

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ БЮДЖЕТНОЙ И НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ НА 2019-2021 ГОДЫ

Основные направления бюджетной и налоговой политики Челябинской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов разработаны в соответствии со статьей 172 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьями 8 и 24 Закона Челябинской области от 27.09.2007 г. № 205-ЗО «О бюджетном процессе в Челябинской области».

Основные направления бюджетной и налоговой политики определяют базовые подходы к формированию проекта областного бюджета на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов, а также ориентиры развития бюджетной системы региона в среднесрочной перспективе.

Учитывая, что бюджетная и налоговая политика являются составными частями государственной экономической политики, при подготовке их основных направлений были учтены:

Положения послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 1 марта 2018 года;

Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»;

Указы Президента Российской Федерации от 2012 года;

Указ Президента РФ от 15.03.2018 года № 110 «Об Организационном комитете по подготовке и обеспечению председательства Российской Федерации в Шанхайской организации сотрудничества в 2019 - 2020 годах и в объединении БРИКС в 2020 году»;

проекты основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики Российской Федерации на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов;

задачи и приоритеты социально-экономического развития Челябинской области, определенные Стратегией социально-экономического развития Челябинской области до 2020 года.

Бюджетная и налоговая политика в предстоящем периоде сохранит нацеленность на реализацию приоритетных задач социально-экономического развития Челябинской области, в том числе предусматривающих: рост благосостояния и повышение качества жизни граждан, в том числе за счет создания комфортных условий для их проживания и возможностей для самореализации и раскрытия таланта каждого человека.

Необходимым условием решения поставленных задач является реализация мер по обеспечению устойчивости и сбалансированности бюджетной системы, повышению эффективности бюджетных расходов.

В этих целях будет продолжено применение мер, направленных на развитие доходной базы региона, концентрацию имеющихся ресурсов на приоритетных направлениях социально-экономического развития Челябинской области, повышение эффективности бюджетных расходов и совершенствование долговой политики Челябинской области.

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ НА 2019-2021 ГОДЫ

Налоговая политика Челябинской области традиционно направлена на дальнейшее укрепление собственной доходной базы регионального бюджета.

В бóльшей степени настройки налогового законодательства Челябинской области в целях стимулирования инвестиционной активности в Челябинской области, поддержки и развития малого предпринимательства реализованы ранее.

Так, в целях стимулирования крупных, значимых в масштабе как Челябинской области, так и страны в целом инвестиционных проектов, с учетом новых полномочий, установленных Налоговым кодексом Российской Федерации, с 2017 года предоставлены инвестиционные налоговые льготы по

налогу на имущество и на прибыль для организаций - участников региональных инвестиционных проектов; для организаций, являющихся стороной специального инвестиционного контракта, заключенного с Челябинской областью, а также с Российской Федерацией; для предприятий, которые заключают с Челябинской областью соглашение о государственно-частном партнерстве либо концессионное соглашение.

Расширен диапазон действия льготы по налогу на имущество для организаций, вкладывающих денежные средства свыше 8 млн. рублей в создание, приобретение, реконструкцию и модернизацию недвижимого имущества в части применения льготы организациями, созданными ранее 1 января 2011 года.

С целью стимулирования производства сельскохозяйственной продукции, обеспечения продовольственной безопасности области и оказания поддержки сельхозтоваропроизводителям в 2016 году предоставлены льготы по налогу на имущество для отдельных категорий сельскохозяйственных организаций.

С 2016 года осуществлен переход к расчету налога на имущество физических лиц в отношении отдельных объектов недвижимости налога на имущество организаций исходя из кадастровой, как наиболее приближенной к рыночной, стоимости имущества.

Для стимулирования формирования рынка арендного жилья предоставлена льгота организациям по налогу на имущество в отношении жилых помещений в многоквартирных домах, предоставленных гражданам по договорам найма.

В 2017 и 2018 годах потребовалась фрагментарная донастройка отдельных элементов регионального налогового законодательства.

1) В целях плавного расширения налогообложения имущества организаций и индивидуальных предпринимателей, исходя из кадастровой стоимости объектов, с 2018 года значение площади административно-деловых центров и торговых центров (комплексов) и помещения в них снижено с 2000 квадратных метров до 1500 квадратных метров для включения в соответствующий перечень объектов недвижимости.

2) В целях упрощения для физических лиц, имеющих право на льготу по транспортному налогу, порядка использования льготы, внесены изменения в закон Челябинской области «О транспортном налоге», согласно которым налогоплательщики – физические лица могут представлять заявление о предоставлении льготы, а также подтверждающие документы в налоговый орган по своему выбору.

3) Отменены льготы по налогам на прибыль и имущество организаций для аккредитованных инновационных технопарков, которые по итогам анализа за 2016 год были определены как неэффективные.

