**Пояснительная записка**

**к проекту постановления Правительства Российской Федерации**

**"О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации "Управление государственными финансами и регулирования финансовых рынков"**

Проект постановления Правительства Российской Федерации "О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации "Управление государственными финансами и регулирования финансовых рынков" (далее – проект постановления) разработан в рамках исполнения пункта 2 статьи 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации и пункта 41 Графика подготовки и рассмотрения   
в 2020 году документов и материалов, необходимых для разработки прогноза социально-экономического развития Российской Федерации и федеральной адресной инвестиционной программы на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов,   
а также федеральных целевых программ и проектов государственных программ Российской Федерации[[1]](#footnote-1), в целях приведения параметров финансового обеспечения государственной программы Российской Федерации "Управление государственными финансами и регулирования финансовых рынков" (далее – государственная программа) в соответствие с параметрами проекта федерального закона   
о федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов.

Изменения в государственную программу подготовлены в соответствии   
с требованиями Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации[[2]](#footnote-2) (далее – Порядок), Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации[[3]](#footnote-3) (далее – Методические указания), а также с учетом замечаний и предложений Счетной палаты Российской Федерации   
и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

В государственную программу вносятся изменения в части уточнения структуры, перечня участников реализации, задач, состава показателей (индикаторов) государственной программы, задач, ожидаемых результатов, состава, формулировок и плановых значений показателей (индикаторов) подпрограмм, входящих в состав государственной программы, а также в части ресурсного обеспечения государственной программы и входящих в ее состав подпрограмм на 2021-2023 годы.

В частности, в государственную программу внесены следующие изменения.

1. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации   
   от 20 марта 2020 г. № 307 "О Федеральной пробирной палате" в перечень участников реализации государственной программы включена Федеральная пробирная палата.

В целях реализации в рамках подпрограммы 5 "Развитие законодательства Российской Федерации в сфере финансовых рынков, валютного регулирования и валютного контроля, отрасли драгоценных металлов и драгоценных камней" (далее – подпрограмма 5) второго этапа Стратегии повышения финансовой грамотности населения Российской Федерации на 2017-2023 годы[[4]](#footnote-4) в перечень участников реализации государственной программы включены ФГБОУ ВО "Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации", ФГБОУ ВО "Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова", Управление делами Президента Российской Федерации.

В связи с передачей в рамках государственной программы Минстрою России в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 августа 2020 г. № 2153-р "Об отнесении к ведению Минстроя России федеральных казенных учреждений бюджетных ассигнований по объектам капитального строительства, государственным заказчиком в отношении которых является ФКУ "ОДЕЗ ФНС России" перечень участников реализации государственной программы дополнен Минстроем России.

1. В соответствии с положениями Федерального закона от 27 декабря 2019 г. № 479-ФЗ "О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации   
   в части казначейского обслуживания и системы казначейских платежей" (далее – закон № 479-ФЗ) с 1 января 2021 года начинает функционировать единый казначейский (банковский) счет и система казначейских платежей.

В этой связи соответствующие изменения внесены в позиции, касающиеся целей, задач и ожидаемых результатов реализации подпрограммы паспорта подпрограммы 2 "Повышение качества управления бюджетным процессом", а также в приложение № 2 к государственной программе.

1. Перечень задач подпрограммы 3 "Развитие налоговой и таможенной системы и регулирование производства и оборота отдельных видов подакцизных товаров" государственной программы дополнен задачей "цифровизация государственных услуг и государственных функций, в том числе контрольно-надзорной деятельности" в целях реализации участниками подпрограммы соответствующих ведомственных программ по цифровой трансформации.
2. Паспорт подпрограммы 5 дополнен новой задачей "Формирование финансово грамотного поведения населения как необходимого условия повышения уровня и качества жизни граждан в том числе за счет использования финансовых продуктов и услуг надлежащего качества".
3. Во исполнение поручения Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации А.Р. Белоусова от 25 сентября 2020 г.   
   № АБ-П13-11776 в состав государственной программы включена подпрограмма "Управление федеральным имуществом" (далее – подпрограмма 6), ранее реализуемая в рамках государственной программы Российской Федерации "Экономическое развитие и инновационная экономика".

Соответствующие изменения внесены в позиции, касающиеся участников, задач и целевых индикаторов (показателей) паспорта государственной программы,   
а также в приложения № 1, 2, 3, 4 и 6 к государственной программе.

1. В приложение № 1 к государственной программе внесены следующие изменения.

а) В соответствии с требованиями Методических указаний целевые значения показателей (индикаторов) государственной программы и подпрограмм дополнены информацией о фактических значениях по их исполнению за 2019 год.

