

## Бюджет

### ***5. Поправки в федеральный бюджет, новый макропрогноз и бюджетное правило***

---

*В Государственную Думу поступил законопроект о внесении изменений в федеральный бюджет на 2014 год. Вместо запланированного дефицита федерального бюджета в размере 0,5% ВВП в нём предусматривается профицит, равный 0,4% ВВП. Расходы федерального бюджета оставлены на неизменном уровне, тем не менее план пополнения Резервного фонда сокращен более чем на 100 млрд. руб.*

В соответствии с законопроектом, нефтегазовые доходы федерального бюджета превысят запланированный уровень на 952,1 млрд. руб. Изменение оценки нефтегазовых доходов связано с ростом прогнозного курса национальной валюты с 33,4 до 35,5 руб./долл., высоким уровнем мировых цен на нефть и существенным (на 13,5 млн. тонн) увеличением экспорта нефтепродуктов. Ненефтегазовые доходы федерального бюджета сократятся на 283,9 млрд. руб. Здесь основными факторами выступают сокращение ВВП на 1,9 трлн. руб. и импорта на 24,2 млрд. долл. В итоге доходы федерального бюджета, по оценке Минфина, должны вырасти на 668,2 млрд. руб.

Расходы бюджета остаются на неизменном уровне, планируется лишь их перераспределение в объеме 221,3 млрд. руб. На Республику Крым и город федерального значения Севастополь предполагается выделить 21,9 млрд. руб. Заявленный объем вызывает определенное недоумение: в соответствии с разными оценками, только на содержание бюджетных учреждений Крыма и выплату пенсий ежегодно потребуется около 130 млрд. руб. Поскольку никаких официальных комментариев на эту тему не последовало, а депутатов этот вопрос вряд ли заинтересует, можно только предположить, что увеличение расходов на бюджетные учреждения и пенсии будет осуществляться за счет резервного фонда правительства и «заначек» Минфина, что не требует законодательных решений.

Самые серьёзные изменения происходят, что называется, *below the line* – в части, касающейся дефицита бюджета и источников его финансирования. В соответствии с законопроектом, вместо ранее планировавшегося дефицита размером почти в 390 млрд. руб., у федерального бюджета в 2014 г. сформируется профицит в сумме 278,6 млрд. руб. (0,4% ВВП). В ситуации увеличения нефтегазовых доходов на 952,1 млрд. руб. и сокращения ненефтегазовых доходов на 283,9 млрд. руб., в соответствии с бюджетным правилом Резервный фонд должен увеличиться дополнительно на 668,2 млрд. руб. Однако это было бы возможно только при достижении запланированных показателей по источникам финансирования бюджетного дефицита.

Как видно из данных таблицы 5.2, существенные изменения коснутся всех источников финансирования дефицита. Так, поступления от внутренних заимствований сократятся по сравнению с Законом о бюджете на 350 млрд. руб., причём пояснения к данной цифре даны чрезвычайно кратко. Отмечается, что привлечение средств, по сравнению с планом, сокращается на 150 млрд. руб., погашение, напротив, увеличивается на 200 млрд. руб., что связано с обменом ценных бумаг. О каком обмене идет речь, не ясно, хотя депутаты Госдумы, вероятно, все понимают.

Поступления от приватизации снижены на 170 млрд. руб. с уровня в 196 млрд. руб. (история с завышенными планами приватизации повторяется из года в год). Далее, Россия не собирается ничего занимать на внешних рынках, а напротив, будет погашать внешний долг. Наконец, по решению Президента России, чтобы заместить коммерческие кредиты бюджетными (см. КГБ №69), в 2014 г. на 100 млрд. руб. (с 80 до 180 млрд. руб.) увеличиваются бюджетные кредиты. (Кстати, увеличивать бюджетные кредиты придется и в следующие два года, в действующем законе о бюджете планы выдачи таких кредитов серьезно занижены.) В результате на пополнение Резервного фонда финансовых ресурсов остается на 112 млрд. руб. меньше, чем было запланировано.

