Проект

**АДМИНИСТРАЦИЯ ГОРОДА НОВОШАХТИНСКА**

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

 № г. Новошахтинск

**Об утверждении Методики оценки эффективности налоговых расходов муниципального образования «Город Новошахтинск»**

 В соответствии со статьёй 1743 Бюджетного кодекса Российской Федерации, постановлением Правительства Российской Федерации от 22.06 2019 № 796 «Об общих требованиях к оценке налоговых расходов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»,

ПОСТАНОВЛЯЮ:

 1. Утвердить Методику оценки эффективности налоговых расходов муниципального образования «Город Новошахтинск» согласно приложению.

 2. Настоящее постановление вступает в силу с момента опубликования и распространяется на правоотношения, возникшие с 1 января 2020 года.

3. Контроль за исполнением настоящего постановления возложить на заместителя Главы Администрации города – начальника финансового управления Коденцову Т.В.

Глава Администрации города С.А. Бондаренко

Постановление вносит

Финансовое управление Администрации

города Новошахтинска

Куратор и руководитель:

Заместитель Главы Администрации города –

начальник финансового управления Т.В. Коденцова

Исполнитель:

ведущий экономист Елена Александровна Завада

р.т. 2-34-47

Согласовано:

Начальник отдела доходов

финансового управления

Администрации города С.Н. Ляшенко

Управляющий делами

Администрации города Ю.А. Лубенцов

Начальник юридического отдела

Администрации города И.Н. Суркова

Приложение

к постановлению

Администрации города

от №

**Методика оценки эффективности налоговых расходов**

**муниципального образования «Город Новошахтинск»**

**(далее — муниципальное образование)**

**1. Общие положения**

 1. Настоящая методика определяет общие требования к порядку и критериям оценки эффективности налоговых расходов муниципального образования.

 В целях настоящей методики:

К налоговым расходам муниципального образования относятся:

1) выпадающие доходы бюджета города, возникающие в том числе в связи с предоставлением налоговых льгот по местным налогам (земельный налог, налог на имущество физических лиц) и сборам (торговый сбор);

2) выпадающие доходы, возникающие в связи со снижением налоговой ставки, установленной Налоговым кодексом Российской Федерации, установлением корректирующего коэффициента базовой доходности по единому налогу на вмененный доход для отдельных видов деятельности;

3) выпадающие доходы в связи со снижением налоговой ставки по налогу на имущество физических лиц в отношении объектов налогообложения, налоговая база по которым определяется исходя из кадастровой стоимости.

 2. Перечень налоговых расходов муниципального образования формируется в порядке, установленном постановлением Администрации города Новошахтинска от 29.11.2019 № 1230 «Об утверждении Порядка формирования перечня налоговых расходов муниципального образования «Город Новошахтинск» и оценки налоговых расходов муниципального образования «Город Новошахтинск» в разрезе муниципальных программ и их структурных элементов, а также направлений деятельности, не входящих в муниципальные программы, и включает указания на обусловливающие соответствующие налоговые расходы положения (статьи, части, пункты, подпункты, абзацы) решений Новошахтинской городской Думы.

 Перечень налоговых расходов муниципального образования включает все налоговые расходы, установленные решениями Новошахтинской городской Думы.

 Принадлежность налоговых расходов муниципальным программам определяется исходя из соответствия целей указанных расходов приоритетам и целям социально-экономического развития, определенным в соответствующих муниципальных программах. Отдельные налоговые расходы могут соответствовать нескольким целям социально-экономического развития, отнесенным к разным муниципальным программам. В этом случае они относятся к нераспределенным налоговым расходам.

 Налоговые расходы, которые не соответствуют перечисленным выше критериям, относятся к непрограммным налоговым расходам.

**2. Общие требования к порядку и критериям оценки эффективности налоговых расходов муниципального образования**

 1. Оценка эффективности налоговых расходов муниципального образования осуществляется в порядке, установленном постановлением Администрации города Новошахтинска от 29.11.2019 № 1230 «Об утверждении Порядка формирования перечня налоговых расходов муниципального образования «Город Новошахтинск» и оценки налоговых расходов муниципального образования «Город Новошахтинск» в соответствии с общими требованиями, установленными настоящим разделом.

2. Оценка налоговых расходов муниципального образования включает комплекс мероприятий по оценке объемов и оценке эффективности налоговых расходов муниципального образования.

