**Основные направления бюджетной и**

**налоговой политики Самарской области**

**на 2018 – 2020 годы**

Основные направления бюджетной и налоговой политики Самарской области на 2018 – 2020 годы разработаны с учетом итогов реализации бюджетной и налоговой политики в 2017 году, стратегических целей, обозначенных в послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию, указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, Основных направлениях бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики Российской Федерации на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов, Программе Правительства Самарской области по повышению эффективности управления общественными финансами Самарской области на период до 2018 года.

В 2017 году динамика большинства социально-экономических показателей Самарской области отстает от общероссийских показателей. Продолжается спад в инвестиционной и строительной сферах, снижаются реальные располагаемые доходы населения, сохраняется низкий потребительский спрос. В то же время возобновился незначительный рост промышленного производства, активизировалась внешняя торговля.

В январе – августе 2017 года индекс промышленного производства составил 101,1% к уровню 8 месяцев прошлого года, что несколько ниже чем в целом по России (101,9%). Индекс промышленного производства в добыче полезных ископаемых составил 100,2%, обрабатывающих производствах – 101,6%, обеспечении электрической энергией, газом и паром, кондиционировании воздуха – 100,6%, водоснабжении, водоотведении, организации сбора и утилизации отходов, деятельности по ликвидации загрязнений – 108,3%. По объемам промышленного производства область сохраняет 3 место в ПФО, но по динамике промышленного производства находится на 11 месте в округе.

За первое полугодие текущего года внешнеторговый оборот составил 3 229,7 млн. долларов США и по сравнению с аналогичным периодом 2016 года вырос на 11,7% (по России – на 28,3%), в том числе экспорт (2 178,7 млн. долларов США) увеличился на 9,2%, импорт (1 051 млн. долларов США) – на 17,3%.

Несмотря на сложные погодные условия, в сельском хозяйстве региона получен высокий урожай зерновых культур. По предварительным данным, на 11.10.2017 в регионе намолочено 2695 тыс. тонн зерна (139% к уровню прошлого года). В животноводческой отрасли складывается разнонаправленная динамика основных показателей. Производство скота и птицы на убой в живом весе во всех категориях хозяйств составило 89,9 тыс. тонн (95,8% к уровню января – августа 2016 года), молока – 320,2 тыс. тонн (101,0%), яиц – 86,1 млн. штук (95%).

В текущем году в Самарской области продолжается отрицательная динамика в инвестиционной сфере, хотя темпы спада замедлились. За первое полугодие 2017 года объем инвестиций в основной капитал (86,5 млрд. рублей) снизился на 6,5% относительно аналогичного периода прошлого года в сопоставимых ценах. При этом в целом по Российской Федерации уже отмечается рост инвестиций в основной капитал (за первое полугодие 2017 года – 104,8%).

Объем работ, выполненных по виду деятельности «Строительство» в январе – августе текущего года, составил 104,8 млрд. рублей, что ниже аналогичного периода прошлого года – 96,2% (по России – 100,4%). Наряду с этим динамично развивается жилищное строительство, с начала года введено 795,6 тыс. кв. м жилья – 110,4% к уровню 8 месяцев 2016 года.

Ситуация в сфере занятости населения и на рынке труда Самарской области в 2017 году сохраняется стабильной. Среднесписочная численность работников организаций области за январь – август 2017 года по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года уменьшилась незначительно (на 0,3%). Численность зарегистрированных безработных с начала текущего года сократилась на 24,3% и на начало сентября составила 16,9 тыс. человек. Уровень общей безработицы в регионе сохраняется ниже среднероссийского значения. В то же время существуют риски ухудшения ситуации на рынке труда. По информации, поступившей от организаций области в службу занятости населения, в октябре текущего года в режиме неполной занятости работало 2,8 тыс. работников, а также было заявлено о предстоящем высвобождении 3,7 тыс. человек.

В текущем году темпы инфляции удерживаются на низком уровне. За 8 месяцев индекс потребительских цен на товары и услуги составил 100,4% к декабрю 2016 года, что значительно ниже уровня прошлого года (103,3%).

