



ПРАВИТЕЛЬСТВО СЕВАСТОПОЛЯ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

«27» 09.2018

№ 634-ПП

Об основных направлениях
бюджетной и налоговой
политики города Севастополя
на 2019 год и на плановый
период 2020 и 2021 годов

В соответствии с частью 2 статьи 172 Бюджетного кодекса Российской Федерации, Уставом города Севастополя, Законом города Севастополя от 30.04.2014 № 5-ЗС «О Правительстве Севастополя» и Законом города Севастополя от 14.08.2014 № 59-ЗС «О бюджетном процессе в городе Севастополе» в целях реализации бюджетного процесса в городе Севастополе Правительство Севастополя **постановляет**:

1. Утвердить прилагаемые Основные направления бюджетной и налоговой политики города Севастополя на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов (далее – Основные направления).

2. Главным распорядителем средств бюджета города Севастополя осуществлять планирование бюджетных ассигнований в соответствии с Основными направлениями.

3. Департаменту финансов города Севастополя при формировании проекта бюджета города Севастополя на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов руководствоваться Основными направлениями.

4. Рекомендовать органам местного самоуправления внутригородских муниципальных образований города Севастополя при формировании местных бюджетов руководствоваться Основными направлениями.

5. Настоящее постановление вступает в силу со дня его официального опубликования.

6. Контроль за исполнением настоящего постановления возложить на заместителя Губернатора – Председателя Правительства Севастополя Пономарева И.В.

Губернатор города Севастополя

Д.В.Овсянников

004498

УТВЕРЖДЕНЫ
постановлением
Правительства Севастополя
от 27.09.2018 № 634-ПП

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ
бюджетной и налоговой политики города Севастополя
на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов

**I. Основные направления бюджетной политики города Севастополя
на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов**

Основные направления бюджетной политики города Севастополя на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов (далее – Основные направления бюджетной политики) разработаны в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, Указом Президента Российской Федерации от 16 января 2017 г. № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года», Законом города Севастополя от 14 августа 2014 г. № 59-ЗС «О бюджетном процессе в городе Севастополе», Основными направлениями бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики Российской Федерации на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов (проект).

При подготовке Основных направлений бюджетной политики были учтены основные положения Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 1 марта 2018 г., указы Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г., Стратегия социально-экономического развития города Севастополя до 2030 года, утвержденная Законом города Севастополя от 21 июля 2017 г. № 357-ЗС, государственные программы города Севастополя, основные параметры прогноза социально-экономического развития города Севастополя на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов и иные документы стратегического планирования.

Целями Основных направлений бюджетной политики являются определение условий, используемых для составления проекта бюджета города Севастополя на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов, основных принципов и подходов к его формированию с учетом целей

социально-экономического развития города Севастополя, а также обеспечение прозрачности и открытости бюджетного планирования.

Приоритетной задачей бюджетной политики является финансовое обеспечение реализации проектов (программ) города, направленных на достижение целевых показателей и мероприятий национальных проектов, предусмотренных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204.

Важным направлением деятельности в сфере повышения эффективности бюджетных расходов на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов остается обеспечение долгосрочной устойчивости бюджетной системы города Севастополя. Для достижения поставленных целей предусматриваются следующие меры:

- соблюдение условий Соглашения, заключенного с Министерством финансов Российской Федерации, в соответствии со статьей 131 Бюджетного кодекса Российской Федерации о мерах по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов города Севастополя;

- обеспечение соблюдения условий соглашений о предоставлении целевых межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в бюджет города Севастополя, заключенных с федеральными органами исполнительной власти;

- повышение качества и эффективности реализации государственных программ города Севастополя как основного инструмента интеграции стратегического целеполагания, бюджетного планирования и операционного управления; постепенная интеграция проектных принципов управления со структурой государственных программ;

- совершенствование методов бюджетного планирования с учетом положений бюджетного законодательства Российской Федерации в части вопросов финансового обеспечения выполнения государственного задания по оказанию государственных услуг (выполнению работ);

- безусловное финансовое обеспечение нормативных публичных обязательств, повышение адресности предоставления мер социальной поддержки с учетом критериев нуждаемости;

- повышение качества и обоснованности принимаемых решений, приводящих к расходованию бюджетных средств;

- повышение ответственности главных распорядителей бюджетных средств за своевременное и качественное, с точки зрения проведенных мероприятий и достигнутых результатов, освоение бюджетных средств на основании ежегодной оценки качества финансового менеджмента главных распорядителей бюджетных средств;

- разработка ведомственных планов оптимизации бюджетных расходов;

- повышение эффективности процедур проведения государственных закупок, в том числе осуществление оценки обоснованности закупок и проведение контрольных процедур;

- повышение эффективности деятельности предприятий государственной формы собственности, завершение процесса реорганизации (ликвидации) государственных унитарных предприятий города Севастополя;

- актуализация сведений о численности неработающего населения путем осуществления сверки исходных данных для расчета взносов на неработающее население;

- формирование в бюджете города дорожного фонда, подлежащего использованию в целях финансового обеспечения дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения, а также капитального ремонта и ремонта дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов населенных пунктов;

- обеспечение мероприятий по поддержке инвестиционных проектов в соответствии с законодательством города Севастополя.

