



Министерство финансов
Российской Федерации

 **Расширенная коллегия
Министерства финансов Российской Федерации**

Публичная декларация
целей и задач Минфина России на 2019 год
(проект)

Москва, 2019



ПУБЛИЧНАЯ ДЕКЛАРАЦИЯ ЦЕЛЕЙ И ЗАДАЧ МИНФИНА РОССИИ НА 2019 ГОД (проект)



Цели Министерства на 2019 год

- I ОБЕСПЕЧЕНИЕ СТАБИЛЬНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ УСЛОВИЙ И СТРУКТУРНАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ ЭКОНОМИКИ
- II УЛУЧШЕНИЕ УСЛОВИЙ ВЕДЕНИЯ БИЗНЕСА И КОНКУРЕНТНОЙ СРЕДЫ ЧЕРЕЗ ПОВЫШЕНИЕ КАЧЕСТВА АДМИНИСТРИРОВАНИЯ ДОХОДОВ БЮДЖЕТА
- III СПРАВЕДЛИВОЕ РАСПРЕДЕЛЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНОГО ДОХОДА ЧЕРЕЗ ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ БЮДЖЕТНЫМИ РАСХОДАМИ
- IV ОБЕСПЕЧЕНИЕ СБАЛАНСИРОВАННОГО РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ ЧЕРЕЗ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ
- V ФОРМИРОВАНИЕ ДОЛГОСРОЧНЫХ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ ДЛЯ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ СТАБИЛЬНОСТИ ФИНАНСОВОГО РЫНКА
- VI ФОРМИРОВАНИЕ НАДЕЖНЫХ ИСТОЧНИКОВ ФИНАНСИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЕ НАЦИОНАЛЬНОГО РЫНКА ЗАЕМНОГО КАПИТАЛА



ЦЕЛЬ I

ОБЕСПЕЧЕНИЕ СТАБИЛЬНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ УСЛОВИЙ И СТРУКТУРНАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ ЭКОНОМИКИ

СОДЕЙСТВИЕ ДОСТИЖЕНИЮ НАЦИОНАЛЬНЫХ ЦЕЛЕЙ РАЗВИТИЯ В СФЕРЕ ЭКОНОМИКИ

ОПИСАНИЕ:

Проведение бюджетной и налоговой политики в соответствии с «бюджетными правилами».

Ориентация приоритетов бюджетной и налоговой политики на достижение национальных целей развития. Формирование долгосрочных принципов и условий реализации бюджетной, налоговой и долговой политики, а также системы управления и профилактики долгосрочных бюджетных рисков в рамках бюджетного прогноза.

Формирование прозрачной системы регулирования неналоговых платежей предпринимателей.

ОЖИДАЕМЫЙ РЕЗУЛЬТАТ:

Снижение зависимости экономики от внешней конъюнктуры и обеспечение предсказуемости экономических, финансовых и фискальных условий.

Создание условий для достижения национальных целей развития.

Обеспечение долгосрочной устойчивости системы государственных финансов.

ТЕКУЩЕЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ПЕРСПЕКТИВНОЕ РЕШЕНИЕ:

Проведение в 2017–2018 годах бюджетной политики на основе «бюджетных правил» позволило **снизить зависимость** экономики и государственных финансов от конъюнктуры сырьевых рынков, создало условия для обеспечения **предсказуемости экономических, финансовых и фискальных условий**. Со снижением в 2018 году **структурного первичного баланса** федерального бюджета к целевым уровням (-0,5% ВВП в 2019–2024 годах) завершилась многолетняя консолидация бюджета.

Результатом проводимой экономической и бюджетной политики стало формирование структуры экономики, лишенной макроэкономических дисбалансов, в низкой степени подверженной состоянию внешней конъюнктуры и усиленной повышением конкурентоспособности реального и укреплением надежности финансового секторов. Это создало надежную основу для обеспечения **устойчивых темпов роста экономики и расширения потенциала сбалансированного развития страны**.

Задачи бюджетной политики на 2019 год (и до 2024 года) ориентированы на содействие достижению **национальных целей развития**, закрепленных в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204.

В 2018 году были приняты **изменения в налоговом законодательстве**, направленные на обеспечение **безусловного исполнения социальных обязательств** и формирование ресурса для **реализации национальных целей развития**. Новые условия зафиксированы как минимум на **ближайшие шесть лет**, что является гарантией их стабильности и предсказуемости.

