

## **С Т Е Н О Г Р А М М А**

### **парламентских слушаний на тему "О параметрах проекта федерального бюджета на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов"**

**8 ноября 2016 года**

#### **В.И. МАТВИЕНКО**

Уважаемые коллеги! Всем добрый день. Благодарю вас, что вы откликнулись на наше приглашение. Судя по тому, что в зале аншлаг, тема действительно очень важная и актуальная, особенно для субъектов Российской Федерации. Поэтому я хочу вас сердечно поприветствовать уже на ставших традиционными парламентских слушаниях о параметрах будущего федерального бюджета.

По сути, работа по подготовке главного финансового документа страны с самого начала ведется всеми профильными комитетами Совета Федерации в тесном взаимодействии с Министерством финансов. В марте нами были приняты и направлены в Правительство предложения по формированию концепции федерального бюджета, осенью проведен "круглый стол" на тему "Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики Российской Федерации на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов". На прошлом заседании палаты, на "правительственном часе" с участием Министра экономического развития мы рассмотрели прогноз социально-экономического развития на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов. Это правильно, когда мы сначала рассматриваем экономический прогноз, а затем уже бюджет.

Какие основные особенности представленного проекта бюджета можно было бы выделить? Во-первых, мы возвращаемся к трехлетнему планированию. Это значимый, на мой взгляд, очень верный шаг, это повышает степень определенности в экономике, дает возможность хозяйствующим субъектам строить планы на среднесрочную перспективу. Замечу, что Совет Федерации неоднократно подчеркивал нашу точку зрения о необходимости возврата к трехлетнему бюджету.

Во-вторых, впервые за многие годы перед нами столь жесткий вариант федерального бюджета: в течение ближайших трех лет расходы будут уменьшаться. Рост ВВП ожидается весьма скромный – около 0,5 процента в будущем году и далее по нарастающей – до 2 процентов в 2019 году. Учитывая текущее падение экономики, ростом, конечно, это назвать сложно, скорее, это восстановление. Конечно, консервативный сценарий более надежный, но если не ставить амбициозных целей, то не к чему будет стремиться и не будет причины напрягаться.

Сокращение расходов, а также меры по увеличению доходов должны позволить уменьшить дефицит бюджета с почти 4 процентов ВВП в нынешнем году до 1 процента к 2019 году. Конечно, в сегодняшних условиях совершенно оправданно, что мы оптимизируем расходы, стремимся обеспечить сбалансированность бюджета. Только под оптимизацией правильно понимать не механистическое сокращение, а разумное и точное перераспределение расходов. Нам нужен не просто бухгалтерский документ, в котором дебет сводится с кредитом, нам нужен бюджет развития, бюджет надежды, бюджет успеха, он должен стать драйвером роста экономики, реализации политики технологической независимости, повышения производительности труда, развития

инфраструктуры и, главное, улучшения качества жизни наших граждан.

Представляется крайне сомнительным, что стагнацию можно преодолеть путем сдерживания роста реальных доходов населения и сокращения внутреннего спроса. И потом неизбежно возникает вопрос: стоит ли так уж бояться умеренного дефицита бюджета? Ведь во многих развитых странах это вполне нормальная ситуация. А вот для пополнения доходной базы в очередной раз предлагаю задействовать еще нераскрытые ресурсы.

Мы год назад уже говорили о необходимости повышения эффективности администрирования и планирования налоговых доходов, сокращения задолженности по налогам и сборам и вновь возвращаемся к этой теме. Задолженность по налоговым платежам за восемь месяцев текущего года выросла на 16 процентов и превысила 1,3 трлн. рублей.

Надо подумать как об упрощении процедур уплаты налогов, так и об ужесточении санкций в отношении злостных неплательщиков. Только в прошлом году бюджет недосчитался, по самым скромным подсчетам, более 40 млрд. рублей из-за манипуляций с объемом проданного алкоголя. Совет Федерации настаивал на принятии конкретных мер по изменению ситуации. И после перехода этой темы под Министерство финансов объективности ради надо сказать, что Правительством принят целый ряд правильных мер.

Усилия Федеральной налоговой службы по формированию эффективного механизма налогового администрирования начали приносить свои плоды. Рост поступления акцизов на алкогольную продукцию за девять месяцев текущего года составил более 20 процентов. Контроль при импорте позволил увеличить

таможенные платежи в четыре раза – до 31 миллиарда. Вместе с тем положение на алкогольном рынке остается по-прежнему сложным. За последние годы мы отмечаем устойчивую тенденцию снижения легального производства алкоголя, рост теневого рынка и значительное сокращение поступления акцизов в бюджеты всех уровней. К сожалению, пока не видно и серьезных качественных улучшений в работе Росалкогольрегулирования.

Еще один возможный ресурс для пополнения бюджетных доходов – повышение акцизов на табак и введение акцизов на так называемые вредные продукты. Считаю, что здесь можно действовать, с одной стороны, смелее, с другой – найти тот баланс, который бы не привел к очередному всплеску нелегального рынка табачных изделий.

Положительным образом на доходах бюджета должны сказаться расширение перечня подакцизных товаров, ряд других мер. Резервы увеличения доходной части как федерального, так и региональных бюджетов далеко не исчерпаны, и над этим надо всем вместе очень упорно трудиться.

Исключительное внимание Совет Федерации традиционно уделяет вопросам укрепления финансового положения регионов. Палатой подготовлен и разослан субъектам Федерации аналитический доклад "Об основных направлениях государственной региональной политики". Эта тема затрагивалась у нас и на недавних заседаниях Межрегионального банковского совета, научно-экспертных советов при Совете Федерации. Ситуация здесь непростая, государственный долг субъектов Федерации растет, к концу года ожидается на уровне почти 2,5 трлн. рублей. И это при том, что Министерство финансов, Правительство все-таки принимали конкретные меры по улучшению финансирования

регионов. В 14 регионах он превысил уже объем бюджетных доходов. И без того сложное положение усугубляется по-прежнему переданными на уровень регионов полномочиями, не обеспеченными финансированием. Мы провели исследование по 24 субъектам Федерации. Объем выделяемых им субсидий и субвенций на реализацию переданных полномочий составляет от 36 до 89 процентов от необходимого объема финансирования.

Состояние региональных бюджетов подробно обсуждалось в рамках "правительственных часов" с участием Заместителя Председателя Правительства Дмитрия Николаевича Козака, Министра финансов Антона Германовича Силуанова, руководителя Федеральной налоговой службы Михаила Владимировича Мишустина. Главным событием стало сентябрьское заседание Совета Безопасности под руководством Президента Российской Федерации, посвященное совершенствованию государственной региональной политики, где, конечно же, рассматривался и вопрос совершенствования межбюджетных отношений.

Многое из того, о чем мы говорили, в текущем проекте бюджета учтено. Так, например, идет работа по консолидации субсидий, и регионам теперь не придется получать деньги лишь в конце года. В качестве позитивных моментов можно также отметить повышение эффективности выравнивания бюджетной обеспеченности, рост дотаций как в абсолютном, так и в относительном выражении, постепенный отказ от такого непрозрачного вида трансфертов, как иные бюджетные трансферты, централизацию для дополнительного перераспределения 1 процентного пункта налога на прибыль. Правда, мы считаем, что было бы более правильным делать это за счет федеральной, а не региональной составляющей налога на прибыль.

Очень важно, что Правительство после неоднократных рекомендаций и нашей палаты выразило готовность пойти на согласованную с регионами поэтапную отмену льгот по региональным и местным налогам, введенным решениями на федеральном уровне.

Все эти меры будут способствовать повышению прозрачности межбюджетных отношений, предоставят больше свободы губернаторам при определении приоритетов и позволят им лучше балансировать бюджеты.

Вместе с тем есть и обратная сторона медали. В текущем году объем трансфертов планируется урезать более чем на 8 процентов, то есть на 136 млрд. рублей. И в проекте бюджета на следующий год мы отталкиваемся от этого уменьшения. Поэтому формально общая сумма трансфертов в следующем году увеличится на 60 млрд. рублей, а к 2019 году снова сократится. По факту в результате всех этих манипуляций мы получаем уменьшение финансирования регионов (если это не так, Антон Германович сейчас в своем выступлении скажет). Чтобы не допустить этого, предлагаю зафиксировать объем межбюджетных трансфертов и установить мораторий на его сокращение хотя бы в течение трех бюджетных лет.

Конечно, нам всем нужно двигаться в сторону формирования новой системы межбюджетных отношений, стимулирующей регионы на развитие собственного экономического потенциала. Эту работу откладывать в долгий ящик нельзя, несмотря на сложное финансовое положение.

В последние дни я получила обращения целого ряда губернаторов, встревоженных тем, что с 1 января предусматривается снижение на 30 процентов (с 88 процентов до 61,7) норматива зачисления акцизов на нефтепродукты в бюджеты субъектов

Федерации с одновременным увеличением норматива зачисления указанных акцизов в федеральный бюджет. Это, конечно же, приведет к снижению объема финансирования региональных дорожных фондов. Это противоречит и указаниям, поручениям Президента Российской Федерации, который поручил удвоить ремонты федеральных, региональных дорог. Состояние региональных дорог, особенно муниципальных, мы с вами хорошо знаем.

Поэтому прошу Вас, Антон Германович, дать пояснение по этому вопросу. И в зале присутствуют представители практически всех регионов.

Предлагаю подумать и о повышении эффективности нашей налоговой системы в целом. Много справедливых нареканий вызывает взимание налога на прибыль и налога на добавленную стоимость. По экспертным оценкам, наши потери, например, из-за возмещения НДС экспортерам превышают 1 трлн. рублей. Огромные деньги ежегодно теряются только из-за махинаций, по-прежнему имеющих место, с налогом на добавленную стоимость.

Другая проблема – введение института консолидированных групп налогоплательщиков. Мы уже об этом неоднократно говорили, тем не менее проблема остается актуальной. Сама по себе идея правильная, но способ ее реализации привел к большим потерям в целом для бюджетной системы. Конечно, речь не о том, чтобы прямо сейчас менять всю налоговую систему, но нужно исследовать эти проблемы, задуматься о поэтапном проведении серьезной налоговой реформы, которая учитывала бы федеративный статус нашего государства, учитывала проблемы, существующие в субъектах Российской Федерации. Мне кажется, этим надо заниматься.

Еще один аспект, на котором бы хотелось остановиться. Мы не можем согласиться с планами Правительства о сокращении выделяемых регионам бюджетных кредитов. На 2017 и 2018 годы они запланированы в объеме по 100 млрд. рублей. Это в три раза меньше, чем в нынешнем году. А в 2019 году вообще планируется 50 млрд. рублей. Если Правительство не может найти источники, давайте вспомним, что и сегодня госкорпорации, госкомпании держат на депозитах около 160 млрд. рублей. В прошлом году только от размещения так называемых временно свободных средств их доходы составили, по оценкам экспертов, около 10 миллиардов. Эффективность этих структур — это вообще отдельный вопрос, которым надо все-таки когда-то заняться на государственном уровне. Но регионы-то, получается, в это время вынуждены идти за кредитами в коммерческие банки, где расходы на обслуживание долга выливаются в очень приличную копеечку.

Считаю, что мы должны в целом изменить подходы к коммерческому кредитованию регионов. Риски для банков здесь на порядок ниже, а следовательно, и процент по кредитам должен быть меньшим. Полагаю необходимым рекомендовать Банку России разработать отдельную нормативную базу, регулирующую кредитование регионов банками, в том числе предусмотреть специальные требования в области создания резервов по региональным долговым обязательствам. Правительство Российской Федерации недавно приняло постановление на этот счет.

Я думаю, что будет полезно, Антон Германович, если Вы скажете о сути этого постановления, чтобы все регионы понимали, в каком направлении мы будем двигаться дальше.

Уважаемые коллеги! Президент России Владимир Владимирович Путин, выступая в Государственной Думе, четко



указал, что при работе над федеральным бюджетом необходимо в полном объеме обеспечить финансирование приоритетных проектов. Наши коллеги в Государственной Думе провели парламентские слушания по бюджетной, налоговой, таможенно-тарифной политике, на которых в том числе детально обсуждали эту тему, выразили большие сомнения в том, что представленный проект бюджета решает поставленную главой государства задачу.

По оценке Правительства, только в следующем году на реализацию приоритетных проектов потребуется около 150 млрд. рублей. Часть этих денег предусмотрена в рамках государственных программ. Однако точные лимиты финансирования проектов не знает никто. Их паспорта мы в лучшем случае увидим ко второму чтению, в худшем — только к концу года, когда бюджет уже будет принят. Это неправильно. Мы всё еще далеки от программного принципа формирования бюджета и расходования средств в увязке с конкретным результатом. Государственные программы так и не стали основой бюджета. Доля их в расходах едва превышает 50 процентов, в следующие три года останется практически неизменной. Складывается впечатление, что некоторые государственные программы существуют вне реальности, настолько цели их неконкретны. Мы регулярно наблюдаем, как значительные объемы бюджетных средств с одних программных мероприятий перетекают на другие, в то же время целевые показатели при этом не корректируются. Это говорит о недостаточной проработанности документов, нечеткой обоснованности выделяемых средств. Я уверена, что государственные программы должны стать связующим звеном между стратегическим и бюджетным планированием.

Уважаемые коллеги! Считаю, что сегодня мы сможем услышать разные точки зрения, обсудить различные подходы к

решению проблем в бюджетной сфере. У нас очень представительный и профессиональный состав на парламентских слушаниях. И поэтому я бы предложила такой регламент: дать Министру финансов Антону Германовичу Силуанову для доклада 20 минут, Председателю Счетной палаты Татьяне Алексеевне Голиковой – 15 минут, представителям Центробанка и Министерства экономического развития – по 10 минут, а выступающих прошу укладываться в 5 минут. Тогда мы предоставим возможность большему количеству участников выступить и задать вопросы. Мы планируем проведение парламентских слушаний в пределах двух часов.

