

АДМИНИСТРАЦИЯ

# МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ «ХОЛМСКИЙ ГОРОДСКОЙ ОКРУГ»

#### ПОСТАНОВЛЕНИЕ

 23.11.2015 1271

от \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ № \_\_\_\_\_\_\_\_

 г. Холмск

|  |
| --- |
| Об утверждении основных направлений бюджетной и налоговой политики муниципального образования «Холмский городской округ» на 2016 - 2018 годы |

В соответствии со ст.16 Федерального закона от 06.10.2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», проектом распоряжения Правительства Сахалинской области «Об утверждении Основных направлений бюджетной и налоговой политики Сахалинской области на 2016 - 2018 годы», пп.3 п.3 ст.7 решения Собрания муниципального образования «Холмский городской округ» от 31.10.2013 г. №3/5-21 «Об утверждении Положения «О бюджетном процессе в муниципальном образовании «Холмский городской округ», руководствуясь пп.3 п.1 ст.41 Устава муниципального образования «Холмский городской округ», администрация муниципального образования «Холмский городской округ»

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1.Утвердить основные направления бюджетной и налоговой политики муниципального образования «Холмский городской округ» на 2016 - 2018 годы (прилагаются).

2.Опубликовать настоящее постановление в газете «Холмская панорама» и разместить на официальном сайте администрации муниципального образования «Холмский городской округ».

3.Контроль за исполнением настоящего постановления возложить на Финансовое управление администрации муниципального образования «Холмский городской округ» (Судникович Е.В.)

Мэр муниципального образования

«Холмский городской округ» О.П.Назаренко

 УТВЕРЖДЕНЫ

 постановлением администрации

 муниципального образования

 «Холмский городской округ»

 от 23.11.2015 № 1271

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ

БЮДЖЕТНОЙ И НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ

МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ «ХОЛМСКИЙ ГОРОДСКОЙ ОКРУГ»

НА 2016 - 2018 ГОДЫ

Основные направления бюджетной и налоговой политики муниципального образования «Холмский городской округ» (далее - Холмский городской округ) на 2016 - 2018 годы (далее - Основные направления бюджетной и налоговой политики) разработаны в соответствии с Основными направлениями бюджетной и налоговой политики Сахалинской области на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов, Стратегией социально-экономического развития Сахалинской области на период до 2025 года, государственными программами Сахалинской области и муниципальными программами Холмского городского округа.

Бюджетная и налоговая политика Холмского городского округа реализуется
на основе:

- прогноза социально - экономического развития Холмского городского округа и реализации долгосрочной стратегии развития Сахалинской области;

- безусловного исполнения всех действующих расходных обязательств Холмского городского округа с учетом необходимости их оптимизации и повышения эффективности использования финансовых ресурсов и выполнении задач, поставленных в Указах Президента Российской Федерации от 07 мая
2012 года;

- обеспечения долгосрочной сбалансированности и устойчивости
бюджета Холмского городского округа.

1. **Основные итоги реализации налоговой
и бюджетной политики в 2014 году и первой половине 2015 года.**

Основными результатами реализации бюджетной и налоговой политики в 2014 году и первой половине 2015 года стали обеспечение сбалансированности и устойчивости бюджетной системы Холмского городского округа, формирование бюджета Холмского городского округа на основе муниципальных программ.

Для решения задачи по увеличению финансовых возможностей бюджета Холмского городского округа, в том числе за счет эффективного использования бюджетных средств, разработан План мероприятий по увеличению доходной части бюджета и оптимизации расходов бюджета муниципального образования «Холмский городской округ», утвержденный постановлением администрации муниципального образования «Холмский городской округ» от 05.08.2015 года №711.

Приняты нормативно-правовые акты администрации Холмского городского округа, регулирующие порядок составления проекта муниципального бюджета на очередной финансовый год и плановый период, а также методика планирования бюджетных ассигнований муниципального бюджета на очередной финансовый год и плановый период.

С целью предоставления населению актуальной информации о бюджете и его исполнении в доступной для понимания форме разработан и размещен на официальном сайте администрации Холмского городского округа «Бюджет для граждан».