 3. Оценка эффективности налоговых расходов муниципального образования осуществляется органом исполнительной власти муниципального образования, ответственным в соответствии с полномочиями, установленными нормативными правовыми актами муниципального образования, за достижение соответствующих налоговому расходу целей муниципальных программ и (или) целей социально-экономического развития муниципального образования, не относящихся к муниципальным программам города Новошахтинска (далее - куратор):

 по налоговым расходам, распределенным по Программам - ответственным исполнителем соответствующей муниципальной программы (далее - ответственный исполнитель);

 по нераспределенным и непрограммным налоговым расходам – органом местного самоуправления, определенным администрацией муниципального образования

4. Куратор налогового расхода согласно общим требованиям:

1. осуществляет оценку эффективности налоговых расходов муниципального образования – комплекс мероприятий, позволяющих сделать вывод о целесообразности и результативности предоставления плательщикам льгот исходя из целевых характеристик;
2. устанавливает при необходимости дополнительные (иные) критерии целесообразности налоговых льгот для плательщиков;
3. формулирует выводы о достижении целевых характеристик налогового расхода муниципального образования, вкладе налогового расхода муниципального образования в достижение целей программы муниципального образования и (или) целей социально-экономической политики муниципального образования, а также о наличии или об отсутствии более результативных (менее затратных для местного бюджета альтернативных механизмов достижения целей муниципального образования и (или) целей социально-экономической политики муниципального образования, не относящихся к муниципальным программам;
4. представляет предложения о сохранении (уточнении, отмене) льгот для плательщиков.

5. Куратор налогового расхода муниципального образования самостоятельно определяет целевую категорию соответствующего налогового расхода исходя из характера цели налогового расхода, а также категории плательщиков, воспользовавшихся налоговой льготой. Общими требованиями предусмотрены три целевые категории налоговых расходов:

1) Социальные налоговые расходы муниципального образования - целевая категория налоговых расходов муниципального образования, обусловленных необходимостью обеспечения социальной защиты (поддержки) населения.

В эту категорию могут относиться только те налоговые расходы, которые напрямую способствуют снижению налоговой нагрузки населения, или направлены на создание благоприятных условий для оказания услуг в социальной сфере, повышения их качества и доступности.

2) Стимулирующие налоговые расходы муниципального образования - целевая категория налоговых расходов муниципального образования, предполагающих стимулирование экономической активности субъектов предпринимательской деятельности и последующее увеличение доходов бюджета города.

 3) Технические налоговые расходы муниципального образования - целевая категория налоговых расходов муниципального образования, предполагающих уменьшение расходов плательщиков, воспользовавшихся льготами, финансовое обеспечение которых осуществляется в полном объеме или частично за счет местного бюджета.

В случае, если налоговой льготой воспользовался один налогоплательщик, то при заключении соглашений между Администрацией города и налогоплательщиком, имеющим право на налоговые льготы, может быть урегулирован порядок предоставления от такого налогоплательщика информации для оценки налоговых расходов муниципального образования.

5. Оценка эффективности налоговых расходов муниципального образования включает:

а) оценку целесообразности налоговых расходов муниципального образования;

б) оценку результативности налоговых расходов муниципального образования.

**2.1 Оценка целесообразности налоговых расходов муниципального образования**

Критериями целесообразности налоговых расходов муниципального образования являются:

1. соответствие налоговых расходов муниципального образования целям муниципальных программ, структурных элементов муниципальных программ и (или) целям социально-экономической политики муниципального образования, не относящимся к муниципальным программам;
2. востребованность плательщиками предоставленных налоговых льгот, которая характеризуется соотношением численности плательщиков, воспользовавшихся правом на льготы, и общей численности плательщиков, за 5-летний период.

**2.1.1 Оценка соответствия налоговых расходов муниципального образования целям муниципальных программ, структурных элементов муниципальных программ и (или) целям социально-экономической политики муниципального образования, не относящимся к муниципальным программам**

Налоговый расход муниципального образования должен соответствовать минимум одной цели муниципальной программы, структурного элемента муниципальной программы и (или) цели социально-экономической политики муниципального образования, не относящейся к муниципальным программам.

