



ПРАВИТЕЛЬСТВО САХАЛИНСКОЙ ОБЛАСТИ

РАСПОРЯЖЕНИЕ

от 27 октября 2021 г. № 588-р

г. Южно-Сахалинск

Об утверждении Основных направлений бюджетной, налоговой и долговой политики Сахалинской области на 2022 - 2024 годы

В соответствии с пунктом 13 статьи 107.1, пунктом 2 статьи 172 Бюджетного кодекса Российской Федерации, частью 2 статьи 13 Закона Сахалинской области от 17 октября 2007 года № 93-ЗО «О бюджетном процессе в Сахалинской области»:

1. Утвердить Основные направления бюджетной, налоговой и долговой политики Сахалинской области на 2022 - 2024 годы (прилагаются).
2. Опубликовать настоящее распоряжение в газете «Губернские ведомости», на официальном сайте Губернатора и Правительства Сахалинской области, на «Официальном интернет-портале правовой информации».

Исполняющий обязанности председателя
Правительства Сахалинской области



В.С.Сидоренко

УТВЕРЖДЕНЫ

распоряжением Правительства
Сахалинской области

от 27 октября 2021 г. № 588-р

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ

**бюджетной, налоговой и долговой политики
Сахалинской области на 2022-2024 годы**

I. Основные итоги реализации бюджетной и налоговой политики Правительства Сахалинской области в 2020 году и первой половине 2021 года

2020 год ознаменовался серьезными испытаниями: падение цен на нефть и пандемия новой коронавирусной инфекции стали серьезным вызовом. Это не могло не оказать влияния и на финансово-экономическую сферу.

В сложных экономических условиях бюджетная и налоговая политика Сахалинской области в первую очередь была сориентирована на обеспечение сбалансированности бюджета, приоритизацию расходов в условиях сокращения доходной части бюджета, на борьбу с распространением COVID-19, ликвидацией в экономике области негативных последствий, вызванных распространением инфекции, созданием условий для стимулирования и поддержки экономики региона.

В целях обеспечения устойчивого развития экономики утверждено распоряжение Правительства Сахалинской области от 07.04.2020 № 194-р «Об утверждении Плана мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики Сахалинской области в условиях ухудшения ситуации в связи с

распространением новой коронавирусной инфекции, волатильностью цен на нефть и курса доллара».

Для поддержки предпринимательства в Сахалинской области в условиях введения ограничительных мер, недопущения массовой ликвидации субъектов малого и среднего бизнеса внесены изменения в региональное налоговое законодательство.

В сжатые сроки был разработан и принят Закон Сахалинской области от 21 апреля 2020 года № 26-ЗО «О внесении изменений в Закон Сахалинской области «Об установлении налоговой ставки для определенных категорий налогоплательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения» и статью 2 Закона Сахалинской области «О налоге на имущество организаций», которым предусмотрено снижение ставки налогов для налогоплательщиков отраслей, наиболее пострадавших от распространения коронавирусной инфекции. Действие этого закона распространялось на уплату налогов в 2020 году. Сумма преференций составила 323 млн. рублей.

Налоговая поддержка была установлена для налогоплательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения: снижена ставка налога в шесть раз (с 6% до 1%) по объекту налогообложения доходы и в три раза (с 15% до 5%) по объекту доходы, уменьшенные на величину расходов. Преференция предусмотрена для налогоплательщиков по 21 виду экономической деятельности, в том числе в торговле непродовольственными товарами, в общественном питании, туризме, гостиничном деле, транспортных услугах и некоторых других отраслях. Эта мера вводилась в дополнение к уже принятой в Сахалинской области, предусматривающей снижение ставки по упрощенной системе налогообложения с 15 до 10% для налогоплательщиков отдельных видов деятельности, в том числе строительной отрасли.

Также указанным законом в три раза (с 1,5% до 0,5%) снижена ставка налога на имущество организаций в отношении объектов, налог по которым

исчисляется от кадастровой стоимости. Речь идет об объектах, включенных в перечень, утверждаемый ежегодно министерством имущественных и земельных отношений Сахалинской области. В перечень на 2020 год включено свыше 3 тысяч объектов (торговые центры (комплексы) и помещения в них, торговые объекты, административно-деловые центры общей площадью свыше 1000 квадратных метров).

Для социально ориентированных некоммерческих организаций, оказывающих социальные услуги населению (в том числе по дополнительному образованию), на 2020 год установлена нулевая ставка налога на имущество организаций.

Кроме того, Правительством Сахалинской области принято постановление от 13.04.2020 № 180 «О продлении установленных законодательством Сахалинской области сроков уплаты налогов в 2020 году» (в том числе розничная торговля непродовольственными товарами, аренда и управление нежилым недвижимым имуществом).

В связи с отменой с 01 января 2021 года специального налогового режима в виде единого налога на вмененный доход (далее – ЕНВД), в целях смягчения перехода при смене режима налогообложения для плательщиков, применявших в 2020 году ЕНВД, в Сахалинской области принят Закон от 20.02.2021 № 9-ЗО «О внесении изменений в Закон Сахалинской области «Об установлении налоговой ставки для определенных категорий налогоплательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения» и Закон Сахалинской области «О патентной системе налогообложения на территории Сахалинской области», которым на период 2021-2022 годов установлены пониженные ставки налога по упрощенной системе налогообложения: в 2021 году – 1% для объекта «доходы», 5% для объекта «доходы, уменьшенные на величину расходов», то есть минимально допустимые Налоговым кодексом Российской Федерации ставки, в 2022 году – 4% для объекта «доходы», 10% для объекта «доходы, уменьшенные на величину расходов».