В январе – августе текущего года среднемесячная заработная плата составила 29,6 тыс. рублей, что в номинальном выражении на 5,2% выше аналогичного периода прошлого года, в реальном – на 1,3% (по России – на 6,8% и 2,5%, соответственно). Однако, реальные располагаемые доходы населения снизились на 3,8% (по России – на 1,2%). Это в свою очередь повлияло на сохранение отрицательной динамики развития потребительского рынка региона: оборот розничной торговли составил 98,4% к январю – августу 2016 года (по России – 100,2%), объем платных услуг населению – 98,6% (по России – 100,1%).

С учетом сложившихся тенденций ожидается, что в 2017 году объем валового регионального продукта в номинальном выражении может увеличиться на 7,9% к предыдущему году и составит 1389,9 млрд. рублей (в расчете на душу населения – 434,3 тыс. рублей). В сопоставимых ценах прогнозируется рост показателя на 1,1%, что несколько ниже, чем в целом по Российской Федерации (ожидается рост валового внутреннего продукта на 2,1%).

В 2018 – 2020 годах основной акцент социально-экономической политики Правительства Самарской области будет сделан на наращивании темпов устойчивого экономического роста в регионе на основе стимулирования внутреннего спроса, повышения производительности труда, создания высокопроизводительных рабочих мест. Продолжится реализация мер, направленных на повышение инвестиционной привлекательности региона, стимулирование инновационной деятельности, развитие импортозамещения, создание конкурентоспособной продукции, обеспечение режима максимального благоприятствования развитию предпринимательства, снижение административных барьеров для бизнеса, развитие инфраструктуры. В числе важнейших приоритетов также будет реализация проекта по развитию территории опережающего социально-экономического развития «Тольятти».

Большое внимание будет уделено повышению уровня доходов населения, поддержке низкообеспеченных категорий граждан, выполнению социальных гарантий и обязательств перед населением, повышению доступности и качества социальных услуг населению. Для решения социально-экономических задач продолжится развитие институциональной среды, взаимодействие с федераль-ными институтами развития, привлечение средств федерального бюджета на территорию региона с ориентацией на их эффективное освоение.

Приоритетным направлением в будущем году останется подготовка к проведению на территории Самарской области матчей чемпионата мира по футболу. Планируется завершение крупных инфраструктурных проектов, включая строительство стадиона «Самара-Арена».

В зависимости от эффективности реализации государственных мер по стимулированию экономического роста, валовой региональный продукт в 2020 году по сравнению с 2017 годом может увеличиться по консервативному варианту на 1,8% в сопоставимых ценах, по базовому варианту – на 6,3%, по целевому варианту – на 11,3% и составит от 1 617 до 1 769 млрд. рублей в зависимости от варианта прогноза.

С начала текущего года вступили в силу изменения федерального налогового и бюджетного законодательства, которые привели к возникновению выпадающих доходов региональных бюджетов в 2017 году и последующие периоды.

Сокращение на 1% налога на прибыль организаций, зачисляемого в региональные бюджеты, изменение порядка зачисления акцизов на алкогольную продукцию, изменение нормативов зачисления доходов от уплаты акцизов на нефтепродукты в региональные бюджеты, снижение ставок налога на имущество организаций в отношении железнодорожных путей общего пользования и сооружений привели к недополученным доходам областного бюджета в 2017 году более чем на 7,9 млрд. рублей. Соблюдение ограничений, установленных кредитными соглашениями с Минфином России, требует проведения взвешенной политики по привлечению долговых обязательств и сохранения государственного долга на экономически безопасном уровне.

Влияние этих факторов не позволяет рассчитывать на существенный рост расходов в плановом периоде.

В этой связи бюджетная и налоговая политика будет основываться на решении следующих ключевых задач:

обеспечение сбалансированности бюджета;

концентрация расходов на приоритетных направлениях государственной политики;

выполнение социально значимых обязательств и указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, в том числе в части увеличения заработной платы в бюджетной сфере;

исполнение в полном объеме принятых расходных обязательств, в первую очередь перед гражданами;

подготовка к проведению на территории Самарской области матчей чемпионата мира по футболу 2018 года;

снижение расходов на закупки товаров, работ и услуг, в том числе за счет предотвращения завышения начальных цен закупок, отказа от закупок товаров и услуг повышенной комфортности, расширения практики проведения совместных торгов;

повышение качества организации межбюджетных отношений.

**Задачи налоговой политики Самарской области**

Основными целями Правительства Самарской области в области налоговой политики в следующем бюджетном цикле являются сохранение бюджетной устойчивости, увеличение доходной части бюджета, а также поддержка инвестиционной активности бизнеса, без увеличения налоговой нагрузки на добросовестных налогоплательщиков. В первую очередь необходимо обеспечить поддержку предприятиям в производственной сфере, обеспечивающей увеличение налогового потенциала области.

