 гг. по отдельным целям и направлениям.

1.1. БОРЬБА С ПАНДЕМИЕЙ И СОДЕЙСТВИЕ ВОССТАНОВЛЕНИЮ ЭКОНОМИКИ

В связи с глобальной пандемией в 2020 году отечественная экономика оказалась под одновременным воздействием двух мощнейших шоков:

- острое ухудшение внешнеторговых условий в связи с обвалом цен на нефть *влияние нефтяной волатильности эффективно абсорбируется вследствие систематического следования «бюджетным правилам»*
- вынужденное резкое и масштабное сокращение деловой активности вследствие ограничений, направленных на сдерживание распространения вируса, *это потребовало соразмерного контрциклического импульса.*

Контрциклическая бюджетная политика

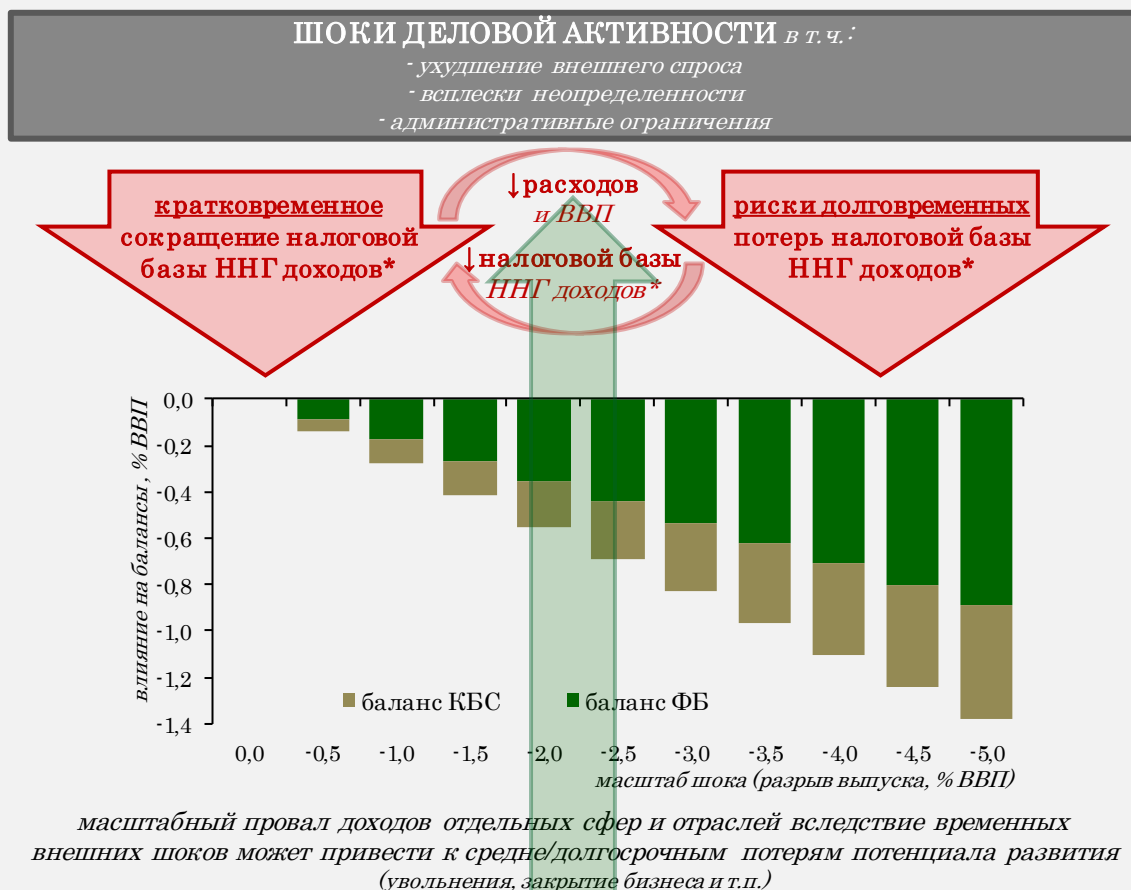
Учитывая чрезвычайный масштаб вынужденного сокращения деловой активности, обеспечение соразмерной бюджетной поддержки потребовало выхода за рамки встроенных контрциклических механизмов (см. врезку «Встроенные контрциклические механизмы бюджетной политики»).

- В 2020 году был реализован беспрецедентный антикризисный пакет в стоимостном эквиваленте более 4,5% ВВП (вкл. налоговые меры: каникулы, отсрочки и др.). Финансирование принятых мер потребовало существенного расширения структурного (при базовой цене на нефть) первичного дефицита федерального бюджета: по итогам 2020 года он составил 2,8% ВВП (**3,8% ВВП** без учета поступления разовых доходов, связанных с поступлением части прибыли Банка России от продажи пакета акций ПАО «Сбербанк»)
- С учетом региональных и «забалансовых» мер поддержки, а также сокращения доходов бюджетов бюджетной системы совокупный размер фискального импульса достиг порядка 8,0% ВВП.
- 2021 год стал переходным периодом, когда бюджетная политика сохранила контрциклическую направленность в масштабах, соразмерных ожидаемой траектории восстановления деловой активности. В этих целях размер структурного первичного дефицита в переходный период 2021 года повышен до 1,3% ВВП (**1,5% ВВП** без учета поступления разовых доходов, связанных с поступлением части прибыли Банка России от продажи пакета акций ПАО «Сбербанк»), а его увеличение

финансируется за счет дополнительных заимствований – в т.ч. осуществленных в 2020 году.

ВСТРОЕННЫЕ КОНТРИКЛИЧЕСКИЕ МЕХАНИЗМЫ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ

В целях эффективной митигации негативных последствий краткосрочных шоков деловой активности инструментарий бюджетной политики в России содержит ряд дополнительных встроенных контриклических механизмов.



ВСТРОЕННЫЕ МЕХАНИЗМЫ МИТИГАЦИИ

ГИБКОСТЬ ДОЛГОВОЙ ПОЛИТИКИ

замещение временно выпадающих ННГ доходов доп. заимствованиями

- нейтрально для % ставок в период снижения «внебюджетного» спроса на кредит
- тесная координация с ДКП: синхронно с циклом снижения % ставок

финансовые потребности контр-цикличны по отношению к внешним условиям

- снижение потребностей в заимствованиях при ослаблении рубля (отток капитала) и наоборот

РЕЗЕРВНЫЙ ФОНД ПРАВИТЕЛЬСТВА

возможность превышения V утвержденных расходов в пределах Резервного фонда (~0,5% ВВП)

- в т.ч. в целях финансирования антикризисной поддержки сфер с глубоким провалом доходов

УСЛОВНО-УТВЕРЖДЕННЫЕ РАСХОДЫ

неутвержденные по программам лимиты внутри предельного V на 2 и 3 год (2,5% и 5,0%)

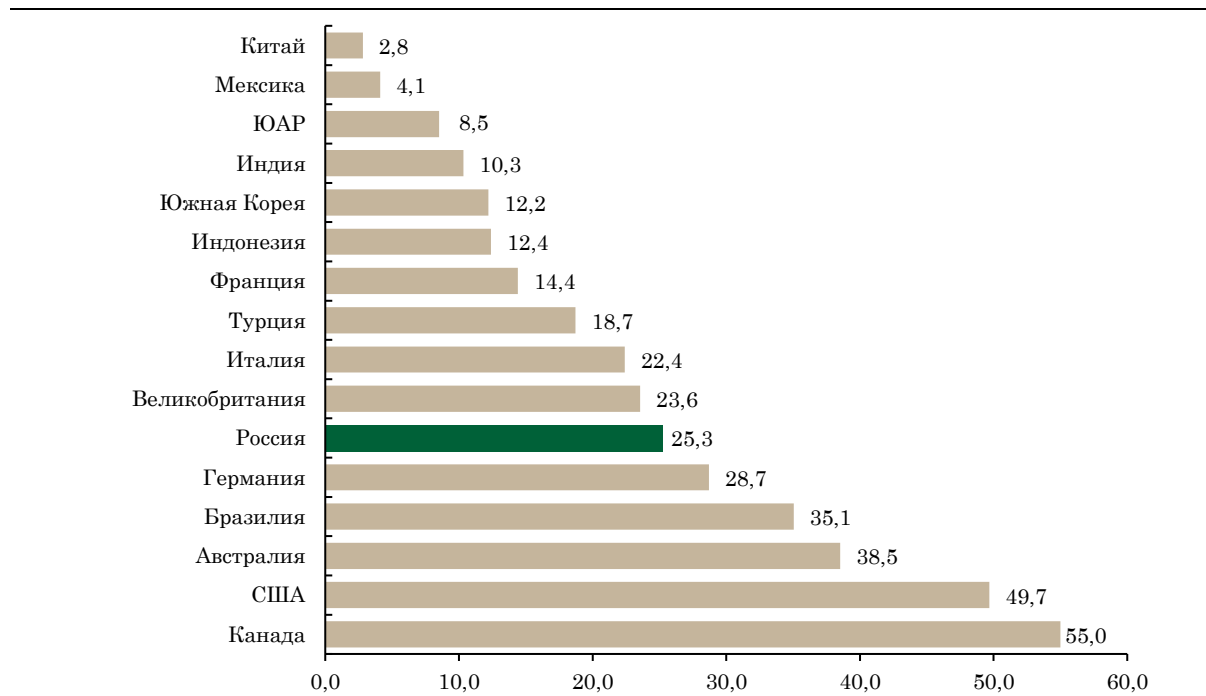
- дополнительная гибкость в случае более продолжительного шока

* ННГ доходы – ненефтегазовые доходы

Только в случае неожиданных краткосрочных шоков чрезвычайного масштаба (супершоки с потерями выпуска/ВВП > 5%; например, в период пандемии) размеров встроенных механизмов контриклического ответа может быть недостаточно для минимизации риска перманентных потерь потенциала развития.

По итогам 2020 года по росту расходов федерального бюджета Россия заняла одно из лидирующих мест среди стран Группы 20.

Бюджетные расходы стран Группы 20 за 2020 год, % к предыдущему году



Источник: Минфин России, Refinitiv

Вместе с тем, антикризисную поддержку удалось реализовать без ущерба устойчивости государственных финансов, а прозрачная «стратегия выхода» содействовала сохранению доверия к проводимой бюджетной политике.

Финансирование расширения структурного первичного дефицита осуществлялось за счет привлечения дополнительных государственных заимствований, что в условиях снижения спроса на кредитные ресурсы со стороны внебюджетного сектора не приводило к вытеснению частных инвестиций и росту процентных ставок. Долговая нагрузка сохраняется на безопасном уровне – ниже 20% ВВП по итогам 2021 года.

Антикризисные программы финансовой поддержки

Основными задачами антикризисных программ с точки зрения смягчения экономических последствий борьбы с пандемией были:

- с одной стороны, повышение устойчивости системы здравоохранения и экономики в целом к эпидемиологическим шокам;
- с другой стороны, создание условий для быстрого восстановления деловой активности по мере смягчения «карантинных» ограничений.

Соответственно, антикризисные программы фокусировались на укреплении системы здравоохранения, поддержке уязвимых слоев населения и компаний пострадавших отраслей.

Стратегия борьбы с пандемией и ее последствиями



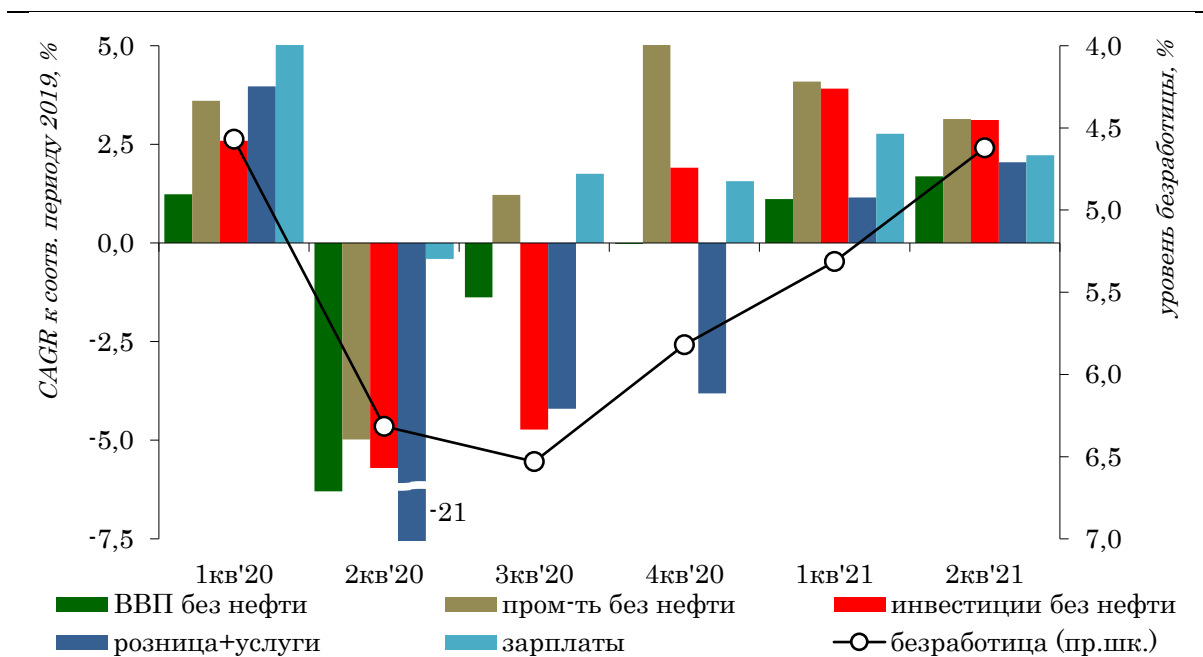
Источник: Минфин России

В целом антикризисные программы оказались **действенными и своевременными**.

- Темпы и последствия волн распространения эпидемии удаётся сглаживать, что наряду с укреплением системы здравоохранения, расширением вакцинации и в целом повышением устойчивости системы к эпидемиологическим шокам создало возможность для смягчения наиболее болезненных «карантинных» ограничений.
- Быстрое восстановление деловой активности и занятости. Своевременная поддержка отраслей, где ограничивалась деятельность (в т.ч. в рамках программ сохранения занятости), наряду с поддержкой доходов наиболее уязвимых граждан (в т.ч. безработных и семей с детьми) содействовали быстрому восстановлению деловой активности по мере смягчения «карантинных» ограничений.

К концу 2020 года уровень деловой активности за вычетом нефтяного сектора (где сохраняются ограничения добычи в рамках соглашения ОПЕК+) достиг допандемийных значений, а к концу первого полугодия текущего года ненефтяная экономика преодолела допандемийный тренд.

**Среднегодовой рост ключевых показателей экономической активности,
% к соответствующему периоду 2019 года**

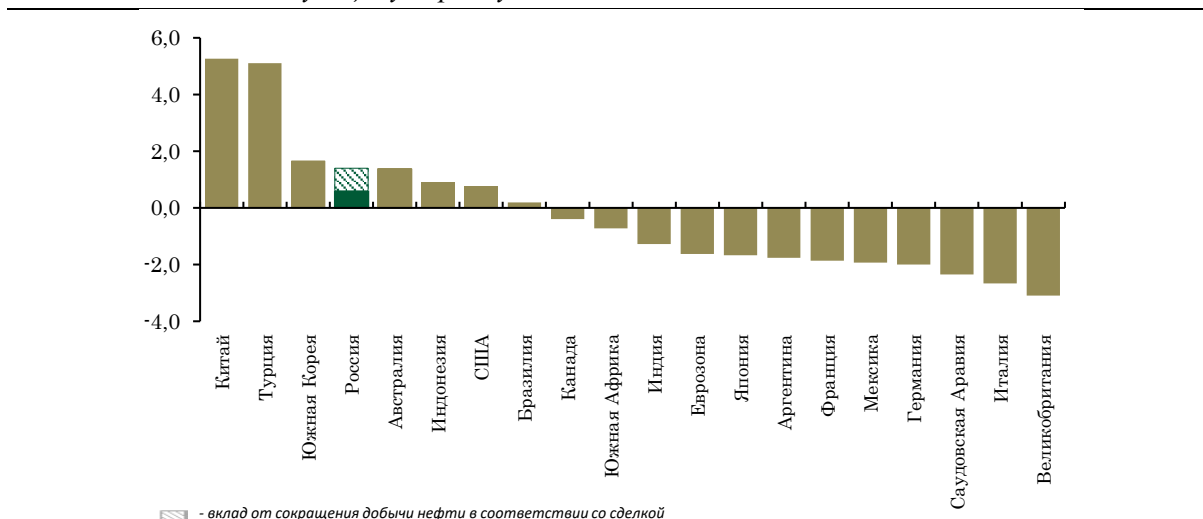


Источник: Росстат, Минфин России

Восстановление отечественной экономики происходило более динамично по сравнению с другими странами, благодаря чему России одной из первых удалось выйти на допандемийные уровни выпуска. Объем ВВП без учета вклада нефтяного сектора в 1п'21 превысил уровень 1п'19 почти на +3,0%, то есть среднегодовой темп роста составил +1,4% в год, в то время как в большинстве стран Группы 20 ВВП даже не достиг допандемийного уровня (-3,1% CAGR 1п'21/1п'19 в Великобритании, -2,7% - в Италии, -2,0% - в Германии, -1,9% - во Франции, +0,8% - в США).

Аналогично, более быстрое восстановление наблюдается по широкому спектру макроэкономических показателей: промышленное производство, инвестиционная активность, потребительский спрос, занятость и др.

**Среднегодовой рост ВВП стран Группы 20 в 1п'21,
% CAGR к соответствующему периоду 2019 года**



штрихованная заливка - вклад от сокращения добычи нефти в соответствии со сделкой

Источник: Росстат, Минфин России, Bloomberg

1.2. СТРУКТУРНАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ ЭКОНОМИКИ

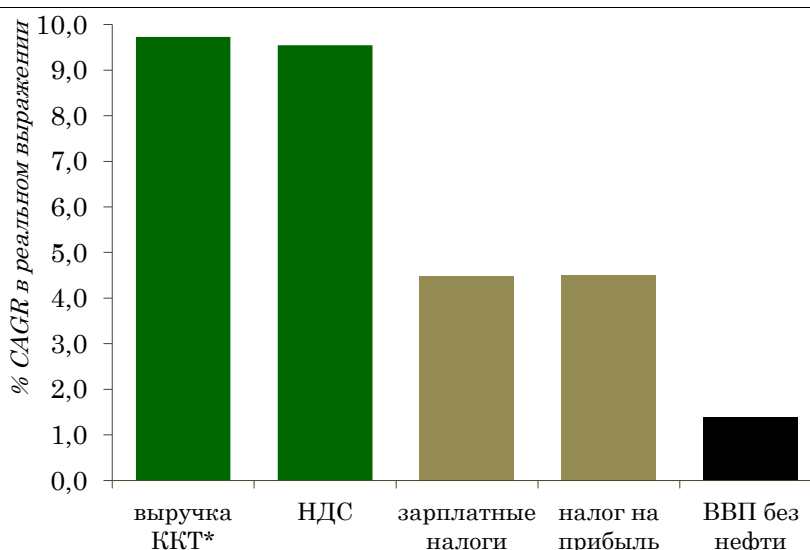
По мере повышения устойчивости к эпидемиологическим шокам и восстановления деловой активности акцент экономической политики смещается с «антиковидной» повестки к среднесрочным задачам достижения **национальных целей развития**.

Этому содействует реализуемая в текущем году постепенная нормализация бюджетной политики, а также предусмотренные в бюджете структурные изменения в доходах и расходах.

Предусмотренная в бюджете 2021-2023 гг. траектория нормализации бюджетной политики (*сокращение структурного первичного дефицита до 1,3/1,45% ВВП в 2021 году*) масштабирована соразмерно ожидавшейся осенью 2020 года траектории постепенного восстановления деловой активности.

Фактическое восстановление деловой активности оказалось более динамичным, чем ожидалось ранее, что по мере приближения ситуации на рынке труда к полной занятости привело к появлению признаков перегрева на потребительском рынке. Внутренний спрос в текущем году растет опережающими по отношению к производственным возможностям темпами, что наряду с внешними причинами – бюджетно-кредитная «накачка» в развитых странах, глобальный дефицит производственных мощностей в отдельных товарных группах и др. – формирует повышенный инфляционный фон.

**Среднегодовой рост поступления ключевых налогов и ВВП в 1п'21 к 1п'19,
% CAGR в реальном выражении**



* CAGR к допандемийному уровню (4кв'19-1кв'20)

Источник: Росстат, Минфин России

Признаки перегрева в потребительском секторе частично основаны на временных факторах: повышенный внутренний спрос вследствие ограниченных возможностей международного авиасообщения, нормализация уровня сбережений после роста в прошлом году и другие.

Тем не менее даже временное ускорение инфляции традиционно наиболее болезненно сказывается на наименее защищенных гражданах с низким уровнем доходов. Особенно острым в этом контексте является рост цен на продовольственные товары массового спроса. В этой связи, с одной стороны, в целях сдерживания роста внутренних цен были введены внешнеторговые меры (*зерновой демпфер, квоты и пошлины на отдельные товары*) и программы поддержки производителей ключевых продовольственных товаров (*субсидирование части затрат на приобретение с/х сырья, в т.ч. расходов по обслуживанию кредитов*). А с другой стороны, в целях смягчения последствий от роста внутренних цен были предоставлены единовременные выплаты для отдельных категорий наиболее уязвимых граждан.

Таким образом, прирост нефтегазовых доходов федерального бюджета, связанный с действием ряда временных (*рост оборотных налогов с повышенного внутреннего спроса вследствие ограничений в международном авиасообщении*) и конъюнктурных (*поступление пошлин на зерно и металлопродукцию в связи с ростом мировых цен*) факторов, был направлен преимущественно на поддержку наиболее уязвимых граждан в условиях временного всплеска инфляции.

Для содействия достижению национальных целей развития в бюджете 2021-2023 гг. также были предусмотрены **структурные изменения бюджетной политики** – как в части изменения структуры налоговой системы, так и в части изменения структуры и повышения результативности бюджетных расходов (*в том числе налоговых*):

- **Структурный маневр в налоговой системе:** существенное сокращение налоговой нагрузки на сектор МСП (*двукратное снижение тарифов страховых взносов*), IT-компании и разработчиков электронной компонентной базы (*снижение эффективной ставки страховых взносов до 5%, налога на прибыль до 3%*) с одновременным повышением эффективности льгот в нефтедобыче, перераспределением природной ренты при добыче ряда твердых полезных ископаемых, усилением деофшоризации и введением налогообложения пассивных доходов обеспеченных граждан.
- **Стратегическая концентрация финансовых ресурсов бюджетов публичной власти** на достижении национальных целей развития. Бюджет 2021-2023 гг. был сформирован с учетом опережающего роста финансирования национальных проектов и мер по реализации Послания 2020 года, а в ходе исполнения бюджета в текущем году дополнительные финансовые ресурсы (*постоянного характера*) направляются на мероприятия и программы, ориентированные на ускорение достижения национальных целей развития.

Так, дополнительный импульс достижению национальных целей развития придали мероприятия Послания Президента Федеральному Собранию 2021 года, а также проекты, сформированные в рамках стратегических инициатив Правительства.

Стимулирование инвестиционной активности

В 2020 году и начале 2021 года был принят ряд **изменений в налоговое законодательство**, направленных на стимулирование экономической и инвестиционной активности:

1. Меры, стимулирующие развитие **малого и среднего предпринимательства**:
 - расширение применения патентной системы налогообложения (ПСН) на отдельные виды предпринимательской деятельности, где ранее применялся режим ЕНВД *(с возможностью дальнейшего расширения по решению региона)*;
 - продление до 2024 года права регионов вводить «налоговые каникулы» в виде нулевой ставки (УСН, ПСН) для впервые зарегистрированных ИП;
 - предоставление права налогового вычета в размере уплаченных страховых взносов ИП на ПСН;
 - расширение применения УСН за счет повышения пороговых значений доходов *(со 150 до 200 млн рублей)* и занятости *(со 100 работников для 130)*.
2. Стимулирующие меры в сфере **нефтедобычи и нефтегазопереработки**:
 - в целях стимулирования инвестиций в добычу нефти с 2021 года введены вычеты рентных налогов (НДПИ) для отдельных участков недр *(месторождения сверхвязкой нефти в Татарстане, Приобское, Ванкорский кластер)*; *дополнительная прибыль получателей льгот (выпадающие доходы бюджета) в 2021-2024 гг. ожидается в размере около 700 млрд рублей, а за период их действия (2021-2028 гг.) может превысить 1,2 трлн рублей.*
 - в целях стимулирования инвестиций в увеличение глубины переработки нефти введена инвестиционная надбавка для отдельных НПЗ *(14 НПЗ)*, заключивших с Правительством соответствующие инвестиционные соглашения; *дополнительная прибыль получателей льгот (выпадающие доходы бюджета) в период действия инвестиционной надбавки в 2020-2030 гг. ожидается в размере более 700 млрд рублей.*
 - в целях содействия развитию новых проектов глубокой переработки с 2022 года введен налоговый вычет по акцизам на сырье *(этан и СУГ)* для новых производств нефтегазохимической промышленности *(введённых в 2022-2027 гг.)*, заключивших с Правительством соответствующие инвестиционные соглашения. *дополнительная прибыль получателей льгот (выпадающие доходы бюджета) ожидается в среднем на уровне 20-40 млрд рублей в год.*
3. Повышение привлекательности **развития бизнеса на отдельных территориях**:
 - для резидентов Арктической зоны с 2021 года установлена нулевая ставка по федеральной составляющей налога на прибыль и предоставлено право регионам устанавливать пониженную ставку по региональной составляющей налога;
 - для участников СЭЗ в Республике Крым и г. Севастополе с 2020 года установлен пониженный тариф страховых взносов в совокупном размере 7,6%.
4. В рамках мер по **деофшоризации** российской экономики:
 - в целях пресечения практики ухода от уплаты налога на доходы рассмотрены соглашения об избежании двойного налогообложения с ключевыми «транзитными юрисдикциями»;

- в целях упрощения администрирования и привлечения в Россию налоговых резидентов с высокими доходами предоставлено право уплачивать НДФЛ с доходов в виде прибыли КИК в фиксированном размере 5 млн рублей;
с одновременным усилением контроля для лиц, не перешедших на уплату налога с прибыли КИК в фиксированном размере (документальное подтверждение размера прибыли, ужесточение ответственности за непредставление и др.).
- повышена эффективность обмена финансовыми данными (между организациями финансового рынка и налоговыми органами) в рамках работы по приведению законодательства о международном автоматическом обмене информацией в соответствие с Единым стандартом отчетности (*Common Reporting Standard*).