В целях обеспечения конкурентных условий для хозяйствующих субъектов, реализующих товары с применением минимальной наценки, данным законом также снижены ставки налога по упрощенной системе налогообложения для налогоплательщиков, осуществляющих деятельность в сфере розничной торговли продовольственными товарами в торговых объектах, имеющих статус «социальный магазин», и (или) участников регионального проекта «Доступная рыба»: в 2021 году – минимально допустимые ставки 1% (объект налогообложения «доходы») и 5% (объект налогообложения «доходы минус расходы», в 2022 году – 2% и 8% соответственно, с 2023 года – 5% и 13% соответственно.

Сумма преференций в связи с понижением ставок по упрощенной системе налогообложения в 2021 году оценивается в объеме 143 млн. рублей.

Федеральным законом от 31.07.2020 № 266-ФЗ «О внесении изменений в главу 26.2 части второй Налогового кодекса Российской Федерации и статью 2 Федерального закона «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации» продлено до 31 декабря 2023 года право установления субъектами Российской Федерации «налоговых каникул» для впервые зарегистрированных индивидуальных предпринимателей, осуществляющих предпринимательскую деятельность в производственной, социальной и (или) научной сферах, а также в сфере бытовых услуг населению и услуг по предоставлению мест для временного проживания, применяющих патентную или упрощенную системы налогообложения области. Сахалинская область воспользовалась правом продления «налоговых каникул».

«Налоговые каникулы» в Сахалинской области были установлены на период с 2015 по 2020 год в соответствии с федеральным законодательством. В целях стимулирования создания новых субъектов малого предпринимательства принят Закон Сахалинской области от 26.11.2020 № 85-ЗО «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Сахалинской области» (далее – Закон № 85-ЗО), предусматривающий

продление действий нулевых налоговых ставок для впервые зарегистрированных индивидуальных предпринимателей до 31 декабря 2023 года.

Кроме того, Законом № 85-ЗО в целях приведения регионального законодательства в соответствие со статьей 1 Федерального закона от 06.02.2020 № 8-ФЗ «О внесении изменений в статьи 346⁴³ и 346⁴⁵ части второй Налогового кодекса Российской Федерации» в действующем перечне видов предпринимательской деятельности, в отношении которых может применяться патентная система налогообложения, уточнены наименования отдельных видов предпринимательской деятельности, а также введен новый вид деятельности: животноводство, услуги в области животноводства.

В целях налогового стимулирования инвестиционной деятельности в Сахалинской области продолжают действовать преференции для резидентов территории опережающего социально-экономического развития (далее – ТОР) и свободного порта Владивосток (далее – СПВ): по налогу на имущество 0% в первые 5 лет, 1,1% - в течение следующих 5 лет; по налогу на прибыль 0% в первые пять налоговых периодов, когда была получена первая прибыль от деятельности, осуществляемой при исполнении соглашений на соответствующих территориях, 10% - в течение следующих пяти налоговых периодов.

Льготная ставка по налогу на имущество организаций для резидентов ТОР и СПВ устанавливалась с налогового периода, в котором организация включена в соответствующий реестр резидентов. Поскольку срок строительства объекта может превышать срок применения нулевой ставки, в целях возможности в полной мере использования данной преференции принят Закон Сахалинской области от 12.05.2021 № 27-ЗО «О внесении изменения в статью 2 Закона Сахалинской области «О налоге на имущество организаций», предусматривающий применение нулевой налоговой ставки в течение пяти налоговых периодов начиная с налогового периода, в котором

недвижимое имущество учтено на балансе организации в качестве объектов основных средств.

На территории Сахалинской области созданы три ТОР: «Горный воздух», «Южная» и «Курилы».

На основании норм Налогового кодекса Российской Федерации, в целях увеличения доходной базы областного бюджета и бюджетов муниципальных образований принят Закон Сахалинской области от 26.11.2020 № 84-ЗО «О внесении изменений в статьи 2 и 3 Закона Сахалинской области «О налоге на имущество организаций», предусматривающий поэтапное увеличение налоговой ставки налога на имущество организаций по объектам недвижимого имущества, налоговая база в отношении которых определяется как кадастровая стоимость. Указанная налоговая ставка в 2021 году составляет 1,5%, в 2022 году составит 1,7%, в 2023 году и последующие годы – 2%.

Для создания дополнительных условий стабилизации роста иностранной рабочей силы и привлечения в Сахалинскую область квалифицированных иностранных работников в соответствии с потребностями экономики региона Законом Сахалинской области от 19.11.2020 № 74-ЗО «Об установлении на 2021 год коэффициента, отражающего региональные особенности рынка труда Сахалинской области» на 2021 год установлен региональный коэффициент, отражающий региональные особенности рынка труда Сахалинской области, в размере 2,89.

В 2020 году, несмотря на ухудшение экономической ситуации и распространение новой коронавирусной инфекции, принятые расходные обязательства Сахалинской области были исполнены в полном объеме.

В целях обеспечения сбалансированности консолидированного бюджета Сахалинской области и выполнения всех обязательств по предотвращению распространения COVID-19, Правительством Сахалинской области в 2020 году продолжена работа по реализации Плана мероприятий по росту доходов, оптимизации расходов и совершенствованию долговой политики

Сахалинской области на 2019 - 2021 годы, утвержденного распоряжением Правительства Сахалинской области от 28.05.2019 № 275-р.

В рамках указанного Плана в целях обеспечения первоочередных расходов проведена работа по оптимизации расходов бюджета на сумму более 7 млрд. рублей, а также перенесены сроки строительства и реконструкции объектов государственной и муниципальной собственности на более поздние сроки. Высвободившиеся бюджетные ресурсы были перенаправлены на решение приоритетных задач с акцентом на следующих направлениях:

1. укрепление системы здравоохранения;
2. предоставление мер поддержки гражданам;
3. поддержка малого и среднего предпринимательства;
4. поддержка бюджетов муниципальных образований.