Бюджетная политика в области межбюджетных отношений будет осуществляться по следующим направлениям:

- обеспечение принятия реалистичных бюджетов и повышение качества бюджетного планирования;

- дифференциация внутригородских муниципальных образований города Севастополя по численности проживающего населения в сфере межбюджетных отношений;

- определение четкого и стабильного разграничения расходных обязательств и доходных источников между городом Севастополем и внутригородскими муниципальными образованиями города Севастополя, обеспечивающего бюджетную сбалансированность на местном уровне, достаточную степень их финансовой самостоятельности в рамках единых принципов управления финансами и возможности реализации единой финансовой политики;

- обеспечение стабильных условий формирования доходов местных бюджетов за счет применения норматива отчислений от налога на доходы физических лиц и налога, взимаемого в связи с применением патентной системы налогообложения;

- оказание методической поддержки органам местного самоуправления в городе Севастополе по вопросам формирования межбюджетных отношений, составления и исполнения местных бюджетов.

Показатели бюджета на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов должны быть сформированы с учетом следующих подходов:

- а) обеспечение сбалансированности бюджета;

б) финансирование расходных обязательств города Севастополя в соответствии с требованиями Правил формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.09.2014 № 999 «О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов российской Федерации»;

в) обеспечение расходов на оплату труда работников в сфере образования, здравоохранения, культуры, социального обслуживания в соответствии с указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы», от 28 декабря 2012 г. № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и принятыми региональными планами мероприятий («дорожными картами») по развитию отраслей социальной сферы с учетом достижения целевых показателей повышения оплаты труда работников бюджетной сферы в 2018 году, в 2019–2021 годах сохранения достигнутых в 2018 году соотношений;

г) индексация фонда оплаты труда категорий работников бюджетной сферы, на которых не распространяются соответствующие указы Президента Российской Федерации, на уровень инфляции;

д) повышение уровня минимального размера оплаты труда до величины прожиточного минимума трудоспособного населения;

е) ежегодная индексация социально-значимых расходов на уровень инфляции;

ж) увеличение численности работников учреждений, финансируемых из бюджета города, и органов власти города Севастополя только в случаях расширения функций, предоставления дополнительных полномочий, а также увеличения сети государственных учреждений;

з) принятие новых нормативно обусловленных расходных обязательств бюджета города Севастополя только в исключительных случаях;

и) соблюдение нормативов расходов на содержание органов государственной власти.

Основные параметры бюджета города Севастополя формируются на основании базового варианта показателей прогноза социально-экономического развития города Севастополя на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов. Предполагается устойчивый рост валового регионального продукта, промышленного производства, сельского хозяйства, отрасли строительства, инвестиций в основной капитал и номинальной начисленной среднемесячной заработной платы. Позитивное влияние будут оказывать

реализация на территории города национальных проектов и принятые Правительством Российской Федерации решения о продлении срока реализации ФЦП «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2020 года» на период до 2022 года и включение в нее новых мероприятий и объектов. Негативное влияние возможно из-за нестабильности внешнеэкономических условий, расширения антироссийских санкций, а также повышения НДС и нестабильности валютного курса на инфляцию.

В числе Основных направлений сохраняют актуальность повышение качества и результативности контрольных мероприятий, осуществляемых главными распорядителями бюджетных средств и органами государственного (муниципального) финансового контроля, а также совершенствование системы бюджетной отчетности с соответствующим техническим сопровождением и автоматизацией процессов, связанных с обеспечением своевременного и качественного формирования отчетности об исполнении как бюджета города, так и местных бюджетов.

Задача по повышению прозрачности и открытости бюджета и бюджетного процесса для общества является одним из направлений бюджетной политики на ближайшие три года.

На сегодняшний день эта задача реализуется путем опубликования информации о бюджетных данных в доступной для граждан форме в средствах массовой информации, на официальном сайте Правительства Севастополя, а также на портале «Открытый бюджет города Севастополя», содержащем информацию о процессе формирования проекта бюджета и основных параметрах консолидированного бюджета города Севастополя, информацию об исполнении консолидированного бюджета города Севастополя, информацию о государственных программах города Севастополя и обратную связь с пользователями портала.

