

С Т Е Н О Г Р А М М А

парламентских слушаний на тему "О параметрах проекта Федерального бюджета на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов"

8 октября 2018 года

В.И. МАТВИЕНКО

Уважаемый Антон Германович, уважаемый Алексей Леонидович, уважаемые коллеги, всем добрый день! Сегодня мы проводим наши парламентские слушания в таком широком составе – с участием губернаторов, председателей региональных парламентов, экспертов, ученых, естественно, сенаторов. И такие парламентские слушания в Совете Федерации стали уже таким традиционным заключительным аккордом нашей совместной работы над проектом федерального бюджета страны на следующий год и предстоящую трехлетку.

В июне этого года мы обсудили основные параметры бюджета с Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации – Министром финансов Российской Федерации Антоном Германовичем Силуановым и представили свои рекомендации. Отрадно, что многие из них уже нашли отражение в предлагаемом проекте федерального бюджета. На прошлой неделе, 3 октября, в Совете Федерации состоялся "правительственный час" с участием Министра экономического развития Российской Федерации Максима Станиславовича Орешкина, на котором мы рассмотрели подготовленный министерством прогноз социально-экономического развития на предстоящую трехлетку, прогноз, на

базе которого и формировался нынешний бюджет. Так что, как всегда, проект главного финансового документа страны находится на постоянном контроле нашей палаты.

Сразу хочу отметить, что представленный проект бюджета имеет как сильные, так и слабые стороны.

Начну с положительных моментов.

Во-первых, отрадно, что бюджет является профицитным и поэтому хорошо защищен от внешних воздействий. В данной ситуации, мне кажется, это правильный подход.

Во-вторых, для решения поставленных Президентом России задач документом предусмотрен существенный рост социальных расходов, в том числе в сферах образования и здравоохранения, что мы, конечно же, всецело приветствуем.

И, в-третьих, проект представленного бюджета отличается принципиально новым подходом к вопросам инвестиций. Речь идет о таких масштабных инструментах, как новый фонд развития, национальные проекты, план развития магистральной инфраструктуры. Это означает, что главными приоритетами в бюджетной политике становятся развитие человеческого капитала и модернизация инфраструктуры.

Теперь об аспектах, которые нас беспокоят.

Проектом бюджета предусмотрена достаточно сложная программно-целевая структура. При этом правильно оценить результативность реализации государственных программ по-прежнему достаточно проблематично. Само же Правительство Российской Федерации оценивает эффективность почти половины госпрограмм на уровне ниже среднего, а Счетная палата вообще отмечает, что ни одна из госпрограмм не может считаться высокоэффективной. Такая ситуация, к сожалению, повторяется из

года в год. И сегодня хотелось бы услышать предложения, как нам все-таки менять эту ситуацию.

Проблему эту, безусловно, надо решать. Считаю крайне важным обеспечить увязку всех программных инструментов. Они должны быть сопряжены с документами стратегического планирования по целям, задачам, срокам и, конечно же, подкреплены надежными ресурсами.

Я попрошу профильные комитеты палаты держать и впредь этот вопрос на контроле.

Теперь что касается самих целевых ориентиров. Проект бюджета традиционно сформирован исходя из базового сценария социально-экономического развития. Здесь я хочу обратить ваше внимание на то, что некоторые представленные экономические показатели не соответствуют целевым параметрам, установленным президентом, что, конечно, недопустимо. В частности, инфляция в следующем году запланирована на уровне выше целевого значения. Это немножко тревожный сигнал.

Также отмечу, что в проекте бюджета предусмотрено беспрецедентное пополнение Фонда национального благосостояния.

Уже в следующем году благодаря новой конструкции бюджетного правила он составит более 7 процентов валового внутреннего продукта. Но уже сегодня, на наш взгляд, необходимо решать задачу повышения эффективности управления средствами этого фонда, сохраняя при этом его высокую ликвидность.

Мы согласны, что обеспечение макроэкономической стабильности, формирование подушки безопасности, снижение зависимости бюджета от цены на нефть — это, безусловно, важнейшие задачи. Но, учитывая стоящие перед страной амбициозные цели, еще важнее стимулировать экономический рост,

используя государственные инвестиции. Думаю, что нам еще придется вернуться к бюджетному правилу, повысив базовую цену на нефть, что обеспечит инвестиционный потенциал нашего бюджета и в конечном счете, безусловно, скажется на ускорении темпов роста валового внутреннего продукта.

Одновременно с пополнением резервов предполагается наращивание объема государственного долга с сегодняшних 14 до почти 20 трлн. рублей к концу планового периода. Несмотря на то что занимать планируется на внутреннем рынке, это все равно приведет к росту расходов на обслуживание долга и замещению инвестиций. Значительная часть заемных средств должна пойти в уже упомянутый фонд развития. В этой связи важно сформировать четкие, прозрачные принципы и правила отбора проектов, финансируемых из средств фонда. Федеральное Собрание, Счетная палата должны осуществлять жесткий контроль за расходованием этих средств.

Уважаемые коллеги! Цели прорывного экономического развития страны требуют и созвучной налоговой политики. Наши решения должны быть направлены на смягчение фискального накала. К сожалению, до сих пор не решена проблема обязательных неналоговых платежей. Их количество составляет несколько десятков и продолжает расти. Законодательно регламентировать неналоговые платежи пока не удалось. Совет Федерации продолжает настаивать на скорейшем решении этого вопроса. Свои предложения мы уже направили в правительство.

Существенным резервом увеличения доходов бюджета всех уровней является оптимизация налоговых льгот. Уже много лет мы говорим о том, что необходимо навести порядок в этой сфере. Министерством финансов был разработан проект методики оценки

эффективности региональных льгот. Хотя эта методика еще не утверждена, регионы уже используют ее в своих расчетах. Отмечу, что цена применения льгот только по региональным и местным налогам составляет порядка 500 млрд. рублей в год. Где-то они оправданны, стимулируют экономику, стимулируют инвестиции, а где-то они абсолютно не оправданны. В то же время Счетная палата оценила объем недополученных доходов из-за налоговых льгот на федеральном уровне примерно в 11 трлн. рублей. Это уже, конечно, серьезно. Для сравнения: все доходы федерального бюджета в прошлом году составили чуть более 15 трлн. рублей. Считаю, что нам нужна действенная методика оценки эффективности льгот по федеральным налогам, и сделать ее надо было, что называется, еще вчера.

Хотелось бы обратить внимание и на то, что налоговые льготы и преференции часто устанавливаются при внесении поправок в проекты федеральных законов, рассматриваемых в Государственной Думе во втором чтении. В этих случаях отсутствуют сопроводительные материалы, поясняющие цели введения льгот, ожидаемые эффекты и соответствующие расчеты, а также финансово-экономическое обоснование с расчетами выпадающих доходов. Такую практику, конечно, надо прекращать.

Другая важная тема – самозанятые граждане. Честно, уже устали говорить об этой проблеме. Многократно мы поднимали этот вопрос и в Совете Федерации, потому что это региональные доходы. Сейчас, можно сказать, этот вопрос сдвинулся с мертвой точки: при непосредственном участии членов нашей палаты в сентябре в Государственную Думу внесен пакет законопроектов. Им предусмотрено проведение в нескольких регионах эксперимента по введению налога на профессиональный доход. Надеюсь, что этот

эксперимент окажется успешным. И надо вводить его уже, конечно, на территории всей страны, пришло время. Это максимально благоприятные условия налогообложения деятельности самозанятых граждан. В данном случае мы это поддерживаем, не нужны ни декларации, ни отчеты. Для регионов это тоже хороший стимул заниматься предметно этим вопросом, потому что основные доходы от налога будут поступать в их бюджеты.

Коллеги, нас, как палату регионов, чрезвычайно волнует эффективность системы межбюджетных отношений. Эта тема у нас такая сквозная и постоянная. На следующий год в проекте бюджета заложено увеличение объема межбюджетных трансфертов, однако в дальнейшем их рост будет практически минимален. Вместе с тем сегодня мы не видим оценки того, как на выделяемые средства регионы справятся с задачами, обозначенными в майском указе президента. На наш взгляд, необходимо провести комплексную оценку необходимых затрат бюджетов всех уровней на реализацию поставленных перед ними задач.

Отдельно подчеркну, что Совет Федерации разделяет тревогу регионов по поводу исключения движимого имущества из объектов обложения налогом на имущество организаций. Хотя сделано это в благих целях — для развития и поддержки промышленности, экономики в целом, однако данное решение вновь приведет к выпадению доходов региональных бюджетов, причем в ряде субъектов — к существенному выпадению доходов. Мы обсуждали этот вопрос с Антоном Германовичем, он относится к этому с пониманием. Но мы будем настаивать на необходимой адекватной компенсации регионам уже со следующего года, чтобы не получилось так, как это произошло с консолидированными

группами налогоплательщиков — столько лет мучились, а потом поняли, что, в общем-то, мера не оправдала себя.

Наша палата обратила на это внимание правительства. Уже есть решение (я бы сказала, частичное все-таки решение, потому что еще точных цифр мы не видели) — будущий бюджет предусматривает увеличение норматива зачисления в региональные бюджеты акцизов на алкогольную продукцию. Естественно, мы будем держать этот вопрос на контроле, жестко отстаивать интересы субъектов Федерации — в этом миссия нашей палаты.

Кроме того, Совет Федерации считает, что необходимо продолжить совершенствование методики расчета межбюджетных трансфертов и, в частности, модельных бюджетов.

Может быть, я ошибаюсь, Антон Германович, но у меня такое впечатление, что Вы разочаровались или остыли, я бы так сказала, к модельным бюджетам, но мне кажется, что все-таки это некая общая, единая методика, которая позволяла справедливо подходить к оценке региональных бюджетов. Считаем, что при формировании модельных бюджетов необходимо использовать целевые показатели и в сфере труда и занятости, и в сферах культуры, экологии, образования, здравоохранения — только тогда это будут полноценные модельные бюджеты.

В центре нашего внимания остаются проблемы региональных и муниципальных долгов. За прошедшее полугодие ситуация в результате тех мер, которые были приняты Правительством Российской Федерации, Министерством финансов по поручению Президента Российской Федерации, заметно улучшилась: суммарный объем государственного долга регионов снизился почти на 5,5 процента; меняется в лучшую сторону и структура долгового портфеля; сократилась доля коммерческих кредитов. В этой связи

важно не ослаблять внимание к этой проблеме, так как в отдельных субъектах Федерации ситуация по-прежнему остается непростой. Нужно продолжить мониторинг за кредитованностью регионов и реализации программы реструктуризации задолженности, причем включать в эту программу надо все субъекты. Не все могут выполнить те условия, которые предлагает Минфин, и с этим тоже надо что-то делать.

По результатам мониторинга, конечно же, надо оперативно принимать меры, не затягивая, не доводя ситуацию до критической, предефолтной, оперативно принять меры по оказанию помощи регионам с высоким уровнем государственного долга. Попрошу наши профильные комитеты также продолжать работу, продолжать мониторинг. Мы понимаем, что нужна дисциплина, нужен спрос. Нельзя допускать, чтобы регионы позволяли себе запредельные долги, но в то же время нельзя забывать, что там живут люди, бюджетники, что надо платить зарплату, надо чинить дороги, и для этого надо иметь ресурсы.

Рассчитываю, что сегодня у нас состоится интересное, плодотворное обсуждение. Надеюсь, будут высказаны новые предложения и идеи. Уверена, что Министерство финансов к ним обязательно прислушается. У нас еще есть время интересные предложения и идеи учесть при доработке бюджета. И призываю помнить о главном — нам нужен бюджет развития, нам нужен бюджет действия, который должен обеспечить движение страны вперед, причем движение прорывное, как была поставлена задача президентом, что и нашло отражение в майском указе. Коллеги, я вас благодарю за внимание.

Предлагаю следующий порядок: слово для доклада будет предоставлено Антону Германовичу Силуанову, для содокладов —

Председателю Счетной палаты, представителю Центрального банка, затем – другим коллегам (далее я буду их объявлять). Поэтому, если вы не возражаете, для выступающих регламент – пять минут. Буду жестко за этим следить, потому что много желающих выступить. Договорились? Нет возражений? Нет.

Антон Германович Силуанов, Первый заместитель Председателя Правительства Российской Федерации – Министр финансов Российской Федерации.

Антон Германович, пожалуйста, Вам слово.

А.Г. СИЛУАНОВ

Спасибо.

Уважаемая Валентина Ивановна, уважаемые коллеги, участники парламентских слушаний! Сегодня мы обсуждаем проект бюджета на предстоящую трехлетку. Это первое публичное обсуждение с момента внесения проекта закона о федеральном бюджете в парламент. И это очень символично, поскольку это стало хорошей традицией – когда мы начинаем такое публичное обсуждение здесь, в палате регионов. Здесь мы выслушиваем соображения, замечания, и, как правило, в ходе бюджетного процесса уже в парламенте мы учитываем те или иные важные соображения, которые высказываются на этой площадке.

Если говорить про задачи бюджетной политики, то они, конечно, соответствуют в первую очередь тем целям, которые поставлены в майском указе президента от текущего года. И в первую очередь это, конечно, те цели развития, которые содержатся в указе. Здесь и вопросы экономики, здесь и вопросы социальной сферы. В первую очередь мы должны увеличить темпы роста экономики до уровня не ниже, чем среднемировые темпы. Мы должны обеспечить рост реальных доходов населения, снижение

уровня бедности. И все это, безусловно, нашло свое отражение в основном инструменте государства, который называется бюджетом, который учитывает реализацию основных задач в области экономики и социальной сферы.

В рамках бюджета учтены также положения указа в части подготовки и реализации национальных проектов как в области стимулирования развития экономики, так и в областях здравоохранения, образования, культуры, науки. Во всяком случае, это все то, о чем были поставлены задачи Президентом Российской Федерации.

Начну с главного, наверное, основного, базового, фундаментального положения – необходимости повышения темпов экономического роста. За счет чего это должно быть сделано? За счет повышения инвестиций. Мы говорили о том, что, чтобы обеспечить темпы роста на уровне не ниже мировых, нам необходимо повысить планку инвестиций, которые мы считаем как определенный объем от валового внутреннего продукта. Если сегодня доля инвестиций составляет 2,5 процента ВВП, то нам необходимо довести этот показатель до 25 процентов ВВП. Что это означает? Это означает, что нам необходимо увеличивать инвестиции на 6 процентов в год. Напомню, что в последний год темп роста инвестиций составлял 4 процента. И, конечно, мы говорим о том, что, чтобы достичь таких показателей, нам необходимо в первую очередь увеличивать частные инвестиции, создавая для этого необходимые условия.