В связи с принятием в 2020 году на региональном уровне мер налоговой поддержки налогоплательщиков, осуществляющих свою экономическую деятельность в отраслях экономики, оказавшихся в зоне риска в связи с распространением коронавирусной инфекции, муниципальным образованиям из областного бюджета компенсированы выпадающие доходы за счет средств дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов.

Для стимулирования органов местного самоуправления к увеличению собственной доходной базы впервые в 2020 году распределена дотация на наращивание налогового (экономического) потенциала.

В течение года в соответствии с пунктом 12 статьи 2.1 Федерального закона от 12.11.2019 № 367-ФЗ «О приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации и установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2020 году» распоряжениями Правительства Сахалинской области были перераспределены объемы межбюджетных трансфертов (субсидии, иные межбюджетные трансферты). Данная норма позволила

обеспечить достижение показателей федеральных (региональных) проектов, а также показателей результативности использования субсидий, осуществить своевременную выплату иных межбюджетных трансфертов на денежное вознаграждение за классное руководство педагогическим работникам муниципальных образовательных организаций и оперативно распределить средства, поступившие от государственной корпорации – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства на переселение граждан из аварийного жилищного фонда.

В целях повышения ответственности муниципальных образований за достижение показателей результативности, установленных соглашениями о предоставлении субсидии, и на основании данных отчетности проводится мониторинг достижения показателей результативности использования субсидий муниципальными образованиями. По итогам мониторинга за 2019 год в областной бюджет поступило штрафных санкций на сумму 24,2 млн. рублей. По итогам мониторинга за 2020 год меры ответственности не применялись в связи с тем, что положение пункта 4.1 постановления Правительства Сахалинской области от 09.12.2019 № 552 «О соглашениях, которые предусматривают меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению муниципальных финансов», предусматривающее применение мер ответственности к муниципальным образованиям за невыполнение обязательств, приостановлено до 01 января 2022 года.

В целях повышения качества управления финансами в муниципальных образованиях проведен мониторинг и оценка качества управления муниципальными финансами в Сахалинской области. Результаты мониторинга опубликованы на официальном Интернет-сайте министерства финансов Сахалинской области. Главам муниципальных образований направлены рекомендации по повышению качества управления муниципальными финансами в сферах, качество управления которых оценено на низком уровне.

В целях осуществления контроля за соблюдением муниципальных образований требований бюджетного законодательства Российской Федерации проанализированы первоначально утверждённые решения о бюджете муниципальных образований Сахалинской области. В адрес муниципальных образований, допустивших нарушения, направлены рекомендации по устранению выявленных нарушений.

В соответствии с изменениями, внесенными в статью 138 Бюджетного кодекса Российской Федерации, министерством финансов Сахалинской области в 2020 году с 16-ю органами местного самоуправления муниципальных образований Сахалинской области, получающими из областного бюджета дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований, заключены соглашения о мерах по обеспечению социально-экономического развития и оздоровлению муниципальных финансов.

В целях повышения качества бюджетного планирования, повышения результативности и эффективности использования средств в 2020 – 2021 годах проводилась работа по следующим направлениям:

- формирование и исполнение областного бюджета в программном формате на основе государственных программ Сахалинской области;
- реализация мероприятий национальных и региональных проектов Сахалинской области для достижения целей и решения задач, поставленных Президентом Российской Федерации Указом от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»;
- выполнение «майских» Указов Президента Российской Федерации;
- формирование государственных заданий на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении государственных учреждений Сахалинской области на основании нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг и в соответствии с общероссийскими базовыми (отраслевыми) перечнями (классификаторами)

государственных и муниципальных услуг, а также регионального перечня государственных и муниципальных услуг и работ, не включенных в общероссийские базовые (отраслевые) перечни;

- приоритизация и оптимизация расходов бюджета, обеспечение антикризисных мер для поддержания экономики и граждан Сахалинской области, профилактики и устранения последствий распространения новой коронавирусной инфекции.

В направлении повышения открытости и прозрачности бюджетного процесса продолжается работа по обеспечению доступности информации о бюджете и созданию условий для общественного участия.

К настоящему времени в Сахалинской области сформирована необходимая инфраструктура для обеспечения открытости бюджетных данных в сети Интернет, на регулярной основе проводится работа по составлению брошюр «Бюджет для граждан», созданы механизмы для участия граждан в бюджетном процессе.

В рейтинге субъектов РФ по уровню открытости бюджетных данных Сахалинская область сохраняет свои позиции в числе регионов-лидеров в течение последних пяти лет. По итогам 2020 года Сахалинская область вошла в группу регионов с очень высоким уровнем открытости бюджетных данных, заняв 3 место в рейтинге.

В соответствии с приказом министерства финансов Сахалинской области от 11.07.2016 № 24 «О порядке проведения мониторинга и составления рейтинга муниципальных образований Сахалинской области по уровню открытости бюджетных данных» на ежегодной основе проводится оценка деятельности органов местного самоуправления по данному направлению. По результатам мониторинга и составления рейтинга муниципальных образований Сахалинской области по уровню открытости бюджетных данных за 2020 год 16 муниципальных образований вошли в группу с 1-й степенью открытости бюджетных данных. По всем муниципальным образованиям области наблюдается положительная динамика общих

показателей рейтинга.

Продолжена работа, направленная на повышение финансовой грамотности населения и защиту прав потребителей финансовых услуг, в том числе в рамках федерального проекта «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации».

Для решения проблемы недостаточного уровня финансовой грамотности населения и организации систематической и скоординированной работы всех заинтересованных сторон распоряжением Правительства Сахалинской области от 16.10.2020 № 640-р утверждена региональная программа «Повышение финансовой грамотности в Сахалинской области на 2021 – 2023 годы». Мероприятия программы нацелены на охват финансовым образованием различных целевых аудиторий населения Сахалинской области с учетом их возрастных, социальных, профессиональных и образовательных отличий.