б) В рамках реализации предложений, отраженных в заключении Комитета Государственной Думы по бюджету и налогам от 12 марта 2020 г. № 3.7-14/191   
на проект постановления Правительства Российской Федерации "О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации "Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков", в части необходимости в текущем году осуществить корректировку показателя "Собираемость налогов и сборов", ввиду того, что данный показатель не в полной мере характеризует качество налогового администрирования и вывод из "тени" налогоплательщиков, в паспорте государственной программы данный показатель заменен на показателем "Индекс собираемости основных налогов, таможенных платежей и страховых взносов".

Показатель "Собираемость налогов и сборов", используемый в настоящее время, рассчитывается по данным налоговой отчетности как соотношение уплаченных и начисленных налогов и по сути не является показателем "собираемости" налогов в его экономическом смысле, поскольку не позволяет определить, происходит ли сокращение теневого сектора экономики и вовлечение соответствующих экономических агентов в налоговую систему и в какой степени на поступление доходов повлияли внешние макроэкономические условия, изменения законодательства, а также факторы, на которые не оказывает влияние работа Минфина России и главных администраторов доходов, и соответственно не позволяет определить связь между реализацией государственной программы и изменениями показателя. Кроме того, действующий показатель не охватывает работу ФТС России по администрированию таможенных платежей, составляющих существенную долю  
в доходах бюджета.

В связи с изложенным Минфином России разработан показатель "Индекс собираемости основных налогов, таможенных платежей и страховых взносов", который позволит количественно оценить изменение собираемости   
(в экономическом смысле) основных доходов бюджета (в сравнении с предыдущими периодами), очищенный от влияния динамики макроэкономических показателей, изменений установленных размеров платежей, системы льгот и преференций, что обеспечивает объективную оценку вклада работы Минфина России и главных администраторов в поступление доходов бюджета и "обеление" экономики.

Показатель "Индекс собираемости основных налогов, таможенных платежей  
и страховых взносов" предлагается рассчитывать на основании официальных данных статистической, налоговой и бюджетной отчетности за соответствующий год.  
В целях расчета индекса будет определяться изменение базы, потенциально подлежащей обложению налогом/таможенным платежом/страховыми взносами  
(на основе макроэкономических показателей производства, внешней торговли, прибыли предприятий, внутреннего спроса, заработных плат), что в сопоставлении  
с фактической динамикой поступления платежей (в соответствии с отчетностью Федерального казначейства) и фактическими изменениями налоговой базы  
(в соответствии с налоговой отчетностью) позволит оценить расширение охвата платежами такой потенциальной облагаемой базы. Данный подход также позволит очистить оценку от влияния внешних факторов (таких как замедление экономической активности или внешней торговли) и отдельных решений (таких как предоставление дополнительных отсрочек или рассрочек), что представляется особенно актуальным с учетом сложившейся в текущем году ситуации.

В рамках расчета показателя "Индекс собираемости основных налогов, таможенных платежей и страховых взносов" предлагается оценивать динамику поступлений основных оборотных налогов (налог на добавленную стоимость (в том числе на ввозимую продукцию), акцизы на подакцизную продукцию, ввозные таможенные пошлины), налога на прибыль предприятий, налога на доходы физических лиц, страховых взносов на обязательное социальное страхование.

В связи с тем, что Минфином России в настоящее время ведется проработка  
с ФНС России и ФТС России методологии расчета и мониторинга показателя "Индекс собираемости основных налогов, таможенных платежей и страховых взносов",  
а также предварительная апробация предлагаемой методологии расчета на отчетных данных по исполнению доходов бюджетов бюджетной системы, которая осложнена переносом в текущем году сроков представления отчетной информации, в том числе по структуре налоговой базы в проекте паспорта государственной программы, показатель приведен без целевых значений на 2021-2024 годы.

Целевые значения и методология расчета показателя "Индекс собираемости основных налогов, таможенных платежей и страховых взносов" будут представлены дополнительно.

в) Состав показателей подпрограммы "Развитие налоговой и таможенной системы и регулирование производства и оборота отдельных видов подакцизных товаров" государственной программы дополняется показателем "Доля документов  
в отчетном периоде, применяемых в электронном виде при взыскании таможенных платежей, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, процентов  
и пеней", характеризующим уровень цифровизации процесса взыскания таможенных платежей, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, процентов  
и пеней. Аналогичный показатель установлен в качестве контрольного показателя реализации Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2030 года[[5]](#footnote-5).

