



**Министерство финансов
Российской Федерации**

**ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ
БЮДЖЕТНОЙ, НАЛОГОВОЙ И
ТАМОЖЕННО-ТАРИФНОЙ
ПОЛИТИКИ НА 2020 ГОД И НА
ПЛАНОВЫЙ ПЕРИОД 2021 И 2022
ГОДОВ**

Москва, 2019

Оглавление

1. ИТОГИ РЕАЛИЗАЦИИ БЮДЖЕТНОЙ, НАЛОГОВОЙ И ТАМОЖЕННО-ТАРИФНОЙ ПОЛИТИКИ В 2018-2019 ГГ.	4
1.1. СТРУКТУРНАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ ЭКОНОМИКИ	6
1.2. ОПЕРАЦИОННАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ 15	
1.3. РАЗВИТИЕ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ	19
1.4. ТАМОЖЕННО-ТАРИФНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ	21
2. УСЛОВИЯ РЕАЛИЗАЦИИ БЮДЖЕТНОЙ, НАЛОГОВОЙ И ТАМОЖЕННО-ТАРИФНОЙ ПОЛИТИКИ В 2020-2022.....	22
2.1. ВНЕШНИЕ УСЛОВИЯ	22
2.2. ОСНОВНЫЕ ПАРАМЕТРЫ ПРОГНОЗА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ	27
3. ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ БЮДЖЕТНОЙ, НАЛОГОВОЙ И ТАМОЖЕННО-ТАРИФНОЙ ПОЛИТИКИ НА 2020-2022.....	30
3.1. НАЦИОНАЛЬНЫЕ ЦЕЛИ РАЗВИТИЯ	30
3.2. ОПЕРАЦИОННАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ	41
3.3. РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ И ПРОСТРАНСТВЕННОЕ РАЗВИТИЕ	48
4. ОСНОВНЫЕ ПАРАМЕТРЫ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	52
4.1. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ БЮДЖЕТ	52
4.2. БЮДЖЕТЫ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	59
4.3. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ВНЕБЮДЖЕТНЫЕ ФОНДЫ	61
4.4. БЮДЖЕТЫ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	68

Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов разработаны в соответствии со статьей 165 Бюджетного кодекса Российской Федерации с учетом итогов реализации бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на период до 2019-2021 годов. При подготовке Основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики были учтены положения Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 20 февраля 2019 года.

Целью Основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики является определение условий, используемых при составлении проекта федерального бюджета на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, подходов к его формированию, основных характеристик и прогнозируемых параметров федерального бюджета и других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на 2020-2022 годы.

1. ИТОГИ РЕАЛИЗАЦИИ БЮДЖЕТНОЙ, НАЛОГОВОЙ И ТАМОЖЕННО-ТАРИФНОЙ ПОЛИТИКИ В 2018-2019 ГГ.

Последние 2 года отметились **поступательным движением вперед**. Несмотря на наметившееся во второй половине 2018 года замедление роста мировой экономики, рост отечественной в 2018 году ускорился до 2,3 процентов. Это отстает от желаемой динамики развития, но, тем не менее, стало самым быстрым ростом с 2012 года и в два раза превысило среднегодовые темпы последних 10 лет.

Укрепляются положительные тенденции *в структуре экономического роста*:

- Наблюдается динамичный рост производства по широкому спектру отраслей, в основе которого – укрепление конкурентоспособности отечественной экономики. Экспорт ненефтегазового сектора продолжил расти быстрыми темпами (*среднегодовой темп роста за последние три года – около 8% в реальном выражении*), а показатели операционной эффективности (*рентабельности*) достигли максимальных за последние десятилетия значений.
- Укрепляется восстановление инвестиционной активности. Темпы роста инвестиций в основной капитал в 2018 году сохранились на уровне выше 4% в реальном выражении. При нулевом вкладе нефтегазового сектора рост инвестиций в ненефтегазовую экономику составил 6,4% г/г (*после 5% г/г в 2017 году*).
- Продолжает укрепляться устойчивость структуры источников финансирования со снижением роли внешних долговых ресурсов и повышением роли внутреннего финансового рынка.

Такие тенденции в том числе связаны с качественными изменениями, которые претерпела экономическая и финансовая политика страны за последние годы. Были созданы зрелые институты макроэкономической политики, по-новому выстроена система межбюджетных отношений, укрепилась операционная эффективность исполнения бюджета, заработала собственная инфраструктура финансового рынка.

Тем не менее, складывающееся развитие российской экономики пока рано называть оптимальным. Ниже желаемых остаются темпы роста доходов наиболее уязвимых слоев населения, увеличение инвестиционной активности частного сектора идет недостаточно быстрыми темпами, сохраняются структурные ограничения для динамичного и сбалансированного развития.

В связи с этим государственная экономическая политика в первую очередь ориентирована на содействие достижению **национальных целей развития** страны посредством обеспечения устойчивых темпов роста экономики и расширения потенциала сбалансированного развития. Это требует:

1. **Создания предсказуемой и устойчивой экономической среды** с низким уровнем восприимчивости внутренних экономических условий к состоянию внешней конъюнктуры, устойчиво низким уровнем инфляции и инфляционных ожиданий.

Этому способствовало проведение бюджетной политики на основе **«бюджетных правил»** (*наряду с политикой инфляционного таргетирования и свободного*

курсообразования). С их введением в 2017 году подверженность экономики и государственных финансов конъюнктуре сырьевых рынков заметно снизилась:

- по итогам 2018 года уровень цен на нефть, обеспечивающий первичный баланс федерального бюджета, снизился до 45 \$/барр. (для текущего счета платежного баланса – 35 \$/барр), нефтегазовый дефицит федерального бюджета сократился до 6,0% ВВП;
- проверка на прочность: в отдельные периоды 2018 года скорость падения цен на нефть и оттока капитала была сравнима с 2014 годом; при этом последствия не оказались драматичными – рубль и финансовые рынки сохраняли стабильность, инфляция оставалась умеренной, а экономика продолжала расти.

Как результат отечественная экономика на сегодняшний день характеризуется отсутствием макроэкономических дисбалансов, ее подверженность состоянию внешней конъюнктуры минимальна, а ее структура усилена повышением конкурентоспособности реального сектора и укреплением надежности финансового.

2. **Устранение структурных дисбалансов и барьеров для развития**, связанных в том числе с искажениями конкурентного ландшафта и стимулов к инвестициям, качеством и эффективностью государственного управления, демографическими тенденциями и развитием человеческого капитала.

На это направлены мероприятия единого плана по достижению национальных целей развития, в том числе предусмотренные в рамках национальных проектов. В 2018 - 1 полугодии 2019 гг. была проделана значительная подготовительная работа:

- сформирована и сконцентрирована ресурсная база национальных проектов: приняты изменения в налоговом законодательстве, в целях повышения финансирования инфраструктуры увеличены государственные заимствования;
- сформированы и утверждены паспорта национальных, федеральных и региональных проектов (и другие механизмы достижения национальных целей развития – план по увеличению инвестиций до 25% ВВП и др.) с конкретными мероприятиями, ответственными, сроками и результатами их реализации;
- в целях полноценного вовлечения регионов определены стимулирующие параметры софинансирования при реализации национальных проектов на территории субъектов Российской Федерации;
- создана эффективная система мониторинга исполнения мероприятий национальных, федеральных и региональных проектов; планируется формирование института стратегической экспертизы (мониторинга) реализации государственных программ на предмет их вклада в достижение национальных целей развития.

Далее в разделе представлены основные итоги реализации бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики в 2018-2019 годах по отдельным целям и направлениям.

1.1. СТРУКТУРНАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ ЭКОНОМИКИ

Бюджетная политика построена на основополагающем принципе, что все расходные обязательства должны финансироваться не в ущерб макроэкономической стабильности и предсказуемости (*то есть не за счет конъюнктурных доходов – «бюджетные правила»*).

Это с одной стороны выступает гарантом обеспечения предсказуемых экономических условий вне зависимости от конъюнктуры сырьевых рынков, а с другой стороны создает стимулы для выработки мер с ненулевой суммой. Таких как повышение собираемости налогов за счет сокращения теневого сектора, увеличения отдачи от государственных активов, повышение эффективности расходов и др. Такие меры не только обеспечивают положительный эффект с фискальной точки зрения, но и **способствуют созданию положительных структурных изменений** – то есть структурной трансформации экономики.

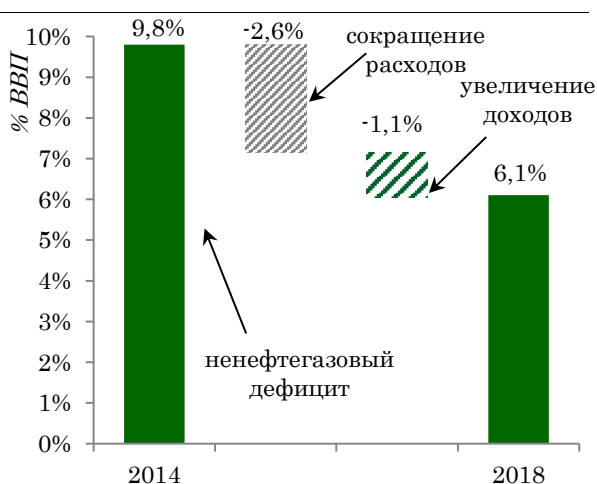
Устойчивые и предсказуемые экономические условия

Проведение в 2017-2018 гг. бюджетной политики на основе «бюджетных правил» позволило снизить зависимость экономики и государственных финансов от конъюнктуры сырьевых рынков, создало условия для обеспечения предсказуемости экономических, финансовых и фискальных условий.

Со снижением в 2018 году структурного (при базовой цене нефти) первичного баланса федерального бюджета к целевым уровням (-0,5% ВВП в 2019-2024 гг.) **завершилась многолетняя консолидация бюджета**. По сравнению с уровнем 2014 года нефтегазовый дефицит федерального бюджета снизился на 3,7 п.п. ВВП. При этом в соответствии с лучшей международной практикой бюджетных реформ:

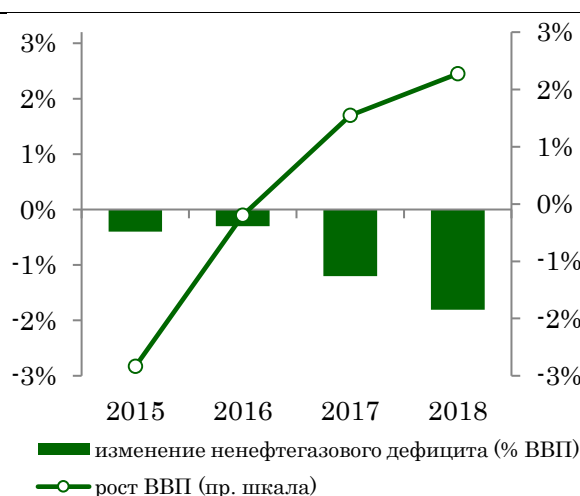
- структура консолидации в 2015-2018 гг. была сбалансирована между мерами по оптимизации расходов (2/3) и мобилизации (повышению собираемости) доходов (1/3);
- масштаб и траектория сокращения структурного дефицита бюджета были тесно скоординированы с динамикой восстановления экономики.

Структура бюджетной консолидации



Источник: расчеты Минфина России

Бюджетная консолидация и рост ВВП



Источник: расчеты Минфина России

Прошлый год представил возможность **проверки институтов макроэкономической политики на прочность**. В отдельные периоды масштаб и скорость падения цен на нефть и оттока капитала были сравнимы с 2014 годом. Последствия при этом не оказались драматичными – национальная валюта и финансовые рынки сохраняли стабильность, инфляция оставалась умеренной, а экономика продолжала расти (см. вставку).

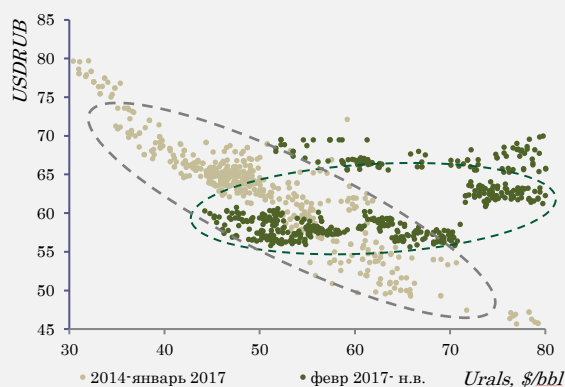
Итоги внедрения новой конструкции «бюджетных правил»

Проведение в 2017–2018 годах бюджетной политики на основе «бюджетных правил» позволило снизить зависимость экономики и государственных финансов от конъюнктуры сырьевых рынков, создало условия для обеспечения предсказуемости экономических, финансовых и фискальных условий. Координация параметров «бюджетных правил», ограничивающих использование нефтегазовых доходов, с параметрами операций по накоплению/использованию активов в иностранной валюте, позволяет обеспечить снижение зависимости реального эффективного курса рубля от колебаний цен на нефть. Таким образом, обеспечивается, по сути, фиксация определенного уровня цен на нефть для нефтяной экономики и нивелируется влияние флуктуации цен на мировых рынках на внутренние макроэкономические условия.

К ключевым итогам реализации новой конструкции «бюджетных правил» можно отнести:

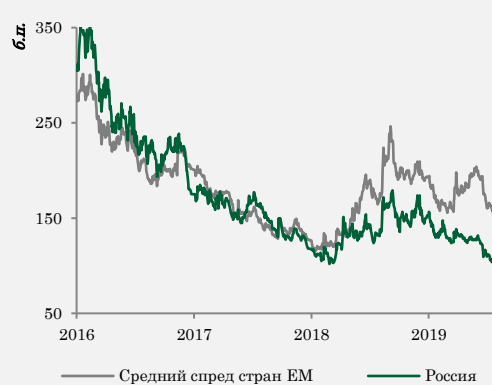
- **Снижение зависимости государственных финансов от динамики цен на нефть.** Цена на нефть, балансирующая федеральный бюджет на первичном уровне (т.е. до исполнения обязательств по обслуживанию государственного долга) в 2018 году составила 44 \$ за баррель, что является одним из самых низких уровней среди стран крупных экспортеров углеводородного сырья.
- **Снижение чувствительности курсовых колебаний к динамике цен на нефть.** На рубеже 2018-2019 годов цены на нефть марки Юралс после достижения максимальных значений с 2014 года менее чем за два месяца снизились более чем на 30 долл. США за баррель. Несмотря на сопоставимое с кризисным периодом 2014-2015 годов падение цен на энергоносители, колебания курса рубля по отношению к доллару США сохранились в относительно узком диапазоне (от 56 до 69 рублей).

Чувствительность валютного курса рубля к ценам на нефть



Источник: Bloomberg, Банк России

Динамика риск премии по 5-летним спредам



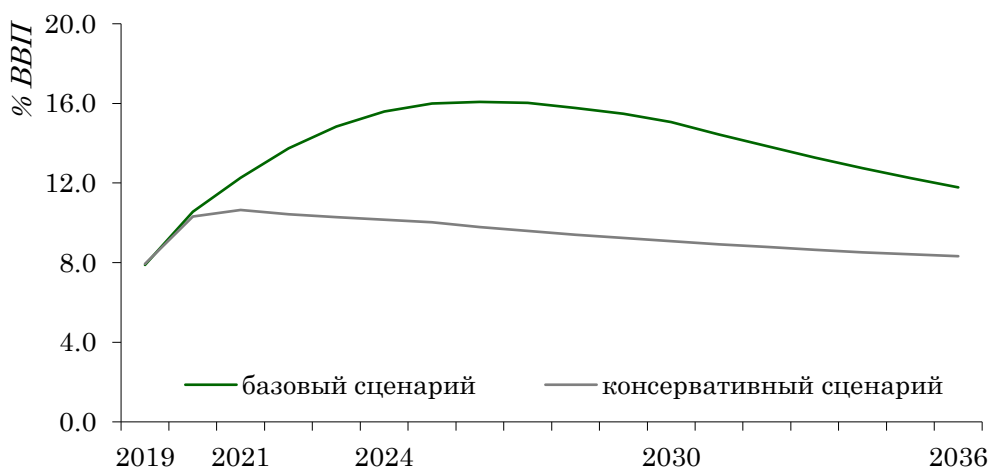
Источник: Bloomberg

- **Снижение влияния динамики нефтяных котировок на сберегательное поведение населения и создание устойчивой пассивной базы банковского сектора в национальной валюте**

- **Снижение требуемой инвесторами компенсации за риск инвестирования в российские активы и стоимости заимствований.** Проведение бюджетной политики в соответствии с основополагающими принципами, заложенными в «бюджетных правилах», положительно оценивается иностранными инвесторами и позволило сформировать улучшение оценки перспектив развития российской экономики рейтинговыми агентствами. В 2018-2019 годах рейтинговые агентства S&P, Moody's и Fitch повысили суверенный рейтинг России на одну ступень до «BBB-», «Ваа3» и «BBB» соответственно. Снижение риск премии российских активов в 2017-2019 годах происходило опережающими темпами по отношению к развивающимся странам.
- **Снижение подверженности нефтегазового сектора нефтяным шокам.** Существенное снижению зависимости финансовых результатов компаний нефтегазового сектора от цен на нефть (за счет стабильности валютного курса) и локализация влияния нефтяных шоков в нефтегазовом секторе создает условия для развития конкурентоспособных несырьевых производств. В целом за последние три года среднегодовой темп роста нефтегазового экспорта в реальном выражении составил около 8%. Операционная прибыль нефтегазового сектора за последние 3 года увеличилась более чем на 3 п.п. ВВП в год (до 9,5% ВВП в 2018 году), а рентабельность экспорт-ориентированных отраслей держится на максимуме последних десятилетий.

Управление средствами Фонда национального благосостояния (ФНБ). Согласно базовому варианту прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2036 года предполагается сохранение цен на нефть марки «Юралс» выше базового уровня в 2019-2029 гг., что обеспечит пополнение средств ФНБ. В последующий период (2030-2036 гг.) ожидается сохранение цен на нефть на базовом уровне и стабилизация объема накопленных средств в ФНБ. В консервативном сценарии ожидается, что цены на нефть будут соответствовать базовому уровню на протяжении 2021-2036 гг., что обеспечит неизменность уровня накопленных средств в ФНБ в этот период. В результате объем средств ФНБ к 2036 году составит около 12% ВВП в базовом и около 8% в консервативном сценарии.

Динамика средств ФНБ в 2019-2036 гг., % ВВП



* оценка Минфина России, Бюджетный прогноз Российской Федерации на период до 2036 года

В целях оценки устойчивости государственных финансов к стрессовым сценариям развития внешней среды было проведено стресс-тестирование параметров федерального бюджета в зависимости от масштабов и продолжительности ценовых

шоков на мировом рынке энергоносителей. Результаты стресс-тестирования представлены в Таблице 1.

При реализации ценового шока средних масштабов (снижение цен на нефть до 25-30 \$/барр. в течение 3-5 лет) объем выпадающих нефтегазовых доходов за соответствующий период может составить от 5 до 14% ВВП. Гарантией исполнения всех обязательств государства и сохранения макроэкономической и финансовой стабильности в стрессовых условиях является наличие достаточного объема ликвидных активов в ФНБ.

Таблица 1. Оценка выпадающих нефтегазовых доходов федерального бюджета при различной продолжительности «нефтяного шока», % ВВП

Цена на нефть марки «Юралс»*	1 год	3 года	5 лет	7 лет	10 лет
40 долл./бар	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
35 долл./бар	-0,8	-2,5	-4,4	-6,5	-9,9
30 долл./бар	-1,6	-5,0	-8,9	-13,2	-20,4
25 долл./бар	-2,4	-7,6	-13,6	-20,2	-31,5
20 долл./бар	-3,4	-10,7	-19,0	-28,3	-43,6
15 долл./бар	-4,4	-13,9	-25,0	-37,5	-58,9
10 долл./бар	-5,0	-16,1	-29,1	-44,1	-70,4

* в ценах 2017 года

В этой связи предполагается формирование **целостной системы управления средствами ФНБ**. Такая система должна:

1. предусматривать механизм минимизации бюджетных рисков посредством обеспечения достаточного объема средств ФНБ в форме ликвидных финансовых активов, необходимого для покрытия выпадающих доходов федерального бюджета в случае реализации масштабного внешнего стресса;
2. содействовать увеличению доходности управления средствами ФНБ при сохранении действенности механизма «бюджетных правил» в части обеспечения стабильности и предсказуемости экономических и финансовых условий вне зависимости от конъюнктуры рынка энергоносителей.

Предсказуемые фискальные условия

Одной из ключевых задач в 2018 году была разработка предложений по изменению налогового законодательства с целью обеспечения безусловного исполнения социальных обязательств и формирование ресурса для достижения национальных целей развития.

Соответствующие изменения были приняты и ключевые параметры налоговой системы *зафиксированы как минимум на ближайшее 6 лет*. Это наряду с проведением осмотрительной бюджетной политики на принципах, заложенных в «бюджетных

правилах» – гарантия стабильности и предсказуемости налоговых условий в средне- и долгосрочной перспективе.

В рамках работы по созданию прозрачной системы (установления и взимания) неналоговых платежей предпринимателей предполагается те из них, которые имеют характер налогов или сборов, включить в Налоговый кодекс Российской Федерации с установлением переходного периода в части мер ответственности. Прозрачность и предсказуемость регулирования других неналоговых платежей будет обеспечиваться путем ограничения возможности установления их размера только законами и нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации на экономически обоснованном уровне.