Приоритетное **направление дополнительных бюджетных ресурсов**, а также **ориентация действующих государственных программ на национальные цели развития** (в 2019 году и последующих годах) будет способствовать повышению доступности и улучшению качества здравоохранения и образования, созданию современной комфортной инфраструктуры, усилению конкурентоспособности нашей экономики, и как результат – повышению качества жизни граждан.

Разработка в 2019 году и учет положений **бюджетного прогноза на долгосрочный период** позволит обеспечить прозрачность и предсказуемость параметров бюджетной системы, базовых принципов и условий реализации бюджетной, налоговой и долговой политики, а также сформировать действенную систему управления и профилактики бюджетных рисков, в том числе в сфере ГЧП.

В 2019 году в рамках работы по созданию прозрачной системы (установления и взимания) **неналоговых платежей предпринимателей** те из них, которые имеют характер налогов или сборов, будут включены в Налоговый кодекс Российской Федерации с установлением переходного периода в части мер ответственности. Прозрачность и предсказуемость регулирования других неналоговых платежей должна быть обеспечена путем ограничения возможности установления их размера только законами и нормативно-правовыми актами Правительства Российской Федерации на экономически обоснованном уровне.



ЦЕЛЬ II

УЛУЧШЕНИЕ УСЛОВИЙ ВЕДЕНИЯ БИЗНЕСА И КОНКУРЕНТНОЙ СРЕДЫ ЧЕРЕЗ ПОВЫШЕНИЕ КАЧЕСТВА АДМИНИСТРИРОВАНИЯ ДОХОДОВ БЮДЖЕТА СОДЕЙСТВИЕ ДОСТИЖЕНИЮ НАЦИОНАЛЬНЫХ ЦЕЛЕЙ РАЗВИТИЯ В СФЕРЕ ЭКОНОМИКИ

ОПИСАНИЕ:

Создание условий для сокращения теневой экономики и улучшения конкурентной среды.

Проведение эксперимента по введению нового режима налогообложения самозанятых граждан с последующим распространением на всей территории Российской Федерации.

Создание благоприятных условий для возвращения капитала в российскую юрисдикцию.

ОЖИДАЕМЫЙ РЕЗУЛЬТАТ:

Повышение собираемости доходов при сокращении доли теневой экономики и создание условий для справедливой конкуренции.

Создание комфортных условий для развития малого бизнеса и предпринимательства в правовом поле.

Возвращение капитала в российскую экономику и перевод отечественного бизнеса в национальную юрисдикцию.

Повышение прозрачности системы формирования доходов бюджета, обеспечение надежности и доступности финансовой информации.

ТЕКУЩЕЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ПЕРСПЕКТИВНОЕ РЕШЕНИЕ:

В 2018 году продолжилась работа по формированию **единого информационного пространства администрирования доходов**:

- завершен первый этап по созданию **национальной системы прослеживаемости товаров** на основании данных таможенных деклараций, системы контроля уплаты НДС и данных ККТ (контрольно-кассовой техники);
- сформирована нормативно-правовая база и отработаны процедуры **международного автоматического обмена налоговой информацией**.

В 2019 году работа по повышению собираемости налогов и улучшению их администрирования будет сконцентрирована в том числе в части **расширения базы по зарплатным налогам** с обелением теневых зарплат и сокращением задолженности по страховым взносам.

В целях создания комфортных условий для развития малого бизнеса и предпринимательства с 2019 года в 4 пилотных регионах введен специальный налоговый режим для самозанятых граждан – **налог на профессиональный доход**. По результатам эксперимента право вводить новый специальный режим налогообложения может быть предоставлено с 2020 года всем субъектам Российской Федерации.

В целях стимулирования отечественного бизнеса к переводу в национальную юрисдикцию в 2018 году проведен второй этап **амнистии капиталов**. В 2019 году предполагается **продление амнистии еще на один год** с ее распространением на физических лиц, намеревающихся перевести в страну денежные средства, либо холдинговые структуры (в специальные административные районы).

В 2018 году завершена реализация дорожной карты по улучшению администрирования и снижению **дебиторской задолженности по доходам**: после многолетней тенденции к росту в 2017–2018 годах зафиксировано снижение дебиторской задолженности по доходам на 10% и 8% соответственно. В 2019 году необходимо создать механизм регулярного анализа и выработки предложений по совершенствованию регулирования в сфере администрирования доходов (при участии всех администраторов доходов с привлечением экспертного сообщества). Кроме того, в 2019 году планируется завершить формирование нормативной базы для перехода к механизму **«единого администратора» назначаемых судами штрафов**.

