

ДОКЛАД
министра финансов Челябинской области
А.В. Пшеницына
на публичных слушаниях
**«О проекте областного бюджета на 2017 год
и плановый период 2018-2019 годов»**
15 декабря 2016 года

Уважаемый Владимир Викторович!
Уважаемые участники публичных слушаний!

Проект областного бюджета сформирован на трехлетний период. В основу бюджетных проектировок заложены показатели базового прогноза социально-экономического развития региона на 2017-2019 годы, предполагающие стабилизацию экономической ситуации в 2017 году с переходом к умеренному росту в последующие годы.

В отдельных комментариях ставятся вопросы о целесообразности выбора базового варианта, считая его неоправданно оптимистичным. И высказывают сомнения по поводу реалистичности финансового документа, подготовленного на основе якобы спорных расчетов.

Но прежде чем делать какие-либо выводы, не мешало бы сравнить в сопоставимых условиях оценку поступления доходов по итогам 2016 года с прогнозом доходов по базовому варианту социально-экономического развития области на 2017 год. Эти показатели находятся на одном уровне, поэтому, на наш взгляд, никаких рисков в выборе базового прогноза для бюджета нет.

ДОХОДЫ

Переходя к конкретным цифрам скажу, что общий объем доходов на 2017 год запланирован в сумме **121 млрд 261 млн рублей**. Это на 10,7% выше первоначального уровня 2016 года.

В 2018 году – практически на уровне 2017 года.

В 2019 году – с приростом на **5,9%**.

СОБСТВЕННЫЕ ДОХОДЫ

Собственные – налоговые и неналоговые – **поступления** запланированы с приростом **9,2%** к текущему году и составляют **100 млрд 5 млн рублей**. Эти средства обеспечат более 80% всех доходов региона.

Структура основных источников собственных доходов в 2017 году останется прежней:

- **налог на доходы физических лиц** составит 37% в объеме собственных поступлений;
- **налог на прибыль** – 35%;
- **налог на имущество организаций** – 14%;
- **акцизы** – 6%.

Оценивать объемы налоговых доходов пришлось с учетом изменений федерального законодательства, которые в перспективе по-разному отразятся на областном бюджете.

Так, начиная со следующего года, с регионального на федеральный уровень будет передаваться 1% налога на прибыль организаций, что, соответственно, уменьшит региональную ставку налога с 18 до 17 процентов. В связи с этим увеличится финансовая помощь субъектам, условия получения которой утвердит Правительство РФ. И от того, насколько эти условия окажутся для нас выполнимыми, будет зависеть объем получаемой дотации.

Далее, уменьшение нормативов коснется и акцизов на нефтепродукты, за счет которых сегодня формируется дорожный фонд региона. Сейчас почти 90% акцизов поступают в региональный бюджет. В следующем году их доля уменьшится до 62%, а значит дорожный фонд, по нашим расчетам, потеряет 2,5 млрд рублей.

В то же время, в следующем году произойдет частичная корректировка механизма зачисления акцизов на алкоголь в региональные бюджеты. В этом, отчасти, есть и заслуга Челябинской области.

Весь год по поручению губернатора на экспертных площадках разного уровня мы обсуждали необходимость возврата к централизованному распределению акцизов на алкогольную продукцию. И сегодня видим, что в этом вопросе мы получили поддержку федерации.

Со следующего года в региональные бюджеты будут передаваться 10% акцизов от крепкого алкоголя. Суммы распределят пропорционально розничным продажам, согласно данным ЕГАИС.

Конечно, мы пытались добиться, чтобы все акцизы зачислялись по новой схеме, но десять процентов – неплохое начало. Надеемся, это не последняя сумма.

Кроме того, положительную отдачу принесут ряд законодательных ограничений, связанных с возвратом налога на прибыль, а также с учетом убытков организаций, входящих в консолидированные группы налогоплательщиков. Дополнительные поступления налога на прибыль в результате этих изменений оцениваются в 1,3 млрд рублей.

Вместе с тем, при оценке доходов мы спрогнозировали возвраты по налогу на прибыль, и, соответственно, скорректировали объем собственных поступлений на 5 млрд рублей.

