**Доклад министра финансов Архангельской области Е.Ю. Усачевой**

**на «правительственный час»**

**«О реализации основных направлений бюджетной и налоговой политики Архангельской области на 2017 год и на среднесрочную перспективу» (28.03.2018)**

*СЛАЙД-ЗАСТАВКА*

Уважаемый Виктор Феодосьевич!

Уважаемые депутаты!

Основные направления бюджетной и налоговой политики разрабатываются ежегодно. Они представляются в областное Собрание депутатов в составе материалов к проекту областного закона о бюджете.

Определение приоритетов в этом документе происходит с учетом мнения депутатов, органов государственного контроля, органов, отвечающих за поступление доходов, и органов, ответственных за реализацию политики в отдельных отраслях.

На содержание «Основных направлений...» существенно влияют стратегические решения, принимаемые на федеральном уровне.

Правительство области старается формировать данный документ предельно конкретным по тексту и удобным по восприятию.

*СЛАЙД № 2*

Основные направления бюджетной и налоговой политики на 2017 год и на плановый период… одобрены Правительством Архангельской области 11 октября 2016 года распоряжением № 410-рп.

Данный документ определил основу работы Правительства области и ключевые задачи на ближайшие три года.

В новый бюджетный цикл мы входили с объемом государственного долга 41,0 млрд. рублей, что составляло 90 % к собственным доходам.

Поэтому основные направления налоговой и бюджетной политики Архангельской области на 2017 год и среднесрочную перспективу предусматривали для поддержания сбалансированности бюджета и снижения уровня государственного долга:

- использование консервативного (базового) варианта прогноза социально-экономического развития,

- концентрацию ресурсов на наиболее значимых действующих расходных обязательствах Архангельской области, принятие новых расходных обязательств только на основе взвешенной оценки и при условии финансового обеспечения действующих расходных обязательств,

- повышение эффективности бюджетных расходов.

Именно на этих принципах был разработан областной бюджет на 2017 год и плановый период.

Подготовка бюджета – всегда нелёгкий процесс. На этой стадии всегда идет поиск компромисса между потребностями и возможностями бюджета.

Этот путь Правительство области прошло совместно с областным Собранием депутатов. При подготовке бюджета было проведено много различных совещаний, согласований, споров, но в результате бюджет был сформирован и утвержден. При утверждении бюджета со стороны депутатского корпуса в постановление были включены рекомендации, которым Правительство должно следовать при распределении дополнительных финансовых ресурсов.

Принятый бюджет отражал текущую экономическую ситуацию, по отдельным позициям был весьма жёсткий.

*СЛАЙД № 3*

Сейчас уже подведены итоги исполнения бюджета за 2017 год и можно обсудить итоги реализации в Архангельской области основных направлений налоговой и бюджетной политики, направленных на решение приоритетных задач социально-экономического развития в 2017 году и плановом периоде.

\* \* \*

В 2017 годом произошел рост поступлений налоговых и неналоговых доходов по сравнению с 2016 годов на 6,3 млрд. рублей или на 14 процентов.

В течение года объем прогнозируемых доходов был увеличен на 4,1 млрд. рублей, что позволило улучшить сбалансированность бюджета.

В итоге в областной бюджет поступило 51,7 млрд. рублей, уточненный план исполнен на 102,5 процента.

*СЛАЙД № 4*

Мы обеспечили выполнение обязательств Архангельской области, установленных соглашением с Минфином России о мерах по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов.

Данное Соглашение было подписано в прошлом году на основании постановления Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2016 года № 1506 и являлось обязательным условием получения федеральной дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности.

В рамках исполнения Соглашения нам следовало достичь роста собственных доходов консолидированного бюджета на 2,6 процента. Условие выполнено, фактический рост в сопоставимых условиях составил 15 процентов, фактический прирост - 11,7 процента).

Соглашением были определены и другие социально-экономические показатели по снижению безработицы, увеличению доли занятых у субъектов малого и среднего предпринимательства, увеличению объема инвестиций.