В рамках реформирования системы финансового контроля, а также осуществления контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд приняты постановления администрации Холмского городского округа от 27.01.2014 года №55 «О Порядке осуществления Финансовым управлением администрации муниципального образования «Холмский городской округ» полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере», от 30.04.2014 года №515 «Об утверждении Порядка осуществления ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения муниципальных нужд». Принятые нормативные акты ориентированы в первую очередь на обеспечение результативного и эффективного использования бюджетных средств.

Одним из инструментов повышения эффективности бюджетных расходов как составной части эффективности деятельности органов местного самоуправления является муниципальная программа.

Исходя из внесенных изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации, устанавливающих правовые основания для формирования бюджета на основе муниципальных программ, в Холмском городском округе осуществлен переход к составлению «программного» бюджета, начиная с бюджета на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов. Всего разработана 21 муниципальная программа, направленная на реализацию основных направлений социально-экономического развития Холмского городского округа на период до 2020 года.

В 2015 году принят Закон Сахалинской области от 10 июля 2015 года № 67-ЗО «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Сахалинской области», предусматривающий ряд мер налогового стимулирования по развитию предпринимательства в Сахалинской области. На период до 31 декабря 2020 года введены «налоговые каникулы» по упрощенной и патентной системе налогообложения для впервые зарегистрированных индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность в производственной, социальной и научной сфере. При этом дополнительные ограничения по объему доходов и численности работников к тем, что предусмотрены Налоговым кодексом Российской Федерации, в Сахалинской области не вводились. Эта мера направлена на развитие предпринимательства в Сахалинской области, в том числе Холмского городского округа, на налоговую поддержку граждан, решивших открыть свое дело и зарегистрироваться в качестве индивидуальных предпринимателей.

С 1 января 2015 года на территории Холмского городского округа осуществлен переход к исчислению налога на имущество физических лиц от кадастровой стоимости в отношении объектов недвижимости, принадлежащих гражданам на праве собственности.

В соответствии с Налоговым кодексом РФ от уплаты налога освобождены Герои Советского Союза и Герои РФ, а также лица, награжденные орденом Славы трех степеней; инвалиды первой и второй групп; инвалиды с детства; участники гражданской войны и Великой Отечественной войны; пенсионеры.

 Кроме того, решением Собрания Холмского городского округа дополнительно освобождены от уплаты налога следующие категории граждан:

-физические лица, являющиеся членами молодой семьи, в отношении жилья, приобретенного или построенного с участием ипотечного кредита;

- физические лица, являющиеся членами семей, имеющих статус многодетных семей, имеющих трех и более детей в возрасте до 18 лет (детей, обучающихся по очной форме, до 23 лет);

-физические лица, имеющие статус детей –сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

С 1 января 2015 года в местные бюджеты дополнительно передана часть налога на имущество организаций в размере 20 % и на 10 % увеличен единый норматив по налогу на доходы физических лиц.

С 2014 года на формирование дорожного фонда в местные бюджеты в полном объеме переданы доходы по упрощенной системе налогообложения, транспортный налог, а также акцизы на нефтепродукты в размере 20 % от поступающих в бюджет области сумм акцизов. За счет указанных трех налогов доходы бюджета Холмского городского округа в 2014 году увеличились на 178,8 млн.рублей.

В отношении имущества муниципальных казенных и автономных учреждений (за исключением имущества автомобильных дорог) Законом Сахалинской области с 2015 года полностью отменена льгота по налогу на имущество организаций, а для органов государственной власти и местного самоуправления, областных и муниципальных бюджетных учреждений установлена пониженная ставка налога 0,3%. С 1 января 2016 года ставка вышеуказанного налога увеличена до 0,7%, с 1 января 2017 года - до 1,1%, а к 2018 году будет действовать полная ставка 2,2%.

Внесены дополнения в Положение «О местных налогах, специальном налоговом режиме и других платежах на территории Холмского городского округа» предусматривающих корректирующий коэффициент базовой доходности в размере 0,005 для объектов розничной торговли, которому присвоен статус «Социальный магазин», «Социальная аптека», для объектов розничной торговли, который является участником проекта «Региональный продукт «Доступная рыба».