Нет возражений против такого регламента? Нет. Тогда продолжаем нашу работу.

Слово для доклада предоставляется Антону Германовичу Силуанову, Министру финансов Российской Федерации.

Пожалуйста, Антон Германович.

**А.Г. СИЛУАНОВ**

Спасибо.

Уважаемая Валентина Ивановна, уважаемые участники парламентских слушаний! Действительно, первое представление проекта бюджета мы начинаем всегда здесь, в Совете Федерации. И это очень важно, поскольку значительная часть бюджета посвящена региональным проблемам, региональной тематике. И вообще мы рассматриваем в целом бюджетную систему, которая состоит не только из федеральной части, но и из региональной и муниципальной.

Тем не менее условия, в которых мы готовили новый проект бюджета, новый проект прогноза бюджетной системы, конечно, были непростыми. В первую очередь это связано с тем, что в

составляет 10,8 процента от ВВП. В 2014 году он составил 10,7 процента, а в 2013 году – 10,6 процента. Таким образом, можно отметить, что в последние несколько лет наблюдается тенденция к снижению доли нефтегазовых доходов в общем объеме доходов федерального бюджета. Это связано с падением цен на нефть и газ, а также с сокращением добычи углеводородов в России.

2017 году мы по прогнозу видим сокращение возможностей федерального бюджета по сравнению с предыдущими годами, что связано со снижением роста нефтегазовых доходов, которое произошло за последние два года. Кроме того, мы видим, что в условиях сокращения доходной части бюджета (я приведу несколько цифр), предположим, в 2016 году по сравнению с 2014 годом у нас доходы снижены на 36 процентов в номинале, а к уровню 2013 года это снижение произошло в значительно бо

Действительно, мы вернулись к трехлетнему планированию. Считаем, что, несмотря на все сложности, которые возникли при подготовке трехлетки, тем не менее это ориентир для бизнеса, ориентир для граждан – какие программы мы будем выполнять, как будет строиться налоговая система, какие операции на финансовом рынке мы будем проводить. Поэтому все это очень важно, в том числе и для оценки инвесторами своих инвестиционных планов, вкладывать в экономику или выводить деньги за рубеж.

Что очень важно, мы подошли к проектировкам бюджета исходя из консервативных оценок. При оценке доходов и прогноза мы взяли цену на нефть (наш основной ресурс с точки зрения получения нефтегазовых доходов) исходя из 40 долларов за баррель. Мы считаем, что это абсолютно верно, мы здесь не должны рассчитывать на какие-то перспективы, возможности роста цены или колебания ее как в одну, так и в другую сторону, мы должны строить наш бюджет, должны строить наши обязательства вне зависимости от внешнеэкономической конъюнктуры.

Действительно, на цену на нефть могут повлиять различные факторы. Здесь мы видим и изменение учетных ставок в Соединенных Штатах Америки, которые также влияют на цены на сырье и сырьевые товары, это и замедление темпов роста в мировой экономике, в том числе в первую очередь в Китае, который является одним из основных потребителей нефти и нефтепродуктов, а также увеличение добычи в целом ряде стран, что влияет на цену на нефть. Но мы здесь, еще раз повторю, не должны говорить о том, как нам прогнозировать и угадывать эту цену, мы должны быть уверены, что при любых внешнеэкономических условиях обеспечим те обязательства, которые закладываются в бюджет. У нас есть сценарий и на случай сокращения прогнозных показателей цены на

нефть. Поэтому в целом Правительство готово к любым изменениям макроэкономических условий.

Наша задача заключается в том, чтобы заложить фундамент для обеспечения экономического роста вне зависимости от внешних факторов. И в этой связи как раз задача снижения дефицита бюджета и разбалансировки – это одна из тех целей, которые ставит бюджет на предстоящий период.

Нам говорят, что с дефицитом 3 процента ВВП многие страны живут и ничего вроде бы страшного нет, и долг у нас маленький (всего 14 процентов), можно и наращивать долг, можно наращивать дефицит. Но если мы посмотрим сейчас статистику, то если где-то в 2005 году мы были среди крупных стран на одном из самых высоких уровней рейтинга по размеру дефицита, то сейчас по размеру первичного дефицита, то есть дефицита без учета процентных расходов, мы находимся в самом конце этого списка, за нами только такие страны, которые тоже зависят от экспорта сырья и ресурсов,

изымаем из экономики. По сути, наша задача состоит в том, чтобы больше ресурсов оставить в экономике, чтобы экономические субъекты сами их использовали, направляли эти средства на инвестиции, в виде кредитов, как финансово-банковский сектор, тратили эти деньги в том числе и на потребление, которое тоже является одним из источников роста. Поэтому любой разбаланс бюджета – это тот же самый объем изъятий из экономики, только не в форме налогов, а в форме финансирования дефицита бюджета. И считаю, что наша задача заключается в том, чтобы этот дисбаланс сократить, с тем чтобы ресурсы оставались у субъектов предпринимательства.

Об этом, собственно, говорят и факты. Если мы возьмем данные за 2005 год, у нас через консолидированный бюджет перераспределялось менее 30 процентов валового внутреннего продукта, и тогда мы видели темпы роста существенные – около 5 процентов. Сейчас у нас через бюджет перераспределяется более 37 процентов ВВП. И какие темпы экономического роста мы с вами видим? Все прекрасно понимают, что вопрос расходов и вопрос экономического роста, конечно, связаны, но не напрямую. Все думают, что чем больше расходов мы заложим в бюджет, тем больший экономический рост мы получим. Это, коллеги, заблуждение, еще раз, потому что все зависит, прежде всего, от качества бюджетных расходов. Потому что есть расходы, которые непосредственно влияют сразу на экономический рост (это инфраструктура, вложения в человеческий капитал), а многие расходы – это текущие расходы на поддержание зачастую неэффективных производств, предприятий, которые, наоборот, имеют отрицательное влияние на рост экономики. Поэтому именно

от таких расходов нам и нужно избавляться, такие расходы нам нужно сокращать.

Поэтому рассуждения о том, что давайте больше заложим в бюджет, пусть будет дефицит 3 процента, ничего страшного, — это абсолютно неправильные мысли, это абсолютно неверные стратегические решения. И именно через баланс бюджета, через минимизацию дефицита, его разбалансировки мы можем как раз говорить о том, что будут созданы предсказуемые условия. Потому что любой дефицит бюджета — у инвесторов возникает вопрос: а что будет дальше, когда закончатся резервы, когда мы будем осуществлять огромные заимствования на финансовом рынке, которые будут приводить к росту ставок на финансовом рынке, к росту ставок на кредитном рынке и, соответственно, сокращению инвестиционной активности или повышению налогов? Потому что, еще раз повторю, любой дефицит — это разбаланс, который мы должны чем-то финансировать.

Поэтому как раз политика бюджета, которая говорит о снижении разбалансировки, снижении дефицита, — это тот посыл, который абсолютно понятен инвесторам. И этот посыл говорит о том, что у нас будет стабильная налоговая система, что мы на финансовом рынке будем вести аккуратную политику и что процентные ставки, которые сегодня складываются в экономике, будут и дальше снижаться. Если мы оставим те значительные объемы расходов и дефицита, который сложился в последние годы, то и Центральный банк не сможет снижать ключевые ставки, поскольку Центральный банк ориентируется на объемы расходов, на объем разбаланса в первую очередь федерального бюджета. И только при снижении дефицитности бюджета мы сможем обеспечить, соответственно, и снижение ставок в экономике.

И трехлетний бюджет предусматривает сокращение дефицита бюджета каждый год по 1 процентному пункту, имея в виду, что к 2019 году мы обеспечим дефицит бюджета около 1 процента. А в дальнейшем, в 2020 году, мы считаем, предельные объемы расходов должны строиться по правилам, которые сейчас разрабатываются Правительством Российской Федерации. Мы восстановим бюджетные правила, которые будут понятны для определения наших финансовых возможностей в будущем.

Какие объемы финансирования дефицита (как раз 3 процента) в следующем году мы предусматриваем? По-прежнему одним из источников будет Резервный фонд. И в следующем году мы запланировали использование средств суверенных фондов на сумму почти 2 трлн. рублей. То есть это чуть меньше, чем в текущем году, но все равно представляется достаточно значительным. В последующие годы мы сокращаем траты резервов, в 2019 году это будет менее 0,5 трлн. рублей. Это и понятно, потому что в следующем году мы значительный объем ресурсов будем привлекать с внутреннего рынка. Если в этом году эта цифра составит (чистый объем привлечения) около 400 млрд. рублей, то в последующие годы – более 1 триллиона (где-то 1,1 трлн. рублей).

Это о чем говорит? О том, что нам нужно очень аккуратно пройти этот период, с тем чтобы не повысить ставки в экономике, с одной стороны, не привести к тому, что инвесторы будут ориентироваться только на короткие займы, государственные займы, и "не свалиться" в ту ситуацию, когда... Мы это уже проходили, у нас был такой исторический период, когда мы могли финансировать долг только путем выпуска государственных краткосрочных обязательств. Это неправильно. Поэтому мы считаем, что тот объем, который предусмотрен по внутренним займам, предельно



возможный, увеличивать его — это риск. Мы считаем, что в качестве источника финансирования дефицита нам нужно больше внимания уделять приватизации, приватизационным сделкам, которые в этом году активно реализовывались. И мы считаем, что у нас есть еще резервы на предстоящую трехлетку.

Несколько слов о доходной части бюджета. Я полностью согласен с позицией Валентины Ивановны, которая заключается в том, что мы должны заниматься администрированием доходов. И, действительно, на предстоящую трехлетку у нас не предусмотрено увеличение налогов, увеличение налогового бремени, за исключением отдельных позиций. Но тем не менее на предстоящую трехлетку мы ставим себе задачи по улучшению администрирования налогов, по оптимизации неэффективных расходов, реализации структурных мер как в расходной, так и в доходной части бюджета, с тем чтобы улучшить баланс бюджета.

Что с точки зрения администрирования?.. В первую очередь это новые технологии в части НДС, это изменение и улучшение администрирования в части алкогольной продукции (об этом Валентина Ивановна тоже говорила), это улучшение отдачи от тех активов, которыми владеет государство. Мы в следующую трехлетку приняли решение о зачислении 50 процентов дивидендов от наших активов в доход федерального бюджета. Это и модификация налогообложения в нефтянке и в газовой отрасли без увеличения налоговой нагрузки на нефтяные компании в 2017 году. Это и меры, которые предусматриваются в области налогов не только в части фискальной составляющей, но и в части стимулирующей. Здесь мы по налогам предусматриваем увеличение пороговых значений предельных размеров выручки для малого бизнеса со 120 до 150 млн. рублей. Это и новые инструменты, такие как РИПы, ТОРы,

"гринфилды", и специальные инвестиционные контракты, и так далее. Все это направлено на то, чтобы стимулировать через налоги к развитию экономического предпринимательства и росту.

Расходы бюджета. Мы на предстоящую трехлетку не увеличиваем расходы, по сути дела, их заморозили на уровне 2016 года. Да, конечно, у нас учтены все обязательства, которые имеют социальный характер, публично-нормативный характер. И в этой связи структура расходов, конечно, несколько ухудшилась, потому что учет всех социальных обязательств, безусловно, говорит о том, что расходы на инфраструктуру и расходы на другие цели нам пришлось сокращать. Но вопрос индексации, вопрос выполнения всех тех (еще раз повторю) социальных обязательств учтен в полном объеме, так же, как и учтены решения, которые изложены в майских указах Президента. У нас учтены средства, необходимые для повышения заработной платы, с учетом мобилизации ресурсов соответствующих учреждений.

У нас учтены средства на индексацию, на оплату труда, на единовременную выплату пенсионерам, которая будет осуществлена в январе следующего года, как это было принято в текущем году.

В следующем году в рамках приоритизации мы сохраняем свой подход в части реализации государственных программ, будем их совершенствовать, приводить в соответствие с новыми возможностями федерального бюджета и как раз в этом периоде будем пересматривать показатели программ, с тем чтобы сделать их реалистичными, действительно отвечающими тем задачам, ради которых мы, собственно, этот инструмент создавали.

Кроме того, в следующем году мы переходим к такому инструменту, как приоритетные проекты. 11 проектов Правительство Российской Федерации определило, и по этим 11 проектам уже

предусмотрено финансирование и будут определены конкретные цели и задачи на предстоящий краткосрочный период. В 2017–2018 годах конкретные решения по этим проектам уже будут приняты, и мы сможем отчитаться по использованию этих средств.

Регионы. Хочу сказать, что мы провели инвентаризацию (об этом я уже докладывал здесь, в Совете Федерации) расходных полномочий субъектов Российской Федерации. Что выяснилось? Что целый ряд регионов имеет существенные резервы по оптимизации расходов, а в целом ряде регионов имеется недостаток для выполнения своих собственных полномочий. В этой связи в рамках межбюджетных трансфертов мы предусматриваем дополнительную помощь в первую очередь тем регионам, которые нуждаются в такой поддержке, — это те регионы, которые имеют наиболее низкий уровень бюджетной обеспеченности. Действительно, мы централизуем 1 процент налога на прибыль, мы перераспределяем эти средства как с учетом бюджетной обеспеченности, так и с учетом уже итогов инвентаризации полномочий, которая произведена в текущем году, которые будут обновляться каждый год. Мы каждый год будем мониторить и обновлять перечень расходных полномочий субъектов Российской Федерации, будем распределять эти средства на выравнивание бюджетной обеспеченности как по старой методике частично, так и уже с учетом новых расходных полномочий.

КГН. Хочу сказать, что факторы влияния КГН уже учитываются при распределении дотаций. 60 процентов прироста дотаций к уровню 2016 года как раз будет приходиться на те регионы, которые пострадали от введения механизма КГН, и мы считаем, что этот вопрос в принципе будет уже закрыт.

