

Проект

Основные направления бюджетной и налоговой политики Правительства Белгородской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов

В основу бюджетной политики Белгородской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов положены стратегические цели развития региона, сформулированные в соответствии с основными положениями Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 20 февраля 2019 года, «майскими» Указами Президента Российской Федерации, Программой повышения эффективности управления государственными финансами Белгородской области на период до 2021 года, а также с учетом прогноза социально-экономического развития Белгородской области на 2020-2022 годы.

Целью основных направлений бюджетной и налоговой политики является определение условий, используемых при составлении проекта областного бюджета на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, подходов к его формированию, основных характеристик и прогнозируемых параметров областного бюджета и бюджетов муниципальных образований области на 2020-2022 годы.

Основные направления бюджетной и налоговой политики региона на долгосрочную перспективу сохраняют преемственность реализуемых мер, направленных на повышение эффективности использования доходного потенциала для обеспечения заданных темпов экономического роста, обеспечение эффективности управления бюджетными расходами, безусловное исполнение принятых социальных обязательств, финансовое обеспечение реализации приоритетных для региона задач, поддержку предпринимательской и инвестиционной активности.

Основные направления бюджетной и налоговой политики Правительства Белгородской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов (далее – Основные направления) подготовлены в соответствии со статьями 172, 184.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс), статьями 54, 63 закона Белгородской области «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Белгородской области», с учетом итогов реализации бюджетной и налоговой политики в 2018 - 2019 годах.

Определяющее влияние на формирование Основных направлений оказали целевые ориентиры развития страны, обозначенные в послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 20 февраля 2019 года, положениях Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», распоряжении Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 № 207-р «Об

утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года».

Целью основных направлений бюджетной и налоговой политики на 2020-2022 годы является определение условий, используемых при составлении проекта бюджета региона на 2020-2022 годы, основных подходов к его формированию, и общего порядка разработки основных характеристик и прогнозируемых параметров бюджета, а также обеспечение прозрачности и открытости бюджетного планирования.

Основные направления бюджетной и налоговой политики области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов являются базой для формирования областного бюджета на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов и определяют стратегию действий Правительства области в части доходов, расходов бюджета и межбюджетных отношений.

Базовым принципом бюджетной и налоговой политики является обеспечение долгосрочной сбалансированности областного бюджета, решение текущих и перспективных задач наиболее эффективным способом.

В этой связи будет продолжено применение мер, направленных на развитие доходной базы региона, концентрацию имеющихся ресурсов на приоритетных направлениях социально-экономического развития Белгородской области, оптимизацию расходов и совершенствование долговой политики региона.

На фоне устойчивых темпов роста поступлений доходов в бюджет Белгородской области основными задачами органов государственной власти региона на ближайшую перспективу являются: сохранение социальной стабильности в регионе, стимулирование инвестиционной деятельности и повышения спроса на инновации в экономике, что будет способствовать увеличению налогового потенциала и формированию стабильной доходной базы бюджета области.

Раздел I. Итоги реализации бюджетной и налоговой политики в 2018 году и первой половине 2019 года

Результаты социально-экономического развития области свидетельствуют о том, что бюджетная и налоговая политика соответствует стратегическим целям региона. Развитие региона осуществляется в рамках Стратегии социально-экономического развития Белгородской области на период до 2025 года. На фоне созданного экономического потенциала и расширения налогооблагаемой базы через поддержку экономически значимых инвестиционных проектов достигнут устойчивый экономический рост.

Валовой региональный продукт в 2018 году составил 855,7 млрд. рублей и увеличился по сравнению с 2017 годом в сопоставимых ценах на 3,4 процента, в 2019 году он оценивается на уровне 912,1 млрд рублей с ростом к 2018 году в сопоставимых ценах на 3,2 процента.

Основу экономики области во многом определяет развитие промышленного комплекса, в котором формируется третья часть валового регионального продукта. Реализация мероприятий по совершенствованию промышленного потенциала области, повышению конкурентоспособности и диверсификации производства, а также экономическая активность хозяйствующих субъектов позволили в 2018 году обеспечить рост индекса промышленного производства в сопоставимых условиях на 5 процентов, в 2019 году этот показатель оценивается на уровне 3,3 процента.

