

## **О планах и приоритетах бюджетно-налоговой политики**

*Материал подготовил:*

*эксперт Аблаев Э.Ю.*

### **Резюме**

#### **От реакции к стратегии**

1. Бюджетно-налоговая политика в 2022-2023 гг. была сосредоточена на решении текущих задач – стимулирование экономической активности, обеспечение социальной стабилизации и мобилизации доходов бюджета для финансирования расширившихся потребностей государственной политики. Хотя сложность актуальной ситуации и необходимость своевременного реагирования не теряют своей значимости, по крайней мере, на момент 2024 г., представляется также важным выработка средне- и долгосрочного видения бюджетной политики в соответствии с планом национального развития.

2. Параметры существующего долгосрочного бюджетного прогноза на период до 2036 г. и представленные в нём приоритеты бюджетно-налоговой политики заметно устарели, в том числе, ввиду невозможности полноценного возврата к прежней модели бюджетной политики. Необходима актуализация бюджетной стратегии в рамках нового долгосрочного бюджетного прогноза и анонсированного шестилетнего финансового плана, которые призваны конкретизировать параметры и условия для нового устойчивого состояния бюджетной системы, обеспечивающего более высокий потенциал национальной экономики.

#### **Нормализация бюджетной политики**

3. Нормализация бюджетной политики подразумевает главным образом возврат к функционированию прежней конструкции бюджетных правил, нацеленной на обеспечение структурной сбалансированности федерального бюджета, исходя из долгосрочного уровня цены на нефть

4. Отличительной особенностью бюджетного правила является более высокая цена отсечения относительно предыдущей версии правила, что может объясняться ростом

долгосрочного уровня цен на энергоносители или увеличением долгосрочного уровня расходов федерального бюджета. Для поддержания стабильности бюджетной системы требуется выработка мер по адаптации или противостояния долгосрочным изменениям объёмов бюджетных доходов и расходов. При этом запланированная нормализация бюджетной политики предполагает сокращение бюджетных расходов и способна обострить проблему выбора более и менее приоритетных расходов по направлениям социальной и инвестиционной политики.

### Мобилизация доходов

5. В 2023 г. динамика доходов федерального бюджета была устойчивой и позволила обеспечить все изначально запланированные расходы и даже нарастить их в течение года. В перспективе 2024-2026 гг. поступления запланированы на значительно более высоком уровне.

6. Существенная доля прироста определяется законодательными изменениями в налоговой политике, которые в текущей ситуации следуют за потребностями в финансировании целей государственной политики. В связи с этим следует ожидать введения новых разовых сборов и налоговых новаций, предполагающих, в том числе, дифференцированное налогообложение.

### Тактическая и стратегическая приоритезация расходов

7. Говоря о планах бюджетной политики на 2024 г. текущие акценты в целом понятны и направлены на обеспечение обороноспособности, социальной стабильности, а также технологического развития и инфраструктурного строительства в условиях санкционных ограничений. Тем не менее, нельзя сказать, что выполнение других государственных функций и достижение целей национального развития были отодвинуты в сторону. Именно реализация бюджетной политики, направленной на одновременное решение различных текущих задач, привела к значительному увеличению бюджетных расходов в течение последних нескольких лет.

8. Снижение расходов на среднесрочную перспективу имеет скорее формальный характер. Правительство не включает в планы некоторые расходные обязательства на перспективу всей трёхлетки, даже несмотря на их вероятное продление, в том числе для сохранения пространства для манёвра. При составлении бюджета в центре внимания находится финансирование обязательств на следующий год. Ввиду реализации новой

системы национальных проектов, отчасти представленной Президентом, фактические объёмы бюджетных расходов будут определено выше принятых на данный момент параметров.

### Устойчивость бюджетной системы

9. Несмотря на то, что в рамках текущих планов на среднесрочную перспективу устойчивость бюджетной системы сохраняется, в качестве основных рисков для реализации имеющихся планов следует рассматривать более низкие темпы роста экономики, сохранение высоких процентных ставок, сокращение нефтегазовых доходов и более значительное увеличение расходов в 2024-2026 гг.

10. Отклонение от запланированных бюджетных параметров в свою очередь, вероятно, приведёт к угрозе стабильности бюджетной системы. В свою очередь, устранение данной угрозы, скорее всего, вызовет более существенные корректировки бюджетной политики относительно планов, представленных в опубликованных на данный момент материалах.

## От реакции к стратегии

В течение последних двух лет, начиная с февраля 2022 г., бюджетная система России функционирует в иных, совершенно новых внешних и внутренних условиях, характерными особенностями которых стали: 1) резко усилившееся санкционное давление и существенная трансформация сферы внешнеэкономической деятельности; 2) проведение специальной военной операции; 3) усиление потребности в достижении технологического суверенитета; 4) необходимость обеспечения социально-экономической стабильности и защиты населения. Совокупность новых условий поставили перед бюджетно-налоговой политикой необходимость принятия срочных антикризисных решений.