В целях повышения доверия к бухгалтерской (финансовой) отчетности в 2019 году будет усилен контроль за аудиторскими организациями, обслуживающими общественно значимых клиентов, определена **стратегия дальнейшего развития аудиторской деятельности**, приведен в соответствие с МСФО порядок формирования бухгалтерской отчетности и ведения учета запасов.



ЦЕЛЬ III

СПРАВЕДЛИВОЕ РАСПРЕДЕЛЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНОГО ДОХОДА ЧЕРЕЗ ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ БЮДЖЕТНЫМИ РАСХОДАМИ СОДЕЙСТВИЕ ДОСТИЖЕНИЮ НАЦИОНАЛЬНЫХ ЦЕЛЕЙ РАЗВИТИЯ ВО ВСЕХ СФЕРАХ

ОПИСАНИЕ:

Формирование гибкой и комплексной системы повышения эффективности бюджетных расходов, увязанной с системой государственного стратегического управления. Совершенствование существующих и внедрение новых инструментов повышения эффективности.

ОЖИДАЕМЫЙ РЕЗУЛЬТАТ:

Высвобождение недостаточно эффективно используемых бюджетных ресурсов для их перенаправления на решение приоритетных задач.

Повышение прозрачности и создание условий для справедливой конкуренции в сфере контрактной системы.

Повышение эффективности исполнения функций (полномочий) ФОИВ.

Обеспечение взаимосвязи бюджетных ассигнований и налоговых расходов с результатами их использования.

Повышение эффективности и оперативности исполнения бюджета по расходам.

ТЕКУЩЕЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ПЕРСПЕКТИВНОЕ РЕШЕНИЕ:

В 2018 году была разработана Концепция повышения эффективности бюджетных расходов в 2019–2024 годах, представляющая собой основополагающий документ, обобщающий реализуемые и перспективные меры по повышению эффективности расходов бюджетов на среднесрочный период. В рамках реализации Концепции в 2019 году предполагается:

В части повышения стратегической эффективности:

- создание подсистемы управления национальными проектами;
- консолидация расходов, направленных на реализацию государственной политики в конкретных сферах, в соответствующих госпрограммах;
- разработка критериев отнесения к госпрограммам и непрограммным направлениям деятельности расходов федерального бюджета;
- разработка общих требований к оценке эффективности налоговых расходов с последующим формированием на их основе индивидуальных методик оценки их эффективности;
- развитие практик инициативного бюджетирования.

В части обеспечения операционной эффективности:

- проведение обзоров бюджетных расходов по 6 сферам (направлениям);
- оптимизация процедур государственных закупок, разработка единых форматов документов, наполнение/ведение каталога товаров (работ/услуг) для государственных/муниципальных нужд;
- формирование реестра функций (полномочий) ФОИВ и перечня функций ФОИВ, не относящихся к публично-властным и подлежащих централизации (специализации) или передаче на аутсорсинг;
- создание в Федеральном казначействе единого центра компетенций по ведению бюджетного учета и формированию бюджетной и иной отчетности;
- унификация правовых оснований осуществления расходов федерального бюджета на капитальные вложения;
- совершенствование управления остатками средств на едином счете федерального бюджета.

В части повышения подотчетности (подконтрольности) бюджетных расходов:

- реализация Программы разработки федеральных стандартов бухгалтерского учета для организаций государственного сектора на 2019 год;
- формирование единой системы стандартизации осуществления внутреннего государственного финансового контроля и разработка федеральных стандартов внутреннего финансового аудита.



ЦЕЛЬ IV

ОБЕСПЕЧЕНИЕ СБАЛАНСИРОВАННОГО РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ ЧЕРЕЗ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

СОДЕЙСТВИЕ ДОСТИЖЕНИЮ НАЦИОНАЛЬНЫХ ЦЕЛЕЙ РАЗВИТИЯ ВО ВСЕХ СФЕРАХ

ОПИСАНИЕ:

Стимулирование регионов к проведению взвешенной долговой политики.

Совершенствование качества планирования межбюджетных трансфертов из федерального бюджета.

Определение подходов к ответственности должностных лиц субъектов РФ за достижение показателей национальных и федеральных проектов.

ОЖИДАЕМЫЙ РЕЗУЛЬТАТ:

Расширение горизонтов планирования, повышение уровня предсказуемости предоставления межбюджетных трансфертов и эффективности их использования на плановый период и на период реализации национальных проектов.

Исполнение регионами обязательств по погашению рыночных заимствований и бюджетных кредитов.