Необходимо было реализовать меры, направленные на снижение уровня дотационности регионального бюджета, в том числе по мобилизации доходов и оптимизации расходных обязательств.

*СЛАЙД №5*

В этих целях Правительством области совместно с налоговыми органами был проведен анализ **региональных налоговых льгот.** (Итоговый документ с результатами и выводами представлен в областное Собрание депутатов в октябре 2017 года).

На основе анализа практики применения налоговых льгот Правительством области были выработаны предложения по повышению их эффективности.

Все запланированные направления по реформированию налогового законодательства были полностью реализованы.

**Совокупный бюджетный эффект** от реализации изменений областного налогового законодательства составит в 2018 году порядка 60 млн. рублей, с 2019 года с учетом дополнительных доходов местных бюджетов – более 160 млн. рублей.

Изменения законодательства проведены по следующим направлениям.

Отменены или преобразованы 9 неэффективных или невостребованных налоговых льгот.

Проиндексированы ставки транспортного налога по отдельным видам транспортных средств.

По такому резонансному законопроекту о введении налогообложения **торгово-офисной недвижимости на кадастровой основе** проведена большая работа совместно с депутатами и бизнес-сообществом по выработке оптимального варианта. Это позволит увеличить в плановом периоде доходную базу областного и местного бюджета и более справедливо осуществлять налоговую нагрузку на объекты недвижимости.

*СЛАЙД № 6*

В рамках реализации заявленной налоговой политики сохранены региональные **инвестиционные налоговые льготы** для предприятий ведущих отраслей Архангельской области в качестве одной из мер государственного стимулирования инвестиционного климата. При этом проведены отдельные корректировки по совершенствованию порядка предоставления льгот. В 2017 году поддержку получили 6 организаций на общую сумму порядка 500 млн. рублей.

Кроме того, по приоритетным инвестиционным проектам в области освоения лесов предоставлена 50-процентная льгота по арендной плате за использование лесного фонда в 2017 году на общую сумму 180 млн. рублей (в доле федерального и областного бюджетов).

Двум организациям при реализации приоритетных инвестиционных проектов, признанных масштабными, в соответствии с областным законом предоставлены земельные участки (без торгов).

Предоставление инвестиционных налоговых льгот является одним из инструментов улучшения инвестиционного климата.

Следует отметить, что в последние годы на территории Архангельской области наблюдается значительный **рост инвестиционной активности**. Так, темпы роста инвестиций в экономику области в 2016 году составили 129,8 процента, в 2017 году – 124,4 процента, что намного опережает сложившуюся динамику по Российской Федерации.

В 2017 году была выдержана заявленная норма в налоговой политике о **сохранении ограничений** на принятие новых налоговых льгот по региональным налогам.

*СЛАЙД №7*

В целях достижения эффективного взаимодействия между федеральными, областными и муниципальными органами власти в области разработан **План, направленный на мобилизацию дополнительных доходов** консолидированного бюджета, в котором предусмотрен целый ряд мероприятий.

Планировался бюджетный эффект от их реализации в сумме 190,7 млн. рублей. Фактически этот показатель был перевыполнен в 2,5 раза (475 млн. рублей).

Важным и достаточно результативным направлением работы по контролю полноты и правильности перечисления в бюджет налоговых и неналоговых платежей является работа **межведомственных комиссий** по обеспечению доходов областного и местных бюджетов.

По итогам деятельности комиссий всех уровней в целом по области в 17-м году рассмотрено две с половиной тысячи должников, погашена задолженность в бюджет на общую сумму 233 млн. рублей, а также во внебюджетные фонды –115 млн. рублей.

В течение года на постоянном контроле находилась ситуация по налоговой **недоимке организаций бюджетной сферы** в муниципальных образованиях. В конце года отдельным районам была оказана финансовая поддержка. За период мониторинга удалось снизить долги данных организаций на 95 млн. рублей и долги муниципальных унитарных предприятий – на 181 млн. рублей.