Сохраняются положительные тенденции развития агропромышленного комплекса и других отраслей хозяйствования, производственного, жилищного и дорожного строительства, строительства объектов социальной сферы.

В целях укрепления доходного потенциала бюджета реализуется комплекс мер, направленный на формирование благоприятного инвестиционного климата и развитие конкурентоспособной инновационной экономики региона. Обеспечивается рост заработной платы и реализация мероприятий, направленных на содействие занятости населения области.

Усилено взаимодействие органов власти области с контрольно-надзорными службами федерального уровня и органами местного самоуправления в решении задач по дополнительной мобилизации доходов за счет использования имеющихся резервов. Вектор деятельности направлен на обеспечение полноты уплаты налогов и выявления фактов умышленного занижения финансовых результатов для целей налогообложения, пресечение «теневой» экономики, нелегальной занятости, повышение заработной платы, сокращение задолженности и применение полного комплекса мер принудительного взыскания задолженности, выявление и обеспечение постановки на налоговый учет всех потенциальных плательщиков и объектов налогообложения, привлечение к декларированию полученных доходов, эффективное использование имущества и земельных ресурсов. Для обеспечения результативности проводимых мероприятий основные направления осуществляются в рамках проектной деятельности.

В 2018 году поступило собственных налоговых и неналоговых доходов в областной бюджет в сумме 73 492 млн. рублей, по оценке 2019 года будет получено 77 511 млн. рублей, прирост составит 5,5 процента к уровню 2018 года.

В полном объеме выполняются бюджетные обязательства по оказанию мер социальной поддержки населению области, обеспечивается социально-политическая стабильность в регионе.

Главной задачей региональной бюджетной политики является обеспечение долгосрочной устойчивости областного и местных бюджетов и безусловное выполнение всех социально значимых обязательств.

Для вышеуказанных целей в области реализовывались меры по повышению эффективности управления государственными финансами Белгородской области на период до 2020 года, утвержденные

постановлением Правительства Белгородской области от 26 марта 2018 года № 102-пп «О мерах по повышению эффективности управления государственными финансами Белгородской области на период до 2020 года», от 08 июля 2019 года № 294 – пп «О мерах по повышению эффективности управления государственными финансами Белгородской области на период до 2021 года», План мероприятий по росту доходного потенциала и по оптимизации расходов бюджета Белгородской области, утвержденный постановлением Правительства Белгородской области от 24 сентября 2018 года № 351 – пп.

Основными результатами реализации бюджетной политики в 2018 году и текущем периоде 2019 года стали:

- **обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы области.** Проведены мероприятия по увеличению доходных источников за счет выявления внутренних резервов; осуществляется мониторинг организации бюджетного процесса, ежемесячное планирование и финансирование расходов бюджета с учетом реальных поступлений доходов.

- **совершенствование межбюджетного регулирования во взаимодействии с органами местного самоуправления области.** Сформирована эффективная и стабильно функционирующая система межбюджетных отношений, предусматривающая распределение всех форм межбюджетных трансфертов из областного бюджета на основе формализованных методик, утвержденных соответствующими нормативными правовыми актами.

- **формирование областного бюджета на основе государственных программ как инструмента повышения эффективности бюджетных расходов, переход к программной структуре расходов бюджетов.**

- **повышение эффективности предоставления государственных услуг.** На 2018 год государственное задание сформировано в соответствии с общероссийскими базовыми (отраслевыми) перечнями (классификаторами) государственных и муниципальных услуг, оказываемых физическим лицам, формирование и ведение которых осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, а также в соответствии с региональным перечнем (классификатором) государственных (муниципальных) услуг и работ, формирование, ведение и утверждение которого осуществляется в порядке, установленном постановлением Правительства Белгородской области от 11 декабря 2017 года № 463-пп.