В направлении поддержки инициатив граждан политика Правительства Сахалинской области ориентирована на создание устойчивых механизмов для определения и реализации мероприятий, имеющих приоритетное значение для жителей муниципальных образований, с вовлечением различных возрастных категорий населения.

В 2020 году Федеральным законом от 20.07.2020 № 236-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определены правовые основы финансового и иного обеспечения реализации инициативных проектов. В соответствии с данными изменениями постановлением Правительства Сахалинской области от 03.03.2021 № 69 «Об отдельных вопросах реализации инициативных проектов в Сахалинской области» утвержден Порядок проведения конкурсного отбора на предоставление бюджетам муниципальных образований Сахалинской области субсидии из областного бюджета на реализацию инициативных проектов в Сахалинской области. Порядком определены процедуры

рассмотрения инициативных проектов, выдвигаемых органами местного самоуправления для получения финансовой поддержки за счет средств областного бюджета, в том числе требования к составу сведений, которые должны содержать инициативные проекты, а также основания для отказа в их поддержке.

II. Основные направления бюджетной и налоговой политики на 2022 – 2024 годы

Основные направления бюджетной и налоговой политики Сахалинской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов (далее - основные направления бюджетной и налоговой политики) разработаны в соответствии со статьями 172 и 184.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации, частью 2 статьи 13 Закона Сахалинской области от 17.10.2007 № 93-ЗО «О бюджетном процессе в Сахалинской области» и в целях составления проекта областного бюджета Сахалинской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов.

Формирование бюджетной политики Сахалинской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов проводится в условиях, когда антикризисные меры по предотвращению и устранению последствий распространения новой коронавирусной инфекции сходят на нет или включаются в базовые условия (например, расходы на здравоохранение) и направлено на восстановление экономического роста и возврат к обычным параметрам.

При подготовке основных направлений бюджетной и налоговой политики Сахалинской области учтены положения Указа Президента Российской Федерации от 07 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», Указа Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года», Послания Президента Российской Федерации В.В.Путина

Федеральному Собранию Российской Федерации от 21 апреля 2021 года.

Основные направления являются базой для формирования областного бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов и определяют стратегию действий в части доходов, расходов бюджета, межбюджетных отношений и управления государственными заимствованиями.

1. Основные направления налоговой политики.

Основные подходы формирования доходов областного бюджета Сахалинской области на 2022-2024 год

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации проект областного бюджета составляется на основе показателей прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2022 - 2024 годы, прогноза социально-экономического развития Сахалинской области, в том числе муниципальных образований области.

Для формирования доходной части бюджета за основу берется «базовый» вариант макроэкономического прогноза («без завышенных ожиданий»), что позволит минимизировать риски разбалансированности областного бюджета в процессе его исполнения и обеспечит возможность для его корректировки в сторону увеличения в случае улучшения ситуации в планируемом периоде.

Расчеты прогноза поступлений доходов на 2022 год и плановый период 2023 - 2024 годов по каждому виду доходов согласно бюджетному законодательству производятся главными администраторами доходов областного бюджета по утвержденным методикам в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июня 2016 года № 574.

Формирование проекта областного бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов осуществляется в условиях действующего

законодательства, в том числе исходя из зачисления в областной бюджет 25% налога на прибыль по проекту «Сахалин-2».

При формировании областного бюджета на 2022 год приняты параметры прогноза социально-экономического развития Российской Федерации по цене на нефть (Юралс) 66 долларов США (в отношении расчета налога на прибыль в рамках Соглашений о разделе продукции за 2021 год, подлежащего уплате в 2022 году) и 62,2 доллара США за баррель (по текущим платежам 2022 года), а также среднегодовом курсе 72,1 рубля за доллар США.

По предварительной оценке, налоговые и неналоговые доходы областного бюджета на 2022 год прогнозируются в объёме 120,6 млрд рублей.

Приоритетом региональной налоговой и бюджетной политики в сфере доходов на 2022-2024 годы будет сохранение поддержки стимулирования деловой активности в регионе, привлечения инвестиций, поддержки малого и среднего бизнеса и приоритетных отраслей экономики, увеличению отдачи от областных государственных активов, формированию единой системы оценки эффективности налоговых расходов, повышения качества администрирования доходов и сокращения задолженности перед бюджетом, полное и своевременное поступление запланированных доходов в бюджет.

В 2022 году и плановом периоде 2023 - 2024 годов будут продолжать действовать механизмы налогового стимулирования инвестиционной деятельности для организаций, реализующих приоритетные инвестиционные проекты, участников региональных инвестиционных проектов, резидентов территорий опережающего социально-экономического развития и свободного порта Владивосток, а также инвестиционный налоговый вычет для налогоплательщиков отдельных видов деятельности.

С 01 января 2020 года на территории Сахалинской области введен налог на профессиональный доход. Для самозанятых граждан при реализации товаров и услуг физическим лицам ставка налога составляет 4

процента, при реализации юридическим лицам – 6 процентов. Норматив распределения поступлений установлен Бюджетным кодексом в размере 63 процентов в областной бюджет, 37 процентов в бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования.

В соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации с 01 января 2022 года изменяются сроки уплаты налога на имущество организаций и авансовых платежей по нему (для налога – не позднее 01 марта следующего года; для авансовых платежей – не позднее последнего числа месяца, следующего за отчетным периодом). Кроме того, с 01 января 2023 года отменяется предоставление декларации по налогу на имущество организаций, облагаемому по кадастровой стоимости. Налоговые органы в отношении такого имущества будут исчислять налог самостоятельно и направлять организациям подлежащие к уплате суммы налога, как сейчас предусмотрено в отношении транспортного и земельного налогов.

В целях регулирования рынка труда в Сахалинской области по налогу на доходы физических лиц на 2022 год планируется установить коэффициент для расчета стоимости патента для иностранных граждан, осуществляющих трудовую деятельность по найму, в размере 2,89.