Как результат целенаправленной совместной работы с налоговыми органами стоит отметить факт **сокращения в 2017 году налоговой задолженности** в консолидированный бюджет области более 10,5 процентов (или на 348 млн. рублей), а недоимки на 25,8 процентов (или на 503 млн. рублей).

Следует отметить, что в 2017 году показатели эффективности взыскания налоговой задолженности по Архангельской области существенно превышают соответствующие показатели по Российской Федерации.

В истекшем году также снизилась задолженность по неналоговым платежам, администрируемым органами всех уровней власти (федеральными, областными и местными). На 01 января 2018 года долг перед бюджетом области сократился на 200 млн. рублей или на 9,6 процента.

В 2017 году проводился мониторинг муниципальных нормативно-правовых актов по местным налогам, а также результатов введения налога на имущество физических лиц от кадастровой оценки, принимались меры по вовлечению в налоговый оборот объектов недвижимости и земельных участков.

Правительством Архангельской области разработан механизм **стимулирования муниципальных образований** при росте налогового потенциала по налогу, взимаемому при упрощенной системе налогообложения. На эти цели в областном бюджете на 2019 год заложено 72 млн. рублей.

*СЛАЙД №8*

В прошлом году Минфином России проводилась работа по разработке **проекта методических рекомендаций по оценке эффективности налоговых льгот**. В настоящее время эта работа вышла на стадию согласований, в ближайшее время ожидается принятие документа. Минфином России предложены новые подходы к оценке льгот.

Налоговые льготы будут иметь статус налоговых расходов. Должна быть проведена увязка всех льгот с полномочиями субъектов РФ и муниципальных образований, потребуется внесение поправок в госпрограммы. Предложено вводить критерий нуждаемости при предоставлении социальных льгот.

Стимулирующие льготы могут быть признаны эффективными, если соответствующие расчеты в 5-летнем периоде покажут рост поступлений по налогам в размере, превышающем соответствующий рост налогов по России. При несоблюдении этих требований региональные льготы будут признаны неэффективными, включены в налоговый потенциал, что приведет к сокращению финансовой помощи из федерального бюджета.

Согласно проекту методики принципиально новым является признание неэффективными любых региональных льгот в области добычи полезных ископаемых, а также организаций – участников консолидированных групп налогоплательщиков.

Проведение оценки по указанной методике прописано в соглашении с Минфином России на 2018 год. То есть в текущем году нам снова придется вернуться к вопросу оценки областных налоговых льгот.

*СЛАЙД № 9*

Мы провели экспресс-анализ увеличения налоговых платежей основных отраслей (групп) налогоплательщиков, получающих региональные налоговые льготы. При этом динамика по России принята оперативно - по финансовой отчетности регионов по основным видам налогов.

По предварительным результатам в 5-летнем периоде мы видим значительное превышение динамики роста поступлений от получателей льгот над средними темпами увеличения налоговых платежей по России.

\* \* \*

*СЛАЙД № 10*

Правительство области, реализуя основные направления бюджетной политики, разработало и утвердило **программу оптимизации расходов** (постановление от 21 марта 2017 года № 125-пп). В ней нашли отражение рекомендации Минфина России.

**Целью программы** является получение эффекта в виде высвобождения ресурсов для приоритетных расходов областного бюджета и стабилизация долговой нагрузки.

Мероприятия программы направлены на решение следующих **задач:**

выявление резервов и механизмов повышения эффективности средств бюджета;

повышение эффективности бюджетных средств и государственного имущества в секторе государственного управления;

повышение качества финансового менеджмента на всех стадиях бюджетного процесса;

создание условий и стимулов для ограничения роста непервоочередных расходов и их оптимизации.

*СЛАЙД № 11*

Чтобы бюджетная политика стала более эффективным инструментом реализации социально-экономической политики Архангельской области, Правительством области проводится работа по внедрению проектного управления в государственных и муниципальных органах.