Какие это условия? Как бюджет, как инструмент государственной политики, может создавать такие условия? В первую очередь, конечно, это стабильность, предсказуемость тех условий, которые необходимы для реализации новых бизнес-

проектов, для реализации новых инвестиционных планов нашими субъектами экономики, и в первую очередь это предсказуемость налоговой политики. И мы говорим о том, что в текущем году мы приняли ряд изменений в налоговое законодательство и эти изменения сохранятся на предстоящие шесть лет. Поэтому наши предприятия, наши организации могут спокойно реализовывать все свои бизнес-проекты, бизнес-планы, зная, что налоговые условия сохранятся на стабильном уровне в течение шести лет.

Кроме того, мы действительно приняли ряд решений, направленных и на стимулирование. Это отмена налога на движимое имущество — налога на модернизацию (так его называли). И, действительно, мы сегодня говорим о компенсации субъектам Российской Федерации выпадающих доходов (я об этом чуть позже скажу). Хочу сказать, что, с одной стороны, субъекты недополучат определенные ресурсы, но, с другой стороны, предприятия, которые смогут беспрепятственно модернизировать свое оборудование, свои производства, дадут в отдельных случаях, может быть, даже бóльший эффект с точки зрения налогов, поскольку будут направлять ресурсы на модернизацию, не заботясь о том, что придется платить высокий налог на движимое имущество. Это первое.

Второе. Мы действительно вводим новые налоговые режимы (Валентина Ивановна об этом уже сказала) — это специальный налоговый режим для малого бизнеса, налог на профессиональный доход, с тем чтобы выводить из тени ту часть бизнеса, которая сегодня еще обходит стороной уплату налогов в бюджеты всех уровней. И, создавая новые налоговые режимы — простые, доступные, без обременений, без хождения в налоговую инспекцию, — мы, с одной стороны, создаем таким образом новую атмосферу среди малого бизнеса, и даже микробизнеса, с другой

стороны – стимулируем работать в белую, а это, соответственно, и дополнительный рост экономики, и наши дополнительные налоги.

Мы создаем новые условия для работы нашей основной и финансово емкой отрасли, которая дает нам основные доходные источники, – сырьевого сектора. В следующем году мы будем проводить эксперимент по налогу на дополнительный доход в нефтяной отрасли. Он будет стимулировать разработку новых месторождений, которые сегодня нерентабельны и которые в следующем году получают свое новое развитие. И сфера применения налога на дополнительный доход будет и дальше расширяться, и мы будем каждый год увеличивать долю его применения, тем самым вовлекая в использование все новые и новые месторождения и, соответственно, увеличивая и доходы бюджетов, увеличивая доходы отрасли, обеспечивая занятость – все то, что отвечает нашим целям развития.

Также мы предусматриваем и решение по предсказуемости неналоговых платежей. Мы договорились о том, что шесть неналоговых платежей будут включены в Налоговый кодекс, и это даст возможность уже планировать уровень изъятий у наших предпринимателей в том числе и по неналоговым платежам. Конечно, все эти меры являются инструментами для того, чтобы у бизнеса были понятные правила игры. Одним этим, безусловно, мы не сможем ограничиваться.

И вторым важным шагом для стимулирования инвестиций (еще раз повторю: это основа для роста), безусловно, будет и стимулирование инвестиций через реализацию бюджета, через бюджетные вливания, только вливания именно на те цели, которые дают экономический рост, – инфраструктуру, цифровизацию, поддержку малого и среднего предпринимательства, стимулирование

экспорта — все то, что требуется для обеспечения новых темпов развития.

Мы в следующем году и на предстоящий шестилетний период... Вообще, мы сейчас планируем бюджет уже практически не на три года, а на шестилетний период. У нас трехлетний период бюджетного планирования, а вообще, в правительстве есть планы на реализацию бюджетной политики на шесть лет, поскольку цели развития — на шесть лет, национальные проекты — на шесть лет. И бюджет у нас составлен на шестилетний период, просто вносим мы проект бюджета на трехлетний период, поскольку такой срок бюджетного планирования.

Так вот, на шестилетний период мы создаем специальный фонд развития, о чем Валентина Ивановна тоже сказала. Общий объем фонда развития составляет 3,5 трлн. рублей. Создается он за счет дополнительных источников заимствований на внутреннем рынке, и объем этих заимствований ежегодно составляет примерно 0,5 процентного пункта валового внутреннего продукта. В полном объеме эти средства пойдут не на проедание, в полном объеме эти средства пойдут в инвестиции, инфраструктуру, на реализацию тех национальных проектов, которые определил Президент Российской Федерации.

Здесь важно, что в первую очередь это проекты с участием частного бизнеса, это проекты ГЧП, это проекты, которые будут стимулировать и развитие предпринимательства, например, проекты в области дорожного строительства, цифровизации и так далее.

Приведу несколько цифр. Только на строительство дорог и дорожной инфраструктуры на предстоящую трехлетку бюджет предусматривает почти 1,5 трлн. рублей, из которых дополнительно в рамках нацпроектов и тех задач, которые поставил президент,

предоставляется 620 млрд. рублей. Здесь и такие важные направления связанности территорий, транспортных коридоров, как "Запад – Восток", "Север – Юг". Это позволит повысить экономическую связанность территорий и обеспеченность соответствующей инфраструктурой.

Безусловно, мы планируем вовлечь в эти проекты и в реализацию этих целей наши институты развития. Здесь и Внешэкономбанк, Российский фонд прямых инвестиций, Российский экспортный центр – во всяком случае, все те институты, которые были специально созданы для развития, но до сих пор еще работали разрозненно. И как раз достижение целей, реализация инвестиционных планов, которые есть в правительстве, будут объединены в одну задачу – обеспечение роста.

Хочу также сказать, что в правительстве разработан план по обеспечению роста инвестиций (мы уже говорили об этом). За каждым ведомством будут закреплены определенные доли роста, доли участия в реализации в этом плане, определенные объемы прироста инвестиций в каждой отрасли.

Третья задача по обеспечению инвестиций. Мы предусматриваем необходимые ресурсы и меры, для того чтобы увеличить уровень сбережений в экономике и их конвертацию в реальные инвестиции. Здесь и стимулирование к увеличению добровольного страхования жизни и имущества граждан, и развитие добровольных пенсионных накоплений граждан. Это выгодно и самим людям, которые будут откладывать на пенсию и будут иметь более высокий уровень пенсионного обеспечения, это выгодно и экономике, поскольку эти средства будут работать и будут обеспечены гарантийными механизмами, которые созданы и создаются в этой части.

Кроме того, как я уже говорил, в целях ускорения экономического развития... Несколько цифр приведу по перераспределению ресурсов внутри бюджета.

Первое. У нас бюджет сейчас становится более и более ориентированным на определенные цели и задачи. Вот мы сейчас говорим о задаче роста. Это нацпроект "Цифровая экономика". 415 млрд. рублей будут направлены в рамках трехлетки на эту цель, а в течение шести лет – почти 1 трлн. рублей на цифровизацию нашей экономики, потому что без этого невозможно современное видение экономического роста и без этого невозможно получить новое качество этого роста.

Второе. Поддержка экспорта – почти 300 млрд. рублей. Здесь будут предусматриваться и субсидирование процентных ставок, и "гарантийное плечо" для предприятий как элемент стимулирования экспорта, и целый ряд других механизмов, которые позволят нам увеличить экспорт продукции наших предприятий.

Это и поддержка малого и среднего предпринимательства. Почти 140 млрд. рублей в предстоящую трехлетку будет выделено дополнительно на поддержку малого и среднего бизнеса. Что в первую очередь беспокоит МСП? Высокие процентные ставки. Мы обеспечим за счет нацпроекта низкие проценты по кредитам, низкую их стоимость, для того чтобы они были более доступными для субъектов малого и среднего предпринимательства, чтобы можно было открывать новый бизнес и новые предприятия.

Безусловно, это проект (и нацпроект) по повышению производительности труда. Мы его будем реализовывать с субъектами Российской Федерации, а значительный объем трансфертов пойдет именно в этом направлении.

Вообще, бюджет у нас меняется на следующую трехлетку, бюджет у нас в следующем трехлетнем цикле будет все больше и больше принимать такой проектный характер. И это настоящие проекты в отличие от тех принципов, которые мы реализовывали в предыдущие годы, они не всегда у нас удавались, но сейчас построена четкая система планирования, мониторинга, контроля за выполнением тех параметров, которые существуют в нацпроектах.

Поэтому общий объем дополнительных средств на нацпроекты на шестилетний период – это 8 трлн. рублей, а с учетом передачи акцизов на нефтепродукты субъектам Российской Федерации еще 1 триллион добавляется. То есть на шестилетний период у нас, получается, 9 трлн. рублей будет направлено на реализацию тех целей, которые поставил президент в своем указе. А в ближайшую трехлетку на цели нацпроектов будет выделено 5,6 трлн. рублей, из которых 3 триллиона будет выделено в виде дополнительных объемов ассигнований. Это первое важное направление – экономика.

Безусловно, не менее важное направление – увеличение социальной направленности бюджета и реализация национальных целей развития (мы об этом говорили). Это вхождение в клуб стран с продолжительностью жизни "80+", это улучшение качества здравоохранения и образования. Это второе важное направление бюджетной политики, которое учтено в бюджете. Несколько слов об этом скажу.

На проекты по демографии и здравоохранению в ближайшие три года будет направлено 2,3 трлн. рублей. У нас создаются условия для рождения детей, поддержки семей с детьми. У нас уже в принципе был заложен большой пакет по реализации демографических целей. Здесь и индексация материнского капитала – в 2021 году размер материнского капитала вырастет до

489 тыс. рублей. Будет проведена индексация материнского капитала, которая не проводилась в последнее время. Будут созданы дополнительные места в детских садах, включая группы для детей в возрасте до трех лет. Будут предусмотрены дополнительные материальные стимулы в виде льготной ипотеки для семей, имеющих детей. Это первое.

Второе – это, конечно, продолжительность жизни (мы об этом говорили). Сегодня продолжительность жизни – около 73 лет. Задача – войти в клуб "80+". Это непростая задача. Здесь, безусловно, должно быть уделено внимание снижению смертности и новому качеству медицины.

Что для этого делается? Для этого мы планируем переоснастить региональные сосудистые центры новым оборудованием, укомплектовать новым оборудованием региональные и федеральные онкоцентры. По сути дела, это те направления, где сегодня зафиксирован наибольший объем смертности среди нашего населения. Поэтому именно на эти направления будут выделяться дополнительные существенные, значительные ресурсы. Только по нацпроекту "Здравоохранение" на шестилетний период будет предусмотрен дополнительно 1 трлн. рублей – в первую очередь именно в оснащение по тем направлениям, по которым сегодня мы фиксируем наибольший объем смертности. Кроме того, предусмотрено развитие сети медучреждений для оказания первичной медпомощи, особенно там, где их нет, – на селе и в малонаселенных пунктах. Планируется создание более 1500 ФАПов и врачебных амбулаторий и более 1300 мобильных медицинских комплексов.

Нацпроекты, которые учтены в этом направлении, предусматривают также переобучение и переподготовку врачей,

потому что новые профессии, новые комплексы требуют новых подходов в области образования медицинских работников. И планируется к 2024 году обучить и переобучить 2 миллиона медицинских специалистов. Это тоже будет серьезным шагом с точки зрения новой, качественной медицины.

Следующая задача — снижение уровня бедности. Безусловно, здесь речь идет и о том, что мы продолжим дальше соблюдать соотношение между МРОТ и прожиточным минимумом, который в текущем году поднят на новый уровень. Здесь и совершенствование пенсионной системы. Все решения тоже по этому вопросу приняты, и в бюджете учтены необходимые ассигнования на рост пенсионного обеспечения. Здесь и планируемые изменения в части создания системы индивидуального пенсионного капитала, которая позволит увеличить пенсию за счет тех накоплений, которые будут делаться в период работы наших граждан.

Четвертая задача — это образование. За шесть лет поставлена задача войти в топ-10 стран по качеству образования. И здесь планируется модернизация как на уровне школьного образования (подготовка школьных учителей), модернизация процесса школьного образования, так и, соответственно, модернизация вузовского образования. На эти цели также будут выделены дополнительные ресурсы. Также мы планируем в рамках нацпроекта расширить экспорт образовательных услуг более чем в два раза по сравнению с тем, что сегодня имеется.

Следующее. Жилье и городская среда. Улучшение жилищных условий не менее чем для 5 миллионов семей ежегодно — такая цель стоит до 2024 года. По итогам прошлого года этот показатель составил 3 миллиона семей, и мы здесь предусматриваем целый ряд мер с точки зрения более льготной ипотеки. Задача состоит в том,

что ставки по кредитам по ипотеке должны составлять около 8 процентов.

Мы предусматриваем также продолжение мероприятий в рамках программы переселения наших граждан из аварийного и ветхого жилья. На эти цели предусмотрены ресурсы из федерального бюджета. Планируем, что будут задействованы средства и из региональных бюджетов, но только из федерального бюджета на предстоящие три года заложено 106 млрд. рублей.

Следующая тоже важная тема — городская среда. Мы планируем за шесть лет привести в порядок почти 450 российских городов. Это проект, который начался буквально два года назад, показал свою высокую эффективность, вовлеченность граждан в этот процесс, и мы увеличиваем объемы субсидирования субъектов Российской Федерации для реализации этой задачи.

Дальше — это вопросы мониторинга нацпроектов. Мы говорим о том, что совершенно по-другому будет поставлена эта задача, и того, что было у нас с государственными программами, которые подвергались справедливой критике и со стороны Совета Федерации, и со стороны Государственной Думы, с нацпроектами не произойдет. Я вас уверяю, мы наладили совершенно иную систему контроля за реализацией целей, поставленных в рамках национальных проектов. Дальше будем переходить, безусловно, и к иному контролю за госпрограммами.

Регионы. Невозможно реализовать те задачи, которые поставил президент, без участия субъектов Российской Федерации. С одной стороны, бюджет предусматривает наполнение бюджетов регионов новым ресурсом, а с другой стороны, предусматривает вовлечение субъектов Российской Федерации в реализацию нацпроектов.