### О принятых мерах поддержки

В целях стимулирования экономической активности и социальной стабилизации были приняты меры по смягчению условий кредитования, ослаблению налоговой нагрузки и поддержке наиболее уязвимых категорий граждан:

- программы льготного кредитования системообразующих организаций в сфере промышленности и торговли, а также приобретения приоритетной импортной продукции (лекарства, электроника и т. д.);
- введение нулевой ставки НДС для компаний, инвестирующих в развитие туристской индустрии, а также реализация мер поддержки МСП;
- обнуление ставки налога на прибыль, снижение тарифов на уплату страховых взносов, а также субсидирование льготных кредитов для IT-компаний;
- расширение программ льготной ипотеки, возобновление программ льготного автокредитования;
- отмена НДС на покупку золотых слитков для физических лиц и НДФЛ с процентного дохода, полученного в 2021-2022 гг., а также повышение лимита с 200 до 1000 евро для беспощинного ввоза товаров, приобретаемых в рамках интернет-торговли;
- субсидирование работодателям оплаты труда при организации общественных работ и временного трудоустройства;
- выплаты ежемесячного пособия на детей от 8 до 17 лет для малообеспеченных семей;
- индексация страховых пенсий неработающим пенсионерам, а также прожиточного минимума и минимального размера оплаты труда;
- материальная поддержка военнослужащих (в т. ч. мобилизованных) и их семей.

В целях мобилизации ресурсов, необходимых бюджету для финансирования расширившихся потребностей государства, были приняты меры:

- увеличение НДС на природный газ для Газпрома и налога на прибыль экспортеров СПГ;
- ограничение расчётного ценового дисконта отечественной нефти к стоимости Brent для целей налогообложения;

- единовременное повышение НДС на уголь и введение единой пошлины на экспорт различных удобрений;
- введение разового налога на сверхприбыль, полученную в 2021–2022 гг.;
- введение на временной основе гибких экспортных пошлин с привязкой к курсу рубля для определённого перечня товаров;
- возобновление налогообложения процентных доходов физических лиц, полученные по банковским вкладам;
- разрешение использования средств ФНБ на покрытие дефицита бюджета.

Перечисленные меры охватывают лишь часть того, что было осуществлено в рамках бюджетно-налоговой политики и в целом государственного управления для реагирования на текущие условия и решения актуальных задач.

Хотя сложность текущей ситуации и принимаемые в связи с ней меры не теряют свою значимость, представляется важным наличие средне- и долгосрочного плана национального развития. В рамках бюджетно-налоговой политики такое планирование должно быть, прежде всего, отражено в параметрах актуального федерального бюджета на 2024-2026 гг. и сопровождающих его документах.

Следует отметить, что в «Основных направлениях бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2024-2026 гг.» содержится указание на то, что «акцент экономической политики смещается с антикризисной повестки к задачам содействия достижению национальных целей развития». Так, согласно текущему трёхлетнему бюджету<sup>1</sup>, пик экспансивной бюджетной политики в виде наибольшего объёма бюджетных расходов приходится на 2024 г., после чего должна последовать «нормализация» бюджетной политики, в рамках которой предполагается сокращение расходов и возвращение к сбалансированности бюджетной системы, при этом значимая роль в этом отводится механизму бюджетных правил. Правительством также заявлено, что «нормализация» определяет смещение фокуса с антикризисной повестки к достижению национальных целей развития страны посредством обеспечения устойчивых темпов экономического роста и расширения его потенциала.

Тем, не менее, сама вероятность такой «нормализации» в среднесрочной перспективе 2025-2026 гг. представляет особый интерес для размышлений. Возможен ли возврат к прежней структуре бюджета или бюджетно-налоговая политика и вместе с ней бюджетная система должны будут полноценно адаптироваться новым условиям? Учитывая масштабы планов, прозвучавших 29 февраля в Послании Президента Федеральному Собранию, следует

---

<sup>1</sup> Федеральный закон № 540-ФЗ от 27.11.2023 «О федеральном бюджете на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов»

полагать, что полноценно вернуться к прежней модели бюджетной политики не представляется возможным.

Вынужденно и, как предполагалось, временно отойдя от принципа нейтральности, бюджетная система для стимулирования экономики и содействия, в том числе, структурной трансформации вышла из прежнего равновесного состояния. На данный момент можно выделить следующие основные отличительные характеристики реализуемой бюджетной модели:

1) Повышение роли государства в экономике: рост налоговой нагрузки, расширение бюджетного стимулирования национальной экономики, инфраструктурное строительство.

2) Структурное увеличение для бюджета социальных обязательств: материальная помощь семьям с детьми, социальная поддержка военнослужащих, ветеранов боевых действий и их семей, восстановление и интеграция новых регионов.

3) Усиление централизации бюджетной системы и реализация региональными властями скорее агентских функций по доведению и распределению федеральных бюджетных средств *в парадоксальном сочетании* с расширением их полномочий по самостоятельному принятию решений: увеличение доли целевых межбюджетных трансфертов, рост задолженности регионов перед федеральным центром по бюджетным кредитам, централизация доходов на федеральном уровне (передача части налога на прибыль в федеральный бюджет), наделение глав регионов дополнительными полномочиями по поддержке граждан и экономики.

4) Сбалансированность федерального бюджета и бюджетной системы обеспечивается при более высоких ценах на нефть, что отражается в конструкции бюджетных правил: в новой версии правил цена отсечения выросла от 45 до 60 долл. за баррель.

5) Планы по проведению более активной долговой политики с целью финансирования бюджетного дефицита, что, в свою очередь, означает более высокий уровень государственного долга и расходов на его обслуживание.

б) Активное инвестирование средств ФНБ в инфраструктурные и технологические проекты: по существующим оценкам совокупные инвестиции Фонда за 2022-2025 гг. превысят 4 трлн руб.