Сумма налоговых льгот, предоставленных в соответствии с законодательством Самарской области, снизилась с 6 млрд. рублей в 2015 году до 5,6 млрд. рублей в 2016 году. Сумма инвестиционных льгот, напротив, увеличилась за указанный период с 1,38 млрд. рублей до 1,76 млрд. рублей.

Правительством Самарской области проводится оценка эффективности налоговых льгот, в результате планируется отмена части неэффективных льгот по налогу на прибыль организаций и налогу на имущество организаций, что увеличит доходы областного бюджета в 2018 году и последующие периоды.

Часть суммы дополнительных доходов, полученных в связи с отменой льгот, планируется направить на поддержку организаций путем предоставления субсидий, что повысит прозрачность мер государственной поддержки и позволит обеспечить их целевой характер.

Также будет продолжена работа по изучению возможности изменения регионального инвестиционного налогового законодательства с целью формирования более эффективного механизма предоставления льгот и иных преференций.

Приоритетной для органов исполнительной власти Самарской области остается задача увеличения стабильной налоговой базы собственных региональных налогоплательщиков, обеспечение максимальной загрузки производственных мощностей.

Особо важное значение имеет проведение мероприятий по погашению имеющейся задолженности перед консолидированным бюджетом региона по налоговым и неналоговым платежам.

В 2018–2020 годах Правительством Самарской области будет продолжена совместная с органами местного самоуправления работа по увеличению налоговой базы по имущественным налогам, поступление которых носит стабильный характер, в меньшей степени зависит от экономической ситуации в стране и регионе и служит финансовой основой органов местного самоуправления.

Планируется дальнейшая актуализация и расширение перечня объектов недвижимости, облагаемых налогом на имущество исходя из кадастровой стоимости. В 2018 году ожидается увеличение количества таких объектов почти на 10%, до 34,2 тысяч.

Учитывая, что поступление доходов от акцизов на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9 % в региональные бюджеты зависит от доли субъекта РФ в розничной продаже крепкой алкогольной продукции, учтенной в Единой государственной автоматизированной информационной системе (ЕГАИС), необходимо продолжить работу по увеличению доли легальной продажи алкогольной продукции.

Одним из важных направлений работы Правительства Самарской области по получению дополнительных доходов в бюджет по-прежнему является проведение инвентаризации и повышение эффективности использования имущества Самарской области, в том числе переданного в оперативное управление и хозяйственное ведение государственным учреждениям и предприятиям.

Реализация перечисленных мероприятий позволит в максимальной степени использовать имеющийся потенциал доходов региона.

**Бюджетная политика в области расходов**

Основной целью бюджетной политики является повышение уровня и качества жизни населения, стимулирование развития экономики и обеспечение сбалансированности бюджетной системы.

В условиях ограниченных возможностей бюджета основными задачами бюджетной политики в области бюджетных расходов в 2018-2020 годах станут выполнение социальных обязательств и указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, рациональное использование имеющихся бюджетных ресурсов и их концентрация на приоритетных направлениях.

Основное увеличение в следующем году произойдет в группе первоочередных расходов. Это расходы на фонд оплаты труда, предоставление субсидий на оплату жилищно-коммунальных услуг, компенсаций и социальных выплат отдельным категориям граждан, ежемесячные денежные выплаты ветеранам труда, обеспечение равной доступности услуг общественного транспорта, прочие публичные нормативные обязательства и меры социальной поддержки населения.

В полном объеме предусмотрены расходы на финансовое обеспечение реализации «майских» указов Президента Российской Федерации, а также доведение заработной платы низкооплачиваемых категорий работников до планируемого минимального размера оплаты труда.

В связи с индексацией тарифа страхового взноса в 2018 году вырастут расходы на обязательное медицинское страхование неработающего населения.

В целом рост первоочередных расходов по сравнению с плановыми расходами 2017 года составит 7,3 млрд. рублей.

По-прежнему наиболее финансовоемкими остаются сферы социальной политики, здравоохранения и образования. Общий объем бюджетных ассигнований, направляемых на финансирование указанных отраслей, составляет более 80 млрд.рублей, или 63% расходов областного бюджета.