Можно мне еще буквально две минутки добавить?

**В.И. МАТВИЕНКО**

Да, пожалуйста.

**А.Г. СИЛУАНОВ**

Мы наряду с выделением средств несвязанной финансовой помощи будем мотивировать субъекты Российской Федерации и выполнять те решения в части структурных мер для оздоровления финансов и для оздоровления бюджетов субъектов Российской Федерации и тех мер, которые направлены на стимулирование экономического роста в регионах, которые в конечном счете и обеспечат рост доходов бюджетов субъектов Российской Федерации путем заключения соответствующих соглашений с субъектами Российской Федерации.

Субсидии. В следующем году тоже предстоит целый ряд новаций в этой части. Мы определили предельные уровни субсидий для каждого субъекта Российской Федерации. Бо

позволят наполнить бюджеты субъектов Российской Федерации. Здесь и возможности по определению налоговой базы по налогу на прибыль в части переноса убытков, полученных налогоплательщиками, – не более 30 процентов от тех убытков, которые получены в предыдущие годы, в том числе и в рамках КГН.

Это и льготы по движимому имуществу, решения по которым сейчас будут приниматься непосредственно субъектами Российской Федерации (не на федеральном уровне было принято решение, как это реализовывалось раньше, а теперь субъекты сами будут принимать решения по льготам по движимому имуществу), и целый ряд других льгот, которые теперь будут закреплены за субъектами Российской Федерации.

Уважаемые коллеги, хочу сказать, что бюджет, на наш взгляд, отвечает задаче обеспечения экономического роста, закладывает основу для подготовки и проведения структурных преобразований в будущем. И мы считаем, что действительно бюджет сложный, но он абсолютно адекватен в нынешней ситуации. Спасибо.

### **В.И. МАТВИЕНКО**

Спасибо, Антон Германович. Присаживайтесь.

Коллеги, мы условимся следующим образом: дадим возможность всем, кто записался, выступить и потом, в конце, попросим Антона Германовича сделать заключение, ответить на все острые вопросы, которые будут поставлены в ходе выступлений. Нет возражений?

Я хочу сказать, что в наших парламентских слушаниях принимают участие 252 человека: 119 – это представители субъектов Федерации, 8 – руководители исполнительных органов государственной власти, 37 – руководители законодательных органов

власти субъектов Федерации, 74 сенатора. Так что, еще раз говорю, аудитория очень профессиональная и представительная.

Я прошу взять слово Татьяну Алексеевну Голикову, Председателя Счетной палаты.

**Т.А. ГОЛИКОВА**

Уважаемая Валентина Ивановна, уважаемые сенаторы, участники слушаний, добрый день! Мы приступили к обсуждению проекта бюджета на 2017–2019 годы и соответствующих сопровождающих материалов. В своем выступлении я хотела бы остановиться на основополагающих подходах и некоторых рисках, которые связаны с формированием и исполнением бюджета 2017–2019 годов.

Как известно, в основу формирования бюджета положен прогноз социально-экономического развития. Проанализировав этот документ, я хотела бы обозначить некоторые риски его практической реализации. В 2017 году, по прогнозу Правительства, ожидается умеренное возобновление экономического роста, включая увеличение внутреннего потребительского спроса, при сохранении тенденции снижения инвестиционного спроса в 2017 году и достижении к концу 2017 года целевого уровня инфляции 4 процента с последующим его сохранением до 2019 года.

В соответствии с базовым вариантом прогноза, который положен в основу бюджета, темп роста ВВП в 2017 году должен составить 100,6 процента, в 2018-м – 101,7 процента, в 2019-м – 102,1 процента. Напомню, что по оценке 2016 года это 99,4 процента.

По нашему мнению, существуют риски недостижения прогнозируемых объемов и темпов роста ВВП в 2017–2019 годах в связи с недостаточной обоснованностью в прогнозе факторов,

которые должны на это повлиять и которые должны обеспечить восстановление экономического роста в плановом периоде.

Предполагается, что в 2017 году положительный вклад в экономический рост будут вносить прирост запасов материальных оборотных средств и рост конечного потребления домашних хозяйств. Ожидается увеличение доли изменения запасов материальных оборотных средств в структуре ВВП с 0,4 процента в 2016 году до 1,2 процента в 2017 году (или в три раза) и в 2019 году до 4,2 процента (или практически в 10 раз).

Предположение о развороте динамики валового внутреннего продукта в 2017 году преимущественно за счет увеличения прироста запасов материальных оборотных средств представляется не в полной мере обоснованным. Как и в прошлом году, мы отмечаем, что в условиях повышенной неопределенности экономической конъюнктуры представляется чрезмерно оптимистичным ожидать значительных темпов наращивания хозяйствующими субъектами запасов материальных оборотных средств. Ожидается также, что положительный вклад в экономический рост в 2017–2019 годах будет вносить и потребительский спрос. При этом из прогноза не ясно, за счет каких факторов будет обеспечиваться планируемый рост конечного потребления. За период 2017–2019 годов прогнозируется незначительное увеличение реальных располагаемых доходов населения на 1,5 процента, реальной заработной платы на 4 процента и продолжение снижения реального размера среднегодовой пенсии на 2,1 процента.

В этой связи ожидание, что внутренний потребительский спрос будет расти более высокими темпами (увеличение оборота розничной торговли на 3,5 процента), представляется не вполне обоснованным.

Еще одним фактором увеличения потребительского спроса должен стать рост потребительского кредитования в 2017–2019 годах, которое, по мнению Правительства, возобновится (в кавычках) "по мере стабилизации экономической ситуации и восстановления потребительской уверенности населения". Мы видим и здесь определенные риски в предположении о восстановлении потребительского кредитования в плановом периоде, особенно в 2017 году, что связано с неизменностью в ближайшей перспективе сберегательной модели поведения населения.

Необходимо также отметить, что в проекте основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики на 2017 год и плановый период прогнозируются более умеренные темпы прироста кредитов нефинансовым организациям и населению по сравнению с ожидаемыми, по прогнозу Правительства. В 2017 году прирост объема кредитов нефинансовым организациям и населению, по прогнозу банка, составит от 4 до 6 процентов, а объем кредитов населению, по прогнозу Правительства, возрастет на 7,4 процента, нефинансовым организациям – на 11,7 процента.

В прогнозе отмечается, что с 2018 года положительный вклад в экономический рост будут вносить инвестиции в основной капитал. По прогнозу, рост инвестиций в основной капитал в 2017–2019 годах будет происходить за счет наращивания частных инвестиций, при этом одним из источников должны стать собственные средства предприятий. По нашему мнению, одного факта наличия доступных финансовых ресурсов недостаточно для того, чтобы компании приступили к осуществлению инвестиций.

Вы знаете, что по итогам 2015 года прибыль организаций увеличилась по сравнению с 2014 годом на 19,9 процента, но при этом это характеризовалось значительным (на 8,4 процента)



сокращением инвестиционной активности. Первое полугодие 2016 года говорит об этом же: прибыль возросла на 7,4 процента, инвестиции сократились на 4,3 процента.

В этой связи следует обратить внимание еще на один традиционный показатель, внимание к которому мы традиционно привлекаем. Степень износа основных фондов по итогам 2015 года возросла и превысила 50 процентов. При этом в таких отраслях, как строительство, показатель износа составил 53,5 процента, по транспорту и связи – 59,1, образованию – 53, здравоохранению и социальным услугам – 57,4. По этой отрасли (я имею в виду здравоохранение и социальные услуги) рост за последний год оказался самым высоким и составил 4 процента. Для того чтобы остановить эту негативную тенденцию, по нашим оценкам, необходимо осуществить дополнительные инвестиции в такие бюджетозависимые отрасли, как образование, здравоохранение и социальные услуги, не менее 200 млрд. рублей за счет бюджетов всех уровней. В этой связи представляется не вполне обоснованным предполагаемое в прогнозе повышение инвестиционной активности бизнеса, базирующееся на использовании собственных средств предприятий и организаций.

Анализ основных показателей, которые характеризуют уровень жизни населения и переход на траекторию их развития, показывает, что прогнозируемые на плановый период темпы роста реальных доходов населения и реальной заработной платы не позволяют достичь в 2019 году их уровня 2014 года. Ожидается, что численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума к общей численности населения увеличится в 2016 году по сравнению с 2015-м и составит 13,9 процента, в 2017-м – 13,9, в 2018-м возрастет до 14,1 в связи с изменением методологии расчета

потребительской корзины и в 2019-м опять станет 13,9. Таким образом, прогнозируется, что в 2019 году примерно 20,5 миллиона наших граждан будут получать доход ниже величины прожиточного минимума, что на 1,4 миллиона человек больше, чем в 2015 году.

Одним из существенных недостатков прогноза является то, что его показатели не учитывают те мероприятия антикризисного плана, которые реализовывались Правительством в 2015 и 2016 годах. Более того, мы не видим, как предполагаемые 11 новых национальных проектов, о которых упомянула Валентина Ивановна, окажут влияние на показатели социально-экономического развития.

Кроме того, вы знаете, что вместе с бюджетом представлены проекты паспортов программ на 2017–2019 годы. К сожалению, эти показатели тоже никак не увязаны с показателями прогноза социально-экономического развития, а иногда и просто разнонаправлены.

Госпрограммы – это еще одна тема, на которой я хотела бы остановиться, поскольку они являются основой расходной части бюджета. В соответствии с законопроектом расходы будут осуществлены по 40 программам. Если производить сравнение по открытой части бюджета, то на эти цели за три года планируется направить 57,7, 58,7 и 57,4 расходной части бюджета (по открытой части). Наибольший объем сокращения предусматривается по таким программам, как "Новое качество жизни" – с 44,1 процента в 2016 году до 40,6 в 2019-м, по программе "Инновационное развитие и модернизация экономики" – с 27,2 в 2016 году до 24,5 в 2019-м. Рост планируется по таким программам, как "Сбалансированное региональное развитие" – с 11,4 до 12,8 (и этот рост обусловлен в основном передачей в федеральный бюджет одного пункта ставки прибыли из регионов в целях выравнивания бюджетной

обеспеченности) и "Эффективное государство" – с 17,3 в 2016 году до 22,1 процента в 2019 году. Но это в большей степени связано с ростом расходов на обслуживание государственного долга в связи с увеличением объема привлечения заимствований, в основном на внутреннем рынке.

Согласно паспортам представленных программ предполагается в 2017 году установить 2174 показателя, что на 124 показателя больше, чем предусмотрено на 2016 год. При этом значения предусматривается увеличить по 1252 показателям, снизить – по 267, сохранить на уровне – по 475.

Вы знаете, что мы ежегодно проводим по итогам исполнения бюджета оценку эффективности программ. В этом году мы ее провели в предварительном порядке, и она свидетельствует о следующем: в 2017 году по восьми программам существуют риски недостижения 10 процентов показателей, по девяти – от 10 до 20 процентов показателей, по трем – от 20 до 30 процентов, по восьми – более 30 процентов. Такая же ситуация в 2018 и 2019 годах. По экспертной оценке, существуют риски недостижения 450 показателей, это 20 процентов того, что планируется. Такая ситуация складывается ежегодно. Связано это в том числе с тем, что планируется огромное количество показателей, которые невозможно администрировать, по которым нет отраслевой статистики и статистики Росстата.

Наряду с этим, я уже отмечала, имеются существенные расхождения между планируемыми показателями программ и прогнозом социально-экономического развития. Приведу пример – программа "Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности". По 2016 году объем ассигнований на реализацию этой программы в рамках антикризисного плана вырос

со 158 миллиардов до 232 на 1 октября 2016 года. На последующие три года планируется уменьшение до 136,8 млрд. рублей.

Несмотря на существенные вложения в 2016 году, индекс производства к предыдущему году производства автомобилей, прицепов, полуприцепов оценивается на 2016 год на уровне 91,1 процента и не меняется по следующим трем годам. Несмотря на это, в прогнозе социально-экономического развития за три года планируется рост производства легковых автомобилей на 10,9 процента относительно уровня 2016 года, выпуска грузовых автомобилей – на 26,7 процента по отношению к 2015 году. Спрашивается, каким показателям верить? По каким критериям оценивать эффективность тех вложений, которые мы осуществляем?

Еще одна тема, которая была здесь уже отмечена, – это тема реализации майских указов Президента. Да, бюджет закладывает на это серьезные деньги. Но в этой связи возникает вопрос их рационального использования, имея в виду достижение поставленных целей. Уже сейчас необходимо обратить внимание на недостижение запланированного показателя по производительности труда. Но это и понятно, так сложилась экономическая ситуация. Но есть показатели, исполнение которых зависит не только и не столько от финансовых вложений, сколько от отношения к решению поставленной задачи на уровне регионов. Например, достижение 100 процентов доступности дошкольного образования. На 1 октября 2016 года – 98,8 процента, а все средства были выделены, обязательства взяты, но, видимо, не исполнены. Решение задачи, связанной с ликвидацией аварийного жилищного фонда к 1 сентября 2017 года. На 1 октября расселено 55,9 процента аварийного фонда. По состоянию на эту дату риски расселения отмечаются в 13 регионах.

Внимания требуют такие демографические показатели, как смертность населения (текущее исполнение за девять месяцев 2016 года – 12,9 случая на 1 тысячу населения, запланировано на 2016 год – 12,3) и продолжительность жизни населения (вы знаете, что за 2015 год этот показатель составил 71,4 года при плановом значении 2018 года – 74).

Не могу не затронуть такую важную тему, которая здесь тоже была обозначена, как формирование доходной части, как федерального бюджета, так и бюджетов субъектов Российской Федерации. Мы расходимся по нашим оценкам с Минфином. Мы по федеральному бюджету прогнозируем более существенное поступление доходов – соответственно на 89,9, 76,1 и 80,3 млрд. рублей.