Кроме того, в рамках национальных проектов в сфере экономики (*международная кооперация и экспорт, МСП, производительность труда*) продолжилось масштабирование программ повышения доступности кредитных ресурсов на инвестиционные цели через механизм субсидирования части расходов по обслуживанию таких кредитов.

Справедливая конкурентная среда и сокращение теневого сектора

На создание справедливых конкурентных условий и улучшение условий ведения бизнеса была направлена работа по улучшению администрирования доходов. Внедрение новых информационных технологий и постепенное формирование единого информационного пространства администрирования позволили повысить собираемость доходов бюджетов и снизить издержки для бизнеса.

При этом повышение собираемости налогов не только способствует мобилизации доходов, но также позволяет устранить неравные конкурентные условия и способствует перераспределению трудовых и материальных ресурсов в пользу эффективных собственников и менеджеров от тех, кто получал конкурентные преимущества за счет недобросовестного поведения.

Из ключевых результатов по указанному направлению можно отметить:

- Расширение применения специального налогового режима - **налог на профессиональный доход - (НПД)** на территории всех регионов.
На конец сентября 2021 года в качестве действующих налогоплательщиков НПД зарегистрировано более 3,1 млн. человек, а их суммарный доход превысил 600 млрд. рублей (с введения в 2019 году).
- Запуск с июля 2021 года **национальной системы прослеживаемости товаров**, обеспечивающей контроль за оборотом товаров на всех этапах от ввоза до реализации в розничном звене.
- Развитие **системы налогового мониторинга**: в том числе снижение пороговых требований (для входа) по доходам и активам с 3 млрд рублей до 1 млрд рублей, по налогам с 300 млн рублей до 100 млн рублей, а также предоставление права участнику налогового мониторинга на возмещение НДС (акциза) в заявительном порядке без оформления банковской гарантии или договора поручительства;
- Расширение **информационного взаимодействия между налоговыми органами и кредитными организациями** в рамках осуществления налогового

контроля/надзора (в том числе предоставление права запрашивать у кредитных учреждений копии ряда документов: доверенностей на распоряжение денежными средствами, договора на открытие счета и заявления на его закрытие и другие).

- Сокращение издержек и создание комфортных условий для **добровольной и своевременной уплаты налогов** и других платежей:
 - отмена с 2021 года налоговых деклараций по транспортному и земельному налогам;
 - введение беззаявительного порядка предоставления налоговых льгот по всем имущественным налогам;
 - отмена налоговой декларации для налогоплательщиков режима УСН-доходы, использующих ККТ;
 - введение предварительного информирования о предстоящем приостановлении операций по счетам и переводов (за непредставление налоговой декларации);
 - развитие **электронного документооборота** в налоговой сфере.
- В целях повышения информационной открытости хозяйствующих субъектов и снижения административной нагрузки на базе ФНС запущен **общедоступный государственный информационный ресурс бухгалтерской отчетности (ГИРБО)**.
- **Повышение качества работы с дебиторской задолженностью.** В 2020-2021 гг. продолжилась системная работа по повышению эффективности работы с дебиторской задолженностью по доходам, включая мероприятия по: расширению возможности для проведения налоговыми органами зачета (вне зависимости от вида налога/сбора), усовершенствования порядка уплаты/возврата госпошлины (в т.ч. посредством ЕПГУ), уточнению случаев признания задолженности безнадежной, совершенствованию механизма уточнения неустребованных платежей и возврата неналоговых платежей, расширению института залога в налоговом праве и других мер в том числе в рамках реализации каждым ведомством собственных дорожных карт по сокращению дебиторской задолженности.
В результате принятых мер удастся сохранить низкие темпы роста общего объема дебиторской задолженности, а в части налогов и сборов добиться снижения ее соотношения к налоговым платежам.

В целях снижения административной нагрузки и повышения конкурентоспособности национальных товаров на зарубежных рынках продолжилось совершенствование **валютного контроля и регулирования**:

- с июля 2021 года отменено требование о репатриации на счета в уполномоченных банках валютной выручки за несырьевые неэнергетические товары, в том числе услуги или результаты интеллектуальной деятельности;
- поэтапно отменяется требование возврата рублевой выручки для ряда сырьевых товаров (с 2020 года в отношении не более 10% суммы контракта);

Совершенствование управления государственным имуществом и компаниями с государственным участием

Для обеспечения равных условий ведения бизнеса и повышения качества управления компаниями с государственным участием:

- Реализован единый подход к дивидендной политике акционерных обществ в федеральной собственности – соблюдение минимальных требований по дивидендным выплатам в размере 50% чистой прибыли по МСФО;
Приведение дивидендной политики в соответствии с едиными принципами (в т.ч. РЖД, Россети, ИнтерРАО) будет способствовать улучшению качества инвестиционных проектов и создавать стимулы к повышению операционной эффективности и финансовой дисциплины, что создаст основу для устойчивого развития соответствующих компаний.
- Уточнено определение базы дивидендных выплат на основе чистой прибыли, скорректированной на результаты «не денежных» и нерегулярных операций (такие как переоценки, списания и др.);
Применение такого подхода повысит прозрачность и справедливость начисления дивидендов, позволит избежать влияния на дивидендную политику разовых неоперационных событий, а также отдельных субъективных решений и предположений, вносящих искажения в финансовый результат.
- Разработаны методические рекомендации по формированию/применению КПЭ деятельности акционерных обществ в федеральной собственности (и отдельных НКО) для определения размера вознаграждения их руководящего состава;
показатели эффективности разделены на две группы: финансовые, характеризующие прибыльность организации, и отраслевые, связанные с национальными целями развития).

В сфере совершенствования управления **государственным имуществом**:

- Разработана методика определения критериев оптимальности состава государственного и муниципального имущества и показателей эффективности управления им, которая позволяет осуществлять мониторинг эффективности использования федерального имущества хозяйственными обществами, федеральными учреждениями и унитарными предприятиями;
- Утвержден план создания единой государственной информационной системы учета арестованного, конфискованного и иного изъятого имущества, обеспечивающей прослеживаемость всех этапов распоряжения данной категории имущества.

1.3. ОПЕРАЦИОННАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ

Изменившиеся внешние условия, необходимость ускоренной поддержки и применения широкого спектра мер помощи пострадавшим отраслям, компаниям и гражданам потребовали оперативного совершенствования программного управления, адаптации механизма государственных закупок, совершенствования администрирования доходов.

Это внесло вклад в поддержание бюджетной обеспеченности и финансовой устойчивости, а также позволило привлечь дополнительные ресурсы на меры поддержки и восстановления экономики.

В течение 2020-2021 гг. также продолжилась реализация Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019-2024 годах (*распоряжение Правительства Российской Федерации от 31 января 2019 года № 117-р*), предусматривающая разработку новых и совершенствование существующих инструментов и механизмов повышения эффективности бюджетных расходов, устранения неэффективного и нецелевого расходования бюджетных средств.

Развитие института госпрограмм и проектных принципов управления

В рамках совершенствования **института госпрограмм**, в том числе на проектных принципах управления, а также в целях выстраивания эффективной системы государственного планирования во взаимосвязи с Единым планом по достижению национальных целей развития (*на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года*) в 2021 году было принято постановление Правительства №786 «О системе управления государственными программами Российской Федерации».

Новая система госпрограмм предусматривает существенные изменения принципов планирования и управления, включая: формирование целеполагания на принципах SMART с ориентацией на достижение национальных целей развития, структурирование в разрезе проектных и процессных мероприятий, управление на проектных принципах с повышением управленческой гибкости, перевод в цифровой формат (*см. врезку «Новая система управления госпрограммами»*).

НОВАЯ СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ ГОСПРОГРАММАМИ

За десятилетие работы с госпрограммами накопились **системные недостатки** их реализации:

- слабая взаимосвязь **системы целеполагания** госпрограмм со стратегическими приоритетами развития страны (*вкл. национальные цели развития*);
- сохранение «бумажного» формата госпрограмм и излишняя трудоёмкость процедур их формирования и корректировки (*единый нормативный акт Правительства*);
- отсутствие управленческой и финансовой гибкости.

Постановлением Правительства №786 определена **новая система управления госпрограммами**, призванная (*в том числе с учетом опыта реализации нацпроектов*), повысить эффективность госпрограмм как ключевого инструмента реализации государственной политики.

➤ Система целеполагания госпрограммы формируется исходя из необходимости достижения **национальных целей развития и их целевых показателей**, связь с которыми устанавливается в паспорте госпрограммы. Достижение показателей госпрограммы обеспечивается реализацией ее **структурных элементов** (*федеральные проекты, ведомственные проекты и комплексы процессных мероприятий*), в паспортах которых помимо показателей, детализирующих показатели госпрограммы, устанавливаются **конкретные измеримые непосредственные результаты** реализации мероприятий.

- Структурные элементы госпрограммы формируются исходя из характера реализуемых мероприятий (*проектные или процессные*), а полномочия по управлению госпрограммой разделены в зависимости от масштаба принимаемых решений: стратегические приоритеты госпрограммы утверждаются нормативным актом Правительства РФ; паспорт госпрограммы утверждается протокольным решением Правительства РФ и в дальнейшем корректируется управляющим советом госпрограммы, возглавляемым заместителем Председателя Правительства РФ; паспорта федеральных проектов подлежат утверждению управляющим советом; паспорта ведомственных проектов и комплексов процессных мероприятий – непосредственно федеральным органом исполнительной власти.
- Формирование, представление, согласование (одобрение) и утверждение документов и материалов, необходимых для реализации госпрограмм, осуществляется в электронном виде в ГИИС «Электронный бюджет».
- Правительством РФ подготовлен проект поправок в Бюджетный кодекс Российской Федерации, предусматривающих возможность перераспределения бюджетных ассигнований на реализацию госпрограмм в ходе исполнения бюджета в строго ограниченных объемах (не более 10% общего объема бюджетных ассигнований на реализацию госпрограммы) и только по согласованию со специальной парламентской комиссией.

Новая система целеполагания госпрограмм



Источник: Минфин России

Новая система управления госпрограммами



Источник: Минфин России

Обновленные версии паспортов госпрограмм, вступающих в силу с 2022 года, утверждены Правительством и предоставляются в Государственную Думу вместе с проектом федерального бюджета.

В 2020-2021 годах также продолжалась работа по совершенствованию системы управления нацпроектами. Основными направлениями стала оптимизация процедур оперативного управления нацпроектами, повышение качества исполнения и мониторинга их реализации:

- В части совершенствования управления нацпроектами:

- регламентированы сроки согласования и процедура урегулирования разногласий при корректировке параметров/паспортов нацпроектов;
- кураторы и проектные комитеты наделены полномочиями по внесению изменений по реализуемым в рамках нацпроектов объектам ФАИП;
- процедуры распределения МБТ синхронизированы с уточнением паспортов проектов.
- В части повышения **ритмичности кассового исполнения расходов**:
 - установлены предельные сроки распределения зарезервированных бюджетных ассигнований на реализацию нацпроектов (*до 1 июня текущего финансового года*);
 - ограничены сроки заключения соглашений о предоставлении иных МБТ (*до 1 января очередного финансового года*) и субсидий юридическим лицам (*до 1 июля очередного финансового года*).
- В части эффективности **мониторинга реализации нацпроектов**:
 - внедрены рабочие планы, предусматривающие детализацию агрегированных результатов до конкретных объектов и исполнителей конечных контрактов;
 - обеспечена прослеживаемость фактического кассового исполнения в рамках реализуемых БУ/АУ мероприятий нацпроектов;
 - обеспечено формирование отчетов о ходе реализации региональных проектов в единой информационной системе (*с верификацией тер.органами ФК*).

Обзоры бюджетных расходов

В 2020 году подготовлены обзоры по 5 сферам (направлениям) бюджетных расходов:

- расходы в сфере **сельского хозяйства и рыболовства**;
по результатам ОБР в том числе были сформированы рекомендации по совершенствованию инструментов и повышению эффективности мер господдержки;
- расходы в сфере **энергетики**;
результаты ОБР в том числе легли в основу изменений в налоговое законодательство, направленных на повышение эффективности льгот в сфере нефтедобычи;
- расходы на **поддержку институтов развития** и государственных корпораций;
результаты ОБР в том числе легли в основу проводимых в 2020-2021 годах мероприятий по реструктуризации и повышению эффективности системы институтов развития;
- расходы на создание/функционирование **информационных систем** и внедрение цифровых технологий;
по результатам ОБР в том числе были сформированы предложения по совершенствованию механизмов финансового обеспечения оказания универсальных услуг связи и предоставления господдержки юрлицам в сфере развития ИТ;
- расходы на предоставление **субсидий на иные цели** БУ/АУ.
по результатам ОБР в том числе были сформированы предложения по совершенствованию НПА, в том числе регулирующих вопросы классификации целей

предоставления субсидий, а также по уточнению механизмов финансового обеспечения отдельных расходов за счет субсидий.

Развитие системы учета, контроля и оценки налоговых расходов

В 2020-2021 годах продолжилась комплексная работа по оценке налоговых расходов на всех уровнях бюджетной системы.

Таблица 1.3.1. Объем налоговых расходов Российской Федерации в 2018-2024 гг.
(по видам налогов и сборов)

млрд рублей

	2018	2019	2020	2021 ¹	2022 ¹	2023 ¹	2024 ¹
НАЛОГОВЫЕ РАСХОДЫ²	4 448,2	5 125,6	5 304,3	6 632,0	6 887,3	7 008,0	7 556,4
1. НЕФТЕГАЗОВЫЕ	2 168,9	2 411,8	1 867,0	2 597,0	2 698,5	2 635,4	2 859,5
<i>в т.ч. базовые НГД</i>	<i>1 206,1</i>	<i>1 632,5</i>	<i>1 813,2</i>	<i>1 790,8</i>	<i>1 947,2</i>	<i>2 061,7</i>	<i>2 394,8</i>
1.1. Нефть	1 351,2	1 504,4	1 101,3	1 354,6	1 435,4	1 402,6	1 655,8
1.2. Газ	596,7	700,8	655,0	993,7	1 018,0	1 016,8	1 038,2
<i>в т.ч. СПП</i>	<i>112,3</i>	<i>182,6</i>	<i>249,8</i>	<i>323,7</i>	<i>367,2</i>	<i>355,6</i>	<i>378,5</i>
1.3. СРП ³	221,0	206,5	110,7	248,8	245,1	215,9	165,6
2. НЕНЕФТЕГАЗОВЫЕ	2 279,3	2 713,9	3 437,3	4 034,9	4 188,7	4 372,6	4 696,8
НДС ⁴	1 384,1	1 722,8	2 046,2	2 253,6	2 308,5	2 370,7	2 562,3
налог на прибыль	111,7	137,3	189,7	232,2	244,3	259,3	280,3
страховые взносы	118,2	85,4	341,2	598,2	623,4	666,8	713,4
ввозные пошлины	75,5	63,2	97,0	114,3	114,7	112,7	118,5
имущественные налоги	270,5	362,0	394,0	427,1	460,7	497,3	516,9
прочие налоги	319,2	343,3	369,1	409,5	437,1	465,8	505,3

На федеральном уровне проведена оценка эффективности налоговых расходов, включенных в Перечень налоговых расходов РФ, состоящая из оценки целесообразности и востребованности, а также расчета совокупного бюджетного эффекта (самоокупаемости) стимулирующих налоговых расходов. В том числе на основе проведенной оценки приняты решения по повышению эффективности льгот в сфере нефтедобычи:

¹ оценка Минфина России

² без учета информации по выпадающим доходам по отдельным налоговым расходам в связи с отсутствием исходных данных (например, налоговые расходы, связанные с применением ускоренной амортизации), но с учетом налоговых льгот, освобождений и иных преференций с датой начала действия начиная с 1 января 2022 года, предлагаемые Министерством финансов Российской Федерации к включению в Перечень налоговых расходов Российской Федерации, а также льгот, возникающих в результате проектируемых изменений законодательства Российской Федерации и нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации.

³ учитываются поступления от уплаты налогов (в налоге на прибыль поступления сверх общеустановленной ставки налога) и сборов, применяемых в рамках указанного специального режима, а также выпадающие доходы, связанные с применением льготных ставок в рамках режима СРП.

⁴ рост налоговых расходов по НДС в 2019 году связан с увеличением основной ставки налога при сохранении пониженных ставок и освобождений и соответствующим ростом выпадающих доходов, а динамика в 2022-2024 годах - с учетом действующих норм налогового законодательства в части прекращения действия ряда льгот (в частности, по ввозу гражданских воздушных судов и пассажирским перевозкам через аэропорты Москвы и Московской области).

- отменены льготы по добыче нефти на выработанных месторождениях с предоставлением права перехода соответствующих участков недр в режим НДД;
- отменены льготные ставки по НДС и экспортной пошлине для месторождений сверхвязкой нефти;
- пересмотрены параметры налоговых льгот в рамках применения режима НДД;
- отменена льготная ставка НДС (0,7% от полной) для организаций, самостоятельно осуществивших геологоразведку участков недр до 1 июля 2001 года.

Развитие контрактной системы

В 2020-2021 годах обеспечено **упрощение и оптимизация** порядка осуществления госзакупок, в частности:

- снижен минимальный размер обеспечения исполнения контрактов с 5% до 0,5%;
- исключена необходимость обязательного обеспечения гарантийных обязательств и предусмотрена возможность не устанавливать обеспечение исполнения контракта на казначейском сопровождении расчетов;
- предусмотрена возможность уменьшения обеспечения исполнения контракта на размер аванса, по которому осуществляется казначейское сопровождение расчетов;
- обеспечено заключение контрактов «под ключ» по любым объектам капитального строительства (по перечням Правительства РФ, высших исполнительных органов субъектов или местной администрации).

Кроме того, в целях снижения негативных последствий распространения пандемии был принят ряд **временных** (действовавших в 2020 году) **мер**:

- возможность по соглашению сторон изменять срок/цену исполнения заключенного контракта в случае возникновения независимых от сторон обстоятельств;
- возможность заказчика списать неустойки (штрафы, пени) в связи с неисполнением контрактов;
- возможность заказчика не устанавливать обеспечительные требования при осуществлении закупок у МСП и социально-ориентированных НКО.

Кроме того, приняты изменения в законодательство в целях комплексной оптимизации контрактной системы в сфере закупок, в том числе обеспечивающие завершение перевода закупок в электронную форму (от планирования до приемки результатов исполнения контрактов), сокращение сроков, поддержку малого бизнеса.

Повышение эффективности управления ликвидностью

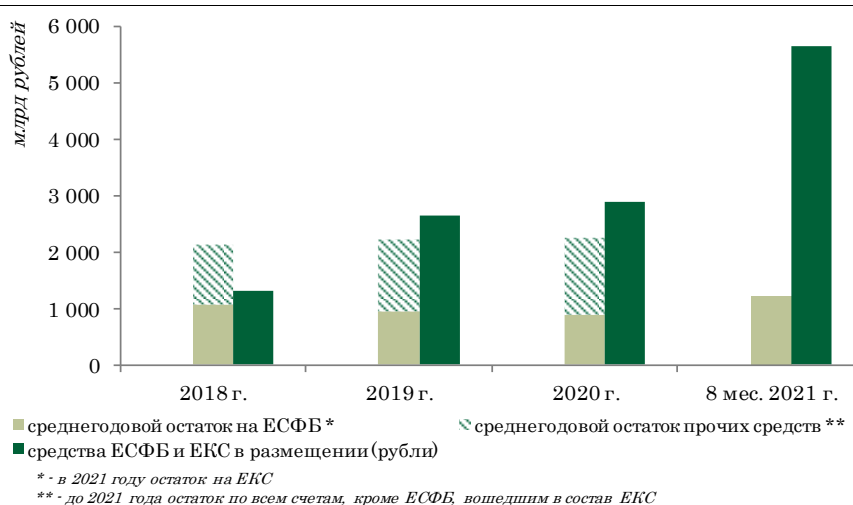
В рамках работы по **совершенствованию инструментов управления** временно свободной ликвидностью:

- на регулярной основе запущены операции по размещению остатков средств на депозиты с центральным контрагентом;

- запущен инструмент РЕПО в иностранной валюте;
- расширена корзина обеспечения по операциям РЕПО за счет включения суверенных еврооблигаций России и ипотечных ценных бумаг ДОМ.РФ.

С 2021 года обеспечена возможность размещения средств **единого казначейского счета**, денежные средства на котором формируются за счет остатков бюджетов всех уровней бюджетной системы и иных участников системы казначейских платежей. В результате объем временно свободных остатков средств под управлением Федерального казначейства (ФК) увеличился на 1,9 трлн. рублей.

Средства ЕКС: остатки на счетах и в размещении



Источники: ФК, расчеты Минфина России

Это позволило увеличить объем размещаемых на временной основе средств до 5,6 трлн рублей (в среднем за 8м'21 или +79% к 8м'20) и обеспечить дополнительные доходы от управления средствами ЕКС бюджетов бюджетной системы: +30,7 млрд рублей по итогам 1п'21 (+24,2 млрд рублей в федеральный бюджет, 6,5 млрд рублей – в региональные).

Централизация обеспечивающих функций государственных органов

В 2020 году проведен эксперимент по централизации закупок отдельных товаров в 12 ведомствах и их территориальных подразделениях, в результате которого:

- отработаны процедуры взаимодействия и технологии централизованных закупок;
- благодаря увеличению объема закупок обеспечено снижение цены централизованных закупок на 20%;
- определены предполагаемые параметры оптимизации расходов, высвобождаемых в результате централизации закупок.

В 2021 году эксперимент продолжается при расширении количества участников до 30 ведомств.

Казначейское сопровождение

В 2020-2021 гг. продолжилось **развитие системы казначейского сопровождения** и ее функциональных возможностей:

- в 97 субъектах и муниципальных образованиях внедрено казначейское сопровождение субсидий юрлицам/ИП, региональным фондам капитального ремонта и фондам развития промышленности;
- в целях ускорения доведения целевых средств до конечных получателей усовершенствован порядок открытия и ведения лицевых счетов неучастника бюджетного процесса;
- обеспечена интеграция ГИИС Электронный бюджет с единой информационной системой в сфере закупок и другими информационными системами.

Повышение эффективности внутреннего государственного финансового контроля

В целях обеспечения контроля за правомерным, результативным и экономным использованием средств бюджетов бюджетной системы завершено создание **единой системы федеральных стандартов** осуществления внутреннего государственного финансового контроля. Результатом стало:

- создание системы единого правового регулирования для всех уровней власти государственного финансового контроля (*единые требования и процедуры*);
- использование риск-ориентированного подхода при выборе объектов контроля, направлений их деятельности и проверяемого периода;
- установление единых подходов и требований к процедурам использования результатов контрольного мероприятия (*в части формирования предписаний, применения бюджетных мер принуждения*).

Открытость бюджета и инициативное бюджетирование

В части мероприятий по обеспечению **открытости** и распространению практик **инициативного бюджетирования**:

- законодательно установлены правовые основы инициативного бюджетирования;
- утверждены методические рекомендации по планированию расходов бюджетов субъектов и местных бюджетов в целях реализации инициативных проектов;
- разработаны методические рекомендации по подготовке и реализации практик инициативного бюджетирования;
- опубликован доклад о лучших практиках развития инициативного бюджетирования в субъектах РФ и муниципальных образованиях за 2020 год.

На территории 73 субъектов РФ заявлено о реализации 22,5 тысяч проектов инициативного бюджетирования, суммарное финансирование которых составило 31,8 млрд рублей, что более чем на 30% выше уровня 2019 года.

1.4. РАЗВИТИЕ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Распространение новой коронавирусной инфекции в 2020 году поставило новые вызовы и задачи, как перед органами государственной власти регионов, так и перед федеральным центром при настройке межбюджетных отношений.

В сложившихся условиях приоритетом стало содействие обеспечению сбалансированности региональных и местных бюджетов, снижение рисков неисполнения первоочередных расходных обязательств. Были приняты меры по оказанию беспрецедентной поддержки:

- объем межбюджетных трансфертов из федерального бюджета **увеличен до 3,7 трлн рублей** (на 54% к 2019 году), в том числе 300 млрд рублей на дополнительные дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности;
- 53 регионам предоставлены льготные бюджетные кредиты на **224 млрд рублей по ставке 0,1%** с последующей реструктуризацией задолженности до 2029 г.;
- **продлены сроки погашения** реструктурированных бюджетных кредитов и предусмотрено освобождение от погашения бюджетных кредитов в 2020 году;
- **увеличен срок** (с 90 до 240 дней) и **предельный размер** (до 360,0 млрд рублей) бюджетных кредитов на пополнение остатка средств;
- утверждены **индивидуальные программы развития** для 10 субъектов РФ с низким уровнем социально-экономического развития со сроком реализации 5 лет.