Бюджет Холмского городского округа в 2014 году исполнен с профицитом 119,2 млн. рублей (за счет остатков средств вышестоящего бюджета), муниципальный долг отсутствовал, сформирован Резервный фонд Холмского городского округа в 2014 году в объеме 7 млн. рублей.

**2. Цели и задачи налоговой и бюджетной политики Холмского городского округа на 2016 - 2018 годы**

Целью бюджетной и налоговой политики на 2016-2018 годы, как и в предыдущие годы, является обеспечение устойчивости и сбалансированности местного бюджета, безусловное исполнение принятых обязательств наиболее эффективным способом, исполнение обязательств с ориентацией на повышение качества жизни граждан.

Для достижения указанной цели необходимо решить следующие задачи:

- сохранение и развитие налогового потенциала на территории Холмского городского округа, в том числе посредством стимулирования реального сектора экономики, формирования благоприятных условий для развития предпринимательства;

- увеличение доходов муниципального бюджета за счет проведения мероприятий по сокращению задолженности по налогам и оптимизации налоговых льгот;

- разработка и реализация бюджетного прогноза Холмского городского округа на долгосрочный период;

- повышение эффективности бюджетных расходов;

- повышение результативности применения программно-целевого управления;

- обеспечение равномерности использования бюджетных ассигнований главными распорядителями бюджетных средств в течение финансового года;

- совершенствование механизмов межбюджетного регулирования;

- обеспечение открытости бюджетного процесса;

- совершенствование системы внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита.

Решение обозначенных задач в области доходов намечено осуществлять путем реализации следующих мер:

обеспечения поступлений в бюджет Холмского городского округа доходных источников в запланированных объемах;

обеспечения качественного администрирования доходов бюджета Холмского городского округа;

 проведения мероприятий по повышению эффективности использования муниципального имущества.

Повышение точности бюджетного планирования, исключение возможности наращивания бюджетных обязательств в объеме, превышающем имеющиеся ресурсы, обеспечивается за счет использования бюджетного прогноза Холмского городского округа. Прогноз Холмского городского округа на долгосрочный период будет разрабатываться на 5 лет на основе долгосрочного прогноза социально-экономического развития Холмского городского округа.

Необходимо также аккумулировать имеющиеся резервы повышения эффективности бюджетных расходов на реализацию действующих муниципальных программ.

В связи с изменениями, вносимыми в Бюджетный кодекс Российской Федерации, начиная с 2016 года местные бюджеты должны формироваться в новой структуре кодов бюджетной классификации. Эти изменения повлекут за собой необходимость уточнения структуры ранее утвержденных муниципальных программ в целях обеспечения эффективного управления ими.

Для решения задачи повышения эффективности оказания муниципальных услуг необходимо повысить ответственность главных распорядителей средств местного бюджета за осуществлением контроля по выполнению муниципального задания в полном объеме.

Начиная с 2016 года необходимо обеспечить внедрение процедуры формирования муниципальных заданий на оказание государственных и муниципальных услуг (работ) только в электронном виде с использованием электронной подписи в системе «Электронный бюджет».

Кроме того, в целях обеспечения прозрачности и открытости муниципальных финансов, повышения доступности и понятности информации о бюджете будет продолжено размещение на официальном сайте администрации Холмского городского округа «Бюджета для граждан» к решению о бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Необходимо обеспечить дальнейшее развитие правовых и методологических основ внешнего и внутреннего муниципального финансового контроля, направленных на повышение эффективности и прозрачности контрольной деятельности с учетом требований бюджетного законодательства Российской Федерации.

Для полноценной реализации усовершенствованных подходов к деятельности органов муниципального финансового контроля необходимо обеспечить координацию планов контрольной деятельности органов внешнего и внутреннего муниципального финансового контроля, ориентацию органа внутреннего финансового контроля Холмского городского округа на усиление контроля за деятельностью главных администраторов средств местного бюджета. Предполагается осуществлять анализ внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, а также внедрение риск-ориентированного планирования контрольной деятельности исходя из приоритетности предметов и объектов контроля, направлений использования средств местного бюджета, по которым наиболее вероятно наличие существенных финансовых нарушений.