Если же говорить о бюджетах регионов, то тенденция иная.

**Т.А. ГОЛИКОВА**

Почему обращаю на это внимание? Потому что территориальные органы федеральных органов исполнительной власти являются контрагентами соответствующих финансовых органов субъектов Российской Федерации, и они дают оценки по планированию доходов бюджетов субъектов Российской Федерации. Расхождение сегодня по планируемым оценкам бюджетов субъектов и тому, что планирует Минфин, по годам составляет 547, 560 и 580 млрд. рублей. К чему это приводит? Это приводит сначала к занижению доходов и расходов бюджетов субъектов Российской Федерации, потом к увеличению расходов бюджетов, а потом к ежегодному неисполнению. И эта сумма практически постоянная – от 600 до 700 млрд. рублей. Как следствие, это относится на четвертый квартал соответствующего финансового года, приводит к увеличению заимствований и, как следствие, к росту долга и расходов на обслуживание долга в конце финансового года.

Мне представляется, что вы, как палата регионов, должны обратить на это самое пристальное внимание.

Уважаемая Валентина Ивановна, уважаемые коллеги! Мы только приступили к обсуждению бюджета в парламенте, мы даже не обсуждаем здесь все те проблемы, которые нам нужно обсуждать при трехлетнем и долгосрочном планировании, но мы ожидаем, что в течение этих двух месяцев, которые нам предстоят, мы, конечно, многие проблемы и обсудим, и, наверное, найдем их решение. Спасибо.

**В.И. МАТВИЕНКО**

Благодарю Вас, Татьяна Алексеевна. Спасибо. Присаживайтесь.

Я приглашаю на трибуну Ксению Валентиновну Юдаеву, первого заместителя Председателя Центрального банка.

Ксения Валентиновна, пожалуйста, Вам слово. Напоминаю: регламент – 10 минут. Пожалуйста.

**К.В. ЮДАЕВА**

Спасибо большое.

Добрый день, уважаемая Валентина Ивановна, уважаемые коллеги! Для достижения устойчивого экономического роста необходимо, чтобы было выполнено несколько условий.

Первое – это гибкая экономическая структура, создающая стимулы и возможности для бизнеса и граждан искать и вкладываться в новые точки роста, обеспечивающие переток ресурсов из менее конкурентоспособных в более конкурентоспособные отрасли. Для выполнения этого условия необходимы постоянные усилия по проведению структурных преобразований, снятию барьеров для развития конкуренции, совершенствованию человеческого капитала.

Второе условие – это макроэкономическая стабильность, необходимая для того, чтобы усилия людей и бизнеса в сфере экономического развития не были сведены на нет в результате схлопывания финансовых пузырей и бюджетных кризисов.

Российская экономика два года назад столкнулась с серьезным тестом на гибкость и устойчивость. Двукратное падение цен на нефть значительно усилило потребность в существенных изменениях в экономической структуре, переориентации многих отраслей с импорта на импортозамещение, развитии несырьевого экспорта. Резко снизились возможности по использованию нефтяной ренты для финансирования потребления и инвестиций. Еще более остро встал вопрос о переходе к сберегательной инвестиционной модели развития. Оптимальная реакция экономической политики на такого рода внешние шоки требует и проведения структурных мер, и

проведения мер по достижению макроэкономической стабильности в новых условиях.

Принятое два года назад решение о переходе к плавающему курсу позволило российской экономике одной из первых среди других нефтедобывающих стран адаптироваться к новой ситуации на внешних рынках. Более того, произошедший в начале этого года новый виток падения нефтяных цен российская экономика перенесла уже гораздо спокойнее, стабилизация выпуска продолжилась, несмотря на волатильность внешних рынков.

Бюджетная политика за счет перехода к довольно существенному (3–4 процента ВВП) бюджетному дефициту позволила сгладить переход к новому макроэкономическому равновесию. Это стало возможным за счет накопленных в предыдущие годы бюджетных резервов. Но резервы не бесконечны, и удержание дефицита бюджета на таком уровне длительное время неминуемо приведет к неконтролируемому росту государственного долга и создаст риски для финансовой и в целом экономической стабильности. Для того чтобы не создавать таких рисков, необходима программа постепенной бюджетной консолидации. Желательно проводить ее таким образом, чтобы повышалась эффективность бюджетных расходов, снижалась доля непроизводительных расходов, повышалась доля расходов, способствующих стимулированию инвестиций и совершенствованию человеческого капитала.

Центральный банк в ходе подготовки своих прогнозов учитывает параметры бюджетной политики, их влияние на экономический рост, инфляцию, макроэкономическую и финансовую стабильность. Проведенные нами расчеты показывают, что в базовом сценарии и в сценарии с растущей ценой на нефть выбранная скорость бюджетной консолидации позволяет уже в



ближайшие годы достичь стабилизации государственного долга на устойчивом уровне, не подрывающем макроэкономической и финансовой стабильности. При этом достигается 4-процентная цель по инфляции и, самое важное, продолжаются восстановление экономики и ее выход на потенциальные темпы роста, заданные структурными факторами. В рисковом сценарии все эти процессы также продолжаются, но занимают несколько более продолжительное время.

Несколько слов о денежно-кредитной политике Банка России. Для обеспечения снижения инфляции к цели 4 процента денежно-кредитная политика будет оставаться умеренно жесткой в среднесрочной перспективе. Ставки в экономике должны оставаться реально положительными, то есть быть несколько больше инфляции, что важно для сохранения привлекательности рублевых сбережений. Положительные реальные процентные ставки будут препятствовать формированию избыточной долговой нагрузки на экономику. Это важно, учитывая, что у отдельных категорий заемщиков накопленные в предыдущие годы долги не соответствуют их текущему уровню доходов, и дальнейший рост уровня долговой нагрузки может создать риски для финансовой стабильности. Наконец, положительные процентные ставки дестимулируют использование компаниями полученных в кредит средств на непроизводительные расходы, в том числе малоэффективное слияние и поглощение. В условиях положительных процентных ставок создаются условия для того, чтобы кредит направлялся только на высокопроизводительные инвестиции, обеспечивающие повышение производительности труда и поступательное экономическое развитие.

Безусловно, в своих прогнозах мы учитываем и связь между денежно-кредитной и бюджетной политикой. При прочих равных условиях чем более жесткой является бюджетная политика, тем более мягкой может быть денежно-кредитная политика и наоборот. При этом для нас важен не только уровень дефицита бюджета, но и конкретные меры бюджетной политики, структура бюджетных расходов, уровень индексации тарифов и выплат. Так, повышение административных цен и тарифов, индексация зарплат в госсекторе, социальных выплат и пенсий на величину, примерно соответствующую цели по инфляции, будет являться важным условием снижения темпов роста цен и их стабилизации около целевого уровня.

Остановлюсь несколько более подробно на прогнозе Банка России. В соответствии с законом о Банке России в Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики мы рассматриваем три варианта прогноза, основанные на динамике цен на нефть. Во всех сценариях предполагается сохранение внешних ограничений на привлечение финансирования отдельными российскими компаниями и банками. В базовом сценарии, который близок к сценарию, положенному в основу бюджетного планирования, мы исходим из предположения о сохранении сдерживающих внешних условий на трехлетнем горизонте. Цены на нефть в среднем будут на уровне около 40 долларов за баррель. В этих условиях продолжится постепенное восстановление потребительского и инвестиционного спроса и экономики в целом. Темпы роста экономики в 2017 году составят около 0,5–1 процента и в 2018 и 2019 годах повысятся до 1,5–2 процентов. При этом отток капитала стабилизируется на уровне около 25 млрд. долларов в год, что будет обусловлено ожидаемым снижением интенсивности выплат

по внешнему долгу и сохранением внутренних процентных ставок на относительно высоком уровне.

В условиях стабилизации оттока капитала и цен на нефть волатильность валютного курса сохранится на достигнутом к настоящему моменту низком уровне. При сохранении относительно слабого потребительского спроса, курсовой динамики и отсутствии дополнительного инфляционного давления со стороны издержек, что в том числе обеспечивается мерами бюджетной политики и сдержанной индексацией цен на продукцию естественных монополий, умеренно жесткая денежно-кредитная политика позволит снизить инфляцию к целевому уровню 4 процента в конце 2017 года и удерживать ее вблизи этого уровня в последующие годы.

Во втором, достаточно маловероятном сценарии, цена на нефть устойчиво снижается до 25 долларов за баррель в начале 2017 года и остается на этом уровне три года. В условиях снижения доходов от экспорта, ухудшения ожиданий относительно перспектив российской экономики и привлекательности инвестиций динамика совокупного выпуска в 2017 и 2018 годах в этом сценарии останется слабой и переход экономики к росту станет возможен только после ее адаптации к новому уровню цен.

В рисковом сценарии снижение инфляции к цели будет возможно только в 2018 году и потребует поддержания относительно жестких денежно-кредитных условий на протяжении более длительного периода. Мы не исключаем проведения в этом сценарии валютных интервенций в целях финансовой стабильности, а также увеличения объемов предоставления кредитным организациям иностранной валюты на возвратной основе.

Третий сценарий предполагает, что цена на нефть постепенно вырастет до 55 долларов за баррель в 2019 году. В этом сценарии

потребности в экономической адаптации не столь масштабны, поэтому в ближайшие годы темпы роста экономики будут несколько более высокими, чем в базовом сценарии, и могут достигать 2,5 процента в 2018–2019 годах, но затем вернуться к тем же определяемым экономическим потенциалом темпам роста, что и в базовом сценарии. Инфляция снизится к цели уже во второй половине 2017 года, и у Банка России будет возможность более быстрого снижения ключевой ставки. В рамках данного сценария будет изучаться возможность возобновления пополнения международных резервов, прежде всего в рамках переходных положений бюджетного правила при их утверждении.

Как вы видите, во всех трех сценариях при сохранении нынешней структуры экономики темпы роста останутся невысокими даже после перехода в восстановительную фазу, достижения цели по инфляции и снижения процентных ставок. При отсутствии структурных реформ рост будут сдерживать накопленные в течение многих лет проблемы в российской экономике, ее высокая сырьевая зависимость и демографические факторы. Спасибо за внимание.

**В.И. МАТВИЕНКО**

Спасибо большое, Ксения Валентиновна. Присаживайтесь.

Алексей Леонидович Ведев, заместитель Министра экономического развития. Вам слово.

**А.Л. ВЕДЕВ**

Уважаемая Валентина Ивановна, уважаемые участники заседания! Мы докладывали о краткосрочном и среднесрочном прогнозах социально-экономического развития Российской Федерации на "правительственном часе". В настоящее время наблюдается заметное замедление спада в российской экономике и появляются первые признаки восстановления экономического роста.

В частности, наблюдаем некоторое увеличение объемов промышленного производства, рост зарплат, в том числе и в реальном исчислении. Также на самом деле на достаточно высоком уровне находится инвестиционная активность, то есть в номинальном выражении мы ожидаем рост инвестиций в основной капитал на 4,5 процента. И лишь высокий дефлятор – 8 процентов, по нашим оценкам, приведет к падению реальных инвестиций на 3,7 процента. То есть в принципе объем инвестиций, большей частью частных, превысит 15 трлн. рублей в текущем году.

Однако наши расчеты показывают, что даже в условиях относительно высоких цен на нефть в ближайший период, превышающих 50 долларов за баррель, автоматическое возвращение на прежнюю траекторию роста – 5–7 процентов в год – практически исключено.

Рост ВВП в среднем на 7 процентов в год в 2000–2008 годах был восстановительным и опирался на низкую стоимость рабочей силы, низкую стоимость активов, дозагрузку не полностью задействованных производственных мощностей и, конечно, на значительное влияние благоприятной мировой конъюнктуры, в том числе цен на нефть, которые не только были на высоком уровне, но и непрерывно росли.

Повторить этот результат сейчас невозможно в силу истощенности перечисленных мной факторов, а также завершения восстановительного роста и снижения глобального спроса. Это связано со структурными изменениями в мировой экономике, которые приводят нас к состоянию так называемой нормальности. Это состояние характеризуется выравниванием темпов роста стран с развитой и развивающейся экономикой, отсутствием новых стран-лидеров, способных длительный период демонстрировать высокие

темпы роста, бурным развитием технологий, приводящих к замедлению глобального спроса на сырьевые ресурсы.

Полное использование факторов производства определяет потенциальный рост. Под потенциальным ростом мы понимаем загрузку мощностей на 75 процентов и численность безработных не выше 5,5 процента. В развитых экономиках используют соответственно 80-процентную загрузку мощностей и, естественно, уровень безработицы в 6 процентов. По нашим оценкам, потенциальный рост составил в прошлом году 2 процента в силу низкой инвестиционной активности, в этом году мы его оцениваем в 1,5 процента.

И в этой ситуации экономическая политика России должна быть направлена на повышение потенциального роста, что можно достичь более полным и эффективным использованием трудовых ресурсов, капитала и повышением производительности труда и капитала. Наши расчеты показывают, что удвоение темпов потенциального роста, то есть выход на траекторию 4 процента роста, является вполне реальной задачей. И именно 4 процента, как цель превышения среднемировых показателей темпов роста, дабы наша экономика на мировой карте не сжималась, как шагреновая кожа, а мы увеличивали свою долю.

Модель роста, основанная на расширении внутреннего спроса, которая действовала последние 15 лет, показала свою неэффективность. По нашим оценкам, лишь 20 процентов прироста внутреннего спроса покрывалось расширением производства, а остальные 80 процентов — за счет инфляции и импорта. И именно в силу этих причин в 2012–2013 годах, когда цены на нефть превышали 100 долларов за баррель, мы видели последовательное снижение темпов роста, а также инвестиционную паузу. И одна из

ключевых задач экономической политики сегодня — повысить отклик производителей на расширение внутреннего спроса. На наш взгляд, этого можно добиться активной инвестиционной политикой, которая должна быть в основе новой экономической модели.