Приняты постановления Правительства Белгородской области от 27 сентября 2017 года № 367-пп «Об утверждении Порядка формирования, ведения и утверждения регионального перечня (классификатора) государственных (муниципальных) услуг и работ, оказываемых и выполняемых государственными (муниципальными) учреждениями Белгородской области», от 11 декабря 2017 года № 463-пп «Об утверждении регионального перечня (классификатора) государственных (муниципальных)

услуг и работ, оказываемых и выполняемых государственными (муниципальными) учреждениями Белгородской области».

- **повышение эффективности государственных закупок.** На основании требований Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», постановления Правительства Белгородской области от 21 октября 2013 года № 421-пп «Об определении полномочий органов исполнительной власти области в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных нужд Белгородской области, утверждении Порядка взаимодействия заказчиков с уполномоченным органом и Порядка взаимодействия при организации проведения совместных конкурсов и аукционов» в Белгородской области определены уполномоченные органы:

- управление государственного заказа и лицензирования Белгородской области - на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков области;

- Комиссия по государственному регулированию цен и тарифов в Белгородской области - на осуществление контроля в сфере закупок;

- департамент финансов и бюджетной политики Белгородской области - на осуществление внутреннего государственного финансового контроля.

В целях повышения эффективности осуществления закупок на территории области сформирована система нормативно-правового регулирования закупок, утверждены типовые формы документов, инструкции по их заполнению.

- **повышение открытости и прозрачности управления государственными финансами области.**

Для измерения уровня открытости бюджетов субъектов Российской Федерации по заказу Министерства финансов Российской Федерации составляется рейтинг регионов. Результаты данного рейтинга учитываются федеральным ведомством при определении качества управления региональными финансами. В рейтинге субъектов Российской Федерации по уровню открытости бюджетных данных область заняла в 2017 году 42 место, по итогам 2018 года – 41 место.

На официальном сайте департамента финансов и бюджетной политики Белгородской области ведется раздел «Бюджет для граждан», где своевременно размещается информация об утвержденных и исполненных показателях бюджета Белгородской области.

Продолжена работа по структурированию и визуализации информации, размещаемой на официальном сайте департамента финансов и бюджетной политики Белгородской области, на котором также организовано общественное обсуждение (опросы) по вопросам, связанным с осуществлением бюджетного процесса на территории области, приоритетностью расходования бюджетных средств.

Раздел II. Основные направления налоговой политики

Основные направления налоговой политики Белгородской области разработаны в соответствии со **статьей 172** Бюджетного кодекса Российской Федерации, являются основой формирования доходной части консолидированного бюджета области, позволяют определить ориентиры в налоговой сфере на трехлетний период, что предопределяет ясность и устойчивость условий ведения экономической деятельности на территории области.

Налоговая политика Белгородской области в 2020 году и плановом периоде 2021 и 2022 годов ориентирована на мобилизацию собственных доходов на основе экономического роста и развития доходного потенциала исходя из позитивных структурных изменений в экономике области и усиления инвестиционной направленности экономического развития. Главным критерием эффективности налоговой политики должно стать достижение заявленных приоритетов.

В связи с этим основными направлениями налоговой политики являются:

повышение реалистичности и минимизация рисков несбалансированности при бюджетном планировании;

реализация комплекса мер по обеспечению роста налогового потенциала области;

продолжение практики согласованных действий органов государственной власти области с федеральными органами государственной власти по обеспечению полноты уплаты налогов и пресечению финансовых схем по сокращению налогооблагаемой базы, постановке на учет потенциальных плательщиков и объектов налогообложения;

усиление работы по легализации заработной платы работающего населения, дополнительному привлечению граждан к декларированию полученных доходов;

полное обеспечение налоговой отдачи от субъектов малого бизнеса;

обеспечение дополнительных поступлений по имущественным и земельным платежам;

активизация работы по повышению поступлений от всех мер принудительного взыскания задолженности, обеспечения роста эффективности взыскания;

совершенствование налогового администрирования, повышение ответственности администраторов доходов за эффективное прогнозирование, своевременность, полноту поступления и сокращение задолженности администрируемых платежей.