Повышение эффективности реализации национальных и федеральных проектов на территории субъектов РФ.

ТЕКУЩЕЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ПЕРСПЕКТИВНОЕ РЕШЕНИЕ:

В 2018 году в рамках межбюджетного регулирования осуществлялось содействие со стороны федерального бюджета в **обеспечении сбалансированности региональных и местных бюджетов**. По итогам 2018 года отмечено снижение объема государственного долга субъектов РФ до 2,2 трлн рублей (-4,7% г/г), или порядка 25,3% к налоговым и неналоговым доходам (5,2 п.п. г/г).

Вопросы **развития межбюджетных отношений** приобрели особую актуальность в свете новых задач, поставленных в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204:

- в целях обеспечения сбалансированности региональных бюджетов в рамках реализации мероприятий национальных проектов предусмотрен **максимальный уровень софинансирования со стороны федерального бюджета**: 95–99% для дотационных регионов, 0–95% для доноров;
- в целях повышения предсказуемости законом о федеральном бюджете на 2019 год предусмотрено распределение между субъектами РФ 96% межбюджетных трансфертов, связанных с реализацией национальных проектов.

К ключевым задачам на 2019 год относятся:

- повышение **предсказуемости и прозрачности межбюджетных трансфертов**, в том числе на реализацию национальных проектов, расширение горизонтов планирования на плановый период;
- **контроль за результатами** выполнения регионами взятых на себя **обязательств**, установленных соглашениями о мерах по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов субъектов РФ и о реструктуризации бюджетных кредитов;
- усиление работы с «**высокодотационными**» **регионами** в части сокращения просроченной кредиторской задолженности и контроля за финансированием первоочередных расходных полномочий;
- создание условий для субъектов РФ и муниципальных образований по участию в межрегиональной кооперации и интеграции, в том числе путем введения возможности предоставления **горизонтальных межбюджетных трансфертов**;
- совершенствование **стимулирующих механизмов**, в том числе путем предоставления иных межбюджетных трансфертов в целях поощрения за достижение субъектами РФ национальных целей и результатов реализации национальных и федеральных проектов;
- переход к **персональной ответственности** должностных лиц субъектов РФ за нарушение условий соглашений и достижение значений показателей национальных и федеральных проектов.



ЦЕЛЬ V

ФОРМИРОВАНИЕ ДОЛГОСРОЧНЫХ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ ДЛЯ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ СТАБИЛЬНОСТИ ФИНАНСОВОГО РЫНКА

СОДЕЙСТВИЕ ДОСТИЖЕНИЮ НАЦИОНАЛЬНЫХ ЦЕЛЕЙ РАЗВИТИЯ В СФЕРЕ ЭКОНОМИКИ, РОСТА РЕАЛЬНЫХ ДОХОДОВ ГРАЖДАН И УЛУЧШЕНИЯ ЖИЛИЩНЫХ УСЛОВИЙ

ОПИСАНИЕ:

Комплекс мер по совершенствованию регулирования финансового рынка.

Комплекс мер по совершенствованию регулирования валютного законодательства.

Исполнение РФ обязанностей Вице-председателя и Председателя Кимберлийского процесса в 2019–2020 годах.

ОЖИДАЕМЫЙ РЕЗУЛЬТАТ:

Создание механизмов, обеспечивающих ускоренное формирование долгосрочных инвестиционных ресурсов.

Систематизация и либерализация условий по обязательным видам страхования.

Расширение практики применения кредитных рейтингов национальных рейтинговых агентств.

Повышение доверия потребителей финансовых услуг.

Создание системы защиты международных рынков от поступления природных алмазов из зон конфликтов и синтетических алмазов.

ТЕКУЩЕЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ПЕРСПЕКТИВНОЕ РЕШЕНИЕ:

В 2019 году в целях повышения уровня защиты прав и интересов потребителей финансовых услуг:

- в **потребительском кредитовании** будут сформированы предложения по снижению закрединности граждан и повышению контроля за некредитными финансовыми организациями;
- в рамках **системы пенсионных накоплений** (ОПС и НПО) запланировано создание механизма финансового оздоровления (санации) негосударственных пенсионных фондов;
- в части регулирования предоставления **финансовых услуг инвесторам – физическим лицам** будут введены ограничения на предоставление определенных услуг отдельным категориям инвесторов в зависимости от их рискованного профиля;
- планируется выработать предложения по защите прав подверженных пристрастию к **азартным играм**.