В среднесрочной перспективе инвестиции в отличие от чистого экспорта, который будет ограничен глобальным спросом, и конечного потребления, которое также будет ограничено (хотя и поступательно, но с меньшими темпами) динамикой доходов населения, станут основным локомотивом роста.

Валовые накопления основного капитала, достигавшие на пике последнего цикла 22 процентов, в текущем и прошлом годах снизились до 21,4 процента. Это мало, и оптимальная доля инвестиций ВВП находится в диапазоне 25–27 процентов ВВП (я при этом использую систему национальных счетов 2008 года). Для того чтобы выйти на это соотношение, инвестиции в ближайшие годы должны расти на 6–7 процентов в год.

Добиться этого можно за счет активной инвестиционной политики. Во-первых, это подразумевает создание и поддержание инвестиционного ресурса. Во-вторых, это создание условий для трансформации внутренних сбережений во внутренние инвестиции, которые включают в себя макроэкономические и регуляторные меры, направленные на повышение уровня доверия бизнеса и улучшение бизнес-среды. И в-третьих, это стимулирование инвестиционной активности частного бизнеса через механизмы государственной поддержки.

Потенциала внутреннего рынка может оказаться недостаточно, и девальвация создала хорошие макроэкономические предпосылки для роста экспорта. Однако в условиях сегодняшних достаточно

высоких процентных ставок без мер государственной поддержки, я думаю, это будет трудно реализовано.

Дополнительным важным фактором экономического роста выступает импортозамещение. При этом под импортозамещением как фактором экономического роста мы подразумеваем движение вниз по цепочке добавленной стоимости. То есть импортозамещение должно быть направлено на замещение импорта конечного потребления импортом промежуточного потребления, а, соответственно, импорта промежуточного инвестиционным импортом. То есть от импорта автомобилей мы должны переходить к импорту отдельных компонентов, а потом к импорту оборудования для производства этих компонентов.

Активная инвестиционная политика решает задачи накопления капитала. Также важны труд и состояние рынка труда. Этот фактор традиционно в последнее время оказывает ограниченное влияние. Здесь ключевая задача — это хотя бы нейтрализовать негативное влияние данного фактора. И данная задача, конечно, решается прежде всего повышением гибкости на рынке труда. Основные факторы приведены на слайде. И, конечно, экономическая политика, направленная на повышение потенциального роста, должна создавать меры, направленные на рост совокупной производительности факторов производства.

Это прежде всего увеличение доли вложений в высокотехнологичные, инновационные сектора экономики, в том числе в науку, образование, здравоохранение и так далее. То есть мы по-прежнему отстаиваем необходимую важность инвестиционно-инновационной модели развития. Создание и более активное внедрение энергосберегающих технологий, создание благоприятных условий для повышения отдачи человеческого капитала, повышение



инновационности крупных государственных компаний, расширение налоговых льгот для НИОКР, ускоренная амортизация высокотехнологичного оборудования.

В заключение хотелось бы еще раз сказать, что мы видим на ближайшую перспективу двойную задачу: первое – это повышение потенциального ВВП, который позволит нам именно в потенциале достичь более высоких, чем средние (хотя бы мировые), темпов роста, и второе – это приближение реальных темпов роста к потенциальным. Спасибо.

### **В.И. МАТВИЕНКО**

Спасибо большое. Благодарю Вас, Алексей Леонидович.

Коллеги, переходим к выступлениям. Предупреждаю, что у нас жесткий регламент: пять минут – микрофон отключается. Не более пяти минут.

Олег Александрович Кувшинников, губернатор Вологодской области. Пожалуйста.

Подготовиться Горькову Сергею Николаевичу, председателю Внешэкономбанка.

Олег Александрович, пожалуйста.

### **О.А. КУВШИННИКОВ**

Уважаемая Валентина Ивановна, уважаемые сенаторы! Перед началом выступления я хотел бы вас поблагодарить за поддержку наших инициатив, которые мы высказали при проведении Дней Вологодской области в июне этого года. Все протокольные решения в соответствии с постановлением Совета Федерации выполняются в полном объеме.

Теперь о вопросах, которые я хотел бы озвучить. Немного истории. В период кризиса 2008 года Вологодская область попала в тяжелейшее положение: прибыль наших предприятий сократилась в

четыре раза, доходы бюджета сократились в два раза. Для безусловного выполнения социальных обязательств мы были вынуждены привлекать дорогостоящие, в том числе коммерческие, кредиты, и поэтому к 2012 году государственный долг Вологодской области приблизился к собственным доходам.

В аналогичной ситуации оказались многие субъекты Российской Федерации. Вот простой пример. На слайде вы видите: государственный долг субъектов к 2011 году вырос в два раза – до 1,2 трлн. рублей, а на конец этого года вырастет еще в два раза – до 2,5 трлн. рублей. Поэтому главная наша задача – это сбалансированность бюджета области и остановить рост государственного долга. Для этого мы отменили неэффективные региональные налоговые льготы, оптимизировали непервоочередные расходы бюджета, укрепили доходную базу бюджета, улучшили администрирование доходов, а также частично легализовали теневые доходы бизнеса и населения. Бюджетный эффект от легализации доходов бизнеса, выявления и пресечения нарушений законодательства о налогах и сборах и взыскания задолженности составил 12 млрд. рублей, а за счет сокращения бюджетных расходов капитального характера (расходов на реализацию мер соцподдержки и расходов на обслуживание государственного долга) оптимизация составила 15,5 млрд. рублей.

В итоге мы покинули двадцатку регионов-аутсайдеров по уровню государственного долга в этом году и в полном объеме выполнили условия соглашений с Министерством финансов Российской Федерации по замещению коммерческих кредитов бюджетными кредитами и сокращению расходов бюджета и сокращению государственного долга.

Кроме этого, с 2011 года мы сдерживаем объем расходов на уровне 60 млрд. рублей, мы практически с 2011 года заморозили расходы бюджета Вологодской области.

Расходы с 2011 года выросли всего на 2 процента. При этом оплата труда выросла почти на 19 процентов. Объем дорожных фондов вырос в шесть раз. Платежи неработающего населения в фонд ОМС выросли почти в два раза. Рост цен и тарифов к 2011 году – в полтора раза. Для того чтобы сбалансировать бюджет, мы капитальные расходы сократили на 21 процент и прочие расходы – на 33 процента. Совокупный процент составил 25 млрд. рублей. 25 млрд. рублей мы оптимизировали начиная с 2011 года.

Кроме этого, с 2005 года (посмотрите, пожалуйста, на слайд) – изменения полномочий субъектов. По делегируемым полномочиям: было 11 – стало 117 (рост в 10 раз). По предметам совместного ведения: было 49 – стало 105 (рост в три раза). Поэтому сбалансировать бюджет в таких условиях крайне сложно. Необходима инвентаризация расходных полномочий в сопоставлении с финансовыми возможностями регионов.

Теперь хочу остановиться на предложениях по распределению доходных источников. Налог на прибыль организаций: снижение ставки налога для зачисления в бюджеты субъектов с 18 до 17 процентов приведет к выпадающим доходам только в Вологодской области 2 млрд. рублей за три года. Акцизы на нефтепродукты: снижение норматива зачисления в бюджет субъекта с 88 процентов до 61 в 2017 году, 57 – в 2018 году, 60 – в 2019 году приведет к выпадающим доходам дорожных фондов 5 млрд. рублей только в Вологодской области. Акциз на алкогольную продукцию: распределение пропорционально розничной продаже – ежегодно выпадающие доходы 100 млн. рублей.

Ну и еще один пример. Установлены федеральные льготы и преференции по налогам, поступающим в бюджет области. Только в 2015 году выпадающие доходы бюджета Вологодской области – 10 млрд. рублей. Это федеральные налоговые льготы!

Наши предложения. Первое – оставить ставку налога на прибыль для регионов на уровне 18 процентов. Если необходимо помогать отстающим регионам, то помогать необходимо из федеральной части. Второе – сохранить действующие в 2016 году нормативы зачисления в бюджеты субъектов акцизов на алкогольную продукцию и нефтепродукты. Третье – направить в бюджеты субъектов прирост налога на прибыль организаций, ввести мораторий на установку новых федеральных льгот и поэтапно отменять уже введенные льготы. *(Микрофон отключен.)*

**В.И. МАТВИЕНКО**

Включите микрофон.

Да, пожалуйста.

**О.А. КУВШИННИКОВ**

Еще секунду, пожалуйста.

2017 год очень сложный для региона по погашению долговых обязательств. 32 процента объема собственных доходов, 14 млрд. рублей, нам необходимо погасить. Из них львиная доля – это бюджетные кредиты. И, если мы рассматриваем в бюджете снижение бюджетных кредитов для субъектов с 310 миллиардов до 100 миллиардов, выполнить эту задачу будет практически невозможно.

Кроме этого, для формирования бюджета на 2017, 2018 и 2019 годы нам необходимо довести дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности для всех субъектов Российской

Федерации. Этого до сих пор не сделано, поэтому формировать бюджет на 2017 год нам крайне сложно.

Предложения:

сохранить объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации на уровне 2016 года (просьба);

увеличить объем бюджетных кредитов субъектам на 2017 год на уровне 2015–2016 годов;

предоставлять бюджетные кредиты из федерального бюджета на замещение долговых обязательств субъектов Российской Федерации сроком на пять лет;

рассмотреть возможность реструктуризации задолженности субъектов Российской Федерации по предоставленным кредитам до 2017 года на 10 лет.

Валентина Ивановна, спасибо за внимание.

**В.И. МАТВИЕНКО**

Спасибо, Олег Александрович.

Коллеги, я думаю, что это будет полезно и для других регионов. Вологодская область оказалась в очень сложной ситуации, потому что в металлургии существенно... он сказал, какие были выпадающие доходы, другие... Тем не менее за счет оптимизации, за счет такой разумной экономии, бюджетной политики удалось удержать ситуацию, выполнить соглашения, которые подписаны с Минфином. Вот такой опыт, коллеги, надо брать на вооружение.

И предложения, которые Вы изложили, касаются... Я думаю, все присутствующие здесь губернаторы их поддержат. Мы обязательно их отразим в итоговом документе наших парламентских слушаний. Спасибо.

Так уж, по секрету скажу Вам, Олег Александрович: после Вашего браваурного отчета, как Вы все ужали и сократили, Антон Германович говорит: "Наш человек". *(Оживление в зале.)*

Горьков Сергей Николаевич, председатель Внешэкономбанка. Пожалуйста.

### **С.Н. ГОРЬКОВ**

Добрый день, уважаемая Валентина Ивановна, уважаемые участники слушаний! Внешэкономбанк является крупнейшим институтом развития экономики страны. Общий объем накопленных инвестиций за 10 лет составил больше 3 трлн. рублей, и в портфеле у нас находится порядка 350 инвестиционных проектов.

Конечно, стоит отметить, что в начале этого года банк оказался в крайне тяжелой ситуации, на грани дефолта. Связано это было в первую очередь с неадаптивной ситуацией с нашей бизнес-моделью и с условиями санкций, в которых оказались ВЭБ и другие банки (ВЭБ в первую очередь).

Нужно сказать, что по истечении последних месяцев при поддержке Министерства финансов ситуация в ВЭБ нормализована. Нами подготовлена новая стратегия банка, согласно которой ВЭБ сосредоточится на поддержке высоких технологических переделов в промышленности, на поддержке инфраструктуры, поддержке экспорта, в первую очередь несырьевого, а также на поддержке проектов НТИ. Дело в том, что до этого ВЭБ финансировал проекты различного вида и направлений различного объема, и это послужило тому, что оказались несбалансированными как бизнес-модель, так и наш портфель.

Кроме этого, наша бизнес-модель предполагает вместе с Правительством выработать (они уже выработаны) приоритеты по финансированию. Мы предполагаем именно активный поиск

проектов, предполагаем активную работу, связанную с поддержкой и развитием бизнес-моделирования, и, кроме прочего, сфокусируемся на софинансировании, потому что в условиях, когда фондирования недостаточно, мы будем искать разные источники и их смешивать.

Мы рассматриваем инвестиции на трех горизонтах. В первую очередь (мы называем это "последней милей") – это 20 проектов, которые у нас недофинансированы в различных регионах на 15–20 процентов. Это дает нам возможность запуска порядка 20 предприятий, и это эффект на ВВП страны – 0,1–0,2 процента.

Во вторую очередь мы планируем финансировать проекты, которые дают так называемое догоняющее развитие, то есть это вторые и третьи переделы, достаточно большой объем инвестиций. Мы понимаем, что сейчас объем источников фондирования, к сожалению, у нас ограничен, поэтому будем использовать софинансирование. Софинансирование предполагает как привлечение, совместное участие с нами коммерческих банков, так и привлечение иностранных инвестиций. Вчера мы только подписали с Государственным банком развития Китая совершенно новое кредитное соглашение на 1 млрд. долларов, предполагающее возможность финансирования в течение 15-летнего срока.

И третье наше направление – это инвестиции в прорывные инновационные отрасли, связанные с проектами НТИ. Конечно же, для нас будет важна также работа с нашими регионами, потому что 99 процентов наших проектов – в регионах. Поэтому мы формируем новые модели взаимодействия ВЭБ с регионами.

В Сочи мы подписали с семью субъектами Федерации совершенно новые соглашения, которые предполагают сотрудничество в другом аспекте. В первую очередь мы будем ориентироваться на работу ваших региональных институтов развития,

использовать их как основных драйверов и помощников нам для выработки инвестиционных проектов. И мы приглашаем как субъекты Федерации, так и региональные институты развития к сотрудничеству. Спасибо за внимание.