В 2017 году 493 государственных и муниципальных служащих прошли обучение методам проектного управления и получили сертификаты.

Разработана и утверждена нормативно-правовая база, внедрена автоматизированная информационная система управления проектами в исполнительных органах государственной власти. Сейчас в портфеле Правительства 5 проектов.

В 2017 году начата реализация трех региональных проектов. Это:

формирование региональной системы стратегического планирования Архангельской области;

внедрение проектного управления в исполнительных органах;

повышение инвестиционной привлекательности Архангельской области.

Дан старт еще двум проектам, к реализации которых приступили в 2018 году.

Это:

проект «Создание облачного сервиса по автоматизации (централизации) бюджетного, бухгалтерского и налогового учета в органах исполнительной власти и государственных учреждениях Архангельской области»;

проект «Сервис по поддержке и оказанию услуг субъектам малого и среднего предпринимательства Архангельской области - «Мой Бизнес», работающий по принципу «одного окна».

23 ноября 2017 года проектным комитетом одобрена Концепция и план реализации формирования государственных программ на основе проектного подхода.

Определена пилотная программа – «Экономическое развитие и инвестиционная деятельность в Архангельской области (2014 – 2020 годы) », на которой в течение текущего года будет отработана методика встраивания проектов в государственные программы.

\* \* \*

*СЛАЙД № 12*

Помимо совершенствования методов государственного управления проводились конкретные оптимизационные действия.

Программой оптимизации наложены ограничения на рост численности сотрудников исполнительных органов власти. При формировании бюджета фонд оплаты труда исполнительных органов был сокращен на 10 процентов (в том числе за счет сокращения предельной численности). Расчетная экономия – 140 млн. рублей.

*СЛАЙД № 13*

Выполняются отраслевые планы мероприятий («дорожные карты») по повышению эффективности в отдельных отраслях.

В 2017 году продолжена реорганизация государственных учреждений. Бюджетный эффект от этого этапа будет наблюдаться в 2018 году.

На 97 млн. рублей увеличены доходы от внебюджетной деятельности областных учреждений.

В 2017 году стал развиваться сектор негосударственных поставщиков социальных услуг,выплачен 31 млн. субсидий.

*СЛАЙД № 14*

Для привлечения инвестиций в социальную сферу, энергетику, жилищно-коммунальное и дорожное хозяйство используются механизмы государственно-частного партнерства. Например, на конец 2017 года в сфере ЖКХ заключено 29 концессионных соглашений.

В целях повышения эффективности инвестиционных расходов в приоритетном порядке финансировались объекты, имеющие высокую степень готовности, ввод в эксплуатацию которых предусмотрен в плановом периоде. Приоритет отдавался объектам, финансируемым с участием средств областного бюджета в предыдущие периоды; а также объектам, софинансируемым из федерального бюджета.

Из 42 мероприятий областной инвестпрограммы 31 мероприятие начато до 2017 года. Вложенные в отчетном периоде средства позволили завершить 20 мероприятий.

За счет привлечения федеральных средств средств Фонда ЖКХ расходы в виде бюджетных инвестиций увеличились и за счёт всех источников составили почти 5,6 млрд. рублей.

*СЛАЙД № 15*

В 2017 году контрактным агентством проведено более 8 тысяч закупок, снижение начальной (максимальной) цены контрактов составило 2 млрд. рублей, из них без учета закупок кредитных ресурсов – около 800 млн. рублей.

Правительством области установлен порядок, по которому средства, сэкономленные государственными заказчиками при осуществлении закупок, консолидируются и затем перераспределяются на неотложные нужды. Объем таких средств в 2017 году составил почти 11 млн. рублей.

*СЛАЙД № 16*

Пожалуй, самой чувствительной темой оптимизации является все, что касается мер социальной поддержки. Они должны «двигаться» в направлении адресности и нуждаемости (об этом говорится на самых высоких уровнях).