Стратегическая приоритизация расходов бюджета

Важнейшей задачей 2018 года была **приоритизация структуры расходов** в целях ее ориентирования на создание справедливой системы социального обеспечения, повышение качества институтов развития человеческого капитала, опережающее технологическое развитие, обеспечение доступа к современной инфраструктуре – то есть приоритетов, зафиксированных в **национальных целях развития**.

Основным инструментом достижения национальных целей развития являются **национальные проекты**. В целях формирования финансового ресурса на их реализацию в 2018 году:

- утверждены изменения в налоговое законодательство, предусматривающие повышение основной ставки НДС до 20% (с сохранением пониженных ставок на основные социально значимые товары и услуги);
- предусмотрено увеличение объема структурного первичного дефицита бюджета на 0,5% ВВП в год с соответствующим повышением объема государственных заимствований;
- проведена внутренняя (в пределах базовых ассигнований) переориентация расходов на приоритетное финансирование национальных проектов.

Таблица 2. Параметры финансового обеспечения национальных проектов за счет средств федерального бюджета

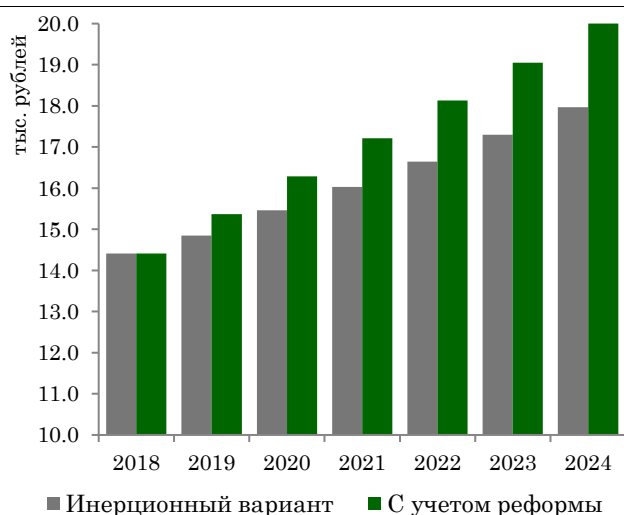
Наименование	млрд рублей						
	2019*	2020	2021	2022	2023	2024	2019-2024
ВСЕГО	1 777,6	1 982,7	2 217,8	2 692,9	2 514,3	2 281,7	13 466,9
Культура	14,2	14,7	17,8	20,8	21,9	20,4	109,8
Цифровая экономика	108,0	124,2	177,9	258,0	233,4	198,6	1 100,1
Образование	108,0	125,9	134,7	119,2	118,0	122,3	728,2
Жилье и городская среда	105,3	105,2	108,4	189,1	193,1	190,0	891,1
Экология	56,9	88,0	123,0	146,2	152,1	123,4	689,7
Малое и среднее предпринимательство и	60,6	38,5	51,3	95,4	93,6	74,9	414,4

поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы							
Производительность труда и поддержка занятости	7,1	6,9	6,9	7,5	7,8	8,2	44,4
Здравоохранение	160,3	299,7	240,0	253,5	210,4	207,4	1 371,4
Демография	525,9	616,0	634,8	588,3	463,9	434,3	3 263,2
Безопасные и качественные автомобильные дороги	129,7	104,3	137,4	23,9	23,2	22,4	440,9
Наука	37,0	47,4	69,8	96,1	97,9	91,4	439,6
Международная кооперация и экспорт	86,2	74,5	124,0	219,4	206,7	177,8	888,6
Комплексный план модернизации и развития магистральной инфраструктуры	378,3	337,2	391,9	675,4	692,3	610,5	3 085,5

* показатели сводной бюджетной росписи по состоянию на 1 сентября 2019 г.

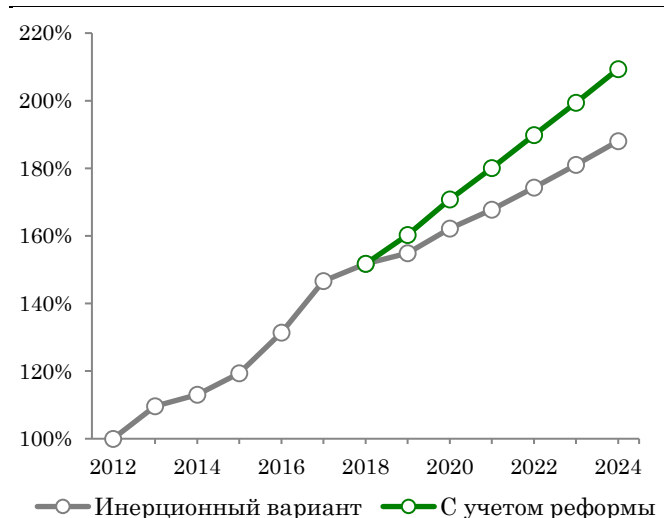
Кроме того, в целях **повышения уровня пенсионного обеспечения** темпами, превышающими уровень инфляции, была проведена корректировка основных параметров пенсионной системы с учетом складывающихся демографических тенденций. В результате ожидается, что за 2018-2024 гг. средний размер страховой пенсии по старости неработающих пенсионеров может увеличиться более чем в 1,4 раза до 20 тыс. рублей в месяц, что будет в 2 раза превышать прожиточный минимум пенсионера.

Размер средней пенсии по старости



Источник: Минфин России

Рост пенсий в реальном выражении



Источник: Минфин России

Стимулирование инвестиционной активности

В 2018 году был также принят ряд **изменений в налоговое законодательство**, направленных на стимулирование инвестиционной активности.

- 1. Отмена налога на движимое имущество организаций с компенсацией выпадающих доходов регионов.** По оценкам предпринимательского сообщества это позволит устранить препятствия для ускоренного внедрения и развития технологий отечественной промышленности.
- 2. Завершение нефтегазового налогового маневра,** в рамках которого предусматривается равномерное (на протяжении 2019-2024 гг.) снижение экспортной пошлины на нефть и нефтепродукты с равнозначным повышением ставки НДС и введением объективных критериев для НПЗ, которым будет оказана финансовая поддержка через механизм предоставления отрицательного акциза.
Такой маневр обеспечит постепенный переход к исключительно рентному налогообложению и перевод неявных субсидий в явные с настройкой механизмов повышения их эффективности. При этом это позволит обеспечить: (1) модернизацию нефтеперерабатывающего сектора и обеспечение внутреннего рынка высококачественными нефтепродуктами; (2) постепенный переход к единому топливному рынку на территории ЕАЭС.
Кроме того, за счет введения в формулу отрицательного акциза на нефть демпфирующей компоненты, которая в автоматическом режиме позволяет регулировать уровень налоговой нагрузки при реализации нефтепродуктов на внутреннем рынке, реализован механизм, позволяющий сгладить волатильность цен на внутреннем рынке на долгосрочную перспективу.
- 3. Введение режима налога на дополнительный доход (НДД) в нефтяной отрасли.** Этот новый режим налогообложения введен в тестовом режиме на отдельных участках недр, расположенных как в традиционных, так и новых регионах нефтедобычи, в целях стимулирования разработки новых месторождений и рационального недропользования.
Режим НДД предполагает снижение «валовых» рентных налогов (НДС, экспортная пошлина) с введением налога (НДД), величина которого зависит от доходности проекта с учетом фактических цен на нефть и затрат на её добычу. Данные изменения позволяют перераспределить фискальную нагрузку и перенести основную ее часть на более поздние этапы разработки месторождений, то есть после их выхода на проектную мощность.
- 4. Ускорение возмещения НДС экспортерам** за счет снижения пороговых значений сумм, уплаченных предприятием за три предшествующих года налогов с 7 до 2 млрд рублей. Кроме того, сокращены сроки проведения налоговых камеральных проверок по НДС с трех до двух месяцев.
- 5. Введение пониженных тарифов страховых взносов** для резидентов ТОСЭР Дальневосточного федерального округа и свободного порта Владивосток, открывших новые производства до конца 2025 года.
- 6. Деофшоризация и амнистия капитала.** В рамках третьего этапа «амнистии капитала» (с 1 июня 2019 года по 1 марта 2020 года) предоставлена возможность задекларировать имущество, зарубежные счета и контролируемые иностранные компании (КИК). Воспользоваться возможно при условии возврата в страну средств

с задекларированных счетов, а также редомициляции КИК в специальные административные районы (*Калининградская область и Приморский край*).

7. **Унификация ставок акцизов.** Унификация налоговых ставок акцизов на вина, игристые вина (шампанские), производимые на территории Российской Федерации и ввозимые на территорию Российской Федерации.
8. **Совершенствование налогообложения зарубежных геологоразведочных проектов** в целях стимулирования деятельности российских нефтяных компаний по поиску и оценке месторождений углеводородного сырья вне России.

Кроме того, в рамках национальных проектов в сфере экономики (*международная кооперация и экспорт, МСП, производительность труда*) предусмотрены масштабные программы повышения доступности кредитных ресурсов на инвестиционные цели через механизм субсидирования части расходов по обслуживанию таких кредитов.

Справедливая конкурентная среда и сокращение теневого сектора

На создание справедливых конкурентных условий и улучшение условий ведения бизнеса была направлена работа по улучшению администрирования доходов. Внедрение новых информационных технологий и постепенное формирование единого информационного пространства администрирования позволили без увеличения налоговой нагрузки значительно повысить собираемость доходов бюджетов.

При этом повышение собираемости налогов не только способствует мобилизации доходов, но также позволяет устранить неравные конкурентные условия и способствует перераспределению трудовых и материальных ресурсов в пользу эффективных собственников и менеджеров от тех, кто получал конкурентные преимущества за счет недобросовестного поведения.

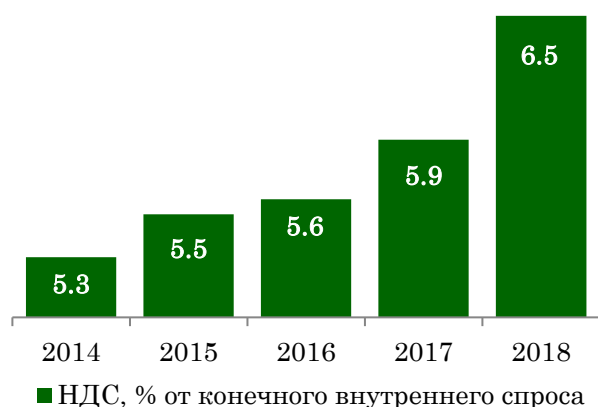
Из ключевых результатов по данному направлению можно отметить:

- Запуск эксперимента по апробации (*на территории Москвы, Московской и Калужской областях и Республики Татарстан*) применения специального налогового режима для самозанятых – **налога на профессиональный доход (НПД)**. НПД установлен для физических лиц и применяется в отношении отдельных видов деятельности без государственной регистрации в качестве индивидуальных предпринимателей. Новый режим налогообложения предполагает уплату налога с оборота в размере 4% при реализации физическим лицам и 6% при реализации юридическим лицам с освобождением от уплаты НДФЛ.
Новый режим налогообложения администрируется в бездекларационном формате через вэб-интерфейс с практически нулевыми издержками для предпринимателей. Первые результаты применения показывают высокую популярность этого режима. По состоянию на 12 сентября 2019 г. в качестве налогоплательщиков НПД зарегистрировались более 200 тыс. человек.
- Формирование **единого информационного пространства администрирования доходов**:
 - Завершен первый этап по созданию национальной системы прослеживаемости (НСП) товаров на основании данных таможенных деклараций, системы

контроля уплаты НДС и данных ККТ (*контрольно-кассовой техники*). В рамках формирования НСП в 2019 году предусмотрено проведение эксперимента по прослеживаемости товаров, выпущенных на территории Российской Федерации с 1 июля по 31 декабря 2019 года по отдельным категориям товаров. Проведение эксперимента позволит отработать конечную архитектуру построения НСП для обеспечения ее эффективного функционирования на постоянной основе.

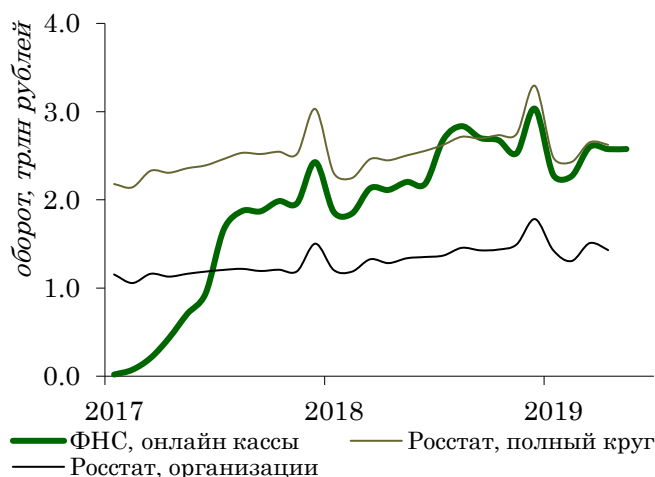
- Сформирована нормативно-правовая база и отработаны процедуры международного автоматического обмена налоговой информацией.
- **Повышение качества работа с дебиторской задолженностью.** В 2018 году завершена реализация плана мероприятий по улучшению администрирования доходов бюджетной системы и повышению эффективности работы с дебиторской задолженностью по доходам. В результате рост задолженности в 2016 году сменился снижением в 2017 и 2018 годах.
- Создание комфортных условий для **добровольной и своевременной уплаты налогов** и других платежей:
 - введен институт «авансовой» уплаты налогов для физических лиц (*«единый налоговый платеж физического лица»*);
 - обеспечена возможность для физических лиц оплачивать налоги и государственные услуги через МФЦ.

Собираемость НДС



Источник: Росстат, Федеральное Казначейство

Динамика выручки «онлайн» ККТ



Источник: ФНС России, Росстат

Повышение отдачи государственных активов

В целях обеспечения равных условий ведения бизнеса и повышения качества управления компаниями с государственным участием продолжена работа по реализации единого подхода к дивидендной политике акционерных обществ, акции которых находятся в федеральной собственности – соблюдение минимальных требований по дивидендным выплатам в размере 50% чистой прибыли по МСФО. Большинство крупнейших акционерных обществ с государственным участием стали учитывать данный подход в своей дивидендной политике. В результате по итогам

2018 года почти на 40% (с 319 087,9 до 448 087,5 млн. рублей) увеличились поступления дивидендов в федеральный бюджет (с учетом дивидендов ПАО «Сбербанк России»).

Приведение дивидендной политики в соответствие с едиными принципами будет способствовать улучшению качества инвестиционных проектов и создавать стимулы к повышению операционной эффективности и финансовой дисциплины, что создаст основание для роста капитализации компании. В частности, повышение дивидендных выплат по итогам 2018 года, объявление намерения разработать новую дивидендную стратегию до конца 2019 года, предполагающую рост выплат до 50% прибыли по МСФО, обеспечили значительный рост капитализации ПАО «Газпром» (в мае-августе цена акций ПАО «Газпром» на Московской бирже поднялась более чем на 40%).

1.2. ОПЕРАЦИОННАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ

Реализация мер, направленных на повышение эффективности бюджетных расходов, приобрела особую важность в прошлом году с учетом определения амбициозных национальных целей развития. В этом контексте усилия в прошлом году были сконцентрированы как на реализации изначально запланированных мероприятий по повышению операционной эффективности использования бюджетных средств, так и на внедрении перспективных мер и подходов.

Расширение применения проектных принципов управления

Основным инструментом достижения национальных целей развития стали национальные проекты, формируемые с шестилетним горизонтом планирования. В прошлом году сформированы и утверждены паспорта национальных и федеральных проектов с конкретными мероприятиями, ответственными исполнителями, сроками и результатами их реализации.

В целях организации эффективной системы мониторинга и управления реализацией национальных проектов:

- Мероприятия национальных (*федеральных*) проектов **обособлены** в качестве отдельных структурных элементов государственных программ, а бюджетные ассигнования на их реализацию учитываются на отдельных КБК.
- Обеспечена **увязка направлений расходов бюджета с измеримыми результатами** федеральных проектов, входящих в состав национальных проектов. Тем самым обеспечена прозрачность и возможность контроля использования бюджетных средств на реализацию национальных проектов.
- Создан единый информационный ресурс, обеспечивающий **систему регулярного мониторинга** по всем уровням управления национальными (*федеральными*) проектами.
- Установлена **персональная ответственность** за достижение целей, целевых показателей, решение задач, достижение результатов и контрольных точек,

выполнение мероприятий проектов и обеспечена возможность участия в реализации национальных (*федеральных*) проектов **максимального числа заинтересованных** сторон, включая государственные, коммерческие, общественные и иные структуры.

- Повышены возможности по оперативному маневрированию финансовыми ресурсами посредством наделения президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам правом **перераспределять бюджетные ассигнования на реализацию национальных и входящих в их состав федеральных проектов** в ходе исполнения федерального бюджета (*в рамках внесения изменений в сводную бюджетную роспись*)

В 2018 году, в том числе с учетом задачи по интеграции федеральных проектов в состав государственных программ, продолжена работа по апробации новых подходов к формированию структуры государственных программ на примере программ, отнесенных постановлением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2017 года № 1242 к пилотным. В частности, процессная часть указанных государственных программ формализована в виде ведомственных целевых программ, а проектная часть дополнена федеральными проектами.

Внедрение института обзоров бюджетных расходов

Обзоры бюджетных расходов стали за последние годы ключевым инструментом повышения эффективности бюджетных расходов и обеспечения их приоритизации в соответствии с целями социально-экономической политики в большинстве стран ОЭСР. Обзоры бюджетных расходов позволяют проводить систематический анализ базовых (*постоянных*) расходов бюджета, направленный на определение и сравнение различных вариантов экономии бюджетных средств, выбор и практическую реализацию наиболее приемлемого из них.

В 2019 году анализ расходов бюджета в рамках инструментария обзоров бюджетных расходов осуществлен в сфере материально-технического обеспечения государственных органов; проведения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ гражданского назначения; сферах развития промышленности гражданского назначения, природопользования и охраны окружающей среды. Кроме того, отдельный анализ был посвящен расходам федерального бюджета, главным распорядителем средств по которым является Федеральная служба судебных приставов.

Создание системы учета, контроля и оценки налоговых расходов

В целях формирования комплексной системы контроля, учета и оценки эффективности налоговых льгот и преференций на всех уровнях бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на основе концепции «налоговых расходов»:

- закреплён подход в бюджетном законодательстве (*в т.ч. установлена обязательность формирования перечня налоговых расходов, а также ежегодное проведение их оценки*);

- подготовлен отчет о налоговых расходах, вошедший в 2018 году в Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики Российской Федерации;
- размещены на официальном сайте Минфина России реестры налоговых расходов федерального и региональных бюджетов;
- подготовлена нормативная база для внедрения системы учета, анализа, контроля и оценки налоговых расходов в бюджетный процесс;
- разработаны и утверждены Правила формирования перечня налоговых расходов и общие требования к оценке их эффективности на федеральном уровне;
- разработаны и утверждены общие требования к оценке налоговых расходов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;
- отчет об оценке налоговых расходов Российской Федерации за 2018 год, оценке налоговых расходов Российской Федерации на 2019 год и оценке налоговых расходов Российской Федерации на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов войдет в состав материалов к проекту федерального бюджета на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов.

Казначейское сопровождение

В 2018 году продолжилось постепенное расширение применения инструментария казначейского сопровождения с его распространением в отношении:

- расчетов по государственным контрактам, заключаемым в целях реализации государственного оборонного заказа на сумму более 100 тыс. рублей;
- авансовых платежей по государственным контрактам, заключаемым для обеспечения государственных нужд субъекта на сумму более 100 млн. рублей;
- субсидий юридическим лицам из бюджета субъекта (местного бюджета), если источником финансового обеспечения являются субсидии из федерального бюджета на софинансирование капитальных вложений;

При осуществлении казначейского сопровождения было обеспечено расширение применения инструмента казначейского обеспечения обязательств.

Централизация обеспечивающих функций государственных органов

В целях оптимизации функций органов исполнительной власти приняты меры по централизации на базе Федерального казначейства функций по ведению бюджетного учета и формированию бюджетной отчетности Министерства науки и высшего образования Российской Федерации, Министерства просвещения Российской Федерации и Федеральной службы по аккредитации.

Повышение эффективности государственного внутреннего финансового контроля

В целях совершенствования организации и осуществления внутреннего финансового контроля и аудита реализованы следующие мероприятия:

- закреплена в бюджетном законодательстве **организационная независимость субъекта внутреннего финансового аудита**, а также возможность передачи полномочий по осуществлению внутреннего финансового аудита;
- подготовлены три **федеральных стандарта внутреннего финансового аудита** в соответствии с международными стандартами и принципами осуществления внутреннего аудита в государственном секторе;
- обеспечено проведение регулярного мониторинга **качества финансового менеджмента** в целях выявления недостатков в исполнении бюджетных полномочий главными администраторами средств федерального бюджета.