Ресурсы. Мы продлеваем до 2021 года решение о дополнительной ставке по налогу на прибыль, которую мы централизуем и перераспределяем субъектам, которые больше нуждаются. Только за счет этого в следующем году фонд финансовой поддержки регионов (а это фонд на выравнивание бюджетной обеспеченности) будет увеличен на 30 млрд. рублей, потому что отдача от 1 процентного пункта ставки налога на прибыль каждый год растет, и более высокими темпами растет, чем инфляция, поэтому это будет продолжено. Мы продолжим использовать модельный принцип при распределении фонда финансовой поддержки регионов. Примерно 30 процентов от объема средств на выравнивание будет распределено в соответствии с этим подходом. Это такой же процент, как и в текущем году. Мы видим и положительные стороны этого инструмента.

Следующее. Мы действительно будем передавать акцизы на нефтепродукты в бюджеты субъектов Российской Федерации. Делать это предполагается постепенно, начиная с 2020 года, с тем чтобы к 2024 году все 100 процентов акцизов на нефтепродукты были зачислены в региональные дорожные фонды. Увидим, что это тоже даст новое качество региональных дорог и новые возможности по привлечению инвестиций в связи со строительством новых дорог.

Кроме того, мы предусматриваем ресурсы для того, чтобы компенсировать выпадающие доходы по налогу на движимое имущество (Валентина Ивановна об этом говорила). Расскажу об источниках. Мы в полном объеме это сделаем исходя из следующих наших посылов.

Первое. Мы передаем в субъекты Российской Федерации дополнительные поступления акцизов на крепкий алкоголь по нормативу 30 процентов. Мы забираем, как тоже было принято в

Совете Федерации, часть наиболее дорогих – орфанных – заболеваний (пять нозологий), теперь они будут являться компетенцией уже федерального центра, а не субъектов Российской Федерации. Мы увеличиваем софинансирование по третьему ребенку, предоставления денежной выплаты, а оставшаяся часть выпадающих доходов, рассчитанных исходя из базы, которая есть в текущем году, в сумме 97 млрд. рублей будет учтена в поправках текущего года уже в этом году. В 2018 году регионы получают эти деньги.

Причем, Валентина Ивановна, как Вы и поручали нам, компенсацию получают все субъекты Российской Федерации – от реципиентов до самых сильных доноров Российской Федерации.

Уважаемые коллеги, значительная часть мероприятий нацпроектов будет реализовываться регионами (мы об этом говорили). И в проекте на 2019 год общий объем финансовой помощи будет составлять более 2 трлн. рублей, из которых на нацпроекты будет направлено 400 млрд. рублей. У нас увеличится количество субсидий...

Я буквально еще две минуты, не больше...

В.И. МАТВИЕНКО

Да.

Пожалуйста, продлите время.

А.Г. СИЛУАНОВ

Увеличится количество субсидий. Уровень софинансирования – наиболее льготный. Мы уже говорили, что большую часть возьмет на себя Федерация – 95 процентов, 5 процентов... даже 97 процентов, наверное, Федерация возьмет, 3 процента – это будет участие субъектов Российской Федерации. Каждый регион должен принять свой, региональный, проект, получит соответствующее финансирование. Будем спрашивать (и

осуществлять мониторинг) точно так же, как и с федеральных органов исполнительной власти. Будет введен мониторинг за ходом реализации региональных национальных проектов.

Кроме того, мы продолжим оказывать поддержку регионам для обеспечения их базовых обязательств, в первую очередь – по заработной плате. В следующем году предусмотрено 100 млрд. рублей на поддержку в виде дотаций на сбалансированность. Это примерно 70 процентов от потребности в увеличении заработной платы. Напомню, что в предыдущие годы этот показатель всегда составлял 30 процентов. И 100 млрд. рублей было в этом году, когда зарплата росла на уровень примерно 300 с лишним миллиардов рублей, и в следующем году 100 миллиардов учтено при росте зарплаты около 160 млрд. рублей. Поэтому здесь поддержка будет сохраняться.

Также будет сохраняться поддержка и для тех регионов, кто будет демонстрировать дополнительные успехи в части роста экономики при привлечении инвестиций, 30 млрд. рублей в виде грантов как были, так и останутся.

Уважаемые коллеги! В заключение хотелось бы сказать, что налогово-бюджетная политика, безусловно, будет направлена на реализацию задач, поставленных в указе, в части тех целей, национальных целей развития, которые содержатся в майском указе. И здесь мы предусматриваем весь комплекс нашего инструментария для достижения этих целей, привлекаем сюда субъекты Российской Федерации, привлекаем институты развития и привлекаем, безусловно, те бюджетные ресурсы, которые есть в распоряжении государства. Поэтому деятельность и Федерации, и регионов в ближайшие шесть лет будет нацелена на выполнение основных задач, поставленных президентом. Спасибо.

В.И. МАТВИЕНКО

Спасибо, Антон Германович. Присаживайтесь, пожалуйста.

Коллеги, все выступающие, которые будут вносить предложения, высказывать критику... Мы попросим в конце Антона Германовича (он будет все фиксировать) прокомментировать итоги.

Я думаю, кто не первый раз участвует в наших слушаниях, со мной согласится, что сегодня мы услышали доклад не просто министра финансов – мы услышали доклад первого заместителя председателя правительства, который отвечает и за экономику, и за финансы. Сегодня доклад Антона Германовича был другим. Акцент был сделан на то, как использовать возможности бюджета для ускоренного роста экономики, для повышения темпа роста ВВП и какие инструменты, в том числе новые, предлагает сегодня правительство.

Антон Германович, это то, чего мы давно ждали, потому что главное – заняться системно развитием экономики, ускорением развития экономики. Понятно, мы в сложных внешних условиях, но у нас огромный потенциал, пока спящий во многом. И те меры, которые Вы предложили, надеюсь, дадут результат.

И я хотела Вам задать один вопрос, на который Вы в конце тоже ответите. Мы поддержали идею освобождения движимого имущества от налогообложения, действительно, если это модернизация производства, приобретение нового, современного оборудования, если это новые, современные предприятия, инновационные и так далее. Но мы знаем, какой у нас талантливый бизнес, и сталкивались с этим неоднократно. Если не будет разработано критериев, что относить к движимому имуществу... Мы от Минэкономразвития так и не смогли добиться документа, чтобы было понятно, что относится к движимому имуществу. Вот мы

задавали вопрос: нефтяная вышка — это движимое имущество или недвижимое? Нефтяная вышка включена в движимое имущество. Вот представьте, насколько мы освободим от налогов то, что освобождать не надо.

Поэтому я прошу Вас, как первого заместителя председателя правительства, высказать Вашу точку зрения и все-таки ускорить подготовку нормативных документов, чтобы здесь не было обмана, чтобы было все по-честному, чтобы туда вошло только то оборудование, которое будет способствовать росту экономики, а не просто под сурдинку мы всех освободим не понятно для чего. И при этом бюджет несет большие потери.

Коллеги, я попрошу взять слово Алексея Леонидовича Кудрина, Председателя Счетной палаты Российской Федерации.

Алексей Леонидович, у Вас времени — до 15 минут. Пожалуйста.

А.Л. КУДРИН

Уважаемая Валентина Ивановна, уважаемый Антон Германович, уважаемые коллеги! Официальное заключение Счетной палаты на проект бюджета еще придет в установленном порядке, и мы еще его будем обсуждать. Но сегодня действительно, как было уже подчеркнуто, мы впервые на парламентском уровне обсуждаем реализуемость, достижимость поставленных президентом целей. Именно сейчас мы можем оценить весь комплекс мер, которые представлены вместе с бюджетом в бюджетном послании и в паспортах проектов, которые еще не утверждены, но уже находятся в проекте и представлены президенту. Мы должны сегодня это сделать.

Прежде всего я хочу присоединиться к тем положительным сторонам бюджета, о которых сказала Валентина Ивановна. Может быть, я бы еще добавил, что мы видим достаточно смелый и

амбициозный план сокращения нефтегазового дефицита бюджета. Снижение нашей зависимости от нефти — это вообще фундаментальная вещь для нашей бюджетной системы. И напомним, что, если в 2012 году, когда была самая высокая цена на нефть, у нас нефтегазовый дефицит был 9,7 процента ВВП, в прошлом году — уже 7,3, а в конце 2021 года мы выйдем на 6 процентов, то есть сокращение нефтегазового дефицита — больше чем на 3,7 процента ВВП. Это снижение нашей зависимости от нефти. Поэтому правительство в принципе идет этим путем достаточно убедительно.

Я бы назвал еще положительной чертой и достаточно смелый план по снижению уровня бедности, заложенный в прогнозе, который мы видим. Не всегда мы видим все меры, которые приведут к этому, но то, что такая цель и задачи бюджета этому посвящены, я считаю, очень позитивно. Я уже говорил, что такой уровень бедности, как у нас в стране, иметь позорно при таких ВВП на душу населения и уровне доходов на душу населения.

Я бы отметил и другие цели, например то, что сказал Антон Германович о роли инвестиций и их влиянии на экономический рост, об ориентации на частные инвестиции. В прогнозе заложен в 2020 году на 7,6 процента прирост инвестиций, потом по 6 процентов — до 2024 года. Сразу скажу: это очень амбициозный план. И доведение доли инвестиций до 25 процентов по соответствующему плану, который приняло правительство, — это амбициозная задача. Но мы не всегда, к сожалению, видим, как этот план и его меры влияют на объем этих инвестиций, хотя каждая из этих мер может быть поддержана, но их влияние мы не всегда видим.

Вместе с тем я хотел бы отметить и то, что хотя президент поставил амбициозные задачи (и это можно назвать политикой

прорыва), такая политика предполагает серьезные изменения не только бюджетной политики, они связаны не только с выполнением бюджетных программ, но и с потребностью в институциональных реформах. Если мы не будем совершенствовать систему государственного управления, не снизим контрольно-надзорную нагрузку на бизнес, если не примем лучшие практики регулирования, если не изменим ситуацию с судебной системой, к которой остаются вопросы, то бюджетными мерами мы не получим того окончательного результата. И то, что мы не слышим о тех решениях, которые принимались бы в части институциональных мер, не дает в полной мере оценить реализуемость предложенных мер.

Хочу напомнить, что, допустим, в регулировании, если мы хотим, чтобы у нас была инновационная экономика, надо переходить на так называемое опережающее регулирование. Потому что если регулировать инновационные продукты по старым стандартам, то мы не создадим инновационную экономику. Но, повторяю, мы видим, что в этих направлениях этих мер недостаточно.

Забегу вперед и скажу, что в рамках предложенного трехлетнего прогноза структура экономики изменится несущественно – на 1,1 процентного пункта ВВП уменьшится государственное управление и на 0,8 процента увеличится сфера строительства. Это пока скромные структурные изменения, которые должны были бы привести к более высоким темпам роста.

А если говорить о структуре федерального бюджета, то структура федерального бюджета практически не меняется. И я могу сказать, что при том, что у нас расходы бюджета за три года сокращаются на 1 процент ВВП, они уменьшаются, вообще-то, к ВВП, расходы на национальную оборону сокращаются на

0,3 процента, на правоохранительную деятельность — на 0,2 процентных пункта, а расходы на образование и здравоохранение, инфраструктуру в процентном отношении не растут (растут номинально, но не в процентах к ВВП). Таким образом, структурного изменения в расходах бюджета не происходит.

Как одни из авторов предложений в стратегию развития страны, которую готовил ЦСР (и готовили мы ее по поручению президента и представляли президенту), мы закладывали тогда в расчет выполнение именно этих амбициозных целей (и часть из них прозвучала в послании, часть была зафиксирована в указе № 204). Но мы, когда прописывали эти амбициозные цели, говорили о том, что расходы на здравоохранение должны быть наращены примерно с 3,3 процента ВВП бюджета расширенного правительства до 4 процентов; расходы на дорожное хозяйство — примерно с 1,5 процента до 2 процентов; расходы на образование — примерно с 3,7 процента ВВП до 4,2 процента или даже больше. Таким образом, мы говорили о том, что должны быть более серьезные структурные изменения во всей бюджетной системе, чтобы добиться этих амбициозных целей.

Например, в образовании, несмотря на то что туда дополнительные средства тоже направляются, я считаю, мы принимаем недостаточное количество мер по целому ряду направлений поддержки образования наших как успешных, так и неуспешных учеников. У нас в стране 25 процентов так называемой (по международным исследованиям) функциональной безграмотности. Эти 25 процентов людей выпадают из активной работы, или в будущем они не будут столь успешными. Это недостаточно в рамках существующей у нас ситуации с человеческим капиталом, при том что в развитых, инновационных экономиках

этим детям, неуспешным, уделяется больше внимания, и они становятся успешными. Таких программ даже не предложено, хотя они прописаны в ряде наших предложений.

Я сам последние шесть лет работаю в образовании (и будучи деканом, и в науке). Тех мер, которые предложены в университетском образовании и в науке, недостаточно, чтобы стать амбициозной, продвинутой, инновационной экономикой и достичь тех темпов производительности труда, которые мы хотим заложить. И через 10 лет, сейчас не сделав этого, мы будем кусать локти, что мы вышли, выбились из тренда технологического мировой революции. Повторяю, сегодняшние шаги недостаточны в сфере образования и, соответственно, расходы. При этом, конечно, бóльшая часть изменений должна происходить не просто за счет увеличения расходов, но за счет повышения эффективности и структурных мер внутри этих сфер, в том числе внутри уже базовых в том числе и расходов.

Президент в своем послании ставил и задачу уменьшения доли государства в экономике. При этом доходы от приватизации в законопроекте даже смешными не назовешь, в 2019 году – 13 млрд. рублей от приватизации, в 2020 году – 11 млрд. рублей, а в 2021 году – ноль доходов от приватизации. То есть послание президента в части разворота (а доля государства в экономике является концептуальным вопросом модели экономики, и в том числе то, о чем говорил Антон Германович, – опора на частные инвестиции)... Но сейчас увеличение частного сектора не происходит. Больше того, у нас госкомпании скупают по-прежнему частные активы. Поэтому это один из фундаментальных элементов новой модели экономики.

К необходимым серьезным изменениям я добавил бы и повышение роли регионов и их финансовое обеспечение. Когда я

говорю, что нужно больше средств на образование, здравоохранение, инфраструктуру, то это, значит, у нас бюджеты субъектов должны получить больше средств на образование, здравоохранение и инфраструктуру, потому что основная часть расходов – там. Если мы на федеральном уровне увеличиваем налоги, например НДС, то мы должны тогда больше передать этих расходов, этих трансфертов субъектам Российской Федерации, а не оставить там.