На основании представленных изменений хочется отметить не столько очевидное увеличение доли бюджета в экономике, сколько направление изменений в функциональном разрезе – бюджетная политика расширила одновременно стимулирование экономики, социальную поддержку населения за счёт увеличения объёма перераспределяемых средств и снижения показателей собственной прочности. Тем не менее, при продолжении подобного

развития бюджетной системы под вопросом оказывается сохранение её долгосрочной устойчивости ввиду ограниченности перераспределяемого ресурса и запасов прочности.

Конечным результатом преодоления пандемийного и текущего геополитического кризиса должен стать переход бюджетной системы к новому устойчивому состоянию, соответствующему более высокому потенциалу национальной экономики. Именно на определение условий и формулирование параметров такой конфигурации должна быть направлена актуальная бюджетная стратегия.

#### **О долгосрочном бюджетном прогнозе на период до 2036 г.**

Функции бюджетной стратегии в России выполняет долгосрочный бюджетный прогноз. Его ключевой целью является определение мер бюджетно-налоговой политики и траектории долгосрочного развития бюджетной системы, обеспечивающих устойчивое социально-экономическое развитие страны. В рамках долгосрочного бюджетного прогноза определяются основные приоритеты и принципы реализации бюджетной политики, что способствует снижению уровня неопределённости. Тем не менее, утверждённый еще в 2019 г. долгосрочный бюджетный прогноз на период до 2036 гг. и представленные в нём приоритеты бюджетно-налоговой политики выглядят на данный момент заметно устаревшими.

Главным образом данный прогноз предполагал политику снижения бюджетных расходов на фоне прогнозируемого сокращения доходной части. Согласно данному прогнозу, доходы и расходы бюджетной системы должны были снижаться до уровня начала и середины 2000-х гг. – с 36,3% и 34,7% в 2019 г. до 31,4% и 31,9% ВВП в 2036 г., а доходы и расходы федерального бюджета в свою очередь ожидало сокращение с 18,3% и 17,2% в 2019 г. до 14,2% и 14,8% в 2036 г. Реализация таких консервативных параметров предполагала бы существенное снижение участия государства в экономике и ограничение его возможностей по стимулированию социально-экономического развития.

Однако характеристики государственной политики и, в частности, бюджетной политики, проводимых в последние несколько лет, не свидетельствуют даже о сохранении прежнего, допандемийного уровня участия государства в экономике, не говоря уже о его сокращении. Так, фактические расходы бюджетной системы в 2023 г. (36,8% ВВП) заметно отличаются от предполагаемых в долгосрочном прогнозе значений (34,0% ВВП). Планы на 2024 г. предполагают ещё большее отклонение параметров бюджетной политики, сохраняющей экспансивную направленность.

Таким образом, как никогда назрела необходимость актуализации бюджетной стратегии в рамках нового долгосрочного бюджетного прогноза, а также **анонсированного шестилетнего финансового плана**. В согласованных друг с другом стратегических документах ожидается увидеть характеристики нового равновесного состояния бюджетной системы, способствующего достижению целей национального развития в новых условиях.

Представляется необходимым также более подробно рассмотреть некоторые уже представленные в актуальном Законе о бюджете и сопроводительных материалах аспекты развития бюджетной политики, на которые с большой вероятностью будет также сделан акцент в новом долгосрочном прогнозе:

- постепенная нормализация бюджетной политики;
- структурные меры налоговой политики, направленные, преимущественно на мобилизацию доходов бюджета;
- изменения в структуре расходов, определяющие тактические задачи и стратегические приоритеты бюджетной политики;
- сохранение устойчивости бюджетной системы, в том числе за счёт поддержания безопасного уровня долговой нагрузки и формирования сбережений.

### **Нормализация бюджетной политики**

В среднесрочной перспективе параметры федерального бюджета определяют нормализацию бюджетной политики, которая должна способствовать «обеспечению устойчивых темпов роста экономики и расширению потенциала сбалансированного развития» и подразумевает, главным образом, возврат к функционированию прежней конструкции бюджетных правил, призванной обеспечить структурную сбалансированность бюджета. Конструкция правил, применявшаяся в 2023 г., как и ожидалось, оказалась временным решением, нацеленным на краткосрочное ограничение потолка расходов на безопасном для устойчивости федерального бюджета уровне.

Новое правило призвано ограничить первичные расходы суммой нефтегазовых поступлений и базовой величины нефтегазовых доходов, рассчитываемых исходя из структурного уровня цены на отечественную нефть («цена отсечения»). Данное бюджетное правило начинает действовать уже в 2024 г. с той лишь оговоркой, что первичные расходы превысят базовые доходы на величину допустимого структурного дефицита в размере 1,6 трлн руб. или ориентировочно 0,9% ВВП (Рисунок 1). Уже в следующем году предполагается выйти на уровень структурного первичного баланса, при котором в 2025 г. номинальный дефицит федерального бюджета составит 0,4% ВВП, а в 2026 г. вырастет до 0,8% ВВП из-за увеличения процентных расходов.