г) Целевые значения показателя 1.1 "Охват бюджетных ассигнований федерального бюджета показателями, характеризующими цели и результаты их использования" уточнены на период 2021-2024 годов и определены на уровне 70% ежегодно. Корректировка значений данного показателя на период 2021-2024 годов обусловлена принятием распоряжения Правительства Российской Федерации  
от 6 июля 2019 г. № 1482-р, в соответствии с которым из перечня государственных программ Российской Федерации исключена государственная программа Российской Федерации "Развитие пенсионной системы", начало реализации которой было определено с 2020 года.

д) По показателям 1.3. "Индекс открытости бюджета (Open Budget Index), определяемый Международным бюджетным партнерством", 1.4. "Количество субъектов Российской Федерации, утвердивших в составе нормативных правовых актов программы (мероприятия) о реализации на их территории инициативного бюджетирования" и 2.5 "Средний показатель качества финансового менеджмента главных администраторов средств федерального бюджета" на период 2021-2024 годов устанавливаются более высокие, "амбициозные" целевые значения.

е) Изменены целевые значения показателя 3.3 "Снижение разницы между объемом потребления алкогольной продукции на душу населения и объемом легальных розничных продаж алкогольной продукции на душу населения" на период 2021-2024 годов в связи с уточнением методики расчета показателя в части сроков представления его фактического значения. Фактическое значение потребления алкоголя на душу населения в Российской Федерации за отчетный год может быть представлено Минздравом России в сентябре года, следующего за отчетным. Таким образом, расчет фактического значения показателя может быть производен   
по состоянию на 1 октября года, следующего за отчетным.

В связи с изложенным с 2021 года в рамках годового отчета о реализации государственной программы за отчетный год фактическое значение показателя "Снижение разницы между объемом потребления алкогольной продукции на душу населения и объемом легальных розничных продаж алкогольной продукции на душу населения" будет рассчитано за год, предшествующий отчетному году (то есть   
в годовом отчете за 2020 год будет приведено фактичное значение показателя за 2019 год), что решит проблему представления в годовой отчет прогнозных значений   
по исполнению показателя.

ж) Целевые значения показателя 4.7 "Доля активов, в которые средства Фонда национального благосостояния размещены на условиях, ориентированных на защиту от инфляционного обесценения, в составе финансовых активов Фонда национального благосостояния, исключающем средства указанного Фонда, размещенные на счетах и депозитах в Банке России, не менее" на период 2020-2024 годов уточнены в связи со значительным увеличением в 2020 году доли иных, помимо средств на счетах   
в Банке России, финансовых активов Фонда национального благосостояния (далее – ФНБ), доходность по которым не привязана к уровню инфляции, прежде всего   
в результате размещения средств ФНБ в апреле 2020 года в обыкновенные акции   
ПАО "Сбербанк", а также продлением срока возврата депозита, размещенного   
в Государственной корпорации развития "ВЭБ.РФ" за счет средств ФНБ.

з) Целевое значение показателя 4.10. "Количество среднесрочных проектов   
и программ, реализуемых в области содействия международному развитию"   
на 2021 год уточнено ввиду уменьшения количества проектов, соответствующих указанным критериям, в связи с пандемией COVID-19. В настоящее время сокращается количество среднесрочных проектов в пользу чрезвычайной гуманитарной помощи странам-реципиентам в области развития здравоохранения, оказания технического и иного содействия, поставки медикаментов, необходимых ПЦР-тестов и др.

и) Наименование показателя 4.5. "Обеспечение финансирования поставок  
на экспорт российской продукции (работ, услуг) в счет предоставленных государственных экспортных кредитов" изменено на "Доля исполненных Минфином России обязательств по оплате осуществленных российскими экспортерами поставок продукции (работ, услуг) в счет предоставленных Российской Федерацией государственных экспортных кредитов в общем объеме принятых Минфином России". Уточнение наименования показателя носит "технический" характер   
и не приводит к изменению методики его расчета и целевых значений.

к) Во исполнение поручения Правительства Российской Федерации   
от 15 июля 2019 г. № СА-П13-6026 о необходимости рассмотрения информации Счетной палаты Российской Федерации о результатах проведенного экспертно-аналитического мероприятия "Анализ управления долговыми требованиями Российской Федерации в 2015-2018 годах" состав показателей подпрограммы "Управление государственным долгом и государственными финансовыми активами, повышение результативности от участия в международных финансовых   
и экономических отношениях" дополнен показателем "Доля просроченной (неурегулированной) задолженности иностранных государств-заемщиков перед Российской Федерацией в общем объеме внешних долговых требований Российской Федерации". Значение показателя за 2020 год приведено в качестве базового значения.