При увеличении дефицита бюджета на 0,5 процента, при повышении НДС на федеральном уровне можно назвать скромным перечисление таких ресурсов на поддержку регионов в составе расходов бюджета, где, как я сказал, основные факторы роста и складываются.

Поэтому сегодня можно отметить, что несмотря на то, что в прогнозе частично прописано достижение целей национальных проектов, хотя недостаточно, но в проекте бюджета (Антон Германович прав) хорошо прописано (я это подтверждаю) достижение целей национальных проектов (это действительно четко прописано). Вместе с тем хочу сказать, что с учетом недостатков прогноза и того, что сами расходы еще не все расписаны по нацпроектам (по части из них это произойдет во втором чтении), с учетом того, что у нас мониторинг реализации этих нацпроектов (я об этом еще скажу) недостаточно хорошо прописан, методик нет (большинство методик будет представлено только в четвертом квартале 2019 года, а некоторые методики по нацпроектам появятся через год-два), мы не всегда сможем оперативно следить за реализацией нацпроектов. С учетом всего этого (недостаточности статданных для мониторинга реализации объявленных нацпроектов...) я скажу, что мы не всегда четко видим, как эти расходы и бюджетная система повлияют на достижение целей национальных

проектов. Вроде деньги добавлены, вроде они окрашены, но насколько достижимы эти цели — пока, на этой стадии, еще недостаточно хорошо видно, ну и с учетом того, что паспорта нацпроектов еще не утверждены (они будут утверждены до конца декабря в соответствии с поручением, а вообще-то надо, чтобы это было сделано до второго чтения, чтобы видеть, насколько паспорта соответствуют расходам федерального бюджета).

Я хочу напомнить о том (здесь все-таки экспертное сообщество, и мы сегодня обсуждаем концептуальные вопросы), что у нас растет профицит, конечно, с учетом высоких цен на нефть. Вы видели, что у нас цены на нефть запланированы в бюджете на уровне примерно 63, 59, 57 долларов за баррель, хотя консенсус-прогноз примерно на 10 долларов выше все эти годы. Поэтому тот профицит, который заложен, будет существенно выше, и мы будем еще больше триллионов складывать в профицит. Это неизбежно нужно с учетом, как мы сказали, защитной роли Фонда национального благосостояния.

Но вы знаете мою позицию. В сложившихся условиях я бы считал, что на 5 долларов можно изменить цену отсечения и базовую цену, по которой остаются денежные средства в бюджете, но не просто на увеличение расходов их направить, а на неповышение НДС. И сегодня эта конструкция была бы более эффективной в целом для темпов экономического роста. При этом должен сказать, что главный аргумент — не то, что у нас цены на нефть когда-то снизятся и нам нужен большой резерв (правительству), хотя цены никогда нельзя предсказать, а главный аргумент — то, что у нас укрепление рубля будет более существенным. Это тот главный аргумент, который исходит от Минфина и ЦБ. На ближайшие три-четыре года, я считаю, при том что у нас рубль очень ослаблен, этот

аргумент является не очень сильным. Поэтому, повторяю, моя конструкция, которую мы предлагали, ЦСР, была бы более эффективной для новых моделей роста.

При этом, переходя к бюджету, сразу скажу, что для меня неожиданной стала дискуссия среди юристов о том, внесен ли данный проект федерального бюджета в Государственную Думу в соответствии с действующим законодательством. Оказывается, что закон, приостанавливающий действие статей, которые позволяют вносить проект бюджета еще не утвержденных окончательно налогов или бюджетного правила, еще не вступил в силу. Он одобрен Советом Федерации 3 октября, но еще не подписан президентом. Вопрос: тогда законопроект в соответствии с действующим законодательством внесен или нет? Юристы спорят, говоря, что в статье 53 слово "принятый" касается решений, принятых Государственной Думой. Я, честно говоря, когда был Министром финансов, совершенно по-другому воспринимал понятие "принятый": принятые законы – которые уже вступили в силу. Поэтому этот вопрос остается.

Я не считаю, что сегодня, может быть, нужно принципиально на этом сосредоточиться, но хочу сказать, что изменения бюджетного правила, которые сейчас только будут рассматриваться в Госдуме под новый законопроект о бюджете (еще только внесен и не рассмотрен как поправка к одному из вариантов Бюджетного кодекса, одному из законопроектов по Бюджетному кодексу)... Таким образом, это изменения бюджетного правила, влияющего на доходы и расходы, то есть параметры первого чтения, и он еще не принят – а проект бюджета уже внесен в Государственную Думу.

Даже если мы сейчас это все сложим, примем и до второго чтения успеют принять эти изменения... Я хотел бы сказать: давайте

откажемся от этой практики – когда мы приостанавливаем эти статьи бюджета. Потому что когда мы их принимали, то исходили из логичности, последовательности подготовки бюджета, с учетом того чтобы и все регионы прогнозируемо применяли эти решения.

Можно еще одну минуту?

В.И. МАТВИЕНКО

Да.

Пожалуйста, продлите время.

Завершайте, Алексей Леонидович.

А.Л. КУДРИН

И в этой связи хочу обратить внимание еще на то, что, называя бюджет бюджетом развития, мы действительно увидели там интересную новацию – фонд развития. И так получилось, что еще 19 июля в Бюджетный кодекс было внесено изменение, которое предусматривало, что будет фонд развития, который будет составлять 3,5 трлн. рублей на шесть лет, а каждый год бюджет сам покажет, сколько он на эти цели потратил. Соответственно, мы видим, что в бюджете заложено на фонд развития на 2019 год 437 млрд. рублей, потом – 583, потом – 613. То же самое было подтверждено в основных направлениях бюджетной политики. Теперь в поправках 3 октября внесена норма, которая позволяет наращивать дефицит до 585 миллиардов на ближайшие три года, а слова "бюджет развития" из бюджетного правила вообще исчезли. То есть теперь эти заимствования на 0,5 процента – не на бюджет развития, а в целом на разные расходы бюджета, а уже правительство будет свой бюджет развития определять внутри этой статьи.

С другой стороны, хочу отметить, что пока бюджет развития для нас – черный ящик, потому что принципы его использования пока не определены. Конечно, там определены направления его

развития, они оцифрены (в том числе на задачи национальных проектов), но, в чем это финансирование отличается от обычного финансирования, пока не определено. Мы не против того, чтобы на 0,5 процента был увеличен дефицит федерального бюджета с точки зрения увеличения долга, но эти средства должны быть направлены именно на программы развития, прежде всего инфраструктуры.

В завершение я просто хочу подтвердить то, что сказала Валентина Ивановна. У нас очень громоздкая система управления по целям и результатам, потому что нацпроект не является структурным элементом бюджетного процесса. Он у нас будет только аналитически формироваться – за счет реализации отдельных государственных программ. Поэтому у нас складываются ситуации, когда один национальный проект (национальная программа) будет реализовываться в шести государственных программах или, наоборот, шесть межотраслевых национальных проектов будут в структуре нескольких госпрограмм (не буду приводить примеры).

Сегодня скажу, что в среднем по нацпроектам количество новых показателей, по которым нет данных или нет методики определения их и отслеживания, составило порядка 65 процентов от общего числа показателей. То есть по 65 процентам показателей нацпроектов (нацпрограмм) у нас нет данных или они статистически не прослеживаются, и по многим из них эти методики, как я сказал, появятся очень поздно.

Вот что пока затрудняет до конца оценить, насколько выполнимы и реализуемы задачи, поставленные президентом. Тем не менее мы понимаем, что правительство находится в переходном периоде, что "с колес" формировало вот эти программы, в очень сжатые сроки, провело, безусловно, большую работу и старалось выйти на эти цели. Но, повторяю, пока не удастся это оценить. Я

думаю, по мере утверждения этих нацпроектов и их паспортов, по мере того, как мы доработаем федеральный бюджет и дораспределим средства, подготовим методики, нам это будет понятно. Спасибо.

В.И. МАТВИЕНКО

Благодарю Вас, Алексей Леонидович. Спасибо большое.

Сейчас я предоставляю слово Ксении Валентиновне Юдаевой, первому заместителю Председателя Центрального банка.

Ксения Валентиновна, у Вас до 10 минут. Пожалуйста.

К.В. ЮДАЕВА

Добрый день, уважаемая Валентина Ивановна! Добрый день, уважаемые коллеги! Действительно, нельзя не согласиться, что перед страной стоят очень амбициозные задачи в сфере ускорения экономического роста. И, для того чтобы быть уверенными в том, что мы сможем выполнить эти задачи, нужно в том числе и учитывать различные риски, и строить политику такую, которая смогла бы достичь поставленных целей в условиях различных сценариев. В частности, при планировании необходимо учитывать те существенные изменения, которые произошли на глобальном и российском рынках по сравнению с прошлым годом.

Особенностью этого года является неопределенность по целому ряду внешних параметров, и эта неопределенность в значительной степени связана не столько с чисто экономическими, сколько с политическими и геополитическими факторами. Противостояние ведущих экономик мира в сфере внешней торговли, усиление санкционных режимов в отношении целого ряда стран, внутривалютные события в отдельных странах уже сами по себе повышают неопределенность. В этом году они также наложились на рост процентных ставок в США. В результате существенно возросла волатильность финансовых рынков в целом ряде развивающихся

экономик, причем волатильность была наиболее высока даже не в тех странах, которые были напрямую затронуты этими факторами, а в тех странах, где были те или иные существенные проблемы с макроэкономической стабильностью. Отмечу также, что возросла волатильность и сырьевых рынков.

Россия в этой связи находится в достаточно неплохой ситуации. Дело в том, что макроэкономическая политика последних лет, включающая в себя инфляционное таргетирование и бюджетное правило, позволила снизить влияние внешней волатильности на российскую экономику, уменьшить неопределенность. Но при этом дополнительно Центральный банк может и смог задействовать инструменты поддержания финансовой стабильности — в частности такой, как временная приостановка интервенций в рамках бюджетного правила. Но тем не менее, глядя в будущее, нужно понимать, что в условиях неопределенности прогнозные оценки являются менее надежными, а значит, при бюджетном планировании нужно понимать, что бюджетные планы могут сталкиваться с риском их пересмотра. И в этой связи нужно проводить такую политику, которая была бы максимально устойчивой к различным сценариям фактического развития ситуации.

Несколько слов в этой связи о прогнозе. В основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики мы достаточно подробно рассматриваем два сценария (мы — Центральный банк) — с постепенным снижением цен на нефть до 55 долларов за баррель и с примерно постоянными ценами на нефть на уровне 70 долларов за баррель. Таким образом, те сценарии, которые наиболее вероятными считает Центральный банк, являются даже чуть менее консервативными, чем сценарии, которые заложены в правительственный бюджет. Но должна сказать, что в условиях

действия бюджетного правила эта разница не очень существенна. В этих двух основных сценариях мы, как и правительство, исходим из сохранения внешних санкций, учитываем повышение НДС и повышение пенсионного возраста. Дополнительно мы также рассматриваем и рисковый сценарий, предполагающий снижение цен на нефть до 35 долларов за баррель и усиление санкций.

Отмечу, что по большинству параметров оценки Банка России достаточно близки с оценками правительства, в частности, мы оцениваем разовое влияние повышения НДС на инфляцию 2019 года примерно в 1 процентный пункт. Это основная причина превышения целевого показателя инфляции, по нашему прогнозу, в 2019 году. За пределами 2019 года влияние НДС на инфляцию, то есть на рост цен, сойдет на нет, и инфляция вернется к 4 процентам. Без влияния НДС инфляция будет близка к 4 процентам и в следующем году.

Что касается повышения пенсионного возраста, то его основной эффект на прогнозном горизонте будет связан с повышением темпа прироста ВВП. По нашим оценкам, вклад повышения пенсионного возраста в темпы прироста ВВП составит в 2019 году примерно 0,1 процента, а в 2020–2021 годах – 0,2–0,3 процента.

В связи с действием бюджетного правила влияние цен на нефть на экономические параметры и инфляцию, как и в прогнозе на этот год, мы оцениваем как минимальное. Гораздо более существенное влияние на темпы экономического роста будет оказывать структурная экономическая политика.

Повышение НДС в следующем году может привести к небольшому замедлению темпов роста, особенно в первой половине года, когда доходы от повышения НДС еще не будут в полной мере

направляться в экономику. Однако реализация структурных преобразований и рост инвестиций в последующие годы приведут к восстановлению и ускорению темпов роста, по нашему прогнозу. Но важно учитывать, что это ускорение будет тем выше, чем эффективнее будут и сами инвестиции, и те дополнительные структурные преобразования, институциональные меры, которые будут реализовываться правительством.

Важно с точки зрения инфляции, что ускорение темпов экономического роста в этом случае будет происходить за счет повышения так называемых потенциальных темпов экономического роста, то есть за счет более эффективного использования факторов производства, а не просто за счет спроса на них. Поэтому ускорение темпов роста не будет сопровождаться ростом инфляционных рисков.

Неопределенность в динамике оттока капитала, размере и скорости эффекта переноса валютного курса на цены, а также в размере реакции инфляционных ожиданий на инфляционные риски ведет к более высокой, чем раньше предполагалось, неопределенности относительно инфляционного прогноза. Инфляционное таргетирование не дает инфляции существенно отклоняться от цели, но не исключает колебаний вокруг 4 процентов под воздействием широкого круга факторов.

Основное различие в прогнозах правительства и ЦБ – это различие в прогнозах по инфляции. Правительство сохранило свой летний прогноз практически без изменений, а мы повысили свой прогноз на 2019 год с учетом возросших инфляционных рисков. Но важно отметить, что и в том, и в другом прогнозах в 2020–2021 годах, когда разовые проинфляционные факторы перестают действовать, инфляция возвращается к 4 процентам. Это цель денежно-кредитной

политики, и мы будем проводить политику, которая будет направлена на то, чтобы обеспечить ее достижение.