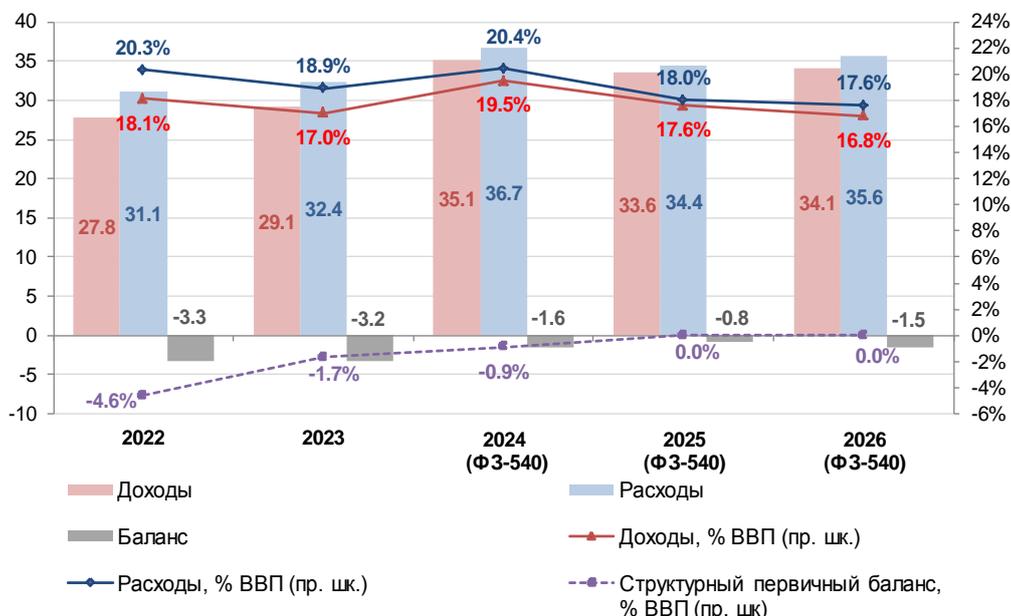


Рисунок 1. Основные параметры федерального бюджета в 2022-2023 гг. и плановые показатели 2024-2026 гг., трлн руб. и % ВВП

В качестве существенной проблемы вводимого бюджетного правила представляется подход к определению структурного (долгосрочного) уровня доходов федерального бюджета. Так, в текущей редакции бюджетного правила цена отсечения составляет 60 долл./барр., в то время как при сохранении старой системы расчёта она должна была составить 46 долл./барр. к 2024 г. Следует обозначить, по меньшей мере, две возможные фундаментальных причины такого изменения.

Во-первых, повышение цены отсечения может быть обосновано фактическим ростом структурного уровня цен на энергоносители, вызванного увеличением спроса со стороны развивающихся экономик и долларовой инфляции, которая в последние пару лет была заметно выше уровня 2%, предусмотренного в прежней версии бюджетных правил. Во-вторых, причина может заключаться в увеличении долгосрочного уровня расходов федерального бюджета, а значит и возникновении потребности в мобилизации большего объёма доходов.

Так или иначе, представленные выше факторы определяют структурные изменения бюджетно-налоговой политики и требуют выработку соответствующих мер по адаптации или противодействия им. При этом запланированное проведение нормализации бюджетной системы, предполагающей её консолидацию, обострит проблему выбора более и менее приоритетных расходов по направлениям социальной и инвестиционной политики. Отметим, что одним из направлений по изменению механизма бюджетного правила может стать

обеспечение его «дружелюбности» к инвестициям, а именно вынесение за контур действия правила инвестиционных расходов бюджета, что уже озвучивалось нами ранее<sup>2</sup>.

Хотя в «Основных направлениях бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики» говорится о содействии адаптации и трансформации российской экономики в целом, в документе не представлены планы по адаптации непосредственно самих механизмов бюджетной политики и бюджетной системы, в числе которых находятся бюджетные правила. Более детальное освещение этого и других аспектов долгосрочного видения бюджетной политики следует ожидать в рамках бюджетного прогноза на долгосрочный период, проект которого должен быть представлен уже в текущем году.

## **Мобилизация доходов**

Несмотря на все опасения, динамика доходов федерального бюджета в 2023 г. была устойчивой и позволила обеспечить все изначально запланированные расходы и даже нарастить их в течение года.

Хотя нефтегазовые доходы сократились на 23,9% относительно 2022 г., тем не менее, это и ожидалось – фактические поступления за 2023 г. (8,8 трлн руб.) практически совпали с изначально прогнозируемыми показателями (8,9 трлн руб.). В целом в 2023 г. нефтегазовая часть бюджетных доходов превысила базовый объём, необходимый для финансирования расходов. При этом не будем забывать, что этому способствовало сокращение выплат нефтекомпаниям по топливному демпферу, повышение НДС для Газпрома, а также законодательное снижение дисконта российской нефти к Brent.

Тем не менее, по итогам года в рамках структуры нефтегазовых доходов следует отметить сокращение поступлений по большинству доходных статей относительно 2022 г., несмотря на снижение курса рубля. Снижение поступлений объясняется более низкой экспортной стоимостью энергоносителей (так, средняя стоимость российской нефти в 2023 г сложилась на уровне \$62,99 против \$76,09 за баррель в 2022 г.), снижения объёма нефтегазовой добычи и газового экспорта в натуральном выражении.

В свою очередь, перевыполнению плана по доходам более чем на 3 трлн руб. поспособствовал значительный прирост ненефтегазовых поступлений. Анализируя структуру и динамику основных ненефтегазовых доходов, следует отметить в целом положительную динамику для большинства видов поступлений федерального бюджета по итогам 2023 г., которая значительно превысила прогнозируемые в начале года показатели.