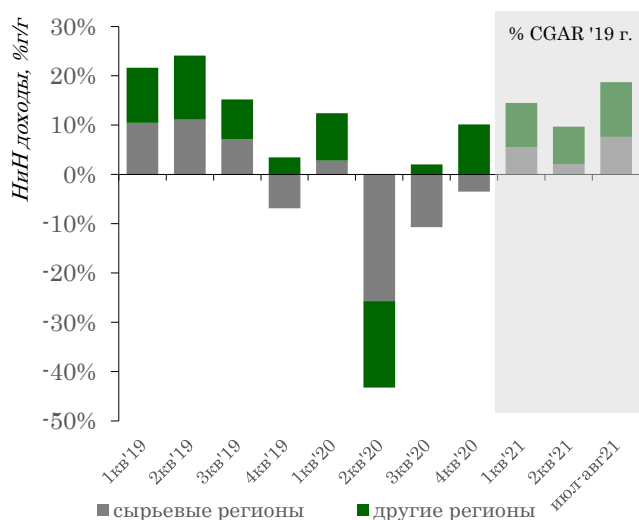
В 2020 году также были внесены изменения в бюджетное законодательство и иные нормативные акты, направленные на обеспечение бюджетной устойчивости и повышение эффективности межбюджетного регулирования. Изменения носят, как временный антикризисный характер, так и бессрочный симулирующий характер.

- установлена возможность превышения в 2020 году предельных значений основных показателей дефицита бюджета и государственного (муниципального) долга;
- расширена возможность по финансированию расходных обязательств, не связанных с решением вопросов, отнесённых полномочиям субъектов РФ (вопросам местного значения) (до 1 января 2022 года);
- предусмотрена возможность превышения установленного норматива формирования расходов на содержание органов власти субъектов (до 1 января 2022 года);
- смягчены обязательства регионов по соглашениям о социально-экономическом развитии и оздоровлении госфинансов, исключена финансовая ответственность за их невыполнение (до 1 января 2022 года).
- внедрен механизм финансирования бюджетных инвестиций в объекты транспортной, инженерной, энергетической и коммунальной инфраструктуры (в целях реализации новых инвестиционных проектов) за счет средств, высвобождаемых в 2021-2024 гг. в результате реструктуризации бюджетных

кредитов с последующим списанием задолженности за счет дополнительного поступления налогов в федеральный бюджет от реализации данных проектов;

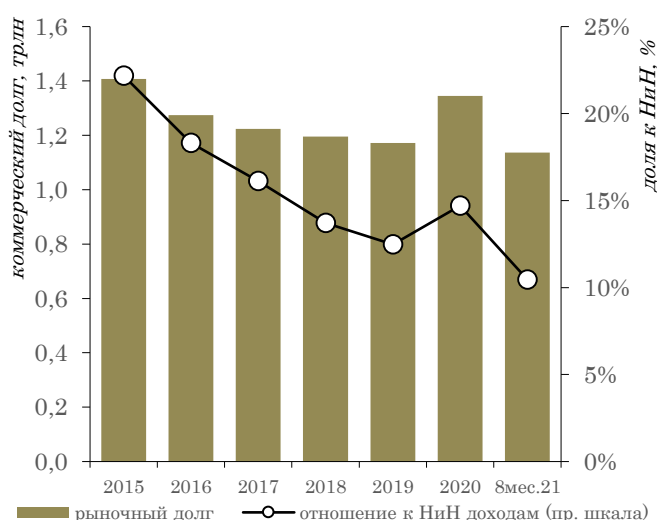
- введена возможность предоставления в 2020-2021 годах «горизонтальных» бюджетных кредитов;
- предоставлена возможность направления сложившейся у субъекта экономии по контрактам, связанным с МБТ на реализацию нацпроектов в этом же регионе;
- срок заключения соглашений на предоставление субсидий и иных МБТ из федерального бюджета сокращен до 1 января очередного года (до начала 2021 года были заключены соглашения на 1,35 трлн рублей или 99% от общей целевой финансовой помощи; в 2021 году аналогичные требования распространяются на межбюджетные отношения регионов и муниципальных образований);
- предоставлена возможность установления дифференцированных нормативов отчислений от налога в рамках режима УСН, исходя из конкретных показателей (в т.ч. показателя выпадающих доходов по ЕНВД в связи с его отменой с 2021 года).

Динамика поступления собственных доходов



Источник: Минфин России

Динамика коммерческого долга субъектов РФ



Источник: Минфин России

В результате предпринятых мер, а также реализации масштабного пакета поддержки экономики и граждан со стороны федерального центра в 2020 году удалось избежать существенного сокращения собственной налоговой базы регионов (собственные доходы сократились лишь на 2% - преимущественно в части поступления налога на прибыль в наиболее финансово-устойчивых регионах – нефтегазовых и столичных), в то время как совокупная доходная база с учетом МБТ выросла на 10% по итогам года. Несмотря на рост расходов бюджетов регионов почти на 15%, дефицит в целом остался на безопасном уровне – 6% к собственным доходам.

В 2021 году собственная доходная база регионов не только полностью восстановилась, но и превысила плановые допандемийные уровни тренда. Динамика поступлений по НДС (+15% г/г к 8м'20, что соответствует среднегодовым темпам роста к допандемийному периоду 8м'19 в размере +8,6%) соответствует повышению темпов роста

оплаты труда на фоне возвращения рынка труда к полной занятости. Поступления по налогу на прибыль также превысили допандемийные трендовые уровни (+43% *з/з* к 8м'20 или +8,3% CAGR 8м'21/8м'19). При этом положительная динамика характерна как для регионов с высокой долей отраслей ТЭК и ГМК в экономике (+61% *з/з* к 8м'20 или +5% CAGR 8м'21/8м'19), так и для несырьевых регионов (+37% *з/з* к 8м'20 или +10% CAGR 8м'21/8м'19).

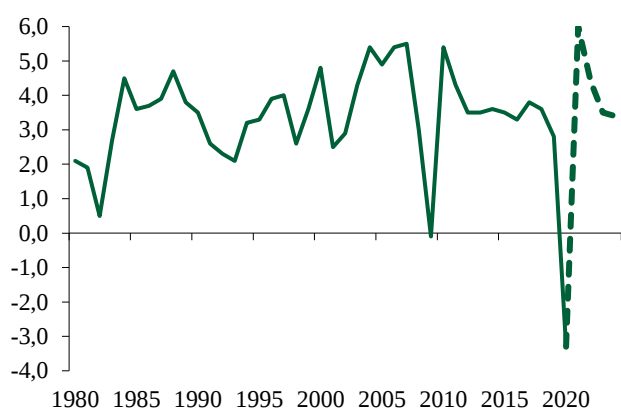
В результате по итогам 2021 года ожидается профицитное исполнение консолидированных бюджетов субъектов. Дополнительную поддержку региональным финансам окажет реструктуризация бюджетных кредитов, рефинансирование коммерческой задолженности и предоставление льготных инфраструктурных кредитов.

2. УСЛОВИЯ РЕАЛИЗАЦИИ БЮДЖЕТНОЙ, НАЛОГОВОЙ И ТАМОЖЕННО-ТАРИФНОЙ ПОЛИТИКИ В 2022-2024

2.1. ВНЕШНИЕ УСЛОВИЯ

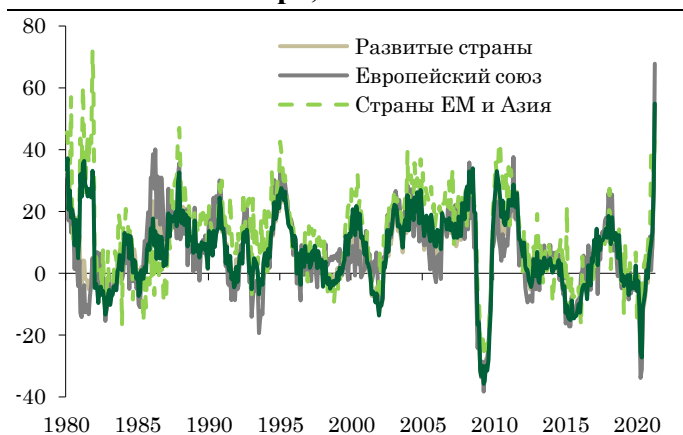
Наметившееся во второй половине 2020 года восстановление мировой экономики ускорилось в текущем году в ожидании скорого завершения пандемии на фоне относительно быстрой вакцинации в развитых странах. Несмотря на сохранение неустойчивой эпидемиологической обстановки и связанных с этим ограничительных мер, рост ВВП прогнозируется на уровне 6,0% в 2021 году и 4,4% в 2022 году.

Темпы роста мировой экономики, % г/г



Источник: МВФ

Глобальный импорт, % г/г

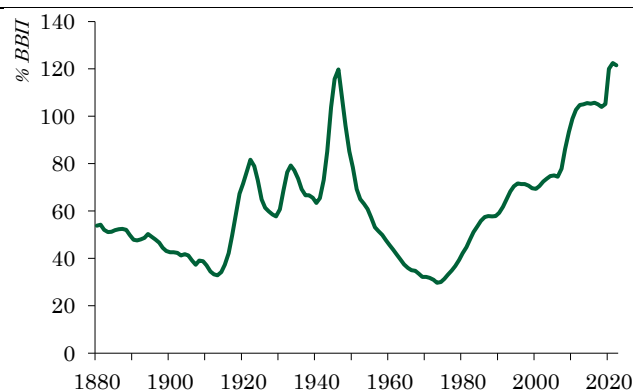


Источник: МВФ

Восстановление деловой активности находит отражение и в динамике мировой торговли, оборот которой в 1 кв'21 вырос на 10% г/г, превывсив на 3% допандемийный уровень 1 кв'19. При этом сфера услуг пока не вышла на допандемийный уровень, а связанные с повышенной эпидемиологической неопределённостью ограничения на международные поездки могут оказать длительное влияние на сопутствующие услуги.

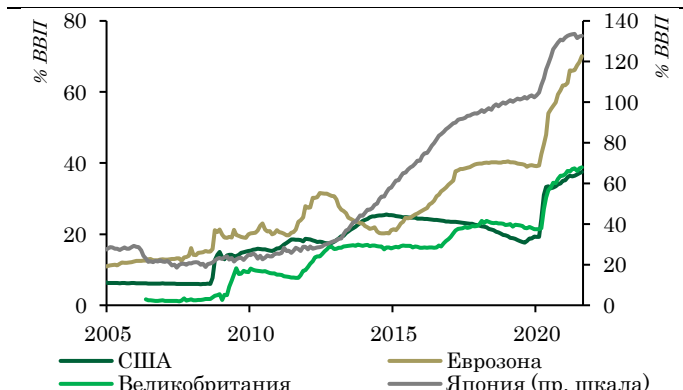
Важным фактором восстановления экономической активности является сохранение значительных фискальных и денежно-кредитных стимулов — как в рамках антикризисных программ, так и новых пакетов бюджетного стимулирования.

Госдолг развитых стран, % ВВП



Источник: МВФ

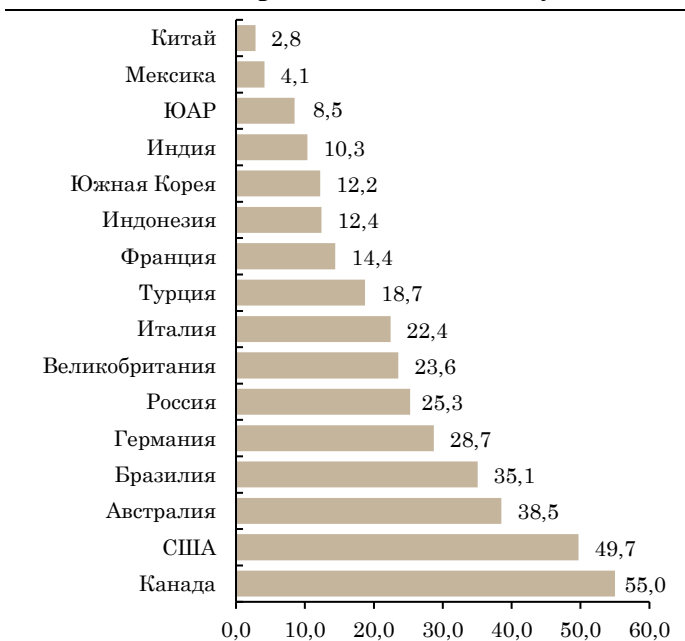
Размер балансов крупнейших ЦБ, % ВВП



Источник: Bloomberg

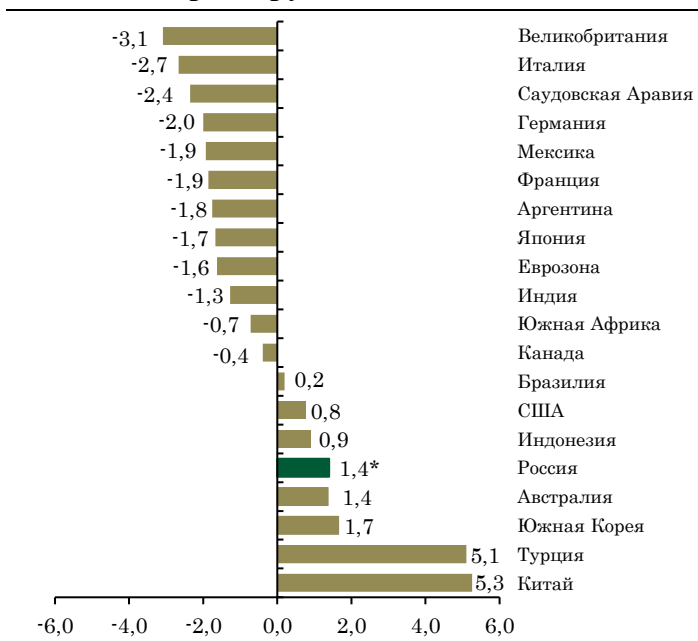
Безусловно смягчив удар пандемии на экономику, такое стимулирование само по себе не можем быть источником динамичного и устойчивого развития. Во многих странах, обеспечивших существенный прирост бюджетных расходов, темпы экономического роста остаются сдержанными. В частности, среднегодовые темпы роста в крупнейших странах американского континента, наиболее агрессивно нарастивших антикризисные стимулы (*США, Канада, Бразилия*), составляют от -0,4% до +0,8% к допандемийным уровням выпуска (*CAGR 1n'21 к 1n'19*). В Китае, напротив, при сдержанных стимулах обеспечены высокие темпы экономического роста (+5,3% *CAGR 1n'21 к 1n'19*).

Рост бюджетные расходов в 2020 году, % з/з



Источник: Refinitiv, национальные финансовые органы

Рост ВВП стран Группы 20, % CAGR 1n'21/1n'19



* за вычетом вклада сокращения добычи нефти в рамках соглашения ОПЕК+
Источник: Refinitiv, Bloomberg, национальные статистические органы

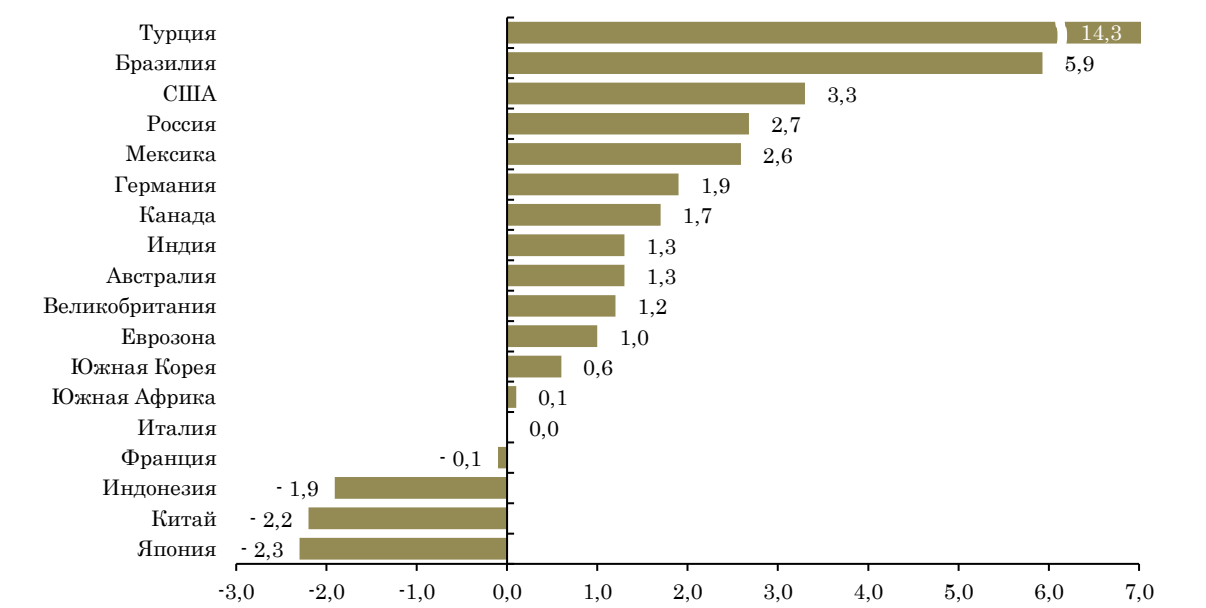
При этом, сталкиваясь с объективными ограничениями на стороне предложения, значительный стимул (*бюджетный и денежно-кредитный*) все в большей степени транслируется в усиление инфляционного давления.

Ускорение инфляции отчасти связано с влиянием временных факторов – таких как дефицит электронных компонент и рост цен на международные грузовые перевозки (*индекс стоимости морской перевозки контейнера достиг уровней в 7 раз превышающих средние значения 2019 г.*). Однако вклад системных факторов превалирует и повышается, угрожая утратой контроля над инфляцией. Рекордный уровень инфляции в США (5,3% *з/з в августе*) сопровождался двузначным ростом цен на жилье и рекордным с 80-х годов ростом заработных плат производственных рабочих. Текущая инфляция превышает целевые ориентиры в большинстве стран Группы 20.

Примеры отдельных стран также показывают, что наложение контрциклического стимулирования на неразрешенные структурные проблемы может привести к полноценным финансовым кризисам – с потерей доверия инвесторов и острыми девальвационно-инфляционными последствиями. В Турции инфляция в июле-августе достигла 19%, турецкая лира с начала 2020 года обесценилась более чем на 40%. В Бразилии инфляция ускорилась почти до 10% (9,7% в авг'21 при целевом ориентире

3,75%), а доходность суверенных облигаций достигла 11%, отражая потерю доверия в способность властей страны сдержать инфляцию.

Превышение инфляцией целевого уровня, процентные пункты (август 2021 года)



Источник: Bloomberg, расчеты Минфина России

На фоне ускорения инфляции стоимость обслуживания государственного долга может резко возрасти. Это создаст дополнительную нагрузку на государственный бюджет, что рискует стать значимой проблемой, особенно для развивающихся стран. С начала пандемии среди стран Группы 20 рейтинги были понижены у Канады, Великобритании, Италии, Мексики, ЮАР, Индии и Турции. Дополнительные опасения рейтинговых агентств вызывает растущий на протяжении нескольких лет и находящийся на историческом максимуме корпоративный долг. Накануне пандемии его объем достиг рекордных 193% мирового ВВП, а в течение 2020 г. он увеличился еще на 28 процентных пунктов до 221% мирового ВВП.

Денежно-кредитная политика в странах мира

ФРС США в 2021 г. сохраняла диапазон ставки по федеральным фондам на неизменном уровне 0,00–0,25%. Выкуп активов (QE) планируется продолжить в объеме 120 млрд долл. В целях поиска компромисса между нарастающим инфляционным давлением и сохранением стабильности на финансовых рынках председатель ФРС США Дж. Пауэлл в сентябре сообщил о том, что программа QE будет постепенно свернута к середине 2022 года.

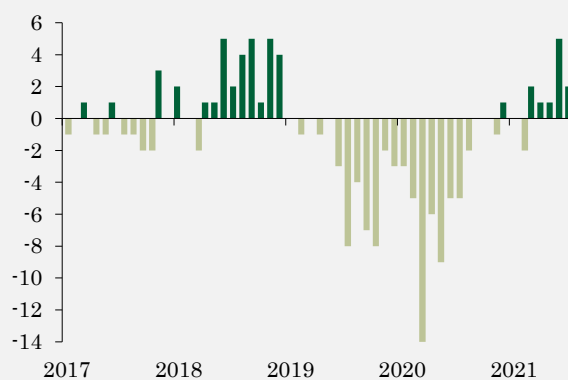
Европейский центральный банк (ЕЦБ) сохранял базовую процентную ставку по кредитам на нулевом уровне, ставку по депозитам на уровне -0,5%, ставку по маржинальным кредитам на уровне 0,25%. ЕЦБ намерен продолжать реализацию запущенной ранее программы выкупа активов прежними темпами (20 млрд евро в месяц).

Банк Японии продолжал в 2021 году удерживать ключевую процентную ставку на отрицательном уровне -0,1% и таргетировать доходность 10-летних гособлигаций на уровне, близком к 0%. Регулятор планирует продолжать выкуп бумаг биржевых инвестиционных фондов (ETF), объем которого составляет около 12 трлн иен.

В августе **Банк Кореи** первым среди центральных банков развитых стран повысил ключевую ставку на 25 базисных пунктов до 0,75% годовых.

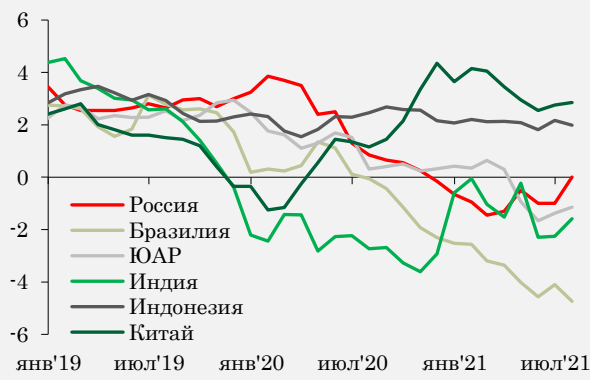
Ряд центральных банков развивающихся стран либо уже повысил ключевые ставки в 1п'21, либо сигнализировали об окончании циклов смягчения. **Банк Бразилии** с марта по август поднял ключевую ставку на 425 базисных пунктов до 6,25% годовых. Центральный банк **Мексики** дважды в текущем году увеличил ставку – суммарно на 50 базисных пунктов до 4,5% годовых. Единственная страна, в которой в ответ на рост инфляции центральный банк снижает процентную ставку – **Турция**, где на фоне роста инфляции в августе до 19,3% г/г в сентябре ставка была понижена с 19% до 18% годовых.

Направление ДКП мировыми ЦБ (21 страна)



Источник: Bloomberg

Реальные % ставки в развивающихся странах, %



Источник: Bloomberg.

Таким образом, среднесрочные глобальные перспективы остаются неопределенными и неустойчивыми.

- С одной стороны, масштабные фискальные и монетарные меры стимулируют внутренний спрос, транслирующийся в ускорение инфляции. Возможная дестабилизация инфляционных ожиданий и последующий рост стоимости обслуживания рекордного государственного долга в условиях высоких дефицитов может привести к проблемам рефинансирования и спровоцировать суверенные дефолты и банкротства в корпоративном секторе.
- С другой стороны, возможное ужесточение ДКП в крупнейших странах (в первую очередь ФРС США) рискует спровоцировать уход из рискованных активов и ударит в первую очередь по отдельным развивающимся странам, усугубляя и без того их неустойчивую финансовую ситуацию.

В этих условиях страны, предпринимающие усилия по скорейшей нормализации политики (бюджетной и ДКП), окажутся в гораздо лучшей ситуации перед лицом очередного циклического замедления мировой экономики и/или финансового кризиса.

Условия торговли

Пандемия и сопутствующие «карантинные» меры привели к беспрецедентному падению мирового спроса на нефть (особенно со стороны транспортного сектора) в 2020 году. По данным МЭА, мировой спрос на нефть в прошлом году упал до 91 мбс (-8,7 мбс г/г).

Ограничения добычи нефти в рамках соглашения между крупнейшими странами производителями (ОПЕК+), наряду с естественным сокращением коммерческой добычи нефти в других странах, помогло стабилизировать ценовую конъюнктуру на глобальном рынке в прошлом году. В 2021 году по мере восстановления спроса и нормализации уровня запасов страны-участники ОПЕК+ постепенно увеличивают добычу и планируют выход на референсные (близкие к максимальным до пандемии) уровни добычи к сентябрю 2022 года.

Сохраняющиеся ограничения на добычу ОПЕК+, наряду с медленными темпами восстановления добычи нефти в других странах (прежде всего США) в условиях сократившегося уровня запасов и общего роста цен на мировых товарных рынках вследствие беспрецедентной бюджетно-кредитной накачки сформировали благоприятную ценовую конъюнктуру в 2021 году (по итогам года среднегодовая цена нефти марки Юралс ожидается в районе 65-70 \$/барр.).