Что касается собственно бюджетных проектировок, то опять-таки наши расчеты даже в наших несколько отличающихся от правительства сценариях достаточно близки к тем, которые дает правительство. Сегодня уже много было сказано о различных сценариях структурных мер и какие эффекты они могут дать, поэтому я хотела бы обратить внимание на один момент, который напрямую связан с финансовыми рисками и той ситуацией, которую мы сейчас наблюдаем. Это касается того, что в условиях волатильных рисков есть вероятность, что бюджет не сможет в полной мере привлечь с рынков те объемы заимствований, которые запланированы в бюджете. Безусловно, у бюджета могут найтись другие ресурсы, для того чтобы были выполнены обязательства, но тем не менее, наверное, при планировании бюджета нужно задуматься и о некотором плане действий на случай реализации этого риска. Спасибо за внимание.

В.И. МАТВИЕНКО

Спасибо большое, Ксения Валентиновна, за Ваши участие и выступление. Благодарю Вас.

Коллеги, в парламентских слушаниях участвуют 253 человека, представлены все 85 субъектов Российской Федерации. Мне кажется чрезвычайно важным участие представителей регионов, потому что важно не только понимание общей стратегии федерального бюджета, вам это очень нужно будет при формировании своих региональных бюджетов – учитывать и приоритеты, и национальные проекты, и в целом идеологию подхода к бюджетам. Спасибо.

Азаров Дмитрий Игоревич, губернатор Самарской области.

Подготовиться Марине Васильевне Ковтун.

Коллеги, пять минут жестко. До пяти минут.

Пожалуйста, Дмитрий Игоревич, Вам слово. Рады Вас видеть.

Д.И. АЗАРОВ

Спасибо большое.

Уважаемые коллеги! Я в первую очередь хочу поблагодарить Председателя Совета Федерации Валентину Ивановну Матвиенко за парламентское обсуждение, которое стало уже традиционным, с которым действительно стартует профессиональное публичное обсуждение проекта закона на 2019 год в данном случае и на плановый период 2020 и 2021 годов. Конечно, это очень важно для всех регионов, не случайно все они и представлены сегодня.

Коллеги, мы слышали базовые доклады, они, конечно, крайне важны для понимания ситуации. Я думаю, что из этих докладов мы слышали уже и ответы на некоторые вопросы, которые хотели сегодня поставить. Однако вопрос компенсации выпадающих доходов бюджетов субъектов Российской Федерации от отмены налога на движимое имущество остается крайне важным.

Уважаемая Валентина Ивановна, Вы сказали об этом, и спасибо Вам за Вашу позицию, которая была озвучена.

По нашей оценке, объем выпадающих доходов консолидированного бюджета Самарской области в 2019 году составит 6,5 млрд. рублей. Важно, что налог на имущество организаций является стабильным источником доходов бюджетов субъектов Российской Федерации, поэтому выпадающие доходы от снижения поступлений этого налога необходимо компенсировать такими же устойчивыми источниками доходов, которые в перспективе позволят обеспечить стабильность доходов бюджетов субъектов Российской Федерации. Поступление его во многом зависит от усилий региональных властей по стимулированию

инвесторов, соответственно, отмена налога наиболее ощутимо скажется на регионах с высокой инвестиционной активностью. Конечно, компенсация выпадающих доходов должна быть произведена для всех субъектов Российской Федерации без учета их бюджетной обеспеченности и состояния расходов модельных бюджетов.

В проекте федерального закона о федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов выпадающие доходы бюджетов субъектов Российской Федерации предложено компенсировать путем увеличения норматива зачисления в бюджеты субъектов Российской Федерации акциза на крепкий алкоголь с 50 до 80 процентов. Эта компенсация распространяется на все субъекты Российской Федерации, но позволит только частично компенсировать сумму выпадающих доходов. По нашим расчетам, в Самарской области это только около 20 процентов. Считаю важным на этом этапе предусмотреть компенсацию выпадающих доходов бюджетов субъектов в виде дотаций, которые должны поступить в регионы.

Насколько я понял, Антон Германович, Вы об этом сказали – что уже до конца года у нас есть шанс, чтобы именно прямыми дотациями это было компенсировано. Я думаю, что это, конечно, было бы принципиально важным шагом для всех регионов.

Также предлагаю при рассмотрении проекта федерального закона о бюджете дополнительно рассмотреть возможность компенсации выпадающих доходов бюджетов всех субъектов стабильными и прогнозируемыми источниками доходов, например акцизами на табачные изделия, в необходимом объеме. Данное предложение ранее было поддержано Советом Федерации.

Антон Германович, Вы сказали о других мерах – и в части орфанных заболеваний, и что касается третьего ребенка. Надеюсь, все расчеты, которые мы сегодня совместно с Минфином проводим, будут синхронизированы, поскольку зачастую сейчас они различаются буквально на порядок.

Коллеги, при распределении акцизов на крепкий алкоголь сохраняется схема, по которой малая часть регионов получает значительные отчисления по отдельным нормативам. Основными направлениями бюджетной и налоговой политики предусмотрено сохранение такого порядка в течение пяти лет с поэтапным переходом к распределениям по ЕГАИС. Учитывая наличие выпадающих доходов у всех регионов от отмены налогообложения движимого имущества, необходимость софинансирования реализации национальных проектов, предлагаю перейти к распределению данной части акцизов на крепкий алкоголь пропорционально доле реализации между всеми субъектами начиная уже с 2020 года в равных условиях.

Еще один вопрос, который хотел бы вынести для обсуждения, касается централизации налога на прибыль. При принятии этого решения в 2017 году предусматривалось, что регионы, обеспечивающие рост поступлений налога на прибыль в федеральный бюджет, в качестве частичной компенсации и стимулирования роста налогового потенциала получают дотации. Организации Самарской области в 2017 году обеспечили рост поступлений в федеральный бюджет на сумму более 1 млрд. рублей. Однако поступления налога на прибыль в федеральный бюджет, формируемые на территории Самарской области, от обособленных подразделений и участников консолидированных групп налогоплательщиков, чьи головные организации находятся в других

субъектах, учитываются согласно методике распределения дотаций в поступлениях по другим регионам. Для нас это 40 процентов. Предлагаю в 2019 году на основании анализа данных отчетности за 2018 год обсудить иные объективные подходы к распределению дотаций, учитывающие реальные поступления налога на прибыль в федеральный бюджет с территорий регионов.

И еще один момент, на котором хотел бы акцентировать внимание. Коллеги, указом президента от 7 мая определены национальные цели и стратегические задачи Российской Федерации на ближайшие шесть лет, на основании которых сформировано 12 национальных проектов, проектом федерального бюджета предусмотрены значительные средства – 5,6 трлн. рублей. Вместе с тем до настоящего времени субсидии в рамках национальных проектов не распределены между регионами. Отсутствует пока у нас понимание и по мероприятиям, и по суммам, и по регионам. Учитывая, что проекты региональных бюджетов должны быть внесены в законодательные органы субъектов до 1 ноября, отсутствие этой информации не позволит включить средства, необходимые на обеспечение софинансирования, в областные бюджеты. По этой причине есть риск принятия региональных бюджетов с последующими значительными корректировками, в том числе затрагивающими принятие социально значимых расходных обязательств.

Предлагаю рекомендовать федеральным органам исполнительной власти в кратчайшие сроки довести до регионов сведения о конкретных мероприятиях в рамках национальных проектов, которые потребуют софинансирования за счет бюджетов субъектов Российской Федерации.

Ну и надеюсь, что те подходы к распределению средств, которые были указаны в проекте стратегии пространственного развития, будут учтены. Большое спасибо за внимание.

В.И. МАТВИЕНКО

Спасибо, Дмитрий Игоревич, за Ваши конкретные предложения.

Марина Васильевна Ковтун, губернатор Мурманской области.

Подготовиться коллеге Абрамову.

Кто далеко сидит, коллеги, из объявленных выступающих, можно спускаться пониже.

Марина Васильевна, пожалуйста.

М.В. КОВТУН

Добрый день, уважаемая Валентина Ивановна, уважаемый Антон Германович, уважаемые сенаторы, коллеги! Большое спасибо, Валентина Ивановна, за то, что дали возможность принять участие в этих слушаниях, выступить на сегодняшних слушаниях, донести до вас, коллеги, нашу позицию и где-то поделиться нашими тревожными ожиданиями, а они у нас тоже есть.

Я поддерживаю своего коллегу Дмитрия Игоревича Азарова. Не буду повторяться, но все предложения, которые были сформулированы, абсолютно актуальны для подавляющего большинства субъектов Российской Федерации, поэтому остановлюсь на нескольких моментах, характерных для бюджета Мурманской области.

Безусловно, очень приятно, достойно принимать профицитный бюджет страны. Это говорит об устойчивости бюджетной системы, которая складывается из многих составляющих, в том числе и устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации.

Бюджетным кодексом Российской Федерации одним из базовых принципов бюджетной системы определена самостоятельность бюджетов субъектов страны, но это теория. На практике все происходит иначе. Решения, которые принимаются на федеральном уровне, рост цен на топливо и другие факторы не позволяют нам на уровне субъектов с такой же уверенностью и оптимизмом формировать свои бюджеты. И сегодня при формировании бюджета на 2019 год и последующие годы мы даже не говорим о развитии, мы говорим о двух вещах – об обеспечении тепла и роста заработной платы.

Почему это происходит в регионе с достаточно высокой бюджетной обеспеченностью? Приведу несколько примеров.

Все вы помните декабрьское решение Конституционного Суда Российской Федерации, когда был изменен подход к расчету МРОТ для районов Крайнего Севера. Это, безусловно, справедливое решение для северян, но обеспечить его были призваны бюджеты северных субъектов. Вследствие решения по МРОТ финансовая потребность обеспечения этой задачи составила 1,7 млрд. рублей. Повышение МРОТ, в свою очередь, вызвало рост среднемесячного дохода от трудовой деятельности в Мурманской области. Это, в свою очередь, вызвало рост индикативных значений средних заработных плат по указникам в соответствии с "дорожными картами". В итоге дополнительная потребность выросла до 2,7 млрд. рублей. Да, мы получили в качестве дополнительного финансирования из федерального бюджета некоторые средства, но это всего 717 млн. рублей – остальные изыскивайте сами. Подчеркну, что эти дополнительные расходы носят не разовый характер, а становятся базой для следующего планового периода, то есть на 2019, 2020 и 2021 годы нам надо учитывать, что наступает цепная реакция.

Еще один фактор, который нельзя не учитывать при формировании нашего бюджета, — это северный отопительный сезон, обеспечение которого нам в регионе дается в прямом смысле очень дорогой ценой. Резкий рост биржевых цен на мазут с учетом ограничения предельных индексов роста тарифов на коммунальные услуги привел к существенным убыткам теплоснабжающих организаций. В мае рост цен был остановлен, но в самой высокой точке цены. Назад она уже не отскочила и вряд ли будет снижаться.

Потребность на компенсацию выпадающих доходов в 2018 году выросла вдвое (я имею в виду ресурсоснабжающие организации) — с 3 до 6 миллиардов. Эти убытки согласно законодательству компенсирует региональный бюджет. Нефтяникам хорошо, бюджету страны тоже. А что делать нам? Тарифное регулирование не позволяет угнаться за ростом цен на топливо, тут же менять тариф на тепло для потребителя. Да и насколько правильно перекидывать все это на плечи населения? И насколько это для населения подъемно? Плата за коммунальные услуги в Мурманской области и без того одна из самых высоких в стране — более 7 тыс. рублей за стандартную двушку.

И еще немного цифр. По данным нашего комитета по регулированию, прогноз выпадающих доходов ресурсников на 2019 год составит уже 9 млрд. рублей. И это одна шестая часть бюджета области. Мы этот вопрос неоднократно поднимали на федеральном уровне и даже находим поддержку в профильных министерствах, но денег мы так и не получили, а мазут надо покупать ежедневно, и критический момент для нас наступит уже в ноябре.

Мы работаем над доходной частью бюджета, и делаем это очень усердно. Мы на следующий год запланировали прирост в 6 процентов по собственным доходам, но это всего 3,2 млрд. рублей,

и он не обеспечит растущие гораздо более высокими темпами расходные обязательства. Для того чтобы обеспечить расходные обязательства, вписаться в параметры соглашения с Минфином, мы вынуждены были сократить практически все свои расходы – на ремонты, на приобретение основных средств. Но это, вы понимаете, мы себя практически обескровили. Только на 16 процентов мы можем обеспечить возмещение убытков.

Как эффективно управлять бюджетом при нестабильной налоговой политике, когда мнение региона... *(Микрофон отключен.)*

В.И. МАТВИЕНКО

Завершайте, пожалуйста.

Включите микрофон.

М.В. КОВТУН

...когда мнение региона, как правило, не учитывается, временные изменения в налоговом законодательстве превращаются в постоянные? Два примера. В 2017 году централизовали процент налога на прибыль в федеральный бюджет, для бюджета – минус 1,2 миллиарда. С 2018 года эти потери не компенсируются.

Про налог на движимое имущество уже сказали.

И о наших межбюджетных отношениях. В Бюджетном кодексе хорошо прописаны ответственность субъекта, требования, обязательства, но в нем есть обязанность и для федерального бюджета. В частности, то, что размер дотации на выравнивание межбюджетной обеспеченности субъекта на очередной финансовый год не может быть меньше размера соответствующей дотации, утвержденной на плановый период.

В прошлом году, когда нашему субъекту дотация была сокращена в четыре раза, Антон Германович, на таком же обсуждении мы с очень большой надеждой восприняли Ваш

комментарий в отношении бюджета Мурманской области – что это сложный регион, произошло существенное снижение всех видов дотаций (я буквально цитирую). Вы предложили решить этот вопрос в ходе дополнительного распределения финансовой помощи. Однако мы в результате так ничего и не получили.

Что мы видим в проекте федерального бюджета на 2019 год для нашей области? Практически ничего. Всего распределен 31 млн. рублей – это наименьшая среди всех бюджетов субъектов Российской Федерации дотация на выравнивание бюджетной обеспеченности.

Уважаемая Валентина Ивановна, уважаемый Антон Германович, уважаемые члены Совета Федерации! Мы просим: услышьте нас. Мы не сможем выполнять свои обязательства перед гражданами в нестабильной и непредсказуемой финансовой ситуации. Необходимо категорически прекратить практику принятия решений на федеральном уровне, которые приводят к росту расходных обязательств субъектов без создания соответствующего источника финансирования выполнения этих обязательств. Об этом Вы, уважаемая Валентина Ивановна, постоянно говорите в своих выступлениях и в этом регионы поддерживаєте. Я думаю, что это надо закрепить нормативно. Спасибо за внимание.