4) В связи с отменой с 2018 года ранее действовавшей федеральной льготы по налогу на имущество организаций в отношении движимого имущества, поставленного на учет в качестве основных средств после 1 января 2013 года и предоставлением субъектам РФ права устанавливать ставку налога, но не выше 1,1%, потребовалось внесение соответствующих изменений в закон «О налоге на имущество организаций». Для основной части указанного движимого имущества была установлена ставка 1,1%. При этом предусматривались значительные налоговые послабления для отдельных категорий плательщиков:

- для сохранения условий, способствующих росту деловой активности, освобождено от налогообложения указанное движимое имущество малых и средних предприятий и лизинговых компаний в части имущества, переданного в лизинг таким предприятиям;

- в целях стимулирования промышленных предприятий к снижению негативного воздействия на окружающую среду предоставлены налоговые льготы по движимому имуществу организациям, заключившим соглашение с уполномоченным органом исполнительной власти области о реализации мероприятий по снижению негативного воздействия на окружающую среду и реализовавшим эти мероприятия. Льгота предоставляется в виде вычета из суммы налога;

- установлена льготная пониженная ставка 0,55% для организаций железнодорожного транспорта в целях развития железнодорожного сообщения Челябинской области.

Необходимо отметить, что в 2018 году федеральное законодательство, регулирующее налогообложение движимого имущества, вновь изменилось и с 2019 года все движимое имущество исключается из объектов налогообложения.

5) С 1 января 2018 года с целью стимулирования применения энергоэффективных технологий, позволяющих снизить показатели удельного потребления энергетических ресурсов, предоставлена льгота по налогу на имущество организациям в отношении вновь вводимых объектов, имеющих высокую энергетическую эффективность. Перечень таких объектов установлен Правительством Российской Федерации.

6) Для развития инновационного малого и среднего бизнеса на основе формирования современных конкурентоспособных производств, в том числе высокотехнологичной специализации, и новых импортоориентированных сегментов региональной экономики предоставлены налоговые льготы в виде установления сниженных ставок по налогам на имущество и на прибыль для организаций – управляющих компаний инновационных технопарков, а также для резидентов инновационных технопарков.

7) С целью улучшения инвестиционного климата в Челябинской области, а также развития сферы гостиничных услуг в связи с проведением саммитов ШОС и БИРКС в Челябинске с 2018 по 2024 год освобождено от налогообложения имущество гостиниц, имеющих категорию не ниже, чем «три звезды».

8) В связи с внесением изменений в Налоговый кодекс РФ, предусматривающих введение двух новых объектов, облагаемых налогом на игорный бизнес («процессинговый центр интерактивных ставок букмекерской конторы» и «процессинговый центр интерактивных ставок тотализатора»), а также установлением новых размеров налоговых ставок, с целью укрепления доходной базы областного бюджета увеличены в два раза ранее действующие

ставки по налогу на игорный бизнес по всем видам объектов налогообложения, а также введены два новых вида объектов.

Как и предполагалось, стимулирование инвестиционной активности бизнеса, осуществляемое в Челябинской области, начинает приносить свои результаты. Согласно данным Росстата, динамика инвестиций в основной капитал по полному кругу хозяйствующих субъектов (в сопоставимых ценах, т.е. без инфляционной составляющей) за 2017 год – 101,0%, а за 1 полугодие 2018 года – 135,2%. Согласно прогнозу социально-экономического развития Челябинской области на 2019-2021 годы, ожидается положительная динамика инвестиций в основной капитал по итогам 2018 года на уровне 109,5%.

Перечень объектов недвижимого имущества, налоговая база для которых исчисляется исходя из их кадастровой стоимости, вырос с 84 объектов в 2016 году до 327 в 2017 году. Из них 253 объекта недвижимого имущества находятся в собственности организаций. Сумма налога на имущество по организациям, находящимся на общей системе налогообложения, составила 423,8 млн рублей с приростом на 64,4%. Сумма налога на имущество по организациям, уплачивающим ЕНВД и УСН, выросла еще более значительно – в 2 раза. Следует отметить, что вышеназванный перечень объектов недвижимости на 2018 год в связи со снижением значения площади с 2000 квадратных метров до 1500 квадратных метров для административно-деловых центров и торговых центров (комплексов) и помещений в них, подлежащих включению в перечень, еще увеличился и составил 1 079 объектов.

Еще одним индикатором, подтверждающим результативность мер поддержки малого и среднего предпринимательства, является ежегодный рост поступлений налога, взимаемого по упрощенной системе налогообложения. Так в 2017 году эти поступления выросли на 17,3% к уровню 2016 года, а за 9 месяцев 2018 года – на 20,8%. Следует отметить, что также растет количество индивидуальных предпринимателей, применяющих упрощенную систему налогообложения – на 13,9%.

Еще более высокими темпами растут показатели по патентной системе налогообложения. Сумма соответствующих поступлений в местные бюджеты

Челябинской области в 2017 году выросла на 32,9%, число индивидуальных предпринимателей, использующих эту систему налогообложения – на 34,1%.