По мере наращивания добычи нефти странами ОПЕК+ и восстановления коммерческой добычи в других регионах ожидается постепенное возвращение цен на нефть в диапазон 55-60 \$/барр. **на среднесрочном горизонте** (средний уровень форвардных кривых за последние месяцы). При этом среднесрочный баланс рисков уравновешен. С одной стороны, благоприятная ценовая конъюнктура может способствовать более динамичному росту предложения со стороны ОПЕК+. С другой стороны, возможное усиление политики декарбонизации на среднесрочном горизонте (до 3 лет) может в большей степени сдерживать рост предложения нефти (через сокращение аллокации капитала в добычные проекты, не взирая на их коммерческую оправданность), в то время как существенное ускорение сокращения потребления нефти, вероятно, займет больше времени.

В то же время **долгосрочные перспективы спроса на нефть** становятся все более негативными. Если объявленные намерения ряда стран по достижению углеродной нейтральности к 2050 году (в Китае – к 2060 году) обретут законодательный статус, и этому примеру последуют другие страны, то спрос на нефть снизится катастрофически.

ДЕКАРБОНИЗАЦИЯ И ЭНЕРГОПЕРЕХОД

Электроэнергетика. Достижение целей по углеродной нейтральности достигается путем строительства солнечных, ветровых, атомных и гидроэлектростанций.

Промышленность. Проблема сжигания углеводородов в печах в промышленных процессах решается двумя способами: либо строительством систем улавливания и хранения углерода (CCS), либо сжиганием и использованием в промышленных процессах водорода.

Здания. Декарбонизация зданий означает отказ от использования углеводородов в отоплении зданий и переход на тепловые насосы, использующие возобновляемую электроэнергию.

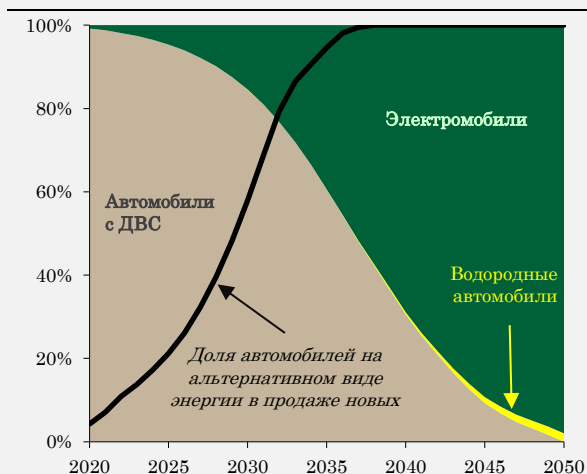
Транспорт. Ключевой драйвер спроса на нефть – транспортный сектор, в настоящее время претерпевает стремительные изменения. Экологические требования, связанные с уменьшением вредных выбросов от автотранспорта, постепенно ужесточавшиеся в отношении содержания серы и ароматических соединений в автомобильном топливе, а также выбросов CO₂, в конце прошлого десятилетия трансформировались в планы по запрету использования двигателей

внутреннего сгорания (ДВС) в таких странах, как Норвегия (с 2025 г.), Нидерланды, Дания, Швеция, Исландия, Ирландия, Словения, Израиль (с 2030 г.), Великобритания (только ДВС – с 2030 г., гибридные двигатели – с 2035 г.), Франция, Испания, Канада (с 2040 г.).

Мировой лидер продаж электромобилей Китай (где в 2021 г. доля продаж электромобилей составит 42% мировых продаж) поддерживает спрос субсидиями на покупку электромобилей и другими стимулами (в т.ч. инвестициями в развитие сети зарядных станций).

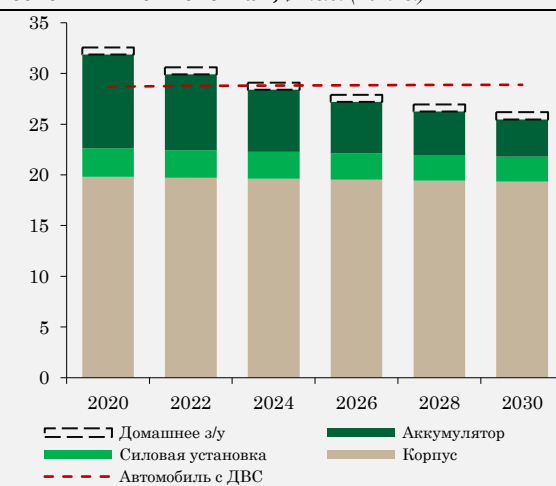
Одновременно автопроизводители, убедившись в серьезности энергоперехода, объявили о планах по **отказу от производства автомобилей с ДВС**: Вольво – с 2030 г., Джеренал Моторс – с 2035 года. Форд планирует с 2030 г. продавать в Европе только электромобили, а Фольксваген заявил, что последняя новинка на платформе с ДВС будет анонсирована в 2026 году. Объявив о таких планах, компании становятся проводниками энергоперехода. Вольво в составе группы европейских компаний настаивает на законодательном запрете автомобилей с ДВС в Европейском союзе с 2035 г. для формирования более прозрачной и предсказуемой среды в автопромышленности на протяжении всей цепочки поставок.

Доля автомобилей на различных видах энергии, %



Источник: BNEF

Цены на электромобили среднего сегмента по основным компонентам, \$ тыс. (2019 г.)



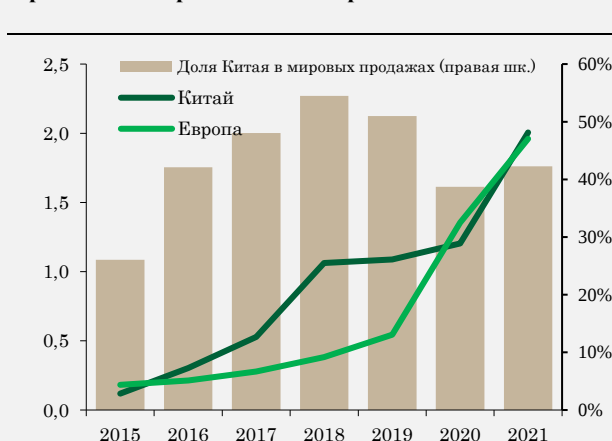
Источник: BNEF

Мировой объем продаж легковых автомобилей с ДВС достиг пика уже в 2017 г., рост парка прекратится к 2030 г. возле отметки 1,3 млрд шт., после чего он начнет сокращаться одновременно с резким ростом парка электромобилей. Главная причина – **снижение стоимости аккумуляторов**, которое сделает электромобили конкурентоспособными по цене (без субсидий на покупку электромобиля) в период 2024-2027 гг. (в зависимости от страны).

Тенденция электрификации транспорта затронет, главным образом, легковые и легкие коммерческие автомобили, в то время как в сегменте больших грузовиков остаются нерешенные проблемы с плотностью энергии в аккумуляторах и недостатком зарядной инфраструктуры. Поэтому на пути к декарбонизации грузовиков возможен промежуточный переход на сжиженный природный газ (СПГ) и более высокая доля водородных машин.

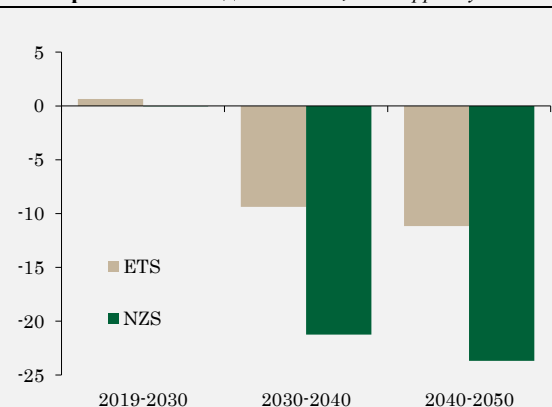
В авиационной отрасли в настоящее время отсутствуют коммерческие технологии для замены авиатоплива электричеством или водородом, генеральной линией становится переход на дорогой синтетический или биокеросин. В области морского транспорта за лидерство в замене судового топлива борются СПГ, метанол, водород и аммиак. Таким образом, несмотря на доминирование транспортной сферы в спросе на нефтепродукты, замена их на электричество будет постепенной и неоднородной по видам нефтепродуктов.

Продажи электромобилей в Европе и Китае, млн шт.



Источник: BNEF

Вытеснение нефти автомобилями на альтернативном виде топлива, млн барр. в сутки



Источник: BNEF

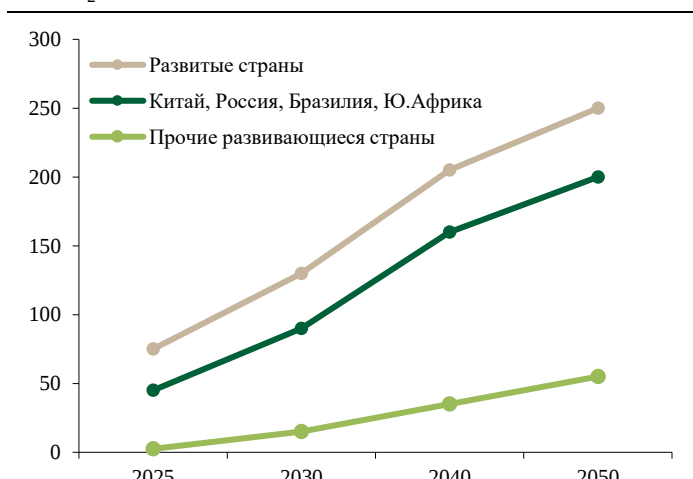
Наиболее эффективным способом перехода к углеродно-нейтральной экономике считается квотирование выбросов парниковых газов с одновременным формированием рынка углеродных сертификатов. Различные подходы к климатическому регулированию в мире формируют существенный разброс стоимости выбросов (от 1 до 127 \$/mCO₂, причем более половины объема выбросов – ниже 10 \$/mCO₂) и создают риски переноса производств в «грязные» страны. В целях борьбы с таким переносом и для защиты промышленности Европейского Союза объявлено о запуске механизма трансграничного углеродного регулирования.

Стоимость квот на выброс CO₂ в Европе, €/mCO₂



Источник: Refinitiv

Прогноз стоимости квот на выброс CO₂, €/mCO₂



Источник: МЭА

Важным эффектом механизма трансграничного углеродного регулирования станет ускорение распространения в мире углеродного налогообложения и/или квотирования выбросов парниковых газов, что неизбежно скажется на спросе на углеводороды. По оценкам ряда аналитических агентств, спрос на нефть в 2050 году в сценариях нулевых нетто-выбросов парниковых газов составит 17-24% от спроса в 2019 году, т.е. падение спроса ожидается в четыре-шесть раз.

Трансграничный механизм углеродного регулирования (СВАМ)

СВАМ будет запущен с 2023 г., но до 2025 г. включительно платежи с импортёров взиматься не будут, будет собираться информация об объемах выбросов парниковых газов при производстве импортируемой продукции. Под СВАМ подпадут электроэнергетика, производство железа и стали, алюминия, цемента и удобрений.

Для того, чтобы соответствовать требованиям ВТО, Еврокомиссия предлагает при выдаче импортерам сертификатов СВАМ (которые они должны приобретать по цене CO₂, сложившейся в европейской системе торговли выбросами (EU ETS)) учитывать бесплатные квоты на выброс CO₂ в соответствии с тем, как они распределяются среди европейских установок по производству продукции, подпадающей под СВАМ. При этом, учитывая необходимость интенсификации усилий по энергопереходу, Еврокомиссия предлагает снижать объем бесплатных квот на 10% ежегодно с тем, чтобы за десять лет полностью убрать бесплатные квоты для этих отраслей.

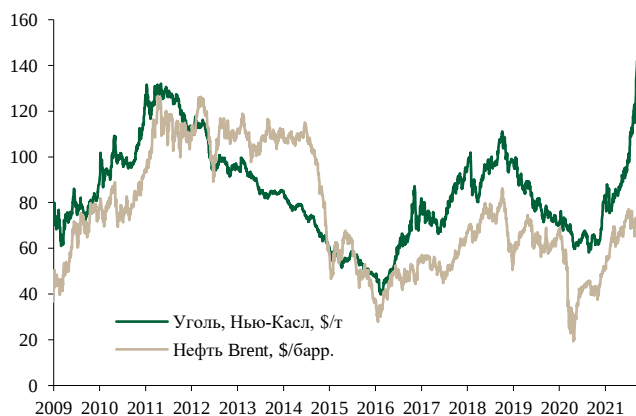
В целом для российской экономики под действие СВАМ подпадет экспорт в объеме 0,7 трлн. руб. (5,7% от экспорта в Европу и 2,4% от экспорта России в целом).

В качестве негативных аспектов дальнейшего развития СВАМ могут быть распространение этого механизма на другие статьи российского экспорта (в частности, нефтепродукты), а также учет косвенных выбросов CO₂ при производстве продукции (например, выбросы при генерации электроэнергии, используемой в промышленности).

Влияние СВАМ сильно различается в зависимости от отрасли или страны-партнера. Так, например, соотношение среднего прогнозного EBITDA к объему выбросов CO₂ в электроэнергетических компаниях России, по данным аналитического обзора Банка ВТБ, составляет всего \$17/т, что существенно ниже стоимости выбросов в EU ETS. Такие диспропорции могут привести к существенным изменениям экспортных потоков. В ЕС от СВАМ может особенно пострадать Финляндия, у которой доля России в импорте электроэнергии составляет 28-29%, в химической продукции – 66-77%.

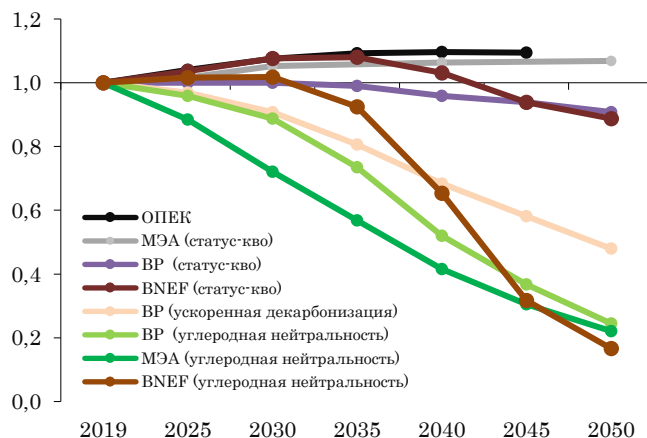
Падение спроса на нефть, по мнению МЭА, приведет к тому, что цены на нефть будут определяться эксплуатационными расходами по ее добыче, в результате чего цены на нефть упадут до 35 долл./барр. в 2030 г. и будут медленно снижаться до 25 долл./барр. в 2050 году (в ценах 2020 года).

Цены угля и нефти



Источник: Refinitiv

Прогнозы спроса на нефть, индекс 2019=1



Источник: ОПЕК, МЭА, BP, Bloomberg NEF

С другой стороны, крупные международные инвестиционные фонды, контролирующие активы на сумму более \$14 трлн. (в том числе BlackRock, GP Morgan, национальные фонды Швеции и Норвегии, банки Goldman Sachs, Deutsche Bank, BNP Paribas, Societe Generale) начинают рассматривать климатические риски как инвестиционные, отказываются от финансирования добычных проектов в отдельных секторах и планируют сокращать инвестиции в ископаемое топливо в целом. Это может привести к резкому сокращению новых проектов в геологоразведке, особенно на шельфе, где лидирующую роль играют нефтегазовые компании из развитых стран. В отдельные моменты указанные тенденции могут формировать локальный дефицит предложения нефти в мире и соответственно приводить к **повышенной волатильности цен на нефть**.

2.2. ОСНОВНЫЕ ПАРАМЕТРЫ ПРОГНОЗА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2022-2024 гг. разработаны на основании базового варианта прогноза социально-экономического развития РФ на 2022-2024 гг. (далее – базовый прогноз).

Среди основных внешнеэкономических предпосылок базового прогноза:

- снижение влияния на экономическую активность распространения новой коронавирусной инфекции, в том числе в результате массовой вакцинации;
- активный восстановительный рост мирового ВВП (6,0% и 4,6% в 2021-2022 годах соответственно) с последующим возвратом показателя к уровню, наблюдавшемуся до пандемии (3,3% и 3,2% в 2023-2024 годах соответственно);
- сохранение на протяжении всего прогнозного периода ограничительных мер, принятых иностранными государствами в отношении России.

Договоренности в рамках соглашения ОПЕК+, достигнутые в июле 2021 года, привели к значимому пересмотру прогнозной траектории добычи нефти в России: оценка в 2021 году повышена до 516,8 млн тонн, в 2022 году – до 559,9 млн тонн. В 2023-2024 годах уровень добычи нефти будет составлять в среднем около 560 млн тонн.

По мере наращивания добычи нефти крупнейшими производителями ожидается постепенное снижение цен на нефть с 66 \$/барр. в 2021 году до ~55 \$/барр. к 2024 году. Прогнозная траектория в целом соответствует уровням, заложенным в форвардные кривые по состоянию на конец августа 2021 года. Вместе с тем, в случае ускоренного энергоперехода высока вероятность формирования ценовой траектории на более низком уровне на средне-долгосрочном горизонте.

В 2022-2024 годах курсовая динамика сложится на уровне 72-74 рублей за доллар США. В реальном эффективном выражении курс рубля будет оставаться стабильным.

По итогам 2021 года темп роста ВВП оценивается на уровне 4,2%. В 2022 году поддержку экономическому росту окажет увеличение добычи нефти в рамках сделки ОПЕК+. С учетом указанных факторов рост ВВП в 2022 году ожидается на уровне

3,0%. В 2023-2024 годах экономика продолжит расти темпом около 3,0% – то есть выйдет на траекторию, соответствующую национальным целям развития.

На фоне повышения экономической активности и занятости продолжают расти реальные заработные платы (+3,1% и +2,4% з/з в 2021-2022 гг.) и реальные располагаемые доходы населения (+3,0% и +2,4% г/г в 2021-2022 гг.) с последующим выходом показателей на траекторию устойчивого роста на уровне 2,5% в 2023-2024 гг., что в целом соответствует прогнозной динамике производительности труда.

Рост инвестиций в 2021 году ожидается на уровне 4,5% и в дальнейшем капиталовложения будут расти опережающими темпами (+4,8%, +5,1% и +5,3% в 2022-2024 гг. соответственно), отражая постепенный переход к инвестиционной модели роста, основанной на повышении капиталовложений частного сектора. С 2022 года дополнительный вклад в ускорение инвестиций внесет рост капиталовложений в нефтедобычу с завершением ограничений в рамках соглашения ОПЕК+.

Проведение Банком России ответственной денежно-кредитной политики в рамках режима таргетирования инфляции и реализация бюджетной политики в соответствии с «бюджетными правилами», наряду с принятыми мерами по стабилизации цен на социально значимые товары приведет к замедлению инфляции и ее возвращению к целевому ориентиру 4% в 2022-2024 гг.

Таблица 2.2.1. Основные параметры базового прогноза СЭР

Показатель	2021	2022	2023	2024
Цена на нефть марки «Юралс», \$/барр.	66,0	62,2	58,4	55,7
Курс доллара США к рублю	73,6	72,1	72,7	73,6
ВВП, трлн руб.	124,4	133,3	141,9	151,5
Темп роста ВВП, % г/г	4,2	3,0	3,0	3,0
Инвестиции в основной капитал, % г/г	4,5	4,8	5,1	5,3
Реальные располагаемые доходы, % г/г	3,0	2,4	2,5	2,5
ИПЦ, на конец года	5,8	4,0	4,0	4,0
Экспорт товаров, млрд \$	454,7	486,0	491,4	499,7
Импорт товаров, млрд \$	290,0	300,9	313,4	325,8

3. ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ БЮДЖЕТНОЙ, НАЛОГОВОЙ И ТАМОЖЕННО-ТАРИФНОЙ ПОЛИТИКИ НА 2022-2024

3.1. СТРУКТУРНАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ ЭКОНОМИКИ

С восстановлением занятости и повышением устойчивости к эпидемиологическим шокам акцент экономической политики в полной мере возвращается к среднесрочным задачам достижения национальных целей развития. Надежной основой их достижения станет сбалансированный и устойчивый рост экономики, обеспечивающий последовательное повышение качества жизни граждан.

Этому будет содействовать проведение бюджетной политики, ориентированной на (1) обеспечение устойчивой и предсказуемой экономической среды и (2) ускорение структурных изменений за счет концентрации ресурсов на наиболее эффективных программах развития.

Стратегия достижения национальных целей развития



Источник: Минфин России

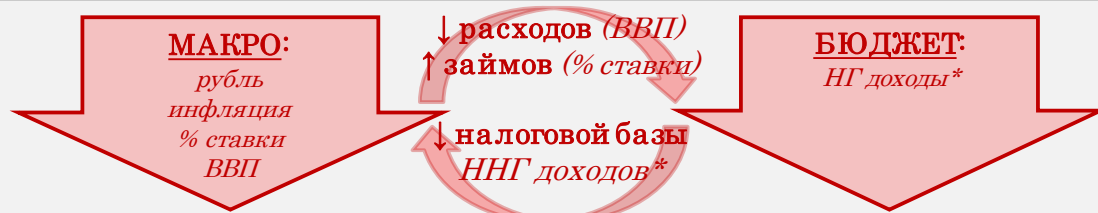
СТАБИЛЬНАЯ И ПРЕДСКАЗУЕМАЯ МАКРОСРЕДА

В условиях достижения полной занятости и преодоления допандемийного трендового уровня деловой активности предусматривается завершение нормализации бюджетной политики, что будет содействовать стабилизации инфляционных ожиданий и возвращению инфляции к целевому ориентиру (4%).

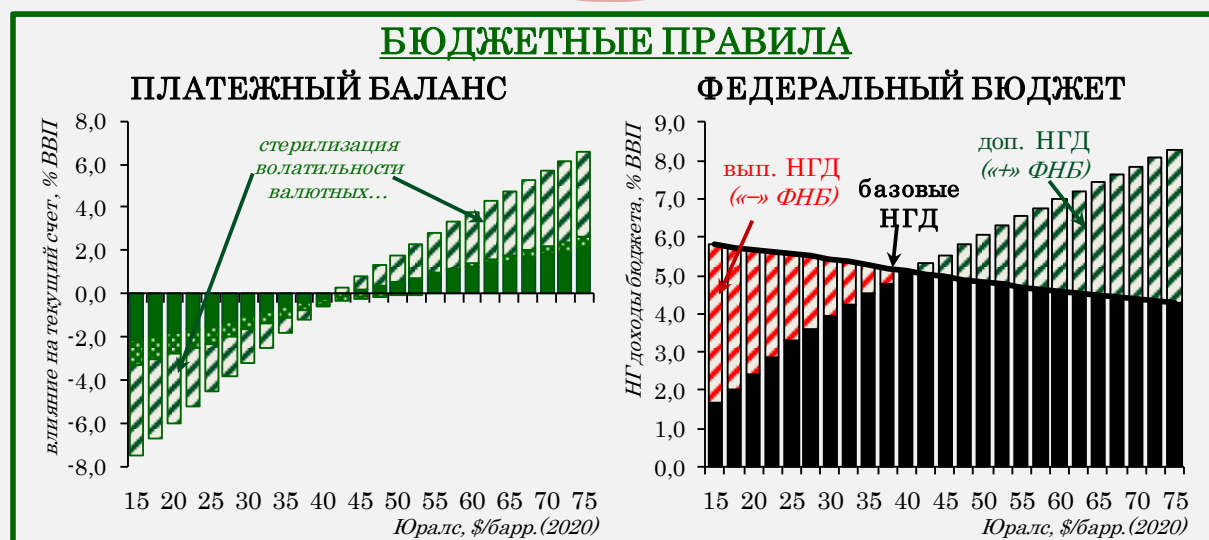
Нормализация бюджетной политики подразумевает возврат с 2022 года к обычным параметрам «бюджетных правил» – т.е. направление на расходы только базовых нефтегазовых доходов (рассчитанных при базовой цене на нефть) и ограничение структурного первичного дефицита размером 0,5% ВВП.

БЮДЖЕТНЫЕ ПРАВИЛА В РОССИИ: ЛОКАЛИЗАЦИЯ НЕФТЯНЫХ ШОКОВ

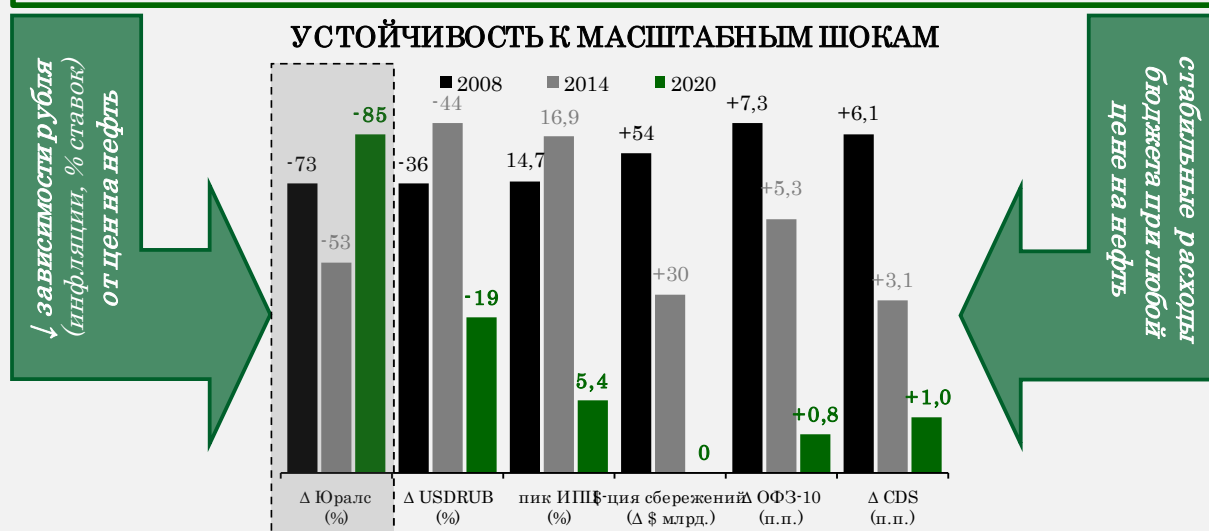
НЕФТЬ: ЦЕНОВЫЕ ШОКИ



БЮДЖЕТНЫЕ ПРАВИЛА



УСТОЙЧИВОСТЬ К МАСШТАБНЫМ ШОКАМ



* НГ доходы – нефтегазовые доходы

* ННГ доходы – ненефтегазовые доходы

Как показывает опыт последних 5 лет – включающий как периоды относительно благоприятной конъюнктуры, так и периоды резких и масштабных падений цен – проведение с 2017 года бюджетной политики на основе «бюджетных правил» позволило эффективно «локализовать» нефтяную волатильность, обеспечивая устойчивость к такого рода шокам как непосредственно государственных финансов, так и экономики в целом (см. врезку «Бюджетные правила в России: локализация нефтяных шоков»).