В.И. МАТВИЕНКО

Спасибо, Марина Васильевна. Действительно, очень конкретное предложение.

Антон Германович, Вы знаете, что Комитет Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам... Мы запросили все данные из субъектов Федерации, провели анализ, сколько необходимо дополнительных ресурсов, для того чтобы выполнение закона о МРОТ было обеспечено в каждом регионе. Наши цифры с

Минфином резко различаются. И есть решение Конституционного Суда, мы обязаны его выполнять. Поэтому прошу Вас еще раз вернуться к этому вопросу, вместе с регионами выверить цифры и обеспечить необходимые финансовые ресурсы для выплаты зарплаты. Зарплата – это вообще не обсуждается, это приоритет приоритетов.

И, Сергей Николаевич Рябухин, прошу жестко этот вопрос держать на контроле.

И второе – к Вам просьба и к коллеге Горнину. Знаете, я понимаю, что обещать – это еще не значит жениться, но когда обещания даются на парламентских слушаниях, то их надо выполнять.

Я прошу Вас еще раз вместе с губернатором Мурманской области посмотреть, что не было сделано в прошлом году, и сбалансировать, чтобы бюджет 2019 года был сбалансированным. Действительно, регион сложный, северный, негазифицированный, естественно, зависит от топлива, от мазута, от всего остального. Пожалуйста, отработайте. Я Вас очень прошу потом прислать мне, коллега Горнин, письменно, что было сделано конкретно.

Спасибо.

Сергей Васильевич Абрамов, председатель Магаданской областной Думы.

Подготовиться Парфенчикову Артуру Олеговичу.

С.В. АБРАМОВ

Уважаемые Валентина Ивановна, Антон Германович, Алексей Леонидович, уважаемые коллеги! Я представляю регион, стратегия социально-экономического развития которого базируется на минерально-сырьевых и биологических ресурсах. Это основные градообразующие и бюджетоформирующие отрасли экономики.

Открывая пленарное заседание осенней сессии, Вы, Валентина Ивановна, сделали акцент на том, что бюджет 2019 года должен быть действительно бюджетом развития, и подчеркнули, что это может быть только тогда, когда регионы будут сильными и самодостаточными. Думаю, выражу общее мнение: такую целевую установку поддерживают все регионы. При объединении усилий федерального центра и субъектов все реально и достижимо.

Во-первых, проблема в достаточности финансовых ресурсов и установлении справедливых правил игры в межбюджетных отношениях, о чем здесь говорили. Причем важно, чтобы эти правила не менялись в ходе самой игры, что сегодня происходит, к примеру, в рыбной отрасли: отмена исторического принципа в распределении квот повлечет изменение в региональных экономиках, и особенно с высокой долей рыбохозяйственного комплекса. По Магаданской области потери составят более 100 млн. рублей, если эта система будет введена. Система перераспределения доходов между бюджетами совершенствуется, но оптимальный вариант должен предусматривать стимулы для пополнения региональных бюджетов. Пока еще действует правило: чем больше собственных доходов у регионов, тем меньше финансовой помощи.

Во-вторых, требует пересмотра ряд установленных норм в распределении платежей за пользование недрами. Сегодня средства от проведения аукционов по добыче драгоценных металлов и разовые платежи за пользование участками недр в полном объеме поступают в федеральный бюджет. Согласитесь, это не отвечает интересам субъектов, на территориях которых находятся месторождения, а доминантой промышленного производства является горнодобывающая отрасль. Регионам нужны стимулы и финансовые ресурсы для развития инженерной и социальной

инфраструктуры, на которую увеличивается нагрузка при отработке месторождений. Предлагаем закрепить паритетное распределение неналоговых доходов в этом направлении.

Почти 20 лет в Магаданской области действует режим особой экономической зоны. Накоплен огромный опыт взаимного сотрудничества между органами власти и предприятиями – участниками особой экономической зоны, что положительно сказывается на социально-экономических преобразованиях в регионе. Колымчане благодарны федеральным органам власти за поддержку инициативы о продлении действия особой экономической зоны до конца 2025 года. Вместе с тем считаем необходимым возобновить 100-процентное зачисление в бюджет региона налога на добычу полезных ископаемых, который участники особой зоны уплачивают с коэффициентом 0,6. Эта норма действовала в 2016–2017 годах, в настоящий момент действует распределение: 60 процентов зачисляется в областной бюджет и 40 – в федеральный бюджет. Это негативно отражается на доходах бюджета. За девять месяцев регион потерял 890 млн. рублей. По прогнозу, некомпенсируемые потери бюджета превысят 1 млрд. рублей в год.

В-третьих, нужен механизм компенсации выпадающих доходов вследствие принятия на федеральном уровне решений не только, как здесь говорилось, в части налога на движимое имущество. Есть еще региональные инвестпроекты, без согласия органов региональной власти по отдельным хозяйствующим субъектам принимают такие решения, вводят их в участники этих РИПов, региональные бюджеты недополучают денежные средства. К примеру, по Магаданской области такие потери в 2019 году от деятельности

некоторых предприятий недропользования составят 1 150 млн. рублей.

Следующее. Как никогда важно продумать объемы нецелевой финансовой помощи регионам. Методика распределения Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации претерпевает значительные изменения. Проект методики на 2019 год учитывает замечания по отдельным болевым вопросам и проблемным показателям, однако до сих пор остается неурегулированным ряд основополагающих моментов. Убеждены, что при расчете минимальных бюджетов регионов Дальнего Востока и Крайнего Севера должны быть учтены расходы на субсидирование межтарифной разницы по коммунальным услугам (и здесь тоже уже этот вопрос обозначался), районные коэффициенты и северные надбавки к заработной плате (они сегодня не учтены этой методикой), компенсация оплаты проезда в отпуск, финансирование дорожной инфраструктуры по нормативам содержания дорог регионального и местного значения... *(Микрофон отключен.)*

В.И. МАТВИЕНКО

Продлите время.

Завершайте, пожалуйста.

С.В. АБРАМОВ

Одну минуту.

В.И. МАТВИЕНКО

Да, пожалуйста, Сергей Васильевич.

С.В. АБРАМОВ

...содержание малокомплектных школ по фактическим расходам, дополнительное финансирование территориальных программ обязательного медицинского страхования.

Буквально один штрих. На обеспечение граждан доступной и качественной медицинской помощью (сегодня это действует в рамках фонда обязательного медицинского страхования)... По данным Министерства финансов, по пяти субъектам индекс бюджетных расходов, применяемый при расчете субвенций в сфере обязательного медицинского страхования, превышает максимально допустимый показатель (он равен 3): Республика Саха (Якутия) – 4,5, Камчатка – 5,4, Ненецкий автономный округ – 4,5, Чукотка – 12,9, Магаданская область – 4,7. Суммарно только по этим пяти регионам недофинансирование здравоохранения, медицинской помощи составляет более 13 млрд. рублей в год. Безусловно, это негативно отражается на качестве и доступности медицинской помощи. Более того, обновленная методика вновь устанавливает ограничение коэффициента дифференциации. При таком подходе дефицит средств сохранится.

Считаем, что предлагаемые изменения в нормативные акты будут способствовать устойчивому развитию Дальнего Востока и других регионов с ресурсно-сырьевой основой экономики. Благодарю за внимание. Спасибо.

В.И. МАТВИЕНКО

Спасибо большое.

Знаете, когда с мест говорят, у всех, по-моему, какое-то просветление наступает. Кроны шумят – а внизу-то проблем выше головы.

Я предоставляю слово Артуру Олеговичу Парфенчикову, главе Республики Карелия.

Подготовиться Аксакову.

А.О. ПАРФЕНЧИКОВ

Добрый день, Валентина Ивановна, Алексей Леонидович, Антон Германович! Спасибо за возможность участвовать в сегодняшней очень полезной дискуссии.

Конечно, я могу только подтвердить наличие тех проблем, которые уже озвучили мои коллеги (и губернатор Мурманской области). Понятно, все проблемы, связанные с Севером, сегодня актуальны и для Республики Карелия. Мы также ждем дополнительной помощи по компенсации доходов, связанных с выплатой заработной платы, с решением Конституционного Суда, с ростом средней заработной платы по региону. Конечно, есть проблемы, связанные с компенсацией выпадающих доходов.

И мы, Антон Германович, посмотрели все наши расчеты – да, конечно, рост акцизов, да, соответствующие орфанные заболевания, да, вопросы, связанные с компенсацией выплат на третьего ребенка. Но пока, по нашим подсчетам, это не будет полной компенсацией выпадающих доходов, чуть-чуть не хватает. Поэтому здесь работу надо продолжать, потому что, на наш взгляд, компенсация должна быть полной.

Да, сегодня (согласусь с коллегой из Самарской области Дмитрием Игоревичем Азаровым) у нас тоже есть вопросы по формированию и финансированию национальных проектов, потому что мы пока не располагаем информацией о тех средствах... Поэтому хотели бы, чтобы до 1 ноября соответствующие позиции были до нас доведены, чтобы мы могли к этому подготовиться и решить эти вопросы.

Теперь, собственно, что касается Карелии. Говоря о проблемах Карелии особенно, я, наверное, все-таки буду представлять и те регионы, которые, как и Республика Карелия, являются наиболее сложными с точки зрения бюджетной структуры. Напомню, что по

итогах прошлого года Карелия входила в пятерку наиболее проблемных регионов с точки зрения соотношения государственного долга и собственных доходов (125 процентов), у нас была эта проблематика. И, конечно, мы пошли на соответствующие жесткие соглашения с Министерством финансов, абсолютно правильные.

Потому что, если говорить о тех задачах, которые стоят перед нами сегодня, имея такой бюджет, имея такие долги, мы, совершенно очевидно, должны говорить о том, что мы просто не сможем решать те задачи, которые стоят перед нами, в плане того, что сегодня, конечно, бюджеты, ориентированные на выполнение тех задач, которые поставлены майским указом президента, должны быть бюджетами развития, они должны быть насыщены бюджетными инвестициями. Но пока, к сожалению, мы... Выполняя соответствующие соглашения, мы увеличили, кстати, в этом году собственные доходы более чем на 30 процентов (это очень серьезный рост), но в наших, как говорится, затратных северных условиях мы более четверти всех совокупных доходов отправили на погашение ранее взятых кредитов. Конечно, это, с одной стороны, правильно, но, с другой стороны, это, по сути дела, связывает нам руки в части решения тех задач, которые стоят с точки зрения развития экономики, социальной инфраструктуры. И, конечно, у нас сегодня возникает проблема соблюдения жестких параметров этих соглашений, потому что, по сути, мы должны априори идти на их нарушение. Мы запрашиваем соответствующее согласование в Минфине, но, к сожалению, пока у нас здесь соответствующего гибкого взаимодействия нет в плане увеличения даже из наших собственных дополнительных доходов инвестиций на подготовку инфраструктурных проектов, на решение задач по выполнению поручений правительства, президента. Мы сейчас вынуждены были

пойти, не получив согласование Минфина, на выделение дополнительных средств нашим муниципальным органам для подготовки к зимнему сезону (это практически 200 млн. рублей). Но проблема муниципальных бюджетов – это тоже проблема отдельная, их тоже нужно выравнять, потому что они тоже очень серьезно должны участвовать в реализации тех задач, которые сегодня перед нами стоят.

Поэтому мы все-таки здесь призываем наших партнеров из Министерства финансов... Нам нужно все-таки разработать... Продолжая политику, безусловно, оптимизации нашего бюджета и бюджетов регионов, которые имеют аналогичные характеристики, тем не менее мы должны все-таки проводить более гибкую политику, учитывая в программах реструктуризации возможности роста расходов в части вложения бюджетных инвестиций в инфраструктуру, решения других задач. Спасибо за внимание.

В.И. МАТВИЕНКО

Спасибо большое, Артур Олегович. Присаживайтесь, пожалуйста.

Слово предоставляется Аксакову Анатолию Геннадьевичу, председателю Комитета Государственной Думы по финансовому рынку.

Подготовиться коллеге Константинову.

А.Г. АКСАКОВ

Уважаемая Валентина Ивановна, уважаемые коллеги! Те проблемы, о которых говорили коллеги из регионов, конечно, могут быть решены, только если мы обеспечим необходимый экономический рост, опираясь на существенный рост инвестиций. Об этом говорил Антон Германович, к этому призывает президент.

Если мы посмотрим на отношение инвестиций к ВВП, сегодня это примерно 17 процентов, в следующем году по прогнозу будет такое же соотношение – 17 процентов, ну и далее – только с 2020 года мы видим по прогнозам правительства, что это соотношение будет меняться в лучшую сторону. Ну и, соответственно, уровня 25 процентов, который необходим для темпов выше мировых, мы достигнем в лучшем случае через шесть лет, о которых мы в последнее время много говорим, а нам нужны изменения уже сегодня.

Очевидно, что бюджетные расходы имеют ограничения, и как бы мы ни призывали Антона Германовича их увеличить, эти расходы ограничены доходами. И нам необходимо, скажем, если говорить о цифре 25 процентов инвестиций в ВВП, дополнительно на сегодня при нынешнем уровне валового внутреннего продукта где-то 9 трлн. рублей. Только за шесть лет фонд развития, о котором здесь говорилось, прибавит 3,5 трлн. рублей, то есть эта цифра крайне недостаточна для того, чтобы выйти на целевой показатель.

Где взять деньги? Частные инвестиции. У нас на счетах в банках – почти 26 трлн. рублей средств предприятий (они не идут на инвестиции, они находятся на депозитах в кредитных организациях), на счетах населения – еще 26–27 трлн. рублей. То есть больше 50 трлн. рублей могло бы пойти на инвестиции. Из них, конечно, часть идет в виде кредитов, но из 88 трлн. рублей активов банков меньше 10 процентов пошло в виде кредитов на инвестиции. Соответственно, возникает вопрос о том, что необходимо осуществить комплекс мероприятий, направленных на то, чтобы частные деньги пошли в экономику.

Одно из направлений – это, на мой взгляд, точечная работа все-таки с крупным бизнесом. Темпы роста прибыли (мы видим

даже по этому году) – 35 процентов. Совокупная сальдированная прибыль – где-то 17 трлн. рублей, плюс 6 триллионов – амортизация. Это большие деньги, которые могли бы пойти в виде инвестиций, но здесь нужна кропотливая частно-государственная работа, работа с бизнесом по отбору приоритетных проектов. Об этом Антон Германович говорил, но ее надо перевести в реальную плоскость, и мы можем получить довольно неплохую прибавку в этом направлении.