**В.И. МАТВИЕНКО**

Благодарю Вас, Сергей Николаевич. Спасибо. Это полезная информация для регионов, чтобы они с вами более активно сотрудничали на выгодных для них условиях.

Сергей Анатольевич Гапликов, Глава Республики Коми.

Пожалуйста, Сергей Анатольевич. Пять минут.

**С.А. ГАПЛИКОВ**

Уважаемая Валентина Ивановна, уважаемые сенаторы, приглашенные! Несколько слов о текущей ситуации в республике.

К сожалению, рост долговой нагрузки бюджета Республики Коми остается достаточно существенным. На сегодняшний день за последние годы доходы более низкими темпами отражаются в региональном бюджете, а расходы, естественно, имеют тенденцию более высоких темпов роста.

Приведу пример. С 2012 по 2015 год в республике доходная составляющая увеличилась всего лишь на 3,1 миллиарда, а расходы увеличились на 7,4 миллиарда.

Надо отметить, что именно в 2015 году при определенных обстоятельствах республика консолидировала в бюджетную систему 152 млрд. рублей. И здесь хочу отметить, что рост доходной составляющей был в шесть раз выше, чем в региональный бюджет.

Не могу не сказать, что бюджет формировала определенная составляющая (это налоговая составляющая), которая, конечно, влияла с определенным изменением начиная с 2010 года. Когда 5-процентную долю налога НДС убрали из региональных доходов,



то, к сожалению, мы к 2015 году получили недофинансирование своих заявленных планов на 3,4 миллиарда в год.

С учетом того, что налоговый маневр к 2018 году будет завершен и применяются соответствующие новые формулы в расчете НДС, надо отметить, что на сегодняшний день это снизит дополнительные налоговые поступления от налога на прибыль и в целом за этот период бюджет из прогноза на сегодня, из расчетов, потеряет 10 млрд. рублей. Это связано с тем, что все-таки экономика региона сохраняет сырьевую направленность, и снижение налоговых поступлений в этой части, конечно, зависит в большей степени от действующей налоговой системы и налогообложения добывающих организаций. Данное обстоятельство, безусловно, обусловлено тем, что у нас есть экономический, географический, исторический, природно-климатический опыт региона. И мы, к сожалению, в ближайшее время, в краткосрочной перспективе не сможем существенным образом компенсировать все те дополнительные возможности, которые сегодня требуют от нас, в том числе и на федеральном уровне. Я хочу сказать, что в этой ситуации надо отметить... В силу разных обстоятельств, к сожалению, доля безвозмездных поступлений в региональный бюджет за последние годы снизилась с 19 до 10 процентов. К примеру, в 2016 году у нас остается недостаток 1 млрд. рублей на финансирование переданных полномочий. И это составляет определенную в том числе дополнительную нагрузку в силу того, что мы эти соответствующие обязательства должны выполнять.

Хочу сказать, как Антон Германович уже сказал, мы принимаем соответствующие меры. У нас в 2015 году к первоначально запланированным доходам и расходам были оптимизированы расходы почти на 5 млрд. рублей, что составляет

7 процентов от общего объема расходов. В следующую трехлетку в наших планах на 2 миллиарда ежегодно сокращать соответствующие расходы.

Хочу сказать, что на сегодняшний день Республика Коми имеет очень застарелую инфраструктуру и сегодня недофинансирование соответствующих ремонтов общественной инфраструктуры составляет, по оценке, примерно 60 млрд. рублей. Это объективно сложившаяся картина. И мы не преувеличиваем, а имеем исключительно эту картину в силу того, что нам требуются дополнительные инвестиции в модернизации и реализации наших планов.

Хочу сказать, что по соглашению с Минфином у нас очень жесткие ограничения. К концу года мы должны сократить почти 7 млрд. рублей, и в этой части это составляет 10 процентов расходных обязательств бюджета. При этом 3,8 миллиарда – это расходы на обслуживание нашего государственного долга.

Хочу еще раз поблагодарить Минфин. Я понимаю, что сегодня тяжелые условия, есть определенные проблемы, он балансирует при тех вариантах и возможностях, которые сегодня существуют, но мы идем навстречу друг другу. И в этой части могу сказать, что активное взаимодействие с Минфином нам позволяет реализовывать сегодня планы и добиваться конечного результата.

Хотел бы отметить только одно. Валентина Ивановна, просил бы бюджетные кредиты (Вы уже о них сегодня говорили), конечно, реструктурировать до 2025 года и по возможности сохранить соответствующий объем бюджетных кредитов на уровне 2016 года на ближайшую трехлетку. Спасибо.

**В.И. МАТВИЕНКО**

Благодарю Вас, Сергей Анатольевич. Спасибо.

Капкаев Владимир Васильевич, председатель Саратовской областной Думы.

Пожалуйста, Владимир Васильевич, Вам слово.

Подготовиться Аксакову.

**В.В. КАПКАЕВ**

Уважаемая Валентина Ивановна, уважаемые коллеги! Для Саратовской области в силу сложившейся за много лет серьезной долговой нагрузки обеспечение сбалансированности бюджета представляется трудноразрешимой задачей. За период с 2012 года за счет проведенной оптимизации расходов достигнут суммарный эффект в размере 13 млрд. рублей, еще около 11 млрд. рублей дала мобилизация доходов. Однако весь прирост был нивелирован увеличением расходных полномочий региона, который составил 24 млрд. рублей.

Бюджет текущего года был принят в соответствии с условиями соглашения бездефицитным, но в нем нет 11 млрд. рублей расходов, которые требуют исполнения. Это и взносы на неработающее население (ОМС), и дорожный фонд, и кредиторская задолженность, и судебные решения. С учетом недопоступления доходов складывается ситуация, при которой без дополнительной поддержки федерального бюджета (подчеркиваю, без дополнительной, поскольку мы ее довольно регулярно получаем, за что благодарны Министерству финансов) мы в полном объеме не сможем исполнить даже первоочередные расходы, не говоря уже о непервоочередных.

Региональный проект бюджета 2017 года, к сожалению, немногим лучше бюджета текущего года, хотя просчитан с учетом реализации плана мероприятий по оздоровлению финансов, и бездефицитным он будет только на бумаге. К тому же в 2017 году нам предстоит вернуть 16 миллиардов банковских и 7,8 млрд. рублей

бюджетных кредитов. И, очевидно, мы опять будем вынуждены обращаться к Правительству и к Антону Германовичу за поддержкой, увеличивать расходы на обслуживание кредитов мы уже не можем.

Не могу не сказать, что для нас существует реальная угроза невыполнения условий соглашения с Министерством финансов Российской Федерации. На 1 января 2017 года соотношение долга и собственных доходов должно соответствовать 78 процентам. К сожалению, факт – у нас далеко за 90. А санкции за невыполнение условий – это срочный возврат 14,5 миллиарда бюджетного кредита.

Мы надеемся, уважаемый Антон Германович, что обращение региона о пересмотре условий соглашения с 2014 года найдет понимание.

Мы поддерживаем объявленные новации: это ограничение до 30 процентов размера переносимого на текущий год убытка прошлых лет; поэтапный переход на зачисление акцизов на крепкую алкогольную продукцию пропорционально объему розничных продаж (у нас, конечно, с другими регионам здесь может не совпадать позиция) с увеличением региональной доли до 50 процентов; поэтапная отмена действующих налоговых льгот по региональным и местным налогам, предусмотренных на федеральном уровне; сокращение срока действия пониженных ставок налога на имущество организаций, применяемых для линейных объектов, до 2017 года. Перераспределение в пользу федерального бюджета 1 процента по налогу на прибыль, конечно, вызывает опасение. И здесь, конечно, возникает вопрос: насколько будут приемлемы условия соглашения с Минфином России для получения дополнительной дотации на выравнивание?

И еще одно, конечно, очень важное для некоторых регионов (и здесь об этом уже говорили) – это возможность рассрочки

исполнения обязательств перед федеральным бюджетом до 2025 года, а также дальнейшей замены бюджетными кредитами коммерческих займов. Безусловно, все эти решения могут быть приняты только на федеральном уровне.

Я уже отмечал, что в последние годы Саратовская область с Минфином Российской Федерации работает на основе соглашения и плана мероприятий по оздоровлению финансов. Об одной из проблем выполнения соглашения, которая грозит досрочным возвратом 14,5 млрд. рублей, я уже сказал. Сейчас, чтобы получить очередные суммы поддержки, нам нужно выполнить еще несколько пунктов плана, рекомендованных Министерством финансов Российской Федерации, и в том числе депутаты областной Думы должны принять законы, увеличивающие налоги на малый и средний бизнес, законы, оптимизирующие меры социальной поддержки отдельных категорий граждан, законы, ужесточающие доступ инвесторов к льготам, и тому подобное.

Не стоит, наверное, говорить о сложностях прохождения таких законопроектов. Это социально значимые законопроекты, должны пройти нулевые чтения в Общественной палате, обсуждение с бизнес-сообществом, получить заключение прокуратуры в части оптимизации мер социальной поддержки. Я думаю, реакция этих структур вполне предсказуема. Но главное не в том, что сложно принимать такие законы, а в последствиях – регион потеряет свою привлекательность для бизнеса со всеми вытекающими отсюда последствиями.

Очевидно, что в настоящее время по понятным причинам невозможно реализовать все меры в интересах региональных и в том числе местных бюджетов, которые ранее нами обсуждались на

различных площадках, в том числе и в Совете законодателей, воспринимаемые как положительные и эффективные.

Но, уважаемые коллеги, нельзя принимать решения, которые в перспективе могут ухудшить ситуацию. Спасибо за внимание.

**В.И. МАТВИЕНКО**

Благодарю Вас, Владимир Васильевич. Присаживайтесь.

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

Прошу подготовиться коллегу Яacobсона.

**А.Г. АКСАКОВ**

Уважаемая Валентина Ивановна, уважаемые коллеги! Особенность текущего периода заключается в том числе в том, что вместе с жесткой бюджетной политикой осуществляется и жесткая денежно-кредитная политика. И мы с пониманием относимся к этому скоординированному действию со стороны Центрального банка и Правительства. Действительно, нам необходимы стабильность, финансовая стабильность, предсказуемость будущего развития, в том числе и для инвесторов, для того чтобы на основе этой стабильности начался экономический рост. Но при этом мы понимаем, что и действия Правительства, в том числе по сдерживанию инвестиций, и действия Центрального банка по очень медленному снижению ключевой ставки и применению своих инструментов, направленных на снижение инвестиций до 4 процентов, в текущий период сдерживают экономический рост, поскольку высокие процентные ставки, ну и доступность финансовых ресурсов для многих компаний является ограниченной. При этом, конечно, мы должны находить инструментарий уже

сегодня, для того чтобы стимулировать направление средств, в том числе частных компаний, в инвестиции.

Председатель Счетной палаты уже говорила о том, что наши компании и в прошлом году, и в этом году получают довольно неплохой объем прибыли. Но эта прибыль оседает либо на депозитах в значительном объеме в кредитных организациях, либо уходит в дивиденды, но не направляется в инвестиции. Мы имеем отрицательный темп роста инвестиций.

Антон Германович, я бы предложил рассмотреть вариант, когда, скажем, пусть даже за счет федеральной части увеличивается налог на прибыль для тех, кто направляет ее в дивиденды, на депозитах хранит эти средства, но при этом не использует на инвестиции. И при этом обнулялась бы эта прибыль за счет вот этой увеличенной федеральной части для тех, кто направляет эту прибыль в инвестиции. И это была бы стимулирующая мера для многих организаций, и они бы подумали, стоит ли потреблять прибыль или направлять ее в развитие.

Конечно, в этих условиях очень большие надежды связаны с действием институтов развития. Мы очень большие надежды связывали с Внешэкономбанком. Понимаем его трудности сегодня, в том числе трудности, связанные и с внешней ситуацией, и с необходимостью финансирования очень важных объектов, но тем не менее надежды остаются. И поэтому, на мой взгляд, вопрос о большей капитализации, чем это сейчас предусмотрено, стоит. От ВЭБа мы ждем финансирования прорывных проектов, которые стали бы стимулирующими для развития всей экономики. И поэтому этот вопрос необходимо ставить и соответствующим образом решать, в том числе за счет бюджетных ресурсов. И специнвестиционные инструменты, которые Центральный банк применяет, и к ним относятся очень

прохладно, сдержанно (я имею в виду и проектное финансирование, и поддержку несырьевого экспорта, поддержку малого и среднего бизнеса)... эти проекты работают, но они могли бы быть более активно использованы, для того чтобы поддержать опять же структурную перестройку нашей экономики.

Антон Германович, нам нужна стабильность, стабильность правил. Сейчас многие субъекты Федерации находятся в неведении, а тем более перед тем периодом, когда они формировали бюджеты, в еще большем неведении, что изменится в действиях Минфина, какие будут правила предоставления бюджетных кредитов. Вот сейчас меняем на ходу налоговое законодательство, которое затрагивает доходную базу бюджетов. Многие субъекты уже сформировали бюджеты, отправили их в парламенты, и теперь они должны будут корректировать исходя уже из новых условий. Здесь были призывы к тому, чтобы не менять, скажем, ситуацию с налогом на прибыль. Уже меняется. Уже мы приняли во втором чтении закон, и очевидно, что он в ближайшее время поступит в Совет Федерации. Нам нужна стабильность правил, для того чтобы субъекты Федерации также могли спокойно формировать бюджеты и понимать, как они будут работать в будущем.

И в связи с тем, что устанавливается требование по достижению 10-процентного бюджета для субъектов Федерации, я бы считал, что капиталку надо из этих 10 процентов вывести, установив определенные требования. Потому что капитальные расходы субъектов Федерации – это будущие доходы. Если сегодня субъекты практически все доходы тратят на текущие потребности, то они не будут развиваться и, соответственно, им трудно будет наращивать свой налоговый потенциал.