Соответственно, параметр базовой цены нефти «бюджетных правил» обеспечивает устойчивость к нефтяным шокам, а параметр структурного первичного дефицита обеспечивает устойчивость траектории госдолга, минимизируя влияние бюджета на уровень процентных ставок в экономике и доступность кредита. Совокупно следование «бюджетным правилам» будет содействовать поддержанию стабильных экономических и финансовых условий с устойчиво низкими равновесными реальными процентными ставками, благоприятствуя тем самым сбалансированному развитию экономики на основе частных капиталовложений.

В то же время долгосрочная эффективность «бюджетных правил» и, соответственно, устойчивость государственных финансов зависит не только от масштабов возможных ценовых колебаний, но и их продолжительности. Это особенно актуально в контексте ожидаемых на долгосрочном горизонте кардинальных структурных изменений на мировых энергетических рынках в связи с «энергопереходом».

Главным фактором долгосрочной устойчивости в этом выступает наличие достаточного объема ликвидных резервных активов в Фонде национального благосостояния (ФНБ).

Рост цен на нефть на фоне восстановления спроса и сдерживания предложения позволил в текущем году вернуться к накоплению дополнительных нефтегазовых доходов, и по итогам года совокупный размер резервных активов ФНБ и средств дополнительных нефтегазовых доходов на спецсчете (по учету дополнительных нефтегазовых доходов в течение года) составит порядка 10,8 трлн рублей (8,7% ВВП).

Вместе с тем в средне-/долгосрочном периоде вероятно усиление тенденций нисходящей динамики нефтяного рынка при сохранении повышенной ценовой волатильности (см. раздел 2.1 «Внешние условия»).

В целях оценки устойчивости государственных финансов к стрессовым сценариям было проведено стресс-тестирование бюджетных параметров – в том числе в зависимости от траектории энергоперехода (см. врезку «Стресс-тестирование долгосрочной устойчивости»).

Результаты стресс-тестирования отражают, что в случае реализации наиболее амбициозных сценариев по сокращению выбросов вопрос устойчивости федерального бюджета может встать уже в начале 30-х годов. В этом свете к инвестированию дополнительных конъюнктурных доходов, накапливаемых в период относительно высоких цен, необходимо подходить особенно аккуратно.

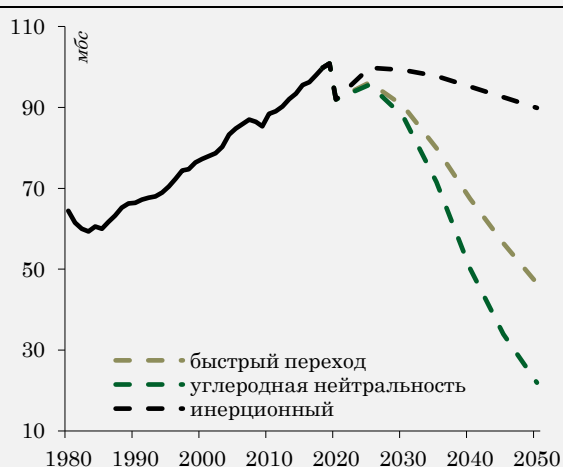
В целях снижения долгосрочных бюджетных рисков, связанных с энергопереходом, минимальный уровень ликвидных резервных активов предлагается довести до уровня **10% ВВП**.

СТРЕСС-ТЕСТИРОВАНИЕ ДОЛГОСРОЧНОЙ УСТОЙЧИВОСТИ

Международные эксперты выделяют несколько сценариев снижения выбросов углерода в целях достижения целей климатической повестки. При этом каждый предполагает преимущественное сокращения потребления угля и нефти (и в меньшей степени природного газа).

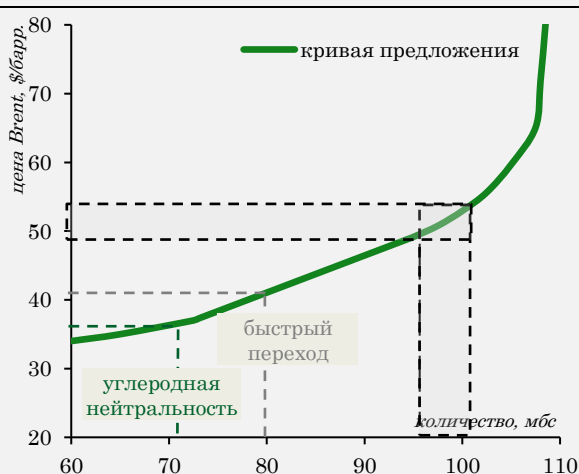
Даже инерционный сценарий предполагает достижение пика мирового спроса на нефть уже к 2025 году. А согласно сценарию углеродная нейтральность (нулевые выбросы), спрос на нефть за 30 лет упадет почти в пять раз. Уровень цен в таких условиях будет определяться уровнем расходов по добыче удельного барреля нефти – от 30 до 50 \$/барр. (в ценах 2020 года) в зависимости от сценария.

Мировое потребление нефти, мбс



Источник: BP, GS, Norges, МВФ, Минфин России

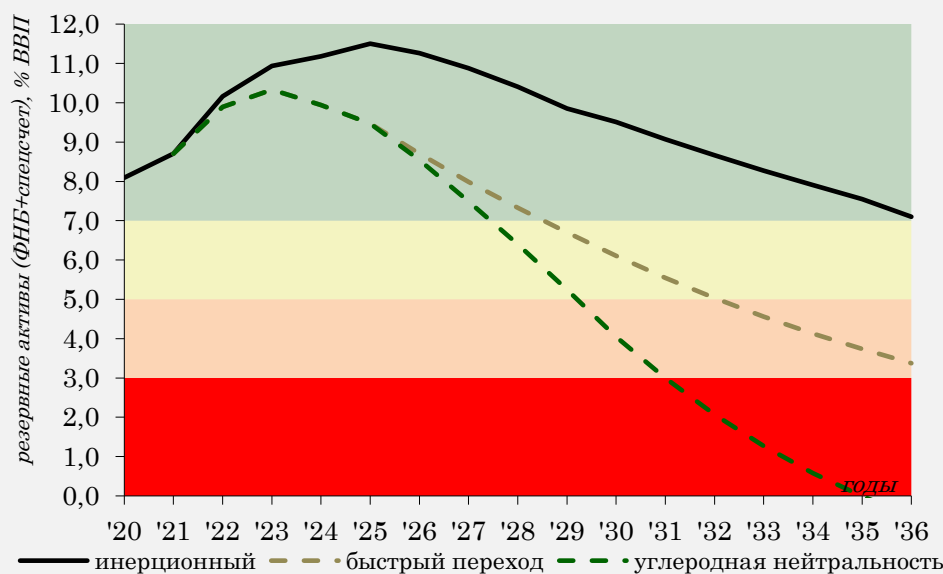
Равновесные цены на нефть



Источник: BP, GS, Norges, МВФ, Минфин России

Стресс-тестирование устойчивости государственных финансов было проведено с учетом ценовых последствий сокращения спроса на нефть в зависимости от сценария энергоперехода. Объемные показатели добычи и экспорта нефти при этом соответствуют параметрам макропрогноза до 2036 года.

Уровень суверенных резервных активов



Источник: Минфин России

Масштабы инвестиций средств ФНБ в отечественную экономику не должны приводить к значимому снижению стабилизационной действенности бюджетных правил, а критерии и правила инвестирования должны исключить их де-факто трансформации в «завуалированные» расходы бюджета.

В этой связи необходимо консервативно подходить как к размеру инвестиций, так и к выбору инвестиционных проектов, поддерживаемых за счет ФНБ: обеспечить безусловную возвратность средств Фонда и формирование рыночного уровня доходности.

- Объем средств ФНБ, инвестируемый в самокупаемые инвестиционные проекты, который не будет оказывать значимого влияния на параметры денежно-кредитной политики и стабилизационной действенности бюджетных правил, составляет порядка 400 млрд рублей в год.
- При этом проекты должны быть интересны частным инвесторам, а доля инвестиций ФНБ в долговом финансировании не должна превышать предельного уровня.

Такие условия позволят обеспечить сохранность средств ФНБ, повысить мультипликатор привлечения частных инвестиций, а также получить справедливую доходность вложений для будущих поколений налогоплательщиков.

СТРУКТУРНЫЕ МЕРЫ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ

На содействие структурным изменениям необходимым для достижения национальных целей развития будет ориентирован весь инструментарий бюджетной политики, включая налоговую систему.

В целом в налоговой политике приоритетом остается обеспечение **стабильных налоговых условий** для хозяйствующих субъектов, а акцент сохранится на повышении эффективности стимулирующей функции налоговой системы и улучшении качества администрирования с сопутствующим облегчением административной нагрузки для налогоплательщиков и повышением собираемости налогов.

В частности, обелению экономики и созданию справедливых условий для конкуренции за счет **роста собираемости налогов** будет способствовать:

- развитие **национальной системы прослеживаемости товаров**, обеспечивающей контроль за оборотом товаров на всех этапах от ввоза до реализации в рознице;
- формирование правовых основ для внедрения **таможенного мониторинга**;
- запуск нового налогового режима **УСН.онлайн** для микропредприятий с численностью сотрудников до 5 человек (*аналогично режиму НПД администрирование будет осуществляться в бездекларационном формате через удобный интерфейс*);

- введение института «**единого налогового платежа**», предполагающего уплату налогов одним платёжным поручением (без уточнения реквизитов и др. параметров) с последующим зачетом в счёт имеющихся у налогоплательщика обязательств;
- повышение качества администрирования **акцизов на табак**.

Системные изменения предусмотрены в **налогообложении ресурсной ренты** в отраслях горно-металлургического комплекса. С 2022 года предусмотрена модернизация принципов налогообложения в этих секторах с привязкой ставок НДПИ к уровню мировых цен на соответствующие сырьевые товары.

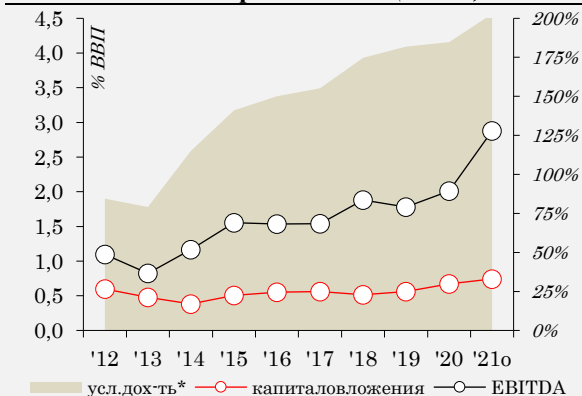
Ключевой целью таких изменений является более **справедливое распределение природной ренты** между недропользователями и гражданами (через бюджет). В отраслях ГМК формируется повышенный уровень доходности, обеспечиваемый главным образом природной рентой. На часть такого рентного дохода имеют право граждане, но исторически его перераспределение через налоговую систему и бюджет в пользу граждан было незначительным: 7-8% против 70-80% в нефтяной отрасли (см. врезку «Рентное налогообложение отраслей ГМК»).

РЕНТНОЕ НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ ОТРАСЛЕЙ ГМК

Даже в период невысокой ценовой конъюнктуры в 2014-2019 гг. в отраслях отечественного ГМК (черные, цветные и драгоценные металлы, удобрения) формировался повышенный уровень доходности на вложенный капитал.

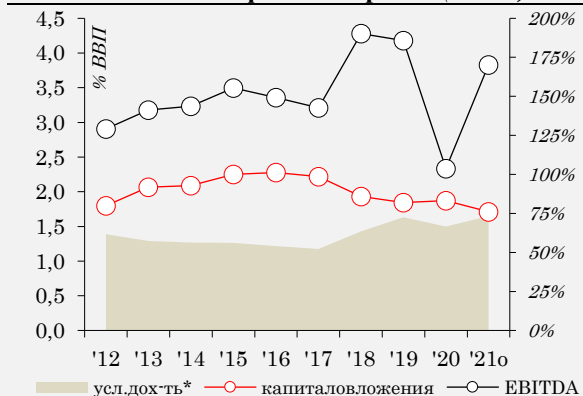
В целом за последние 10 лет операционный денежный поток крупнейших компаний отечественного ГМК (EBITDA) составил почти 16 трлн рублей при инвестициях за тот же период в размере немногим выше 5 трлн рублей. «Условная» доходность на вкладываемый капитал (соотношение EBITDA после произведенных капиталовложений к капиталовложениям) накопленным итогом за 10 лет составляет ~200%. Аналогичный показатель в нефтяной отрасли (ТОП-5) составляет ~70%. В отсутствии рентных налогов (НДПИ, экспортная пошлина) этот показатель составил бы ~210% по отраслям ГМК и ~340% по нефтяной отрасли.

Фин.показатели отраслей ГМК (ТОП-15)



Источник: отчетность компаний, Bloomberg, Минфин России

Фин.показатели нефтяной отрасли (ТОП-5)



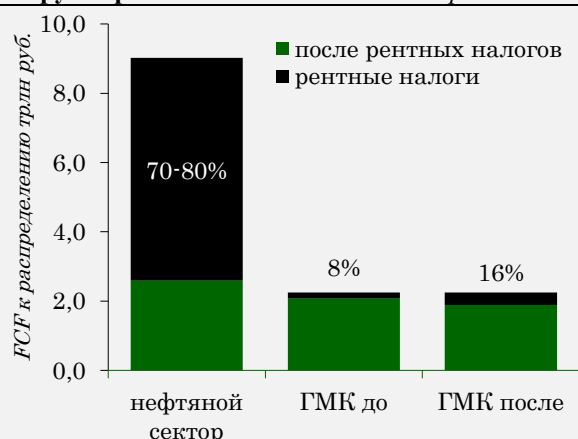
Источник: отчетность компаний, Bloomberg, Минфин России

Оставшийся свободный денежный поток после уплаты налогов и финансирования капиталовложений (за последние 10 лет порядка 8 трлн рублей) компании отрасли ГМК в соответствии с обычными практиками корпоративного управления распределяют среди акционеров. В то же время значимая часть повышенной доходности объясняется рентной составляющей, что наиболее наглядно демонстрирует ситуация 2021 года. На фоне взрывного роста цена на мировых товарных рынках прирост денежного потока после финансирования капиталовложений в 2021 году ожидается на уровне ~1,5 трлн рублей г/г (или >60% г/г).

Учитывая в значительной степени рентную природу повышенного уровня доходности в отраслях ГМК, актуальным является вопрос справедливости распределения рентного дохода между недропользователями и гражданами (через систему рентного налогообложения и бюджет).

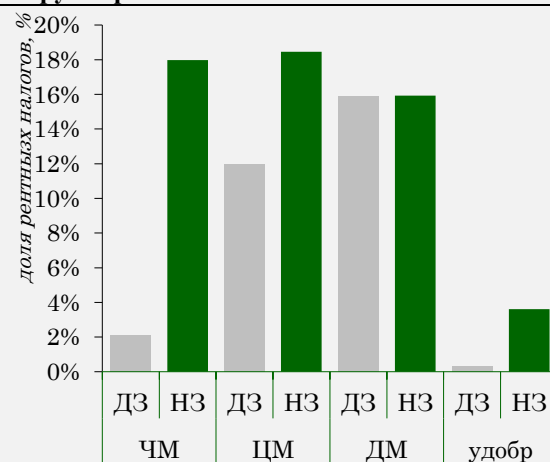
Исторически доля перераспределения через систему рентного налогообложения в отраслях ГМК была незначительной. За период 2012-2020 гг. совокупный объем рентных налогов отраслей ГМК достиг 0,6 трлн рублей, что составляет порядка 7,5% свободного денежного потока до фискального раздела (EBITDA за вычетом рентных налогов после финансирования капиталовложений). Аналогичный показатель в нефтяной отрасли за тот же период составил около 80%.

Нагрузка рентных налогов: ГМК и нефтяная



Источник: отчетность компаний, Bloomberg, Минфин России

Нагрузка рентных налогов ГМК: до и после



Источник: отчетность компаний, Bloomberg, Минфин России

Предусмотренные с 2022 года модернизация принципов налогообложения в отраслях ГМК с привязкой ставок НДС к уровню цен на соответствующие сырьевые товары увеличит долю перераспределяемых через рентное налогообложение доходов в среднем до 15-20% (от 4% до 19% в зависимости от отрасли), что будет содействовать некоторому улучшению справедливости распределения рентных доходов в этих отраслях.

СТРАТЕГИЧЕСКАЯ ПРИОРИТИЗАЦИЯ РАСХОДОВ БЮДЖЕТА

Несмотря на вызовы, обусловленные последствиями глобальной пандемии, достижение национальных целей развития страны остается ключевой задачей бюджетной политики, на решение которой, в том числе, направлено изменение структуры и повышение результативности расходов.

Правительством сформирован проект Единого плана по достижению национальных целей развития (на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года), определяющий перечень мероприятий (как входящих в национальные проекты, так и вне национальных проектов), реализация которых способствует достижению национальных целей.

При этом одними из ключевых инструментов достижения национальных целей являются национальные проекты, меры по реализации Послания Президента и новые инициативы социально-экономического развития Правительства.

В целях обеспечения стратегической приоритизации расходов федерального бюджета на 2022-2024 гг. при формировании их структуры предусмотрен значительный рост финансирования мероприятий нацпроектов и мер по реализации Посланий Президента (совокупно рост более чем на 70% к уровню 2020 года).

Таблица 3.2.1. Финансовое обеспечение приоритетных расходов

млрд рублей					
Наименование	2020	2021	2022	2023	2024
ПОСЛАНИЯ ПРЕЗИДЕНТА	310,5	1 430,6	1 421,7	1 631,0	1 695,9
Ежемесячные выплаты на детей 3-7 лет (по нуждаемости)	213,7	276,0	303,4	316,8	339,6
Выплата материнского капитала* (НП Демография)	38,9	106,6	122,2	200,0	204,7
Горячее питание детей в начальной школе	21,9	58,9	62,7	62,7	62,7
Выплаты одиноким родителям детей 8-17 лет (0,5 ПМ по нуждаемости)	-	36,2	76,4	86,3	95,1
Выплаты беременным женщинам (0,5 ПМ по нуждаемости)	-	10,4	21,5	24,7	26,8
Распространение социального контракта	-	22,2	22,2	22,2	22,2
Единовременная выплата на школьников (10 т.р. без нуждаемости)	-	209,6	-	-	-
Модернизация первичного звена здравоохранения	-	90,0	90,0	90,0	90,0
Программы лечения и реабилитации	-	-	20,0	20,0	20,0
Борьба с сердечно-сосудистыми и онкологическими заболеваниями (НП Здоровоохранение)	-	203,1	206,2	171,2	180,0
Борьба с гепатитом С	-	31,8	31,1	31,0	31,0
Строительство 1300 новых школ до 2024 г. (НП Образование)	-	73,6	83,2	104,0	115,1
Дополнительные места в школах (НП Образование)	-	32,8	49,4	73,8	90,0
Капитальный ремонт школ	-	-	66,9	66,9	66,9
Выплаты за классное руководство	24,7	74,2	77,0	77,9	79,2
Гранты 100 региональным ВУЗам (НП Образование)	-	31,0	33,0	31,0	31,0
Автодорога Москва-Казань-Екатеринбург	-	96,4	58,1	141,7	124,7
Прочие (в т.ч. в рамках нацпроектов)	11,3	77,8 (10,8)	98,4 (17,6)	110,7 (16,8)	116,8 (13,1)
НАЦПРОЕКТЫ	2 149,1	2 361,5	2 836,2	2 966,1	3 062,0
Демография	689,6	650,2	751,5	881,3	957,3
Здравоохранение	295,7	255,1	342,9	303,3	304,6
Образование	115,0	158,4	165,1	175,7	189,8
Жилье и городская среда	168,7	145,9	183,8	189,6	165,7
Экология	63,1	81,6	115,6	125,2	99,5
Безопасные качественные дороги	155,7	329,7	331,7	445,8	544,8
КПМИ	382,6	275,9	295,9	146,0	89,0
Производительность труда	4,1	5,0	5,5	5,8	6,8

Наименование	2020	2021	2022	2023	2024
Наука и университеты	40,3	100,0	121,0	150,4	139,1
Цифровая экономика	86,3	156,7	210,7	190,5	188,8
Культура	15,8	22,9	43,2	42,2	43,9
МСП и предпринимательство	61,7	65,7	64,1	75,5	75,6
Международная кооперация и экспорт	70,4	89,8	152,5	176,8	199,7
Туризм и индустрия гостеприимства	-	24,7	52,8	57,8	57,3
ИТОГО	2 420,7	3 334,2	3 746,2	4 000,3	4 124,0

* дополнительные бюджетные ассигнования, обусловленные Посланием Федеральному Собранию

Важным инструментом достижения национальных целей развития в новом бюджетном цикле также станет комплекс «стратегических инициатив», призванных акцентированно ускорить достижение национальных целей развития.

Таблица 3.2.2. Финансовое обеспечение стратегических инициатив социально-экономического развития млрд рублей

Наименование	2022	2023	2024	2022-2024
ВСЕГО	295,0	334,9	325,9	955,8
Социальная сфера	76,4	91,4	102,1	270,0
Стройка	35,5	40,3	35,7	111,5
Экология	35,8	40,5	42,6	119,0
Цифровая трансформация	37,6	37,0	46,3	120,9
Технологический рывок	107,2	123,7	98,9	329,8
Государство для граждан	2,5	1,9	0,3	4,6

Общий объем бюджетных ассигнований федерального бюджета на реализацию стратегических инициатив социально-экономического развития составит почти 1 трлн рублей, из которых более половины составят дополнительные бюджетные ассигнования.

НАЦИОНАЛЬНЫЕ ЦЕЛИ РАЗВИТИЯ

Далее представлены основные меры бюджетной и налоговой политики, направленные на достижение национальных целей развития.

I. Достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство

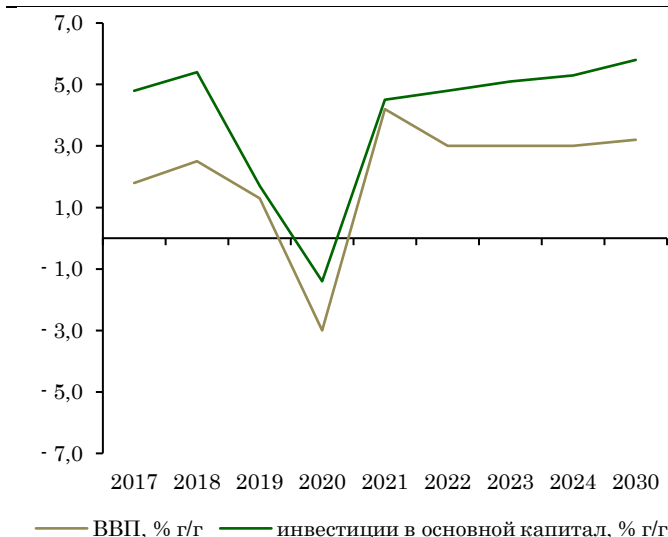
Обеспечение устойчивого экономического роста – важнейшее условие роста доходов населения и повышения качества жизни.

Для ускорения темпов экономического роста необходимо добиться:

- повышения качества инвестиций в основной капитал и увеличения их объема;

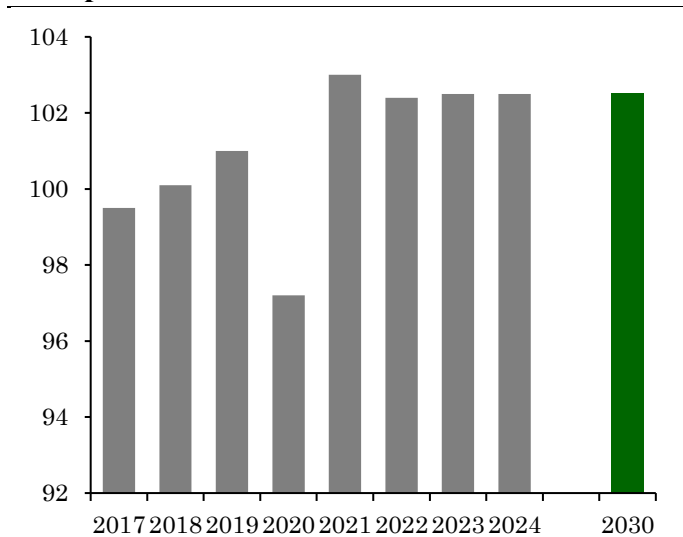
- увеличения уровня занятости, в том числе в сфере МСП;
- укрепления конкурентоспособности и роста вовлеченности в глобальную торговлю.