При этом введение новых и корректировка действующих мер налогового стимулирования осуществляются исключительно после проведения детального анализа бюджетной эффективности соответствующих решений.

Работа по анализу налоговых льгот по инициативе Минфина России выводится в стране на новый уровень. Начиная с 2017 года, на федеральном уровне формулируются требования к субъектам РФ, получающим дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, по проведению анализа эффективности налоговых льгот и утверждению планов устранения неэффективных налоговых льгот. Выполнение субъектами РФ предъявленных к ним требований контролируется в рамках ежегодно заключаемых Соглашений с Министерством финансов РФ.

Новацией 2018 года стала необходимость проводить анализ не только по методике, утвержденной постановлением Правительства Челябинской области (от 17.08.2011 № 287-П «Об анализе предоставленных (планируемых к предоставлению) льгот по региональным налогам и установления пониженных ставок по налогу на прибыль организаций и при применении упрощенной системы налогообложения»), но и в соответствии с федеральными методическими рекомендациями – по разработанному Минфином России проекту постановления Правительства Российской Федерации «Об общих требованиях к оценке налоговых льгот (налоговых расходов) субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».

Поэтому органами исполнительной власти Челябинской области проведен анализ эффективности налоговых льгот за 2016 год исходя из подходов, определенных на федеральном уровне, и за 2017 год – на основании областной методики.

Выявленные в качестве неэффективных налоговые льготы по налогу на имущество организаций и налогу на прибыль организаций для аккредитованных инновационных технопарков были отменены в 2017 году.

В 2019 году после утверждения постановления Правительства Российской Федерации «Об общих требованиях к оценке налоговых льгот (налоговых расходов) субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» планируется переработать региональные подходы к анализу эффективности налоговых льгот и разработать соответствующие нормативные акты.

С учетом этого, в условиях меняющихся подходов к оценке налоговых льгот перед органами исполнительной власти Челябинской области стоит задача по реализации исчерпывающих мер по повышению эффективности ранее введенных законодательством Челябинской области инструментов налогового стимулирования.

Наряду с мерами, направленными на стимулирование роста налогового потенциала, продолжается работа по сокращению задолженности по налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджетную систему. В рамках межведомственных рабочих групп по увеличению наполняемости областного и местных бюджетов в 2017 году и за 9 месяцев 2018 года в рамках 1 795 заседаний проведена работа более чем с 14-тью тысячами представителей организаций и предпринимателей, имеющих соответствующую задолженность. В результате проведенных мероприятий погашена задолженность на общую сумму около 2,8 млрд. рублей.

Наряду с ростом отдельных экономических показателей реализуемые мероприятия позволяют сохранять рост доходной части бюджета области.

Налоговые и неналоговые доходы областного бюджета в 2017 году приросли к уровню предыдущего года на 8,9%. Значительное увеличение этих поступлений обусловлено ростом платежей по налогу на прибыль организаций, который увеличился на 21,8% благодаря улучшению финансовых показателей предприятий. Также рост налоговых и неналоговых доходов обеспечили налог на доходы физических лиц (прирост 7,1%), акцизы на алкогольную продукцию (прирост 42,8%) и доходы от уплаты акцизов крепкий алкоголь (прирост на 809,2 млн рублей). В 2018 году положительная динамика сохраняется, в том числе за 9 месяцев 2018 года прирост налоговых и неналоговых доходов к

аналогичному периоду 2017 года составил 16,1%, в том числе по налогу на прибыль организаций – 14,8%, по налогу на доходы физических лиц – 17,7%, акцизам – 11,9%, по налогу на имущество организаций – 19,2%, налогу на добычу полезных ископаемых – 13,4%.

Темпы роста налоговых и неналоговых доходов по Челябинской области за 8 месяцев текущего года выше среднего темпа роста доходов по Российской Федерации. Челябинская область по темпам прироста занимает 13 место среди субъектов Российской Федерации.

В очередной раз крупнейшей международной аудиторской сетью компаний PricewaterhouseCoopers отмечены положительные результаты реализации в Челябинской области налоговой политики. Оценка ведется по семи показателям. В частности, анализируется, осуществлен ли в регионе переход к расчету налогов на имущество, исходя из его кадастровой стоимости, развитие патентной системы налогообложения, ставки по транспортному налогу, работа с налоговой задолженностью, стоимость патента для мигрантов. Челябинская область в данном рейтинге по итогам 2017 года находится на 13 месте, улучшив свои результаты по сравнению с годичной давностью на 2 позиции. При этом по итогам 2016 года Челябинская область также улучшала свои показатели (на 24 позиции).

Учитывая, что основные мероприятия региональной политики в части налогового стимулирования уже реализованы в предыдущие годы, характер налоговой политики и доходы бюджета в предстоящем среднесрочном периоде в основном определяются решениями, принимаемыми на федеральном уровне.

