

ГУБЕРНАТОР ЯРОСЛАВСКОЙ ОБЛАСТИ

УКАЗ

от 21.08.2015 № 477

г. Ярославль

Об основных направлениях
бюджетной и налоговой
политики Ярославской области
на 2016 год и на плановый
период 2017 и 2018 годов

В целях разработки проекта областного бюджета на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов, в соответствии с требованиями пункта 2 статьи 172 Бюджетного кодекса Российской Федерации и статьей 4 Закона Ярославской области от 26 июня 2008 г. № 28-з «О бюджетном процессе»
ПОСТАНОВЛЯЮ:

1. Утвердить прилагаемые:

- Основные направления бюджетной политики Ярославской области на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов;

- Основные направления налоговой политики Ярославской области на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов.

2. Правительству Ярославской области при разработке проекта областного бюджета на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов обеспечить соблюдение основных направлений бюджетной и налоговой политики Ярославской области, указанных в пункте 1.

3. Контроль за исполнением указа оставляю за собой.

4. Указ вступает в силу с момента подписания.

Председатель
Правительства области

А.Л. Князьков

УТВЕРЖДЕНЫ
указом
Губернатора области
от 21.08.2015 № 477

**ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ
бюджетной политики Ярославской области на 2016 год
и на плановый период 2017 и 2018 годов**

1. Общие положения

Основные направления бюджетной политики Ярославской области на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов подготовлены в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации и Закона Ярославской области от 26 июня 2008 г. № 28-з «О бюджетном процессе».

Основные направления бюджетной политики Ярославской области на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов определяют условия, принимаемые для составления проекта областного бюджета, подходы к его формированию.

При подготовке учитывались положения следующих документов:

- Основные направления бюджетной политики Российской Федерации на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов;
- Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 4 декабря 2014 года;
- указ Губернатора области от 13.08.2014 № 362 «Об основных направлениях бюджетной и налоговой политики Ярославской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов»;
- отчет Губернатора области «Об основных результатах деятельности Правительства Ярославской области в 2014 году».

2. Основные итоги региональной бюджетной политики
2014 года – начала 2015 года

2.1. Основные итоги социально-экономического развития области
2014 года – начала 2015 года

Развитие Ярославской области в 2014 году происходило в непростых экономических условиях, сложившихся в российской экономике в результате осложнения геополитической обстановки, введения перекрестных санкций, падения мировых цен и спроса на нефть, обесценения рубля и ускорения инфляции.

Однако, несмотря на неблагоприятное сочетание факторов, социально-экономическая ситуация в Ярославской области в 2014 году в целом

характеризовалась положительной динамикой большинства ключевых показателей развития.

Темп роста валового регионального продукта в 2014 году, по текущей прогнозной оценке, остался в области положительных значений и составил 101,3 процента (102,6 процента в 2013 году).

Индекс промышленного производства в Ярославской области в 2014 году по отношению к 2013 году составил 103,6 процента, что на 1,9 процентного пункта выше, чем в целом по Российской Федерации (101,7 процента).

В 2014 году отгружено промышленных товаров собственного производства, выполнено работ и услуг собственными силами на сумму 292,4 млрд. рублей – на 7,5 процента больше, чем в 2013 году.

По итогам 2014 года в Ярославской области достигнуты высокие показатели в жилищном строительстве. Объем введенного в эксплуатацию жилья в регионе достиг рекордного за последние годы значения – 694 тысяч кв. метров, что на 42,4 процента выше уровня 2013 года и на 24 процента – плановых показателей. Ввод жилой площади на одного жителя в среднем по области при плановом показателе 0,44 кв. метра составил 0,546 кв. метра.

Позитивный вклад в динамику экономического развития региона в 2014 году внесло сельское хозяйство, что обусловлено стабильным ростом производства продукции мясного животноводства и птицеводства, а также положительными итогами уборочной кампании.

За 2014 год производство сельскохозяйственной продукции возросло на 7,6 процента к уровню 2013 года.

За счет собственного производства агропромышленный комплекс региона обеспечивает потребности населения в яйце, мясе птицы, картофеле.

В 2014 году продолжилась тенденция повышения материального благополучия жителей региона, наблюдавшаяся в последние годы. По предварительным данным, среднемесячная начисленная заработная плата в 2014 году в целом по области составила 25 433,5 рубля и выросла относительно 2013 года на 10,6 процента. По уровню среднемесячной заработной платы Ярославская область занимает 5 место среди регионов Центрального федерального округа.

В Ярославской области по подавляющему большинству показателей достигнуты целевые значения, установленные на 2014 год в рамках выполнения указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, в том числе касающиеся увеличения заработной платы в бюджетной сфере.

Средняя заработная плата врачей и работников медицинских организаций, имеющих высшее медицинское (фармацевтическое) или иное высшее образование, составила по итогам 2014 года 33 690 рублей, среднего медицинского персонала – 20 082 рубля. Уровень средней заработной платы педагогических работников общего образования в 2014 году составил 27 021 рубль, что соответствует 107,5 процента средней заработной платы по

Ярославской области, а педагогических работников дошкольного образования – 25 362 рубля, или 106,9 процента к уровню средней заработной платы в сфере общего образования

Увеличение среднемесячной заработной платы, социальных выплат и иных доходов обеспечило увеличение реальных располагаемых денежных доходов, по предварительным данным за 2014 год, на 4 процента при общероссийском снижении на 1 процент.