Рост ВВП и инвестиций в основной капитал



Источник: Прогноз социально-экономического развития

Рост располагаемых доходов населения, % г/г



Источник: Проект единого плана по достижению национальных целей развития

I. Системные меры повышения инвестиционной активности

Достижению целевого уровня роста инвестиций в основной капитал будет способствовать реализация широкого спектра мер бюджетно-налоговой политики.

Стимулирующие налоговые и финансовые меры, в том числе:

- переход к новому порядку **предоставления налоговых льгот инвестиционного характера**, предусматривающего заключение инвестиционных соглашений между получателем льгот и Правительством РФ;
- стимулирование применения **инвестиционного налогового вычета**;
- развитие льготного режима налогообложения в рамках функционирования **специальных административных районов (САР)**;
- введение **преференциального налогового режима на Курильских островах**, предполагающего действие на данной территории режима свободной таможенной зоны, освобождение отечественных и иностранных инвесторов от уплаты ряда налогов (налога на прибыль организаций, налога на имущество организаций, земельного налога и транспортного налога), а также уплату данными лицами страховых взносов по пониженным тарифам в совокупном размере 7,6%;
- разработка мер налогового стимулирования привлечения денежных средств физических лиц на финансовый рынок на долгосрочной основе, в том числе с использованием **индивидуальных инвестиционных счетов нового типа**;
- совершенствование системы **налогообложения добычи углеводородного сырья** в целях вовлечения запасов разрабатываемых месторождений, нерентабельных при

текущем уровне налогообложения, и ввод в разработку месторождений в новых регионах;

- направление на возвратной основе **средств ФНБ** на финансирование **инфраструктурных проектов**;
- предоставление в 2022 - 2023 годах **инфраструктурных государственных гарантий** РФ в целях привлечения российскими компаниями заемных ресурсов для финансирования отобранных инфраструктурных проектов;
- реализации **проектов по развитию транспортной инфраструктуры** с учетом осуществления мероприятий, обеспечивающих комплексное развитие территорий субъектов Российской Федерации за счет льготных бюджетных кредитов;
- повышение эффективности деятельности **институтов развития**;
- реализация механизма **СПИК 2.0** и **СЗПК**;
- возмещение затрат субъектов Российской Федерации на проведение **капитального ремонта объектов инфраструктуры**, расположенных в особых экономических зонах;
- увеличение с 5 до 15 лет предельного срока государственной поддержки на компенсацию расходов субъектов Российской Федерации на **создание, модернизацию и реконструкцию объектов инфраструктуры технопарков, промышленных парков и особых экономических зон**.

II. Поддержка субъектов малого и среднего бизнеса

В рамках реализации национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» предусматривается:

- программа **льготного кредитования** субъектов МСП;
- обеспечение **бездекларационной уплаты налога и страховых взносов** организациями и ИП, применяющими УСН с численностью работников не более 5 человек и имеющими предельную сумму годового дохода не более 60 млн рублей;
- развитие механизмов альтернативных источников финансирования для бизнеса путем запуска новых финансовых инструментов — **краудинвестинг и факторинг**;
- создание **промышленных, техно и агропарков**, и обеспечение доступа субъектов МСП к производственным площадям и помещениям;
- развитие цифровых инструментов, упрощающих открытие и ведение бизнеса, и объединенных в одну **экосистему** с механизмами адресного подбора и проактивного одобрения инструментов поддержки;
- создание организационных и финансовых условий для **зарождения и развития максимального количества стартапов** в технологической и цифровой сферах, а также их сопровождение на всех этапах роста;

- поддержка **самозанятых граждан**: запуск программы предоставления трехлетних микрозаймов до 1 млн рублей по льготной ставке, не превышающей 1,5 размера ключевой ставки Банка России.

III. Поддержка экспорта несырьевых неэнергетических товаров

В рамках реализации национального проекта «Международная кооперация и экспорт» планируется:

- создание гибкой **линейки финансовых инструментов** поддержки экспорта, включая предэкспортное и экспортное финансирование;
- создание комплексной **экосистемы («Одно окно»)** поддержки экспортеров на базе цифровой платформы «Российский экспортный центр»;
- **возмещение** экспортоориентированным предприятиям части понесенных **логистических затрат**, связанных с транспортировкой продукции на зарубежные рынки;
- развитие механизма реализации **корпоративных программ повышения конкурентоспособности (КППК)**.

В рамках снятия избыточных ограничений в сфере валютного контроля предполагается:

- закрепление в российском законодательстве **понятия «сомнительная валютная операция»**;
- **переход к контролю исключительно за сомнительными валютными операциями** для снижения регуляторной нагрузки на реальный сектор экономики и кредитные организации;
- наделение **Федерального казначейства функциями агента по валютному контролю** за операциями участников бюджетного процесса;
- упрощение исполнения экспортных внешнеторговых контрактов с нерезидентами через взаимозачёты требований и обязательств между резидентами и нерезидентами.

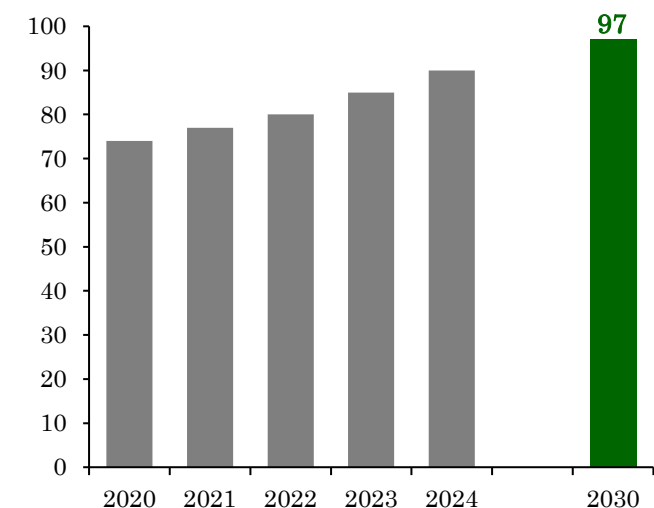
II. Цифровая трансформация

Пандемия COVID-19 ускорила автоматизацию и роботизацию во многих сферах. В целях более активного использования преимуществ новых технологических решений, достижения «цифровой зрелости» ключевых отраслей экономики и социальной сферы (включая здравоохранение, образование, а также гос.управление) планируется реализация комплекса мер, направленного на обеспечение цифровой трансформации:

- обеспечение доступа к **быстрому Интернету** на всей территории страны;
- создание системы **правового регулирования цифровой экономики**, основанного на гибком подходе в каждой сфере, а также внедрение гражданского оборота на базе цифровых технологий;

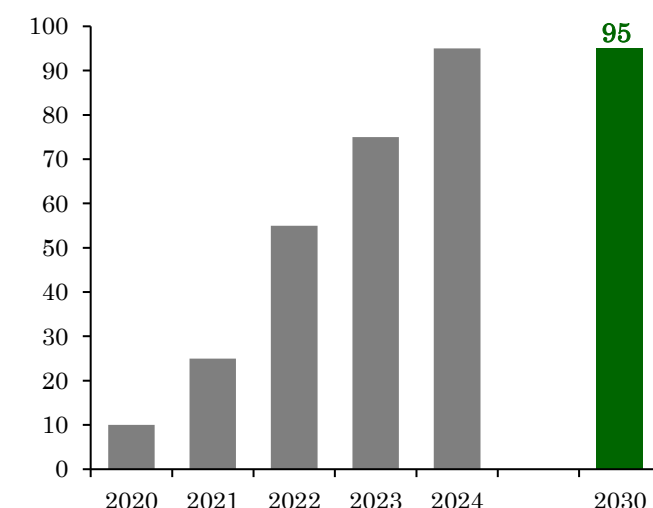
- создание глобальной конкурентоспособной **инфраструктуры передачи, обработки и хранения данных** преимущественно на основе отечественных разработок;
- создание **«сквозных» цифровых технологий** преимущественно на основе отечественных разработок;

Проникновение интернета, %



Источник: Проект единого плана по достижению национальных целей развития

Доля массовых социально значимых услуг, доступных в электронном виде, %



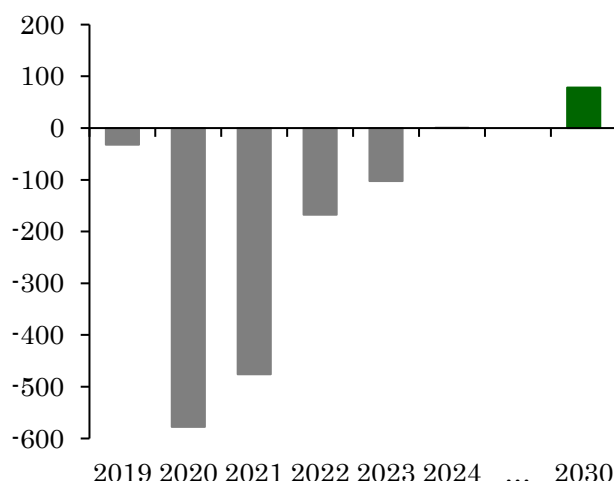
Источник: Проект единого плана по достижению национальных целей развития

- создание **комплексной системы финансирования проектов** по разработке/внедрению цифровых технологий и платформенных решений, включая механизмы грантов, льготного кредитования, венчурного финансирования;
- формирование цифровых навыков, подготовка **квалифицированных кадров** для ИТ-отрасли;
- внедрение **цифровых технологий и платформенных решений** в сферах госуправления и госуслуг;
- закрепление особенностей налогообложения операций с **цифровыми финансовыми активами**.

III. Сохранение населения, здоровье и благополучие людей и новый общественный договор

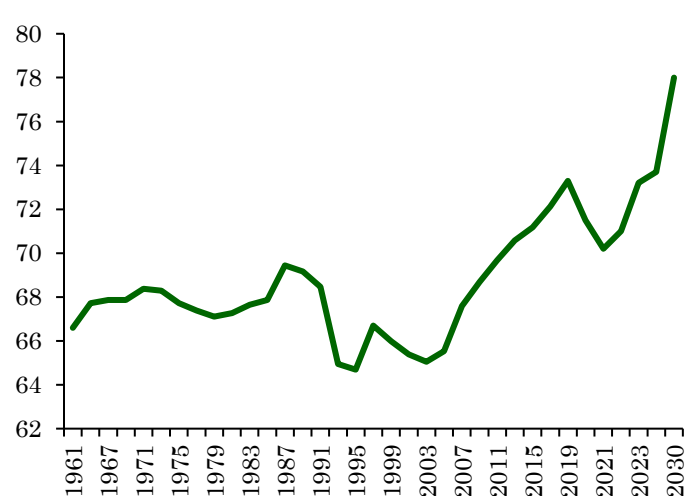
Обеспечение устойчивого роста численности населения, увеличения средней продолжительности жизни в России, которая в 2030 году должна составить 78 лет, укрепление социальных гарантий являются высшим национальным приоритетом.

Прирост численности населения, тыс. человек



Источник: Проект единого плана по достижению национальных целей развития

Ожидаемая продолжительность жизни, лет



Источник: Проект единого плана по достижению национальных целей развития

Ключевые меры в области содействия повышению рождаемости и защите детства:

- финансовая поддержка семей при рождении детей, включая предоставление **материнского капитала**;
- создание условий для **трудовой деятельности родителей** малолетних детей (обеспечение доступности дошкольного образования для детей от полутора до семи лет, расширение возможностей неполной и дистанционной занятости, развитие профессиональной подготовки и переподготовки родителей);
- предоставление ежемесячных **выплат** (в размере $\frac{1}{2}$ прожиточного минимума (ПМ) **женщинам, вставшим на учет в медицинских организациях в ранние сроки беременности** (при размере среднедушевого дохода семьи не превышающем ПМ);
- ежемесячные **выплаты семьям на детей в возрасте до 3 лет включительно** (при размере среднедушевого дохода семьи не превышающем двух региональных ПМ);
- ежемесячные **выплаты нуждающимся семьям на детей в возрасте от 3 до 7 лет включительно**;
- предоставление **ежемесячных выплат** на детей от 8 до 17 лет (в размере $\frac{1}{2}$ ПМ для **детей**) нуждающимся одиноким родителям;
- выплата одному из родителей, осуществляющему уход за больным ребенком в возрасте до 8 лет, **пособия по временной нетрудоспособности в размере 100% среднего заработка** независимо от продолжительности страхового стажа;
- повышение **доступности жилья семьям с детьми**;
- сохранение **репродуктивного здоровья населения** (повышение доступности и качества медпомощи женщинам в период беременности и родов, а также новорожденным детям, повышение эффективности технологии экстракорпорального оплодотворения).

В целях **снижения смертности** и **повышения качества и доступности медицинской помощи** предполагается реализация следующих мероприятий:

- предотвращение преждевременной смертности населения от **сердечно-сосудистых, онкологических заболеваний и болезней органов дыхания**;
- минимизация рисков распространения и **борьба с гепатитом С**;
- **модернизация первичного звена здравоохранения** (включая строительство (реконструкцию), капитальный ремонт, оснащение оборудованием и транспортное обеспечение);
- **улучшение медицинской инфраструктуры** (в т.ч. в труднодоступных и малонаселенных пунктах);
- **приобретение не менее 500 мобильных медицинских комплексов и не менее пяти тысяч новых автомобилей скорой медицинской помощи** для оказания медицинской помощи жителям сельских поселений и малых городов;
- **цифровизация здравоохранения**, включая широкий доступ населения к данным о собственном здоровье, развитие телемедицины;
- **реализация расширенной программы профилактических медицинских осмотров** и диспансеризации населения, а также расширение программ лечения и реабилитации лиц с заболеваниями;
- **повышение доступности лекарственного обеспечения** для отдельных категорий граждан;
- **адресная поддержка лиц с ограниченными возможностями здоровья**, включая их обеспечение техническими средствами реабилитации, развитие безбарьерной среды, создание условий для профессионального развития и повышения занятости;
- **поддержка старшего поколения** через развитие системы предоставления социальных услуг и медицинской помощи;
- реализация программы оказания медицинской помощи **детям с тяжелыми жизнеугрожающими и хроническими заболеваниями**: в том числе за счет средств от повышенного налогообложения доходов свыше 5 млн рублей.
- формирование мотивации к **здоровому образу жизни**, включая дестимулирование «вредного» для здоровья потребления;
- **обеспечение возможности разработки в течение четырех дней тест-систем** для выявления **новых инфекционных заболеваний**, а в течение четырех месяцев эффективных вакцин для профилактики таких заболеваний;
- создание **российских технологий** производства **широкого спектра вакцин**, с использованием преимущественно отечественного оборудования.

Снижение уровня бедности и поддержка доходов населения

Меры государственной политики по поддержке доходов граждан будут включать:

- **гарантированный размер оплаты труда на уровне МРОТ** и не ниже прожиточного минимума трудоспособного населения;
- поддержание достигнутых уровней заработной платы отдельных категорий **работников социальной сферы**, а также проведение ежегодной индексации заработной платы иных категорий работников **бюджетной сферы**;
- **содействие в поиске работы** (в т.ч. за счет повышения эффективности деятельности службы занятости населения), а также развитие **гибких форм занятости**;
- **повышение уровня пенсионного обеспечения** выше уровня инфляции;
- проведение **индексации социальных пособий** и льгот не ниже уровня инфляции, а также организация своевременного предоставления мер социальной поддержки;
- **модернизацию системы социальной поддержки**, исходя из принципов **справедливости, адресности и нуждаемости**, включающие в себя:
 - совершенствование системы государственных социальных пособий (выплат), в том числе **расширение применения критериев нуждаемости (бедности) и их уточнения**, включая введение дополнительных критериев нуждаемости в части оценки имущественной обеспеченности;
 - **предоставление бюджетам субъектов РФ субсидий** для оказания нуждающимся гражданам социальной помощи на основании социального контракта;
- реализация **проекта «Социального казначейства»** - комплекса мер по назначению и предоставлению в режиме «одного окна» отдельных федеральных пособий, пенсий и других социальных надбавок по факту возникновения жизненной ситуации (*создания семьи, рождения ребёнка, выхода на пенсию и пр.*).

IV. Возможности для самореализации и развития талантов

Основной целью является расширение возможностей для реализации молодого поколения. Россия должна войти **в число десяти ведущих стран мира** по качеству общего образования и объему научных исследований и разработок.

В целях формирования эффективной системы выявления, поддержки и развития способностей и талантов у детей и молодежи будут реализованы следующие мероприятия:

- **строительство не менее 1300 новых школ, в которых смогут учиться больше миллиона детей**;
- обновление материально-технической базы образовательных организаций, в том числе для внедрения **целевой модели цифровой образовательной среды**;
- обновление **парка школьных автобусов**;
- предоставление **дополнительных выплат классным руководителям и кураторов учебных групп техникумов и колледжей**;
- обеспечение **горячим питанием** обучающихся в начальных школах;

- создание условий для **обучения лиц с ограниченными возможностями**;
- внедрение **целевой модели развития региональных систем дополнительного образования детей**;
- развитие системы конкурсов, олимпиадных движений, поддержка **талантливых детей** через механизм образовательных фондов;
- организация комплекса мероприятий ранней профориентации (включая *«Билет в будущее»*), а также **вовлечение отраслевых предприятий** в подготовку рабочих кадров;
- развитие системы повышения квалификации преподавателей, включая развитие экспертного сообщества **«Ворлдскиллс Россия»**;
- **создание 45 тысяч дополнительных бюджетных мест в ВУЗах**, в том числе не менее 70% – в регионах России, испытывающих наибольший дефицит кадров;
- поддержка образовательных **организаций высшего образования** с целью формирования группы **университетов - национальных лидеров**, а также **грантовая поддержка не менее 100 ВУЗов в субъектах РФ**;
- **развитие кадрового потенциала** сферы научных исследований и разработок (в т.ч. *повышение привлекательности карьеры в сфере науки и высшего образования, а также реализация проектов фундаментальных научных исследований, выполняемых молодыми учеными*);
- формирование Президентского **фонда культурных инициатив**, обеспечивающего поддержку проектов в сфере культуры и искусства;
- поддержка **Общероссийской общественно-государственной просветительской организации «Российское общество «Знание»** в сфере духовно-нравственного воспитания;
- **обновление домов культуры, и библиотек, музеев** в сельской местности, в малых исторических городах России;
- капитальный ремонт, реконструкция и оснащение **детских музыкальных школ и школ искусств**;
- обеспечение возможностей творческого развития и самореализации и продвижение **талантливой молодежи в сфере искусства**;
- **поддержка кинематографии**, в том числе дебютных отечественных фильмов;
- **развитие туристической инфраструктуры**, строительство и реконструкция «туристических магнитов» (туристически привлекательных центров городов, пляжей и др.), а также создание и развитие национальных брендовых маршрутов.

V. Комфортная и безопасная среда для жизни

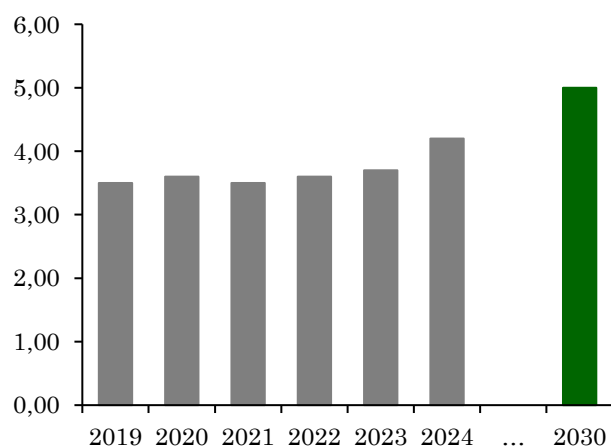
Технологическое развитие, создающее возможности для гибкой и удаленной занятости, формирует новые требования к качеству и комфортности жилья, качеству городской

среды, экологии. За период **2022-2024 годов** объем жилищного строительства должен составить около **255 млн кв м**, **11,5 млн российских семей** получат **возможность улучшить жилищные условия**. В 2024 году индекс качества городской среды должен вырасти на 18% по сравнению с 2020 годом.

С этой целью планируются следующие мероприятия, направленные на стимулирование спроса и предложения, а также на повышение эффективности работы строительного сектора, в том числе путем создания современной инфраструктуры:

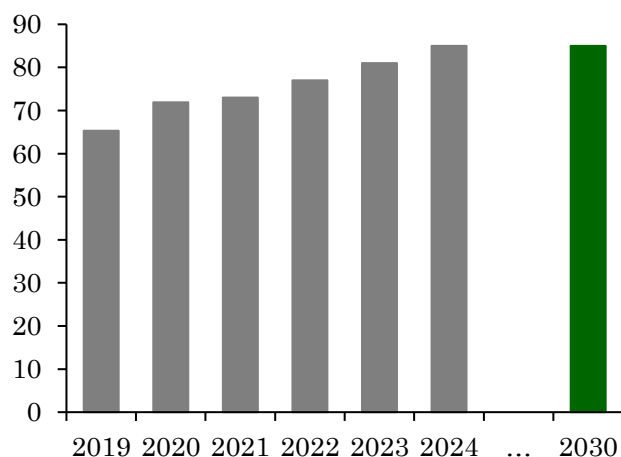
- повышение доступности ипотеки, в том числе посредством реализации **специальных ипотечных программ**:
 - программа **льготной ипотеки на приобретение квартир в новостройках**;
 - программа **льготной ипотеки** для семей с двумя и более детьми при приобретении жилья в новостройках;
 - **единовременные выплаты на ипотеку** в размере 450 тыс. рублей семьям с третьим ребенком (и последующими детьми), родившимся в 2019-2022 годах;
 - реализация программы «Дальневосточная ипотека» и «Сельская ипотека»;
 - развитие рынка **ИЖС** (в т.ч. за счет развития соответствующего сегмента ипотечного рынка);
 - **цифровизация** и стандартизация рынка ипотеки;
- сокращение непригодного для проживания и аварийного жилищного фонда;

Улучшение жилищных условий, млн. семей



Источник: Проект единого плана по достижению национальных целей развития

Дороги агломераций в нормативном состоянии, %



Источник: Проект единого плана по достижению национальных целей развития

- развитие **городских агломераций и городской инфраструктуры**:
 - предоставление **инфраструктурных бюджетных кредитов**;
 - выпуск **инфраструктурных облигаций «ДОМ.РФ»** с последующим предоставлением льготных займов регионам на инфраструктурные проекты;

- вложение средств ФНБ в фонд содействия реформированию ЖКХ для финансирования проектов в сфере ЖКХ;
- реструктуризация бюджетных кредитов для направления высвобождаемых средств на инфраструктурные проекты;
- повышение качества дорожной сети (в т.ч. уличной сети, городских агломераций, ликвидация «узких» мест на автодорогах регионального и межмуниципального значения); приведение более 85% дорог в нормативное состояние;
- поддержка строительства инженерно-транспортной инфраструктуры;
- повышение комфортности общественного пространства;
- развитие инфраструктуры с использованием механизмов новых инвестиционных проектов (НИП) и инструментов «инфраструктурного меню»;
- поэтапное завершение газификации субъектов Российской Федерации;
- переход на прозрачные и четко определенные критерии отбора объектов, планируемых к включению в ФАИП;
- развитие инфраструктуры и мощностей по обработке ТКО, вовлечение отходов во вторичный оборот, а также формирование современной системы захоронения ТКО;
- экологическое оздоровление водных объектов;
- реализация активной климатической повестки.

3.2. ОПЕРАЦИОННАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ

В 2022-2024 гг. продолжится реализация «Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019-2024 годах», предусматривающей меры как операционного уровня, то есть имеющих непосредственный и измеримый эффект уже в ближайшей перспективе; так и стратегического, то есть способствующих повышению эффективности системы управления бюджетными расходами в целом.

Развитие института госпрограмм и проектных принципов управления

Со вступлением в силу обновленных версий госпрограмм планируется дальнейшее совершенствование нормативной и методической базы их реализации, включая:

- полный перевод процедур разработки и реализации госпрограмм в электронный формат (за исключением госпрограмм, содержащих сведения закрытого характера);
- обеспечение непосредственной увязки результатов мероприятий госпрограмм с ресурсным обеспечением;
- усиление координации целеполагания на федеральном и региональном уровнях, обеспечивающей единство целей при гибкости в выборе способов их достижения;
- повышения финансовой гибкости при реализации госпрограмм: возможность перераспределения ресурсов между мероприятиями (с парламентским контролем).

В целях оптимизации процедур корректировки параметров **нацпроектов** и повышения ритмичности их кассового исполнения в 2022-2024 гг. продолжится совершенствование методической базы **проектного управления**, включая:

- установление предельного срока (до 15 ноября) принятия бюджетных обязательств по региональным госконтрактам с финансовым обеспечением за счет МБТ из ФБ;
- установление предельного срока (до 1 августа) принятия бюджетных обязательств зарезервированных на реализацию нацпроектов бюджетных ассигнований;
- обеспечение синхронизации изменения паспортов нацпроектов и распоряжений о распределении бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства РФ.

Обзоры бюджетных расходов

В 2021-2024 годах планируется продолжить работу по проведению ОБР для определения и сравнения различных вариантов экономии бюджетных средств посредством детального анализа расходов (вкл. налоговых) федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов. Планируется уделить внимание, в частности, расходам на экономическое развитие, международное сотрудничество, предоставление субсидий юрлицам, развитие инфраструктуры, поддержку СМИ и другие направления.