Значительный прирост был обеспечен:

---

<sup>2</sup> О возможности инвестиционно-активного сценария (некоторые предварительные соображения) // Заседание Ученого совета ИНП РАН 06.08.2023 г. URL: <http://www.forecast.ru/ARCHIVE/Presentations/DBelousov/2023-03-06inpran.pdf>

- ростом различных неналоговых поступлений, а также восстановлением доходов, связанных с импортом, которые ранее значительно пострадали – НДС, акцизы и пошлины на ввозимую продукцию, чему способствовало увеличение стоимостных объемов импорта;
- ростом налоговой базы, который далеко не всегда стоит трактовать позитивно: так, рост цен обеспечил положительную динамику НДС и акцизов;
- налоговыми новациями, направленными, прежде всего, на увеличение налоговых поступлений (валютные пошлины, налог на сверхприбыль, акциз на сахаросодержащие напитки и т. д.).

При этом, несмотря на усилия по мобилизации доходов и относительно устойчивую экономическую ситуацию, совокупный прирост доходов в 2023 г. к 2022 г. составил всего 4,6%. В связи с этим прогнозируемая динамика доходов на 2024 г. представляется оптимистичной. Представленные финансовыми властями факторы существенного прироста доходов федерального бюджета заслуживают более подробного рассмотрения (Рисунок 2, Рисунок 3).

Согласно плановым значениям в 2024 г. предполагается рост поступлений федерального бюджета на 20,4% или 6,0 трлн руб., что будет обеспечено увеличением как нефтегазовых (+30,4%), так и нефтегазовых доходов (+16,1%). Затем в 2025 г. ожидается коррекция доходной части в номинальном выражении (-4,3%, -1,5 трлн руб.) и последующий в 2026 г. небольшой прирост с темпом ниже инфляции (+1,5%, +0,5 трлн руб.).

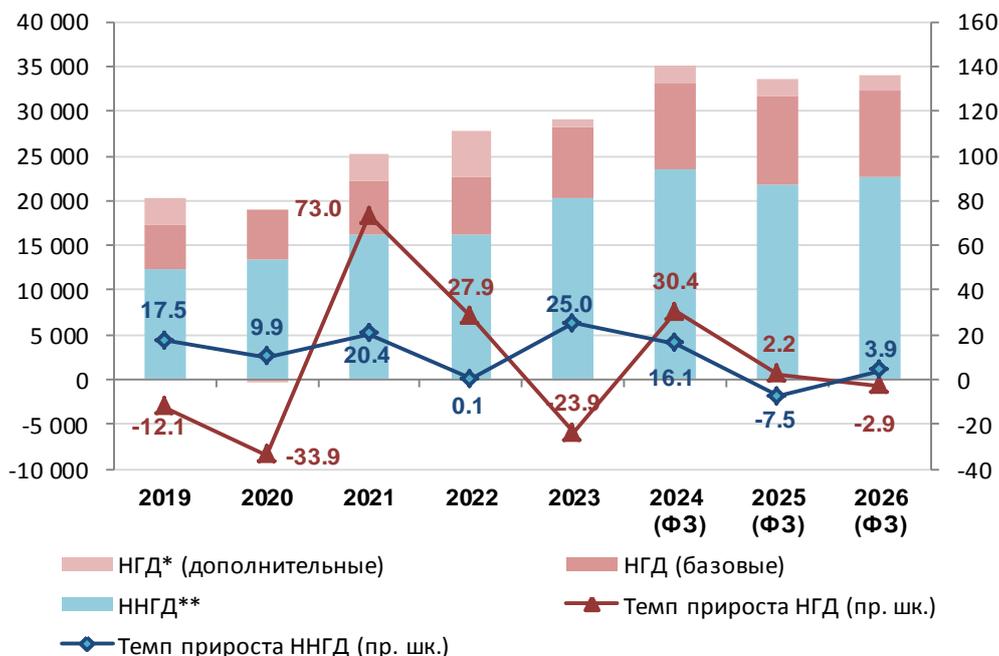


Рисунок 2. Динамика доходов федерального бюджета в 2019-2023 гг. и плановые показатели 2024-2026 гг., млрд руб. и % прироста

Ожидаемый в 2024 г. прирост нефтегазовых доходов на 3,8 трлн руб. определяется, преимущественно, изменениями налогообложения, среди которых следует отметить:

- зачисление в федеральный бюджет НДС в отношении доходов в виде процентов, полученных по вкладам (102 млрд руб.);
- введение экспортных пошлин с привязкой к курсу рубля (453 млрд руб.);
- значительное повышение ставок по утилизационному сбору (306 млрд руб.);
- разовые поступления прочих неналоговых доходов, в том числе зачисление остатков средств единого налогового платежа (850 млрд руб.);
- зачисление межбюджетных трансфертов, передаваемых федеральному бюджету из бюджетов государственных внебюджетных фондов в связи с окончанием действия предоставленных в 2022 год отсрочек по страховым взносам (770 млрд руб.).

Влияние факторов, не связанных с изменением законодательства (преимущественно, рост налоговой базы по существующим налогам и сборам и рост доходов от управления имуществом, принадлежащего государству), приведёт к росту нефтегазовых доходов на 938 млрд руб. в 2024 г. (Рисунок 3). Отметим, что в 2025-2026 гг. не планируется дополнительных изменений налогового законодательства. Предполагается, что основной положительный вклад будет обеспечен ростом поступлений по уже действующим налогам и сборам за счёт конъюнктурного расширения налоговой базы. Хотя этот вклад не сможет компенсировать отсутствие значительных разовых поступлений, что обусловит коррекцию доходной части в 2025 г., прогнозируемый рост налоговой базы будет способствовать приросту доходов федерального бюджета в 2026 г.