Основными задачами в сфере социальной политики будут выполнение социальных гарантий и обязательств перед населением, повышение доступности и качества услуг в сфере социальной защиты населения, развитие материально-технической базы организаций социальной защиты. Всего по данному направлению расходы 2018 года запланированы в размере 37 млрд. рублей, что составляет 28,6% расходов областного бюджета.

В сфере образования продолжится модернизация региональных систем дошкольного, общего и дополнительного образования, внедрение современных образовательных стандартов, направленных на повышение доступности и качества образования, улучшение материально-технической базы образовательных учреждений. В 2018-2020 годах Самарская область также примет участие в федеральной программе по содействию созданию в субъектах Российской Федерации новых мест в общеобразовательных организациях на 2016 – 2025 годы, будет поддерживать развитие талантливой молодежи, в том числе в научно-технической сфере. Объем средств областного бюджета без учета безвозмездных поступлений по разделу образование в 2018 году запланирован в сумме 34,3 млрд. рублей, или 26,6%.

Основными целями и задачами в сфере здравоохранения являются повышение доступности и качества медицинской помощи, оказываемой населению Самарской области, а также снижение уровня заболеваемости, инвалидности и смертности. В целом за счет средств областного бюджета без учета безвозмездных поступлений на отрасль здравоохранение в 2018 году планируется направить 10,6 млрд. рублей, или 8,2% от общего объема расходов. В 2018 году планируется ввести в эксплуатацию два крупных объекта, построенных в рамках программ государственно-частного партнерства: кардиохирургический центр на 106 коек и многофункциональный госпиталь на 150 коек в городском округе Самара.

Приоритетным направлением в сфере культуры в 2018 – 2020 годах будет создание условий доступности и качества услуг, предоставляемых жителям Самарской области.

В 2018 году будет продолжена реализация музыкальных проектов и фестивалей. Планируется оказание поддержки некоммерческих организаций, в том числе творческих союзов, на реализацию общественно значимых проектов и мероприятий в сфере культуры и искусства, а также мероприятий, направленных на сохранение и развитие национальной культуры народов, проживающих на территории Самарской области. Также продолжится реализация проекта по созданию исторического парка «Россия - моя история».

В регионе будет продолжена работа по созданию условий для развития физической культуры и спорта. Основные усилия будут направлены на увеличение охвата жителей области занятиями физической культурой и спортом, развитие детско-юношеского спорта, обеспечение высокой конкурентоспособности спортсменов Самарской области на всероссийском и международном уровне, развитие материально-технической базы учреждений и организаций физической культуры и спорта, а также развитие физической культуры и спорта инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Важнейшей задачей Правительства Самарской области в сфере спорта в ближайшем году будет завершение подготовки проведения на территории региона матчей чемпионата мира по футболу 2018 года. В результате область получит не только современный стадион с новой спортивной инфраструктурой, но и существенно улучшится облик областного центра благодаря реализации проектов в сфере благоустройства, дорожного строительства и жилищно-коммунального хозяйства. В соответствии с заявленной потребностью в 2018 году на указанные цели предлагается направить более 5,7 млрд. рублей.

Ключевыми направлениями финансирования инвестиционных расходов областного бюджета в 2018 году станут:

благоустройство территории и подготовка всей необходимой инфраструктуры для проведения в 2018 году чемпионата мира по футболу;

развитие жилищного строительства, а также строительство социально значимых объектов в сферах образования, здравоохранения и спорта;

строительство объектов коммунального и дорожного хозяйства.

Планируется продолжить практику активного привлечения на реализацию важнейших региональных проектов средств софинансирования федерального бюджета. В свою очередь, Самарской области необходимо будет в приоритетном порядке обеспечить выделение бюджетных средств для получения федеральных субсидий.

В сфере дорожного хозяйства расходы дорожного фонда предлагается утвердить в объеме зачисляемых в дорожный фонд доходов в сумме 9,7 млрд. рублей.

Будет продолжена работа по усилению требований к результатам использования средств областного бюджета, выделяемых муниципальным образованиям в рамках государственных программ Самарской области, в том числе на осуществление дорожной деятельности.

В среднесрочном периоде остается актуальной поддержка монопрофильных городских округов через реализацию инвестиционных проектов по диверсификации их экономического профиля.

В целях повышения инвестиционной привлекательности малых и средних моногородов Самарской области (Чапаевск, Октябрьск и Похвистнево) и создания благоприятной инвестиционной среды продолжится практика предоставления инвесторам льгот и преференций.