Отдельным направлением налоговой политики в среднесрочном периоде является внедрение системы управления налоговыми расходами и ее интеграция в бюджетный процесс.

В соответствии с общими требованиями к оценке налоговых расходов

субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 22 июня 2019 г. № 796, Правительством области планируется определить новые подходы к проведению оценки эффективности налоговых расходов Белгородской области.

В случае выявления несоответствия налоговых расходов целям государственных программ и (или) целям социально-экономической политики, не относящимся к государственным программам Белгородской области, органами исполнительной власти региона будет осуществляться подготовка предложений по их отмене, уточнению либо изменению условий их предоставления.

Особенности формирования доходов бюджета на 2020-2022 годы

Прогноз доходов сформирован с учетом принятых изменений в бюджетное, налоговое законодательство и нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации и Белгородской области на 2020-2022 годы.

Для определения доходов использованы базовые показатели прогноза социально-экономического развития области. Прогнозируемый темп инфляции, используемый для расчета отдельных доходных источников, предусмотрен на 2020 год в размере 103 процента, на 2020 год и на 2021 год по 104 процента. Увеличение налогооблагаемой прибыли на 2019 год по отношению к 2018 году предусматривается в размере 8,2 процента, на плановый период по отношению к предыдущему году – по 1 проценту. Темп роста фонда оплаты труда планируется в пределах 6,9-7,3 процентов.

Прогнозные разработки по каждому виду доходов осуществлялись главными администраторами доходов по утвержденным методикам с учетом сложившейся динамики начислений и поступлений платежей, ожидаемой оценки в текущем году, задолженности по налогам. В расчетах использованы объемы реализации подакцизных товаров, кадастровая стоимость земли и имущества, заключенные договора на передачу в аренду земельных участков и имущества, действующие ставки по налоговым и неналоговым платежам, а также внутренние резервы по обеспечению дополнительных поступлений. Увеличение поступлений собственных налоговых и неналоговых доходов в областной бюджет планируется на 2020 год в размере 104,1 процента, на 2021 год – 101,9 процента, на 2022 год – 103,8 процента.

Основные поступления будут обеспечены за счет налога на прибыль, налога на доходы физических лиц, имущественных налогов, акцизов.

При прогнозировании показателей по налоговым и неналоговым источникам доходов учтены следующие изменения законодательства, принятые и планируемые к введению с 1 января 2020 года.

Акцизы на спирт из пищевого и непищевого сырья в размере 50 процентов будет централизованно распределяться между субъектами

Российской Федерации по установленным нормативам зачисления (для Белгородской области норматив на 2020-2022 годы по 0,8934 процента).

По акцизам на нефтепродукты в бюджеты регионов подлежат распределению суммы централизованных средств по следующим нормативам: в 2020 году – 66,6 процента, в 2021 году – 74,9 процента, в 2022 году – 83,3 процента. При этом субъектам Российской Федерации централизованные средства будут распределяться в дорожные фонды, а также для реализации национального проекта «Безопасные и качественные дороги» по установленным нормативам: на 2020 год 87,4 и 12,6 процента, соответственно; на 2021 год – 77,7 и 22,3 процента; на 2022 год 69,9 и 30,1 процента.

С 1 января 2020 года в целях совершенствования администрирования доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации от штрафов, неустоек, пеней, а также средств, поступающих в целях возмещения вреда окружающей среде, статья 46 Бюджетного кодекса Российской Федерации излагается в новой редакции.

Положения Федерального закона № 62-ФЗ предусматривают переход к единому принципу зачисления штрафов:

уплаченные суммы за административные правонарушения должны поступать в полном объеме в тот бюджет, из которого осуществляется финансовое обеспечение деятельности органа, налагающего штраф;

в части правонарушений в финансовой сфере - в тот бюджет, из которого были предоставлены бюджетные средства;

суммы административных штрафов, установленные федеральными законами, будут зачисляться в федеральный бюджет, законами субъектов РФ - в региональный бюджет, муниципальными правовыми актами - в муниципальные бюджеты.