Развитие контрактной системы

В целях повышения эффективности контрактной системы реализованы следующие мероприятия:

- введен **единый реестр участников закупок**;
- утвержден План мероприятий («Дорожная карта») по **формированию каталога товаров, работ, услуг** для обеспечения государственных и муниципальных нужд в целях обеспечения возможности автоматизированного контроля и анализа информации об осуществляемых закупках, включая оценку и сопоставление закупочной деятельности заказчиков, и расчет референтных цен на сопоставимые товары, работы, услуги;
- утвержден **перечень из 8 операторов электронных площадок**, которые обеспечивают проведение электронных процедур, а также перечень, состоящий из **1 оператора специализированной электронной площадки**, который обеспечивает проведение закрытых электронных процедур;
- запущена новая финансовая модель обеспечения заявок для участия в закупках путём открытия участниками закупок **специальных счетов в уполномоченных банках**;
- установлены **условия допуска товаров, происходящих из иностранных государств**, для участия в процедуре государственных закупок;
- **повышен ценовой порог**, допускающий проведение **электронного аукциона** с сокращенным сроком подачи заявок (семь дней) с трех миллионов до трехсот миллионов рублей, а при закупке работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства - до двух миллиардов рублей;

- установлен **запрет на выплату аванса** при заключении контракта с участником закупки, предложившим цену контракта, которая на двадцать пять процентов и более ниже начальной (максимальной) цены контракта, в качестве дополнительной антидемпинговой меры;
- **сокращены сроки** осуществления закупок, исключены **избыточные обязанности** заказчика по формированию отчетов об исполнении контрактов, извещений об осуществлении закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя);
- **оптимизирован механизм планирования** путем формирования одного более **гибкого документа по планированию**, взамен двух, формируемых ранее.

Повышение эффективности управления ликвидностью на едином счете федерального бюджета

В 2018 году продолжилось расширение линейки инструментов управления ликвидностью на едином счете федерального бюджета (ЕСФБ):

- запущен новый биржевой инструмент размещения свободных остатков ЕСФБ на российском финансовом рынке – **валютный своп**;
- реализовано размещение средств федерального бюджета **до востребования на банковских счетах**;
- созданы правовые основы для проведения операций по размещению свободных остатков ЕСФБ на депозите с **центральным контрагентом**.

1.3. РАЗВИТИЕ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

В 2018 году вопросы развития межбюджетных отношений приобрели особую актуальность в свете задач, поставленных майским Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (далее – Указ № 204).

Созданы правовые основания для заключения соглашений в целях софинансирования из федерального бюджета расходных обязательств субъектов по реализации региональных проектов, обеспечивающих достижение целей, показателей и результатов национальных и федеральных проектов, на срок их реализации (*до 6 лет*).

В рамках подготовки федерального бюджета проведена работа по распределению между субъектами межбюджетных трансфертов, предоставляемых на реализацию национальных и федеральных проектов (*законом о федеральном бюджете распределено 96% таких межбюджетных трансфертов в 2019 году*).

Предусмотрена возможность реализации мероприятий национальных проектов с максимальным уровнем софинансирования со стороны Российской Федерации: *для дотационных регионов – 95-99%, для бездотационных – 0-95%*.

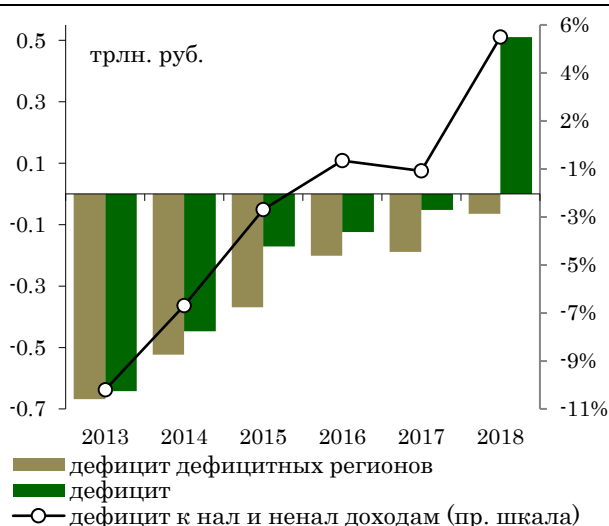
Обеспечено обособленное отражение в реестрах расходных обязательств субъектов финансового обеспечения национальных проектов за счет всех источников финансирования.

В целях обеспечения стабильности налоговых условий и устранения неопределенности при планировании бюджетов субъектов:

- продлен мораторий на создание новых (и изменение состава действующих) КГН с установлением предельного срока действия договора о создании КГН (до Января 2023);
- введена обязанность участников КГН представлять регионам информации о прогнозируемых поступлениях по налогу на прибыль (и об основных факторах);

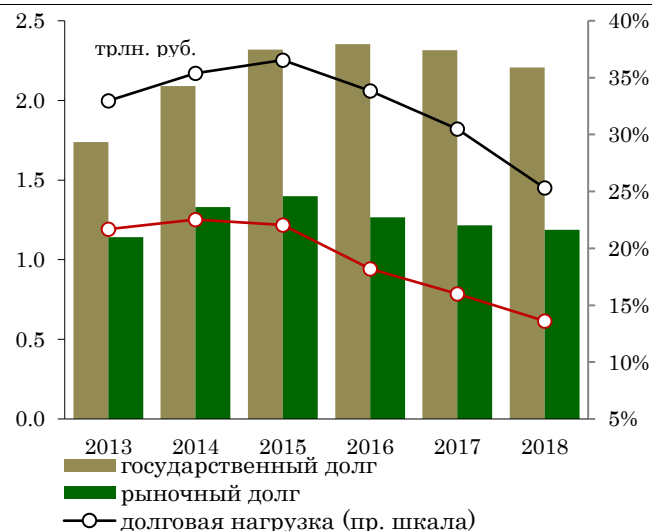
Для повышения заинтересованности регионов в легализации оборота алкогольной продукции и укрепления доходной базы осуществлен переход на порядок зачисления акцизов на крепкую алкогольную продукцию исходя из объемов розничной продажи с компенсацией снижения доходов для регионов, на территории которых сосредоточены крупные производители.

Дефицит бюджетов субъектов



Источник: Федеральное Казначейство

Долговая нагрузка субъектов



Источник: Федеральное Казначейство, Минфин России

В целом, реализованные в 2014-2018 гг. меры по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов и ограничению роста их долга (вкл. соглашения о реструктуризации задолженности по бюджетным кредитам) принесли результаты:

- государственный долг субъектов снизился до 2 206,3 млрд. рублей (25,3% налоговых и неналоговых доходов);
- консолидированные бюджеты субъектов впервые с 2007 года исполнены с внушительным профицитом (510,3 млрд. рублей).

1.4. ТАМОЖЕННО-ТАРИФНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

С 1 января 2018 года вступил в силу **Таможенный кодекс Евразийского экономического союза** (далее – Кодекс Союза). Положения Кодекса Союза определяют базовые условия для упрощения таможенных процедур, вводят приоритет автоматизированных электронных технологий и задач органов финансовой системы над бумажным документооборотом, стимулируют применение в таможенном администрировании механизмов «единого окна», повышают эффективность института уполномоченного экономического оператора, допускают возможность переноса момента уплаты таможенных платежей на этап после выпуска товара, а также направлены на более широкое применение рассрочки таможенных платежей. Применение положений Кодекса Союза позволит обеспечить ускорение и упрощение перемещения товаров через таможенную границу Евразийского экономического союза, сокращение издержек у лиц в связи с таможенным оформлением, снижение административного влияния на деятельность предпринимателей.

В соответствии с Комплексной программой развития ФТС России на период до 2020 года и планом мероприятий («дорожной карты») по реформированию системы таможенных органов в 2018 году продолжена работа по концентрации декларирования товаров на таможенных постах – центрах электронного декларирования, которые к 2020 году должны стать основными местами электронного декларирования товаров.

Основные итоги нормативной деятельности в сфере таможенного регулирования:

- установлен приоритет электронного оформления;
- реализована возможность отсрочки уплаты таможенных платежей на 1 месяц;
- расширены возможности для применения авторегистрации и автовыпуска таможенных деклараций;
- закреплён упрощенный порядок завершения действия таможенной процедуры свободной таможенной зоны;
- физические лица освобождены от необходимости совершения таможенных операций, в том числе с участием таможенного представителя, и оплаты таможенных платежей непосредственно в месте получения посылок.

Продолжается поэтапная **реализация тарифных обязательств** в связи с присоединением Российской Федерации к **ВТО**. В 2012–2018 годах завершены шесть этапов выполнения тарифных обязательств Российской Федерации перед ВТО посредством изменения единого таможенного тарифа ЕАЭС.

2. УСЛОВИЯ РЕАЛИЗАЦИИ БЮДЖЕТНОЙ, НАЛОГОВОЙ И ТАМОЖЕННО-ТАРИФНОЙ ПОЛИТИКИ В 2020-2022

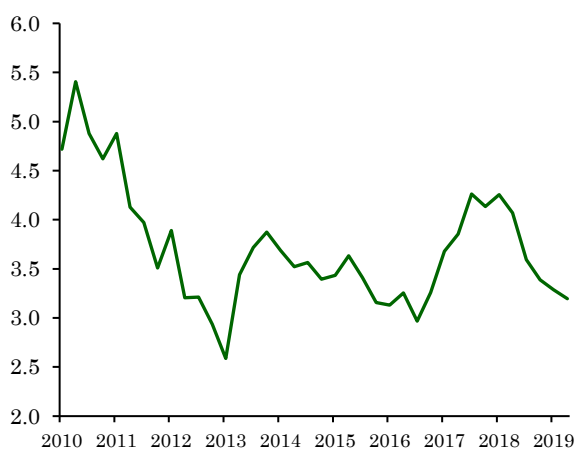
2.1. ВНЕШНИЕ УСЛОВИЯ

Внешнеэкономические условия развития российской экономики остаются непростыми. На фоне усиления протекционистской политики (*американо-китайские торговые «войны»*), нормализации (*ужесточение*) финансовых условий в крупных развитых странах, а также структурных экономических кризисов в ряде стран развивающегося блока (*Аргентина, Турция, Венесуэла*) со второй половины 2018 года наметилась тенденция к замедлению роста мировой экономики.

Усиливающиеся торговые противоречия начинают оказывать все более выраженное давление на динамику мировой торговли и деловые ожидания.

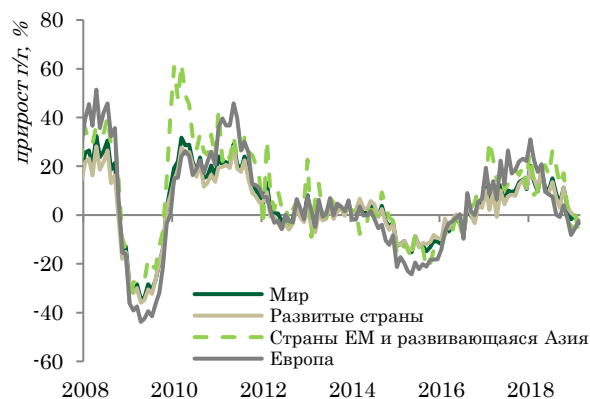
- темпы роста внешней торговли в основных регионах мира к началу 2019 года стали отрицательными;
- опросные опережающие индикаторы свидетельствуют о сильнейшем замедлении экономической активности: глобальный производственный индекс PMI снизился в июле до 49.3 п., указывая на сокращения промышленного выпуска

Темпы роста мировой экономики, %



Источник: Bloomberg

Динамика импорта, % г/г



Источник: МВФ

При этом возможности большинства крупнейших экономик мира стимулировать рост за счёт смягчения монетарной и фискальной политики ограничены. Потенциал задействования денежно-кредитной политики невысок в силу превалирования околонулевых процентных ставок и высокого уровня долговой нагрузки частного сектора, а фискальной политики – из-за нерешенных проблем с высоким уровнем государственного долга.

Денежно-кредитная политика крупнейших развитых стран

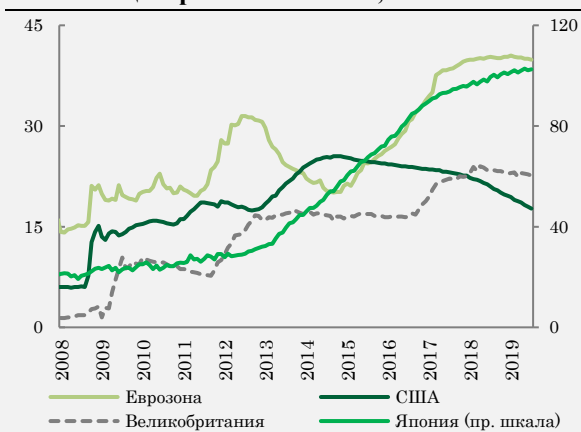
В марте 2019 года Комитет по операциям на открытом рынке ФРС США ожидал, что ориентир ставки по федеральным фондам (ключевая ставка) в 2019 году не изменится при всего одном его повышении ставки на 25 б.п. в 2020 году. В условиях возросшей волатильности на глобальных рынках и непрекращающихся торговых конфликтов уже в июле и сентябре ставка была снижена совокупно на 50 б.п. При этом объем ценных бумаг на балансе ФРС США продолжает постепенно сокращаться, снизившись к августу 2019 года на значительные 691 млрд. долл. США (15,5%) с пика, достигнутого в апреле 2017 года.

После трехлетней паузы в сентябре 2019 года продолжилось смягчение процентной политики ЕЦБ – ставка по депозитам была снижена до -0,5% годовых (ключевая процентная ставка осталась на неизменном уровне 0% годовых). Европейский регулятор сообщил, что ожидает сохранения ставок на неизменном уровне или более низком уровне до тех пор пока не удостоверится, что инфляция устойчиво приближается к таргетируемому уровню. С сентября 2019 года по март 2021 года будет запущена новая серия долгосрочных операций рефинансирования (TLTRO-III) со сроком погашения два года. С ноября возобновится программа количественного смягчения в виде покупок активов на сумму €20 млрд в месяц.

Банк Японии в настоящее время сохраняет ключевую процентную ставку в области отрицательных значений (-0,1% годовых) и продолжает таргетировать доходность 10-летних государственных облигаций вблизи нулевого уровня, увеличивая объем ценных бумаг на своем балансе, который в начале текущего года уже превысил 100% по отношению к ВВП. Сообщается, что Банк Японии планирует продолжить программу количественного смягчения, пока инфляция не достигнет целевых 2% и не стабилизируется на этом уровне.

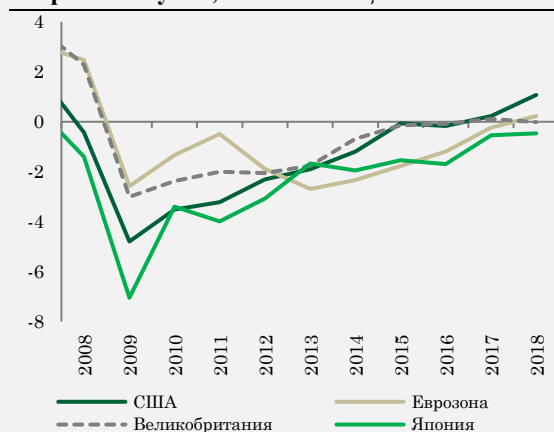
С августа 2018 года **Банк Англии** не изменял ключевую ставку, которая до этого повышалась дважды в ноябре 2017 года и августе 2018 года совокупно на 50 б.п. до 0,75% годовых в целях сдерживания инфляции, вызванной, в первую очередь, ослаблением курса национальной валюты в связи с Brexit. В мае 2019 года Банк Англии объявил о сохранении параметров программы количественного смягчения (поддержание объема вложений в корпоративные и государственных облигации на неизменном уровне). Вопрос о сокращении программы количественного смягчения пока не обсуждается.

Балансы центральных банков, % от ВВП



Источник: Bloomberg

Разрыв выпуска, % от потенциального ВВП



Источник: МВФ

В США существуют ограниченные возможности по стимулированию роста через смягчение ДКП при угасающем импульсе бюджетного стимула, однако повышение импортных пошлин негативным образом отразится на росте потребительских цен, что будет выступать сдерживающим фактором. Уже в марте была зафиксирована инверсия кривой доходности госбумаг США (доходность трехмесячных казначейских векселей США

впервые с 2007 года превысила ставки по десятилетним гособлигациям). Указанная динамика гособлигаций может служить индикатором того, что рынок ожидает рецессии по причине ограниченной возможности монетарного стимулирования.

В Европе и Японии текущие около-нулевые процентные ставки и высокий уровень государственного долга не обеспечивает достаточной возможности для маневра. В Китае уже задействован широкий спектр стимулирующих мер: снижение ставок и расширение ликвидности, а также бюджетные меры: снижение НДС, НДСЛ и страховых взносов; повышение уровня бюджетных расходов, инвестиций в инфраструктуру.

Стимулирующие меры в Китае

Несмотря на значительный уровень дефицита консолидированного бюджета около 3% ВВП Китая в 2015-2018 годах китайское правительство проводит активную политику стимулирования экономики. Запланированные на текущий год налоговые послабления (снижение НДС для обрабатывающей промышленности (с 16% до 13%) и транспортной и строительной сфер (с 10% до 9%), снижение ставки взносов на государственное пенсионное страхование с 19-20% до 16%, а также другие меры) приведут к сокращению доходов бюджета на 2,0 трлн. юаней (\$298 млрд. или 1,3% ВВП) после прошлогодних послаблений на 1,1 трлн. юаней (\$164 млрд. или 0,8% ВВП).

Экономические показатели Китая



Источник: МВФ

Бюджетные показатели Китая



Источник: Thomson Reuters, НБК Китая

В это же время страна активно стимулирует экономику мерами денежно-кредитной политики. В 2018 году Народный банк Китая (далее – НБК) четыре раза снижал нормативы обязательных резервных требований, что совокупно с учетом частичного замещения среднесрочных кредитных линий (MLF) по мере истечения срока их предоставления позволило увеличить банковскую ликвидность на 2,2 трлн. юаней (\$328 млрд.). В 2019 году смягчение ДКП продолжилось. Нормативы обязательных резервов снижались уже дважды. После завершения программы MLF была запущена программа таргетированных среднесрочных кредитных линий (TMLF), в рамках которой в I кв. 2019 г. банкам было предоставлено 257,5 млрд. юаней ликвидности (\$38,4 млрд.).

Ожидается, что внедрение требований «Базель III» в части банковского капитала должно привести к укреплению позиций местных банков при росте проблемных кредитов, образовавшихся после десятилетия быстрого роста кредитования. В январе 2019 г. четвертый по величине банк страны Bank of China выпустил вечные облигации, включаемые в капитал первого уровня в объеме 40 млрд. юаней (\$5,97 млрд.). Для поддержки выпуска вечных облигаций был запущен инструмент свопов с векселями центрального банка (CBS) для предоставления ликвидности первичным дилерам в целях покупки вечных облигаций. Первая операция была проведена в феврале, когда была открыта линия на 1,5 млрд. юаней (\$222 млн.) по ставке 0,25% годовых. Эти меры должны будут поддержать устойчивость банков и стимулировать кредитование по невысоким ставкам. При постепенном замедлении экономического роста (до 6,6% в 2018 году) и умеренной инфляции (2,1% в 2018 году) НБК пока сохраняет возможности по проведению стимулирующей политики.

В будущем Банк Китая намеревается (1) усилить поддержку малых и микро предприятий через дальнейшее снижение обязательных резервных требований, предоставлять среднесрочные кредиты при внедрении новых специфических инструментов ДКП. В целях обеспечения прав кредиторов НБК планирует продолжить (2) реструктуризацию плохих долгов при секьюритизации приемлемых активов (студенческие кредиты и прочее). (3) Планируются меры по разработке рыночных бенчмарков денежного рынка, улучшению формирования кривых доходности государственных ценных бумаг. Будет продолжено (4) углубление реформы плавающего управляемого валютного курса на основе рыночного спроса и предложения с привязкой к корзине иностранных валют и улучшение инфраструктуры по трансграничному использованию юаня. Планируется дальнейшее (5) усиление капитальной базы финансовых институтов, в частности через запуск бессрочных бондов, унификацию требований по размещению ценных бумаг и усиление надзора. (6) Двустороннее открытие облигационного рынка будет способствовать размещению иностранных эмитентов на внутреннем рынке Китая и может привести к росту вложений нерезидентов, что, однако, может усилить риски дестабилизации. Для недопущения финансовых рисков (7) планируется усиление надзора за финансовой инфраструктурой и (8) развитие конкуренции через реформы корпоративного управления в крупных банках и других финансовых институтах. Периметр финансовой стабильности также будет распространяться на анализ новых видов угроз (в интернет торговле и других сферах).

Таким образом, во многих развитых странах и странах с формирующимися рынками экономическая активность подвержена широкому спектру краткосрочных рисков и долгосрочных вызовов. В условиях ограниченных возможностей применения «простых рецептов» (*монетарных и бюджетных*) требуется активизация структурных реформ, направленных на увеличение потенциального роста, повышение его инклюзивности и укрепление устойчивости экономик к внешним шокам. На многостороннем уровне основным приоритетом должно стать решение торговых разногласий на основе сотрудничества, не приводящее к росту барьеров и дальнейшей дезинтеграции мировой экономики.

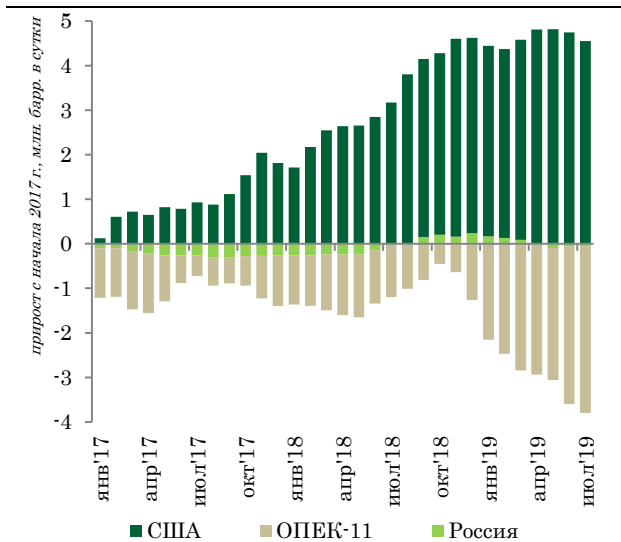
Условия торговли

Краткосрочные колебания цен на нефть остаются сильными ввиду высокой геополитической неопределённости и непредсказуемости действий отдельных участников мирового нефтяного рынка.