Вместе с тем, обострение внешнеэкономической ситуации с середины 2014 года, падение цен на нефть и девальвация рубля способствовали формированию негативных тенденций, что привело к ухудшению ситуации в ряде секторов экономики. Наибольший спад отмечается в инвестиционной деятельности. По итогам 2014 года инвестиции в основной капитал сократились на 15,9 процента.

В январе – мае 2015 года сохранилась положительная динамика основных показателей развития экономики региона. Индекс промышленного производства составил 104,9 процента по сравнению с аналогичным периодом 2014 года. Аграрный сектор экономики Ярославской области увеличил объем производства продукции сельского хозяйства на 6,6 процента. Позитивная тенденция продолжилась в жилищном строительстве: общая площадь введенного жилья за январь – май 2015 года составила 265,1 тыс. кв. метров, или 123 процента к уровню января – мая 2014 года.

Среднемесячная начисленная заработная плата в январе – мае 2015 года составила 25 556 рублей и выросла на 5,5 процента по сравнению с аналогичным периодом 2014 года. Реальные располагаемые денежные доходы населения в январе – мае 2015 года увеличились на 1,3 процента.

2.2. Основные итоги бюджетной политики 2014 года – начала 2015 года

Реализация бюджетной политики в 2014 году и первой половине 2015 года осуществлялась в качественно новых экономических условиях. Падение цен на традиционные товары российского экспорта, введение экономических санкций и замедление потенциальных темпов роста российской экономики на фоне накопившихся структурных дисбалансов определяют внешние и внутренние условия, не соответствующие тем ожиданиям, которые закладывались при формировании бюджета на предшествующую трехлетку.

В целях сохранения финансовой стабильности в Ярославской области в План первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в Ярославской области на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов, утвержденный постановлением Правительства области от 13.02.2015 № 128-п «Об утверждении Плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в Ярославской области на 2015 год и

плановый период 2016 и 2017 годов», включены мероприятия по сокращению государственного и муниципального долга и совершенствованию налоговой политики области.

В целях оптимизации расходов государственных программ Ярославской области и непрограммных расходов областного бюджета проводится ряд мероприятий, направленных на сокращение дефицита областного бюджета:

- мониторинг экономии областных средств, образовавшейся в результате заключения контрактов (договоров);

- оптимизация расходов на содержание казенных учреждений, на предоставление субсидий на иные цели бюджетным учреждениям, на осуществление капитальных вложений в объекты государственной собственности в форме бюджетных инвестиций и субсидий, предоставляемых бюджетным и автономным учреждениям, государственным унитарным предприятиям;

- проведение ревизии эффективности расходов областного бюджета.

Расходы областного бюджета сформированы с учетом принципов бюджетирования, ориентированного на результат, в разрезе государственных программ, а также отдельного планирования бюджета по действующим и принимаемым обязательствам.

С 2014 года осуществлен переход на принцип планирования и исполнения областного бюджета на основе государственных программ. Обеспечено взаимодействие процессов программно-целевого и бюджетного планирования на основе использования единой автоматизированной информационной системы.

В 2015 году действуют 24 государственные программы Ярославской области, включающие в качестве подпрограмм 77 областных целевых, региональных и ведомственных целевых программ, а также 16 основных мероприятий. Государственные программы Ярославской области разработаны в соответствии с приоритетами социально-экономического развития, определенной стратегией социально-экономического развития Ярославской области, и с учетом положений соответствующих государственных программ Российской Федерации.

Ассигнования на оказание государственных услуг и исполнение публично-нормативных обязательств спланированы с учетом оценки потребности в оказании каждой услуги, количества получателей указанных услуг. В части межбюджетных отношений планирование осуществлялось на основе методик предоставления и распределения соответствующих межбюджетных трансфертов.

Областной бюджет за 2014 год исполнен по доходам в сумме 53 633,8 млн. рублей (96,6 процента к годовому плану), профинансировано расходов 60 203,4 млн. рублей (95,0 процента), дефицит – 6 569,6 млн. рублей.

Расходы на социальную сферу составляют 39 792,3 млн. рублей, или 66 процентов всех расходов областного бюджета, расходы на развитие инфраструктуры – 8 059,6 млн. рублей (14 процентов), расходы в сфере экономики – 3 815,1 млн. рублей (6,3 процента), дотация на сбалансированность местных бюджетов – 3 392,3 млн. рублей (5,6 процента), расходы на обслуживание государственного долга – 2 052,1 млн. рублей (3 процента), непрограммные расходы – 2 241,6 млн. рублей (4 процента), расходы на государственное управление – 850,4 млн. рублей (1 процент).

Программная часть бюджета составляет 96,3 процента от общей суммы расходов, исполнена в сумме 57 961,8 млн. рублей.

В целях достижения значений показателей социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, установленных указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, проводится работа по оптимизации расходных обязательств областного бюджета. В марте 2015 года с учетом требований отраслевых федеральных министерств осуществлена корректировка «дорожных карт» по повышению эффективности и качества услуг в сферах образования, здравоохранения, культуры, социального обслуживания с учетом достигнутых в 2014 году результатов реализации этих мероприятий.