В Архангельской области с учетом критериев адресности и нуждаемости предоставляются:

ежемесячное пособие на ребенка;

субсидии на оплату жилья и коммунальных услуг;

региональная социальная доплата к пенсии;

выплата на третьего ребенка,

государственная социальная помощь.

С 2017 года дополнительно введен критерий нуждаемости (1,5 кратная величина прожиточного минимума) при предоставлении некоторых мер социальной поддержки многодетным семьям, при выплате пособия на ребенка, не посещающего детский сад. Экономия по вышеуказанным факторам в 2017 году составила 158 млн.рублей.

\* \* \*

В ответах на вопросы депутатов по теме «правительственного часа» содержится более подробная информация.

\* \* \*

*СЛАЙД № 17*

В «Основных направлениях бюджетной политики…» большое внимание уделено блоку **межбюджетных отношений.**

Трансферты муниципалитетам в расходах областного бюджета занимают 29 процентов (20,7 млрд.руб). Нецелевые трансферты переданы в объеме 3 млрд.рублей.

Мы понимаем, что с одной стороны межбюджетные отношения – это всегда результат компромисса и отражение конкретной экономической ситуации в «субъекте». Ограничения в региональном бюджете влияют на настройку межбюджетного регулирования.

С другой стороны это ещё и вопросы целеполагания: к чему должны вести выделяемые средства… Предоставление финансовой поддержки должно сопровождаться повышением качества бюджетного процесса на муниципальном уровне.

Нецелевая субсидия на софинансирование вопросов местного значения была распределена с учетом принятия муниципальным образованием мер по консолидации бюджетных средств (привлечение дополнительных ресурсов и оптимизация расходов).

Успешное исполнение областного бюджета позволило оказать дополнительную поддержку органам местного самоуправления.

Депутатами были приняты предложения Правительства области о выделении дополнительных средств на повышение оплаты труда по указам Президента (506), на оздоровление муниципальных финансов (200 млн.), на обеспечение сбалансированности местных бюджетов (20 млн.рублей).

Просроченная кредиторская задолженность по местным полномочиям, которая росла в течение года, по итогам года благодаря областной поддержке в целом сокращена на 83 млн.рублей (почти на 15 процентов). Самая позитивная динамика получилась по оплате коммунальных услуг, по налогам и выплатам работникам муниципальных учреждений.

Областные инвестиции в объекты муниципальной собственности по сравнению с первоначальным планом увеличились на 60 процентов. Выделены дополнительные деньги «на дороги» – 166 млн.рублей.

В областной закон «о межбюджетных отношениях…» внесены изменения, которые позволяют заключать с получателями дотаций соглашения о мерах по социально-экономическому развитию и оздоровлению муниципальных финансов. Такие соглашения в 2018 году уже заключены. Они предусматривают вполне конкретные действия и целевые показатели.

Кроме того Правительством области утвержден общий порядок предоставления и расходования субсидий. Со следующего года уровень взаимной ответственности при софинансировании местных полномочий должен повыситься.

\* \* \*

*СЛАЙД № 18*

Логично здесь сказать **о контрольной сфере** деятельности Правительства.

Уполномоченными исполнительными органами и контрольно-ревизионной инспекцией в прошлом году проведено 512 контрольных мероприятий. Сумма выявленных КРИ финансовых нарушений – 583 млн. рублей.

Причины нарушений, в основном, связаны с недостаточной компетенцией и отсутствием ответственности сотрудников муниципальных органов и организаций, распоряжающихся бюджетными средствами (недостаточный контроль).

В связи с этим, при формировании областного бюджета более пристальное внимание было уделено порядкам предоставления субсидий.

Министерством финансов с 2017 года утверждаются типовые соглашения по каждому виду субсидий, выделяемых из областного бюджета. В них в обязательном порядке включаются положения о возврате средств в бюджет в связи с нарушением условий предоставления, а также применения штрафных санкций.