ФЕДЕРАЛЬНЫЕ СРЕДСТВА

Теперь о финансовой помощи федерации. Чуть менее 20% доходов областного бюджета в 2017 году составят **федеральные средства** в размере **20 млрд 257 млн рублей**, что на **12,8%** выше первоначальной суммы 2016 года.

Нецелевая финансовая помощь запланирована в объеме **10 млрд 250 млн рублей** с ростом на **53,4%** к уровню 2016 года.

Объем целевых средств составляет чуть более **10 миллиардов рублей**, что на 11,2% ниже уровня текущего года. Отмечу, что это первоначально распределенный на федеральном уровне объем целевых трансфертов. Дополнительно распределенные в течение 2017 года федеральные средства будут учитываться в бюджете по мере их поступления.

РАСХОДЫ

Формирование расходной части областного бюджета, как и в предыдущие годы, шло достаточно напряженно.

Так, на первоначальном этапе планируемые расходы министерств и ведомств превысили предельные возможности бюджета на 43,9 млрд рублей. В результате детального анализа каждой из заявленных сумм в ходе работы межведомственной бюджетной комиссии под руководством губернатора расходы были сокращены почти вдвое.

К сожалению, расчетная потребность по отдельным направлениям больше, чем предусмотрено в проекте бюджета. Вместе с тем, правительство региона совместно с депутатским корпусом сможет внести эти расходы дополнительно, в ходе исполнения бюджета, если экономическая ситуация будет развиваться по более благоприятному сценарию и у области появятся допдоходы.

В противном случае, финансирование возможно только путем перераспределения ассигнований, то есть за счет урезания уже предусмотренных бюджетных расходов.

Если говорить о **расходах** в целом, то их общий объем в 2017 году составит **131 млрд 262 млн** рублей с увеличением на **11%** к первоначальному плану текущего года.

Характеризуя расходную часть бюджета, мы традиционно выделяем пять ключевых направлений.

Сразу отмечу, что динамика планируемых расходов по отраслям будет приведена в сопоставимых условиях, так как при сравнении запланированных на 2017 год показателей по расходам к уровню 2016 года необходимо учитывать, что часть расходов в бюджете предстоящего периода отражается по иным кодам бюджетной классификации. Сделано это в соответствии с изменениями нормативных актов на федеральном уровне.

1. Первое и наиболее приоритетное направление – **«Инвестиции в человеческий капитал».**

В 2017 году расходы по этому направлению составят **63 млрд 496 млн рублей** с приростом 7% к первоначальному бюджету текущего года. Это каждый второй рубль в региональном бюджете.

В рамках данного направления формируются расходы на:

- образование – 34 млрд 514 млн рублей;
- здравоохранение – 25 млрд 449 млн рублей;
- культуру – 1 млрд 138 млн рублей;
- а также спорт – 2 млрд 394 млн рублей.

2. Второе важное направление – это **«Социальная защита населения».**

На эти цели предусмотрен каждый четвертый бюджетный рубль или **34 млрд 261 млн рублей** с приростом **на 23,7%** к текущему году.

Доля этих двух направлений в общем объеме расходов составляет **75%** или **97 млрд 749 млн рублей**. Это к вопросу о социальной направленности бюджета.

Следует отметить, что расходы бюджета на 2017 год сформированы с учетом индексации отдельных направлений. Так, меры соцподдержки будут проиндексированы на предусмотренные прогнозом социально-экономического

развития уровень инфляции и рост тарифов ЖКХ для населения – это 6% и 4,6% соответственно. Напомню, речь идет только о тех категориях граждан, возможность индексации которым прямо предусмотрена законодательством.

Кроме того, увеличится размер отдельных мер социальной поддержки, выплаты по которым не росли более пяти лет:

- это выплата на содержание детей-сирот, переданных под опеку и на воспитание в приемные семьи;

- и ежемесячная денежная выплата ветеранам труда Челябинской области.

В полном объеме предусмотрены средства на дополнительные меры соцподдержки, принятые в текущем году.

Это адресная субсидия в связи с ростом платы за коммунальные услуги, а также ежемесячная выплата детям погибших участников Великой Отечественной войны и компенсация их проезда к месту захоронения родителя.