Один налоговый расход может соответствовать нескольким целям муниципальных программ, структурных элементов и (или) целям социально-экономической политики, не относящимся к муниципальным программам (такие цели могут носить разнородный характер). В этом случае при проведении оценки целесообразности налоговых расходов муниципального образования следует определить одну цель, которая в большей степени отражает цель предоставления налоговой льготы.

При оценке налоговых расходов муниципального образования следует учитывать, что налоговый расход должен оказывать прямое или косвенное влияние на достижение целей муниципальной программы, ее структурных элементов и (или) целей социально-экономической политики, не относящихся к муниципальным программам. Прямое влияние предполагает, что связь между налоговыми расходами и вышеуказанными целями должна быть понятной и однозначно воспринимаемой. Косвенное (опосредованное) влияние должно сопровождаться описанием обоснования взаимосвязи между налоговым расходом и вышеуказанными целями.

Налоговые расходы муниципального образования могут соответствовать указанным целям следующим образом.

1) Налоговый расход соответствует цели муниципальной программы.

Налоговый расход соответствует цели муниципальной программы, если он в целом способствует развитию сферы социально-экономического развития, на достижение целей которой направлена муниципальная программа, и (или) соответствует целям нескольких структурных элементов одной муниципальной программы.

2) Налоговый расход соответствует цели структурного элемента муниципальной программы.

3) Налоговый расход соответствует цели социально-экономической политики муниципального образования.

**2.1.2 Оценка востребованности плательщиками предоставленных**

**налоговых льгот**

 Оценка востребованности плательщиками предоставленных налоговых льгот, обусловленных налоговыми расходами, осуществляется путем соотношения численности плательщиков, воспользовавшихся правом на льготу, и общей численности плательщиков за 5-летний период отдельно по каждой льготе и рассчитывается по формуле:

,
где:

 Lj - востребованность плательщиками предоставленных налоговых льгот j-й налоговой льготы;
 Cij - численность налогоплательщиков, воспользовавшихся правом на j-ю налоговую льготу в i-м году;
 SCij - общая численность налогоплательщиков, в i-м году;
 i - порядковый номер года, имеющий значение от 1 до 5.

В случае, если налоговая льгота действует менее 5 лет, то оценка ее востребованности проводится за фактический и прогнозный периоды действия льготы, сумма которых составляет 5 лет. Дополнительным (но не заменяющим) обоснованием востребованности налоговой льготы могут служить экспертные оценки.

При определении показателя востребованности численность плательщиков, воспользовавшихся правом на налоговые льготы, может быть соотнесена с количеством плательщиков, потенциально имеющих право на получение данной льготы. Такая корректировка показателя особенно актуальна в случае, когда численность плательщиков, воспользовавшихся правом на льготы, менее 1% от общей численности плательщиков соответствующего налога.

Плательщики, потенциально имеющие право на получение налоговой льготы, определяются на основании положений актов, статистических данных и иных сведений. Кроме того, количество потенциальных плательщиков может быть расчетным показателем, в связи с чем куратору налогового расхода муниципального образования требуется отразить порядок расчета указанного показателя.

При оценке налоговых расходов муниципального образования указывается пороговое значение уровня востребованности, при достижении которого льгота признается востребованной. Пороговое значение уровня востребованности:

а) должно быть обосновано и учитывать ожидаемый эффект от введения и (или) дальнейшего действия льготы;

б) может быть рассчитано как с использованием эконометрических методов, так и посредством экспертных оценок;

в) не должно быть существенно ниже реального уровня востребованности льготы.

При необходимости куратором налоговых расходов могут быть установлены иные критерии целесообразности предоставления льгот для плательщиков.

В случае несоответствия налоговых расходов муниципального образования хотя бы одному из критериев целесообразности, куратору налогового расхода муниципального образования надлежит представить в Администрацию города предложения о сохранении (уточнении, отмене) льгот для плательщиков.

**2.2. Оценка результативности налоговых расходов муниципальных образований**

**2.2.1 Оценка вклада предусмотренных для плательщиков льгот в изменение значения показателя (индикатора) достижения целей муниципальной программы и (или) целей социально-экономической муниципального образования, не относящихся к муниципальным программам**

В качестве критерия результативности налогового расхода муниципального образования определяется как минимум один показатель (индикатор) достижения целей муниципальной программы и (или) целей социально-экономической политики муниципального образования, не относящихся к муниципальным программам, либо иной показатель (индикатор), на значение которого оказывают влияние налоговые расходы муниципального образования.