В их числе:

1. Исключение из объектов налогообложения налогом на имущество организаций всего движимого имущества. Это потребует внесения изменений в региональное налоговое законодательство, т.к. в 2017 году в отношении движимого имущества, поставленного на учет после 1 января 2013 года, для отдельных категорий плательщиков были установлены налоговые льготы. Также при формировании доходной части бюджета области необходимо предусмотреть соответствующие выпадающие доходы, которые с учетом

сроков уплаты налога в 2019 году оцениваются в объеме 4 млрд 972,1 млн. рублей

2. Ограничение прав регионов устанавливать для отдельных категорий плательщиков пониженные ставки по налогу на прибыль организаций – закрытый перечень льготных категорий определен Налоговым кодексом Российской Федерации.

3. Дальнейшее совершенствование схемы распределения акцизов на крепкую алкогольную продукцию по дифференцированному зачислению в региональные бюджеты, с 2019 года увеличивается доля этих акцизов, распределяемых между субъектами РФ с 50% в 2018 году до 80% в 2019 году.

В 2019 году данные 80% распределяются следующим образом:

- 20% распределяется в бюджеты 25 субъектов РФ – крупных производителей крепкого алкоголя – по нормативам, установленным законом о федеральном бюджете;

- 30% распределяется между всеми субъектами РФ пропорционально объемам розничных продаж алкогольной продукции;

- 30% распределяется между всеми субъектами РФ в целях компенсации выпадающих доходов по движимому имуществу – по нормативам, установленным законом о федеральном бюджете.

Дополнительные доходы в бюджет области в 2019 году оцениваются в объеме около 1 890,2 млн рублей.

4. Индексация ставок по подакцизной продукции (этиловый спирт из пищевого сырья, спиртосодержащая продукция, алкогольная продукция, вина, пиво). Прогнозируемые дополнительные доходы областного бюджета в 2021 годах оцениваются в объеме около 39 млн рублей.

5. Планируемое постепенное увеличение с 2020 года норматива зачисления акцизов на нефтепродукты в бюджеты субъектов Российской Федерации и доведение его до 100% к 2024 году, а также повышение ставок акцизов на нефтепродукты в 2019-2021 годах. Дополнительные доходы в бюджет области в 2019 году оцениваются в объеме около 586, 8 млн рублей, в 2020 году – около 421,8 млн рублей, в 2021 году – 243,8 млн рублей.

6. Сохранение механизма перераспределения между субъектами Российской Федерации части прироста налога на прибыль организаций, подлежащего зачислению в федеральный бюджет, по сравнению с фактическими поступлениями. По итогам 2017 года Челябинская область получила соответствующую дополнительную дотацию в сумме около 750 млн рублей. Учитывая позитивную динамику поступления налога на прибыль организаций в текущем году, можно ожидать аналогичных поступлений и в 2019 году.

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ НА 2019-2021 ГОДЫ

Итоги реализации бюджетной политики в 2017 году и начале 2018 года

Бюджетная политика Челябинской области в 2017 году и истекшем периоде 2018 года была направлена на дальнейшее инвестирование бюджетных ресурсов в ключевые с точки зрения социально-экономического развития региона сферы.

2017 год для экономики области стал самым благополучным за последний период, что положительно сказалось на бюджетных показателях.

Расходы областного бюджета в 2017 году составили 137,1 млрд рублей, что на 3,3% или 4,4 млрд рублей выше уровня 2016 года.

Доля отраслей социальной сферы в бюджете составила 73%. Это 100,5 млрд рублей, что на 4% выше уровня 2016 года. В частности, финансирование:

- мер социальной политики обеспечено в сумме 42,8 млрд рублей с приростом 2% к 2016 году;

- образования – 35,5 млрд рублей, прирост 6%;

- здравоохранения – 12,9 млрд рублей с приростом также 6%;

- физкультуры и спорта – 3,2 млрд рублей, прирост 26,5%;

- культуры – 1,6 млрд рублей с приростом 50,5%.

Продолжилась реализация социальных Указов Президента России от 2012 года. Расходы на эти цели в 2017 году выросли по сравнению

с 2016 годом на 20,8% и составили 21,2 млрд рублей. Из них на оплату труда в бюджетной сфере направлено 19,1 млрд рублей.

В масштабах консолидированного бюджета в 2017 году на выплату заработной платы работникам бюджетной сферы направлено 40% всех средств или 67,8 млрд рублей.

Расходы экономического характера в 2017 году составили 23,9 млрд рублей. Наиболее значительный объем финансирования направлен на дорожное хозяйство – 12 млрд рублей с приростом на 8,5%, жилищно-коммунальную сферу – 4,8 млрд рублей с приростом 48%, поддержку сельского хозяйства направлено – 4 млрд рублей.