Представленный законопроект внешне демонстрирует незыблемость бюджетного правила – доходы федерального бюджета растут, а расходы остаются на прежнем уровне. Однако дискуссия о бюджетном правиле (или битва за бюджетное правило)

**Таблица 5.1. Доходы и расходы федерального бюджета в 2014 году, в % ВВП**

Показатель	Закон о бюджете	Законопроект	Изменение (+/-)
<b>Доходы</b>	<b>18,5</b>	<b>19,9</b>	<b>1,4</b>
Нефтегазовые доходы	8,9	10,5	1,6
Ненефтегазовые доходы	8,9	10,5	1,6
<b>Расходы</b>	<b>19</b>	<b>19,5</b>	<b>0,5</b>
<b>Дефицит / профицит</b>	<b>-0,5</b>	<b>0,4</b>	<b>0,9</b>
<b>Ненефтегазовый дефицит</b>	<b>-9,4</b>	<b>-10,1</b>	<b>-0,6</b>

Источник: Минфин России.

**Таблица 5.2. Источники финансирования дефицита федерального бюджета, млрд. руб.**

Наименование	Закон о бюджете	Законопроект	Отклонение
<b>Всего</b>	<b>390</b>	<b>-279</b>	<b>-668</b>
Государственные ценные бумаги	485	135	-350
Поступление от приватизации	197	26	-171
Предоставление бюджетных кредитов	-80	-180	-100
Источники внешнего финансирования	139	-156	-295
Прочие	-7	129	136
Использование средств Резервного фонда	-344	-232	112

Источник: Минфин России.

еще не закончена. В размещенных на сайте Минэкономразвития Сценарных условиях – прогнозе развития экономики на 2015–2017 годы, в рамках реализации умеренно оптимистического варианта, предлагается осуществить бюджетный маневр за счет модификации (ни в коем случае не отмены) бюджетного правила. Предлагается на 5–7 лет позволить расходам превышать базовые доходы федерального бюджета на 2% ВВП (а не на 1%, как это предусмотрено бюджетным кодексом). В сценарных условиях представлены и возможные направления дополнительных расходов бюджета. Опираясь на оценки ВВП, сделанные Минэкономразвития, дополнительный дефицит федерального бюджета в 2015 г. можно оценить в 775 млрд. руб., в 2016 г. – в 851 млрд. руб. и в 2017 г. – в 938 млрд. руб. Понятно, что «лишний триллион на дороге не валяется», и эти средства могли бы сильно помочь в финансировании до предела сокращенных бюджетных инвестиционных программ. Слабость позиции Минэкономразвития заключается в том, что министерство не обсуждает, как будет финансироваться дополнительный дефицит. Емкость внутреннего финансового рынка ограничена, заимствования на внешних рынках для России – проблематичны, доходы от приватизации получить ещё более непросто.

Вот здесь, что называется, и зарыта собака, которая позволяет в мягкой форме обойти бюджетное правило. В соответствии с Бюджетным кодексом, в случае нехватки зафиксированных в законе источников финансирования дефицита могут использоваться дополнительные нефтегазовые доходы и средства Резервного фонда. С большой вероятностью можно утверждать, что дополнительных нефтегазовых доходов в 2015–2017 гг. не хватит для компенсации недополученных нефтегазовых доходов и поступлений, учтенных в источниках финансирования дефицита федерального бюджета. Ситуация 2014 года является хорошей предпосылкой к такому прогнозу. В таком случае придется расходовать накопленные ранее средства Резервного фонда. За 5–7 лет проведения бюджетного маневра, предлагаемого Минэкономразвития, средства Резервного фонда вполне могут быть исчерпаны. С другой стороны, чего не сделаешь для стимулирования экономического роста.

*Андрей Чернявский*