Еще одно направление связано с Фабрикой проектного финансирования. О ней много говорили, мы специальный закон приняли о синдицированном кредитовании, были громкое подписание и оглашение этого проекта. К сожалению, мы не видим, что фабрика работает. Значит, какие-то тромбы существуют.

И здесь, Антон Германович, к Вам обращаюсь с просьбой либо совещание провести, либо с представителями ВЭБ поговорить. Отобрали специалистов, они вроде в регионах проекты отбирают, но сам проект не запущен. Причем Центробанк внес изменения в свои нормативные документы, он фактически к нулю свел резервирование по финансированию таких проектов. Поэтому не понятно, почему фабрика не работает. На мой взгляд, здесь нужны опять же в том числе административные решения правительства.

Ну и не надо создавать проблемы там, где вроде бы их не должно быть. Мы сейчас переходим от долевого финансирования жилищного строительства к банковскому, но при этом решение, скажем, по отбору банков, которые могут работать с эскроу-счетами, оказалось слишком жестким. Причем, судя по дискуссиям с Центральным банком, они согласны с тем, что это чрезвычайно жесткий подход. Рейтинг "А-", который правительство установило для отбора банков, фактически отсекает значительную часть

кредитных институтов, которые могли бы финансировать жилищное строительство и, кстати, имеют историю такой работы. То же самое — по рейтингам при отборе банков в работе по субсидированию процентной ставки малому и среднему бизнесу, по другим направлениям. Нужно смотреть адекватно. Мы собирали рейтинговые агентства, проговаривали с ними, какой уровень рейтинга является показателем устойчивости. Они сказали, что "B" и "B+" вполне достаточно.

И поэтому, Антон Германович, я прошу, чтобы вы изменили все-таки подходы в постановлениях правительства при отборе банков для финансирования разных проектов. Спасибо.

В.И. МАТВИЕНКО

Спасибо, Анатолий Геннадьевич. Благодарю Вас.

Константинов Алексей Дмитриевич, председатель Ярославской областной Думы.

Коллеги, прошу жестко соблюдать регламент, мы не укладываемся.

Пожалуйста, Алексей Дмитриевич, не повторяйся.

А.Д. КОНСТАНТИНОВ

Уважаемые Валентина Ивановна, Антон Германович, Алексей Леонидович, уважаемые коллеги! Задачи, которые стоят перед региональными бюджетами, о которых здесь уже не раз было сказано, схожи для всех субъектов Российской Федерации. Это прежде всего повышение качества жизни граждан. Одним из инструментов для выполнения поставленной задачи является дополнительное финансирование инфраструктурных и социальных проектов, а источником средств — пополнение доходной части бюджета. И мы стараемся делать для этого как можно больше.

В последние два года промышленность Ярославской области демонстрирует устойчивый рост, превышающий общероссийские показатели. Индекс промышленного производства в регионе за восемь месяцев составил 108,5 процента по сравнению с аналогичным периодом прошлого года. Это практически на 6 процентов выше, чем в среднем по Российской Федерации. С января по август 2018 года объем отгруженной продукции вырос на 12 процентов. Благодаря достигнутым успехам в экономической сфере последние два года бюджет Ярославской области формируется бездефицитным. Этому способствовало и эффективное взаимодействие правительства Ярославской области с Правительством Российской Федерации, в том числе и по замещению коммерческих кредитов бюджетными. И эту работу необходимо продолжить.

Конструктивное взаимодействие губернатора, Думы, правительства Ярославской области дает нам возможность развивать экономику области и в дальнейшем обеспечивать рост потенциала пополнения областного бюджета. При этом важным элементом является повышение эффективности налогового администрирования, что, в свою очередь, приведет к дополнительному увеличению доходной части бюджета.

В ряде регионов имеется положительный опыт бюджетного администрирования. И, считаем, необходимо продолжить работу по его распространению на различных площадках, и в первую очередь — в Совете Федерации.

Сегодня, выступая перед такой представительной аудиторией, хочу вынести на обсуждение некоторые наши предложения, которые затрагивают экономику не только Ярославской области. Ранее неоднократно поднимался вопрос по изменению порядка

распределения доходов от акцизов на табачную продукцию. Считаем целесообразным вернуться к этой теме снова и предлагаем изменить норматив зачисления доходов от уплаты акцизов на табачные изделия. Порядок распределения, норматив мы бы видели, или предлагаем, установить следующий: 80 процентов доходов от уплаты акцизов, перечисленной налогоплательщиками, направляется в федеральный бюджет, 20 процентов – в уполномоченный орган, Федеральное казначейство, для распределения между субъектами Российской Федерации пропорционально численности населения старше 18 лет. Полученные доходы предлагаем направлять на увеличение финансирования системы здравоохранения и региональных программ по развитию спорта.

Кроме того, необходимо внедрять систему электронного учета продаж табачной продукции, аналогичную системе учета продаж алкогольной продукции. Мы уверены, что такое решение позволит повысить собираемость акциза и тем самым компенсирует федеральному бюджету выпадающие доходы при передаче региональной части этих сборов. И, очевидно, введение такой системы снизит объем контрафактной продукции.

Хочу вынести на обсуждение еще одно наше предложение – сократить норматив зачисления акциза на нефтепродукты в федеральный бюджет на 10 процентов, направив полученные средства в бюджет субъекта Российской Федерации по месту нахождения предприятия – производителя подакцизной продукции; этими средствами финансировать мероприятия, направленные на профилактику возможных негативных последствий деятельности таких предприятий, на выполнение программ по устранению отрицательного воздействия вредных производств на экологическую

ситуацию, программ по внедрению современных технологий производства данного вида продукции.

Завершая свое выступление, хотел бы сказать, что обеспечение улучшения качества жизни, благополучия, безопасности и здоровья наших граждан является важнейшим направлением нашей политики. И от того, насколько качественно мы с вами подготовим порядок формирования и распределения бюджета, зависит, как скоро наши граждане увидят результат нашей работы. Благодарю за внимание.

В.И. МАТВИЕНКО

Спасибо, Алексей Дмитриевич. Благодарю Вас за выступление, участие.

Я попрошу взять слово Льва Ильича Якобсона, первого проректора Национального исследовательского университета "Высшая школа экономики".

Лев Ильич, совсем беда с регламентом, поэтому Ваше умное заключение – бюджет правильный рассматриваем или нет?

Л.И. ЯКОБСОН

Большое спасибо за возможность выступить здесь.

Высшая школа экономики традиционно готовит довольно развернутый документ с нашими оценками и сильных сторон представленных материалов, и того, что, на наш взгляд, требует доработки. Поэтому я действительно твердо рассчитываю уложиться в отведенный регламент.

Естественно, в этих обстоятельствах я не буду говорить о вещах, касающихся, скажем, конкретных направлений расходов, там есть о чем говорить применительно к конкретным национальным проектам. Ну, здесь уже шла речь о том, что по целому ряду проектов вообще-то основные средства пока в нераспределенном резерве. Но даже и по тем, по которым средства распределены, у нас

есть очень конкретные предложения – и по поводу того, что можно сэкономить, и по поводу того, что нужно потратить дополнительно. Сейчас о некоторых общих моментах, которые имеют отношение прежде всего к первому чтению и по которым, в общем, сегодня уже идет дискуссия.

Первое и главное. Наш анализ подтверждает, что надо принимать, надо принимать этот проект бюджета в первом чтении, при том что это, конечно, не дама, приятная во всех отношениях. Такими бюджетами не бывают вообще, а в данной ситуации эта трехлетка ведь особенная. С одной стороны (о чем здесь уже не раз говорили), предстоит работать в очень непростых внутренних и особенно внешних условиях, а с другой стороны – решительно продвинуться к реализации обозначенных национальных целей. Нет альтернативы тому, чтобы выходить на темпы роста выше мировых.

Поэтому (я хочу привлечь внимание) прогноз, который вам представлен, господа сенаторы, он ведь... Вот раньше такие прогнозы назывались целевыми, а не базовыми. И основной вариант бюджета не по такому прогнозу делался. Почему? Потому что в прогноз заложен успех мероприятий, которые еще предстоит осуществить.

На слайде 12 показаны бюджетно-налоговые мероприятия, все мы их поддерживаем. Но здесь Алексей Леонидович, Анатолий Геннадьевич уже говорили о том, что этого недостаточно, для того чтобы выйти на соответствующие темпы роста. И речь должна идти и об институциональных мерах (о них Алексей Леонидович говорил), и о мерах, которые обсуждаются давно. Вот их надо принимать сейчас, сразу. Это касается давления на бизнес, административного, силового, коррупции. Говорим много, но делать это надо сейчас, чтобы инвестиции увеличились так, как это запланировано.

Бюджет профицитный. В экспертной среде не всеми это поддерживается, далеко не всеми. Мы решительно за профицитный бюджет. Сейчас и в стране, и за рубежом нужно внушить уверенность в том, что наша экономика прочная, другого способа нет. От профицитного... Опять обращаю внимание на новый момент (может, не все заметили): не только по факту, но и в плане у нас бюджетная система каждый год профицитная. Вот с 2011 года так не планировали. И это правильно. Вместе с тем мы с самого начала введения бюджетного правила говорили о более мягких его параметрах.

Вот Антон Германович наверняка помнит: прямо с момента введения мы решительно за бюджетное правило, но за более мягкое. Мы рады, что последние два года это поддерживается Счетной палатой, об этом говорила Валентина Ивановна. Валентина Ивановна сказала, что это поможет увеличить государственные инвестиции, что абсолютно правильно, но это поможет и частные инвестиции увеличить.

Здесь Алексей Леонидович говорил о возможности подумать об НДС. А я бы сказал вот о чем — о том, что впервые у нас сейчас закладываются государственные заимствования. Они ориентированы не на величину процентных платежей, а на 0,5 процента ВВП выше. А это ведь что? Это означает теснить частный бизнес рынка заимствований. Вот если немножко помягче быть с бюджетным правилом, не теряя профицитности, можно больше средств не только на госинвестиции дать, но и сделать так, чтобы полегче было частному бизнесу.

Разумеется, нам есть что сказать по поводу регионов. Здесь я бы, в общем, поддержал губернаторов.

Мое время истекает. Закончу тем, о чем уже сказал. В первом чтении — непременно принимать. Вообще, огромная работа проделана, почти невозможная, но перед вторым чтением надо о многом еще говорить и думать, и если нас привлекут к этому обсуждению, мы будем благодарны. Спасибо.

В.И. МАТВИЕНКО

Лев Ильич, спасибо Вам огромное. Спасибо за Ваши участие, неравнодушное отношение и за то, что Вы откликнулись на наше приглашение, поучаствовали в слушаниях.

Сергей Дмитриевич Валентей, научный руководитель Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова.

Сергей Дмитриевич, к Вам также просьба: максимально кратко. Пожалуйста.

С.Д. ВАЛЕНТЕЙ

Спасибо большое, Валентина Ивановна. Я уже не первый раз выступаю, видимо, всё про одно и то же...

Пожалуйста, слайд.

Вы видите, те документы, которые приложены, сопровождают проект федерального бюджета, показывают достаточную устойчивость как налоговых, так и неналоговых доходов. Но если мы уйдем от макроэкономического анализа (причем я полностью солидарен с предыдущим выступающим в том, что надо бюджет принимать), то картина окажется не такой замечательной. И я остановлюсь только на двух новеллах.

Первая новелла — это повышение ставки НДС на 2 процента. В этом случае, как мы ожидаем, либо произойдет снижение объемов прибыли хозяйствующих субъектов, либо произойдет сокращение объемов реализации на рынках потребительских товаров. Как результат — бюджеты субъектов Федерации недополучат доходы.

Вторая новелла — это повышение ставок акцизов на нефтепродукты. Это более чем ожидаемый результат. Здесь мы получим снижение конкурентоспособности значительной части малого и среднего бизнеса, а также снижение прибыли и, следовательно, налога на прибыль для среднего бизнеса.

Помимо этих двух результатов, этого главного результата, связанного с доходами бюджетов, возможен следующий результат — это понижение доходов домашних хозяйств и рост безработицы.

Эта таблица демонстрирует нам то, что 24 субъекта Федерации, которые и до 2017 года имели дефицит бюджетов, лишаются части дотаций (я беру 2017 год, поскольку данных 2018 года пока нет). Из них у четырех регионов сокращение дотаций составит 60 процентов, у восьми — от 20 до 60 процентов, у восьми — от 10 до 20 процентов, у четырех — до 10 процентов. В общем-то, казалось бы, это произошло из-за того, что регионы хорошо живут (следующий слайд, пожалуйста). На самом деле большинство из этих субъектов Федерации испытывает очень серьезные проблемы. Позитивно относясь к той колоссальной работе, которую проделали Правительство Российской Федерации и Министерство финансов, все-таки мне кажется, что нужно переходить к другой стратегии работы с субъектами Федерации.

В государственной программе развития федеративных отношений достаточно четко поставлена цель, которую необходимо достичь, однако на сегодняшний день эта цель достигается текущими трансфертами. То есть фактически болезнь не лечится, а устраняются симптомы. Чтобы преодолеть проблему, которая возникает каждый год и каждый год обсуждается с субъектами Федерации, о которой каждый год говорит уважаемая Валентина Ивановна, мы предлагаем дополнить существующую программу,

расширив ее инструментарий. По сути дела, необходимо переходить к работе с каждым субъектом Федерации или группой субъектов Федерации. Если есть такая необходимость, наш коллектив готов в этом оказать содействие. Благодарю за внимание.

В.И. МАТВИЕНКО

Спасибо большое Вам, Сергей Дмитриевич, за подготовленный материал.

У нас, Совета Федерации, полностью совпадает с Вами мнение на этот счет, будем дальше продолжать работать.

Коллеги, нам надо завершать. Кто-то настаивает на вопросах? Нет.

И.Е. ДИСКИН

(Микрофон отключен.) Валентина Ивановна, Общественная палата Российской Федерации рассчитывает на то, что мы донесем нашу позицию.

В.И. МАТВИЕНКО

Общественная палата, Иосиф Евгеньевич Дискин. Пожалуйста, можно сюда спуститься, микрофон здесь. Микрофон внизу работает, спуститесь, пожалуйста.

Если можно, тогда в виде комментария, вопроса, как Вы считаете нужным.