**2.1.Основные подходы к формированию налоговой политики**

В основу налоговой политики на планируемый период принято положение Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации о необходимости «зафиксировать» действующие налоговые условия на ближайшие годы. Исходя из данного положения, приоритетом для Холмского городского округа в течение очередного трехлетнего периода является недопущение какого-либо увеличения налоговой нагрузки на экономику.

В этих условиях на 2016 год снижена ставка по налогу на имущество организаций в отношении торговых объектов общей площадью свыше 3000 кв. метров до 1 процента от кадастровой стоимости.

Для впервые зарегистрированных индивидуальных предпринимателей, применяющих патентную систему налогообложения в сфере оказания бытовых услуг населению, будут установлены «налоговые каникулы» в течение двух налоговых периодов.

С 1 января 2016 года будет расширен перечень видов деятельности по патентной системе налогообложения с одновременным установлением «налоговых каникул» для впервые зарегистрированных индивидуальных предпринимателей в производственной, социальной и научной сферах, а также в сфере бытовых услуг населению.

Будет продолжена работа по совершенствованию законодательства, касающегося предоставления налоговых льгот. В соответствии с Основными направлениями налоговой политики Сахалинской области на 2016 - 2018 годы, налоговые льготы, не стимулирующие экономический рост и не имеющие социального эффекта, должны подлежать отмене.

По налогу на имущество физических лиц устанавливаются дополнительные льготы для детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, молодых семей, которые приобрели или построили жилье с участием ипотечного кредита, и для членов многодетных семей, имеющих трех и более детей в возрасте до 18 лет (детей, обучающихся по очной форме, до 23 лет). Эта мера вводится для закрепления молодых семей в Холмском городском округе, оказания им налоговой поддержки в период погашения ипотечных кредитов, а также для стимулирования повышения рождаемости.

В связи с изменениями налогового законодательства будет проводиться разъяснительная работа по нескольким направлениям - по налоговой поддержке субъектов предпринимательства, по применению нового порядка исчисления налога на недвижимое имущество физических лиц, в том числе о существующих льготах и предусмотренных налоговых вычетах.

Будет продолжена работа с должниками по сокращению налоговой задолженности, в том числе путем контроля при осуществлении финансирования из бюджета. В настоящее время задолженность по НДФЛ выявляется только в ходе выездных налоговых проверок, а также расчетным путем по отчетности, представляемой налоговыми агентами один раз в год, что не позволяло оперативно реагировать на рост задолженности. С принятием Федерального закона от 02.05.2015 №113-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации в целях повышения ответственности налоговых агентов за несоблюдение требований законодательства о налогах и сборах», предусматривающего с 2016 года представление налоговыми агентами ежеквартальных расчетов сумм НДФЛ, исчисленных и удержанных с доходов работников, у налоговых органов и местных властей появится возможность повысить контроль за перечислением налога в бюджет, проводить мероприятия по сокращению задолженности.

В целях увеличения доходной части муниципального бюджета проводится работа по росту неналоговых доходов, в том числе за счет повышения эффективности использования муниципальной собственности, увеличения собираемости штрафов. В отношении имущества, не используемого для исполнения полномочий Холмского городского округа, рассматривается возможность его приватизации.

**2.2. Бюджетная политика Холмского городского округа**

Основными приоритетами бюджетной политики в области расходов в 2016 - 2018 годах являются: выполнение «майских» указов Президента Российской Федерации, а также принятых социальных обязательств, с учетом адресного подхода к оказанию социальной поддержки, предоставление населению качественных и доступных муниципальных услуг, использование объема бюджетных средств, минимально необходимого для реализации утвержденных в составе муниципальных программ мероприятий при условии достижения количественных и качественных характеристик их исполнения.