На рубеже 2018-2019 годов цены на нефть марки Юралс после достижения максимальных значений с 2014 года менее чем за два месяца снизились более чем на 30 долл. США за баррель. Падение цен было связано с возобновившимся во втором полугодии 2018 года накоплением избыточных запасов нефти в мире. Остановить дальнейшее падение цен позволило заключение странами ОПЕК+ нового соглашения о сокращении добычи нефти с января 2019 г. на 1,2 млн. барр. в сутки.

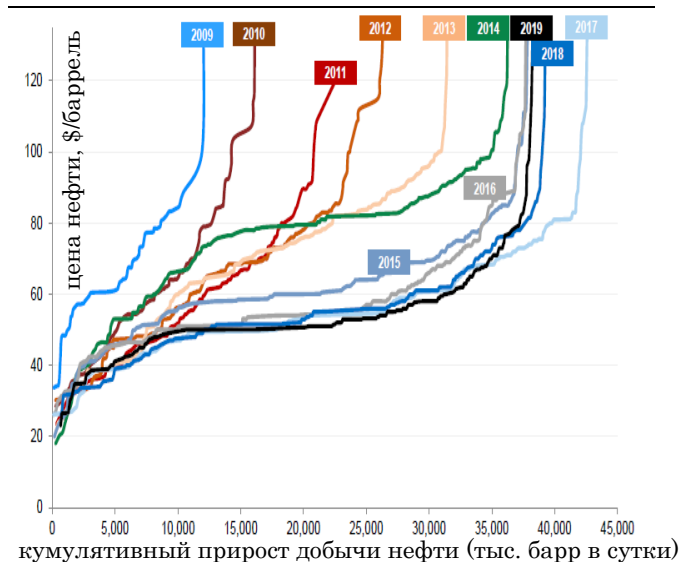
В краткосрочной перспективе на рынке нефти будут доминировать опасения замедления роста мирового ВВП и спроса на нефть, вызванные торговым конфликтом США и Китая, которые уже в августе 2019 г. привели к снижению цен на нефть в диапазон 55-60 долл. США за баррель нефти сорта Юралс.

Добыча нефти и жидких углеводородов



Источники: EIA, Reuters Secondary Sources, Расчеты Минфина России

Кривая маржинальных издержек добычи нефти



Источники: GS Research

Оценка долгосрочной равновесной цены на нефть определяется кривой маржинальных издержек производителей в точке, где цена безубыточности добычи дополнительного барреля нефти удовлетворяет ожидаемый рост спроса на этот баррель. В 2000-ые годы при круто восходящей маржинальной кривой даже небольшой прирост спроса требовал существенного роста цен для «включения» новых добычных проектов. Внедрение новых добычных технологий и применение других способов оптимизации издержек (стандартизация, цифровизация) позволило существенно уплотнить кривую издержек производителей в районе 50 \$/барр. (т.е. значительное количество проектов рентабельны при ценах на нефть около 50 \$/барр.)

В условиях дешевого предложения и замедляющегося спроса (в следствие замедления темпов мирового экономического роста) в средне- и долгосрочной перспективе цены на нефть марки Юралс стабилизируются вблизи 40 долл. США за баррель в ценах 2017 года.

При этом наличие значительного объема незадействованных мощностей добычи нефти и прогнозируемый большинством агентств рост добычи вне стран ОПЕК+ темпами опережающими увеличение спроса – может привести к нарастанию избытка предложения на рынке и стать причиной реализации стрессового сценария – снижения цен на нефть ниже базового уровня.

2.2. ОСНОВНЫЕ ПАРАМЕТРЫ ПРОГНОЗА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов разработаны на основании базового варианта прогноза социально-экономического развития Российской Федерации (далее - базовый прогноз).

Базовый прогноз учитывает достижение приоритетов социально-экономического развития Российской Федерации, предусмотренных Указом № 204 и предполагает реализацию Плана действий Правительства Российской Федерации по ускорению темпов роста инвестиций в основной капитал и повышению до 25% их доли в ВВП.

Среди основных предпосылок базового прогноза относительно внешнеэкономических условий:

- **замедление темпов роста мировой экономики** до 3,0% в 2019 году (*впервые с 2009 года*), что обусловлено окончанием фазы восстановительного роста в условиях ограниченных возможностей проведения стимулирующей политики, нарастанием структурных ограничений и усилением протекционизма.
- **сохранение ограничительных мер**, принятых иностранными государствами в отношении Российской Федерации, на протяжении всего прогнозного периода.

В отношении цен на энергоносители предполагается поступательное снижение стоимости **нефти марки «Юралс»**. Текущий уровень цен на нефть обусловлен преимущественно сокращением добычи странами ОПЕК+ в рамках соответствующего соглашения, что не может быть устойчивой в средне-/долгосрочной перспективе.

При сохранении высокого уровня волатильности нефтяных котировок прогнозируется их плавное снижение в результате замедления темпов роста мировой экономики (*снижение спроса на энергоресурсы*), снижения ее энергоемкости (*развитие технологий ресурсосбережения, повышение энергоэффективности и снижение материалоемкости*), изменения структуры спроса в отраслях-потребителях нефти и нефтепродуктов (*сдвиг спроса в сторону альтернативных источников энергии и природного газа*), снижения себестоимости добычи нефти (*повышение эффективности и применение новых технологий*). При этом перебои с поставками в ряде крупных стран-производителей могут обуславливать нестабильность ценовой конъюнктуры.

Сохранение действующей конструкции макроэкономической политики будет благоприятствовать дальнейшему снижению зависимости внутренних экономических условий от колебаний цен на нефть и снижению равновесного уровня реальных процентных ставок в экономике. В результате прогнозируется относительно стабильный реальный эффективный валютный курс рубля.

К концу года при отсутствии новых значимых внешнеэкономических шоков темпы роста экономики ускорятся, а в последующие годы постепенно выйдут к уровню 3,2% к 2022 году. Выходу российской экономики на траекторию более высоких темпов роста будет способствовать реализация национальных проектов и других мероприятий по

достижению национальных целей развития (план действий по повышению уровня инвестиционной активности и др.).

Таблица 3. Основные параметры базового и целевого прогноза социально-экономического развития России

Показатель	2019	2020	2021	2022
Цена на нефть марки «Юралс», \$/барр.				
<i>базовый</i>	62,2	57,0	56,0	55,0
<i>целевой</i>	62,2	57,0	56,0	55,0
Курс рубля к доллару США среднегодовой				
<i>базовый</i>	65,4	65,7	66,1	66,5
<i>целевой</i>	65,4	65,1	65,4	65,9
ВВП, трлн руб.				
<i>базовый</i>	108,4	112,9	120,4	128,5
<i>целевой</i>	108,0	114,2	122,0	130,2
Темп роста ВВП, % г/г				
<i>базовый</i>	1,3	1,7	3,1	3,2
<i>целевой</i>	1,3	2,0	3,1	3,2
Инвестиции в основной капитал, % г/г				
<i>базовый</i>	2,0	5,0	6,5	5,8
<i>целевой</i>	2,0	5,8	6,5	5,8
Реальные располагаемые денежные доходы населения, % г/г				
<i>базовый</i>	0,1	1,5	2,2	2,3
<i>целевой</i>	0,1	1,5	2,2	2,3
ИПЦ, на конец года				
<i>базовый</i>	3,8	3,0	4,0	4,0
<i>целевой</i>	3,8	4,0	4,0	4,0
Экспорт товаров, млрд \$				
<i>базовый</i>	406,8	405,7	426,2	447,7
<i>целевой</i>	406,8	424,7	441,2	458,9
Импорт товаров, млрд \$				
<i>базовый</i>	247,7	259,2	276,0	296,0
<i>целевой</i>	247,7	260,7	278,2	299,1

При условии более быстрой реакции экономики к проводимым структурным изменениям государственной политики вероятна реализация целевого сценария развития экономики:

1) Улучшение инвестиционного климата, а также рост доверия населения и бизнеса к правоохранительной и судебной системам будут способствовать росту инвестиций (5,8% в 2020 году) и быстрому восстановлению объемов товарного экспорта (6,1% в реальном выражении в 2020 году) после стагнации в текущем году;

2) Динамичное внедрение цифровых технологий и ускоренное технологическое развитие приведет к значимому повышению производительности труда в ряде отраслей (2,0% в 2020 году) и эффективному распределению занятости внутри экономики, что обеспечит рост заработных плат на уровне 2,5% в 2020 году и повышение других компонентов доходов населения (в первую очередь, доходов от предпринимательской деятельности).

В этих условиях темп роста ВВП прогнозируется на уровне 2% в 2020 году, а инфляция после замедления в первом полугодии следующего года восстановится до уровня 4%. В 2021-2024 годы прогнозируется сближение параметров базового и целевого сценариев.

3. ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ БЮДЖЕТНОЙ, НАЛОГОВОЙ И ТАМОЖЕННО-ТАРИФНОЙ ПОЛИТИКИ НА 2020-2022 ГГ.

Бюджетная и налоговая политика на предстоящие 6 лет будет направлена на расшивку имеющихся узких мест, ограничивающих полноценное экономическое развитие. Решение ключевых задач, поставленных Президентом Российской Федерации в качестве национальных целей развития страны, потребует скоординированной бюджетной, монетарной и структурной экономической политики.

Формирование структуры расходов федерального бюджета на 2020-2022 годы осуществляется в соответствии с приоритетом достижения национальных целей развития на период до 2024 года, а также задач, поставленных Президентом Российской Федерации Федеральному Собранию.

3.1. НАЦИОНАЛЬНЫЕ ЦЕЛИ РАЗВИТИЯ

Национальные проекты являются ключевым, но не единственным инструментом достижения национальных целей развития. В ближайшие 6 лет на реализацию национальных проектов будет направлено 13,2 трлн рублей средств федерального бюджета и 18,2 трлн рублей в целом по бюджетной системе. За этот же период совокупный объем первичных расходов федерального бюджета ожидается на уровне 118 трлн рублей, а по бюджетной системе в целом более 245 трлн рублей.

Одна из ключевых задач в этом контексте – инвентаризация мероприятий государственных программ на предмет их вклада в достижение национальных целей развития. В этих целях целевые показатели государственных программ необходимо дополнить факторами достижения национальных целей развития (*в соответствии с Единым планом по достижению национальных целей развития на период до 2024 года*) и показателями национальных и федеральных проектов.

Далее в разделе представлены основные меры бюджетной и налоговой политики, способствующие достижению национальных целей развития.

Обеспечение темпов роста экономики на уровне не ниже среднемировых и вхождение в пятерку крупнейших стран

Национальные цели в сфере экономики: вхождение России в число пяти крупнейших экономик мира, обеспечение устойчивого роста экономики темпами выше среднемировых, создание высокопроизводительного экспортно-ориентированного сектора – базовые национальные цели развития. Их достижение позволит создать надежный фундамент для роста реальных доходов населения, снижения бедности и достижения других национальных целей. Без устойчивой и конкурентоспособной экономики невозможно обеспечить достойный уровень благосостояния и качества жизни граждан.

Для ускорения темпов экономического роста необходимо добиться:

- повышения качества инвестиций в основной капитал и увеличения их объема до 25% ВВП;
- роста уровня занятости в экономике и повышения производительности труда;
- повышения конкурентоспособности российских товаров и предприятий и роста вовлеченности в глобальную торговлю.

I. Ключевая задача повышения качества **инвестиций в основной капитал** и увеличения их объема до 25% ВВП. В части бюджетной и налоговой политики стимулирование инвестиций должно включать меры по трем ключевым направлениям:

Системные меры, в том числе:

- Формирование стабильных фискальных условий. За последнее время уже немало сделано в части формирования стабильных и предсказуемых фискальных и финансовых условий: введены «бюджетные правила», заложены основы долгосрочного бюджетного планирования, зафиксированы ключевые параметры налоговой системы.

Кроме того, предполагается законодательно закрепить отлагательные нормы вступления в силу изменений элементов налогообложения, ухудшающие положение налогоплательщиков или существенно изменяющие налоговые условия – изменения опубликованные после 1 сентября не должны вступать в силу ранее, чем через год.

Преимущество бюджетной и налоговой политики и последовательность реализации принятых решений должны повысить доверие к созданным институтам и способствовать улучшению инвестиционного климата.

- Стабильность и предсказуемость неналоговых (квази-налоговых) платежей. В рамках работы по систематизации действующих неналоговых платежей в Налоговый кодекс Российской Федерации в первую очередь будут поэтапно включены (*трансформированы в налоги и сборы*) следующие платежи, имеющие квазиналоговый характер: утилизационный сбор, налог на доходы операторов сети связи общего пользования, туристический сбор.

- Формирование справедливых конкурентных условий. В целях устранения несправедливых конкурентных преимуществ теневого сектора и роста доходов бюджетов бюджетной системы будет продолжена реализация комплекса мер по улучшению администрирования доходов бюджетной системы – в том числе за счет цифровизации налогового администрирования и интеграции всех источников информации в единое информационное пространство. Особое внимание будет уделено повышению *собираемости зарплатных налогов (НДФЛ, страховые взносы)*, и созданию единой информационной среды налоговых и таможенных органов.

Развитие новой формы налогового контроля – налогового мониторинга, позволит крупным компаниям организовать расширенное информационное взаимодействие с налоговым органом и обеспечение доступа к данным в режиме реального времени. Налоговый мониторинг позволяет оперативно согласовывать подходы по налогообложению, осуществлять консультирование по совершенным и планируемым сделкам посредством представления мотивированного мнения налогового органа, сократить трудозатраты организаций на сопровождение

налоговых проверок, представление уточненных налоговых деклараций, пояснений и истребуемых документов. Такой доступ позволяет применить риск-ориентированный подход на транзакционном уровне и проверять только те операции, которые содержат элементы риска.

Предполагается сокращение срока фактического нахождения физических лиц в Российской Федерации для приобретения статуса налогового резидента Российской Федерации со 183 дней до 90 календарных дней в течение 12 следующих подряд месяцев. Уравнивание налоговой ставки по налогу на доходы физических лиц для резидентов и нерезидентов Российской Федерации, аналогично налоговой ставке в размере 13 процентов, применяемой к доходам резидентов Российской Федерации.

Стимулирующие налоговые и финансовые меры, в том числе:

- наделение субъектов Российской Федерации правом устанавливать инвестиционный налоговый вычет в отношении расходов на научно-исследовательские работы с целью предоставления регионам дополнительных возможностей по стимулированию инновационной деятельности.
- предоставление права на налоговый вычет по акцизам для организаций, осуществляющих деятельность по производству нефтегазохимической продукции на газоперерабатывающих и нефтегазохимических мощностях, введенных в эксплуатацию или реконструированных после 1 января 2022 года, сырьем для которой является этан, в целях обеспечения развития новых проектов в нефтегазохимической отрасли и создания стимулирующих условий для вовлечения в глубокую переработку такого вида углеводородного сырья как этан.
- разработка законопроекта «О защите и поощрении капиталовложений и развитии инвестиционной деятельности», предусматривающего предоставление инвесторам «базовой» налоговой стабилизации по основным видам налогов и возможность компенсации затрат на создание необходимой для проекта инфраструктуры общего пользования за счет вновь уплачиваемых налогов.

II. Росту занятости и повышению производительности труда будут способствовать:

- повышение продолжительности здоровой жизни и повышение экономической активности населения (в том числе в результате реализации национальных проектов «Демография», «Здравоохранение» и др.);
- снижение уровня структурной безработицы за счет модернизации работы служб занятости и мобильности населения (национальный проект «Производительность труда и поддержка занятости»);
- снижение административных барьеров, внедрение современных управленческих технологий – методов «бережливого» производства – управление запасами, логистика, другие способы улучшения производственных процессов (национальный проект «Производительность труда и поддержка занятости»); а также более широкое использование цифровых технологий и стимулирование инновационной деятельности и внедрение инновационных решений в производственные и управленческие процессы (национальная программа «Цифровая экономика»).

- увеличение числа занятых в сфере малого и среднего предпринимательства (национальный проект «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы»).

В части налоговых мер предполагается:

- Присоединение ряда субъектов Российской Федерации к участию в эксперименте по применению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» (НПД), а также предоставление права применять НПД физическими лицами, являющимися гражданами стран СНГ, не являющимися членами ЕАЭС.
- снижение административной нагрузки за счет отмены представления налоговых деклараций индивидуальными предпринимателями, применяющими УСН с объектом налогообложения в виде доходов, в связи с обязательным применением ими ККТ, обеспечивающей передачу фискальных данных в налоговые органы.
- введение переходного налогового режима для налогоплательщиков, превысивших ограничения на применение УСН в виде максимального уровня доходов и (или) среднесписочной численности работников, чтобы освободить их от восстановления налогового учета и обязательств по уплате налогов, от которых они были освобождены в связи с применением УСН.
- предоставление права рыбохозяйственным организациям, являющимися налогоплательщиками ЕСХН, учитывать в расходах при исчислении налога расходы, связанные с участием в аукционах на приобретение доли в общем объеме квот на вылов (добычу) водных биологических ресурсов.
- предоставление права налогоплательщикам патентной системы налогообложения уменьшать сумму исчисленного налога на уплаченные страховые взносы (аналогично другим специальным налоговым режимам).

III. Повышение конкурентоспособности российских товаров и предприятий и роста вовлеченности в глобальную торговлю

Обеспечение темпов экономического роста выше среднемировых требует повышения вовлеченности России в глобальную экономику и обеспечения конкурентоспособности российской продукции на мировых рынках.

В рамках реализации национального проекта «Международная кооперация и экспорт» планируется заключение соглашений с крупнейшими экспортерами несырьевых промышленных товаров о поддержке корпоративных программ повышения конкурентоспособности. Планируется создание гибкой линейки финансовых инструментов поддержки экспорта, включая предэкспортное и экспортное финансирование; создание единой системы институтов продвижения экспорта, предусматривающей модернизацию торговых представительств. Дополнительным стимулом будет проведение работы по либерализации законодательства в сфере валютного контроля.

Меры в области таможенно-тарифной политики в условиях замедления роста мировой экономики и усиления протекционистских тенденций, включая санкционное давление,

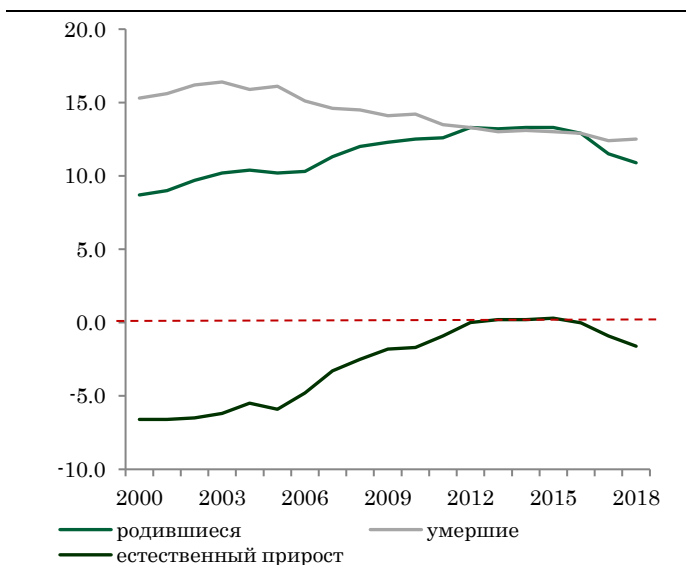
будут направлены на поддержание рационального соотношения ввоза и вывоза товаров, повышение конкурентоспособности производителей, улучшение товарной структуры внешней торговли, стимулирование инвестиционных процессов в экономике, в том числе привлечение прямых иностранных инвестиций.

В целях повышения прозрачности внешнеэкономических операций будет внедряться механизм прослеживаемости товаров, ввозимых на территорию ЕАЭС, который на первом этапе будет реализован в рамках пилотного проекта. Хозяйствующие субъекты будут участвовать в эксперименте на добровольной основе. Механизм будет внедряться по ограниченному списку товаров (в рамках эксперимента до конца 2019 года определены следующие группы товаров: холодильное и морозильное оборудование, автопогрузчики, прочие погрузчики и тягачи, бульдозеры, грейдеры, экскаваторы, машины стиральные, оборудование для обработки текстиля, мониторы, проекторы, приемники телевизионные, детские коляски и автомобильные кресла, схемы электронные интегральные).

Обеспечение устойчивого роста численности населения и ожидаемой продолжительности жизни

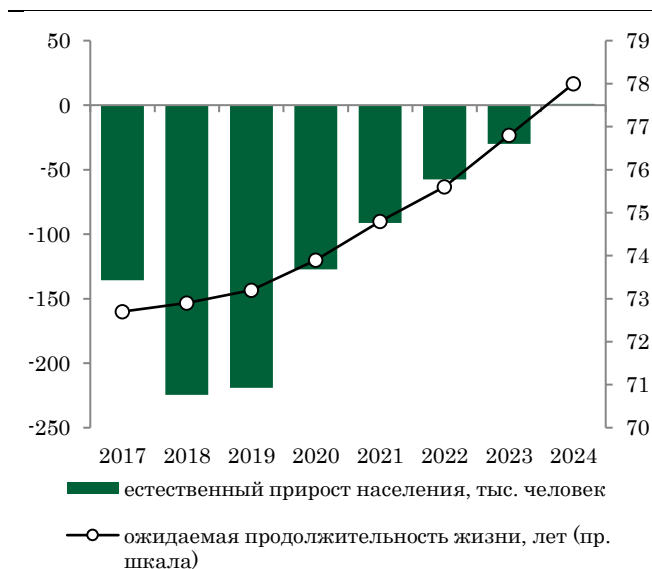
Достижение цели по обеспечению естественного прироста населения требует создания условий для повышения рождаемости и дальнейшего снижения смертности.