Оценке подлежит вклад предусмотренных для плательщиков льгот в изменение значения показателя (индикатора) достижения целей муниципальной программы и (или) целей социально-экономической политики муниципального образования, не относящихся к муниципальным программам, который рассчитывается как разница между значением указанного показателя (индикатора) с учетом льгот и значением указанного показателя (индикатора) без учета льгот.

Под показателем (индикатором) достижения целей муниципальных программ и (или) целей социально-экономической политики муниципального образования, не относящихся к муниципальным программам, (далее – целевой показатель) понимается показатель, количественно характеризующий достижение цели (целей) муниципальной программы, ее структурных элементов и (или) социально-экономической политики муниципального образования, не относящихся к муниципальным программам, которой (которым) соответствует налоговый расход и определенной (определенным) на этапе оценки целесообразности налогового расхода.

Целевой показатель должен отражать специфику налогового расхода.

Критерием результативности налогового расхода муниципального образования является показатель достижения целей муниципальной программы. Оценке подлежит вклад предусмотренных для плательщиков льгот в изменение значения показателя достижения целей муниципальной программы, который рассчитывается как разница между значением указанного показателя с учетом льгот и значением указанного показателя без учета льгот.

В соответствии с целями муниципальной программы, направленными на создание стабильных финансовых условий для повышения уровня и качества жизни населения города Новошахтинска, является показатель повышения уровня доходов социально незащищенных групп населения, который рассчитывается по формуле:

*I* ***=*** *Pл-Pбаз*

где: *Pл* — значение показателя «*P*» с учетом применения льготы;

 *Pбаз* — значение показателя «*P*» без учета применения льготы.

В случае если налоговый расход не оказывает существенного влияния на изменение показателей, содержащихся в муниципальных программах, допускается использование показателя, предусмотренного муниципальной статистикой.

**2.2.2 Оценка бюджетной эффективности налоговых расходов муниципального образования**

 Оценка результативности налоговых расходов муниципального образования включает оценку бюджетной эффективности налоговых расходов муниципального образования, которая проводится в отношении стимулирующих налоговых расходов города Новошахтинска, обусловленных налоговыми льготами, освобождениями и иными преференциями по местным налогам и рассчитывается как оценка совокупного бюджетного эффекта (самоокупаемости) указанных налоговых расходов.

В целях оценки бюджетной эффективности налоговых расходов муниципального образования осуществляются сравнительный анализ результативности предоставления льгот и результативности применения альтернативных механизмов достижения целей муниципальной программы и (или) целей социально-экономической политики, не относящихся к муниципальным программам.

Сравнительный анализ включает сопоставление объемов расходов местного бюджета в случае применения альтернативных механизмов достижения целей муниципальной программы и (или) целей социально-экономической политики муниципального образования, не относящихся к муниципальным программам, и объемов предоставленных льгот (расчет прироста показателя (индикатора) достижения целей муниципальной программы и (или) целей социально-экономической политики муниципального образования, не относящихся к муниципальным программам, на 1 рубль налоговых расходов и на 1 рубль расходов местного бюджета для достижения того же показателя (индикатора) в случае применения альтернативных механизмов).

В целях обеспечения репрезентативности полученного результата сравнительного анализа результативности предоставления льгот и результативности применения альтернативных механизмов (возможности их объективного сравнения) оценку бюджетной эффективности рекомендуется проводить с применением одного из следующих подходов:

а) сопоставление объемов налогового расхода и расходов бюджета города для достижения идентичного значения показателя (индикатора);

б) сопоставление значений показателя (индикатора) при условии идентичных объемов налогового расхода и расходов бюджета города.

При сравнительном анализе учитывается объем расходов организационного-административного характера (организация работы по предоставлению субсидий, администрирование, организация проведения конкурса или аукциона и иные). При этом необходимо, чтобы объем указанных расходов был обоснован и не зависим от объема налогов (налоговых расходов).

В качестве альтернативных механизмов достижения целей муниципальной программы и (или) целей социально-экономической политики муниципального образования, не относящихся к муниципальным программам, могут учитываться в том числе:

1) субсидии или иные формы непосредственной финансовой поддержки плательщиков, имеющих право на льготы, за счет местного бюджета.