В 2014 году производилось повышение заработной платы работникам бюджетной сферы социальных отраслей, направленное на исполнение указов Президента Российской Федерации 2012 года. Была увеличена окладная часть на 10 – 30 процентов, а также введены ежемесячные доплаты, что позволило достичь установленных плановых значений заработной платы отдельных категорий работников бюджетной сферы.

3. Основные задачи бюджетной политики на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов

Бюджетная политика как составная часть экономической политики региона нацелена на повышение уровня и качества жизни населения через повышение уровня экономического развития и реализуется по основным направлениям, определенным Стратегией социально-экономического развития Ярославской области до 2025 года.

В условиях роста социальной нагрузки на региональный бюджет сохраняются задачи повышения эффективности расходов на действующие обязательства, минимизации бюджетных рисков, оптимизации и сдерживания расходов на основе повышения их адресности.

На развитие экономики региона необходимо привлекать дополнительные источники финансирования, увеличивать долю средств из внебюджетных источников.

Отдельный вклад в обеспечение бюджетной устойчивости должен внести впервые разрабатываемый в 2015 году проект бюджетного прогноза на период до 2027 года. Данный документ должен быть нацелен на

поддержание устойчивости функционирования бюджетной системы региона при сбалансированном распределении бюджетных ресурсов на обеспечение текущих потребностей экономики и социальной сферы в бюджетных средствах и решение задач их развития. Это подразумевает формирование необходимых финансовых резервов, механизмов управления рисками, определение предельных уровней («потолков») расходов по государственным программам.

Существенный резерв повышения эффективности бюджетных расходов лежит в области подготовки бюджетных решений. В борьбе за эффективное использование бюджетных средств требуется смещение акцента на оценку обоснованности решений. Необходимо активно использовать оценку эффективности бюджетных расходов уже на этапе планирования расходов.

Основными задачами ближайших лет по повышению эффективности бюджетных расходов являются:

- повышение эффективности и результативности имеющихся инструментов программно-целевого управления и бюджетирования;
- создание условий для повышения качества предоставления государственных услуг;
- повышение эффективности процедур проведения государственных закупок;
- совершенствование процедур предварительного и последующего контроля, в том числе уточнение порядка и содержания мер принуждения за нарушения в финансово-бюджетной сфере;
- совершенствование межбюджетных отношений с муниципальными образованиями области с учетом изменившегося федерального законодательства.

Только системный подход к повышению эффективности бюджетных расходов позволит выполнить поручение Президента Российской Федерации по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 4 декабря 2014 года и обеспечить сокращение расходов областного бюджета ежегодно не менее чем на 5 процентов в реальном выражении за счет снижения неэффективных затрат.

Главным инструментом, который призван обеспечить повышение результативности и эффективности бюджетных расходов, ориентированности на достижение целей региональной политики, должны стать государственные программы.

Развитие методологии разработки государственных программ, повышение эффективности их реализации будет продолжено по следующим направлениям:

- обязательное отражение в государственных программах показателей стратегических документов регионального и федерального уровней и их целевых значений, что должно обеспечить полное соответствие государственных программ приоритетам государственной и региональной политики;

- обеспечение полноты отражения всего комплекса мер и инструментов государственной политики (налоговых льгот, мер тарифного регулирования, нормативного регулирования, участия в управлении организациями и предприятиями);

- определение объемов финансирования государственных программ за пределами трехлетнего бюджета в соответствии с долгосрочным бюджетным прогнозом;

- проведение комплексной оценки эффективности государственных программ, включающей оценку эффективности их реализации и оценку качества планирования каждой государственной программы. Результаты такой оценки должны учитываться при формировании параметров финансового обеспечения государственных программ на дальнейшую перспективу.

4. Основные направления бюджетной политики на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов

4.1. Основные направления бюджетной политики в части расходов бюджета

Бюджет как основной инструмент экономической политики региона призван активизировать в предстоящие годы структурные изменения в экономике. Необходимо приведение уровня бюджетных расходов в соответствие с новыми реалиями, оптимизация структуры бюджетных расходов в целях мобилизации ресурсов на приоритетные направления.

Решение задач, сформулированных в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, будет осуществляться не в условиях увеличения налоговой нагрузки, а за счет повышения эффективности бюджетных расходов и реорганизации неэффективных учреждений. Бюджетные средства, высвобождаемые в результате реализации мер, установленных в планах мероприятий («дорожных картах») по повышению эффективности и качества услуг в социальных отраслях, в первоочередном порядке будут использоваться на финансовое обеспечение задач, сформулированных в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, в том числе и на повышение оплаты труда работникам бюджетной сферы.

Одновременно с повышением оплаты труда будут приниматься меры, направленные на повышение производительности труда в бюджетном секторе. Будет продолжена работа по переходу на «эффективный контракт», включающий показатели и критерии оценки эффективности деятельности работника для назначения стимулирующих выплат в зависимости от результатов труда и качества оказываемых государственных (муниципальных) услуг. При сопоставлении уровня оплаты труда в разных отраслях экономики планируется оценивать совокупные доходы работников бюджетной сферы с учетом их фактической занятости и почасовой

стоимости труда, а также предоставляемых льгот и иных мер социальной поддержки.

Формирование бюджетных ассигнований на поддержку отраслей экономики планируется осуществлять с учетом выполнения планов приоритетных мероприятий, обеспечивающих решение задач, поставленных в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, в сфере социально-экономического развития, отраженных в «дорожных картах», утвержденных постановлениями Правительства области, повышения качества программно-целевого планирования с целью роста эффективности использования бюджетных ассигнований.