**Основные подходы к формированию расходов местного бюджета:**

«Базовые» объемы бюджетных ассигнований на 2016 -2018 годы установлены с учетом следующих основных подходов:

1) расходы на оплату труда в органах местного самоуправления Холмского городского округа на предстоящий среднесрочный период предусмотрены без индексации;

2) сохранение в 2016 году достигнутых в 2015 году показателей по повышению оплаты труда специалистов в сфере образования, здравоохранения, культуры, социального обслуживания, предусмотренных «дорожными картами» по реализации Указов Президента Российской Федерации;

3) включение расходов на уплату налогов органами местного самоуправления и муниципальными учреждениями Холмского городского округа в связи с отменой льгот;

4) уменьшение расходов инвестиционного характера, за исключением капитальных расходов, предусмотренных на реализацию Указов Президента Российской Федерации, и планируемых к завершению начатых объектов;

 5) уменьшение объемов бюджетных ассигнований по прекращающимся расходным обязательствам ограниченного срока действия, в том числе в связи с уменьшением контингента получателей;

6) введение ограничения с 1 января 2016 года на увеличение численности муниципальных служащих и работников муниципальных казенных учреждений.

Реализация муниципальных программ предусматривает необходимость безусловного выполнения задач, определенных указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, от 1 июня 2012 года, от 28 декабря 2012 года.

Муниципальные программы Холмского городского округа социальной направленности стабильно сохраняют наибольший удельный вес в общем объеме расходов Холмского Городского округа на 2016 - 2018 годы.

В муниципальной программе «Развитие образования в муниципальном образовании» Холмский городской округ» на 2015-2020 годы» в целях повышения доступности дошкольного образования планируется укрепление материально-технической базы образовательных учреждений, также планируется обеспечить уровень заработной платы педагогических работников общего образования не ниже среднемесячной заработной платы в регионе.

Продолжена реализация мероприятий, направленных на повышение кадрового потенциала образовательных учреждений, совершенствование инфраструктуры образовательных учреждений.

В целях обеспечения доступности и качества общего образования планируется завершение строительства спортивного зала Лицея «Надежда».

В рамках реализации муниципальной программы «Создание условий для оказания медицинской помощи населению на территории муниципального образования «Холмский городской округ» на 2015 - 2020 годы» планируется проведение мероприятий, направленных на установление дополнительных мер социальной поддержки врачам амбулаторно-поликлинического звена государственных учреждений здравоохранения.

В 2016 году планируется предоставление муниципального служебного жилья медицинским работникам ГБУЗ «Холмская ЦРБ».

В ходе реализации программы «Развитие физической культуры и спорта в муниципальном образовании «Холмский городской округ» на 2014-2020 гг» в 2016 году планируется реконструкция стадиона «Маяк Сахалина», в том числе инженерные изыскания, разработка проектной документации, государственная экспертиза.

Одним из приоритетных направлений расходов на предстоящий период является реализация мероприятий муниципальных программ по формированию условий для роста экономики Холмского городского округа, а именно: финансовая поддержка дорожного и сельского хозяйства, малого и среднего предпринимательства, инвестиционного потенциала Холмского городского округа.

Мероприятия муниципальной программы «Развитие сельского хозяйства в муниципальном образовании «Холмский городской округ» на 2014-2020 годы» ориентированы на развитие животноводства и растениеводства, увеличение производства молока, мяса, овощей.

 Приоритетными определены мероприятия по снабжению населения Холмского городского округа качественной сельскохозяйственной продукцией.

Приоритетным направлением муниципальной программы «Развитие транспортной инфраструктуры и дорожного хозяйства на территории муниципального образования «Холмский городской округ на 2015-2020 годы» является строительство автомобильной дороги ул. Победы – ул. Адм. Макарова, а также развитие материально- технической и технологической базы дорожных служб на территории Холмского городского округа.

За счет средств дорожного фонда предусмотрено выполнение работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог, обеспечению сохранности существующей дорожной сети.