Более половины расходов областного бюджета или 75 млрд рублей составили трансферты муниципальным образованиям, что на 7,1% больше, чем годом ранее. Из них на реализацию переданных полномочий направлено 51,4 млрд рублей, что на 5,7% больше, чем в 2016 году. Финансовая помощь из областного бюджета перечислялась на реализацию переданных полномочий по таким направлениям как:

- обеспечение общеобразовательного процесса в школах и детских садах в объеме 28,9 млрд рублей с приростом 4%;

- социальная поддержка и соцобслуживание населения – 20,4 млрд рублей с приростом 7%;

- обеспечение деятельности муниципальных медучреждений – 1,2 млрд рублей.

Другая часть трансфертов – 23,6 млрд рублей с увеличением к предыдущему году на 10% была направлена в виде помощи территориям в реализации муниципальных полномочий.

Увеличению расходной составляющей бюджета области способствовали и результаты работы по привлечению дополнительных федеральных средств. В прошлом году из федерального бюджета в регион поступило 25,8 млрд рублей таких средств с приростом к 2016 году на 6%.

В целях укрепления бюджетной устойчивости продолжилась реализация уже зарекомендовавшего себя комплекса специальных мер.

1) В частности, в 2017 году был сохранен механизм, когда лимиты бюджетных обязательств доводятся до министерств и ведомств ежемесячно - на основании детального анализа обоснованности расходов, а предельные объемы финансирования корректируются еженедельно - с учетом фактического состояния счета областного бюджета.

2) Активно продолжает использоваться механизм временного привлечения свободных остатков средств бюджетных и автономных учреждений для финансирования кассовых разрывов.

3) Предоставление большинства целевых межбюджетных трансфертов осуществляется не заранее, а «под платеж», то есть по факту возникновения потребности в расходах.

4) В ежеквартальном режиме оцениваются промежуточные итоги достижения показателей результативности бюджетных расходов, предусмотренных в госпрограммах.

5) По результатам проводимых ведомствами закупок еженедельно отслеживается экономия средств, на сумму которой корректируются выделяемые ресурсы. В 2017 году дополнительная экономия бюджета в рамках размещения государственных заказов составила 701,4 млн. рублей.

С учетом результатов этой работы, а также вследствие улучшения отдельных экономических показателей по итогам 2017 года вместо планируемого изначально дефицита в сумме 10 млрд рублей областной бюджет впервые за последние 5 лет исполнен с профицитом, размер которого составил 7 млрд рублей. По сумме профицита Челябинская область вошла в первую десятку регионов страны. Такой финансовый результат, в том числе позволил полностью погасить остатки имевшегося коммерческого долга.

В целом следует отметить, что при исполнении бюджета обеспечен оптимальный баланс между увеличением его расходной части и сохранением уровня долговой нагрузки на экономически безопасном уровне. Это сохраняет для Челябинской области в предстоящих бюджетных циклах возможность привлечения при необходимости заемных источников для обеспечения дальнейшего развития региона.

Реализуемая в Челябинской области бюджетная политика на протяжении многих лет, в том числе по итогам 2017 года, оценивается Минфином России как высокоэффективная. С 2009 года – в течение всего периода ведения федерального мониторинга Челябинская область находится в первой группе регионов с высоким качеством управления финансами. Наряду с нашей областью, такие же стабильные результаты в стране имеет лишь один регион – Ямало-Ненецкий автономный округ.

В текущем году ранее выбранный курс сохраняется. Вместе с тем, характер бюджетной политики на современном этапе во многом определяется установленными на федеральном уровне в отношении регионов дополнительными (относительно установленных бюджетным законодательством) ограничениями на предельный размер дефицита и государственного долга в рамках:

проведенной в 2017 году реструктуризации ранее предоставленных субъектам Российской Федерации бюджетных кредитов из федерального бюджета,

предоставления из федерального бюджета дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности регионов.

Основные направления бюджетной политики на предстоящий период

Региональная бюджетная политика в предстоящем бюджетном цикле будет направлена главным образом на создание необходимых условий для безусловного выполнения положений Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

В рамках реализации мероприятий, направленных на содействие ускоренному социально-экономическому развитию, ключевая роль отводится бюджету области, как основному регулятору финансово-экономических процессов в регионе. В этой связи при формировании областного бюджета на предстоящий период бюджетная политика исходит из необходимости решения следующих первоочередных задач:

1. Пересмотр структуры расходов бюджета с целью выделения приоритетных направлений, нацеленных на реализацию Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204, с соответствующим структурированием расходов по приоритетным национальным проектам.

2. Обеспечение сбалансированности бюджета области с целью четкого определения и закрепления в бюджете финансовых ресурсов для реализации национальных проектов с учетом необходимости соблюдения установленных на федеральном уровне бюджетных ограничений.

4. Создание условий для эффективного расходования бюджетных средств, в том числе выделенных на реализацию национальных проектов.