4.1.1. Основные направления бюджетной политики в части бюджета текущих обязательств.

В рамках решения задачи по созданию условий для улучшения качества и повышения эффективности оказания государственных и муниципальных услуг будет продолжено проведение реформ, направленных на оптимизацию бюджетной сети за счет сокращения неэффективных расходов и снятие барьеров для самостоятельности государственных (муниципальных) учреждений.

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации принято постановление Правительства области от 03.12.2014 № 1252-п «О порядке формирования, ведения и утверждения ведомственных перечней государственных услуг и работ, оказываемых и выполняемых государственными учреждениями Ярославской области», согласно которому ведомственные перечни государственных услуг и работ формируются и утверждаются органами исполнительной власти области, осуществляющими полномочия учредителя, в государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет», доступ к которой осуществляется через единый портал бюджетной системы Российской Федерации. Основой для составления ведомственных перечней государственных услуг и работ в Ярославской области являются базовые (отраслевые) перечни государственных и муниципальных услуг и работ, утвержденные федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах деятельности согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2014 г. № 151 «О формировании и ведении базовых (отраслевых) перечней государственных и муниципальных услуг и работ, формировании, ведении и утверждении ведомственных перечней государственных услуг и работ, оказываемых и выполняемых федеральными государственными учреждениями, и об общих требованиях к формированию, ведению и утверждению ведомственных перечней государственных (муниципальных) услуг и работ, оказываемых и выполняемых государственными

учреждениями субъектов Российской Федерации (муниципальными учреждениями)».

Методологическое обеспечение дальнейшей работы осуществляется Министерством финансов Российской Федерации, департаментом финансов Ярославской области и финансовыми органами местного самоуправления. Планируется совершенствование нормативной правовой базы Ярославской области в части формирования, мониторинга и контроля выполнения государственного задания, а также порядка финансового обеспечения выполнения государственного задания, предусматривающего использование установленных законодательством нормативов (норм) оказания государственных (муниципальных) услуг.

Улучшению качества оказания государственных и муниципальных услуг будет способствовать повышение конкуренции среди юридических лиц, в том числе государственных (муниципальных) учреждений, участвующих в оказании государственных (муниципальных) услуг.

Задачу рационального и экономного использования бюджетных средств предполагается решить посредством оптимизации структуры бюджетной сети за счет ликвидации или преобразования в иную организационно-правовую форму государственных (муниципальных) учреждений, оказывающих услуги исключительно в интересах органов государственной власти и органов местного самоуправления в основном на платной основе, а также передачи услуг (работ), не соответствующих профилю органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя, профильному органу.

Кроме того, государственные (муниципальные) услуги (работы) должны быть приведены в соответствие с законодательством о разграничении полномочий между публично-правовыми образованиями. При этом работы, стоимость которых возможно определить на основе нормативных затрат, должны быть переквалифицированы в услуги.

Должна быть завершена работа по формированию нормативных затрат на оказание государственных и муниципальных услуг на основе общих требований к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг в установленной сфере деятельности. Данные меры позволят установить прозрачную методику определения стоимости каждой государственной (муниципальной) услуги на основании нормативных затрат, рассчитанных в соответствии с единым базовым нормативом затрат, учитывающим экономически обоснованную себестоимость услуги, и корректирующими коэффициентами к нему.

Необходимо усилить значение принципа нуждаемости и повышения адресности предоставления мер социальной поддержки, что предполагает изменение:

- условий назначения отдельных мер социальной поддержки в части введения критериев нуждаемости;

- порядка назначения отдельных мер социальной поддержки в части введения дополнительных требований для отнесения к категории получателей;

- вида, формы предоставления или назначения отдельных мер социальной поддержки;

В целях эффективного расходования средств областного бюджета на оказание мер социальной поддержки населению Ярославской области на основе адресности и критерия нуждаемости граждан планируется проведение инвентаризации предоставляемых льгот, компенсаций и денежных выплат населению, а также анализа (экспертизы) нормативной правовой базы, устанавливающей меры социальной поддержки. Основным результатом проведенных мероприятий станет расчет объемов ассигнований бюджета Ярославской области на основе внесенных изменений (корректировок) в нормативные правовые акты Ярославской области.

Важным шагом, способствующим обеспечению сбалансированности бюджета Ярославской области, должно стать снятие установленных федеральным законодательством ограничений по переходу на адресное предоставление мер социальной поддержки исходя из принципов нуждаемости.

4.1.2. Основные направления бюджетной политики в части бюджета развития.

При формировании бюджета развития приоритетными расходами должны стать расходы, обеспечивающие модернизацию социальной сферы, реализацию инвестиционной и инновационной политики Правительства области. При этом следует отдавать предпочтение тем способам решения задач развития, которые позволят получить реальный значимый эффект с точки зрения достижения стратегических целей.

Бюджетные инвестиции в экономику региона должны стимулировать рост частных инвестиций, способствовать формированию современной транспортной и инженерной инфраструктуры. Бюджетная политика должна создавать условия для повышения качества предпринимательского и инвестиционного климата в регионе.