Альтернативным механизмом может быть предоставление средств из местного бюджета как в форме субсидий непосредственно плательщикам, имеющим право на льготы, так и через «агентов».

Кроме того, плательщикам, имеющим право на льготы, могут быть оказаны меры имущественной поддержки, способствующие снижению затрат организаций;

2) предоставление муниципальных гарантий по обязательствам плательщиков, имеющих право на льготы.

При сравнении инструмента налоговых расходов с инструментом предоставления муниципальных гарантий необходимо учитывать не только планируемый объем муниципальных гарантий (условные обязательства), но и ожидаемый объем бюджетных ассигнований на их исполнение (прямые обязательства). В качестве суммы для сопоставления рекомендуется использовать расчетный объем бюджетных ассигнований на исполнение муниципальных гарантий с учетом применения регрессного требования гаранта к принципалу. Сопоставительный расчет необходимо производить в одинаковых диапазонах периодов предоставления налоговых льгот и муниципальных гарантий;

3) совершенствование нормативного регулирования и (или) порядка осуществления контрольно-надзорных функций в сфере деятельности плательщиков, имеющих право на льготы.

Данный альтернативный механизм предполагает совершенствование организационных механизмов взаимодействия между представителями органов местного самоуправления с плательщиками, имеющими право на льготы. Нередко административные барьеры препятствуют обеспечению доступности муниципальных услуг и в целом развитию предпринимательской инициативы. Таким образом, достижение целей муниципальных программ, их структурных элементов и целей социально-экономической политики может осуществляться не только посредством финансовой поддержки плательщиков, имеющих право на льготы, но посредством создания комфортных условий для ведения предпринимательской деятельности и получения муниципальных услуг.

Альтернативный механизм рассматривается как потенциальный инструмент регулирования, возможный к установлению на территории муниципального образования вместо льготы.

При определении альтернативных механизмов для налоговых расходов муниципального образования социальной целевой категории, в том числе при определении объема средств местного бюджета на их применение, учитывается принцип адресности и (или) критерий нуждаемости.

При отсутствии альтернативных механизмов достижения целей муниципальной программы и (или) целей социально-экономической политики, не относящихся к муниципальным программам, бюджетная эффективность налогового расхода (Bj) рассчитывается по формуле:

*Bj = Nj /Nj,*

где: *Nj —* объем налоговых расходов.

Если показатель эффективности Bj принимает положительное значение или равен 1, налоговый расход является эффективным.

**3. Итоги оценки налоговых расходов муниципального образования**

По итогам оценки эффективности налогового расхода муниципального образования куратор налогового расхода формулирует выводы о достижении целевых характеристик налогового расхода муниципального образования, вкладе налогового расхода муниципального образования в достижение целей муниципальной программы и (или) целей социально-экономической политики муниципального образования, не относящихся к муниципальным программам, а также о наличии или об отсутствии более результативных (менее затратных для местного бюджета) альтернативных механизмов достижения целей муниципальной программы и (или) целей социально-экономической политики муниципального образования, не относящихся к муниципальным программам.

Финансовое управление Администрации города Новошахтинска осуществляет обобщение результатов оценки эффективности налоговых расходов муниципального образования, проводимой кураторами налоговых расходов

Результаты рассмотрения оценки налоговых расходов муниципального образования учитываются при формировании основных направлений бюджетной и налоговой политики муниципального образования, а также при проведении оценки эффективности реализации муниципальных программ.

Необходимость, порядок и сроки направления перечня налоговых расходов муниципального образования и результатов их оценки в Министерство финансов ростовской области предусматривается с учетом соглашений, которыми предусматриваются меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению муниципальных финансов.

Заместитель Главы Администрации города –

начальник финансового управления Т.В. Коденцова

Управляющий делами

Администрации города Ю.А. Лубенцов

Начальник юридического отдела

Администрации города И.Н. Суркова

Лист рассылки

к проекту постановления Администрации города «Об утверждении Методики оценки эффективности налоговых расходов муниципального образования «Город Новошахтинск»

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 1 | Финансовое управление Администрации города | 1 экз. |
| 2 | Сайт | 1 экз. |

Итого: 2, экземпляров – 2

Заместитель Главы

Администрации города –

начальник финансового управления Т.В. Коденцова