В 2018 году в областном бюджете будут предусмотрены средства на выполнение обязательств региона по софинансированию 5 процентов расходов на строительство объектов инфраструктуры, необходимых для реализации новых инвестиционных проектов на территории моногородов Тольятти и Чапаевск. Это позволит привлечь средства некоммерческой организации «Фонда развития моногородов» в объеме более 260 млн. рублей и создать на территории моногородов 490 новых рабочих мест.

Функционирование льготного режима для предприятий, получивших статус резидента территории опережающего социально-экономического развития «Тольятти», должно стать стимулом для прихода в моногород инвесторов, создающих новые производства и рабочие места, что будет способствовать росту поступлений в бюджеты всех уровней.

В 2018 – 2020 годах продолжится реализация проектов с использованием механизмов государственно-частного партнерства, прежде всего в отраслях социальной сферы и жилищно-коммунального хозяйства.

В 2018-2020 годах планируется ввести в эксплуатацию инфраструктуру особой экономической зоны «Тольятти» площадью 233 га и продолжить создание на территории области государственных индустриальных парков «Преображенка» и «Чапаевск», продолжится также реализация проекта «Жигулевская долина».

Развитие инфраструктуры и создание благоприятного инвестиционного климата, а также осуществление Правительством Самарской области мероприятий по поддержке инвесторов, реализующих свои проекты на территории Самарской области, позволит придать дополнительный импульс экономике региона и обеспечить возобновление устойчивого экономического роста.

**Долговая политика в 2018-2020 годах**

Поставленная задача удержания уровня государственного долга на экономически безопасном уровне и его поэтапное снижение будет решаться путем проведения реструктуризации бюджетных кредитов. Самарская область примет участие в федеральной программе реструктуризации бюджетных кредитов, что приведет к снижению уровня долговой нагрузки по рыночному долгу и сокращению расходов на обслуживание долговых обязательств Самарской области.

Кроме того, выпуск государственных облигаций Самарской области в предстоящий трехлетний период является преимущественной формой заимствований при реализации долговой политики Самарской области. Доля государственных ценных бумаг в структуре государственного долга региона в период с 2018 по 2020 год превысит 70%.

Важным направлением бюджетной политики Самарской области в ближайшие годы также станет снижение расходов на обслуживание государственного долга.

**Внутрирегиональные межбюджетные отношения**

В 2018–2020 годах планируется осуществлять дальнейшее совершенствование бюджетного процесса в части предоставления и расходования межбюджетных трансфертов Самарской области с сохранением сформированной ранее структуры межбюджетных отношений.

Объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности сохранится на уровне 2017 года.

Однако в связи с изменениями налоговой базы произойдет перераспределение дотаций между муниципальными образованиями (по одним муниципальным образованиям размер дотации увеличивается в связи со снижением налоговой базы, по другим – сокращается в связи с ее увеличением).

В методику распределения стимулирующих субсидий между муниципальными образованиями планируется внести небольшие изменения, связанные с уточнением порядка расчета части субсидии на недостаток собственных финансовых ресурсов для финансирования расходных обязательств муниципального образования.

Важным аспектом процесса предоставления стимулирующих субсидий останется актуализация перечня показателей социально-экономического развития, за достижение которых муниципальные образования «зарабатывают» стимулирующие субсидии.

В 2018-2020 годах продолжится усиление контроля за предоставлением узкоцелевых субсидий в части:

соблюдения главными распорядителями средств областного бюджета сроков распределения субсидий, что позволит сократить сроки нахождения финансовых ресурсов на счетах областного и местных бюджетов, а, значит, повысит эффективность расходования бюджетных средств;

предоставления субсидий из областного бюджета местным бюджетам без учета финансовых возможностей местного бюджета, что позволит предотвратить нарушение условий по обеспечению софинансирования со стороны местных бюджетов и увеличение закредитованности муниципальных образований.

Реализация вышеперечисленных изменений внутрирегиональных межбюджетных отношений будет способствовать усилению финансовой самостоятельности местных бюджетов с использованием, в первую очередь, внутренних резервов и рычагов влияния на опережающее социально-экономическое развитие региона.

Последовательная реализация бюджетной и налоговой политики Самарской области в следующем бюджетном цикле будет способствовать улучшению экономических показателей и повышению качества жизни населения региона.