В целях повышения уровня пенсионного обеспечения будущих пенсионеров и формирования долгосрочных инвестиционных ресурсов планируется сформировать предложения по реализации концепции **индивидуального пенсионного капитала**.

Создание регуляторных условий, способствующих дальнейшему развитию рынка **ипотечных ценных бумаг**. Формирование системы привлечения средств граждан для **строительства жилья**, основанной на проектом финансировании жилищного строительства с использованием счетов эскроу.

В целях соблюдения баланса между безусловной необходимостью сохранности средств и обеспечения справедливой конкурентной среды в 2019 году планируется установление **кредитного рейтинга** от национальных кредитных рейтинговых агентств в качестве основного критерия отбора при допуске кредитных организаций к размещению государственных средств.

В целях повышения качества и доступности **страховых услуг** будут либерализованы условия по обязательным видам страхования (прежде всего ОСАГО) с учетом индивидуальных особенностей каждого страхователя.

Также планируется выработать предложения по совершенствованию механизма регулирования и учета интересов участников рынка **финансового лизинга**.

Формирование условий для повышения доли платежей по внешнеторговым контрактам в национальной валюте, в том числе за счет дальнейшей либерализации норм **валютного законодательства**. В целях дедолларизации российской экономики планируется создать условия для использования аффинированного золота в качестве средства накопления (инвестиционное золото).

В целях повышения доверия со стороны потребителей и обеспечения прозрачности деятельности участников алмазного рынка в Кимберлийском процессе в 2019 году планируется внедрить **систему прослеживаемости движения алмазов** на каждом этапе смены их собственника.



ЦЕЛЬ VI

ФОРМИРОВАНИЕ НАДЕЖНЫХ ИСТОЧНИКОВ ФИНАНСИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЕ НАЦИОНАЛЬНОГО РЫНКА ЗАЕМНОГО КАПИТАЛА

СОДЕЙСТВИЕ ДОСТИЖЕНИЮ НАЦИОНАЛЬНЫХ ЦЕЛЕЙ РАЗВИТИЯ В СФЕРЕ ЭКОНОМИКИ

ОПИСАНИЕ:

Развитие механизмов долгового финансирования дефицита федерального бюджета в условиях ограничений на доступ к рынкам внешних заимствований.

ОЖИДАЕМЫЙ РЕЗУЛЬТАТ:

Выполнение программы государственных заимствований при сохранении их стоимости на приемлемом уровне и планомерном увеличении срока погашения долговых обязательств при минимизации рисков, связанных с обслуживанием и рефинансированием государственного долга.

Развитие новых сегментов финансового рынка и его связей с рынками других стран.

Повышение популярности государственных облигаций для населения как инструмента инвестирования личных сбережений граждан.

Диверсификация предложения долговых инструментов по типам и по срокам до погашения.

ТЕКУЩЕЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ПЕРСПЕКТИВНОЕ РЕШЕНИЕ:

В 2019 году **государственные заимствования** останутся основным источником финансирования дефицита федерального бюджета:

- программой государственных внутренних заимствований на 2019 год предусмотрено чистое привлечение на внутреннем долговом рынке в размере 1,7 трлн рублей;
- валовый объем государственных внешних заимствований в 2019 году ограничен 3 млрд долл. США (чистые заимствования – 3,2 млрд долл. США).

Долговая политика на внутреннем рынке капитала в 2019 году, как и прежде, будет направлена на обеспечение финансирования федерального бюджета и развитие новых сегментов внутреннего финансового рынка:

- в целях максимального удовлетворения спроса различных категорий инвесторов и поддержания приемлемого уровня ликвидности долгового рынка структура первичного предложения будет диверсифицирована как с точки зрения используемых инструментов, так и сроков их погашения;
- будет продолжено регулярное взаимодействие с участниками национального и международного финансовых рынков, в том числе по вопросам развития рынка государственных ценных бумаг;
- планируется продолжить обеспечение непрерывного предложения специального долгового инструмента для физических лиц (ОФЗ-н), а также реализовать комплекс мер по повышению привлекательности данного инструмента, включая размещение бумаг посредством систем дистанционной розничной дистрибуции финансовых продуктов.

Государственные внешние заимствования в 2019 году по-прежнему будут осуществляться преимущественно в целях обеспечения присутствия России на международном рынке капитала, а также создания и поддержания репрезентативных ориентиров доходности для российских компаний в иностранной валюте. Планируется продолжить работу по организации доступа китайских инвесторов к российскому долговому рынку.