5. Осуществление мониторинга и контроля за эффективным использованием бюджетных средств, в том числе выделенных на реализацию национальных проектов.

6. Дальнейшее развитие системы межбюджетных отношений в целях обеспечения условий для реализации национальных проектов на уровне муниципальных образований.

Основные подходы к планированию бюджетных ассигнований и приоритеты бюджетных расходов

Особенности формирования расходной части областного бюджета на 2019-2021 годы обусловлены:

1) реализацией мероприятий, предусмотренных Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», а также необходимостью сохранения целевых показателей Указов Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. в части оплаты труда работников бюджетного сектора;

2) внедрением в Челябинской области проектной деятельности и включением в состав региональных государственных программ приоритетных проектов по основным направлениям стратегического развития Челябинской области;

3) необходимостью финансового обеспечения мероприятий по подготовке проведения саммитов ШОС и БРИКС в городе Челябинске в 2020 году;

4) необходимостью соблюдения обязательств Челябинской области по социально-экономическому развитию и финансовому оздоровлению, в том числе предусмотренных соглашениями с Минфином России о предоставлении бюджету Челябинской области из федерального бюджета дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности и бюджетных кредитов;

5) сохранением режима экономии бюджетных средств и продолжением работы по оптимизации непервоочередных расходов;

6) уточнением объема бюджетных ассигнований с учетом:

- увеличения фондов оплаты труда работников организаций бюджетной сферы области в целях сохранения достигнутых целевых показателей, определенных «майскими» указами Президента РФ 2012 года, и индексации на прогнозируемый уровень инфляции оплаты труда отдельных категорий работников;

- установления минимального размера оплаты труда на основе принятых изменений в федеральное законодательство с 1 мая 2018 года до 100% прожиточного минимума трудоспособного населения;

- индексации размеров социальных выплат, установленных законодательством Челябинской области:

по социальным выплатам, порядок индексации которых определен нормативными правовыми актами, устанавливающими данные расходные обязательства – в соответствии с нормативными правовыми актами, устанавливающими расходные обязательства;

по социальным выплатам, порядок индексации которых устанавливается законом об областном бюджете или уполномоченным органом – по уровню прогнозируемой инфляции;

- увеличения бюджетных ассигнований в связи с принятием в текущем году расходных обязательств, действие которых распространяется на планируемый период;

- индексации стипендиального фонда в 2019-2021 годах для областных учреждений ежегодно с 1 сентября по прогнозируемому уровню инфляции;
- индексации расходов на содержание областных государственных учреждений и муниципальных учреждений, осуществляющих реализацию областных полномочий (за исключением фонда оплаты труда, налоговых и других платежей в бюджет), с учетом прогнозных индексов-дефляторов;
- уменьшения объемов бюджетных ассигнований по расходным обязательствам ограниченного срока действия.

При определении структуры и объемов бюджетных ассигнований приоритеты бюджетных расходов в основном остаются неизменными и дополняются новыми:

1. Реализация положений Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года «О национальных и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»;

2. Дальнейшая реализация социальных Указов Президента Российской Федерации от 2012 года;

3. Реализация мероприятий по подготовке к проведению в городе Челябинске в 2020 году саммитов ШОС и БРИКС;

4. Безусловное выполнение законодательно установленных мер социальной поддержки населения области исходя из принципов адресности и нуждаемости.

5. Обеспечение равных возможностей для получения качественных образовательных услуг, включая дальнейшее развитие инфраструктуры общеобразовательных и дошкольных учреждений.

6. Улучшение качества и обеспечение доступности медицинской помощи населению области, совершенствование лекарственного обеспечения отдельных категорий граждан.

7. Развитие и повышение конкурентоспособности агропромышленного комплекса, создание благоприятной среды для развития малого предпринимательства.

8. Создание условий, обеспечивающих возможность жителей Южного Урала заниматься физической культурой и спортом.
9. Переселение граждан из жилья, непригодного для проживания.
10. Развитие региональной дорожно-транспортной инфраструктуры.
11. Газификация населенных пунктов Челябинской области.
12. Формирование комфортной городской среды.

Бюджетная политика в сфере управления государственным долгом

Долговая политика Челябинской области в 2019-2021 годах будет направлена на сохранение государственного долга на экономически безопасном уровне – исходя из необходимости снижения темпов роста долговой нагрузки и расходов на обслуживание долговых обязательств.

Решение этой задачи напрямую зависит от размера дефицита областного бюджета, сокращение которого обеспечивается реализацией мер по увеличению доходов, экономии и повышению эффективности бюджетных расходов.

Отсутствие потребности региона в кредитных ресурсах, привлекаемых для покрытия дефицита бюджета, является комплексным результатом работы, направленной на снижение долговой нагрузки на бюджет.

В целом объем госдолга за последние два года (2016 – 2017 г.г.) сократился более чем в два раза с 33,4 млрд рублей до 15,6 млрд рублей, а его доля в налоговых и неналоговых доходах с 34% до 13%. При этом, источником погашения долговых обязательств являлись как собственные доходы областного бюджета, так и федеральные бюджетные кредиты.