Развитие системы учета, контроля и оценки налоговых расходов

В рамках развития единой системы **учета, контроля и оценки налоговых расходов** на всех уровнях бюджетной системы планируется:

- в целях полноценного представления информации о финансовом обеспечении обеспечить отражение в госпрограммах сведений об объемах налоговых расходов;
- завершить формирование методологий оценки эффективности по всем налоговым расходам на федеральном уровне;
- обеспечить проведение регулярной оценки на основе единых методологических подходов с последующей их доработкой в целях повышения эффективности;
- определить специальные условия и порядок оценки эффективности инвестиционных налоговых расходов, в том числе на основе сведений финансовой отчетности получателей льгот:
 - проведение анализа действующих инвестиционных налоговых расходов на основе оценки инвестиционной активности и создаваемой добавленной стоимости налогоплательщиком, применяющим льготы;
 - предоставление новых инвестиционных налоговых льгот (расходов) только под инвестиционные обязательства с возвратом полной суммы льготы за весь период в случае их неисполнения;
- обеспечить **методологическую поддержку** оценки эффективности налоговых расходов на региональном уровне, в том числе посредством формирования «лучших практик» управления налоговыми расходами;

- усовершенствовать цифровую платформу сбора и анализа данных по налоговым льготам (*расходам*).

Развитие контрактной системы

В 2022-2024 гг. в целях обеспечения прослеживаемости госзакупок, автоматизации контроля их проведения, упрощения доступа для участников и снижения их издержек в рамках реализации положений №360-ФЗ и подзаконных актов предусматривается:

- полноценный электронный документооборот на всем «жизненном цикле» закупки (*от планирования до приемки*) на основании единых форм документов в ЕИС;
- сокращение количества способов определения поставщика до трех (*конкурс, аукцион, запрос котировок*);
- сокращение и унификация сроков процедур закупок;
- введение новых случаев применения закрытых конкурентных способов определения поставщиков и их проведение в электронной форме;
- возможность предоставлять независимые гарантии (*выданные ВЭБ.РФ, региональными гарантийными организациями, Евразийским банком развития*) и обеспечение их взаимодействия с ЕИС и операторами электронных площадок;
- усиление требований к квалификации участников закупок и защита от недобросовестных участников.

Повышение эффективности управления ликвидностью

В рамках работы по совершенствованию инструментов управления временно свободной ликвидностью планируются к реализации следующие мероприятия:

- запуск операций по размещению средств на организованном рынке РЕПО;
- тестирование операций по привлечению средств по договорам РЕПО и валютный СВОП;
- проведение эксперимента по исполнению денежных обязательств получателей средств федерального бюджета в срок, не превышающий пяти рабочих дней (T+5).

Возросшая роль Федерального казначейства, как одного из ключевых игроков денежного рынка, требует повышения эффективности коммуникации с участниками рынка. В этих целях планируется публикация документа, отражающего принципы управления остатками единого казначейского счета, перечень используемых инструментов и их срочность, а также прогноз динамики размещения средств.

Развитие казначейского сопровождения и платежных сервисов

Основным направлением развития системы казначейского сопровождения в 2022-2024 гг. станет создание удобных платежных сервисов для участников бюджетной системы по аналогии с полноценными сервисами системы «автоплатежей» коммерческих банков. Используя эти сервисы, плательщики смогут составлять распоряжения о переводе денежных средств, не задумываясь о правильности реквизитов получателя,

кода бюджетной классификации и других реквизитах. Совместно с Банком России утверждена дорожная карта по внедрению сервиса приема платежей по уникальному идентификатору начисления.

Кроме того, в рамках совершенствования механизма казначейского сопровождения целевых средств будет внедрен механизм **бюджетного мониторинга**, направленного на снижение рисков финансовых нарушений получателями целевых средств при открытии им лицевого счета и проведении операций на таких счетах.

Современные технологии планирования и исполнения бюджета

В 2022 году планируется продолжить работу по совершенствованию **системы обоснований бюджетных ассигнований (ОБАС)**:

- включение в формат ОБАС блока по распределению субсидий между субъектами на основании принятых методик;
- включение в ОБАС показателей результатов предоставления субсидий (грантов) юрлицам и механизмов расчета объема бюджетных ассигнований на их достижение.

Данные меры позволят увязать объемы финансирования с непосредственными результатами их использования, принимать более обоснованные решения при выборе мер поддержки и распределении бюджетных ассигнований.

В рамках повышения **эффективности планирования** и внедрения современных технологий **исполнения бюджета**:

- будут сокращены сроки оплаты денежного обязательства, возникающего на основании документов о приемке товаров (*до 10 рабочих дней*), источником финансового обеспечения которого являются МБТ из ФБ;
- в целях опережающего строительства объектов капитального строительства будут расширены сферы применения механизма ускоренного перераспределения бюджетных ассигнований между текущим годом и плановым периодом;
- будут сокращены сроки доведения лимитов бюджетных обязательств на осуществление госзакупок (*до 10 рабочих дней*).

Повышение эффективности внутреннего государственного финансового контроля

В целях повышения эффективности внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля планируется:

- формирование правовых основ осуществления предупреждающего риск-ориентированного дистанционного контроля (контроллинг);
- совершенствование правоприменения федеральных стандартов в сфере внутреннего госконтроля в целях снижения административного давления на объекты контроля;
- обеспечение методологической поддержки (методологические разъяснения) органов внутреннего государственного финансового контроля.

Открытость бюджета и инициативное бюджетирование

В целях дальнейшего повышения открытости бюджета и развития института инициативного бюджетирования в 2022-2024 годах планируется:

- реформирование системы публичных слушаний по бюджетным вопросам в целях повышения их эффективности и увеличения вовлеченности граждан при рассмотрении/обсуждении бюджетных вопросов;
- популяризация практик инициативного бюджетирования за счет непрерывного обучения участников основам финансовой и бюджетной грамотности и развития интернет-портала, посвященного практикам инициативного бюджетирования.

Совершенствование управления государственным имуществом и компаниями с государственным участием

Основными задачами в части повышения качества управления **компаниями с госучастием** и **государственным имуществом** в 2022-2024 гг. станут:

- продолжение работы над внедрением единого подхода к дивидендной политике всех акционерных обществ в федеральной собственности;
- сокращение участия государства в хозяйственных обществах, реорганизация (ликвидация) ФГУП;
- формирование оптимального состава государственной казны путем определения целевых функций (*с дорожными картами по их реализации*) в отношении проблемных объектов незавершенного строительства, гидротехнических сооружений, объектов культурного наследия, объектов религиозного назначения, конфискованных морских судов и объектов жилищного фонда;
- цифровизация процедур учета и распоряжения федеральным имуществом (в т.ч. со специальными режимами обращения – арестованным, конфискованным и иным обращенным в собственность государства имуществом), синхронизация ведения реестра федерального имущества и его бюджетного учета, синхронизация сведений реестра федерального имущества и государственных информационных систем других ФОИВ (ФНС, ФТС, ФК, Росреестр и др.);
- внедрение сервиса личного кабинета арендатора имущества государственной казны с возможностью удаленного взаимодействия с государством как арендодателем (*оплата услуги, состояние расчетов, обмен юридически значимыми документами и т.д.*).

3.3. РАЗВИТИЕ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Основные направления деятельности в сфере межбюджетных отношений определены в Послании Президента РФ Федеральному Собранию и сфокусированы на формировании собственной ресурсной базы, поддержании финансовой устойчивости, развитии экономик субъектов РФ, в том числе их инфраструктурного развития.

Реализуются или планируются к «запуску» в ближайшее время ключевые меры:

- реструктуризация бюджетных кредитов, предусматривающая:
 - направление регионами высвобождающихся средств (**около 628,6 млрд рублей в 2021-2024 гг.**) на бюджетные инвестиции в объекты инфраструктуры в целях реализации новых инвестиционных проектов;
 - возможность списания кредитов за счет увеличения налоговых поступлений от реализации новых инвестиционных проектов в федеральный бюджет;
- предоставление **бюджетных кредитов на замещение рыночных заимствований** регионов и муниципальных образований со сроком погашения до 2029 года включительно в объеме **до 337 млрд рублей**, предусматривающей:
 - доведение доли консолидированной задолженности по рыночным заимствованиям до 25% объема налоговых и неналоговых доходов консолидированных бюджетов за 2020 год;
 - проведение регионами ответственной долговой политики, а также не увеличения доли долговых обязательств по рыночным заимствованиям к объему налоговых и неналоговых доходов;
- предоставление **до 2023 года** регионам бюджетных кредитов на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов в объеме до 500 млрд рублей на **15 лет по ставке 3% годовых**;
- увеличение объема грантов субъектов РФ за достижение показателей национальных целей развития **более чем на 40% (до 50 млрд рублей ежегодно)**.

В целях повышения предсказуемости поступления доходов в региональные бюджеты и недопущения возникновения выпадающих доходов по акцизам на средние дистилляты, связанных с высокой зависимостью от динамики цен на нефть, с 2022 года указанные доходы от акцизов будут централизованы в федеральном бюджете в полном объеме (*в настоящее время действует распределение в пропорции 50%*). В целях компенсации уменьшения доходов региональных бюджетов будет увеличен норматив распределения акцизов на крепкую алкогольную продукцию до 84% (*в настоящее время 80%*).

В 2022-2024 годах продолжится реализация мероприятий по повышению финансовой дисциплины и оздоровлению государственных региональных финансов.

Планируется подготовка изменений в Бюджетный кодекс РФ в части совершенствования межбюджетного регулирования на региональном уровне в отношении бюджетов муниципальных образований, вовлеченных в межмуниципальное сотрудничество по созданию агломераций для совместного развития инфраструктуры.

3.4. ТАМОЖЕННО-ТАРИФНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

В прогнозный период ключевыми внешними вызовами для внешнеэкономического сектора останутся эпидемиологические риски, геополитические угрозы и связанные с ними изменения в структуре международной торговой системы в том числе вследствие проводимой отдельными странами «санкционной» политики.

В этих условиях таможенно-тарифная политика будет направлена на повышение конкурентоспособности национальных производителей *(в том числе за счет сокращения прямых и косвенных издержек операторов внешнеэкономической деятельности)* и улучшение товарной структуры внешней торговли, стимулирование инвестиционных процессов (в том числе привлечение прямых иностранных инвестиций) и сдерживание инфляционных последствий масштабных ценовых колебаний на мировых рынках.

На текущем этапе таможенно-тарифная политика России является многоаспектной в связи с тем, что в отношении импорта она формируется на уровне ЕАЭС, а в отношении экспорта – на национальном уровне. При этом на фоне либерализации торговли с отдельными странами в рамках создания зон свободной торговли на уровне ЕАЭС тарифные преференции продолжают увеличиваться, а конкуренция на внутреннем рынке повышаться.

4. ОСНОВНЫЕ ПАРАМЕТРЫ БЮДЖЕТОВ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ

4.1. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ БЮДЖЕТ

Формирование федерального бюджета на 2022-2024 гг. проводится в условиях восстановления деловой активности и занятости. В этом контексте предусмотрена полная **нормализация бюджетной политики**.

Это подразумевает возврат, начиная с 2022 года, к обычным параметрам **«бюджетного правила»** – т.е. направление на расходы только базовых нефтегазовых доходов (рассчитанных при базовой цене нефти 40 \$/барр. в ценах 2017 года – или 44,2 \$/барр., 45,0 \$/барр. и 45,9 \$/барр. в 2022, 2023 и 2024 гг., соответственно) и ограничение структурного первичного дефицита (при базовых ценах на нефть) на уровне 0,5% ВВП.

Таблица 4.1.1. Основные характеристики федерального бюджета в 2019-2024 гг.

млрд рублей						
Показатель	2019	2020	2021	2022	2023	2024
ДОХОДЫ	20 188,8	18 719,1	23 782,3	25 021,9	25 540,2	25 831,8
% ВВП	18,5	17,5	19,1	18,8	18,0	17,0
Нефтегазовые доходы (НГД)	7 924,3	5 235,2	8 466,3	9 542,6	9 194,6	8 564,6
% ВВП	7,3	4,9	6,8	7,2	6,5	5,7
в % от общего объема	39,3	28,0	35,6	38,1	36,0	33,2
Базовые НГД	4 967,4	5 557,6	5 893,2	6 145,0	6 483,8	6 467,9
Ненефтегазовые доходы	12 264,5	13 483,8	15 316,1	15 479,3	16 345,6	17 267,2
% ВВП	11,2	12,6	12,3	11,6	11,5	11,4
РАСХОДЫ	18 214,5	22 821,6	24 058*	23 694,2	25 241,1	26 354,4
% ВВП	16,7	21,3	19,3	17,8	17,8	17,4
ПЕРВИЧНЫЙ СТРУКТУРНЫЙ БАЛАНС	-251,8	-2 995,5	-1 691,9	-666,6	-709,4	-757,6
% ВВП	-0,2	-2,8/-3,8**	-1,4/-1,5**	-0,5	-0,5	-0,5
БАЛАНС	1 974,3	-4 102,5	-275,7	1 327,7	299,1	-522,7
% ВВП	1,8	-3,8	-0,2	1,0	0,2	-0,3
СПРАВОЧНО:						
НЕНЕФТЕГАЗОВЫЙ БАЛАНС	-5 950,0	-9 337,7	-8 741,9	-8 214,9	-8 895,5	-9 087,2
% ВВП	-5,4	-8,7	-7,0	-6,2	-6,3	-6,0

* с учетом дополнительных расходов в пределах превышения оценки объема ненефтегазовых доходов в соответствии с прогнозом социально-экономического развития над объемом ненефтегазовых доходов, учтенных при формировании 385-ФЗ и без учета перенесенных остатков 2020 года

** без учета перечисления Банком России части прибыли от продажи ПАО «Сбербанк России»

Доходы федерального бюджета

На прогнозном горизонте 2022-2024 гг. прогнозируется в целом устойчивый рост доходов федерального бюджета на фоне выхода российской экономики на траекторию устойчивого роста.

При этом в трехлетнем периоде предусмотрено поступление дополнительных доходов в связи с изменением налогового и бюджетного законодательства: корректировка налогообложения рентного дохода ряда отраслей ГМК и централизация части акцизов на нефтепродукты. На доходы также будут оказывать влияние изменения законодательства, принятые в 2021 году: в т.ч. повышение вывозных таможенных пошлин на отдельные с/х товары, корректировка демпфирующего механизма в обратном акцизе направленное на переработку нефтяное сырье *(и сопутствующее уточнение надбавки в ставке НДС на нефть)*.

Эти меры в соответствии с целями и задачами бюджетной политики не только обеспечат положительный эффект с фискальной точки зрения, но и поспособствуют созданию положительных структурных изменений и устранению препятствий для сбалансированного развития экономики.

Нефтегазовые доходы после ожидаемого роста до 7,2% ВВП в 2022 году на фоне роста добычи в результате поэтапного снятия ограничений в рамках соглашения ОПЕК+ в последующие годы будут снижаться по отношению к ВВП *(до 5,7% в 2024 году)* как вследствие постепенного возвращения цен на нефть к долгосрочному равновесному уровню *(после резких колебаний в 2020-2021 гг.)*, так и в результате увеличения доли добычи нефти на месторождениях с льготными режимами налогообложения *(в том числе с учетом начала применения с 2024 года нового вычета для выработанных месторождений в рамках режима НДС)*.

Базовые нефтегазовые доходы также будут снижаться в течение 2022-2024 гг. *(с 4,6% до 4,3% ВВП)* вследствие расширения доли добычи нефти на месторождениях с льготным налогообложением, стабильной динамики курса рубля в реальном выражении и опережающего роста ненефтегазового сектора *(ВВП)*.

Структура и объем ненефтегазовых доходов федерального бюджета на прогнозном горизонте 2022-2024 гг. в целом будут стабильны в диапазоне 11,4-11,6% ВВП, возвращаясь к нормальному уровню после временного увеличения в 2021 году *(до 12,3% ВВП)* связанного с:

- поступлениями нерегулярного характера *(перечисление Банком России части прибыли от продажи обыкновенных акций Сбербанка, платеж в счет возмещения ущерба водным объектам и др.)*;
- всплеском внутреннего спроса в связи с действием ряда временных факторов: направление «сэкономленных» ввиду ограниченных возможностей международного туризма средств на внутреннее потребление увеличивает базу оборотных налогов в текущем году более чем на 2 трлн рублей, что наряду с другими временными факторами *(нормализация уровня сбережений после роста в прошлом году, единовременные выплаты)* сформировало дополнительные поступления соответствующих налогов в размере более 0,5 трлн рублей.

В прогнозном периоде вырастет вклад в ненефтегазовые доходы поступлений дивидендов от компаний с государственным участием. В прогнозе учтен переход к единому подходу по определению дивидендной политики компаний – направление на

дивиденды не менее 50% чистой прибыли по МСФО, а также восстановление размера прибыли (после падения в 2020 году).

Таблица 4.1.2. Доходы федерального бюджета в 2019-2024 гг.

млрд рублей

Показатель	2019	2020	2021*	2022	2023	2024
ДОХОДЫ, ВСЕГО	20 188,8	18 719,1	23 782,3	25 021,9	25 540,2	25 831,8
%ВВП	18,5	17,5	19,1	18,8	18,0	17,0
НЕФТЕГАЗОВЫЕ	7 924,3	5 235,2	8 466,3	9 542,6	9 194,6	8 564,6
% ВВП	7,3	4,9	6,8	7,2	6,5	5,7
Базовые НГД	4 967,4	5 557,6	5 893,2	6 145,0	6 483,8	6 467,9
Дополнительные НГД	2 956,8	-322,3	2 573,0	3 397,7	2 710,8	2 096,7
НЕНЕФТЕГАЗОВЫЕ	12 264,5	13 483,8	15 316,1	15 479,3	16 345,7	17 267,2
% ВВП	11,2	12,6	12,3	11,6	11,5	11,4
Оборотные налоги (НДС, акцизы**, пошлины)	8 842,8	8 906,8	10 874,5	10 893,6	11 674,1	12 461,0
% ВВП	8,0	8,3	8,7	8,2	8,2	8,2
Налоги на доходы	1 185,0	1 091,4	1 420,5	1 634,4	1 700,1	1 793,7
НДФЛ			81,4	186,9	195,5	204,8
Дивиденды	622,3	633,9	554,9	979,5	1 005,7	1 021,1
Рентные налоги ГМК (НДПИ, ЭП, акциз на сталь)	40,6	47,4	214,5	266,4	263,4	264,4
Другие доходы	1 573,8	2 804,3	2 251,7	1 705,4	1 702,4	1 727,0
в т.ч. нерегулярного характера	203,0	1 378,0	770,0	191,0	117,0	100,0

*оценка

** за исключением акциза на сталь

Расходы федерального бюджета

Общий уровень и структура расходов федерального бюджета определены исходя из формирования предельных расходов в соответствии с «бюджетными правилами» и приоритетного финансирования мероприятий, направленных на достижение национальных целей развития.

В этих целях на все задачи в рамках нацпроектов и Посланий Президента предусмотрено финансирование в полном объеме (11,9 трлн рублей) со значительным ростом на протяжении всего трехлетнего периода (+70% в 2024 г. к уровню 2020 г.)

В целом на реализацию поручений Президента и Правительства – в том числе содействующих достижению национальных целей развития – в бюджете учтено почти 5,0 трлн рублей дополнительных бюджетных ассигнований, включая:

- порядка 0,5 трлн рублей на финансирование мероприятий направленных на достижение национальных целей развития в рамках «стратегических инициатив» Правительства;

- порядка 0,5 трлн рублей на поддержку опережающего развития отраслей экономики: *включая развития сферы внутреннего туризма, создание линейки новых гражданских самолетов, развитие электронной и радиоэлектронной промышленности;*
- более 2,1 трлн рублей на реализацию мероприятий в сфере национальной обороны, безопасности и правоохранительной деятельности: *включая средства на повышение денежного довольствия, увеличения численность «контрактников» и мобилизационного резерв, улучшения материально-техническое обеспечения и др.;*
- 0,2 трлн рублей зарезервировано на финансирование возможных мероприятий по борьбе с коронавирусной инфекцией.

В расчете базовых бюджетных ассигнований учтены следующие факторы:

- завершение финансирования расходных обязательств ограниченного срока действия
- финансирование мероприятий «длящегося» характера, возникшим в ходе исполнения федерального бюджета в 2021 году;
- уточнение контингента получателей;
- ежегодная индексация публичных нормативных обязательств на прогнозный уровень инфляции за предыдущий год;
- ежегодное повышение оплаты труда, денежного довольствия военнослужащих и приравненных к ним лиц на прогнозный уровень инфляции;
- ежегодное повышение пенсий лицам, уволенным с военной и приравненной к ней службы, на прогнозный уровень инфляции;
- ежегодная индексация стипендиального фонда для студентов федеральных образовательных учреждений профессионального образования, аспирантов, докторантов, интернов и ординаторов на прогнозный уровень инфляции;
- увеличение прожиточного минимума для детей и прожиточного минимума пенсионеров за прошедший год;
- индексация оплаты труда отдельных категорий работников федеральных государственных учреждений здравоохранения, социального обеспечения населения, образования, культуры и науки на прогнозный темп роста среднемесячной начисленной заработной платы работников организаций;
- уточнение бюджетных ассигнований на предоставление межбюджетных трансфертов бюджетам государственных внебюджетных фондов;
- изменение прогнозируемого курса доллара США по отношению к рублю;
- уточнение законодательно установленного объема бюджетных ассигнований Федерального дорожного фонда, и иных бюджетных ассигнований, зависящих от объема поступления отдельных доходов;
- уточнение бюджетных ассигнований на обслуживание государственного долга.

Таблица 4.1.3. Расходы федерального бюджета в 2019-2024 гг.

млрд рублей

Показатель	2019	2020	2021*	2022	2023	2024
Всего	18 214,5	22 821,6	23 431,9	23 694,2	25 241,1	26 354,4
Общегосударственные вопросы	1 363,5	1 507,7	1 903,0	1 885,5	1 767,9	1 735,2
Национальная оборона	2 997,4	3 168,8	3 381,4	3 510,4	3 557,2	3 811,8
Нацбезопасность и правоохрана	2 083,2	2 226,6	2 384,4	2 800,0	2 902,7	3 008,1
Национальная экономика	2 827,1	3 483,9	3 613,8	3 461,9	3 573,1	3 528,5
ЖКХ	282,2	371,5	455,1	463,0	545,3	398,5
Охрана окружающей среды	197,6	260,6	379,9	479,6	448,1	420,0
Образование	826,5	956,9	1 147,4	1 237,0	1 270,9	1 314,0
Культура, кинематография	122,4	144,5	155,0	155,0	153,9	155,6
Здравоохранение	713,0	1 334,4	1 362,3	1 245,5	1 211,5	1 234,8
Социальная политика	4 882,8	6 990,3	6 208,8	5 837,8	6 275,8	6 342,4
Физкультура и спорт	81,4	75,3	81,4	74,9	54,3	52,0
СМИ	103,5	121,1	110,1	115,3	107,7	107,9
Обслуживание госдолга	730,8	784,2	1 156,9	1 403,4	1 702,3	1 861,8
МБТ общего характера	1 003,1	1 395,9	1 092,3	1 025,0	1 039,4	1 066,1
Условно утвержденные	-	-	-	-	631,0	1 317,7

* с учетом сводной бюджетной росписи федерального бюджета на 1 сентября 2021 г.

Источники финансирования дефицита федерального бюджета

Ограничение уровня структурного первичного дефицита в соответствии с «бюджетными правилами» в размере 0,5% ВВП предопределяет объем требуемых для финансирования общего структурного дефицита федерального бюджета источников на уровне порядка 1,7% ВВП в год. Такой размер требуемых источников финансирования в целом позволит **сохранить долговую нагрузку на устойчивом уровне.**

Основным источником финансирования дефицита федерального бюджета будут выступать внутренние заимствования. При этом значительный объем временно свободной ликвидности на счетах ЕКС позволит обеспечить гибкость выполнения плана заимствований в случае повышенной подвижности рыночной конъюнктуры.

Для минимизации рисков, связанных с обслуживанием и рефинансированием госдолга, заемная политика в предстоящем периоде будет нацелена на привлечение необходимого объема заемных ресурсов с приоритизацией предложения облигаций с постоянным доходом при увеличении их дюрации и минимизации стоимости заемных средств с учетом рыночной конъюнктуры.

При этом будет обеспечена диверсификация предложения долговых инструментов по типам и по срокам до погашения для максимального удовлетворения спроса различных категорий инвесторов и повышения ликвидности долгового рынка.

Государственные внешние заимствования, как и прежде, будут проводиться преимущественно для обеспечения присутствия России на международном рынке капитала и поддержания ориентиров стоимости заимствований в иностранной валюте для российских компаний. С учетом ограничения властей США на участие американских инвесторов в первичном размещении российского суверенного долга внешние заимствования планируется осуществлять в валютах отличных от доллара.

Таблица 4.1.4. Источники финансирования дефицита ФБ в 2019-2024 гг.