Для увеличения поступлений в бюджет Сахалинской области и сокращения задолженности перед бюджетом будет продолжена координация деятельности федеральных и региональных властей, а также органов местного самоуправления по повышению собираемости налоговых и неналоговых платежей в бюджет.

Кроме того, будет продолжена работа по повышению эффективности управления областной государственной собственностью.

В целях повышения качества и эффективности государственного управления и администрирования доходов, обеспечения открытости деятельности государственных органов планируется проводить работу по ведению перечня и реестров источников доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Оценка эффективности налоговых расходов

С 2019 года на законодательном уровне закреплена обязанность учета и оценки налоговых расходов, обусловленных предоставлением налоговых льгот, освобождений и иных преференций по налогам.

В соответствии с общими требованиями к оценке налоговых расходов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, утвержденными постановлением Правительства РФ от 22.06.2019 № 796, в Сахалинской области утверждены Порядок формирования перечня налоговых расходов Сахалинской области (постановление Правительства Сахалинской области от 24.07.2019 № 318) и Порядок оценки налоговых расходов Сахалинской области (постановление Правительства Сахалинской области от 22.08.2019 № 372).

Перечни налоговых расходов Сахалинской области на соответствующие налоговые периоды размещаются на официальном Интернет-сайте министерства финансов Сахалинской области.

В соответствии с установленными сроками в текущем году кураторами налоговых расходов (органами исполнительной власти Сахалинской области по соответствующей отраслевой компетенции) проведена оценка налоговых расходов Сахалинской области за 2019 год, результаты оценки рассмотрены областной комиссией по вопросам финансовой политики.

Всего в 2019 году в области действовало 30 видов налоговых расходов (из которых фактически востребованы были 20), суммарный объем налоговых расходов Сахалинской области составил 1,8 млрд. рублей, к уровню 2018 года объем налоговых расходов увеличился на 384,4 млн. рублей, или на 28%. Значительная доля льгот направлена на стимулирование инвестиционной деятельности в регионе (для резидентов ТОР и СПВ, организаций, реализующих приоритетные инвестиционные проекты, организаций, применяющих инвестиционный налоговый вычет) – 741,7 млн. рублей (42%), поддержку малого и среднего предпринимательства – 117,2 млн. рублей (7%), а также на поддержку отдельных наименее защищенных категорий граждан – 157 млн. рублей (9%).

По результатам оценки налоговых расходов за 2019 год установлено, что в целом налоговые расходы являются востребованными и соответствуют целям и задачам государственных программ Сахалинской области.

Объем налоговых расходов Сахалинской области в 2018 - 2024 гг.

млн. рублей

	2018 факт	2019 факт	2020 факт	2021 ¹ оценка	2022 ¹ прогноз	2023 ¹ прогноз	2024 ¹ прогноз
НАЛОГОВЫЕ РАСХОДЫ, ВСЕГО	1372,8	1757,2	1439,4	3331,5	3359,6	3780,6	4963,8
налог на прибыль организаций	226,1	660,5	60,8	1591,5	1606,2	2423,8	3794,0
налог на имущество организаций	827,1	818,7	879,6	1283,3	1353,8	959,2	847,4
транспортный налог	228,0	160,8	167,9	179,1	188,3	197,9	208,1
упрощенная и патентная системы налогообложения	91,6	117,2	331,1	277,6	211,3	199,7	114,3

¹ оценка и прогноз кураторов налоговых расходов Сахалинской области

В 2021 году прогнозируется увеличение объема налоговых расходов до 3,3 млрд. рублей, за счет применения льготы в отношении имущества, используемого для целей производства электрической и (или) тепловой энергии, роста выпадающих по резидентам ТОР и СПВ, увеличению объема льготы в отношении вновь созданного объекта спорта балансовой стоимостью свыше 3 млрд. рублей, росту объема льготы в отношении многоквартирных домов (квартир), учитываемых на балансе в качестве объектов основных средств и предназначенных для сдачи внаем, а также снижению ставки по упрощенной системе налогообложения для налогоплательщиков, применявших в 2020 году на территории Сахалинской области систему налогообложения в виде единого налога на вмененный доход и налогоплательщиков, осуществляющих деятельность в сфере розничной торговли в торговых объектах, имеющих статус «социальный магазин», и (или) участников проекта «Региональный продукт «Доступная рыба».

С 2020 года в Сахалинской области действует льгота по транспортному налогу в отношении транспортных средств, оборудованных электрическими и (или) гибридными двигателями, расширены виды деятельности, при осуществлении которых организации имеют право на применение инвестиционного налогового вычета.

По результатам проведенной в 2020 году оценки налоговых расходов, с 01 января 2021 года отменена признанная неэффективной налоговая льгота по налогу на имущество организаций в отношении жилищно-строительных, дачно-строительных и гаражных кооперативов, садоводческих товариществ.

2. Основные направления бюджетной политики Сахалинской области на 2022 - 2024 годы

Основными направлениями бюджетной политики Сахалинской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов являются:

1) Обеспечение устойчивости и сбалансированности, долговой устойчивости областного бюджета в условиях снижения поступлений доходов, обеспечения достижения национальных целей развития Российской Федерации, направленных на повышение уровня жизни граждан, создание комфортных условий для их проживания, обеспечение достойного эффективного труда людей и успешное предпринимательство, цифровую трансформацию.

Увязку бюджетного и стратегического планирования обеспечивают Бюджетный прогноз Сахалинской области на период до 2035 года и Стратегия социально-экономического развития Сахалинской области на период до 2035 года.

Основным инструментом достижения национальных целей развития являются национальные проекты и реализуемые на территории области региональные проекты.

Учитывая, что государственные программы Сахалинской области являются в настоящее время основным инструментом планирования

бюджетных расходов, важно осуществить интеграцию региональных проектов в государственные программы.