Штрафы, назначенные за нарушение Правил дорожного движения и правил эксплуатации транспортного средства, по-прежнему будут поступать в доходы региональных бюджетов по месту нахождения должностного лица, принявшего решение о наложении штрафа (направившего дело на рассмотрение в суд).

Если постановления о наложении административных штрафов вынесены мировыми судьями, комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав, то суммы штрафов будут зачисляться (если не установлено иное) в бюджет субъекта РФ и бюджет муниципалитета по нормативу по 50 процентов в каждый.

Раздел III. Основные направления бюджетной политики

Стратегические цели бюджетной политики сформулированы в Программе повышения эффективности управления государственными финансами Белгородской области на период до 2021 года. При

формировании объема и структуры расходов консолидированного бюджета области в 2020-2022 годах учитываются следующие решения:

1) безусловное выполнение «майских» Указов Президента Российской Федерации, в том числе посредством сохранения достигнутых в 2018 году индикаторов повышения оплаты труда.

2) повышение эффективности бюджетных расходов бюджетной консолидации. Основной задачей бюджетной политики является повышение эффективности бюджетных расходов в целях обеспечения потребностей граждан в качественных и доступных государственных услугах, в том числе за счет:

- формирования гибкой и комплексной системы управления бюджетными расходами;
- создания условий для равных финансовых возможностей оказания гражданам государственных (муниципальных) услуг;
- повышения эффективности предоставления мер социальной поддержки с учетом критериев адресности и нуждаемости ее получателей.

Развитие программно-целевого планирования является неотъемлемой частью работы по повышению эффективности бюджетных расходов в Белгородской области. Такая ситуация обусловлена необходимостью формирования устойчивой связи между осуществляемыми расходами и планируемыми результатами, что является ключевой целью всей идеологии реформирования общественных финансов на протяжении последних десяти лет.

3) достижение региональной составляющей национальных проектов и интеграция в государственные программы региона.

4) интеграция бюджетного и закупочного процесса. В соответствии с требованиями Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» сформирована система нормативных правовых актов области.

В целях повышения контроля за соблюдением законодательства в сфере закупок созданы правовые и методические основы для процедур санкционирования расходов бюджетов на стадии их планирования при составлении проекта закона о бюджете. В качестве инструмента для такого санкционирования используются планы-графики закупок, формируемые заказчиками в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

В стадии подготовки находится проект методики оценки эффективности закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд области. Проект предусматривает утверждение методики оценки эффективности закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд области и методических рекомендаций по вопросам проведения мониторинга эффективности закупок. Оценка эффективности закупок будет проводиться в автоматическом режиме с

использованием региональной информационной системы Белгородской области в сфере закупок.

Раздел IV. Основные направления политики в области межбюджетных отношений

Бюджетная политика в области межбюджетных отношений с муниципальными образованиями области должна быть направлена на повышение самостоятельности и ответственности местных бюджетов; повышение эффективности использования межбюджетных трансфертов; совершенствование подходов к их распределению.

Объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований области определяется исходя из необходимости достижения критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных образований области, установленного законом Белгородской области об областном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период.

В части предоставления субсидий местным бюджетам должна быть продолжена работа по повышению эффективности предоставления и использования этих средств.

В целях обеспечения устойчивости местных бюджетов необходимо создать эффективную систему предупреждения и ликвидации негативных последствий угроз несбалансированности бюджетов муниципальных образований на территории Белгородской области. Для этого будет продолжено проведение мониторинга и оценки качества организации и осуществления бюджетного процесса в муниципальных образованиях. В свою очередь, при возникновении данных угроз органами местного самоуправления должны быть разработаны комплексные планы мероприятий по финансовому оздоровлению местных бюджетов.

В целом в муниципальных образованиях на территории Белгородской области должно быть обеспечено высокое качество управления бюджетным процессом с использованием, в первую очередь, передовых программно-целевых методов формирования и исполнения бюджетов.

Исполнение данных мероприятий будет обеспечено в том числе в рамках реализации муниципальных программ повышения эффективности управления муниципальными финансами.