В целях повышения комфортности проживания граждан Холмского городского округа и уровня благоустроенности городских населенных пунктов разработана программа капитального ремонта дворовых территорий многоквартирных домов и проездов к ним, на 2016-2020 годы, в соответствии с которыми планируется поэтапно провести капитальный ремонт 522 тыс. кв.м дворовых территорий многоквартирных домов, обеспечив ежегодное достижение данного показателя не менее 20 процентов от общего количества требующих ремонта дворов. Планируется проведение капитального ремонта дорог в населенных пунктах, а также вне населенных пунктов.

В период действия муниципальной программы «Обеспечение населения муниципального образования «Холмский городской округ» качественным жильем на 2014-2020 годы» планируется достигнуть увеличения объемов жилищного строительства, снижения уровня ветхого и аварийного жилищного фонда, повышение уровня сейсмоустойчивости жилых домов, зданий и сооружений, развития системы инженерной и транспортной инфраструктуры в соответствии с потребностями жилищного строительства, особенно при комплексном освоении земельных участков.

Реализация программы позволит ликвидировать аварийное и признанное непригодным для проживания жилищного фонда в размере 36 292,35 кв.м., неиспользуемых и бесхозяйных объектов производственного и непроизводственного назначения в размере 66 891,0 кв.м, что в свою очередь позволит ввести в хозяйственный оборот более 900 000 кв.м. земельных участков для строительства новых благоустроенных жилых помещения для переселения в него граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда.

В результате реализации программы (к концу 2020 года) будет переселено 4 017 семей, в которых проживает 7 910 человек, проживающих в домах, признанных непригодными для проживания. Это обеспечит улучшение демографической ситуации, а также состояния здоровья населения.

В области жилищно-коммунального хозяйства в период реализации муниципальной программы «Обеспечение населения муниципального образования «Холмский городской округ» качественными услугами жилищно-коммунального хозяйства на 2014-2020 годы» планируется масштабная модернизация систем коммунальной инфраструктуры, жилищного фонда, благоустройство территорий, что позволит значительно улучшить условия проживания населения, обеспечение его качественными жилищно-коммунальными услугами, а также решит задачи создания благоприятных условий для проживания как городского, так и сельского населения на территории района.

Успешная реализация программы позволит к 2020 году снизить уровень износа объектов коммунальной инфраструктуры, сократить количество аварий в год, увеличить долю жилищного фонда, обеспеченного основными системами инженерного обеспечения, снизить уровень износа объектов электроснабжения до 25 %, уменьшить долю уличной водопроводной сети, нуждающейся в замене до 20 %, обеспечить экономию тепловой энергии в размере не менее 1,5 тыс. Гкал. Доля убыточных предприятий должна быть сокращена до 25 % к общему количеству действующих предприятий в сфере ЖКХ.

В области охраны окружающей среды в 2016-2020 годах в рамках муниципальной программы «Охрана окружающей среды, воспроизводство и использование природных ресурсов муниципального образования «Холмский городской округ» на 2015-2020 годы» планируется завершить строительство полигона твердых бытовых отходов в г. Холмске.

В ходе реализации муниципальной программы «Повышение эффективности управления муниципальными финансами в муниципальном образовании «Холмский городской округ» на 2015-2020 годы»» планируется продолжить работу по организации планирования и исполнения местного бюджета, обеспечению своевременного финансового контроля в сфере управления муниципальными финансами Холмского городского округа.

Органы местного самоуправления муниципального образования «Холмский городской округ» должны прежде всего обеспечить безусловное исполнение в полном объеме социально значимых расходных обязательств, эффективно управлять бюджетными ресурсами, проводить крайне взвешенную долговую политику, продолжить применение мер, направленных на ограничение дефицитов местных бюджетов и обеспечить недопущение неконтролируемого роста муниципального долга.

Принятие указанных мер должно обеспечить принятие бездефицитного бюджета Холмского городского округа к 2017 году.

Бюджет Холмского городского округа на 2016 год прогнозируется с дефицитом, источником финансирования которого будут средства привлеченных бюджетных кредитов.

Реализация долговой политики Холмского городского округа в 2017-2018 годах будет направлена на обеспечение умеренной долговой нагрузки.