Аналогично федеральной схеме запланирована индексация стипендиального фонда областных учебных заведений среднего и высшего профобразования – с 1 сентября на 6%.

Также с учетом прогнозируемого в 2017 году роста цен и тарифов предусмотрена индексация первоочередных расходов, обеспечивающих бесперебойное функционирование бюджетных учреждений. Речь идет об оплате коммунальных услуг и связи, приобретении продуктов питания и медикаментов. Отмечу, что на федеральном уровне индексация этих расходов не запланирована.

3. Следующее направление – вложения в **«Инфраструктурное и экономическое развитие»** области, на которые в 2017 году предусмотрено **16 млрд 183 млн рублей** с приростом на 10% к текущему году.

Это финансирование:

- дорожного хозяйства – 7 млрд 349 млн рублей;

- сельхозтоваропроизводителей – 2 млрд 490 млн рублей;

- жилищно-коммунальной сферы – 3 млрд 408 млн рублей;

- лесного и водного хозяйства – 358,2 млн рублей

- транспорта – 215,9 млн рублей

- а также расходов, связанных с развитием информационно-коммуникационных технологий – 372 млн рублей.

4. Практически без роста предусмотрены расходы по такому направлению, как **«Региональное управление»**. Здесь заложены средства на выполнение государственных функций, в том числе на содержание органов власти и СМИ.

На эти цели в 2017 году предусмотрено менее **семь миллиардов** рублей.

МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

Теперь о межбюджетных отношениях с муниципальными образованиями.

В целом **трансферты местным бюджетам** в 2017 году составят **65 млрд 838 млн рублей** или **50%** от общего объема всех расходов областного бюджета с приростом 6,3%.

Из них на реализацию **переданных областных полномочий** предусмотрено **49 млрд 480 млн рублей** с приростом на 4,6%. Трансферты на выполнение задач

местного значения составят **16 млрд 357 млн рублей**, что на 11,2% больше, чем в 2016 году.

Отмечу, что в целях укрепления доходной базы территорий и создания финансовых условий для эффективного решения вопросов местного значения с 1 января 2017 года в бюджеты городов и районов будут переданы 50% отчислений налога, взимаемого по упрощенной системе, и 100% госпошлины за услуги многофункциональных центров, что увеличит доходы территорий в следующем году **на 3 млрд рублей**.

В совокупности с увеличением объемов трансфертов это значительно повышает возможности территорий самостоятельно решать вопросы местного значения.

В следующем году будут внедряться новые механизмы предоставления субсидий, которые, напомню, выделяются на условиях софинансирования, когда к деньгам из областного бюджета муниципалитеты должны запланировать собственные средства.

В целях повышения прозрачности и эффективности использования финансовой помощи будет утвержден перечень субсидий, для которых определяют предельный уровень софинансирования.

Предполагается, что предельный уровень будет напрямую зависеть от уровня дотационности муниципалитета. То есть, чем выше дотационность, тем выше уровень софинансирования, а, значит, больше объем финансовой помощи из областного бюджета.

На наш взгляд, внедрение данного механизма позволит обеспечить сопоставимость финансовых обязательств муниципалитетов, возникающих при получении субсидий, с их финансовыми возможностями.

ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ФОРМИРОВАНИЯ РАСХОДОВ

Уважаемые участники публичных слушаний, завершая разговор о расходах бюджета на 2017-2019 годы, хотелось бы обратить внимание на ряд задач, приоритетных в предстоящем периоде.

Во-первых, в условиях недостатка средств остаются острыми проблемы качества бюджетного планирования.

В первую очередь это связано с тем, что у нас появилась обязанность согласовывать с Минфином России все корректировки областного бюджета до того, как они будут внесены на рассмотрение депутатов. И учитывая сроки этого согласования, возможности так часто корректировать бюджет в следующем году, скорее всего, не будет.

Во-вторых, необходимо достигать определенных показателей результативности при использовании субсидий, полученных на условиях софинансирования из федерального бюджета.