2) Качественное управление государственными финансами.

3) Повышение эффективности расходов областного бюджета, в том числе за счет:

- приоритизации финансовых ресурсов в первую очередь на достижение результатов национальных проектов;

- повышения объективности и качества бюджетного планирования;

- недопущения принятия новых расходных обязательств, включая создание новых государственных учреждений, некоммерческих организаций, финансируемых за счет средств областного бюджета, не обеспеченных источниками финансирования;

- реализации мероприятий, направленных на обеспечение соблюдения получателями межбюджетных субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, а также иных субсидий и бюджетных инвестиций, определенных Бюджетным кодексом Российской Федерации условий, целей и порядка, установленных при их предоставлении;

- привлечения внебюджетного сектора экономики для оказания услуг населению в рамках государственного заказа.

В расчете базовых бюджетных ассигнований учитываются следующие факторы:

- завершение финансирования расходных обязательств ограниченного срока действия, финансирование мероприятий «длящегося» характера;

- исполнение публичных нормативных обязательств и иных мер социальной поддержки с учетом ежегодной индексации на прогнозный уровень инфляции Российской Федерации на 4 % с 1 января ежегодно;

- уточнение контингента получателей;

- ежегодная индексация на прогнозный уровень инфляции Российской Федерации на 4% расходов на выплату стипендий студентам образовательных учреждений среднего профессионального образования с 01

сентября ежегодно;

- сохранение достигнутого уровня соотношения между уровнем оплаты труда отдельных категорий работников бюджетной сферы, определенных в указах Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», от 01 июня 2012 года № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы», от 28 декабря 2012 года № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», и уровнем среднемесячного дохода от трудовой деятельности в Сахалинской области, прогноз которого составляет: в 2022 году - 84066,0 тыс. рублей, в 2023 году – 88869,0 тыс. рублей, в 2024 году – 94156,0 тыс. рублей;

- увеличение бюджетных ассигнований на повышение оплаты труда работников государственных учреждений, не поименованных в Указах Президента Российской Федерации, а также работников органов государственной власти на прогнозный уровень инфляции Российской Федерации на 4% с 01 октября ежегодно;

- уровень софинансирования расходного обязательства Сахалинской области за счет средств областного бюджета в размере не менее 77,0% на 2022 - 2024 годы ежегодно, в отношении субсидий, предоставляемых из федерального бюджета на реализацию национальных проектов – в размере не менее 41,0%;

- установление предельного уровня софинансирования из областного бюджета отдельных расходных обязательств муниципальных образований Сахалинской области по выполнению полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения в размере 99,0%;

- уточнение бюджетных ассигнований на предоставление межбюджетных трансфертов бюджету Территориального Фонда обязательного медицинского страхования Сахалинской области;

- уточнение бюджетных ассигнований на обслуживание

государственного долга Сахалинской области.

4) Оптимизация непервоочередных бюджетных расходов.

5) Концентрация финансовых ресурсов для завершения строительства приоритетных и социально значимых объектов, отказ от строительства вновь начинаемых объектов.

6) Повышение качества регулирования межбюджетных отношений с муниципальными образованиями путем:

- поддержания сбалансированности местных бюджетов;
- распределение приложениями к первоначальному закону об областном бюджете всех субсидий муниципальным образованиям, за исключением распределяемых на конкурсной основе;
- внесения изменений в распределение объемов субсидий между муниципальными образованиями без внесения изменений в закон об областном бюджете в целях повышения оперативности расходования средств в случаях изменения объемов субсидий, источником финансового обеспечения которых являются средства федерального бюджета, безвозмездные поступления от физических и юридических лиц и соответствующего софинансирования из областного бюджета, а также при перераспределении средств при отсутствии потребности муниципального образования в текущем финансовом году и (или) плановом периоде в средствах соответствующей субсидии (части субсидии);
- заключения соглашений, которыми предусматриваются меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению муниципальных финансов;
- формирования перечня муниципальных образований по уровню долговой устойчивости и проведения мониторинга выполнения требований к заемщикам в зависимости от уровня долговой устойчивости (высокая, средняя, низкая);

- проведение мониторинга соблюдения требований Бюджетного кодекса Российской Федерации муниципальными образованиями, отнесенными к группе заемщиков с низкой долговой устойчивостью;

- предоставление бюджетных кредитов муниципальным образованиям из областного бюджета;

- согласования проекта основных направлений долговой политики на очередной финансовый год и плановый период муниципального образования со средним и низким уровнем долговой устойчивости и программ муниципальных заимствований и гарантий в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации;

- повышения качества управления муниципальными финансами, включая эффективное использование бюджетных средств, в том числе целевых межбюджетных трансфертов, предоставляемых из регионального бюджета;

- недопущения образования просроченной кредиторской задолженности;

- пересмотр уровня софинансирования расходных обязательств местных бюджетов Сахалинской области.

Приоритетами бюджетной политики в области межбюджетных отношений остаются нивелирование межмуниципальных различий в уровне и качестве жизни населения, повышение финансовой самостоятельности бюджетов муниципальных образований Сахалинской области.

В условиях сокращения доходов областного бюджета и как следствие снижения объема финансовой помощи муниципальным образованиям в предстоящем трехлетнем периоде органы местного самоуправления муниципальных образований должны обеспечить эффективное управление муниципальными финансами.

7) Модернизация портала открытого бюджета Сахалинской области.

В соответствии с Концепцией создания и развития цифровой информационной инфраструктуры управления общественными финансами Сахалинской области «Электронный бюджет. Региональный сегмент»,

утвержденной распоряжением Правительства Сахалинской области от 12.07.2021 № 328-р, планируется расширить объем данных, публикуемых на портале открытого бюджета Сахалинской области, а также совершенствовать технологические и функциональные компоненты портала.