Важной задачей предстоящего периода также является формирование целостной системы управления инвестициями. Ее главное отличие от действующей в том, что она должна быть основана на проектных подходах, а не пообъектных принципах. Для создания такой системы требуется установить новое регулирование порядка подготовки и реализации решений об участии в реализации проектов, соответствующих целям региональной политики и направленных на достижение целевых показателей государственных программ.

В условиях, когда ожидается постепенное снижение процентных ставок и стоимости кредитных ресурсов, представляется целесообразным осуществление частичного перехода к новому формату взаимоотношений с

частными инвесторами и сокращение доли субсидий и взносов в уставные капиталы в бюджетных расходах инвестиционного характера.

В сфере агропромышленного комплекса предусматривается обеспечить приоритизацию мер государственной поддержки сельского хозяйства, предполагающей концентрацию финансовых ресурсов на наиболее значимых с точки зрения выполнения показателей продовольственной безопасности направлениях, провести дополнительный анализ целесообразности мер государственной поддержки, не влияющих непосредственно на результат сельскохозяйственного производства, а также не оказывающих стимулирующего воздействия на повышение эффективности производственной деятельности и расширение производства сельскохозяйственной продукции.

4.2. Основные направления политики в сфере межбюджетных отношений

Основными задачами в области регулирования межбюджетных отношений в Ярославской области останутся:

- обеспечение сбалансированности местных бюджетов в условиях изменения федерального законодательства по расчёту дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований области;

- сокращение муниципального долга местных бюджетов;

- формирование устойчивой собственной доходной базы местных бюджетов, создание стимулов по ее наращиванию;

- укрепление финансовой дисциплины муниципальных образований области, достижение условий соблюдения органами местного самоуправления муниципальных образований области бюджетного законодательства;

- создание стимулов для улучшения качества управления муниципальными финансами, повышения эффективности расходования бюджетных средств.

В целях решения поставленных задач планируется:

- продолжить практику заключения с высокодотационными и имеющими наиболее высокий уровень долга муниципальными образованиями области соглашений о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений доходов в местные бюджеты в целях сокращения муниципального долга и повышения ответственности органов местного самоуправления муниципальных образований области за проводимую бюджетную политику;

- сохранить механизм кредитования муниципальных образований области из областного бюджета, в том числе на поддержание платёжеспособности муниципальных образований области и замещение кредитов коммерческих банков;

- проводить не реже одного раза в два года проверку годового отчета об исполнении местного бюджета в тех муниципальных образованиях области, с которыми заключены указанные соглашения (в соответствии со статьей 136 Бюджетного кодекса Российской Федерации);

- продолжить практику поощрения органов местного самоуправления муниципальных образований области за достижение наилучших значений показателей деятельности.

Реализация данных мер будет способствовать повышению эффективности системы межбюджетных отношений, обеспечению сбалансированности местных бюджетов и увеличению их финансовых возможностей, а также улучшению качества управления бюджетным процессом на местном уровне.

УТВЕРЖДЕНЫ
указом
Губернатора области
от 21.08.2015 № 477

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ
налоговой политики Ярославской области на 2016 год
и на плановый период 2017 и 2018 годов

1. Общие положения

Основные направления налоговой политики Ярославской области на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов подготовлены с целью составления проекта областного бюджета на очередной финансовый год и двухлетний плановый период.

При подготовке учитывались положения следующих документов:

- Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов;

- Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 4 декабря 2014 года;

- указ Губернатора области от 13.08.2014 № 362 «Об основных направлениях бюджетной и налоговой политики Ярославской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов»;

- отчет Губернатора области «Об основных результатах деятельности Правительства Ярославской области в 2014 году»;

- План первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 января 2015 г. № 98-р;

- План первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в Ярославской области на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов, утвержденный постановлением Правительства области от 13.02.2015 № 128-п «Об утверждении Плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в Ярославской области на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов».

Основные направления налоговой политики Ярославской области на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов подготовлены в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации и Закона Ярославской области от 26 июня 2008 г. № 28-з «О бюджетном процессе».

2. Итоги реализации налоговой политики 2014 года – начала 2015 года

Поступление налогов в консолидированный бюджет Ярославской области в 2014 году составило 59,3 млрд. рублей, увеличение к предыдущему году – 8 процентов. Рост достигнут по всем налоговым источникам, за исключением акциза на нефтепродукты, поступление которого сократилось в целом по Российской Федерации.

В консолидированный бюджет Российской Федерации в 2014 году организации Ярославской области перечислили 107,9 млрд. рублей, значительно превысив аналогичный показатель по другим регионам Центрального федерального округа (без учета Москвы и Московской области). Из указанной суммы 70,2 млрд. рублей приходится на промышленное производство. В 2014 году отмечен рост налоговых поступлений от предприятий химической отрасли за счет производств фармацевтической продукции, по которым сумма налогов, уплаченных в бюджет области, в течение года увеличилась более чем в два раза и составила 1,6 млрд. рублей.

В то же время обострение внешнеэкономической обстановки с середины 2014 года привело к ухудшению ситуации в ряде секторов экономики, что выразилось в спаде инвестиционной активности. По итогам 2014 года инвестиции в основной капитал сократились на 15,9 процента.

Правительством области для формирования благоприятного инвестиционного климата в полном объеме сформирована нормативная правовая база, внедрен стандарт деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе.