Ключевые демографические показатели



Источники: Росстат

Целевые демографические параметры



Источники: Единый план по достижению национальных целей развития

Для повышения уровня рождаемости будут предприняты следующие меры:

- реализация программы материнского (семейного) капитала;
- совершенствование механизма предоставления ежемесячных выплат в связи с рождением (усыновлением) первого ребенка;

- создание условий для осуществления трудовой деятельности родителей, имеющих малолетних детей, формирование механизмов профессиональной подготовки и переподготовки родителей;
- сохранение репродуктивного здоровья населения, повышение доступности и качества оказания бесплатной медицинской помощи женщинам в период беременности и родов, их новорожденным детям, повышение эффективности технологии экстракорпорального оплодотворения;
- повышение доступности жилья семьям с детьми:
 - предоставление на безвозмездной основе земельных участков под строительство жилого дома при рождении третьего и последующего ребенка;
 - субсидирования процентной ставки по ипотечным кредитам;
 - уменьшение налоговой базы по налогу на имущество физических лиц в отношении жилых домов, частей жилых домов, квартир и комнат для налогоплательщиков, имеющих трех и более детей;
 - уменьшение налоговой базы по земельному налогу для налогоплательщиков, имеющих трех и более детей, в отношении одного земельного участка, находящегося в их собственности, постоянном (бессрочном) пользовании или пожизненном наследуемом владении, на величину кадастровой стоимости 600 кв. метров площади земельного участка.

Для **снижения уровня смертности** предполагаются следующие меры:

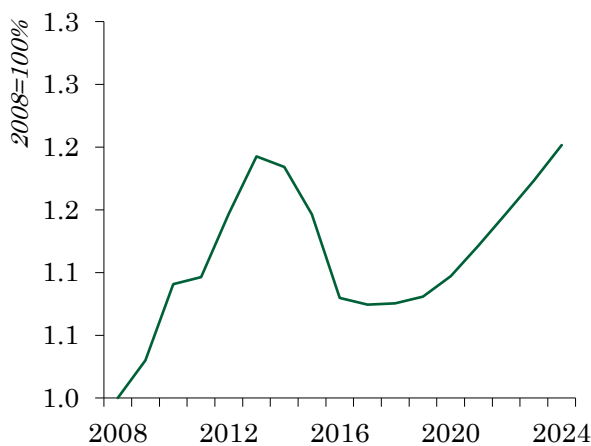
- совершенствование организации оказания специализированной медицинской помощи лицам с болезнями системы кровообращения, злокачественными новообразованиями, а также детям;
- создание условий по удовлетворению потребности населения в оказании экстренной медицинской помощи с применением санитарной авиации;
- улучшение медицинской инфраструктуры (в том числе в труднодоступных и малонаселенных пунктах);
- оказание медицинской помощи на основе новой концепции оказания гражданам первичной медико-санитарной помощи «Бережливая поликлиника»;
- профилактика, диагностика и раннее выявление заболеваний у граждан в медицинских организациях, оказывающих первичную медико-санитарную помощь;
- ликвидация дефицита медицинских работников, с учетом потребности медицинских организаций, оказывающих помощь в амбулаторных и стационарных условиях;
- оказание медицинской и социальной помощи, а также создание благоприятных условий для граждан пожилого возраста;

Указанные меры наравне с мерами, способствующими снижению смертности от внешних причин, должны внести значительный вклад в достижение национальной цели по увеличению продолжительности жизни до 78 лет и обеспечению естественного прироста населения.

Устойчивый рост реальных доходов граждан и снижение бедности

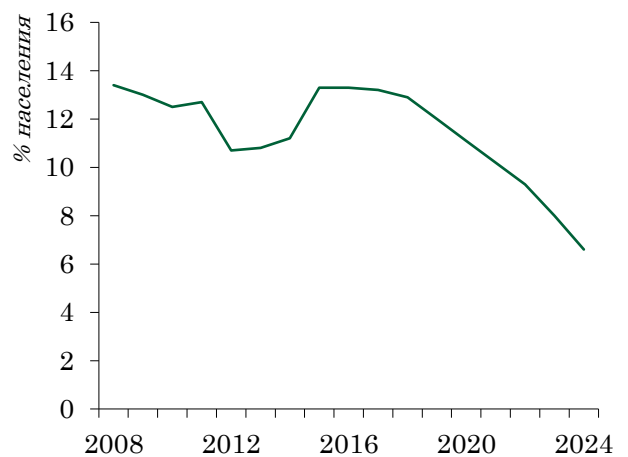
Основу для повышения реальных доходов населения должен создать устойчивый рост трудовых доходов граждан в условиях динамичного экономического развития страны и сохранении инфляции на низком уровне. Меры государственной политики по поддержке доходов граждан будет включать: ежегодное установление МРОТ в размере величины прожиточного минимума трудоспособного населения; поддержание достигнутых уровней заработной платы отдельных категорий работников социальной сферы, а также проведение ежегодной индексации заработной платы иных категорий работников бюджетной сферы.

Реальные располагаемые доходы



Источники: Росстат, Единый план по достижению национальных целей развития

Уровень бедности



Источники: Росстат, Единый план по достижению национальных целей развития

Достижение указанной цели требует проведения модернизации системы социальной поддержки граждан с учетом необходимости снижения уровня бедности, в том числе крайней бедности. В этих целях предлагается распространять введение принципа нуждаемости на большинство существующих социальных выплат на федеральном уровне.

Системные меры, направленные на модернизацию системы социальной поддержки граждан, исходя из принципов справедливости, адресности и нуждаемости:

- оценка влияния критериев нуждаемости на уровень доходов различных социально-демографических групп;
- формирование рекомендуемых общих подходов к оценке доходов и имущества семьи;
- корректировка законодательства Российской Федерации в части совершенствования системы государственных социальных пособий (выплат), в том числе расширения применения критериев нуждаемости (бедности) и их уточнения, в том числе закрепление общего (рамочное) понятие «нуждаемость», определение рамочных критерии нуждаемости;

- изменение размера среднедушевого дохода семьи, дающего право на получение ежемесячной выплаты в связи с рождением первого или второго ребенка, с 1,5-кратной на 2-кратную величину прожиточного минимума трудоспособного населения, установленного в субъекте Российской Федерации;
- предоставление бюджетам субъектов Российской Федерации субсидий на обеспечение предоставления нуждающимся гражданам государственной социальной помощи на основании *социального контракта*. По оценкам, за 5 лет такой поддержкой смогут воспользоваться более 9 миллионов человек.

Кроме того, учитывая высокую долю платежей по обслуживанию долга в расходах населения предполагается внедрить «ипотечные каникулы», то есть отсрочку по платежам для граждан, которые лишились дохода.

Важным фактором роста доходов населения является повышение уровня пенсионного обеспечения выше уровня инфляции. В рамках данного направления в числе прочего предполагается:

- обеспечение роста уровня пенсионного обеспечения выше уровня инфляции, которое будет достигаться путем увеличения размера страховой пенсии по старости неработающих пенсионеров до целевых значений;
- предоставление гражданам возможности формирования за счет личных взносов дополнительных источников финансирования пенсионного дохода в системе негосударственного пенсионного обеспечения при стимулирующей поддержке государства
- совершенствование механизмов стимулирования создания и развития корпоративных пенсионных систем.

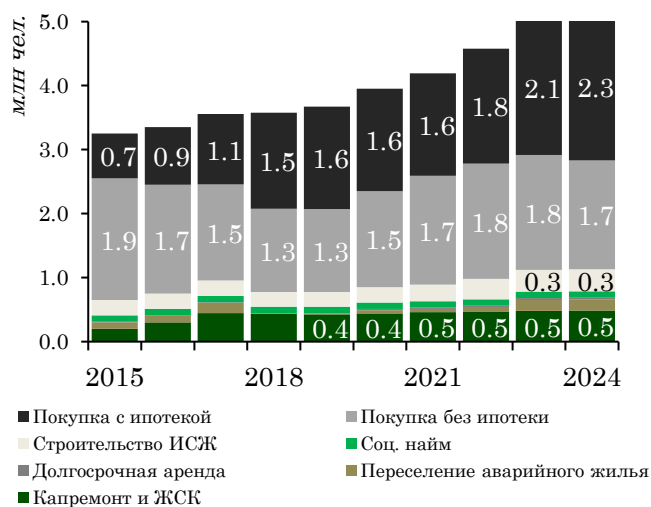
Улучшение жилищных условий

В целях дальнейшего повышения благосостояния граждан необходимо обеспечить к 2024 году возможность улучшения жилищных условий не менее 5 млн. семей ежегодно.

Для этого будут созданы условия для приобретения (строительства) ими жилья с использованием ипотечного кредита со ставкой ниже 8 процентов, в том числе за счет создания ликвидного рынка ипотечных ценных бумаг, а также реализации программы субсидирования для отдельных категорий граждан, в том числе семей с двумя и более детьми (*программа субсидирования процентной ставки по ипотеке в новостройках до 6% для многодетных семей и до 5% для многодетных семей на Дальнем Востоке*). При этом планируется полный перевод оформления ипотеки в электронный вид.

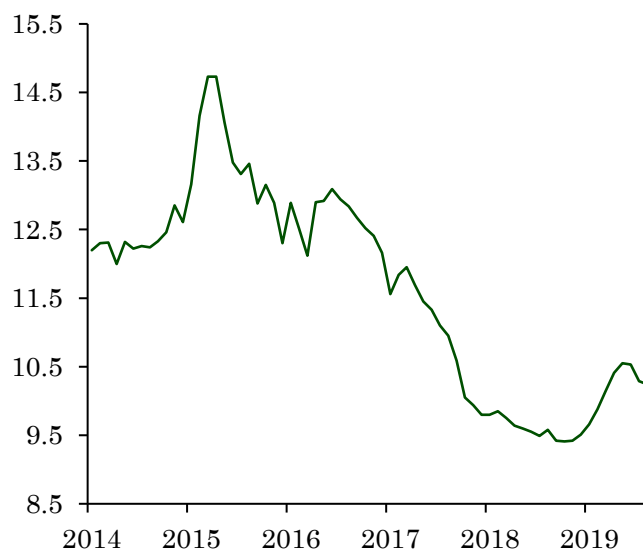
Кроме того, в целях расширения доступности жилья для многодетных семей из федерального бюджета будет выделяться по 450 тыс. рублей на погашение долга по ипотечному кредиту семьями, у которых после 1 января 2019 года родится третий ребенок или последующие дети.

Улучшившие жилищные условия



Источники: Росстат, Единый план по достижению национальных целей развития

Ставка по ипотечным кредитам, %



Источник: Банк России

В рамках модернизации строительной отрасли предусматриваются следующие меры:

- расширение механизмов финансирования и государственной поддержки жилищного строительства;
- обеспечение доступности проектного финансирования для застройщиков, осуществляющих строительство многоквартирных домов и иных объектов недвижимости с привлечением денежных средств граждан на счета эскроу;
- финансирование достройки «проблемных объектов» с участием уполномоченного банка жилищного строительства;
- вовлечение в оборот для целей жилищного строительства неиспользуемых, а также неэффективно используемых земельных участков, находящихся в федеральной собственности;
- субсидирование затрат на уплату процентов по кредитам на цели обеспечения инженерной инфраструктурой земельных участков, предназначенных для строительства жилья, а также на субсидирование строительства (реконструкцию) объектов социальной инфраструктуры, автомобильных дорог, объектов водоснабжения, водоотведения и (или) теплоснабжения в рамках реализации проектов по развитию территорий, расположенных в границах населенных пунктов, предусматривающих строительство жилья, обеспечение инженерно-коммунальной и иной инфраструктурой земельных участков, вовлекаемых в оборот в целях жилищного строительства;
- развитие рынка ИЖС, в том числе за счет формирования рынка ипотеки для приобретения и/или строительства индивидуальных жилых домов;
- сокращение непригодного для проживания и аварийного жилищного фонда.

Кроме того, достижению национальной цели будет способствовать развитие рынка долгосрочной аренды и реализация программы капитального ремонта жилищного фонда.

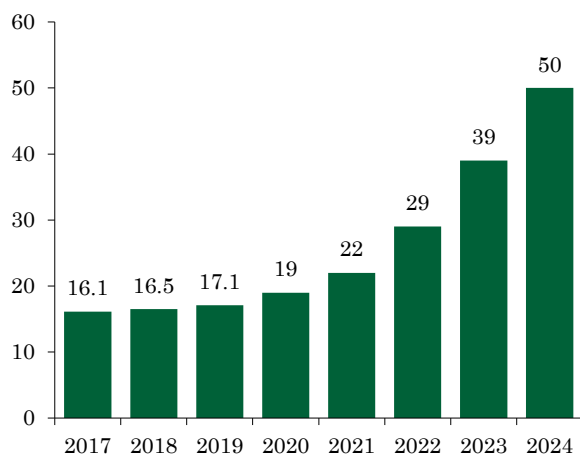
В части налоговых мер поддержки предполагается недопущение ежегодного увеличения суммы земельного налога более чем на 10%; предоставление застройщикам возможности уменьшать налоговую базу по налогу на прибыль организаций на сумму расходов, понесенных в связи со строительством объектов социальной инфраструктуры, передаваемых в государственную или муниципальную собственность; освобождение операций по передаче таких объектов от обложения налогом на добавленную стоимость.

Технологическое развитие и внедрение цифровых технологий

В целях ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере будет обеспечено решение следующих задач:

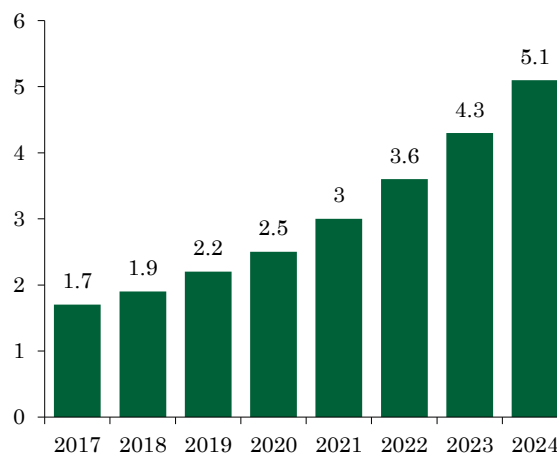
1. Создание системы правового регулирования цифровой экономики, включая создание законодательных основ для формирования единой цифровой среды и электронного гражданского оборота; развитие законодательного регулирования создания и оборота результатов интеллектуальной деятельности, антимонопольного регулирования в условиях цифровой экономики.
2. Создание устойчивой и безопасной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры высокоскоростной передачи, обработки и хранения больших объемов данных, включая подключение к сети «Интернет» социально значимых объектов; обеспечение оказания универсальных услуг связи и внедрение технологии 5G/IMT-2020; обеспечение подвижной радиотелефонной связью автомобильных дорог федерального значения.
3. Выведение отечественного программного обеспечения на конкурентный рынок за счет обеспечения подготовки высококвалифицированных кадров для цифровой экономики; содействие гражданам в освоении цифровой грамотности и компетенций цифровой экономики.
4. Переход к «облачной» цифровой платформе предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме.
5. Создание регуляторных «песочниц» для внедрения технологий, которые не контролируются действующим законодательством, а также обеспечение гарантии налоговой нагрузки для участников «песочниц».
6. Частичное возмещение затрат российским организациям на разработку цифровых платформ и программных продуктов в целях создания и (или) развития производства высокотехнологичной промышленной продукции.

Доля организаций, осуществляющих технологические инновации, %



Источники: Единый план по достижению национальных целей развития

Внутренние затраты на развитие цифровой экономики, % ВВП



Источники: Единый план по достижению национальных целей развития

Ускорение технологического развития будет осуществляться за счет:

1. Повышения инновационной активности организаций, внедрения новых инструментов стимулирования их развития и поддержки инновационной инфраструктуры:

- создание регулятивных стимулов и снятие ограничений к внедрению инновационной продукции;
- стимулирование спроса использования отечественной высокотехнологичной продукции при реализации инвестиционных проектов;
- развитие инжиниринговой деятельности;
- повышение эффективности мер налогового стимулирования;
- развитие сервисов поддержки инновационной деятельности предприятий;
- поддержка создания и развития быстрорастущих технологических компаний-лидеров;
- расширение масштабов посевного финансирования и развитие акселерации инновационных компаний;
- формирование фондов прямых и венчурных инвестиций;
- государственная поддержка внедрения сквозных технологий в рамках реализации дорожных карт по развитию сквозных технологий;
- создание Евразийской сети промышленной кооперации, субконтрактации и трансфера технологий.

2. Реализации в субъектах Российской Федерации программ и проектов ускоренного инновационного и научно-технологического развития.

3. Развитие сектора исследований и разработок за счет развития научной и научно-производственной кооперации; создания передовой инфраструктуры для проведения исследований и разработок; развития кадрового потенциала.

3.2. ОПЕРАЦИОННАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ

В целях формирования комплекса конкретных мер по повышению эффективности деятельности органов государственной власти Правительством Российской Федерации в январе 2019 года утверждена Концепция повышения эффективности бюджетных расходов в 2019-2024 годах.

Концепция обобщает уже реализуемые и перспективные меры по повышению эффективности расходов бюджетов бюджетной системы и предусматривает реализацию мер как операционного уровня – то есть имеющих непосредственный и измеримый эффект уже в ближайшей перспективе; так и стратегического – то есть способствующих повышению эффективности системы управления бюджетными расходами в целом.

Развитие проектных принципов управления

В рамках дальнейшего развития системы проектного управления планируется работа по следующим направлениям.

1. Обеспечение полной **прослеживаемости движения средств бюджетов бюджетной системы** Российской Федерации, направленных на реализацию национальных проектов. Помимо применения на всех уровнях бюджетной системы единых кодов бюджетной классификации, отражающих принадлежность бюджетных ассигнований к федеральному проекту, предполагается:

- уточнение форм и порядка формирования и представления отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, обеспечивающее раскрытие информации об объемах и движении бюджетных средств на реализацию национальных проектов;
- расширение информационного взаимодействия Федерального казначейства с финансовыми органами субъектов Российской Федерации, которые не обслуживаются в Федеральном казначействе, в целях обеспечения формирования оперативной информации об исполнении бюджетов соответствующих субъектов Российской Федерации в части бюджетных ассигнований на реализацию национальных проектов;
- включение в контур участников проектной деятельности, формирующих отчетность о ходе реализации проектов, организаций, непосредственно обеспечивающих выполнение в целом результата и (или) отдельных контрольных точек результата федерального проекта («держателей конечных контрактов»);
- совершенствование нормативной правовой и методической базы, регулирующей условия и порядок предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, в целях обеспечения конкретизации расходных обязательств субъектов Российской Федерации, подлежащих софинансированию.

2. Повышение эффективности взаимодействия между уровнями государственного управления и местного самоуправления, а также с государственными учреждениями

при организации **финансового обеспечения** реализации общих целей предполагает совершенствование нормативного регулирования в части:

- обязательности соответствия срока действия соглашения о предоставлении межбюджетного трансферта периоду, на который утверждено его распределение по субъектам Российской Федерации;
- закрепления необходимости утверждения правил распределения и предоставления межбюджетных трансфертов до начала финансового года;
- недопущения укрупненных позиций в соглашениях о предоставлении межбюджетных трансфертов;
- установления предельного срока заключения в субъектах РФ соглашений о софинансировании расходных обязательств муниципальных образований за счет субсидий из федерального бюджета;
- закрепления предельного срока заключения соглашений с бюджетными и автономными учреждениями о предоставлении субсидий на иные цели;
- установления предельных сроков завершения конкурсных процедур по отбору регионов или учреждений для получения финансовой поддержки;
- ограничения использования иных межбюджетных трансфертов как формы межбюджетных трансфертов.

3. В целях повышения оперативности принятия **решений о внесении изменений в сводную бюджетную роспись федерального бюджета** в части бюджетных ассигнований на реализацию национальных проектов, право принятия таких решений в случаях, не затрагивающих цели, показатели и сроки выполнения национальных проектов, предоставляется проектным комитетам и кураторам соответствующих национальных проектов. При этом сохраняется механизм парламентского контроля за принятием подобных решений за счет обязательности предварительного рассмотрения всех проектов подобных решений трехсторонней комиссией по вопросам межбюджетных отношений.

4. **Формирование единого порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ**, предусматривающего интеграцию подходов к разработке и реализации государственных программ, пилотных государственных программ и национальных проектов и перевод государственных программ на единые методологические принципы формирования и реализации.

Совершенствование системы государственных программ предполагается посредством облегчения формата государственных программ, совершенствования системы целеполагания, оптимизации структуры государственных программ, а также совершенствования информационного ресурса, обеспечивающего процессы формирования и мониторинга государственных программ.