1. В приложение № 2 к государственной программе внесены следующие изменения.

а) Уточнены ожидаемый непосредственный результат и направления реализации основного мероприятия 2.3 "Повышение операционной эффективности бюджетных расходов".

б) В связи с одобрением проектным комитетом[[6]](#footnote-6) новых редакций паспорта национального проекта "Малое и предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы" и паспортов входящих в нее федеральных проектов в рамках подпрограммы 3 " Развитие налоговой и таможенной системы и регулирование производства и оборота отдельных видов подакцизных товаров" в 2020 году завершается реализация федерального проекта I1 "Улучшение условий ведения предпринимательской деятельности" и с 2021 года дополняется федеральными проектами I2 "Создание благоприятных условий для осуществления деятельности самозанятыми гражданами" и I4 "Создание условий для легкого старта и комфортного ведения бизнеса".

в) Актуализированы ожидаемый непосредственный результат и направления реализации основных мероприятий 3.3 "Развитие системы таможенного администрирования" и 3.4 "Осуществление государственных функций и оказание государственных услуг в сфере производства и оборота отдельных видов подакцизных товаров".

г) Уточнено основное мероприятие 5.2 "Развитие валютного законодательства Российской Федерации и осуществление контрольно-надзорной деятельности в сфере валютных правоотношений" в части направлений реализации.

1. Сведения об основных планируемых мерах правового регулирования в сфере реализации государственной программы (приложение № 3 к государственной программе) актуализированы и дополнены правовыми актами, панируемыми   
   к внесению в Правительство Российской Федерации в 2021-2023 годах.
2. Ресурсное обеспечение государственной программы (приложения № 4 и № 5 к государственной программе) приведено в соответствие с параметрами проекта федерального закона "О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов".
3. План реализации государственной программы (приложение № 6   
   к государственной программе) актуализирован и дополнен контрольными событиями, планируемыми к реализации в 2021-2023 годах.
4. Структура государственной программы, дополнительные и обосновывающие материалы к государственной программе соответствуют Методическим указаниям. Таблицы 4б, 5, 8, 9, 10, 11, 12, 14, 24, 25.2 Методических указаний не представляются в составе государственной программы и дополнительных и обосновывающих материалов в связи с тем, что при реализации государственной программы не предусматривается использование соответствующих мер и механизмов (например, финансовое обеспечение за счет средств внебюджетных источников и юридических лиц или затраты на закупку инновационной продукции, высокотехнологичной продукции).

Включение в состав приложений к государственной программе правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации не требуется, так как в рамках государственной программы не предусмотрено предоставление субсидий субъектам Российской Федерации.

Проект постановления в соответствии с пунктом 20 Порядка не подлежит согласованию с федеральными органами исполнительной власти, ответственными   
за социально-экономическое развитие приоритетных территорий, в связи   
с отсутствием в рамках государственной программы мероприятий, имеющих территориальную привязку и (или) предмет которых исключает возможность их реализации на приоритетных территориях.

Проект постановления доработан с учетом замечаний Росстата представленными письмом от 8 октября 2020 г. № ИШ-13-1/2938-МВ.

Проект постановления соответствует положениям Договора о Евразийском экономическом союзе, а также положениям иных международных договоров Российской Федерации.

Принятие проекта постановления не оказывает влияние на доходы или расходы соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации.

Проект постановления не содержит обязательных требований, оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля (надзора), муниципального контроля, при рассмотрении дел об административных правонарушениях, или обязательных требований, соответствие которым проверяется при выдаче разрешений, лицензий, аттестатов аккредитации, иных документов, имеющих разрешительный характер (далее – обязательные требования),   
о соответствующем виде государственного контроля (надзора), виде разрешительной деятельности и предполагаемой ответственности за нарушение обязательных требований или последствиях их несоблюдения.

1. Поручение заместителя Председателя Правительства Российской Федерации – Руководителя Аппарата Правительства Российской Федерации Д.Ю. Григоренко 30 мая 2020 г. № ДГ-П13-5666 [↑](#footnote-ref-1)
2. Постановление Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 588 [↑](#footnote-ref-2)
3. Приказ Минэкономразвития России от 16 сентября 2016 г. № 582 [↑](#footnote-ref-3)
4. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 25.09.2017 № 2039-р [↑](#footnote-ref-4)
5. # Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 мая 2020 г. № 1388-р

   [↑](#footnote-ref-5)
6. Протокол заочного голосования проектного комитета по национальному проекту "Малое и предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы" от 29 сентября 2020 г. № 5 [↑](#footnote-ref-6)