Целесообразно ориентироваться на фокус-группы: граждане и общественность, сотрудники органов и организаций сектора государственного управления, исследователи (студенты, преподаватели, средства массовой информации и т.д.). Планируется развитие инструментов визуализации, агрегирования и упрощенного представления бюджетных данных, в том числе в их взаимосвязи со статистическими данными и показателями стратегического планирования.

8) Реализация региональной программы Сахалинской области «Повышение финансовой грамотности в Сахалинской области на 2021 - 2023 годы» (далее – Программа).

Ожидается, что Программа позволит объединить усилия всех заинтересованных сторон, реализующих мероприятия по формированию разумного финансового поведения граждан, а также по повышению уровня предпринимательской культуры, грамотного использования финансовых инструментов и рационального поведения на финансовых рынках представителей малого и среднего бизнеса.

Данные мероприятия планируется осуществлять по четырем направлениям:

- развитие кадрового потенциала в области повышения финансовой грамотности;
- внедрение и развитие образовательных программ по повышению финансовой грамотности населения и субъектов малого и среднего предпринимательства;
- проведение информационных кампаний по повышению финансовой грамотности;
- наставничество и волонтеры финансовой грамотности.

9) Обеспечение доступности информации о реализации инициативных проектов.

С учетом дополнительного регулирования отдельных вопросов, связанных с реализацией на территории Сахалинской области инициативных проектов, выдвигаемых органами местного самоуправления для получения финансовой поддержки за счет средств областного бюджета Сахалинской области, которое осуществлялось в 2021 году, планируется повышать прозрачность и доступность для граждан информации о существующих механизмах поддержки инициатив граждан, процедуре конкурсного отбора, а также о ходе реализации инициативных проектов с использованием портала инициативного бюджетирования Сахалинской области.

10) Повышение эффективности государственного контроля в финансово-бюджетной сфере путем:

- осуществления контрольной деятельности уполномоченными должностными лицами, руководствуясь этическими принципами, принципами независимости, объективности, профессиональной компетентности, целеустремленности, достоверности, профессионального скептицизма;

- повышения уровня профессиональных знаний, навыков и других компетенций уполномоченных должностных лиц, позволяющих им осуществлять контрольные мероприятия качественно;

- концентрации усилий и ресурсов органа контроля при осуществлении контрольной деятельности в отношении объектов контроля и (или) направлений их деятельности, по которым наиболее вероятно наступление событий (совершение нарушений), способных причинить ущерб региональному бюджету и (или) способных повлечь неэффективное использование бюджетных средств, существенное искажение информации об активах, обязательствах и (или) о финансовом результате;

- совершенствования процессов автоматизации, обеспечивающих оперативную обработку большого массива данных и автоматизированное

формирование документов, необходимых для осуществления контрольной деятельности;

- обеспечения применения унифицированных правил на всех этапах контрольной деятельности: этапе планирования, этапе проведения контрольных мероприятий, этапе оформления и реализации их результатов, этапе составления отчетности о результатах контрольной деятельности;

- обеспечения взаимодействия между органами внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, органами внешнего государственного (муниципального) финансового контроля, подразделениями внутреннего финансового аудита, а также правоохранительными органами;

- обеспечения информационной открытости о контрольной деятельности органа контроля.

11) Осуществление государственными органами Сахалинской области ведомственного контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Сахалинской области в отношении подведомственных им заказчиков.

III. Основные направления долговой политики Сахалинской области

Реализация долговой политики Сахалинской области направлена на решение задач по обеспечению сбалансированности областного бюджета на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов, обеспечение области заемными ресурсами, необходимыми для социально-экономического развития региона, своевременного и полного исполнения государственных долговых обязательств, минимизации расходов на обслуживание государственного долга, поддержания объема и структуры долговых обязательств на уровне, исключающих их неисполнение. Использование заимствований призвано оказывать как стабилизационное воздействие на экономику, так и стимулирование экономического развития.

Долговая политика на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов определяет основные факторы, характер и направления долговой политики, цели и задачи долговой политики, инструменты ее реализации, риски для бюджета, возникающие в процессе управления государственным долгом Сахалинской области.

Итоги реализации долговой политики Сахалинской области в 2020 году и первой половине 2021 года

С 2014 по 2020 год Сахалинская область не осуществляла заимствований, государственный долг отсутствовал, основным источником финансирования дефицита бюджета являлось изменение остатков на счетах по учету средств областного бюджета.

В декабре 2020 года для исполнения в полном объеме принятых обязательств Правительством Сахалинской области был привлечен коммерческий кредит, что привело к возникновению долговых обязательств Сахалинской области. По состоянию на 01 января 2021 года государственный долг составил 8,0 млрд. рублей. В целях реализации взвешенной долговой политики приняты основные направления долговой политики на 2021-2023 годы.

Областной бюджет на 2021 - 2023 годы сформирован с дефицитом. В целях своевременного финансирования расходных обязательств Сахалинской области в первом квартале 2021 года привлечен бюджетный кредит на пополнение остатка средств на едином счете бюджета в размере 5,1 млрд. рублей.

Во втором квартале 2021 года Правительством Сахалинской области кредиты были полностью и досрочно погашены. По состоянию на 01 июля 2021 года в Сахалинской области государственный долг отсутствует.

Основные факторы, определяющие характер и направления долговой политики Сахалинской области на 2022 - 2024 годы

В связи с формированием бюджета Сахалинской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов с дефицитом планируется привлечение заемных средств для финансирования дефицита областного бюджета Сахалинской области.