Обзоры бюджетных расходов

К 2024 году планируется обеспечить охват всех бюджетных расходов обзорами бюджетных расходов, что позволит:

- поддержать **оптимальные объем и структуру расходов** на реализацию функций и обязательств постоянного характера с учетом актуальных социальных, рыночных, технологических и иных реалий;
- **стимулировать** главных распорядителей бюджетных средств **к поиску внутренних резервов** оптимизации бюджетных расходов в целях обеспечения финансирования приоритетных направлений государственной политики;
- обеспечить внедрение **постоянной оценки целесообразности** и актуальности соответствующих мероприятий, механизмов их реализации и финансового обеспечения, результатов и наличия альтернативных инструментов по достижению целей государственной политики.

По **результатам обзора** может быть выявлено использование утративших актуальность нормативов, непрозрачное формирование цены контракта и её завышение, значительная дифференциация идентичных расходов разных государственных органов и другие предложения по повышению эффективности расходов.

Совершенствование государственных закупок

Принятие в 2017 - 2018 годах комплексных поправок в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и соответствующих актов Правительства Российской Федерации создало основу для перехода с 2019 года к новому этапу развития контрактной системы, ключевыми особенностями которого являются:

- **перевод** всех государственных (муниципальных) **закупок в электронную форму**, обеспечивающую их открытость и прозрачность;
- **функционирование электронных площадок**, отобранных (впервые с 2013 года) и соответствующих установленным к ним единым и дополнительным требованиям, в том числе предусматривающим необходимость проведения минимального объема закупок на таких электронных площадках;
- **ведение** в единой информационной системе в сфере закупок **единого реестра** участников закупок.

Совершенствование механизма описания объекта закупки предусматривает завершение к 2020 году формирования не менее 28 разделов **каталога товаров**, работ, услуг, охватывающего основную часть закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, что позволяет предложить к поставке взаимозаменяемые товары.

Систематизация и описание товаров, работ, услуг в указанном каталоге обеспечивает возможность автоматизированного контроля и анализа информации об осуществляемых закупках, минимизирует риски описания объекта закупки с целью необоснованного ограничения допуска к закупке и, соответственно, коррупционных проявлений, а также способствует реализации механизма нормирования.

По контрактам с единственным поставщиком (строительство, крупные мероприятия и т.п.) будет расширяться применение механизма раскрытия структуры цены контракта с пост-контролем Федерального казначейства в рамках казначейского сопровождения.

В рамках оптимизации процедур закупок у единственного поставщика также предусматривается:

- нормативное закрепление правил подготовки актов (решений) Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации об определении единственных поставщиков с учетом обязательного наличия при подготовке таких актов (решений) детального обоснования цены контракта и введения для таких контрактов казначейского сопровождения расчетов;
- заключение контрактов с единственным поставщиком по результатам несостоявшихся процедур закупок только с согласия органа, уполномоченного на осуществление контроля в сфере закупок.

Оценка эффективности налоговых расходов

Налоговые расходы в настоящее время не являются объектом бюджетного контроля, хотя на практике являются альтернативой другим мерам государственной поддержки, включая прямые расходы. Необходимо формирование единой системы оценки эффективности любых мероприятий госпрограмм вне зависимости от формы их предоставления (субсидия, налоговая льгота и т.д.).

Только на федеральном уровне за последние 5 лет было предоставлено около 100 новых льгот (налоговых расходов), выпадающие доходы по которым к 2019 году превысили 1 трлн. рублей. В первую очередь рост выпадающих доходов приходится на налоговые льготы нефтегазовому сектору (см. врезку). В целом же в настоящее время действует более 3,5 тысяч налоговых льгот и преференций (налоговых расходов), установленных на федеральном и на региональном уровнях, общим объемом более 4,5 трлн. рублей.

Таблица 4. Объем налоговых расходов Российской Федерации в 2016 - 2022 гг.

млрд рублей

	2016	2017	2018	2019 ¹	2020 ¹	2021 ¹	2022 ¹
НАЛОГОВЫЕ РАСХОДЫ, ВСЕГО²	2 471,6	2 967,3	3 625,9	4 077,3	4 163,9	4 351,9	4 576,8
<i>%% ВВП</i>	2,9	3,2	3,5	3,8	3,7	3,6	3,6
НЕФТЕГАЗОВЫЕ	590,9	849,9	1 463,7	1 611,4	1 530,1	1 613,0	1 649,2
НДПИ (в части нефтегазовых налоговых расходов)	527,2	745,8	1 218,7	1 155,0	1 078,6	1 125,0	1 163,8
вывозные таможенные пошлины	57,9	97,7	243,0	162,6	129,4	109,5	80,8
режим НДС ³				292,1	320,2	376,4	402,3

¹ оценка Минфина России

² без учета информации по выпадающим доходам по отдельным налоговым расходам в связи с отсутствием исходных данных (например, налоговые расходы, связанные с применением ускоренной амортизацией)

³ введение НДС привело к увеличению налоговых расходов в части вывозной таможенной пошлины на нефть и НДПИ на нефть

	2016	2017	2018	2019 ¹	2020 ¹	2021 ¹	2022 ¹
налог на имущество организаций (в рамках спецрежима для добычи на морских месторождениях)	5,8	6,4	2,0	1,8	1,9	2,1	2,3
НЕНЕФТЕГАЗОВЫЕ	1 880,7	2 117,4	2 162,2	2 465,8	2 633,8	2 738,9	2 927,6
НДС ⁴	1 105,8	1 250,4	1 353,3	1 579,3	1 697,0	1 761,6	1 884,3
налог на прибыль организаций	87,6	78,8	111,5	123,0	126,7	135,4	143,7
страховые взносы	93,5	105,0	118,4	67,8	79,0	83,3	88,6
ввозные таможенные пошлины	42,5	53,5	49,6	57,1	62,3	66,3	71,2
имущественные налоги ⁵	320,1	371,4	244,9	335,4	355,1	363,4	394,9
прочие налоги	231,2	258,3	284,5	303,2	313,7	328,9	344,9

Отсутствие отдельного учета налоговых расходов приводит к недооценке влияния государства на экономику и ресурсов, направляемых на достижение тех или иных целей социально-экономической политики.

В рамках реализации норм Бюджетного кодекса в текущем году должна быть завершена разработка и **утверждение правовых основ для оценки налоговых расходов** на федеральном уровне, а также на региональном и муниципальном уровне на основе общих требований, установленных Правительством Российской Федерации.

Формирование прозрачной системы оценки эффективности налоговых расходов, гармонизированной с оценкой эффективности других мер государственной политики, предоставляемых в рамках государственных программ Российской Федерации, будет способствовать как более эффективному и рациональному использованию инструментов налогового стимулирования, так и повышению эффективности программно-целевого бюджетирования в целом.

Принятие постановлений Правительства Российской Федерации от 12 апреля 2019 г. № 439 «Об утверждении Правил формирования перечня налоговых расходов Российской Федерации и оценки налоговых расходов Российской Федерации» и 22 июня 2019 г. № 796 «Об общих требованиях к оценке налоговых расходов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» завершило проводимую Минфином России работу по внедрению правовых механизмов, обеспечивающих применение единых методологических подходов к оценке эффективности предоставления налоговых льгот и иных преференций на всех уровнях бюджетной системы Российской Федерации.

Оценка будет осуществляться ежегодно кураторами соответствующих налоговых расходов – ответственными исполнителями государственных программ или иными уполномоченными органами в соответствии с перечнем налоговых расходов, размещенном на официальном сайте Минфина России.

По результатам оценки налоговых расходов куратором формулируется вывод о степени их эффективности и целесообразности их сохранения в дальнейшей перспективе,

⁴ рост налоговых расходов по НДС в 2019 году связан с увеличением основной ставки налога при сохранении пониженных ставок и освобождений и соответствующим ростом выпадающих доходов

⁵ включена сумма выпадающих доходов в связи с исключением движимого имущества из объектов н/о с 1 января 2019 года.

подлежащий учету при формировании основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики, а также при проведении оценки эффективности реализации государственных (муниципальных) программ.

В рамках **повышения эффективности системы оценки налоговых расходов** предполагается дальнейшее совершенствование процедур:

- **централизованного сбора, обработки и учета** информации о предоставляемых налоговых расходах Российской Федерации;
- **подготовки отчета об оценке налоговых расходов** Российской Федерации и представления его в составе материалов к проекту федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

При этом результаты оценки совокупного бюджетного эффекта стимулирующих налоговых расходов субъектов Российской Федерации по налогу на прибыль организаций и налогу на имущество организаций предполагается постепенно интегрировать в межбюджетные отношения при оценке налогового потенциала регионов. Это позволит стимулировать субъекты Российской Федерации к повышению эффективности мер государственной поддержки.

Конечным итогом такой работы должны стать не просто каталогизация всех имеющихся видов налоговых расходов и учет их объема, а отмена неэффективных налоговых расходов, создание механизмов, стимулирующих регионы к росту регионального налогового потенциала, упорядочивание всей системы налоговых льгот.

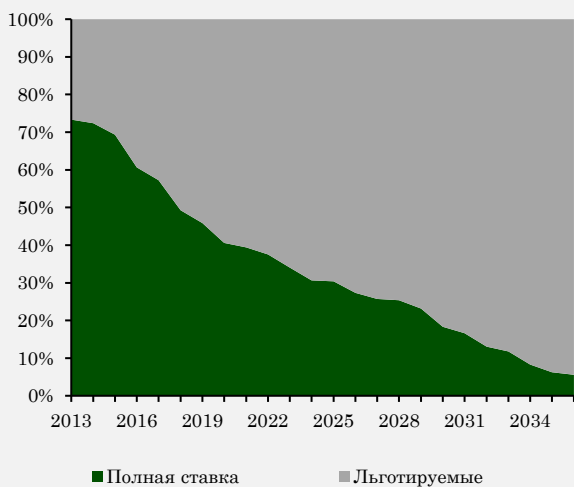
Налоговые расходы нефтегазового сектора

За прошедшее пятилетие наблюдался как рост общего объема льготированной добычи, так и количества категорий льготированных месторождений (*более десятка льготных категорий в настоящее время*). С 2013 года доля льготированной добычи нефти возросла с 26,7% в 2013 году до 49,8% в 2018 году (*56,6% в I квартале 2019 года*). Сумма потерь федерального бюджета от применения льготного налогообложения увеличилась более чем в два раза – соответственно с 0,5 трлн. рублей до 1,2 трлн. рублей. При этом суммарный объем добычи практически не менялся на всем рассматриваемом периоде, незначительно колеблясь вокруг значения 490 млн. тонн в год (*налогооблагаемый объем, без учета СПП*).

Более чем двукратное увеличение предоставляемых нефтяным компаниям льгот не привело к сопоставимому росту инвестиций в добычу, которые в период с 2014 до 2018 годов выросли лишь немногим более 350 млрд. рублей (33%). В то же время рост денежного потока (показатель EBITDA) в целом по отрасли с 2014 до 2018 года составил более 2 трлн. руб. (*с 1,8 до 3,9 трлн. руб.*).

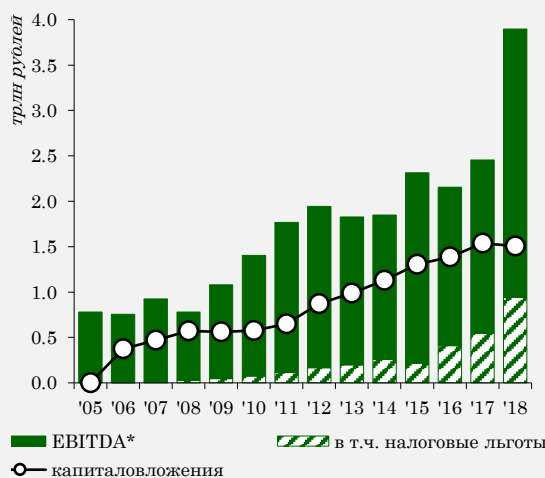
При сохранении в средне- и долгосрочной перспективе сложившихся тенденций изменения структуры добычи, к 2024 году доля льготированной добычи достигнет 67,5%, а к 2036 году – более 90% общего объема добычи. Рост предоставляемых льгот, не приводящий к росту объемов добычи, приведет к снижению объемов доходов федерального бюджета от нефтяного сектора с 5,7% ВВП в 2019 году до 3,8% ВВП в 2024 году и 2,0% ВВП в 2036 году. При этом объем базовых рентных нефтяных доходов снизится с 3,3% ВВП до 2,8% и 1,7% ВВП соответственно. Таким образом, для сохранения расходов федерального бюджета на стабильном уровне по отношению к ВВП потребуется увеличение нагрузки на другие сектора экономики на 1,6 п.п. ВВП (*более 1,7 трлн. рублей в условиях текущего года*).

Структура налогооблагаемой добычи нефти в период 2013 – 2036 годов (оценка)



Источник: оценка Минфин России

Финансово-экономические показатели отрасли нефтедобычи



Источник: Росстат, ФНС России
* операционная прибыль + амортизация

Эффективность органов государственного управления

Одним из основных направлений оптимизации системы государственного управления является **централизация (специализация) обеспечивающих функций** федеральных органов исполнительной власти и подведомственных им учреждений.

Централизацию (специализацию) функций предполагается осуществлять путем их передачи специализированным учреждениям и (или) уполномоченным государственным органам. Подобная практика будет распространена путем передачи Федеральному казначейству функций по ведению бюджетного учета и формированию бюджетной отчетности.

Основными **результатами применения модели** будут:

- **снижение рисков недостоверности учетных данных**, а также повышение достоверности отчетности;
- **повышение прозрачности и подотчетности расходов**;
- **сокращение расходов** бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на осуществление обеспечивающих бухгалтерских функций.

Управление временно свободными остатками средств федерального бюджета

В 2019 – 2020 годах планируется продолжение работы по расширению перечня инструментов управления временно свободными остатками средств на едином счете федерального бюджета. Планируется **запуск следующих инструментов**:

- привлечение краткосрочных кредитов кредитных организаций;
- запуск операций по размещению остатков средств через договоры банковского вклада (депозита) с центральным контрагентом;

- валютный своп по покупке евро за рубли;
- размещение средств по договорам репо в иностранной валюте, в том числе с использованием еврооблигаций Российской Федерации в качестве обеспечения;
- операции по размещению и привлечению средств на организованном рынке репо и операции по привлечению средств в рублях по сделкам валютный своп.

Важным с точки зрения повышения эффективности управления исполнения федерального бюджета является проведение эксперимента по осуществлению кассовых выплат по исполнению денежных обязательств получателей средств федерального бюджета в срок, не превышающий 5 дней с момента представления платежных документов в целях минимизации рисков возникновения кассовых разрывов.

Создание единого казначейского счета позволит значительно сократить количество банковских счетов, открытых Федеральному казначейству в Центральном банке и кредитных организациях, уменьшить сроки проведения операций, а также совершенствовать инструменты управления остатками средств на едином казначейском счете с целью повышения эффективности и финансовой результативности от размещения бюджетных средств. Это потребует создания механизма осуществления прямых перечислений между клиентами Федерального казначейства, а также клиентами финансовых органов, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации.

3.3. РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ И ПРОСТРАНСТВЕННОЕ РАЗВИТИЕ

Одними из приоритетных направлений деятельности Правительства Российской Федерации будут являться совершенствование межбюджетных отношений на федеральном, региональном и муниципальном уровнях и дальнейшее развитие организации местного самоуправления, совершенствование системы разграничения полномочий между органами публичной власти, исходя из необходимости достижения задач, поставленных Указом № 204.

В сфере межбюджетных отношений планируется реализация следующих задач:

1) совершенствование нормативного правового регулирования системы разграничения полномочий между уровнями публичной власти:

- законодательное уточнение полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления;
- проведение оценки регулирующего воздействия действующих нормативных правовых актов, устанавливающих дополнительные требования к исполнению полномочий органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, в целях устранения избыточного регулирования полномочий субъектов Российской Федерации с последующим

внесением изменений в указанные нормативные правовые акты или их отменой с завершением указанной работы в 2021 году;

- урегулирование механизма ограничения случаев принятия федеральными органами исполнительной власти нормативных правовых актов, оказывающих влияние на доходы и (или) расходы региональных и местных бюджетов, на которые имеется отрицательное заключение Министерства финансов Российской Федерации;
- повышение эффективности контроля качества осуществления переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации и (или) предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

2) **сокращение дифференциации в уровне экономического развития** и бюджетной обеспеченности регионов не только финансовыми средствами, а путем стимулирующих механизмов для регионов с низким уровнем социально-экономического развития: разработка программ социально-экономического развития регионов, предоставление межбюджетных трансфертов в целях развития перспективных отраслей экономики регионов, утвержденных в стратегии пространственного развития, установление единого предельного уровня софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации при предоставлении межбюджетных субсидий в размере 99 процентов на 2020-2022 годы;

3) **продление в 2020 году периода погашения реструктурированных в 2017 году обязательств** субъектов Российской Федерации по бюджетным кредитам до 2029 года, в случае обеспечения в 2018 и 2019 годах роста налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета субъекта не ниже фактического уровня инфляции;

4) проведение **мониторинга** выполнения субъектами Российской Федерации **обязательств по снижению уровня долговой** нагрузки, принятых в рамках программы реструктуризации

5) **введение мер персональной ответственности** в отношении высших должностных лиц субъектов Российской Федерации в виде наложения административного штрафа за нарушение субъектом условий предоставления межбюджетных трансфертов, недостижение показателей эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов по достижению целей, установленных Указом № 204, а также за несоблюдение требований, установленных бюджетным законодательством;

6) **совершенствование системы межбюджетных трансфертов:**

- совершенствование подходов к выравниванию субъектов Российской Федерации по уровню бюджетной обеспеченности, в том числе с учетом изменения с 2022 года критериев выравнивания при распределении дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности;
- утверждение единых предельных уровней софинансирования расходных обязательств субъектов на весь период реализации национальных проектов;

- расширение «горизонтов» планирования путем распределения межбюджетных трансфертов на трехлетний период и/или на весь срок реализации национальных проектов;
- закрепление требования о заключении соглашений на срок, не меньший периода, на который утверждено распределение субсидий по субъектам;
- установление предельного срока утверждения правил предоставления межбюджетных трансфертов;
- установление предельного срока заключения соглашений о предоставлении субсидий регионами с муниципальными образованиями;
- уточнение подходов к распределению субсидий из федерального бюджета, исходя из необходимости учета перспективных экономических специализаций субъектов и параметров демографического прогноза, установленных Стратегией пространственного развития Российской Федерации на 2020-2025 годы;
- уточнение подходов к предоставлению грантов субъектам с учетом оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов по повышению уровня социально-экономического развития;
- ограничение случаев предоставления иных межбюджетных трансфертов, начиная с 1 января 2024 года только на цели финансового обеспечения расходных обязательств субъектов в рамках неразграниченных полномочий;
Во время переходного периода иные межбюджетные трансферты из федерального бюджета могут быть предоставлены регионам в случаях (1) софинансирования, в том числе в полном объеме, расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий субъектов, а также полномочий, не отнесенных к полномочиям регионов и местного самоуправления; (2) предоставления бюджетных ассигнований из резервных фондов; (3) предусмотренных федеральными законами (за исключением федерального закона о бюджете, внесения изменений в него).

7) реализация мер, направленных на **стимулирование развития Дальневосточного федерального округа.**

При формировании проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период планируется наделение ответственных исполнителей государственных программ (*указанных в перечне государственных программ, утвержденном распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2017 г. № 2620-р*) обязанностью по ежегодному обеспечению предоставления из федерального бюджета межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации, направляемых на финансирование капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной собственности, а также на осуществление из федерального бюджета бюджетных инвестиций в объекты государственной собственности, на уровне не менее 7,2% от вышеуказанных расходов.

8) формирование и реализация бюджетной политики **на региональном и местном уровнях** в 2020-2022 годах будет осуществляться с **учетом новых подходов** к

организации межбюджетных отношений, направленных на уточнение бюджетных полномочий субъектов Российской Федерации, муниципальных районов, городских округов с внутригородским делением, форм, порядков и условий предоставления межбюджетных трансфертов на региональном и местном уровнях, а также на уточнение подходов, связанных с ограничениями по организации бюджетного процесса на муниципальном уровне, контролем за их исполнением и применением мер к нарушающим такие ограничения муниципалитетам.

В связи с введением с 2019 года в систему местного самоуправления нового вида муниципального образования - муниципального округа – планируется подготовка и внесение соответствующих изменений в Бюджетный кодекс в части включения в бюджетную систему Российской Федерации бюджета муниципального округа, установления перечня бюджетных полномочий, доходных источников муниципального округа и определения подходов к выравниванию его бюджетной обеспеченности.

Кроме того, на федеральном уровне с целью обеспечения подготовки и принятия в 2021 году и последующих годах сбалансированных бюджетов городских округов (городских округов с внутригородским делением) и муниципальных районов в условиях отмены с 1 января 2021 года в соответствии с пунктом 8 статьи 5 Федерального закона от 29 июня 2012 г. № 97-ФЗ «О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и статью 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» специального режима налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности планируется подготовка и принятие мер, связанных с перераспределением доходных источников между региональным и местным уровнями.

9) принятие финансовыми органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований мер по **повышению качества бюджетного планирования**, управления региональными и муниципальными финансами, по соблюдению надлежащей финансовой дисциплины на региональном и муниципальных уровнях.

Учет в оценке качества управления региональными финансами, осуществляемой Минфином России показателей, отражающих качество планирования доходов и расходов на региональном и муниципальном уровне.

4. ОСНОВНЫЕ ПАРАМЕТРЫ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

4.1. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ БЮДЖЕТ

Основные характеристики федерального бюджета на 2020-2022 гг. сформированы с учетом применения основных положений «бюджетных правил». Определение предельного объема расходов федерального бюджета производится исходя из базовых цен на нефть, в связи с чем дополнительные нефтегазовые доходы направляются на формирование Фонда национального благосостояния.