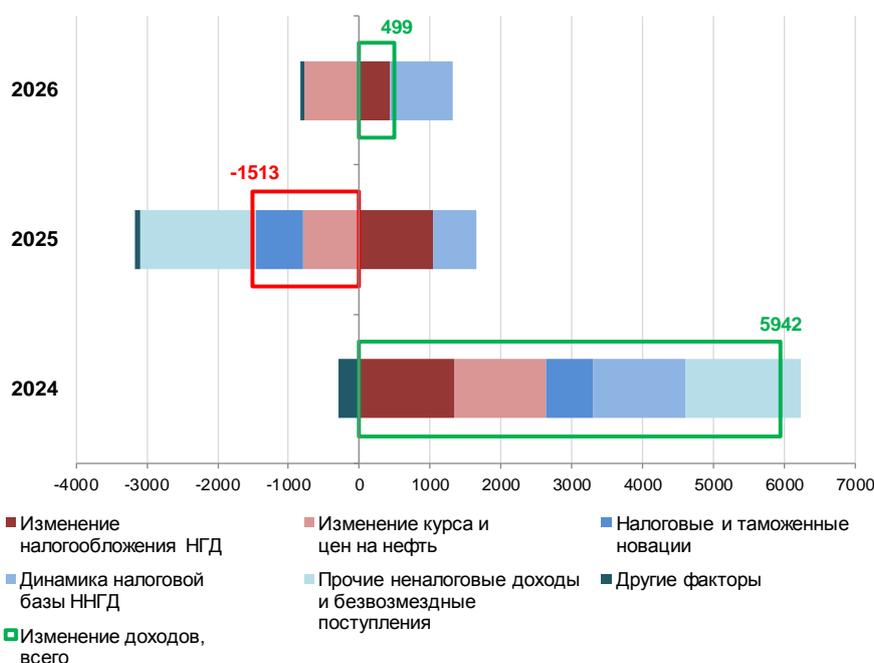


Рисунок 3. Факторы изменения доходов федерального бюджета в 2024-2026 гг., млрд руб.

Аномальная динамика ряда нефтегазовых доходов в перспективе 2024-2026 гг. (значительное увеличение или снижение объёмов поступлений), определяется, прежде всего, новациями бюджетного законодательства (Таблица 1):

- Значительный рост НДФЛ в 2024 г. будет обеспечен поступлением в федеральный бюджет налогов на процентные доходы по вкладам.
- Прирост платежей при пользовании природных ресурсов определяется значительным повышением ставок по утилизационному сбору в 2023 году.
- Динамика экспортных пошлин определяется повышением на 2024 г ставок пошлин для определенных товаров.
- В случае с акцизами предусматривается дополнительная индексация ставок акцизов на табачную и на винодельческую продукцию.

Таблица 1. Динамика поступления нефтегазовых доходов федерального бюджета в 2019-2023 гг. и плановые показатели 2024-2026 гг., млрд руб. и % прироста

	2022		2023		2024 (ФЗ-540)		2025 (ФЗ-540)		2026 (ФЗ-540)	
Налог на прибыль	1 669	▼ 7.5%	1 919	▲ 14.9%	1 931	▼ 0.6%	2 000	▬ 3.6%	2 046	▼ 2.3%
НДФЛ	149	▲ 64.4%	160	▬ 7.0%	279	▲ 75.1%	296	▲ 5.8%	313	▲ 5.8%
НДС (внутренний)	6 489	▲ 18.4%	7 182	▲ 10.7%	7 701	▲ 7.2%	8 290	▲ 7.6%	8 886	▲ 7.2%
НДС (ввозной)	3 063	▼ -17.9%	4 432	▲ 44.7%	4 790	▲ 8.1%	4 951	▬ 3.4%	5 146	▬ 3.9%
Акцизы (внутренние)	1 147	▼ -39.4%	1 046	▼ -8.8%	1 214	▲ 16.1%	1 170	▼ -3.6%	1 178	▼ 0.6%
Акцизы (ввозные)	104	▼ -21.7%	164	▲ 58.1%	170	▬ 3.7%	179	▬ 4.9%	181	▼ 1.1%
Импортные пошлины	610	▼ -28.9%	1 110	▲ 81.9%	1 182	▲ 6.4%	1 224	▬ 3.5%	1 269	▬ 3.7%
Экспортные пошлины	225	▼ -25.4%	411	▲ 82.7%	900	▲ 118.9%	210	▼ -76.6%	189	▼ -10.4%
Доходы от имущества	1 235	▲ 47.9%	1 347	▬ 9.0%	1 406	▬ 4.4%	1 242	▼ -11.7%	1 245	▼ 0.3%
Платежи при пользовании природными ресурсами	481	▼ -27.8%	772	▲ 60.5%	1 271	▲ 64.5%	1 143	▼ -10.1%	1 127	▼ -1.3%
Прочие ННГД	1 064	▲ 54.7%	1 758	▲ 65.2%	2 717	▲ 54.6%	1 090	▼ -59.9%	1 057	▼ -3.1%
<b>Всего ННГД</b>	<b>16 238</b>	<b>▼ 0.1%</b>	<b>20 301</b>	<b>▲ 25.0%</b>	<b>23 561</b>	<b>▲ 16.1%</b>	<b>21 793</b>	<b>▼ -7.5%</b>	<b>22 636</b>	<b>▬ 3.9%</b>

Примечание: символами определяются направления изменения показателей в реальном выражении. Зелёная стрелочка соответствует увеличению, красная – снижению, а линия демонстрирует нахождение темпов прироста вблизи изменения ИПЦ.