Основными факторами, определяющими направления долговой политики области в 2022 году и плановом периоде 2023 и 2024 годов, являются:

- рост расходных обязательств Сахалинской области, обусловленный необходимостью достижения целевых показателей региональных проектов, реализуемых в рамках соответствующих национальных проектов, направленных на достижение национальных целей развития, установленных Указами Президента Российской Федерации от 07 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» и от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»;

- рост расходных обязательств Сахалинской области, обусловленный необходимостью достижения целевых показателей оплаты труда отдельных категорий работников бюджетной сферы, установленных Указом Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»;

- необходимость завершения принятых к реализации объектов капитального строительства на территории Сахалинской области;

- высокая зависимость налоговых доходов бюджета области от поступлений налогов от крупнейших налогоплательщиков, в частности, от поступлений налога на прибыль организаций в рамках Соглашений о разделе продукции.

Цели и задачи долговой политики Сахалинской области на 2022 - 2024 годы

Основная цель долговой политики Сахалинской области - обеспечение высокого уровня долговой устойчивости.

Ключевыми задачами долговой политики области, направленными на достижение цели долговой политики области, являются:

- обеспечение экономически обоснованных объема и структуры государственного долга области при безусловном выполнении принятых расходных обязательств области;

- использование наиболее оптимальных форм и сроков заимствования;

- снижение рисков в сфере управления государственным долгом;

- минимизация расходов на обслуживание государственного долга области;

- обеспечение своевременных расчетов по долговым обязательствам области в полном объеме, недопущение возникновения просроченных обязательств области;

- дальнейшее использование механизма управления свободными остатками денежных средств на счетах по учету средств областного бюджета;

- установление моратория на предоставление государственных гарантий Сахалинской области;

- повышение прозрачности управления государственным долгом области и доступности информации о государственном долге области.

Для достижения цели необходимо обеспечить:

- мониторинг текущей ситуации по исполнению областного бюджета;

- мониторинг финансовых рынков в целях определения стоимости кредитных ресурсов и депозитных средств (контроль за состоянием финансовой сферы в целях увеличения поступлений доходов в областной бюджет от размещения временно свободных средств на банковских депозитах, мониторинг возможности привлечения государственных заимствований);

- отбор доступных на финансовом рынке ресурсов с приемлемыми для бюджета Сахалинской области условиями по срочности и стоимости;

- привлечение необходимого объема государственных заимствований, способных обеспечить решение социально-экономических задач развития Сахалинской области, не допустив при этом необоснованного роста государственного долга и повышения рисков неисполнения долговых обязательств;

- взаимосвязь принятия решения о заимствованиях с реальными потребностями бюджета области в заемных средствах;

- осуществление учета долговых обязательств области своевременно и в полном объеме в Государственной долговой книге Сахалинской области;

- контроль за показателями долговой устойчивости областного бюджета и бюджетов муниципальных образований (предельными значениями, установленными Бюджетным кодексом Российской Федерации);

- контроль и оценку рисков, возникающих в сфере долговых обязательств;

- введение моратория на предоставление государственных гарантий;

- прозрачность процессов управления государственным долгом Сахалинской области;

- раскрытие информации о долговых обязательствах и проводимой заемной политике;

- оперативное управление долговыми обязательствами (корректировка сроков привлечения заимствований, сокращение объема заимствований с учетом результатов исполнения областного бюджета);

- поддержание текущей ликвидности областного бюджета через использование бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счете бюджета.

Инструменты реализации долговой политики Сахалинской области в 2022 - 2024 годах

Инструментами реализации долговой политики будут являться:

- бюджетные кредиты, привлекаемые на пополнение остатков средств на счетах бюджета Сахалинской области;

- кредиты кредитных организаций, привлекаемые с целью финансирования дефицита областного бюджета и погашения долговых обязательств Сахалинской области;

- инфраструктурные бюджетные кредиты на осуществление расходов инвестиционного характера по ставке не более трех процентов годовых и сроком погашения 15 лет.

Основная цель использования инфраструктурных кредитов - это стимулирование инфраструктурного развития области, возможность привлечения частных инвестиций в объекты основных средств, создания новых рабочих мест и роста экономического потенциала региона.

Привлечение кредитных ресурсов будет осуществляться с учетом складывающейся на рынке конъюнктуры в основном в форме невозобновляемых кредитных линий, что позволит в случае нехватки бюджетных средств привлекать и погашать кредитные ресурсы в кратчайшие сроки, а также обеспечит экономию бюджетных средств на обслуживание государственного долга.

Анализ рисков для областного бюджета Сахалинской области, возникающих в процессе управления государственным долгом Сахалинской области

При осуществлении долговой политики, привлечении заимствований необходимо учитывать возможные риски, то есть вероятность возникновения финансовых потерь областного бюджета в результате наступления определенных событий или совершения определенных действий.

К основным рискам, возникающим в процессе управления государственным долгом области и влияющим на эффективность долговой политики в среднесрочном периоде, относятся:

- риск ликвидности - отсутствие на едином счете областного бюджета необходимого объема средств для исполнения расходных и долговых обязательств области в полном объеме в установленный срок, в том числе по причине отсутствия участников в аукционах по привлечению кредитных ресурсов;

- процентный риск – вероятность увеличения объема расходов областного бюджета на обслуживание государственного долга области вследствие увеличения Банком России размера ключевой ставки и (или) роста объемов привлечения кредитов для выполнения расходных обязательств;

- риск рефинансирования - отсутствие возможности осуществить на приемлемых условиях новые заимствования для своевременного погашения долговых обязательств;

- операционный риск – вероятность возникновения потерь и (или) дополнительных затрат из-за несоответствия лучшим практикам установленных порядков и процедур совершения заемных-долговых операций и других сделок, а также нарушения бюджетного законодательства, иных правил управления государственным долгом, включая некомпетентность или ошибки сотрудников, сбои или отказ используемых учетно-расчетных, информационных и иных систем.

Основной целью управления финансовыми рисками является их минимизация в результате проведения мероприятий, позволяющих прогнозировать наступление рискованных событий и принятие мер по исключению или снижению отрицательных последствий наступления таких событий.