В текущем году к субъектам, не достигшим в отчетном финансовом году данных показателей, впервые применены штрафные санкции. При этом даже небольшое отклонение от прописанных в соглашениях условий, влечет возврат субсидии в полном объеме уже за счет средств областного бюджета.

Поэтому, чтобы не допустить потерь, региональные министерства и ведомства должны обеспечить постоянный контроль за выполнением показателей

результативности, а также, при наличии объективных причин, своевременно выходить с предложением об их корректировке на федеральный уровень.

Третья задача – формирование доходной части местных бюджетов исходя из принципа достоверности. Напомню, принцип достоверности в соответствии с бюджетным законодательством означает надежность показателей прогноза социально-экономического развития соответствующей территории и реалистичность расчета доходов и расходов бюджета.

Стоит понимать, что «раздутые» доходы чреватые не только возникновением просроченной кредиторской задолженности, которая станет дополнительной финансовой нагрузкой в следующем году. Но и тем, что у местных администраций появляется повод для самостоятельного выбора направления расходов, уже без определения их приоритетности депутатским корпусом.

Поэтому мы призываем представительные органы муниципалитетов адекватно оценивать бюджетные возможности территорий и планировать расходы в пределах реально прогнозируемых доходов.

Учитывая, что кредитование муниципалитетов не просто увеличивает долг консолидированного бюджета области, но и ведет к направлению значительных сумм на обслуживание займов, мы продолжим контролировать долговую политику территорий, заключая с ними соглашения о необходимости согласовывать привлечение банковских кредитов.

Данный механизм контроля доказал свою эффективность. Начиная с марта 2015 года, когда были подписаны первые соглашения, муниципальный долг по коммерческим займам снизился на 237,1 млн рублей. По данным на 1 декабря текущего года, сумма задолженности перед банками составила 2 млрд 159 млн рублей в 7 муниципальных образованиях области.

Вместе с тем, продолжится работа по наращиванию доходной базы местных бюджетов за счет снижения резервов налоговых и неналоговых доходов. К сожалению, за последние два года муниципалитеты не добились существенных успехов в сокращении резервов. Поэтому по поручению губернатора будет внедрен новый механизм стимулирования территорий, предусматривающий возврат 50-ти процентов доходов областного бюджета, полученных в результате мобилизации резервов, в местные бюджеты.

ДЕФИЦИТ БЮДЖЕТА И ДОЛГОВАЯ ПОЛИТИКА

Отдельная тема доклада – дефицит бюджета.

Учитывая непростую экономическую ситуацию, областной бюджет в предстоящем периоде сохранит свою дефицитность. Разница между доходами и расходами в 2017 году составит **10 млрд рублей** или 10% от собственных налоговых и неналоговых доходов региона.

Отмечу, что это максимально возможный размер, предусмотренный соглашениями с Минфином России о предоставлении бюджетных кредитов на погашение долговых обязательств области.

Основным источником покрытия дефицита в предстоящем периоде будут займы, которые, как и прежде, будут привлекаться после принятия исчерпывающих мер по увеличению доходов и повышению эффективности расходов бюджета.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Уважаемые участники публичных слушаний!

В проекте областного бюджета на 2017-2019 годы учтены все действующие перед южноуральцами обязательства. В то же время сохранены возможности дальнейшего развития региона и поддержания его финансовой устойчивости.

Отмечу, что Челябинская область на протяжении семи лет сохраняет статус региона с высоким качеством управления региональными финансами. Лидирующие позиции в соответствующем рейтинге Минфина России говорят о том, что наша область демонстрирует эффективную организацию бюджетного процесса на региональном уровне.

Вместе с тем, достичь столь высоких результатов становится все сложнее. Появляются новые критерии оценки, вводятся дополнительные показатели, что требует мобилизации усилий от всех органов государственной власти.

Завершая выступление, напомним, что по традиции мы подготовили проект областного бюджета в доступной для граждан форме. Так называемый «Бюджет для граждан», рассчитанный на широкий круг лиц, наглядно и доступно рассказывается об областном бюджете: основах его формирования, основных характеристиках и статьях расходов. Электронная версия «Бюджета для граждан» размещена на сайте Министерства финансов Челябинской области.