Прирост нефтегазовых доходов на 2,7 трлн руб. в 2024 г. определяется изменениями налогообложения (снижение установленного дисконта по отношению к цене нефти сорта Brent, корректировка расчёта акциза на перерабатываемое нефтяное сырьё, увеличение ставки НДС на газ), а также увеличением налоговой базы за счёт изменения биржевых цен и обменного курса. Следует обратить внимание, что изменение нефтегазового налогообложения в 2024 г. почти полностью компенсирует ожидаемый эффект от падения

сырьевых цен и укрепления курса в 2025-2026 гг., что может говорить о другой цели налоговых новаций в нефтегазовом секторе помимо увеличения доходов в текущем году (Рисунок 3).

Тем не менее, на фоне особенно высокой волатильности нефтегазовых доходов в последние годы, следует скептически относиться к прогнозируемым на 2025-2026 гг. значениям: динамика нефтегазовых доходов бюджета оказывается более стабильной, чем динамика ненафтегазовых доходов (Таблица 2). Таким образом, хотя план по доходам на текущий год кажется в целом реалистичным, фактическая реализация среднесрочного прогноза по нефтегазовым поступлениям вызывает сомнения.

Таблица 2. Динамика поступления нефтегазовых доходов федерального бюджета в 2019-2023 гг. и плановые показатели 2024-2026 гг., млрд руб. и % прироста

	2022		2023		2024 (ФЗ-540)		2025 (ФЗ-540)		2026 (ФЗ-540)	
	млрд руб.	%	млрд руб.	%	млрд руб.	%	млрд руб.	%	млрд руб.	%
НДПИ (нефть)	8 391	▲ 33.3%	7 787	▼ -7.2%	9 733	▲ 25.0%	9 814	▼ 0.8%	9 886	▼ 0.7%
НДПИ (газ)	1 872	▲ 224.0%	1 219	▼ -34.9%	1 613	▲ 32.3%	1 760	▲ 9.1%	1 288	▼ -26.8%
НДПИ (газовый конденсат)	380	▲ 60.1%	459	▲ 20.9%	522	▲ 13.6%	559	▲ 7.1%	552	▼ -1.3%
НДД	1 685	▲ 67.0%	1 293	▼ -23.3%	2 193	▲ 69.7%	2 095	▼ -4.5%	2 033	▼ -3.0%
Экспортная пошлина (нефть)	607	▼ -14.3%	284	▼ -53.2%	0	▼ -100.0%	0	-	0	-
Экспортная пошлина (газ)	1 630	▲ 44.8%	566	▼ -65.3%	567	▼ 0.2%	620	▲ 9.3%	645	▲ 4.1%
Экспортная пошлина (нефтепродукты)	269	▼ -31.2%	127	▼ -52.9%	0	▼ -100.0%	0	-	0	-
Акциз (нефтяное сырье)	-3 249	▼ -152.3%	-2 913	▲ 10.4%	-3 123	▼ -7.2%	-3 087	▼ 1.2%	-2 989	▼ 3.2%
<b>Всего НГД</b>	<b>11 586</b>	<b>▲ 27.9%</b>	<b>8 822</b>	<b>▼ -23.9%</b>	<b>11 504</b>	<b>▲ 30.4%</b>	<b>11 760</b>	<b>▼ 2.2%</b>	<b>11 415</b>	<b>▼ -2.9%</b>

Примечание: символами определяются направления изменения показателей в реальном выражении. Зелёная стрелочка соответствует увеличению, красная – снижению, а линия демонстрирует нахождение темпов прироста вблизи изменения ИПЦ

Таким образом, в перспективе 2024 г. совокупные доходы федерального бюджета в части нефтегазовых и ненафтегазовых поступлений запланированы на значительно более высоком уровне. При этом существенная доля (около 60%) в приросте принадлежит именно законодательным изменениям, которые могут быть расширены в виде новых разовых сборов и налоговых новаций, предполагающих, в том числе, дифференцированное налогообложение. В текущей ситуации объём бюджетных доходов скорее определяется и следует за потребностями в финансировании целей государственной политики.

## Тактическая и стратегическая приоритизация расходов

Хотя ресурсы бюджетной системы по-прежнему сохраняют стратегическую концентрацию на достижении национальных целей развития, текущие акценты направлены на: 1) поддержание национальной безопасности и обороноспособности; 2) обеспечение социальной стабильности; 3) интеграцию новых регионов; 4) продолжение технологического развития и инфраструктурного строительства в условиях санкционных ограничений.

В первом приближении приоритеты расходной политики демонстрирует структура расходов всей бюджетной системы на 2024-2026 гг. (Рисунок 4). Однако оценивать реалистичность показателей расходов на 2025-2026 гг. ввиду особенностей бюджетного планирования по большей части не имеет смысла, поэтому основной интерес представляют именно параметры 2024 г.

Прирост расходов «силовой» направленности (на национальную оборону и правоохранительную деятельность) в 2024 г. предполагается сразу на 2% ВВП и во многом определяет общее увеличение расходов бюджетной системы. В текущем году расходы социальной направленности, к которым относят затраты по направлениям социальной политики, образования, здравоохранения, спорта и культуры, в целом сохраняются на уровне 2021-2023 гг. Следует отметить снижение расходов, направленных на развитие национальной экономики и жилищно-коммунального хозяйства.