млрд рублей						
Показатель	2019	2020	2021*	2022	2023	2024
Источники финансирования дефицита	-1 974,3	4 102,5	275,7	-1 327,7	-299,1	522,7
<u>Связанные с использованием дополнительных НГД</u>	-2 956,8	257,1	-2 562,0	-3 397,7	-2 710,8	-2 096,7
Использование ФНБ / Увеличение остатков на спецсчете (дополнительные НГД)	-2 956,8	257,1	-2 562,0	-3 397,7	-2 710,8	-2 096,7
<u>Не связанные с использованием дополнительных НГД</u>	982,5	3 845,4	2 837,7	2 070,0	2 411,7	2 619,4
<u>Источники внутреннего финансирования дефицита</u>	693,2	4 146,2	2 839,8	2 203,5	2 671,4	2 676,7
Государственные ценные бумаги Российской Федерации	1 377,6	4 600,6	1 806,6	2 199,5	2 664,1	2 672,2
Приватизация	11,5	12,6	3,9	3,9	0,9	
Бюджетные кредиты	53,3	-214,2	-309,3	67,9	59,1	57,0
Прочие	-749,2	-252,8	1 338,6	-67,8	-52,7	-52,6
<u>Источники внешнего финансирования</u>	289,3	-300,8	-2,1	-133,6	-259,7	-57,3
Заемные источники	260,0	-206,8	249,0	108,7	-12,8	202,5
Государственные кредиты	29,4	-94,0	-248,1	-236,4	-244,1	-256,1
Прочие	-0,1		-3,0	-5,8	-2,9	-3,7

*оценка

Таблица 4.1.5. Государственный долг Российской Федерации в 2019-2024 гг.

млрд рублей					
Показатель	2020	2021*	2022	2023	2024
Объем государственного долга	18 940,4	22 104,1	25 925,7	28 765,1	31 939,7
% ВВП	17,7	17,8	19,4	20,3	21,1
Внутренний госдолг	14 751,4	17 285,0	20 815,0	23 526,7	26 342,2
в т.ч. по госгарантиям	695,2	1 239,8	2 462,8	2 492,8	2 522,8
Внешний госдолг	4 189,0	4 819,1	5 110,7	5 238,4	5 597,5
в т.ч. по госгарантиям	1 300,0	1 770,3	1 932,0	2 033,8	2 140,2

*оценка

В силу превышения прогнозируемых цен на нефть над базовыми в течение прогнозного периода будут формироваться дополнительные нефтегазовые доходы, подлежащие зачислению в ФНБ (их объем в 2022 году – 3,4 трлн рублей, в 2023 году – 2,7 трлн рублей, в 2024 году – 2,1 трлн рублей). Использование средств ФНБ в целях финансирования дефицита федерального бюджета на всем прогнозном горизонте не планируется.

Возврат к накоплению дополнительных нефтегазовых доходов позволит инвестировать часть средств ФНБ на финансирование самокупаемых инфраструктурных проектов. На такие инвестиции будет предусмотрен лимит в размере до 2,5 трлн рублей. Установление лимита позволит минимизировать риски реализации (снижения финансирования) отобранных проектов и в целом снизит бюджетные риски при сохранении стабилизационной действенности бюджетных правил.

Вместе с тем учитывая долгосрочные риски формирования структурно неблагоприятной ценовой конъюнктуры (в связи с вероятным сокращением спроса на нефть в рамках глобальных усилий по сокращению выбросов) минимальный уровень ликвидных резервных активов предлагается довести до уровня 10% ВВП. Это будет содействовать обеспечению долгосрочной бюджетной и макроэкономической стабильности.

Таблица 4.1.6. Фонд национального благосостояния в 2019-2024 гг.

млрд рублей						
Показатель	2019	2020	2021*	2022	2023	2024
Объем ФНБ на конец года	7 773,1	13 545,7	13 888,9	16 477,9	20 102,8	23 267,4
%% ВВП	7,1	12,7	11,2	12,4	14,2	15,4
резервные активы (счет в ЦБ РФ)**	6 137,8	8 657,9	8 361,6	10 964,1	14 603,8	17 782,9
						(15 282,9)***
%% ВВП	5,6	8,1	6,7	8,2	10,3	11,7
						(10,1)***
иные финансовые активы	1 635,3	4 887,8	5 527,2	5 513,8	5 499,0	5 484,4
						(7 984,4)***
%% ВВП	1,5	4,6	4,4	4,1	3,9	3,6
						(5,3)***

* оценка

** в т.ч. резерв на финансирование новых самокупаемых инфраструктурных проектов в размере до 2,5 трлн руб.

*** с учетом финансирования новых самокупаемых инфраструктурных проектов в объеме 2,5 трлн руб.

4.2. БЮДЖЕТЫ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Параметры консолидированных бюджетов субъектов на 2022-2024 гг. будут определяться с учетом преодоления в 2021 году последствий распространения новой коронавирусной инфекции и ориентирования на достижение национальных целей развития.

Таблица 4.2.1. Основные параметры бюджетов субъектов в 2019-2024 гг.

млрд рублей

Показатель	2019	2020	2021*	2022	2023	2024
Доходы	13 572,3	14 901,2	16 265,3	16 761,3	17 753,7	18 838,5
%% ВВП	12,3	13,9	13,1	12,6	12,5	12,4
Собственные доходы	11 185,1	11 202,8	12 768,5	13 560,1	14 416,2	15 451,2
%% ВВП	10,3	10,5	10,3	10,2	10,2	10,2
МБТ	2 387,2	3 698,4	3 496,8	3 201,2	3 337,5	3 387,3
Расходы	13 567,6	15 577,7	16 148,1	16 815,5	17 809,4	18 868,4
%% ВВП	12,3	14,6	13,0	12,6	12,6	12,5
Дефицит	4,7	-676,5	117,2	-54,2	-55,7	-29,9
%% ВВП	0	-0,6	0,1	-0,04	-0,04	-0,02

* с учетом сводной бюджетной росписи федерального бюджета на 1 сентября 2021 г.

Объем **налоговых и неналоговых доходов** на субфедеральном уровне будет сохраняться на стабильном уровне по отношению к ВВП за счет принятия дополнительных мер поддержки, направленных на увеличение собственных доходов регионов и стимулирование экономического развития.

В 2022-2024 гг. прогнозируется наращивание темпов роста расходов консолидированных бюджетов субъектов ежегодно.

При планировании объема расходных обязательств консолидированных бюджетов субъектов учитывается оценка исполнения в 2021 году, уточненный прогноз показателей социально-экономического развития и следующие факторы:

- сохранение в 2022-2024 гг. установленных Указами Президента (№597 от 7 мая 2012 года, №761 от 1 июня 2012 года, № 1688 от 28 декабря 2012 года) целевых показателей повышения оплаты труда работников в сфере образования, здравоохранения, культуры, социального обслуживания;
- индексацию оплаты труда категорий работников бюджетной сферы, которые не попадают под действие данных указов Президента на прогнозный уровень ИПЦ;
- повышение уровня минимального размера оплаты труда;
- ежегодная индексация на уровень инфляции расходов на социальное обеспечение населения;
- ежегодное изменение объемов целевых межбюджетных трансфертов, предоставляемых из федерального бюджета;
- рост расходов инвестиционного характера выше темпов прогнозного уровня инфляции;
- реализация нацпроектов и программ, в том числе индивидуальных программ развития регионов с низким уровнем социально-экономического развития.

В 2022-2024 гг. прогнозируется стабильный уровень дефицита консолидированных бюджетов субъектов в пределах 0,1% ВВП. Источниками финансирования дефицита бюджетов субъектов в рассматриваемом периоде будут являться ценные бумаги, кредиты от кредитных организаций, изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджетов субъектов и прочие источники финансирования.

Таблица 4.2.2. Межбюджетные трансферты из федерального бюджета в 2019-2024 гг.

млрд рублей

Показатель	2019	2020	2021*	2022	2023	2024
Межбюджетные трансферты	2 387,2	3 698,4	3 496,8	3 201,2	3 337,5	3 387,3
% ВВП	2,2	3,4	2,8	2,4	2,4	2,2
Дотации	924,0	1 303,7	1 005,8	957,4	970,6	990,1
в % к МБТ (всего)	38,7	35,3	28,8	29,9	29,1	29,2
Субсидии	556,6	1 011,5	1 249,4	1 444,3	1 571,2	1 740,8
в % к МБТ (всего)	23,3	27,3	35,7	45,1	47,1	51,4
Субвенции	396,6	606,2	550,5	448,8	463,9	549,7
в % к МБТ (всего)	16,6	16,4	15,7	14,0	13,9	16,2
Иные МБТ	510,0	777,0	691,2	350,7	331,7	106,7
в % к МБТ (всего)	21,4	21,0	19,8	11,0	9,9	3,2

* с учетом сводной бюджетной росписи федерального бюджета на 1 сентября 2021 г.

4.3. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ВНЕБЮДЖЕТНЫЕ ФОНДЫ

Пенсионный фонд

Параметры бюджета Пенсионного фонда рассчитаны с учетом мер, направленных на повышение уровня благосостояния пенсионеров и обеспечение долгосрочной устойчивости системы пенсионного страхования.

Доходы бюджета Пенсионного фонда в части страховых взносов на обязательное пенсионное страхование сформированы исходя из тарифа страхового взноса, установленного в размере 22% в пределах установленной величины базы для исчисления страховых взносов и 10% свыше установленной предельной величины базы для исчисления страховых взносов (в 2022 году - 1 566 тыс. рублей, в 2023 году – 1 668 тыс. рублей, в 2024 году – 1 778 тыс. рублей).

Для отдельных категорий плательщиков, определенных законодательством, применены пониженные тарифы страховых взносов с учетом установленных сроков их действия. Компенсация выпадающих доходов бюджета Пенсионного фонда предусматривается за счет межбюджетных трансфертов из федерального бюджета.

Поступление страховых взносов от плательщиков, не производящих выплаты физическим лицам (индивидуальные предприниматели, адвокаты, нотариусы, занимающиеся частной практикой), определено дифференцированно в зависимости от получаемых ими доходов от предпринимательской деятельности.

При формировании доходной части бюджета Пенсионного фонда учтено продление на весь период «моратория» на направление страховых взносов на финансирование накопительной пенсии.

Расходы сформированы с учетом следующих особенностей:

- размер индексации страховых пенсий неработающих пенсионеров составит в 2022 году – 5,9%; в 2023 году – 5,6%; в 2024 году – 5,5%. Корректировка страховых пенсий будет осуществляться ежегодно с 1 января, при этом стоимость пенсионного коэффициента в 2022 году определена в размере 104,69 рублей, в 2023 году - 110,55 рублей, в 2024 году - 116,63 рублей. Размер фиксированной выплаты к страховой пенсии индексируется ежегодно с 1 января, и в 2022 году будет установлен в сумме 6 401,10 рублей, в 2023 году - 6 759,56 рублей, в 2024 году - 7 131,34 рубль;
- средний размер страховых пенсий неработающих пенсионеров составит в 2022 году – 18 447 рублей, в 2023 году – 19 399 рублей, в 2024 году – 20 388 рублей;

Источниками финансирования дефицита бюджета Пенсионного фонда на 2022-2024 гг. являются остатки межбюджетных трансфертов, образовавшиеся в бюджете Пенсионного фонда по состоянию на 1 января 2021 года.

Таблица 4.3.1. Основные характеристики бюджета Пенсионного фонда в 2019-2024гг.*

млрд рублей

Показатель	2019	2020	2021**	2022	2023	2024
Доходы	8 720,2	10 258,9	9 614,1	9 961,8	10 520,5	11 001,7
Межбюджетные трансферты	3 307,1	4 785,1	3 750,7	3 631,2	3 750,9	3 772,6
из федерального бюджета, в т.ч.:	3 303,8	4 783,0	3 747,0	3 627,4	3 746,9	3 768,4
ОПС	1 065,2	1 695,3	256,7	416,6	317,2	107,2
компенсация выпадающих доходов	54,6	69,3	478,0	499,0	533,8	570,2
валоризация	692,4	694,1	705,6	712,5	708,5	721,4
нестраховые периоды	95,7	100,9	115,7	125,3	139,8	155,9
из бюджетов субъектов	3,3	2,1	3,7	3,7	3,9	4,2
Собственные доходы	5 413,1	5 473,8	5 863,4	6 330,7	6 769,6	7 229,1
Расходы	8 564,3	9 691,9	10 144,5	10 110,5	10 528,5	11 120,8
Дефицит/профицит	155,9	567,0	-530,5	-148,7	-8,0	-119,2
<i>Справочно: с учетом межбюджетных трансфертов из федерального бюджета по накопительной составляющей</i>						
Доходы	8 781,0	10 303,3	9 683,6	10 032,5	10 592,0	11 074,7
Расходы	8 627,1	9 727,7	10 173,7	10 154,8	10 573,8	11 167,4

*без учета накопительной составляющей пенсионной системы

**оценка

Фонд социального страхования

Доходы бюджета ФСС в части страховых взносов рассчитаны исходя из базы для начисления страховых взносов в отношении каждого физического лица, не превышающей в расчете на год: 1 033 тыс. руб. в 2022 году, 1 100 тыс. руб. в 2023 году, 1 173 тыс. руб. в 2024 году и далее с учетом темпов роста заработной платы; и тарифов страховых взносов для отдельных категорий плательщиков (*от 0 до 2,9%*).

По обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний на весь период расчета принят средний по видам экономической деятельности страховой тариф в размере 0,5% к суммам выплат и иных вознаграждений, которые начислены в пользу застрахованных.

Средства федерального бюджета, передаваемые бюджету ФСС на исполнение отдельных государственных полномочий в 2022-2024 годах:

- на компенсацию выпадающих доходов в связи с установлением пониженных тарифов страховых взносов;
- на выплату пособий работающим гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие радиационных аварий и ядерных испытаний, в размерах сверх размеров, установленных законодательством об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством;
- на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации, включая изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий (исходя из установленных бюджетных назначений);
- на выплату пособий по временной нетрудоспособности отдельным категориям граждан в связи с зачетом в страховой стаж нестраховых периодов;
- на выплату пособий по беременности и родам отдельным категориям граждан в связи с зачетом в страховой стаж нестраховых периодов;
- на оплату четырех дополнительных выходных дней работающим родителям (опекунам, попечителям) для ухода за детьми-инвалидами;
- на выплату капитализированных повременных платежей;
- на оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан в части оплаты санаторно-курортного лечения, а также проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно;
- с 1 сентября 2021 года на выплату пособия по временной нетрудоспособности при уходе за ребенком до 8 лет, рассчитанного исходя из 100% среднего заработка, независимо от стажа застрахованного лица.

Средства из бюджета Фонда предусмотрены на оплату медицинской помощи женщинам в период беременности, родов и в послеродовой период, а также на проведение профилактических медицинских осмотров ребенка в первый год его жизни.

Межбюджетные трансферты в 2022-2024 гг. из федерального бюджета на обеспечение сбалансированности бюджета ФСС не предусматриваются.

Расходы бюджета ФСС на выплату пособия по временной нетрудоспособности по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством учитывают положения и нормы, предусматривающие:

- выплату пособия за счет средств ФСС начиная с четвертого дня временной нетрудоспособности (*первые три дня оплачиваются за счет средств работодателя*);
- исчисление размера пособия исходя из среднего заработка застрахованного лица, рассчитанного за два календарных года, предшествующих году наступления страхового случая, учитываемого в сумме, не превышающей установленную на соответствующий календарный год предельную величину базы для начисления страховых взносов;
- следующие предельные размеры пособий исходя из стажевых периодов: до 5 лет – 60% среднего заработка, от 5 до 8 лет – 80% среднего заработка, свыше 8 лет – 100% среднего заработка.

При прогнозе расходов бюджета ФСС учитываются данные о численности получателей (*количестве выплат*) соответствующих социальных пособий и выплат, а также их размеров.

Таблица 4.3.2. Основные характеристики бюджета ФСС в 2019-2024 гг.

млрд рублей

Показатель	2019	2020	2021*	2022	2023	2024
Доходы	770,6	903,4	1 116,0	988,2	1 054,6	1 125,4
<i>Межбюджетные трансферты</i>	56,8	162,4	415,0	157,3	164,7	172,4
<i>из ФОМС</i>	14,0	13,6	13,3	14,3	14,4	14,5
<i>из федерального бюджета</i>	42,8	148,7	401,7	143,0	150,3	157,9
<i>Собственные доходы</i>	713,8	741,0	701,0	830,8	890,0	953,0
Расходы	738,1	1 038,8	1 025,1	944,1	1 011,9	1 076,2
Дефицит/профицит	32,5	-135,4	90,9	44,0	42,7	49,3

*оценка

Федеральный фонд обязательного медицинского страхования

В 2022-2024 гг. решение задач по развитию обязательного медицинского страхования направлено на обеспечение сбалансированности и устойчивости системы, дальнейшее укрепление ее финансовой стабильности, создание условий для реализации переданных полномочий субъектам РФ по организации обязательного медицинского страхования с целью повышения доступности и качества медицинской помощи, развитие высокотехнологической медицинской помощи, повышение эффективности бюджетных расходов.

Кроме того, в рамках реализации Послания Президента (*от 21 апреля 2021 года*) запланировано расширение программы диспансеризации и профилактических осмотров с максимальным охватом населения и с учетом текущей эпидемиологической ситуации, а также расширение программ лечения и реабилитации в стационарных условиях лиц с заболеваниями, выявленными по результатам проведенных профилактических медицинских осмотров и диспансеризации.

Увеличение **доходов** ФОМС будет осуществляться за счёт поступающих сумм страховых взносов на обязательное медицинское страхование работающего и неработающего населения, налоговых доходов, а также межбюджетных трансфертов из федерального бюджета. Дополнительным источником увеличения поступлений страховых взносов является вовлечение в экономику самозанятых граждан.

На период 2022-2024 гг. поступление страховых взносов на обязательное медицинское страхование работающего населения по основной категории плательщиков будет исчисляться по тарифу 5,1% от фонда заработной платы без ограничения по предельной величине базы.

Выпадающие доходы бюджета ФОМС в связи с применением отдельными категориями плательщиков страховых взносов пониженных взносов компенсируются за счет бюджетных ассигнований из федерального бюджета.

В целях достижения сбалансированности бюджета ФОМС предусматривается ежегодное увеличение объема страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения (*увеличение на индекс потребительских цен коэффициента удорожания стоимости медицинских услуг к тарифу страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения в размере 18 864,6 рублей*).

Обеспечение расходных обязательств регионов, возникающих при осуществлении переданных полномочий по организации обязательного медицинского страхования на их территории, для получения качественной медицинской помощи в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования, будет осуществляться путем предоставления субвенций из бюджета ФФОМС бюджетам территориальных ФОМС. Размер субвенций планируется ежегодно увеличивать.

Таблица 4.3.3. Основные характеристики бюджета ФОМС в 2019-2024 гг.

млрд рублей

Показатель	2019	2020	2021*	2022	2023	2024
Доходы	2 124,0	2 392,7	2 628,3	2 779,2	2 925,7	3 086,3
<i>Страховые взносы на ОМС</i>	<i>2 043,0</i>	<i>2 132,8</i>	<i>2 317,8</i>	<i>2 447,8</i>	<i>2 593,3</i>	<i>2 745,3</i>
<i>Трансферты из ФБ</i>	<i>79,0</i>	<i>247,7</i>	<i>293,1</i>	<i>326,0</i>	<i>326,8</i>	<i>335,1</i>
<i>в т.ч. на выпадающие доходы</i>	<i>9,0</i>	<i>12,0</i>	<i>35,5</i>	<i>47,5</i>	<i>50,8</i>	<i>54,3</i>
Расходы	2 186,7	2 360,5	2 592,5	2 801,1	2 951,0	3 120,3
Дефицит/профицит	-62,7	32,2	35,8	-21,8	-25,4	-34,0

*оценка

4.4. БЮДЖЕТЫ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ

Динамика основных параметров бюджетной системы в 2022-2024 гг. характеризуется увеличением **доходов** в номинальном выражении с 48,2 трлн рублей в 2022 году до 52,2 трлн рублей в 2024 году. Вместе с тем на фоне роста ВВП и снижения нефтегазовых доходов федерального бюджета по отношению к ВВП наблюдается сокращение доходов с 36,1% ВВП в 2022 году до 34,5% ВВП в 2024 году.

Объем **расходов** по отношению к ВВП соответствует динамике ненефтегазовых и базовых нефтегазовых доходов – 35,3% ВВП в 2022 году, 35,2% в 2023 году и 34,9% в 2024 году. В 2022-2023 годах ожидается профицит в размере 0,9% ВВП в 2022 году и 0,2% ВВП в 2023 году; в 2024 году – дефицит в размере 0,4% ВВП.

Таблица 4.4.1. Основные параметры бюджетов бюджетной системы в 2019-2024 гг.*

	млрд рублей					
Показатель	2019	2020	2021**	2022	2023	2024
Доходы, всего	39 431	38 243	45 400	48 182	50 214	52 215
%% ВВП	36,1	35,8	36,5	36,1	35,4	34,5
Федеральный бюджет	20 189	18 719	23 782	25 022	25 540	25 832
без учета МБТ	20 140	18 681	23 732	25 008	25 539	25 830
Консолидированные бюджеты субъектов	13 572	14 901	16 265	16 761	17 754	18 839
без учета МБТ	11 119	11 203	12 769	13 560	14 416	15 451
Государственные внебюджетные фонды	11 615	13 555	13 358	13 729	14 501	15 213
без учета МБТ	8 172	8 360	8 900	9 615	10 259	10 933
Пенсионный фонд	8 720	10 259	9 614	9 962	10 520	11 002
без учета МБТ	5 413	5 474	5 863	6 331	6 770	7 229
Фонд социального страхования	771	903	1 116	988	1 055	1 125
без учета МБТ	714	741	701	831	890	953
Фонд обязательного медицинского страхования	2 124	2 393	2 628	2 779	2 926	3 086
без учета МБТ	2 045	2 145	2 335	2 453	2 599	2 751
Расходы, всего	37 327	42 559	45 963	47 035	49 961	52 871
%% ВВП	34,2	39,8	36,9	35,3	35,2	34,9
Федеральный бюджет	18 215	22 822	24 058	23 694	25 241	26 354
без учета МБТ	12 337	13 944	16 119	16 397	17 680	18 706
Консолидированные бюджеты субъектов	13 568	15 578	16 148	16 816	17 809	18 868
без учета МБТ	13 521	15 537	16 094	16 798	17 804	18 863
Государственные внебюджетные фонды	11 489	13 091	13 762	13 856	14 492	15 317
без учета МБТ	11 469	13 078	13 749	13 841	14 477	15 303
Пенсионный фонд	8 564	9 692	10 145	10 111	10 528	11 121
Фонд социального страхования	738	1 039	1 025	944	1 012	1 076
Фонд обязательного медицинского страхования	2 187	2 360	2 593	2 801	2 951	3 120
без учета МБТ	2 167	2 347	2 579	2 787	2 937	3 106
Дефицит, всего	2 105	-4 315	-562	1 147	253	-656
%% ВВП	1,9	-4,0	-0,5	0,9	0,2	-0,4

*без учета накопительной составляющей пенсионной системы

**оценка

В структуре расходов бюджетов бюджетной системы по разделам классификации расходов в 2022-2024 гг. основную долю продолжат занимать расходы на социальную политику (около 12% ВВП в среднем за 2022-2024 гг.). Расходы на национальную оборону, национальную безопасность и правоохранительную деятельность в 2022-2024 гг. составят в среднем 4,7% ВВП. Расходы на человеческий капитал (образование, здравоохранение) в течение планового периода ожидаются на уровне 7,6% ВВП.

Таблица 4.4.2. Структура расходов бюджетов бюджетной системы в 2019-2024 гг.*

Показатель	млрд рублей											
	2019	2020		2021**		2022		2023		2024		
		%ВВП		%ВВП		%ВВП		%ВВП		%ВВП		
Всего	37 327	33,9	42 559	39,8	45 336	36,4	47 035	35,3	49 961	35,2	52 871	34,9
<i>из них:</i>												
Общегосударственные вопросы	2 320	2,1	2 571	2,4	2 980	2,4	3 015	2,3	2 949	2,1	2 975	2,0
Национальная оборона	2 999	2,7	3 171	3,0	3 382	2,7	3 510	2,6	3 557	2,5	3 812	2,5
Нацбезопасность и правоохра	2 234	2,0	2 392	2,2	2 548	2,0	2 973	2,2	3 086	2,2	3 202	2,1
Национальная экономика	5 172	4,7	6 059	5,7	6 335	5,1	6 410	4,8	6 688	4,7	6 831	4,5
ЖКХ	1 575	1,4	1 605	1,5	1 740	1,4	1 838	1,4	2 011	1,4	1 989	1,3
Охрана окружающей среды	250	0,2	304	0,3	442	0,4	547	0,4	520	0,4	497	0,3
Образование	4 050	3,7	4 324	4,0	4 689	3,8	5 028	3,8	5 311	3,7	5 648	3,7
Культура, кинематография	588	0,5	610	0,6	704	0,6	743	0,6	780	0,6	826	0,5
Здравоохранение	3 805	3,5	4 964	4,6	5 060	4,1	5 187	3,9	5 377	3,8	5 656	3,7
Социальная политика	12 966	11,8	15 099	14,1	15 622	12,6	15 677	11,8	16 644	11,7	17 525	11,6
Физкультура и спорт	375	0,3	401	0,4	412	0,3	432	0,3	436	0,3	463	0,3
СМИ	156	0,1	174	0,2	163	0,1	168	0,1	160	0,1	161	0,1
Обслуживание госдолга	835	0,8	884	0,8	1 259	1,0	1 508	1,1	1 809	1,3	1 971	1,3
Условно утвержденные расходы	--					0	0,0	631	0,4	1 318	0,9	

*без учета накопительной составляющей пенсионной системы

**с учетом сводной бюджетной росписи федерального бюджета на 1 сентября 2021 г.