И ритмичное финансирование... У нас многие объекты финансируются: аванс – 50 процентов и оставшиеся 50 процентов – после сдачи объекта. В результате привлекаются кредиты, увеличивается стоимость строящегося объекта, и это создает сложности, в том числе и с прокуратурой, для субъектов Федерации при финансировании соответствующего объекта. Спасибо.

**В.И. МАТВИЕНКО**

Анатолий Геннадьевич, спасибо.

Я приглашаю на трибуну Якобсона Льва Ильича, первого проректора Высшей школы экономики.

Пожалуйста, Лев Ильич, Вам слово.

**Л.И. ЯКОБСОН**

Уважаемая Валентина Ивановна, уважаемые сенаторы, уважаемые участники слушаний! Мы в Высшей школе экономики искренне благодарны за возможность выступить здесь. Мы подготовили обстоятельное заключение на представленные проекты прогноза и бюджета на 54 страницах, направили официально. Естественно, я не буду пересказывать даже основные тезисы.

Хотел бы сказать лишь о следующем. Во-первых, сейчас я имел возможность внимательно прочитать проект рекомендаций. Хочу сказать, что мы готовы поддержать почти все, что здесь сказано, и все, что сказано, по духу. Там есть в деталях (я не буду сейчас об этом говорить) какие-то вопросы.

В том числе при всей нашей бесспорной озабоченности поддержанием дефицита в тех рамках, в которых он должен поддерживаться и сокращаться, мы, в общем, поддерживаем и те положения рекомендаций, в которых говорится о некоторых послаблениях для регионов, потому что, подробно анализируя

ситуацию в регионах, мы видим, что, в общем, иногда без этого нельзя.

Теперь еще два (если успею – три) принципиальных момента.

Первый момент. Для нас в новом проекте бюджета самое главное то, что он трехлетний. Надо сказать, что в экспертной среде ведутся споры: ну а надо ли?.. Вообще вот неопределенность... Да, неопределенность, но мы понимаем, что бюджет – это не в последнюю очередь инструмент приведения в действие не тех денег, которыми распоряжается государство напрямую, а тех, которые лежат на счетах, инструмент активизации инвестиционной деятельности бизнеса, а бизнесу нужна прежде всего предсказуемость.

Глядя с этих позиций на проект, мы поддерживаем базовый вариант прогноза, ну и, соответственно, то, что исходя из него сделан проект бюджета. Это вовсе не потому, что у нас нет претензий к базовому варианту. Мы разделяем (у нас это есть и в нашем заключении) те сомнения, о которых говорила Татьяна Алексеевна. С нашей точки зрения, конечно, завышен прогноз по запасам. К этому добавлю: по фискальному мультипликатору у нас есть вопросы. Его прямо не видно, но посчитать-то можно, и он нереалистичен. Но надо сказать, что недостатки прогноза с этой точки зрения для нас друг друга компенсируют. С другой стороны, несколько занижен, на наш взгляд, прогноз цены на нефть. Ну а в целом примерно так, наверное, и будет, как в базовом прогнозе, темпы роста. Мы считаем их реалистичными, а значит, реалистичным, обеспечивающим реальную предсказуемость проект бюджета, построенный на основе этого базового варианта. А вот завышать точно не надо. Завышать не надо. Получится больше –

хорошо, эти средства можно будет распределять. Бизнесу, повторяю, нужна предсказуемость.

Второй момент, о котором хотел бы сказать. Не могу не разделить озабоченности, которая присутствует и в проекте рекомендаций на страницах 5, 6, тем, что сокращаются (даже как доля ВВП) расходы на те отрасли (образование, здравоохранение прежде всего по проекту бюджета), которые на самом деле формируют долгосрочную перспективу развития нашей экономики. У нас ведь, поймите, исчерпание сравнительных преимуществ, связанных с нашими замечательными запасами натуральных ресурсов... Ну, ресурсы есть, конъюнктура – известно какая. Наши основные сравнительные преимущества – это человеческий капитал. Это вообще стало мантрой, но это правда, у нас других сравнительных преимуществ-то нет, конкурентоспособности нашей будущей.

Но я к этому добавлю и другое. Мы привыкли относиться к этим отраслям как к отраслям, формирующим предпосылки роста, но в современной экономике это тело роста. Вот наверняка не все знают, какая отрасль самая крупная в США. Знаете какая? Здравоохранение. Вся промышленность меньше одного здравоохранения. Это рост! Мы недооцениваем возможности привлечения частных средств в эти отрасли, надо об этом заботиться, но в ближайшие годы они не придут. Раскрутить это все можно (повторяю, тело будущего роста, а не просто предпосылки, основу, стержень будущей экономики) только государственными средствами, конечно, не раздувая дефицит, нужно искать резервы. Вижу, что у меня не хватит времени поговорить об этом, но здесь мы, как и Счетная палата, видим множество резервов, конкретных резервов,

которые недоиспользуются на разных участках реализации бюджета, и средства найти можно. Спасибо.

**В.И. МАТВИЕНКО**

Лев Ильич, благодарю Вас. Спасибо большое.

Я прошу взять слово Сергея Дмитриевича Валентея, научного руководителя Российского экономического университета имени Плеханова, руководителя Центра исследований федеративных отношений института экономики Российской академии наук.

Сергей Дмитриевич, пожалуйста, Вам слово.

**С.Д. ВАЛЕНТЕЙ**

Большое спасибо.

Уважаемая Валентина Ивановна, уважаемые участники парламентских слушаний! В своем выступлении я остановлюсь на четырех позициях проекта закона о федеральном бюджете, вызывающих вопросы и связанных с экономикой субъектов Федерации.

Начну с того, что проект продолжает традицию замещения целевых видов межбюджетных трансфертов нецелевыми трансфертами. Эту традицию нужно поддерживать, развивать. И видно, что к 2019 году у нас соотношение будет уже 0,9 к 1, то есть нецелевые трансферты будут доминировать. Почему нужно поддерживать? Поскольку субъекты Федерации в этих условиях становятся более независимыми в принятии решений. Однако Янус имеет два лица, здесь есть и определенная опасность. Дело в том, что в этой ситуации субъекты Федерации (некоторые субъекты Федерации) могут начать экономить на решении проблем общенационального значения. И в этой ситуации перед

федеральным центром встанет необходимость возмещения тех потерь, которые будет нести государство.

Второй момент. Предлагаемая в проекте попытка задействовать дополнительные инструменты межбюджетного выравнивания, безусловно, заслуживает поддержки, однако избранный способ решения задачи не всегда бесспорен. Я остановлюсь только на одном, наиболее обсуждаемом вопросе сейчас — это перераспределение 1 процентного пункта налога на прибыль в пользу субъектов Федерации.

По нашим расчетам, мы сделали усредненный расчет по 2015 году, 52 процента общей суммы потерь понесут восемь субъектов Российской Федерации. В принципе, если речь идет о субъектах Федерации, основная масса доходов которых базируется на сырьевой специализации, можно согласиться с такой позицией. Но дело в том, что не подлежит сомнению (я практически всю страну объездил), что благополучие многих субъектов Федерации зависит от того, насколько хорошо работают региональные руководители. И тот рост промышленности, который там наблюдается, он наблюдается именно за счет того, что день и ночь они работают на развитие собственной промышленности, вкладывая деньги субъектов Федерации. И вот в этом случае изъятие этого 1 процента лично мне представляется небесспорным, более того, оно будет иметь два негативных последствия. Первое последствие будет связано с тем, что регионы сегодня и так не очень заинтересованы в инвестировании в промышленность и этот интерес еще более понизится. Второе последствие — это уже ущерб развитию национальной экономики, поскольку, если регионы не будут развивать региональную промышленность, в этом случае не будет модернизироваться экономика Российской Федерации.

Третья позиция, об этом уже Валентина Ивановна говорила: на 2017 год заложен 4-процентный рост общей суммы межбюджетных трансфертов. На этом графике достаточно четко видно (красным выделено), что на 2018 год у нас наблюдается уже сжатие объема помощи субъектам Федерации, при том, что дотации на выравнивание у нас с 2017 по 2019 год остаются неизменными. Вывод у меня следует только один: у регионов будут больше брать и меньше им отдавать.

Четвертая позиция. Закон содержит фактически отказ от той тенденции, которая уже наметилась, — это тенденция агрегирования нескольких видов субвенций в единую субвенцию. Вообще эта тенденция очень хорошая, очень позитивная, потому что мы провели анализ законодательной базы, у нас есть такие субвенции, как 15–20 тысяч, 20–25 тысяч и так далее. В итоге на самом деле если и дальше агрегирование не будет проводиться, то это приведет к дальнейшему повышению прямых и косвенных издержек управления ими не только со стороны субъектов Федерации, но и со стороны Российской Федерации.

И последнее. Я не затронул вопрос об акцизах на алкоголь (об этом говорилось). Честно говоря, мне кажется, что тот вариант, который предлагается в проекте федерального бюджета, возвращает нас в ситуацию 90-х годов, когда по отношению к каждому субъекту Федерации надо будет заключать отдельные договоры об этих акцизах, а это контрпродуктивно. Спасибо.

### **В.И. МАТВИЕНКО**

Благодарю Вас, Сергей Дмитриевич, за очень содержательные предложения.

Коллеги, поскольку время истекает, переходим в режим блица.

Я попрошу Владимира Петровича Невоструева, председателя Государственного Совета Удмуртской Республики, изложить предложения. Выходите, пожалуйста, сюда и сосредоточьтесь на предложениях.

Также я обращаюсь к Азарову Дмитрию Игоревичу: просьба излагать предложения.

### **В.П. НЕВОСТРУЕВ**

Уважаемая Валентина Ивановна, уважаемые участники слушаний! У меня есть три предложения, хотелось бы, чтобы вы их поддержали.

Первое – поддержать инициативу Удмуртской Республики по поддержке субъектов Российской Федерации, направляющих в федеральный бюджет более 50 процентов налоговых доходов, собираемых на территориях наших субъектов Российской Федерации. Мы с данной инициативой обратились. Совет Федерации нас поддержал, комитет Государственной Думы поддержал. К сожалению, Министерство финансов нас не поддержало.

Второе. Я бы просил вернуть ранее установленный срок уплаты по имущественным налогам. Из-за того, что его перенесли с 1 октября на 1 декабря, конечно, произойдет выпадение доходов наших муниципалитетов.

И третье – предоставить возможность использовать результаты определения кадастровой стоимости, полученные до 1 января 2017 года. Это тоже очень важная тема, потому что появились новые объекты после 2014 года, которые тоже необходимо бы учесть в налогообложении.

### **В.И. МАТВИЕНКО**

Владимир Петрович, спасибо за конкретные предложения. Они, безусловно, будут учтены в рекомендациях парламентских слушаний.

Я попрошу подготовиться Главу Республики Тыва Шолбана Валерьевича, губернатора Амурской области Александра Александровича (у нас все микрофоны в зале работают). А также другие губернаторы и участники слушаний, которые сегодня присутствуют, если есть что предложить – пожалуйста, к микрофонам.

Азаров Дмитрий Игоревич, председатель комитета Совета Федерации по федеративному устройству, пожалуйста. Также, пожалуйста, сосредоточьтесь на предложениях.

### **Д.И. АЗАРОВ**

Уважаемая Валентина Ивановна, уважаемые участники парламентских слушаний! Сегодня мы рассматриваем главный финансовый документ страны на ближайшие три года. И в первую очередь я хотел бы поблагодарить наших коллег из Министерства финансов, всех органов исполнительной власти, Счетной палаты за проделанную огромную предварительную работу.

Комитет проведет детальное обсуждение вопросов по предметам ведения комитета ровно через неделю, 15 ноября. Мы приглашаем всех к участию.

И сейчас я хочу остановиться на вопросах, касающихся перспектив развития двух макрорегионов.

Первое – это развитие Дальнего Востока и Байкальского региона. Коллеги, в 2014 году утверждена государственная программа "Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона". Совсем недавно было принято решение о ее



корректировке, и в августе 2016 года она была утверждена в новой редакции.

Паспортом госпрограммы "Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона" предусматриваются ежегодные бюджетные ассигнования в размере 46,6 млрд. рублей до 2025 года. Федеральным законом от 14 декабря 2015 года "О федеральном бюджете на 2016 год" данные средства были предусмотрены. Под эти средства в дальневосточных регионах разрабатывались соответствующие инвестиционные программы, инвесторы планировали свою деятельность. Эффективность привлечения средств частных инвесторов на каждый вложенный рубль бюджетных средств получила положительную оценку.

Хочу обратить внимание, что в проекте федерального бюджета на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов предусмотренные средства не соответствуют паспорту государственной программы. Средства заложены значительно ниже.

Напомню, что Председателем Правительства Российской Федерации поставлена задача о необходимости концентрации ресурсов на приоритетных направлениях. "Приоритеты, – сказал Дмитрий Анатольевич, – не могут быть размытыми и аморфными. Если это приоритеты, под ними должны быть деньги. И это должны понимать все". В Совете Федерации мы именно так это и понимаем.

В своем Послании Федеральному Собранию от 3 декабря 2015 года Президент страны Владимир Владимирович Путин обозначил важнейшим национальным приоритетом социально-экономический подъем Дальневосточного региона.

Уважаемые коллеги, считаю, что перенос приоритета развития Дальнего Востока на потом не соответствует интересам Российской

Федерации. На мой взгляд, данная тематика заслуживает отдельного, самого внимательного рассмотрения на этапе принятия бюджета.

Практически аналогичная ситуация складывается по государственной программе "Развитие Северо-Кавказского федерального округа".

С учетом изложенного предлагаю отразить в итоговом документе парламентских слушаний рекомендацию Правительству по сохранению объемов средств федерального бюджета, предусмотренных на указанные госпрограммы, в соответствии с паспортами программ исходя из установленных общенациональных приоритетов ускоренного социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона и Северо-Кавказского федерального округа. Спасибо за внимание.