Последовательная реализация политики макроэкономической стабилизации («бюджетные правила») в совокупности с созданием новых инструментов развития (национальные проекты) с одной стороны обеспечит стабилизацию ненефтегазового дефицита на уровне 5,8-5,9% ВВП, а с другой - не будет угрожать устойчивости государственных финансов и доступности кредитных ресурсов для частного сектора.

Таблица 4.1.1. Основные характеристики федерального бюджета в 2019-2022 гг.

млрд рублей

Показатель	2019*	2020	2021	2022
ДОХОДЫ	20 174,9	20 379,4	21 246,5	22 058,3
%% ВВП*	18,5	18,1	17,7	17,2
Нефтегазовые доходы	8 239,5	7 472,2	7 679,4	7 730,6
<i>Базовые нефтегазовые доходы</i>	<i>5 062,5</i>	<i>5 139,3</i>	<i>5 444,9</i>	<i>5 695,0</i>
%% ВВП	7,6	6,6	6,4	6,0
в % от общего объема	40,8	36,7	36,1	35,0
Ненефтегазовые доходы	11 935,5	12 907,1	13 567,1	14 327,6
%% ВВП	10,9	11,4	11,3	11,1
в % от общего объема	59,2	63,3	63,9	65,0
РАСХОДЫ	18 293,7	19 503,3	20 634,0	21 763,3
%% ВВП	16,8	17,3	17,1	16,9
ПЕРВИЧНЫЙ СТРУКТУРНЫЙ БАЛАНС				
<i>(при базовой цене на нефть)</i>	-476,7	-559,9	-585,0	-585,0
%% ВВП	-0,4	-0,5	-0,5	-0,5
<i>Справочно:</i>				
НЕНЕФТЕГАЗОВЫЙ БАЛАНС	-6 358,3	-6 596,2	-7 066,9	-7 435,7
%% ВВП	-5,8	-5,8	-5,9	-5,8
БАЛАНС	1 881,2	876,1	612,5	295,0
%% ВВП	1,7	0,8	0,5	0,2

*с учетом изменений в Федеральный закон от 29 ноября 2018 года № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»

Доходы федерального бюджета

В 2020 году и плановом периоде 2021 и 2022 гг. ожидается постепенное снижение доходов федерального бюджета по отношению к ВВП на фоне **сокращения доли нефтегазовых доходов**, что обусловлено следующими факторами:

- во-первых, ожидается, что в отсутствие серьезных шоков в глобальной экономике цены на энергоносители на мировом рынке будут постепенно снижаться (*нефть марки Юралс – 55 \$/барр. к 2022 году*), в то время как курс рубля будет оставаться относительно стабильным в реальном выражении;
- во-вторых, в течение прогнозного периода доля самого нефтегазового сектора в структуре ВВП продолжит снижаться на фоне отстающих темпов роста (*снижения по отдельным позициям*) физических объемов добычи и экспорта нефти;
- в-третьих, по мере роста истощенности разрабатываемых запасов, а также переноса инвестиций на льготные месторождения продолжит расти размер соответствующих налоговых расходов – в том числе в связи с введением налогового режима НДС;

В прогнозе доходов учтено поэтапное завершение налогового маневра в нефтегазовой отрасли, предусматривающее увеличение ставки НДС на нефть при одновременном снижении ставки экспортной пошлины на нефть и нефтепродукты с доведением их к 2024 году до нулевого уровня. При этом с января 2019 года предусмотрен возвратный акциз на нефтяное сырье, направленное на переработку, и повышение ставок возвратных акцизов на отдельные нефтепродукты. При уточнении параметров завершения налогового маневра в ноябре 2018 года и июле 2019 года возмещение в рамках демпфирующей компоненты возвратного акциза было существенно увеличено.

Структура и объем **ненефтегазовых доходов** федерального бюджета в рассматриваемом периоде достаточно стабильны - после небольшого увеличения по отношению к ВВП (до 11,2-11,4%) в 2019-2020 годах они будут незначительно снижаться (до 11,1% ВВП к 2022 году), преимущественно за счет снижения поступлений акцизов на нефтепродукты в связи с их поэтапной передачей на региональный уровень.

Доля НДС по отношению к ВВП незначительно увеличится в 2020 году по сравнению с оценкой текущего года (с 6,5% до 6,6% ВВП) – за счет влияния повышенной основной ставки налога (20%) в течение всего года (тогда как в I квартале 2019 года налог выплачивался за IV квартал 2018 года, по ставке 18%). В последующие годы ожидается рост ввозного НДС по отношению к ВВП за счет соответствующего роста импорта.

Существенный вклад в ненефтегазовые доходы в рассматриваемом периоде будут вносить поступления дивидендов от компаний с государственным участием. В прогнозе учтен постепенный переход к единому подходу по определению дивидендной политики компаний – направление на дивиденды не менее 50% чистой прибыли по МСФО.

Эти меры в соответствии с целями и задачами бюджетной политики не только обеспечат положительный эффект с фискальной точки зрения, но и поспособствуют созданию положительных структурных изменений и устранению препятствий для сбалансированного развития экономики.

Таблица 4.1.2. Доходы федерального бюджета в 2019-2022 гг.

млрд рублей

Показатель	2019*	2020	2021	2022
ДОХОДЫ, ВСЕГО	19 952,4	20 379,4	21 246,5	22 058,3
<i>%%ВВП</i>	<i>18,4</i>	<i>18,1</i>	<i>17,7</i>	<i>17,2</i>
НЕФТЕГАЗОВЫЕ ДОХОДЫ	7 845,5	7 472,2	7 679,4	7 730,6
<i>%% ВВП</i>	<i>7,2</i>	<i>6,6</i>	<i>6,4</i>	<i>6,0</i>
Базовые нефтегаз. доходы	4 988,5	5 139,3	5 444,9	5 695,0
Дополнительные нефтегаз. доходы	2 857,0	2 332,9	2 234,6	2 035,7
НЕНЕФТЕГАЗОВЫЕ ДОХОДЫ	12 106,9	12 907,1	13 567,1	14 327,6
<i>%% ВВП</i>	<i>11,2</i>	<i>11,4</i>	<i>11,3</i>	<i>11,1</i>
Связанные с внутренним производством	6 322,0	6 678,7	6 964,0	7 302,4
НДС на товары, реализуемые на территории Российской Федерации	4 198,1	4 508,5	4 782,1	5 090,0
Акцизы на производимые товары	941,7	959,8	940,7	906,7
Налог на прибыль	1 182,2	1 210,3	1 241,2	1 305,7
Связанные с импортом	3 597,6	3 766,1	4 044,3	4 373,1
НДС на ввозимые товары	2 825,4	2 983,9	3 209,1	3 473,5
Акцизы на ввозимые товары	90,9	125,9	131,3	137,4
Ввозные таможенные пошлины	681,4	656,3	703,9	762,2
Прочие доходы	2 187,3	2 462,4	2 558,9	2 652,1
Дивиденды, в т.ч. ПАО Сбербанк	619,4	760,6	930,9	1076,8

*оценка

Расходы федерального бюджета

Завершение периода бюджетной консолидации в 2018 году позволило уже с 2019 года перейти к стимулирующей бюджетной политике, в том числе за счет расширения структурного дефицита федерального бюджета почти 0,6 трлн рублей ежегодно. Объем расходов федерального бюджета в 2020 году увеличится на 1,2 п.п. до 17,3% ВВП с по сравнению с параметрами 2018 года (16,1% ВВП).

Базовые бюджетные ассигнования на 2020 и 2021 годы формируются на основе бюджетных ассигнований, утвержденных Федеральным законом от 29 ноября 2018 года № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (далее – Федеральный закон № 459-ФЗ) на соответствующие годы, на 2022 год на основе бюджетных ассигнований, утвержденных Федеральным законом № 459-ФЗ на 2021 год. В расчете базовых бюджетных ассигнований учтены следующие факторы:

1) уточнение законодательно установленного объема бюджетных ассигнований **на прогнозный уровень инфляции (индекс роста потребительских цен)** в соответствии с прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации (далее – макропрогноз) в 2020 году – 3,0%, в 2021 году – 4,0%, в 2022 году – 4,0% и темпа роста прожиточного минимума пенсионера в 2019 году – 7,0%, в 2020 году – 2,6% и в 2021 году – 3,0%;

2) увеличение законодательно установленного объема бюджетных ассигнований **на оплату труда, денежное довольствие** военнослужащих и приравненных к ним лиц;

3) увеличение с 1 января ежегодно в соответствии с макропрогнозом на прогнозный темп роста **номинальной начисленной среднемесячной заработной платы** работников организаций в 2020 году на 5,4%, в 2021 году на 6,1%, в 2022 году на 6,5% на оплату труда отдельных категорий работников федеральных государственных учреждений здравоохранения и социального обеспечения населения, образования, культуры, науки в целях обеспечения сохранения целевых показателей Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», от 1 июня 2012 года № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 – 2017 годы» и от 28 декабря 2012 года № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» на достигнутом уровне.

4) уточнение законодательно установленного объема бюджетных ассигнований в соответствии **со среднегодовым курсом доллара США по отношению к рублю**, предусмотренным в макропрогнозе, в 2020 году – 65,7 рублей за доллар США, в 2021 году – 66,1 рублей за доллар США, в 2022 году – 66,5 рублей за доллар США;

5) уточнение законодательно установленного объема бюджетных ассигнований в связи с **изменением численности (контингента) получателей** социальных выплат и пособий, пенсий, грантов;

6) уменьшение законодательно установленного объема бюджетных ассигнований по **мероприятиям, реализация которых завершается**;

7) увеличение законодательно установленного объема бюджетных ассигнований на реализацию **мероприятий «длящегося» характера**, расходные обязательства по которым приняты в соответствии с проектом федерального закона «О внесении

изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»;

8) увеличение законодательно установленного объема бюджетных ассигнований на реализацию послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 20 февраля 2019 г.;

9) уточнение законодательно установленного объема бюджетных ассигнований на предоставление межбюджетных трансфертов, передаваемых из федерального бюджета бюджетам **государственных внебюджетных фондов Российской Федерации**;

10) уточнение законодательно установленного объема бюджетных ассигнований **Федерального дорожного фонда** в соответствии с положением статьи 179.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации;

11) уточнение законодательно установленного объема бюджетных ассигнований, **зависящих от объема поступления доходов**;

12) уточнение законодательно установленного объема бюджетных ассигнований **на обслуживание государственного долга** Российской Федерации;

13) уточнение законодательно установленного объема бюджетных ассигнований на реализацию национальных проектов, включая приведение бюджетных ассигнований 2022 года в соответствии с паспортами национальных проектов;

14) изменение структуры законодательно установленного объема бюджетных ассигнований в связи с отражением **изменений сводной бюджетной росписи** федерального бюджета и уточнением порядка применения **бюджетной классификации** Российской Федерации.

В приоритетном порядке предусмотрены дополнительные средства на мероприятия, содействующие достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года, определенными Указом № 204, а также задачами, поставленными Президентом Российской Федерации Федеральному Собранию.

Среди приоритетов в структуре расходов проекта бюджета – поддержка проектов в сфере экономики и развития инфраструктуры, национальной безопасности, в то же время самый масштабный рост предусмотрен по статьям развития человеческого капитала, социальной сферы и программам повышения качества жизни граждан.

Таблица 4.1.3. Расходы федерального бюджета в 2019-2022 гг.

млрд рублей

Показатель	2019*	2020	2021	2022
Всего	18 293,7	19 503,3	20 634,0	21 763,3
Общегосударственные вопросы	1 424,0	1 555,4	1 619,0	1 665,1

Показатель	2019*	2020	2021	2022
Национальная оборона	2 955,5	3 100,8	3 246,5	3 332,7
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	2 215,8	2 458,2	2 456,0	2 479,9
Национальная экономика	2 711,3	2 638,3	2 842,8	3 246,4
Жилищно-коммунальное хозяйство	270,1	251,6	289,6	386,5
Охрана окружающей среды	200,0	348,4	411,5	437,7
Образование	860,6	911,6	947,3	903,5
Культура, кинематография	127,7	138,4	132,9	124,2
Здравоохранение	678,0	1 022,1	961,3	976,2
Социальная политика	4 870,4	5 010,6	5 046,1	4 827,7
Физическая культура и спорт	64,7	69,9	61,1	64,2
Средства массовой информации	79,4	92,4	71,5	71,2
Обслуживание государственного и муниципального долга	819,0	897,0	1 037,1	1 155,7
Межбюджетные трансферты общего характера	1 017,3	1 008,7	995,6	1 004,1
Условно утвержденные	-	-	515,9	1 088,2

*с учетом изменений в Федеральный закон от 29 ноября 2018 года № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»

Источники финансирования дефицита федерального бюджета

Первичный структурный дефицит федерального бюджета на среднесрочную перспективу закладывается на уровне 0,4%-0,5% ВВП. Этот ресурс будет использован как элемент так называемого «золотого правила», когда структурный дефицит бюджета направляется на создание новых активов, вносящих значимый вклад в повышение потенциала экономического развития (а, соответственно, и доходов бюджета), а не на текущее потребление.

Основными источниками финансирования дефицита будут выступать внутренние заимствования. Средства Фонда национального благосостояния будут использоваться в целях софинансирования добровольных пенсионных накоплений граждан Российской Федерации. Использование средств ФНБ в целях финансирования дефицита федерального бюджета или бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации на предстоящий период 2020-2022 годов не предполагается

Таблица 4.1.4. Источники финансирования дефицита федерального бюджета в 2019-2022 гг.

млрд рублей

Показатель	2019*	2020	2021	2022
Источники финансирования дефицита	-1 881,2	-876,1	-612,5	-295,0
<u>Источники внутреннего финансирования дефицита</u>	<u>-1 569,0</u>	<u>-550,1</u>	<u>-575,5</u>	<u>-69,2</u>
Использование ФНБ	4,7	4,5	4,3	4,1
Государственные ценные бумаги	1 566,6	1 740,2	1 549,0	1 825,9
Приватизация	13,2	11,3	3,6	3,6
Бюджетные кредиты	53,1	75,3	150,9	157,0
Увеличение остатков на счете по зачислению доп. нефтегазовых доходов в ин. валюте	-3 177,0	-2 332,9	-2 234,6	-2 035,7
Прочие	-29,7	-48,4	-48,8	-24,2
<u>Источники внешнего финансирования</u>	<u>-312,2</u>	<u>-326,0</u>	<u>-37,0</u>	<u>-225,7</u>
Заемные источники	-156,9	-135,9	171,5	41,1
Государственные кредиты	-151,8	-185,4	-205,6	-264,2
Прочие	-3,5	-4,7	-2,9	-2,7

*с учетом изменений в Федеральный закон от 29 ноября 2018 года № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»

В предстоящем периоде объем государственного долга Российской Федерации сохранится на безопасном уровне (менее 20% ВВП).

Таблица 4.1.5. Государственный долг Российской Федерации в 2019-2022 гг.

млрд рублей

Показатель	2019*	2020	2021	2022
Объем государственного долга	15 439,5	17 201,9	19 117,7	21 204,0
<i>%% ВВП</i>	<i>14,2</i>	<i>15,2</i>	<i>15,9</i>	<i>16,5</i>
в т.ч. по государственным гарантиям	3 351,4	3 448,9	3 533,5	3 613,6
<i>%% ВВП</i>	<i>3,1</i>	<i>3,1</i>	<i>2,9</i>	<i>2,8</i>
Внутренний государственный долг	11 142,2	12 981,3	14 643,7	16 619,3
<i>%% к общему объему</i>	<i>72,2</i>	<i>75,5</i>	<i>76,6</i>	<i>78,4</i>
в т.ч. по государственным гарантиям	1 793,2	1 823,2	1 853,2	1 883,2
Внешний государственный долг	4 297,3	4 220,6	4 474,1	4 584,8
<i>%% к общему объему</i>	<i>27,8</i>	<i>24,5</i>	<i>23,4</i>	<i>21,6</i>
в т.ч. по государственным гарантиям	1 558,3	1 625,7	1 680,3	1 730,4

*оценка

Накопление средств в ФНБ будет осуществляться за счет дополнительных нефтегазовых доходов.

Таблица 4.1.6. Фонд национального благосостояния в 2019-2022 гг.

млрд рублей

Показатель	2019*	2020	2021	2022
Объем ФНБ на начало года	4 036,0	8 172,0	11 059,5	13 658,0
<i>%% ВВП</i>	<i>3,7</i>	<i>7,2</i>	<i>9,2</i>	<i>10,6</i>
остатки средств на счетах по учету средств ФНБ в Банке России	2 355,6	6 546,7	9 570,7	12 165,0
<i>%% ВВП</i>	<i>2,2</i>	<i>5,8</i>	<i>8,0</i>	<i>9,5</i>
иные финансовые активы	1 680,4	1 625,3	1 488,8	1 493,0
<i>%% ВВП</i>	<i>1,6</i>	<i>1,4</i>	<i>1,2</i>	<i>1,2</i>
Объем ФНБ на конец года	8 172,0	11 059,5	13 658,0	16 196,3
<i>%% ВВП</i>	<i>7,5</i>	<i>9,8</i>	<i>11,3</i>	<i>12,6</i>
остатки средств на счетах по учету средств ФНБ в Банке России	6 546,7	9 570,7	12 165,0	14 715,5
<i>%% ВВП</i>	<i>6,0</i>	<i>8,5</i>	<i>10,1</i>	<i>11,5</i>
иные финансовые активы	1 625,3	1 488,8	1 493,0	1 480,8
<i>%% ВВП</i>	<i>1,5</i>	<i>1,3</i>	<i>1,2</i>	<i>1,2</i>

*оценка

4.2. БЮДЖЕТЫ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Параметры консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на 2020-2022 годы будут определяться с учетом задач, обозначенных в Указе № 204.

Таблица 4.2.1. Основные параметры консолидированных бюджетов субъектов в 2019-2022 годах

млрд рублей

Показатель	2019*	2020	2021	2022
Доходы	13 376,0	14 122,1	14 836,3	15 616,3
<i>%% ВВП</i>	<i>12,3</i>	<i>12,5</i>	<i>12,3</i>	<i>12,2</i>
Собственные доходы	10 974,6	11 569,6	12 269,9	13 133,4
Межбюджетные трансферты	2 401,4	2 552,4	2 566,4	2 482,9
Расходы	13 278,2	14 098,9	14 830,4	15 588,6
<i>%% ВВП</i>	<i>12,2</i>	<i>12,5</i>	<i>12,3</i>	<i>12,1</i>
Профицит	97,8	23,2	5,9	27,6
<i>%% ВВП</i>	<i>0,1</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>

*с учетом изменений в Федеральный закон от 29 ноября 2018 года № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»

Объем **налоговых и неналоговых доходов** на субфедеральном уровне будет сохраняться на стабильном уровне по отношению к ВВП за счет принятия дополнительных мер, направленных на увеличение собственных доходов регионов в целях реализации поставленных задач. Указанные меры призваны решить задачи, поставленные в Указе № 204.

Объем расходов консолидированных бюджетов субъектов увеличится в 2022 году на 6% в реальном выражении по отношению к 2019 году.

При планировании объема расходных обязательств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации учитывается оценка исполнения в 2019 году, уточненный прогноз макроэкономических показателей социально-экономического развития и следующие факторы:

- сохранение в 2020-2022 годах установленных указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы», от 28 декабря 2012 г. № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» целевых показателей повышения оплаты труда работников в сфере образования, здравоохранения, культуры, социального обслуживания;
- индексация фондов оплаты труда категорий работников бюджетной сферы, которые не попадают под действие указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы», от 28 декабря 2012 г. № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», с 1 октября ежегодно;
- повышение уровня минимального размера оплаты труда до величины прожиточного минимума трудоспособного населения;
- ежегодная индексация на уровень инфляции расходов на социальное обеспечение населения;
- ежегодное изменение объемов целевых межбюджетных трансфертов, предоставляемых из федерального бюджета.

В 2020-2022 годах прогнозируется **профицит консолидированных бюджетов субъектов** Российской Федерации, который **будет** направляться на выкуп ценных бумаг, погашение кредитов от кредитных организаций и бюджетных кредитов

Таблица 4.2.2. Межбюджетные трансферты из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в 2019-2022 гг.

млрд рублей

Показатель	2019*	2020	2021	2022
Межбюджетные трансферты	2 401,4	2 552,4	2 566,4	2 482,9
<i>%% ВВП</i>	<i>2,2</i>	<i>2,3</i>	<i>2,1</i>	<i>1,9</i>
Дотации	949,2	932,1	939,4	952,3
<i>в % к МБТ (всего)</i>	<i>39,5</i>	<i>36,5</i>	<i>36,6</i>	<i>38,4</i>
Субсидии	625,4	765,5	717,4	724,4
<i>в % к МБТ (всего)</i>	<i>26,0</i>	<i>30,0</i>	<i>28,0</i>	<i>29,2</i>
Субвенции	384,2	514,7	517,1	532,1
<i>в % к МБТ (всего)</i>	<i>16,0</i>	<i>20,2</i>	<i>20,2</i>	<i>21,4</i>
иные межбюджетные трансферты	442,5	340,1	392,5	274,1
<i>в % к МБТ (всего)</i>	<i>18,4</i>	<i>13,3</i>	<i>15,3</i>	<i>11,0</i>

*с учетом изменений в Федеральный закон от 29 ноября 2018 года № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»

4.3. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ВНЕБЮДЖЕТНЫЕ ФОНДЫ

Формирование бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации в 2020-2022 гг. осуществляется в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации и законодательством о конкретных видах обязательного социального страхования.