В 2014 году внесены изменения в Закон Ярославской области от 19 декабря 2005 г. № 83-з «О государственном регулировании инвестиционной деятельности на территории Ярославской области», направленные на стимулирование создания и развития на территории региона промышленных (индустриальных) парков. Законом предусмотрено предоставление государственной поддержки инвестиционной деятельности управляющим компаниям, реализующим инвестиционные проекты создания (развития) промышленных (индустриальных) парков регионального значения, в том числе в форме льгот по налогу на прибыль, налогу на имущество организаций и транспортному налогу.

Разработана система льготирования приоритетных инвестиционных проектов Ярославской области в части объектов основных средств, подвергшихся модернизации, достройке, реконструкции, дооборудованию.

В Перечень приоритетных инвестиционных проектов Ярославской области включены 22 проекта с общим объемом инвестиций более 41,6 млрд. рублей. В 2014 году объем государственной поддержки инвестиционных проектов из областного бюджета в форме налоговых льгот составил 312 млн.

рублей, объем налоговых поступлений в консолидированный бюджет области – более 1,7 млрд. рублей.

В течение года запущены производства: в Ростовском районе – открытое акционерное общество «Сыктывкар Тиссю Групп» (объем инвестиций – 2,5 млрд. рублей), в Рыбинске – общество с ограниченной ответственностью «Русские газовые турбины» (объем инвестиций – 3,4 млрд. рублей), в Ярославле – фармацевтическое предприятие «Тева» (объем инвестиций – 1,7 млрд. рублей).

В ноябре 2014 года состоялось открытие универсального испытательного стенда контрольных заводских испытаний открытого акционерного общества «ОДК – Газовые турбины» (объем инвестиций в проект – 565 млн. рублей), в высокой степени готовности находится проект открытого акционерного общества «ВымпелКом» по строительству ведущего инновационного центра обработки данных и обслуживания (объем инвестиций в проект – более 3 млрд. рублей). Завершается строительство парогазовой теплоэлектростанции мощностью 53 МВт в Тутаеве и Хуадянь-Тенинской ПГУ-ТЭЦ на 450 МВт. Открытое акционерное общество «Научно-производственное объединение «Сатурн» выполняет работы по созданию сборочно-испытательного комплекса под морские газотурбинные агрегаты для всех типов кораблей. На базе конструкторского бюро «Луч» создается первый в России цех серийного производства беспилотных летательных аппаратов малой дальности. Продолжается реализация проекта закрытого акционерного общества «Фармославль» по строительству завода по выпуску высокотехнологичных фармацевтических субстанций в Ростове (объем инвестиций – 1,8 млрд. рублей). Продолжается реализация крупных инвестиционных проектов Ярославской области, включенных в федеральную целевую программу «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации» (2011 – 2018 годы)».

На территории региона осуществляется создание и развитие инфраструктуры в промышленных парках «Новоселки» (г. Ярославль) и «Копаево» (г. Рыбинск), развивается промышленный парк «Мастер» (г. Тутаев).

В целях повышения собираемости имущественных налогов для формирования местных бюджетов в рамках проекта «Мониторинг объектов недвижимости» осуществляется инвентаризация земельных участков. Организовано межведомственное взаимодействие в процессе обмена информацией о земельных участках и их правообладателях. Проводится анализ информационных ресурсов, содержащихся в различных базах данных, оценка резервов мобилизации земельного налога в муниципальных образованиях области.

Основными структурами Ярославской области, участвующими в мероприятиях по выявлению резервов и исправлению несоответствий, являются Управление Федеральной налоговой службы по Ярославской области, Управление Федеральной службы государственной регистрации,

кадастра и картографии по Ярославской области, филиал федерального государственного бюджетного учреждения «Федеральная кадастровая палата Росреестра», органы местного самоуправления муниципальных образований области, государственное бюджетное учреждение Ярославской области «Информационно-аналитический центр «Геоинформационные и навигационные системы».

В целях реализации проекта создана региональная система мониторинга и инвентаризации объектов недвижимости на территории Ярославской области. Работа проводится в соответствии с утвержденным Губернатором области Планом мероприятий по повышению роли имущественных налогов в формировании регионального и местных бюджетов Ярославской области на 2015 год.

За период с апреля 2013 года по июнь 2015 года выявлены несоответствия сведений, приводящие к полному или частичному выпадению из налогообложения, в отношении 40 тысяч земельных участков и их правообладателей. Информация направлена для устранения несоответствий в регистрирующие и налоговые органы.

По результатам согласования выявленных несоответствий подтверждены и исправлены технические ошибки по 14,9 тысячи земельных участков, общая сумма подтвержденного резерва составляет 68,9 млн. рублей. По остальным земельным участкам работа по подтверждению выявленного резерва продолжается.

В целях вовлечения в налогообложение земельных участков, предоставленных на основании актов органов местного самоуправления, принятых до вступления в силу Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», по которым не были зарегистрированы надлежащим образом права собственности, проводится анализ собираемости земельного налога за 2013 год в семи муниципальных районах и одном городском округе области. По результатам анализа составляются перечни земельных участков, которые направляются в муниципальные образования области для организации взаимодействия с собственниками и устранения несоответствий.

В соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации, принят закон Ярославской области от 18 ноября 2014 г. № 74-з «Об установлении единой даты начала применения на территории Ярославской области порядка определения налоговой базы по налогу на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения». Это позволит увеличить доходную базу местных бюджетов за счет вовлечения в налогообложение объектов капитального строительства, по которым не установлена инвентаризационная стоимость, так как с 01 января 2013 года государственный технический учет и расчет инвентаризационной стоимости объектов недвижимости не осуществляются. Кроме того, федеральным законодательством упорядочены налоговые льготы в отношении коммерческой недвижимости, а также установлены налоговые вычеты и

понижающие коэффициенты для постепенного перехода на кадастровую оценку налоговой базы. Для актуализации стоимости объектов недвижимости Правительством области принято решение о проведении в 2015 году государственной кадастровой оценки недвижимости.

В целях стимулирования малого предпринимательства Налоговый кодекс Российской Федерации предусматривает предоставление субъектам Российской Федерации права устанавливать для впервые зарегистрированных индивидуальных предпринимателей, уплачивающих налоги на упрощенной системе налогообложения и в форме патента, если они осуществляют деятельность в производственной, социальной и научной сферах, «налоговые каникулы» в виде налоговой ставки 0 процентов.

Законом Ярославской области от 1 июня 2015 г. № 43-з «О внесении изменений в отдельные законодательные акты о налогах» на территории Ярославской области ставка в размере 0 процентов установлена для предпринимателей всех вышеуказанных сфер деятельности независимо от количества наемных работников при величине предельного размера доходов 6 млн. рублей в год.

Сохранены пониженные ставки налога, уплачиваемого по упрощенной системе налогообложения для предпринимателей, осуществляющих деятельность в сферах сельского хозяйства, промышленности, строительства, транспорта, коммунального хозяйства, бытового обслуживания и других.

В 2015 году действуют региональные налоговые льготы по 10 категориям налогоплательщиков, выпадающие доходы бюджета – 1 175 млн. рублей. Наибольшая величина льгот приходится на инвестиционную деятельность – 760 млн. рублей и сельхозтоваропроизводителей – 272 млн. рублей. Количество льготных категорий сократилось по сравнению с 2014 годом на 4 категории. Эффективность льгот проанализирована и обсуждена на заседании Комиссии по предоставлению налоговых льгот при Правительстве Ярославской области с участием депутатов Ярославской областной Думы.

3. Меры в области налоговой политики, планируемые к реализации в 2016 году и плановом периоде 2017 и 2018 годов

Приоритетом Правительства Российской Федерации в области налоговой политики в средней и долгосрочной перспективе является стабилизация налоговой системы с одновременным применением мер налогового стимулирования, а также дальнейшее повышение эффективности налоговой системы. Будет обеспечена неизменность условий налогообложения в период с 2015 года по 2018 год. Увеличения налоговой нагрузки на экономику не предполагается. Текущая работа по совершенствованию налогового законодательства будет продолжена.

Основными целями федеральной налоговой политики являются сохранение бюджетной устойчивости, получение необходимого объема

бюджетных доходов в первую очередь за счет улучшения качества налогового администрирования, сокращение теневой экономики, поддержка предпринимательской и инвестиционной активности, обеспечивающей налоговую конкурентоспособность страны.

Налоговая политика Ярославской области будет формироваться в рамках направлений и приоритетов, обозначенных в Основных направлениях налоговой политики Российской Федерации на предстоящий период.

3.1. Стимулирование инвестиций

Обеспечение инвестиционной привлекательности Ярославской области остается основной задачей Правительства области для достижения экономического роста и, как следствие, расширения налоговой базы бюджетов всех уровней. Необходимо осуществлять эффективное сочетание вариантов и способов бюджетной поддержки инвесторов, установленных как федеральным, так и региональным законодательством.

В настоящее время на федеральном уровне разрабатываются меры стимулирования экономики путем расширения прав субъектов Российской Федерации посредством предоставления им всех необходимых инструментов для проведения политики экономического развития на своей территории.

Разработан проект федерального закона о наделении субъектов Российской Федерации правом предоставления налоговых льгот вновь создаваемым предприятиям промышленности в пределах общего объема осуществляемых ими капитальных затрат. Рассматривается вопрос снижения до 10 процентов ставки налога на прибыль организаций в части, поступающей в бюджет субъекта Российской Федерации, для вновь создаваемых предприятий промышленности, осуществляющих капитальные вложения. Также предусмотрено применение для таких налогоплательщиков ставки по налогу на прибыль организаций 0 процентов в части, поступающей в федеральный бюджет.

Механизм снижения налоговой ставки по налогу на прибыль организаций будет осуществляться в рамках механизма отбора инвестиционных проектов, уже установленного Налоговым кодексом Российской Федерации в отношении региональных инвестиционных проектов. При этом порядок снижения налоговой нагрузки для вновь создаваемых предприятий промышленности будет действовать на всей территории Российской Федерации, а не в отдельных субъектах Российской Федерации. Предполагается, что указанные нормы вступят в силу с 2016 года.