\* \* \*

*СЛАЙД № 19*

Программой оптимизации (*или* «Основными направлениями бюджетной политики…») предусмотрены меры по обеспечению эффективности управления областными финансами **на операционном уровне.** Они больше связаны с деятельностью министерства финансов как органа**,** организующего бюджетный процесс.

Запланированные расходы были обеспечены финансовыми ресурсами. Расходы областного бюджета за 2017 год исполнены на 98 процентов.

Применялись все возможные «казначейские» механизмы управления ликвидностью единого счёта бюджета и минимизации расходов на обслуживание государственного долга. Применение этих механизмов в сопоставимом виде «дало» экономию процентных платежей более 1 млрд.рублей.

Продолжается внедрение программных продуктов, которые улучшают взаимодействие участников бюджетного процесса.

\* \* \*

В последние годы особое внимание уделяется **открытости бюджета.**

На сайте областного Правительства размещается вся обязательная и рекомендованная информация по бюджетному процессу. По результатам рейтинга субъектов Российской Федерации за 2017 год, который по заказу Минфина России проводит «Научно-исследовательский финансовый институт», Архангельская область вошла в группу с высоким уровнем открытости бюджетных данных.

\* \* \*

*СЛАЙД № 20*

Уважаемые депутаты!

**Совокупность усилий** всех органов государственной власти при реализации направлений бюджетной и налоговой политики наряду с внешними факторами **привела к достаточно хорошим результатам**, с которыми завершился 2017 бюджетный год.

Дополнительные доходы, полученные к первоначальному плану – 5,3 млрд. рублей, были направлены на социально-значимые приоритеты (в том числе на восстановление до недостающей плановой потребности):

- на повышение оплаты труда по Указам Президента РФ – дополнительно выделено почти 900 млн. рублей,

- на государственное регулирование тарифов в сфере ЖКХ – 846 млн. рублей,

- на дорожную деятельность – 421 млн. рублей,

- на меры социальной поддержки – 345 млн. рублей,

- на погашение задолженности в учреждениях здравоохранения в системе ОМС – 247 млн. рублей,

- субсидии и дотации на оздоровление муниципальных финансов – 220 млн.рублей,

- на дополнительные инвестиции – 165 млн. рублей,

- на поддержку сельхозтоваропроизводителей – 108 млн.рублей.

Дополнительными доходами также компенсировано невыполнение плана приватизации имущества и сокращение планового дефицита бюджета.

Целевые показатели по заработной плате, установленные в «майских» указах Президента России, – достигнуты.

На исполнение социальных обязательств, в том числе по указам Президента, в 2017 году консолидированным бюджетом предусмотрено 11,4 млрд. рублей, в том числе на повышение заработной платы – 6,4 млрд. рублей (прирост к уровню 2012 года).

Расходы по программе «Переселение из аварийного жилищного фонда» за отчетный период составили 2,8 млрд. рублей. Расселено более 126 тыс. кв. метров аварийной площади, количество переселенных граждан – 7,5 тыс. человек.

Просроченной задолженности по обязательствам областного бюджета нет.

*СЛАЙД № 21*

Впервые за последние годы **государственный долг** Архангельской области уменьшился в абсолютной сумме – на 99 млн. рублей. В относительных показателях уровень госдолга уменьшился с 90 до 79 процентов.

В 2017 году мы реструктуризировали 11,5 млрд. рублей федеральных бюджетных кредитов на 7 лет и по итогам года выполнили условия Соглашений о реструктуризации.

\* \* \*

Уважаемые депутаты!

Преемственность направлений бюджетной и налоговой политики продолжается в текущем году.

Задачи по обеспечению сбалансированности бюджета, сокращению долговой нагрузки, повышению эффективности расходов, реализация новых стратегических решений потребуют консолидации усилий всех органов власти Архангельской области.

Спасибо за внимание!