В результате замещения коммерческих кредитных обязательств бюджетными, в 2016 – 2017 годах при общем объеме погашения банковских кредитов в сумме 13,0 млрд рублей бюджетными кредитами погашено 8,3 млрд рублей под 0,1% годовых.

В 2018 году государственный долг региона уменьшился еще на 247 млн рублей и на 1 сентября 2018 года составил 15,4 млрд рублей. В том числе 9,7 млрд рублей – это федеральные бюджетные кредиты, 5,7 млрд рублей –

условные обязательства по ранее предоставленным в рамках реализации региональной инвестиционной политики государственным гарантиям.

Расходы на обслуживание государственного долга Челябинской области сократились с 1 807,4 млн рублей в 2015 году до 9,6 млн рублей, ожидаемых по итогам исполнения областного бюджета в 2018 году, что составляет менее 0,01 процента объема расходов бюджета, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет федеральных субвенций, при разрешенных по Бюджетному кодексу Российской Федерации 15 процентов.

По данным РИА «Рейтинг», по итогам 1 полугодия 2018 года Челябинская область находится в числе 20 российских регионов с наименьшей долговой нагрузкой и занимает 15-е место. На 1 сентября 2018 года отношение госдолга субъекта к налоговым и неналоговым доходам бюджета составило 12%.

Низкий уровень долговой нагрузки Челябинской области наряду с другими бюджетными показателями позволяет сохранять положительные рейтинги кредитоспособности Челябинской области.

Так, Аналитическое Кредитное Рейтинговое Агентство в декабре 2017 года впервые присвоило Челябинской области кредитный рейтинг по национальной шкале на уровне AA-(RU), прогноз «Стабильный». В июне 2018 года агентством АКРА не только подтвержден кредитный рейтинг Челябинской области на уровне AA-(RU), но и повышен прогноз со «Стабильного» до «Позитивного».

На текущий момент из 34 регионов, имеющих рейтинги АКРА, более высокий уровень рейтинга всего у 7 регионов: г. Москва, г. Санкт-Петербург, Ханты-Мансийский АО, Ямало-Ненецкий АО, Тюменская область, Республика Татарстан и Московская область.

Международное рейтинговое агентство Fitch Ratings в октябре 2018 года в очередной раз подтвердило Челябинской области долгосрочные рейтинги кредитоспособности на уровне рейтинга Российской Федерации «BBB-» со «Стабильным» прогнозом.

Основными задачами долговой политики Челябинской области в среднесрочном периоде являются:

1) поддержание общего объема государственного долга Челябинской области на уровне, не превышающем 25 процентов суммы доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений исходя из условий заключенных с Минфином России соглашений о реструктуризации бюджетных кредитов;

2) рефинансирование (замена) долговых обязательств по коммерческим кредитам за счет заимствований с минимальными процентными ставками;

3) оптимизация структуры государственного долга Челябинской области с увеличением доли долгосрочных инструментов;

4) минимизация стоимости обслуживания долговых обязательств Челябинской области;

5) поддержание положительных кредитных рейтингов Челябинской области.

В рамках решения обозначенных задач планируется реализация следующих мероприятий:

1) организация привлечения при необходимости облигационных займов;

2) мониторинг рынка заимствований, принятие мер по рефинансированию существующих долговых обязательств на выгодных условиях;

3) привлечение при необходимости в областной бюджет кредитов от кредитных организаций по ставкам на уровне не более чем уровень ключевой ставки, установленный Центральным Банком Российской Федерации, увеличенный на 1 процент годовых, а также установление аналогичных норм в акте Правительства Челябинской области, устанавливающем порядок предоставления бюджетных кредитов из областного местным бюджетам;

4) обеспечение своевременного возврата и обслуживания долговых обязательств;

5) минимизация объемов заимствований за счет привлечения альтернативных источников финансирования расходов, в том числе

дополнительных доходов, полученных при исполнении областного бюджета сверх утвержденного объема, а также средств, высвобождаемых в процессе экономии и оптимизации бюджетных расходов;

б) повышение текущей ликвидности бюджета, в том числе за счет: использования механизмов временного заимствования свободных остатков средств областных бюджетных и автономных учреждений, полученных ими для выполнения государственного задания; предоставления трансфертов муниципальным образованиям и субсидий юридическим лицам, не являющимся государственными учреждениями, с учетом сроков возникновения реальной потребности в их использовании; привлечения при необходимости краткосрочных кредитов из федерального бюджета на пополнение остатков средств областного бюджета;

8) взаимодействие с рейтинговыми агентствами в целях формирования и поддержания положительного кредитного рейтинга Челябинской области.