На региональном уровне в целях формирования доходного потенциала намечены следующие направления:

- обеспечение стабильности законодательства и предсказуемости правил в сфере нормативно-правового регулирования инвестиционной деятельности на территории Ярославской области. Основные усилия будут

направлены на реализацию уже принятых решений, призванных стимулировать инвестиционную активность;

- внедрение механизмов финансирования развития инфраструктуры через расширение применения государственно-частного партнерства при реализации инвестиционных проектов модернизации производства, внедрении инноваций, комплексном развитии муниципальных образований области;

- реализация механизма стимулирования органов местного самоуправления муниципальных образований области к привлечению инвестиций и созданию благоприятных условий для инвесторов;

- обеспечение финансирования мероприятий, направленных на создание и развитие на территории Ярославской области инфраструктуры промышленных (индустриальных) парков;

- создание особых экономических условий для осуществления предпринимательской деятельности на территориях монопрофильных муниципальных образований Ярославской области, в том числе условий, предусмотренных Федеральным законом от 29 декабря 2014 года № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации».

3.2. Поддержка малого предпринимательства

В целях налогового стимулирования малого предпринимательства на федеральном уровне внесены изменения в Налоговый кодекс Российской Федерации в части специальных налоговых режимов:

- расширен перечень видов деятельности, в отношении которых может применяться патентная система налогообложения;

- распространено право на применение 2-летних «налоговых каникул» по упрощенной системе налогообложения и патентной системе налогообложения на деятельность в сфере бытовых услуг;

- субъектам Российской Федерации предоставлено право снижать ставки налога для налогоплательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения с объектом налогообложения в виде доходов, с 6 процентов до 1 процента в зависимости от категорий налогоплательщиков и видов предпринимательской деятельности;

- органам местного самоуправления предоставлено право устанавливать ставки единого налога на вмененный доход в пределах от 7,5 до 15 процентов в зависимости от категории налогоплательщиков и видов предпринимательской деятельности.

Правительством Ярославской области будут подготовлены проекты соответствующих региональных законов для поддержки и стимулирования малого предпринимательства. В настоящее время осуществляется мониторинг и анализ мнения местных органов власти по вопросу ставок налогов, формирующих местные бюджеты, и видов предпринимательской

деятельности для патентной системы. Соответствующие обращения направлены в адрес заинтересованных предпринимательских сообществ.

3.3. Инвентаризация объектов недвижимости

Будет продолжена работа по увеличению собираемости на территории Ярославской области имущественных налогов с использованием возможностей региональной системы мониторинга и инвентаризации объектов недвижимости:

- выявление и устранение неточностей в информационных ресурсах, используемых для начисления налогов;

- обучение специалистов муниципальных образований области знаниям и навыкам, необходимым для вовлечения в налогообложение земельных участков, права собственности на которые не зарегистрированы в законодательно установленном порядке.

Для увеличения собираемости налога на имущество физических лиц предстоит определить состав мероприятий по мониторингу объектов недвижимости в собственности физических лиц, разработать алгоритм поиска и устранения несоответствий, влияющих на налогообложение, провести тестирование работы системы на территориях отдельных муниципальных образований области с целью распространения положительного опыта на территорию всей Ярославской области.

3.4. Мероприятия по переходу на расчет налога на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов недвижимости

В целях минимизации осложнений перехода на расчет налога на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости Правительством области будут организованы мероприятия по информированию граждан об изменении порядка расчета налога, налоговых льготах и вычетах, порядке рассмотрения заявлений, жалоб, обращений граждан по вопросам кадастровой стоимости объектов недвижимости.

Для эффективности мероприятий предусмотрено межведомственное взаимодействие структурных подразделений аппарата Правительства области, налоговых и регистрирующих федеральных органов власти, органов местного самоуправления.

Региональным органам власти рекомендовано обеспечить возможность сбора обращений граждан по вопросам кадастровой оценки через сеть многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг. Обращения по вопросам порядка исчислений налога будут рассматриваться совместно с Федеральной налоговой службой, по вопросам кадастровой оценки – совместно с Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии.

В целях актуализации кадастровой стоимости и перечня объектов капитального строительства, принадлежащих гражданам и предпринимателям на правах собственности, в 2015 году на территории области будет проведена государственная оценка объектов недвижимости.

3.5. Повышение собираемости налогов, совершенствование администрирования

Важнейшей задачей для обеспечения полноты собираемости налогов в бюджет в период нестабильной экономической ситуации является организация мероприятий для сокращения недоимки по налогам. Несвоевременная уплата налогов, выплата заработной платы «в конвертах», без налогообложения, приводят к значительным потерям доходов бюджета. Основную нагрузку по реализации этой задачи должны взять на себя налоговая служба и служба судебных приставов. Задача Правительства области – обеспечить взаимодействие и консолидацию усилий данных структур, других надзорных и правоохранительных органов. Будет продолжена работа межведомственных комиссий с участием представителей Правительства Ярославской области и федеральных органов исполнительной власти. Индивидуальное рассмотрение деятельности должников бюджета и организаций, выплачивающих заработную плату сотрудникам в размере ниже прожиточного минимума, будет организовано финансовыми органами области и муниципальных образований области.

3.6. Оптимизация налоговых льгот

На предстоящий налоговый период предполагается сохранить весь перечень льготных категорий налогоплательщиков. Кроме того, принят закон Ярославской области от 8 июля 2015 г. № 56-з «О внесении изменений в статью 7 Закона Ярославской области «О транспортном налоге в Ярославской области» об освобождении налогоплательщиков от уплаты налога в размере 50 процентов ставки в отношении транспортных средств, оборудованных в условиях серийного производства топливной системой, использующей компримированный (сжатый) природный газ в качестве моторного топлива.