Пенсионный фонд

Доходы бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации в части страховых взносов на обязательное пенсионное страхование сформированы исходя из тарифа страхового взноса, установленного в размере 22% в пределах установленной величины базы для исчисления страховых взносов и 10% свыше установленной предельной величины базы для исчисления страховых взносов.

Предельная величина базы для исчисления страховых взносов в отношении каждого физического лица определена исходя из прогнозного размера средней заработной платы в Российской Федерации на соответствующий финансовый год с учетом применения к нему повышающих коэффициентов на соответствующий финансовый год. Предельная база для исчисления страховых взносов: в 2020 году - 1 292 тыс. рублей, в 2021 году - 1 433 тыс. рублей, в 2022 году – 1 526 тыс. рублей.

Для отдельных категорий плательщиков, определенных законодательством, применены пониженные тарифы страховых взносов с учетом установленных сроков их действия. Поступление страховых взносов от плательщиков, не производящих выплаты физическим лицам (*индивидуальные предприниматели, адвокаты, нотариусы, занимающиеся частной практикой*), определено дифференцированно в зависимости от получаемых ими доходов от предпринимательской деятельности.

При формировании доходной части бюджета учтен «мораторий» на 2022 год на направление страховых взносов на финансирование накопительной пенсии.

Расходы сформированы, с учетом следующих особенностей:

- расходы бюджета Пенсионного фонда определены с учетом повышения пенсионного возраста, в также ежегодной корректировки и индексации страховых пенсий и фиксированной выплаты к страховой пенсии с 1 января 2019 года неработающим пенсионерам на единый коэффициент.
Размер индексации страховых пенсий неработающих пенсионеров составит: в 2020 году – 6,6%; в 2021 году – 6,3%; в 2022 году – 5,9%.
Средний размер страховых пенсий неработающих пенсионеров составит: в 2020 году 16 423 руб., в 2021 году 17 362 руб., в 2022 году 18 290 рублей.
- на финансовое обеспечение выплаты страховых пенсий предусмотрены бюджетные ассигнования, перечисляемые из федерального бюджета бюджету Пенсионного фонда.
- трансферт на обязательное пенсионное страхование определен как разница между поступившими страховыми взносами и расходами на выплату страховых пенсий.
- расчет бюджетных ассигнований на осуществление выплат, пособий и компенсаций производится исходя из прогнозной численности, умноженной на средний размер указанных выплат (с 1 февраля указанные выплаты индексируются на фактический индекс роста потребительских цен за прошедший год).

Источником финансирования дефицита бюджета Пенсионного фонда на 2020-2021 годы являются остатки межбюджетных трансфертов, образовавшиеся в бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации по состоянию на 1 января 2019 года.

Таблица 4.3.1. Основные характеристики бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации в 2019-2022*

Показатель	млрд рублей			
	2019**	2020	2021	2022
Доходы	8 568,6	8 876,9	9 247,6	9 646,5
Межбюджетные трансферты	3 307,5	3 238,6	3 217,1	3 193,1
из федерального бюджета,	3 304,3	3 234,2	3 211,5	3 186,7
в т.ч. на обязательное пенсионное страхование	1 037,2	966,7	880,9	795,1
из бюджетов субъектов	3,2	4,5	5,6	6,4
Собственные доходы	5 261,1	5 638,2	6 030,5	6 453,4
Расходы	8 568,6	8 999,8	9 276,4	9 646,5
Дефицит/профицит	0,0	-123,0	-28,8	0,0
<i>Справочно: с учетом межбюджетных трансфертов из федерального бюджета по накопительной составляющей</i>				
<i>Доходы</i>	<i>8 573,6</i>	<i>8 881,6</i>	<i>9 252,2</i>	<i>9 650,9</i>
<i>Расходы</i>	<i>8 573,6</i>	<i>9 004,6</i>	<i>9 281,0</i>	<i>9 650,9</i>

*без учета накопительной составляющей пенсионной системы

**с учетом изменений в Федеральный закон от 29 ноября 2018 года № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»

Фонд социального страхования

При расчете параметров бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации не предполагались изменения законодательства Российской Федерации в сфере обязательного социального страхования.

Доходы бюджета Фонда сформированы в соответствии с нормами главы 34 «Страховые взносы» Налогового кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 25 декабря 2018 г. № 477-ФЗ «О страховых тарифах на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов», Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» и других нормативных правовых актов.

Расчеты объемов страховых взносов произведены исходя из базы для начисления страховых взносов в отношении каждого физического лица *не превышающей в расчете на год: 912 тыс. рублей в 2020 году, 968 тыс. рублей в 2021 году и далее с учетом темпов роста заработной платы;* и тарифов страховых взносов для отдельных категорий плательщиков (*от 0 до 2,9%*).

Доходы от страховых взносов определены путем применения установленного размера тарифа к соответствующему застрахованному фонду заработной платы с учетом влияния коэффициента полноты сбора страховых взносов.

По обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний на весь период расчета принят средний по видам экономической деятельности страховой тариф в размере 0,5% к суммам выплат и иных вознаграждений, которые начислены в пользу застрахованных в рамках трудовых отношений и гражданско-правовых договоров.

Средства федерального бюджета, передаваемые бюджету Фонда на исполнение отдельных государственных полномочий:

- на компенсацию выпадающих доходов в связи с установлением пониженных тарифов страховых взносов;
- на выплату пособий работающим гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие радиационных аварий и ядерных испытаний, в размерах сверх размеров, установленных законодательством об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством;
- на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации, включая изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий (исходя из установленных бюджетных назначений);
- на выплату пособий по временной нетрудоспособности отдельным категориям граждан в связи с зачетом в страховой стаж нестраховых периодов;
- на выплату пособий по беременности и родам отдельным категориям граждан в связи с зачетом в страховой стаж нестраховых периодов;

- на оплату четырех дополнительных выходных дней работающим родителям (опекунам, попечителям) для ухода за детьми-инвалидами;
- на выплату капитализированных повременных платежей;
- на оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан в части оплаты санаторно-курортного лечения, а также проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно.

Средства из бюджета ФОМС предусмотрены на оплату медицинской помощи женщинам в период беременности, родов и в послеродовой период, а также на проведение профилактических медицинских осмотров ребенка в первый год его жизни.

Межбюджетные трансферты из федерального бюджета на обеспечение сбалансированности бюджета Фонда не предусматриваются.

Расходы бюджета Фонда определены в соответствии с нормами Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством», Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» и других нормативных правовых актов.

При определении расходов на выплату пособия по временной нетрудоспособности по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством учитывались положения и нормы, предусматривающие:

- выплату пособия за счет средств Фонда начиная с четвертого дня временной нетрудоспособности (первые три дня оплачиваются за счет средств работодателя);
- исчисление размера пособия исходя из среднего заработка застрахованного лица, рассчитанного за два календарных года, предшествующих году наступления страхового случая, учитываемого в сумме, не превышающей установленную на соответствующий календарный год предельную величину базы для начисления страховых взносов;
- следующие предельные размеры пособий исходя из стажевых периодов: до 5 лет – 60% среднего заработка, от 5 до 8 лет – 80% среднего заработка, свыше 8 лет – 100% среднего заработка.

При определении расходов на выплату пособия по беременности и родам гражданам, подлежащим обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, учитывалось исчисление пособия исходя из среднего заработка застрахованного лица, рассчитанного за два календарных года, предшествующих году наступления страхового случая, учитываемого в сумме, не превышающей установленную на соответствующий календарный год предельную величину базы для начисления страховых взносов исходя из 100% размера среднего заработка.

Расчет расходов на выплату ежемесячного пособия по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет, единовременного пособия при рождении ребенка и единовременного пособия женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности, гражданам, подлежащим обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, произведен исходя из количества пособий с учетом прогнозируемого изменения рождаемости.

Исчисление расходов на выплату ежемесячного пособия по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет осуществлялось исходя из 40% среднего заработка застрахованного лица, рассчитанного за два календарных года, предшествующих году наступления страхового случая, учитываемого в сумме, не превышающей установленную на соответствующий календарный год предельную величину базы для начисления страховых взносов.

Размеры пособий, исчисляемых исходя из заработной платы, произведены на основе отчетных данных, увеличенных на темп роста номинальной среднемесячной заработной платы.

Размеры пособий застрахованным лицам, имеющим детей, установленные в фиксированном размере, определены с учетом их ежегодной индексации с 1 февраля на индекс потребительских цен предыдущего года.

При расчете расходов на финансовое обеспечение единовременных и ежемесячных страховых выплат по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний сумма, из которой исчисляется размер единовременной страховой выплаты по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний застрахованному, предусмотрена с учетом ее ежегодной индексации с 1 февраля на индекс потребительских цен предыдущего года.

Расчет расходов на финансовое обеспечение предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний работников и санаторно-курортного лечения работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами, произведен исходя из 30 процентов сумм страховых взносов, начисленных страхователем, за вычетом расходов на выплату обеспечения по страхованию, произведенных страхователем в предшествующем календарном году. При этом разница между 30 и 20 процентами указанных сумм направляется на санаторно-курортное лечение работников не ранее чем за пять лет до достижения возраста, дающего право на назначение страховой пенсии по старости в соответствии с пенсионным законодательством.

Таблица 4.3.2. Основные характеристики бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации в 2019-2022 гг.

млрд рублей

Показатель	2019*	2020	2021	2022
Доходы	753,0	811,6	821,1	936,5
<i>Межбюджетные трансферты</i>	52,1	65,0	65,6	66,3
<i>из ФОМС</i>	15,9	16,7	16,7	16,6
<i>из федерального бюджета</i>	36,2	48,3	48,9	49,7
<i>Собственные доходы</i>	700,1	746,6	755,5	870,2
Расходы	741,0	788,1	831,4	874,0
Дефицит/профицит	11,9	23,5	-10,3	62,5

*с учетом изменений в Федеральный закон от 29 ноября 2018 года № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»

Федеральный фонд обязательного медицинского страхования

В основу бюджетной политики в части Федерального фонда обязательного медицинского страхования положены стратегические цели развития здравоохранения, сформулированные в Указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», от 6 июня 2019 г. № 254 «О Стратегии развития здравоохранения в Российской Федерации на период до 2025 года», от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», государственной программе Российской Федерации «Развитие здравоохранения», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2017 г. № 1640, Федеральных законах от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» и от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации».

В 2020-2022 годах решение задач по развитию обязательного медицинского страхования направлено на обеспечение сбалансированности и устойчивости системы, дальнейшее укрепление ее финансовой стабильности, создание условий для реализации переданных полномочий субъектам Российской Федерации по организации обязательного медицинского страхования с целью повышения доступности и качества медицинской помощи, неуклонное развитие высокотехнологической медицинской помощи, повышение эффективности бюджетных расходов.

Увеличение **доходов** Федерального фонда обязательного медицинского страхования Российской Федерации будет осуществляться за счёт поступающих сумм страховых взносов на обязательное медицинское страхование работающего и неработающего населения, а также межбюджетных трансфертов из федерального бюджета.

Дополнительным источником увеличения поступлений страховых взносов на обязательное медицинское страхование в бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования Российской Федерации является вовлечение в экономику самозанятых граждан и уплата ими в установленном законодательством Российской Федерации порядке страховых взносов на обязательное медицинское страхование.

На период 2020-2022 годов поступление страховых взносов на обязательное медицинское страхование работающего населения по основной категории плательщиков будет исчисляться по тарифу 5,1% от фонда заработной платы без ограничения по предельной величине базы для уплаты страховых взносов на обязательное медицинское страхование с учетом повышения уровня их собираемости, в том числе за счет взыскания задолженности прошлых лет налоговыми органами.

При сохранении неизменной ставки тарифа необходимо повысить уровень собираемости страховых взносов на обязательное медицинское страхование работающего населения. Коэффициент собираемости указанных страховых взносов должен быть на уровне не менее 99,77 процентов.

Для отдельных категорий плательщиков страховых взносов в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации применяются пониженные тарифы страховых взносов с постепенным выходом на общеустановленный тариф. Выпадающие доходы бюджета ФФОМС в период льготного обложения страховыми взносами компенсируются за счет бюджетных ассигнований из федерального бюджета.

Во исполнение решений, принятых Правительством Российской Федерации, направленных на достижение сбалансированности бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования Российской Федерации, необходимо предусматривать ежегодное увеличение объема страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения. Указанная задача будет решаться с помощью увеличения на индекс потребительских цен коэффициента удорожания стоимости медицинских услуг к тарифу страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения в размере 18 864,6 рублей.

Обеспечение **расходных обязательств** субъектов Российской Федерации, возникающих при осуществлении переданных полномочий по организации обязательного медицинского страхования на территориях субъектов Российской Федерации, для получения качественной медицинской помощи в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования, будет осуществляться путем предоставления субвенций из бюджета Федерального фонда бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования. Размер субвенций планируется ежегодно увеличивать.

Таблица 4.3.3. Основные характеристики бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования Российской Федерации в 2019-2022 гг.

Показатель	млрд рублей			
	2019*	2020	2021	2022
Доходы	2 098,0	2 367,2	2 511,0	2 645,7
<i>Страховые взносы на ОМС</i>	2 019,0	2 119,9	2 238,3	2 372,1
<i>Трансферты из федерального бюджета</i>	79,0	246,7	272,2	273,0
<i>в т.ч. на компенсацию выпадающих доходов</i>	9,0	12,0	12,7	13,6
Расходы	2 190,2	2 368,6	2 515,9	2 652,6
Дефицит/профицит	-92,2	-1,4	-4,9	-7,0

*с учетом изменений в Федеральный закон от 29 ноября 2018 года № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»

4.4. БЮДЖЕТЫ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Динамика основных параметров бюджетной системы Российской Федерации в 2020-2022 годах характеризуется снижением доходов и расходов по отношению к ВВП при снижении уровня профицита с 0,7% ВВП в 2020 году до 0,3% ВВП к 2022 году.

Таблица 4.4.1. Основные параметры бюджетов бюджетной системы в 2019-2022 гг.

Показатель	млрд рублей			
	2019*	2020	2021	2022
Доходы, всего	39 082	40 434	42 536	44 887
<i>%% ВВП</i>	<i>35,8</i>	<i>35,8</i>	<i>35,3</i>	<i>34,9</i>
Федеральный бюджет	20 175	20 379	21 247	22 058
<i>без учета межбюджетных трансфертов</i>	<i>20 127</i>	<i>20 359</i>	<i>21 241</i>	<i>22 058</i>
Консолидированные бюджеты субъектов	13 376	14 122	14 836	15 616
<i>без учета межбюджетных трансфертов</i>	<i>10 975</i>	<i>11 570</i>	<i>12 270</i>	<i>13 133</i>
Государственные внебюджетные фонды	11 425	12 060	12 584	13 233
<i>без учета межбюджетных трансфертов</i>	<i>7 981</i>	<i>8 505</i>	<i>9 025</i>	<i>9 696</i>
Пенсионный фонд	8 574	8 882	9 252	9 651
<i>без учета межбюджетных трансфертов</i>	<i>5 261</i>	<i>5 638</i>	<i>6 031</i>	<i>6 453</i>
Фонд социального страхования	753	812	821	936
<i>без учета межбюджетных трансфертов</i>	<i>701</i>	<i>747</i>	<i>756</i>	<i>870</i>
Фонд обязательного медицинского страхования	2 098	2 367	2 511	2 646
<i>без учета межбюджетных трансфертов</i>	<i>2 019</i>	<i>2 120</i>	<i>2 239</i>	<i>2 373</i>
Расходы, всего	37 184	39 636	41 962	44 509
<i>%% ВВП</i>	<i>34,1</i>	<i>35,1</i>	<i>34,9</i>	<i>34,6</i>

Федеральный бюджет	18 294	19 503	20 634	21 763
<i>без учета межбюджетных трансфертов</i>	<i>12 468</i>	<i>13 417</i>	<i>14 531</i>	<i>15 767</i>
Консолидированные бюджеты субъектов	13 278	14 099	14 830	15 589
<i>без учета межбюджетных трансфертов</i>	<i>13 233</i>	<i>14 074</i>	<i>14 819</i>	<i>15 582</i>
Государственные внебюджетные фонды	11 505	12 161	12 628	13 177
<i>без учета межбюджетных трансфертов</i>	<i>11 483</i>	<i>12 145</i>	<i>12 612</i>	<i>13 161</i>
Пенсионный фонд	8 574	9 005	9 281	9 651
Фонд социального страхования	741	788	831	874
Фонд обязательного медицинского страхования	2 190	2 369	2 516	2 653
<i>без учета межбюджетных трансфертов</i>	<i>2 168</i>	<i>2 352</i>	<i>2 499</i>	<i>2 636</i>
Профицит, всего	1 899	798	574	378
<i>%% ВВП</i>	<i>1,7</i>	<i>0,7</i>	<i>0,5</i>	<i>0,3</i>

*в соответствии с Федеральным законом от 29 ноября 2018 года № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»

Масштаб бюджетного стимулирования в целом по бюджетной системе превышает стимулирование за счет средств федерального бюджета. Расходы бюджетов бюджетной системы прогнозируются в 2020 году на уровне 35,1% ВВП - увеличение на 2,3 п.п. ВВП по сравнению с уровнем 2018 года (32,8% ВВП).

В структуре расходов бюджетов бюджетной системы по разделам функциональной классификации в 2020-2022 гг. основную долю расходов продолжат занимать расходы на социальную политику и развитие человеческого капитала (11,8% ВВП в среднем за 2020-2022 гг.). Расходы на национальную оборону, национальную безопасность и правоохранительную деятельность в 2020-2022 гг. составят в среднем 4,9% ВВП с общей тенденцией к снижению в плановом периоде. Расходы на человеческий капитал (образование, здравоохранение) в течение планового периода ожидаются на уровне 7,2 % ВВП.

Таблица 4.4.2. Расходы бюджетов бюджетной системы по разделам функциональной классификации в 2019-2022 гг.

млрд рублей

Показатель	2019*		2020		2021		2022	
		%ВВП		%ВВП		%ВВП		%ВВП
Всего	37 184	34,1	39 636	35,1	41 962	34,9	44 509	34,6
<i>из них:</i>								
Общегосударственные вопросы	2 375	2,2	2 540	2,3	2 643	2,2	2 746	2,1
Национальная оборона	2 957	2,7	3 102	2,7	3 248	2,7	3 335	2,6
Национальная	2 366	2,2	2 615	2,3	2 621	2,2	2 656	2,1

безопасность и правоохранительная деятельность								
Национальная экономика	5 029	4,6	5 177	4,6	5 554	4,6	6 169	4,8
Жилищно-коммунальное хозяйство	1 530	1,4	1 572	1,4	1 680	1,4	1 858	1,4
Охрана окружающей среды	237	0,2	391	0,3	456	0,4	485	0,4
Образование	4 036	3,7	4 245	3,8	4 476	3,7	4 664	3,6
Культура, кинематография	544	0,5	577	0,5	598	0,5	621	0,5
Здравоохранение	3 683	3,4	4 089	3,6	4 199	3,5	4 411	3,4
Социальная политика	13 008	11,9	13 797	12,2	14 309	11,9	14 669	11,4
Физическая культура и спорт	357	0,3	378	0,3	387	0,3	411	0,3
Средства массовой информации	127	0,1	141	0,1	120	0,1	119	0,1
Обслуживание государственного и муниципального долга	933	0,9	1 013	0,9	1 156	1,0	1 278	1,0

*в соответствии с Федеральным законом от 29 ноября 2018 года № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»

Сформированный на основе изложенных выше основных направлений бюджетной политики проект федерального бюджета на 2020-2022 годы должен стать одним из ключевых инструментов экономической политики, направленной на обеспечение макроэкономической стабильности и сбалансированного развития страны.

Приверженность бюджетной политики принципам, заложенным в конструкцию «бюджетных правил», будет способствовать формированию предсказуемых макроэкономических и финансовых условий, что наравне с мерами по ускорению роста инвестиций призвано обеспечить устойчивый рост российской экономики в среднесрочной перспективе.

Одним из важных инструментов расширения потенциала российской экономики в условиях текущей макроэкономической конъюнктуры является формирование комплексной системы управления средствами Фонда национального благосостояния.

Формирование проекта федерального бюджета предполагает выделение в приоритетном порядке бюджетных ассигнований на реализацию национальных проектов. Это позволит сформировать ресурс на финансирование национальных целей развития, предусмотренных в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», а также учитывает решение задач, обозначенных в послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации.

В целях приоритизации и повышения эффективности бюджетных расходов одной из ключевых задач является инвентаризация мероприятий государственных программ Российской Федерации на предмет их вклада в достижение национальных целей развития. Включение в государственные программы факторов их достижения, а также показателей национальных и федеральных проектов в качестве целевых показателей обеспечит увязку государственных программ Российской Федерации с деятельностью по достижению национальных целей развития.

Расширение охвата обзоров бюджетных расходов, совершенствование системы государственных закупок, а также полноценное внедрение концепции налоговых расходов с оценкой их эффективности будут ключевыми мерами операционной эффективности для повышения вклада мер государственной поддержки в достижение национальных целей развития.

Неотъемлемым условием эффективной реализации, обозначенной бюджетной политики, является обеспечение широкого вовлечения граждан в процедуры обсуждения и принятия бюджетных решений, общественного контроля их эффективности и результативности.