II. Основные направления налоговой политики города Севастополя на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов

Основные направления налоговой политики города Севастополя на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов разработаны на основании положений Налогового и Бюджетного кодексов Российской Федерации с учетом проекта Основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики Российской Федерации на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов, Стратегии социально-экономического развития города Севастополя до 2030 года (далее – Стратегия), действующих и планируемых к принятию законов города Севастополя в сфере налогообложения.

Налоговая система в городе Севастополе функционирует в условиях правового поля Российской Федерации с 2015 года. В соответствии

с Налоговым кодексом Российской Федерации законодательством города Севастополя установлены региональные и местные налоги. Для стимулирования инвестиционной деятельности и развития малого и среднего бизнеса на территории города Севастополя предусмотрены льготные налоговые условия. Так, налоговые ставки в пониженном размере установлены:

- по специальным налоговым режимам для малого и среднего бизнеса на периоды 2015 и 2016 годов в среднем на уровне 45% от максимальных и 2017–2021 годов в среднем на уровне 67% от максимальных для постепенного повышения до уровня, установленного Налоговым кодексом Российской Федерации для остальных субъектов Российской Федерации;

- по налогу на имущество организаций – на период 2015–2020 годов на уровне 45% от максимальной согласно Налоговому кодексу Российской Федерации.

Кроме того, для привлечения инвестиций и обеспечения роста доходной базы бюджета города для участников Свободной экономической зоны (далее – СЭЗ) в городе Севастополе предусмотрены следующие налоговые преференции:

- по налогу на прибыль организаций – пониженные ставки с 17% до 2% в первые три года с даты регистрации в качестве участника СЭЗ, с 17% до 6% с 4 по 8 годы, с 17% до 12,5% с 9 года;

- по налогу на имущество организаций на 5 лет и земельному налогу на 3 года – освобождение от налогообложения в части имущества и земли, связанных с выполнением договора об осуществлении деятельности в СЭЗ.

Таким образом, процесс формирования доходной базы города Севастополя еще не завершен и будет продолжаться в среднесрочной перспективе.

В этих условиях целями налоговой политики на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов будут являться обеспечение сбалансированности бюджета города Севастополя и предусмотренное Стратегией увеличение объема и доли собственных налоговых и неналоговых доходов бюджета.

Достижение этой цели потребует решения задач по следующим направлениям:

1. Нарращивание собственных налоговых поступлений в бюджет города Севастополя за счет стимулирования инвестиций в экономику.

Действие СЭЗ на территории города Севастополя создает необходимые условия для привлечения инвестиций и развития производства.

Проведенная оценка налоговых льгот в соответствии с рекомендациями Министерства финансов Российской Федерации по налогу на прибыль организаций для участников СЭЗ показала эффективность налоговых преференций за 2015, 2016 и 2017 года. Для сохранения благоприятных условий для осуществления инвестиционной деятельности и снижения налоговой нагрузки на инвесторов, установленные законодательством Севастополя пониженные ставки по налогу на прибыль в среднесрочном

периоде будут сохранены. Вопрос о дифференциации пониженных налоговых ставок в зависимости от вида осуществляемой деятельности на территории СЭЗ будет рассмотрен после принятия соответствующего федерального закона, проект которого находится на рассмотрении в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

2. Поддержка малого и среднего бизнеса.

Для развития малого и среднего предпринимательства и адаптации к условиям налоговой системы Российской Федерации в 2017–2021 годах на территории города Севастополя действуют пониженные налоговые ставки – в среднем на уровне 2/3 от максимального размера, предусмотренного Налоговым кодексом Российской Федерации. Кроме того, с 2018 года на территории города Севастополя введены «налоговые каникулы» с нулевой ставкой по упрощенной и патентной системам налогообложения для вновь зарегистрированных индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность в производственной, социальной и научной сферах, а также в сфере бытовых услуг населению.

С 2019 года планируется расширение видов предпринимательской деятельности на патентной системе налогообложения в сфере бытовых услуг в соответствии с полномочиями субъектов Российской Федерации, предусмотренными Налоговым кодексом Российской Федерации.

На уровне федерального налогового законодательства заявлено принятие решений в части изменения параметров специальных налоговых режимов в части:

- минимизации налогообложения с целью пресечения злоупотреблений, связанных с использованием патентной системы налогообложения по видам деятельности:

- «сдача в аренду жилых и нежилых помещений», «торговля и общественное питание» – ограничение общего количества объектов, общей площади объектов, в отношении которых индивидуальный предприниматель может применять патентную систему налогообложения;

- «оказание транспортных услуг» – ограничение общего количества транспортных средств;

- расширение перечня видов предпринимательской деятельности, в отношении которых может применяться патентная система налогообложения и привлечение к патентной системе налогообложения сельскохозяйственных товаропроизводителей.