И.Е. ДИСКИН

Уважаемая Валентина Ивановна, уважаемый Антон Германович, уважаемый Алексей Леонидович! Общественная палата провела большие слушания по проекту бюджета, и при анализе прежде всего мы оценили, что расширение горизонта прогнозирования является важным элементом стратегического планирования. И Общественная палата достаточно высоко оценила качество проекта бюджета, который представлен.

Мы исходили из следующих критериев – обоснованности положений прогноза, соответствия параметров прогноза майским указам и того, в какой мере в положениях законопроекта отражена озабоченность общества. Сегодня в выступлениях губернаторов и председателей областных законодательных собраний уже звучала такая озабоченность. И вопрос в том, как общество воспримет этот бюджет в условиях последних, достаточно интенсивных обсуждений.

Что вызывает недоумение? В бюджете заложено снижение цены на нефть, а мы с вами только что слышали дискуссию о национальной энергетической неделе, где были высказаны совсем другие перспективы, в том числе достаточно авторитетным экспертом, которым является наш национальный лидер, – президентом Владимиром Владимировичем Путиным. Такое расхождение не может не вызывать озабоченности наших сограждан.

Следующее. В базовом варианте указывается на перспективы замедления темпов роста в 2019 году и затем постепенное наращивание до 3,3 процента в 2024 году, но при этом не указывается, за счет чего идет увеличение темпов роста, нет анализа факторной эффективности.

И Антон Германович совершенно справедливо говорил о необходимости роста частных инвестиций, но в условиях, когда субъекты хозяйствования не понимают, что произойдет в нашей экономике, трудно ожидать роста активности частного бизнеса. И Алексей Леонидович совершенно справедливо говорил о том, что недостаточно эффективно работает программно-целевой подход. В приложении к бюджету (и мы уже который год говорим об этом, и здесь тоже об этом говорилось) прикладываются целевые программы, обоснованность которых вызывает самые серьезные сомнения.

Затраты видны — результаты видны не очень. Отсюда очень трудно оценить эффективность бюджетных проектировок.

Озабоченность участников слушаний вызывает ситуация с состоянием инфраструктуры. У нас уже несколько лет идет рецессия и очень низкие темпы роста, в то время как эксперты говорят, что только для поддержания критической инфраструктуры необходимы минимальные темпы в 2–3 процента (а мы их достигнем не сразу), и это, конечно, вызывает серьезную озабоченность общества и ведет к социально-политической напряженности. Устранение последствий аварий обходится стране намного дороже, чем их профилактика.

Следующее. Оценки соответствия бюджета и прогноза президентским указам носят формальный характер (об этом уже неоднократно говорили, я уже не буду это аргументировать). И поэтому в соответствии с нашей оценкой было сказано, что мы разделяем полностью заботу о финансовой стабильности, это важнейшее дело, но забота о финансовой стабильности не должна вести к повышению социальных, экономических и социально-политических рисков. Мы перекладываем одни риски на другие, а, вообще говоря, это вызывает серьезную озабоченность и может в сегодняшних условиях...

Что же мы конкретно предлагаем (у меня 35 секунд осталось)?

Первое. Об этом уже говорили, мы конкретно предлагаем в качестве отсечения нефтегазовых доходов уровень 50–52 доллара за баррель. Это намного ниже любой реально прогнозируемой цены. Мы посмотрели и оценки Международного энергетического агентства, и прогнозы энергетических компаний.

Второе. Остановить пока до достижения высоких темпов роста, выше мировых, бюджетный профицит. Валентина Ивановна сняла табу с обсуждения... *(Микрофон отключен.)*

10 секунд.

В.И. МАТВИЕНКО

Продлите время.

Завершаете, пожалуйста.

И.Е. ДИСКИН

...бюджетного правила. Просто его нужно использовать для страховки бюджета. И для нас важнее то, как примут бюджет российские граждане, чем другие оценки.

И наконец (Алексей Леонидович, Антон Германович, вы об этом не стали говорить) единственным ресурсом (об этом говорил президент) является инновационный потенциал страны. Но об этом даже ни в прогнозе, ни в бюджете нет. А всем хорошо известно, что переход к решению этой проблемы возможен только при условии создания национальной инновационной системы. Поэтому мы предлагаем в марте – апреле провести большие слушания общественно-парламентские о повышении эффективности государственной системы управления, которая сегодня является более важным фактором, чем даже коррупция. Спасибо.

В.И. МАТВИЕНКО

Благодарю Вас, Иосиф Евгеньевич.

Я предоставляю слово Антону Германовичу Силуанову для заключения. Пожалуйста.

А.Г. СИЛУАНОВ

Спасибо большое, Валентина Ивановна, спасибо большое, уважаемые коллеги, за обсуждение бюджета.

Буквально три соображения.

Первое – это желание увеличить расходы за счет ослабления бюджетного правила. Знаете, всем хочется побольше расходов, но не всем нравится, когда мы (если вспомните, два или три года назад)

каждый раз выходили в парламент с сокращением тех программ, проектов (в том числе и социальных где-то), которые были заложены в бюджете. Это никому не нравилось. Тем не менее никто даже, как ни странно, не вспомнил, не сказал спасибо большое за те решения, которые принимались еще Алексеем Леонидовичем, по формированию Стабилизационного фонда, Фонда национального благосостояния, Резервного фонда (тогда так он назывался), потому что это был источник для финансирования наших программ, — и то мы сокращали расходы.

Понимаете? Даже при том, что мы накопили резерв, мы сокращали расходы. Сейчас предлагается: давайте увеличим наши возможности, энергетические агентства планируют 50–52, давайте сделаем 50. А агентства потом, в следующем году, спланируют 30–40. И что мы тогда будем делать? А тогда нужно будет "резать" расходы, сокращать, вот тогда-то как раз будут социальные проблемы значительно больше, чем, как вы говорите, могут быть сейчас. Сейчас нет проблем. Мы даже не сформировали ту подушку безопасности, которая у нас в законе существует, — это 7 процентов валового внутреннего продукта. Сформируем ее, тогда можно будет направлять эти средства на инвестиции, поддержку экономики и так далее, но после того, как сформируем запас, с одной стороны. А с другой стороны, Центральный банк справедливо говорит о том, что наша с вами защита, наша с вами сила от санкций и от внешних экономических условий — это плавающий курс и бюджетное правило. Я хочу сказать: наши так называемые партнеры за рубежом тоже ведь смотрят, какие ограничения или санкции к нам применять, и смотрят, как экономика и вообще вся финансовая система отреагируют на них. И если у нас с вами не будет такого мощного бюджетного якоря с точки зрения того, что мы в минимальной

степени сможем отреагировать на это влияние, так, конечно, они будут их каждый раз все больше и больше усиливать. Помните, были такие разговоры, что экономику разорвет у нас? Не разорвало, потому что проводилась продуманная бюджетная и денежно-кредитная политика. И сейчас предложения такие: давайте побольше потратим, и это будет на благо экономики и граждан. Это все неверно, это неправда, это сейчас, может быть, так, а завтра это будет во вред и экономике, и нашим гражданам. Это Первое соображение.

Второе. Действительно, мы говорим о нацпроектах, и я здесь слышу (и это справедливо) о том, что нацпроекты – это дополнительные ресурсы. Да, действительно, мы повысили налоги, мы подняли ставку НДС, но, правда, отменили налог на движимое имущество. Но мы нашли этот ресурс и перераспределим его через бюджет. И, действительно, это даст нам вклад в экономику не сразу, а после того, как начнут реализовываться те проекты. Да, действительно, мы изыдем деньги, хотя это не налог на прибыль, это не... мы не повышали налог на прибыль, мы не повышали налог на доходы физических лиц, то есть мы и у граждан ничего не забирали, мы распределили это дополнительное бремя между предприятиями и потребителями. Да, действительно, это наименьшее, что называется, влияние на экономику, которое могло бы быть, но мы эти ресурсы получили, и эти ресурсы пойдут в те отрасли, которые и будут стимулировать рост экономики, в те отрасли, которые будут стимулировать увеличение дополнительных ресурсов в социальной сфере, в той же самой науке. У нас есть целый нацпроект "Наука". Что мы говорим о том, что у нас не уделяется внимание науке? Это и здравоохранение, и образование, и культура, и наука – все то, что нам необходимо было раньше делать.

Мы нашли сейчас этот ресурс. И Счетная палата нас все время критиковала в том, что нельзя сокращать уровень перераспределения через бюджет к ВВП. Да, и мы сейчас этот уровень подняли. И считаю, что бюджет стал больше направлен на развитие. Вы все прекрасно это видите.

И что я хочу сказать? Что эти ресурсы нацпроектов дадут рост в регионах, дополнительный источник роста, потому что в каждом субъекте Российской Федерации будут реализовываться эти нацпроекты, и это обеспечит дополнительную занятость, рост инвестиций и рост экономической активности. Это все должны прекрасно понимать.

Да, вопросы я слышу сейчас. И мы здесь действительно сейчас работаем над тем, чтобы ко второму чтению распределить как можно быстрее эти средства, чтобы регионы это видели, чтобы они могли принять соответствующие бюджеты, корректировки в них сделать, могли оценить свой экономический потенциал от того, какие ресурсы к ним дополнительно придут. Вот это сейчас наша основная задача. И мы действительно ко второму чтению через трехстороннюю комиссию будем обсуждать это распределение, через все бюджетные процедуры этот вопрос будем отрабатывать, потому что сейчас правительство жестко поставило нам такую задачу — буквально до 20 октября подготовить все предложения по распределению средств на нацпроекты, представить их в правительство и рассмотреть в рамках предусмотренных процедур, согласовать в том числе и на заседаниях нашей комиссии по взаимодействию с субъектами Российской Федерации.

В этом направлении, Валентина Ивановна, мы работаем. Спасибо.

В.И. МАТВИЕНКО

Спасибо.

Коллеги, конечно, за два часа все не обсудить, что хотелось бы. Но, мне кажется, такой содержательный, профессиональный получился разговор. Я хочу поблагодарить всех участников, хочу поблагодарить губернаторов, руководителей региональных парламентов, региональных руководителей. Я думаю, что было полезное обсуждение и для вас это хорошие ориентиры при формировании региональных бюджетов. Это первое.

Второе, что я хочу сказать. Мы каждый год проводим парламентские слушания по бюджету, и объективности ради надо сказать, что с каждым годом качество бюджета становится лучше и оптимистичнее. И в этот раз можно сказать то же самое: акцент сделан на развитие, акцент сделан на социальную сферу, на дополнительные расходы по национальным проектам.

И я хочу поблагодарить Вас, уважаемый Антон Германович, Министерство финансов, Министерство экономического развития за ту огромную работу, которая вами проделана качественно, в срок. Но еще есть над чем работать, у нас еще есть время. Между первым и вторым чтениями мы можем внести коррективы, уточнения, изменения.

Поэтому я прошу, Сергей Николаевич, еще раз доработать рекомендации с учетом тех предложений, которые были высказаны, особенно губернаторами и всеми остальными. Я также прошу подготовить стенограмму нашего обсуждения в части выступлений и направить ее в Министерство финансов.

Хочу попросить, Антон Германович, Вас, чтобы Вы дали поручение сотрудникам Минфина проанализировать прозвучавшие

предложения и все разумные учесть, в том числе ту тревогу, которую выразили регионы, при доработке проекта федерального бюджета.

С.Н. РЯБУХИН

До конца недели рекомендации направим в правительство.

В.И. МАТВИЕНКО

Да. Потому что потом уже будет поздно. Сергей Николаевич, до конца недели оперативно всем нужно разослать.

Здесь прозвучала ключевая вещь (и она в Совете Федерации звучит на каждой встрече с вами): заканчивайте практику принимать на федеральном уровне решения, касающиеся региональных бюджетов. Это порочная практика. Надо заканчивать на федеральном уровне грузить регионы дополнительными расходами, не обеспечивая четкими источниками финансирования. Мы сами себя обманываем. Не нужно этого делать. Мы – федеративное государство. Мы должны понимать, что успех России – это успех каждого конкретного субъекта Российской Федерации.

Вот здесь, Антон Германович, уже пришло время, когда мы, как палата регионов, будем вынуждены занять жесткую позицию: ни одного федерального закона без дополнительных источников финансирования на регионы. Иначе эта порочная практика никогда не закончится.

И, коллеги, сегодня мы слышали, сколько миллиардов, сколько триллионов направляется в одну сферу, в другую, в третью. Вот ключевая задача... Это уже обращение к Алексею Леонидовичу, как к главе органа, сформированного Федеральным Собранием, работы вам добавится: контроль за эффективностью расходования средств, вот каждого рубля – это ключевая задача сегодня. Надо уйти от разбазаривания федеральных денег на уровне федерального центра, на уровне регионов и установить жесткий контроль за

эффективностью. Я не буду приводить примеры, коллеги из регионов, вы сами знаете. Чтобы построить детский сад на 150 человек — разница по регионам в суммах колоссальная. Да, есть северные условия — понятно, есть сейсмонеустойчивые регионы — понятно, но даже в сопоставимых регионах... И вот это "разгуляево" надо заканчивать. Никогда не будет результата, если не будет эффективности расходования региональных бюджетных средств. Вот это ответственность всех руководителей. И в том числе Министерство финансов должно установить жесткую систему контроля.

Я еще хочу отметить одну вещь, не для красного словца, поверьте, я всегда достаточно объективно стараюсь говорить: вот Антон Германович Силуанов слышит Совет Федерации, слышит регионы. Да, не все пока возможно, но реакция всегда адекватная, касается ли это расходов на орфанные заболевания... Все-таки мы часть расходов с субъектов сняли (10 миллиардов — может быть, не огромные деньги, но все-таки это чувствительная сумма, а главное — чувствительная социальная составляющая) и другие вопросы решили по совершенствованию межбюджетных отношений. Но справедливо было сказано коллегой Валентеем, что сегодня стоит вопрос индивидуального подхода к отдельным регионам, где ситуация критичная, к группам регионов, где нужны специальные отдельные программы, касается ли это Хакасии или других регионов. Мало ввести казначейское исполнение, надо разработать отдельную программу оздоровления финансовой ситуации в этом регионе, и не только в этом. Вот это тоже просьба обязательно учитывать.

Еще раз всех благодарю. И надеемся, что результаты наших слушаний будут учтены при доработке бюджета в окончательном виде.

Алексей Леонидович, Вам спасибо.

Всем, коллеги, всего доброго! Успехов!