### **В.И. МАТВИЕНКО**

Благодарю Вас, Дмитрий Игоревич.

Шолбан Валерьевич, Глава Республики Тыва. Пожалуйста, к микрофону.

### **Ш.В. КАРА-ООЛ**

Уважаемая Валентина Ивановна, дорогие коллеги! Большое спасибо за возможность выступить на вашей площадке.

На самом деле я прежде всего хотел бы поблагодарить сенаторов за то решение, которое вы принимали во время Дней республики. Вы очень детальное, хорошее постановление Совета Федерации приняли. Оно явилось основой для принятия распоряжения Правительства о социально-экономическом развитии Республики Тыва, мы по нему живем и действуем.

Много что делается, но время такое непростое, сложное, мы это всё понимаем. И, вы знаете, это тот самый случай, когда с Антоном Германовичем мне лучше тихо, мирно себя вести, чем,

скажем, здесь о чем-то рассказывать. Но попросил бы, Антон Германович, принять меня, потому что в рамках того совещания, которое Вы провели... *(Смех в зале.)* Говорят, деньги требуют тишины. А те деньги, которые на жизнь требуются, мертвой тишины требуют. Поэтому прошу принять меня.

**В.И. МАТВИЕНКО**

Шолбан Валерьевич, первое, Ваше письмо передано Антону Германовичу. Он сказал, что лично рассмотрит.

Назовите, пожалуйста, дату и время, когда Вы примете Главу Республики Тыва.

**А.Г. СИЛУАНОВ**

Готов сегодня или завтра, как будет возможность у Шолбана Валерьевича.

**В.И. МАТВИЕНКО**

Договорились. Не зря съездили на парламентские слушания.

Александр Александрович Козлов, у меня к Вам вопрос, поскольку Вы обращались по условиям соглашения. Антон Германович обещал решить эту проблему немножко по-другому, чем Вы предлагали, – через бюджетные кредиты. Скажите, пожалуйста, нашла ли решение проблема Амурской области?

**А.А. КОЗЛОВ**

Добрый день, уважаемая Валентина Ивановна, уважаемые участники! Действительно, мы поработали с Минфином в этом направлении. Спасибо в том числе всем, кто сегодня заинтересован в оздоровлении регионов.

Ситуация следующая: нам предложили кредит на возврат кредита через межбюджетный трансферт, но, к сожалению, сумма не полностью... И, разговаривая с заместителем министра Леонидом Владимировичем Горниным, мы договорились о том, что частично

деньги мы получим, а ко второй части денежного финансирования нам придется вернуться в течение текущего года.

Но мы все-таки хотели бы внести предложение о том, что... Сегодня, мы знаем, Минфином все-таки принято решение о реструктуризации для тех регионов, у которых низкая бюджетная обеспеченность. Мы, к счастью, попадаем, у нас, считается, высокая – 0,82 (вторые по ДФО), но все-таки наша закредитованность – 90 процентов. И сегодня эта как раз высокая обеспеченность... Своевременным решением Олега Николаевича Кожемяко еще в то время... как раз запуск этих кредитных денег в отрасли, и сегодня мы получаем доходы. Но вот этот "камень", который нам нужно отдавать за те решения, к сожалению, сегодня не позволяет нам это сделать, и эта мера, скажем так, на 70 процентов выполнена. Мы хотели бы так: либо нам увеличить, либо все-таки нас реструктуризировать. Мы все-таки ждем окончательного решения.

Если есть возможность, Антон Германович, принять либо сегодня, либо завтра... *(Оживление в зале.)*

### **В.И. МАТВИЕНКО**

Да, конечно, есть, вопросов нет. Сегодня-завтра Антон Германович открыт для губернаторов. Козлов – второй номер после Шолбана Валерьевича.

Еще есть что сказать? Пожалуйста.

### **А.А. КОЗЛОВ**

На заседании трехсторонней комиссии по вопросам межбюджетных отношений будет распределяться дотация на сбалансированность до конца года. Большая просьба учесть следующее. В том году Антон Германович... Большое ему спасибо, он очень трепетно относится к нашему региону и, можно сказать,

детально, по каждой цифре нас сопровождал, и мы зашли с кредиторкой... Я приведу пример просто: в 2014 году регион заходил с кредиторкой 700 миллионов (это в принципе обязательства следующего года, дополнительные к бюджету), а мы зашли благодаря помощи Антона Германовича со 168. К сожалению, мы опять выходим на ту цифру, которая была в 2014 году. Если нас еще на трехсторонней комиссии сопроводить, то это позволит нам в 2017 году все-таки достойно дойти до тех доходов, которые мы сегодня ждем от "Силы Сибири" и компании "Сибур", которые заходят к нам, и в 2023 году это будет уже другой регион. У нас сегодня бюджет 35 миллиардов, мы ожидаем – до 72. Нам нужно это время пережить. Большое спасибо.

**В.И. МАТВИЕНКО**

Спасибо.

Пожалуйста, губернатор Ивановской области Павел Алексеевич Коньков.

**П.А. КОНЬКОВ**

Я не буду следовать традиции: не буду сегодня проситься на прием к Антону Германовичу и ставить какие-то вопросы. У меня вот какой момент, мне кажется, его надо бы усилить в рекомендациях.

Валентина Ивановна, мы достаточно недавно здесь же рассматривали вопрос, связанный с платежами в ФОМС. Ведь бюджет – это не только наращивание доходов, но и сокращение расходов. И позицию, что регионы сегодня переплачивают в ФОМС, в том числе и Татьяна Алексеевна поддержала. Вы тогда дали жесткие поручения. Вот очень бы хотелось, чтобы какие-то меры были приняты именно в короткое время, и мы бы их учли при формировании бюджета 2017 года. По нашей оценке, Ивановская

область как минимум 600 миллионов сегодня в ФОМС переплачивает. При нашем небогатом бюджете это очень серьезные деньги. Спасибо.

**В.И. МАТВИЕНКО**

Спасибо. Павел Алексеевич, работа в Правительстве на этот счет идет. Мы подготовили постановление Совета Федерации об обращении к Правительству по этой теме, обсуждали ее совсем недавно. Я надеюсь, что все-таки эта проблема будет решена. Речь идет о том, что у нас страховая медицина и каждый должен участвовать, приобретая полис страховой медицины через работодателей либо самостоятельно. В общем, эта тема пока рассматривается, мы надеемся на ее решение, она очень актуальна. Хорошо, что Вы еще раз ее подняли. Спасибо.

Коллеги, участники парламентских слушаний, в зале есть еще у кого-то какие-то предложения, которые не прозвучали? Нет. Благодарю.

Сергей Николаевич, у Вас есть что добавить?

**С.Н. РЯБУХИН**

Нет. Я благодарю всех за предложения, очень много интересных предложений. Просьба до конца текущей недели оформить их тем, кто не успел выступить или высказаться на этих парламентских слушаниях, с тем чтобы мы учли в окончательной редакции рекомендаций и направили в Правительство. Спасибо.

**В.И. МАТВИЕНКО**

Я попрошу Якобсона Льва Ильича: будьте добры, тоже направьте свои предложения, о которых Вы говорили, сформулируйте в рекомендации.

Коллеги, у нас всего два дня на доработку рекомендаций, потом они уже никому не нужны будут, ложка к обеду дорога.

Поэтому я прошу, Сергей Николаевич, обеспечить работу, в течение двух дней доработать, направить в Министерство финансов и отследить, чтобы эти рекомендации были максимально учтены.

Евгений Викторович Бушмин, пожалуйста.

### **Е.В. БУШМИН**

В рекомендациях уже есть обращение к Правительству об увеличении бюджетных кредитов, и мы полностью поддерживаем это. Но там нет нескольких позиций, которые уже сегодня так или иначе прозвучали, но хотелось бы сконцентрироваться на них. Это, конечно, дорожное хозяйство. И мы видим в материалах Министерства финансов, что в 2016 году это 735 миллиардов, а в 2017 году – уже 621. Это региональные дорожные фонды, это не федеральный бюджет, но они формируются за счет акцизов на нефтепродукты, отчисления от которых будут в региональные бюджеты в следующем году меньше, я это имею в виду.

Следующее – это субвенции на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации. Если в 2016 году это 4,5 миллиарда, то в 2017 году это 1 443 миллиона. Это, простите... Мы к этим 4,5 миллиардам шли три года, каждый раз вместе с комитетами поправки направляли и увеличивали. Здесь же у нас резкое падение по этому направлению.

### **В.И. МАТВИЕНКО**

Это очень чувствительная тема – реабилитационные технические средства для инвалидов, это очень социально чувствительная тема. Я прошу Министерство финансов еще раз вернуться к этой теме. Мы не имеем права так серьезно сократить расходы. Прошу это также включить в наши рекомендации.

### **Е.В. БУШМИН**

И, к сожалению, я должен сказать по поводу выступления Якобсона, первого проректора Высшей школы экономики. Действительно, тенденция была очень хорошая по поводу нецелевых трансфертов, за исключением вчерашнего варианта Бюджетного кодекса, по которому дотации также фактически становятся целевыми, потому что без подписания соглашения с указанием, как и что регионы будут исполнять, эти дотации уже не будут выдаваться. Здесь тоже надо посмотреть и вместе с Министерством финансов еще раз вернуться к вопросу о целевом характере фонда финансовой поддержки. Спасибо большое.

**В.И. МАТВИЕНКО**

Спасибо.

Антон Германович, пожалуйста. Последнее слово министру финансов. Пожалуйста.

**А.Г. СИЛУАНОВ**

Спасибо большое.

Тоже хотел бы поблагодарить всех выступающих. Хочу сказать, что предложения, особенно Владимира Петровича... Речь идет о сроках уплаты налога на имущество, о том, чтобы больше прав регионам предоставить по оценке кадастровой стоимости, которая проводилась бы не на 1 января 2014 года, а, возможно, этот срок перенести по решению регионов, ну и так далее. Целый ряд предложений, которые прозвучали, на наш взгляд, заслуживают внимания, и мы будем их учитывать как при подготовке предложений по налогам, так и при уточнении закона о бюджете во втором чтении. Я согласен, по кредитам надо посмотреть. Мы перед вторым чтением все трансферты (это касается и дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, на сбалансированность, субсидий) распределим и, соответственно, представим в качестве



поправок ко второму чтению. Все это будет проходить через трехстороннюю комиссию с участием членов Совета Федерации между первым и вторым чтениями. Субъекты Российской Федерации увидят финансовую помощь после 18 ноября. Спасибо.

### **В.И. МАТВИЕНКО**

Спасибо.

Коллеги, я хочу поблагодарить всех вас за участие, за очень профессиональное обсуждение, высказанные предложения. Совет Федерации стоял и будет стоять на страже интересов регионов, мы будем настаивать и включим в поправки Совета Федерации увеличение бюджетных кредитов для регионов, потому что такое резкое сокращение недопустимо.

И второе. Конечно, мы должны быть реалистами: многие субъекты Федерации не смогут погасить бюджетные кредиты в следующем году и в последующих годах, поэтому тема реструктуризации и пролонгации уже взятых бюджетных кредитов также остается очень актуальной.

Что касается соглашений, Евгений Викторович уже сказал. И в целом, конечно же, нужно дисциплинировать регионы. Регионы по-разному относятся, сегодня мы видели даже в выступлениях, но соглашения, которые заключаются с регионами при общем, одинаковом подходе, должны все-таки учитывать особенности регионов, и уж совсем "выкручивать руки" губернаторам и заставлять их подписывать "кабальные" соглашения невозможно, потому что они нереалистичны. Вот в Амурской области подписал в прошлый раз предыдущий губернатор соглашение, но абсолютно экономически, финансово не обосновывая, невозможно его реализовать. Значит, надо подходить реалистично, объективно и

делать эти соглашения, чтобы они дисциплинировали, мотивировали, но были реалистичными, не просто для галочки, и стараться как можно быстрее согласовывать, подписывать, не затягивать возможность получения предназначенных для регионов различных видов бюджетного выравнивания, дотаций и других трансфертов.

Коллеги, я хочу сказать, что очень непростая ситуация, вы это все хорошо знаете. В этих условиях Министерство финансов работает открыто, проделана колоссальная работа, работа сложная, непростая: надо соблюдать макроэкономическую стабильность, макрофинансовую стабильность и в то же время быть жесткими и реалистичными. Мне кажется, в целом Министерству финансов и Правительству это удалось. Мы не имеем права расшатывать ситуацию и заниматься популизмом — не те времена, но работать еще по бюджету есть над чем, и сегодняшнее обсуждение это показало. Есть какие-то точечные вещи, есть вещи, которые надо учесть в нормативных актах, оперативно внести изменения в законодательство, в том числе налоговое.

Мы будем рассматривать в Совете Федерации этот вопрос после Государственной Думы, поэтому прошу Комитет по бюджету и финансовым рынкам в тесном контакте с соответствующими комитетами Государственной Думы, Министерством финансов продолжить практическую работу по донастройке, доучету высказанных предложений ко второму чтению, чтобы бюджет максимально учитывал интересы субъектов Российской Федерации.

И еще раз хочу сказать: все-таки надо по темпам роста ставить более амбициозные задачи. Если мы не будем их ставить — не к чему стремиться, коллеги, нет планки, к которой надо стремиться. При всех сложностях, мне кажется, резервы для более оптимистичного сценария есть, и их надо обозначать.

Что касается рекомендаций, два дня ждем предложений, через два дня я подпишу рекомендации, они уйдут в практическую работу. Прошу всех, кто хотел бы что-то добавить, сегодня-завтра, не позднее, представить эти предложения в Совет Федерации.

Спасибо, Антон Германович.

Спасибо, Татьяна Геннадьевна.

Спасибо, Татьяна Алексеевна.

Всем приглашенным, губернаторам спасибо большое. Всего доброго!

---