Принятие указанных решений потребует внесения соответствующих изменений в налоговое законодательство города Севастополя.

3. Расширение и оптимизация налогообложения имущества.

В части земельного налога после утверждения в 2018 году результатов кадастровой оценки земель города Севастополя необходимо провести анализ налоговой нагрузки и в случае выявления излишнего или недостаточного налогообложения осуществить в 2019 году пересмотр налоговых ставок.

По налогообложению имущества организаций в 2019 году после

утверждения результатов кадастровой оценки объектов недвижимости необходимо определить параметры налогообложения исходя из кадастровой стоимости для зданий и помещений административно-торгового назначения, а также объектов недвижимого имущества иностранных организаций, не осуществляющих деятельность в Российской Федерации через постоянные представительства.

В связи с окончанием в 2019 году срока действия пониженной с 2,2% до 1% ставки налога на имущество организаций, определяемого исходя из среднегодовой стоимости имущества, до 01.12.2019 необходимо определить размер ставки налога для установления с 2020 года. В связи с планируемой отменой налога на движимое имущество с 2019 года при установлении ставки по налогу на недвижимое имущество организаций необходимо учесть компенсацию выпадающих доходов бюджета города Севастополя.

В части налогообложения имущества физических лиц стоит задача проведения кадастровой оценки объектов недвижимости и утверждения ее результатов в 2019 году, а также принятия до 01.12.2019 закона о введении налога на имущество физических лиц. При установлении налога необходимо определить параметры налогообложения – размер налоговой ставки с учетом возможной дифференциации и величину налоговых вычетов.

4. Оптимизация и систематизация налоговых льгот и преференций.

Сумма выпадающих доходов бюджета города Севастополя от налоговых льгот и преференций, установленных в соответствии с региональным законодательством (налоговых расходов по методологии Минфина России), за 2015 год составила 797 млн рублей, за 2016 год – 1 514 млн рублей, за 2017 год – 1 154 млн рублей.

При принятии решения об установлении налоговых льгот и пониженных ставок законодательство города Севастополя должно предусматривать конечные сроки действия льготных режимов и целевые индикаторы, связанные со стимулированием экономического роста и развития налогооблагаемой базы, снижения расходных обязательств бюджета и оказанием социальной поддержки отдельным категориям граждан. Также налоговые расходы необходимо включать в соответствующие государственные программы города Севастополя согласно Общим требованиям к оценке эффективности налоговых льгот (налоговых расходов) субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, утвержденным Правительством Российской Федерации.

Потребуется доработки действующий порядок оценки эффективности налоговых льгот и пониженных ставок по налогам, предусматривающий определение уполномоченных органов исполнительной власти города Севастополя по оценке эффективности налоговых льгот (налоговых расходов) по программным и непрограммным направлениям.

В ходе поэтапной отмены действующих налоговых льгот, установленных на федеральном уровне по региональным и местным налогам,

с передачей соответствующих полномочий на региональный (местный) уровень, а также расширения применения правила «двух ключей» по установлению льгот, принятых на федеральном уровне и действующих только при наличии соответствующего решения субъекта Российской Федерации, будет рассматриваться целесообразность установления соответствующих льгот на уровне законодательства города Севастополя.

5. Повышение эффективности администрирования доходов.

Задолженность по налоговым и неналоговым платежам является потенциальным источником дополнительных доходов бюджета.

Работа по мобилизации задолженности будет осуществляться исполнительными органами государственной власти города Севастополя во взаимодействии с органами местного самоуправления города Севастополя и территориальными органами федеральных органов исполнительной власти в рамках:

- Межведомственной комиссии по вопросам погашения задолженности по платежам в консолидированный бюджет города Севастополя при Правительстве Севастополя;

- Плана мероприятий по повышению поступлений налоговых доходов в консолидированный бюджет города Севастополя.

6. Приведение в соответствие и дополнение нормативно-правовых актов города Севастополя в связи с планируемыми изменениями федерального законодательства:

- установление с 2019 года новых параметров налоговой системы Российской Федерации;

- систематизация и законодательное закрепление единых правил установления и взимания неналоговых платежей (утверждение «кодекса неналоговых платежей»);

- внедрение в бюджетный процесс концепции налоговых расходов с закреплением в законодательстве соответствующих норм и созданием механизма анализа и оценки эффективности налоговых расходов.