При этом в случае возникновения необходимости привлечения заимствований для покрытия дефицита бюджета и (или) погашения долговых обязательств в качестве основного инструмента предпочтение будет отдаваться ценным бумагам Челябинской области при условии, если прогнозируемая стоимость их обслуживания в период заимствований будет ниже соответствующей стоимости обслуживания кредитов кредитных организаций.

Основные направления

бюджетной политики в сфере межбюджетных отношений

Бюджетная политика в сфере межбюджетных отношений в Челябинской области на 2019 год и плановый период будет сосредоточена на решении следующих задач:

содействие сбалансированности бюджетов муниципальных образований Челябинской области;

создание условий к наращиванию собственной доходной базы муниципальных образований Челябинской области;

создание условий, обеспечивающих предсказуемость, прозрачность и стабильность предоставления финансовой помощи муниципальным образованиям Челябинской области.

В целях укрепления доходной базы местных бюджетов планируется продолжить практику передачи муниципальным образованиям Челябинской области дополнительных доходных источников в виде:

50 процентов налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, в бюджеты городских округов и муниципальных районов;

50 процентов налога на добычу полезных ископаемых в бюджеты муниципальных районов;

100 процентов государственной пошлины при предоставлении государственных услуг через многофункциональные центры в бюджеты городских округов и муниципальных районов.

Доходы местных бюджетов в 2019 году за счет указанных источников составят 5 млрд рублей, в 2020 году - 5,1 млрд рублей и 2021 году - 5,3 млрд рублей.

В целях стимулирования работы органов местного самоуправления по мобилизации резервов налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов планируется в 2019 году и в последующие годы продолжить практику возврата в местные бюджеты 50 процентов поступивших в областной бюджет в отчетном финансовом году доходов от налога на доходы физических лиц и налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, в результате работы органов местного самоуправления с задолженностью по этим налогам. Так в 2018 году муниципальным образованиям на этих условиях было возвращено 75,8 млн рублей.

В целях создания финансовых условий для реализации органами местного самоуправления ранее принятых на федеральном уровне решений по увеличению уровня оплаты труда в 2019 году планируется увеличение (на 1,7 млрд рублей или на 18,8%) объема распределенных Законом об областном бюджете межбюджетных трансфертов на первоочередные расходы, по

сравнению с предусмотренным в первоначальной редакции областного бюджета на 2018 год.

Особенностью 2019 года и последующих лет является увеличение доли нецелевой финансовой помощи в составе этих трансфертов (на 16,5% в 2019 году). В совокупности с дополнительно переданными налоговыми доходами это значительно повышает возможности местных бюджетов по реализации собственных полномочий.

В целях облегчения процесса планирования бюджетов на местном уровне на 2019 год и плановый период планируется продолжить практику распределения в законе об областном бюджете при его принятии максимально возможного количества субсидий. Это позволит создать для органов местного самоуправления возможность при принятии местных бюджетов определять потребность на исполнение софинансируемых из областного бюджета расходных обязательств и предусмотреть в требуемом объеме средства в местном бюджете на эти цели.

Кроме того, в 2019-2021 годах планируется продолжить практику применения следующих мер, направленных на предсказуемость и прозрачность условий предоставления межбюджетных трансфертов местным бюджетам:

перечисление целевых межбюджетных трансфертов из областного бюджета под фактическую потребность местных бюджетов в расходах. Это позволяет исключить наличие неиспользованного остатка средств на счетах муниципалитетов, а также обеспечит повышение эффективности и прозрачности расходов местных бюджетов;

перечисление межбюджетных трансфертов на финансирование первоочередных расходов, носящих, в основном, нецелевой характер, с учетом остатка средств на счетах местных бюджетов, а также на счетах муниципальных автономных и бюджетных учреждений.

В 2019 году и плановом периоде планируется продолжить работу по сдерживанию наращивания муниципального долга муниципальными образованиями Челябинской области. В этой связи продолжится практика

согласования с Министерством финансов Челябинской области решений органов местных самоуправления о привлечении кредитов кредитных организаций в рамках заключаемых с муниципальными образованиями соглашений о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов, а начиная с 2019 года также будет согласовываться и выдача муниципальных гарантий.

В 2019 году и плановом периоде в рамках ежегодного мониторинга соблюдения муниципальными образованиями требований бюджетного законодательства Российской Федерации и качества управления муниципальными финансами особое внимание будет уделяться следующим вопросам:

соблюдению органами местного самоуправления нормативов формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих;

сокращению доли расходов на содержание органов местного самоуправления в объеме собственных доходов местного бюджета;

недопущению включения в решение о местном бюджете в качестве источников финансирования дефицита местного бюджета привлечения бюджетных кредитов из областного бюджета при отсутствии решения Правительства Челябинской области об их предоставлении;

обеспечению утверждения в решении о местном бюджете реалистичного плана поступлений налоговых и неналоговых доходов и предотвращению практики искусственного завышения соответствующих показателей.