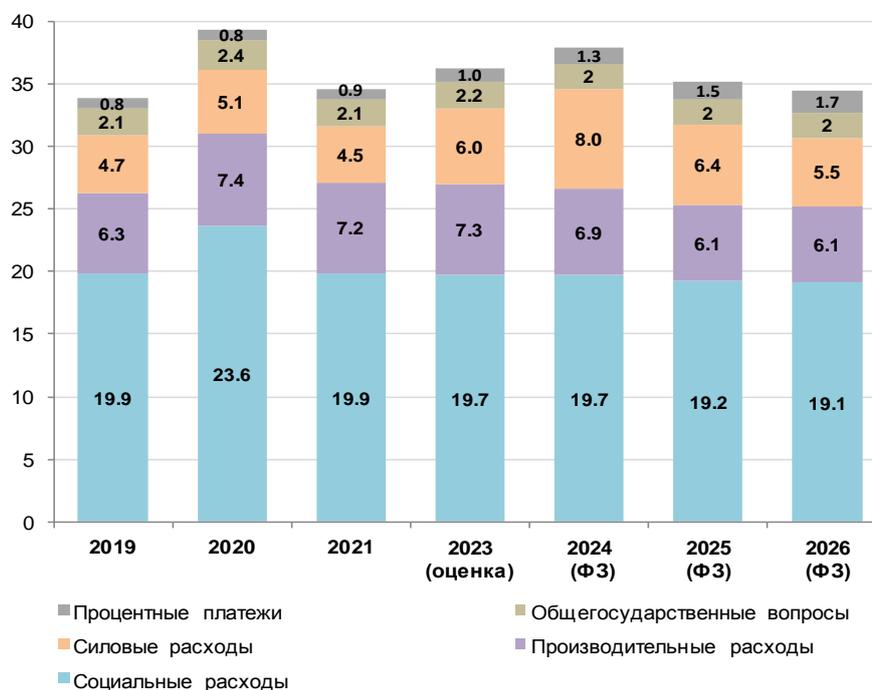


Рисунок 4. Структура расходов бюджетной системы, в % ВВП

Изменения в структуре расходов всей бюджетной системы определяются, преимущественно, изменениями на уровне федерального бюджета (Рисунок 5). Более половины прироста расходов в 2024 г. происходит за счёт роста затрат по направлениям

национальной обороны, национальной безопасности и правоохранительной деятельности, при этом в 2025-2026 гг. ожидается их сокращение.

На следующем месте по объёму прироста находятся расходы на социальную политику, что объясняется индексацией пенсионного обеспечения (в том числе, граждан, уволенных с военной службы), материнского капитала и оплаты труда работников бюджетной сферы, увеличением выплат для семей с детьми.

Особое значение для динамики расходов федерального бюджета приобретает рост процентных платежей в результате увеличения объёмов госдолга и ожидаемого сохранения высоких процентных ставок. В результате процентные расходы увеличатся до 10% от всех расходов федерального бюджета к 2026 г. и превысят его расходы на образование и здравоохранение.

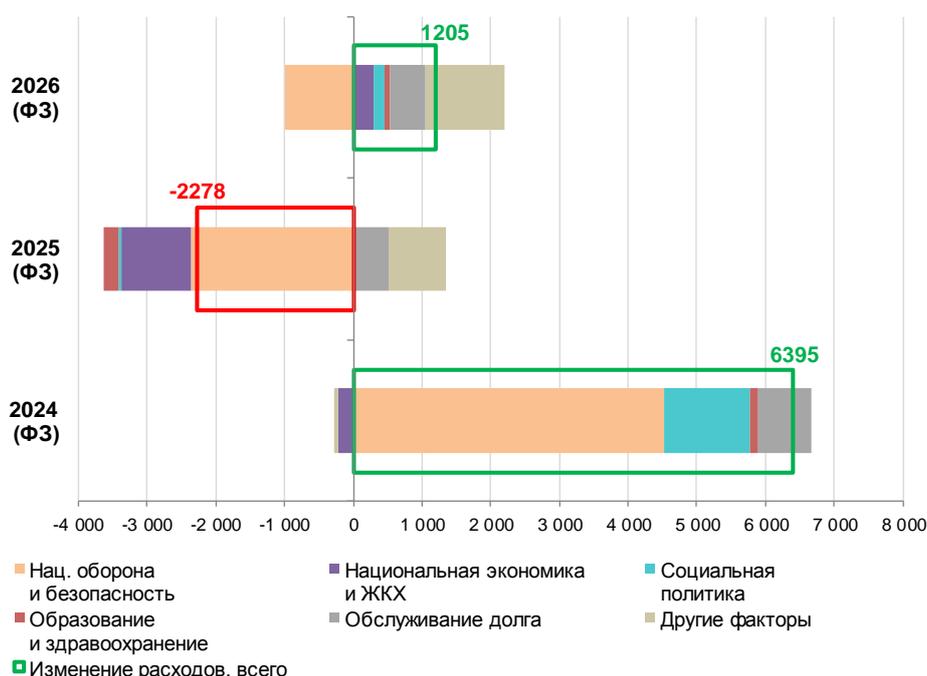


Рисунок 5. Декомпозиция прироста расходов федерального бюджета по основным направлениям, в млрд руб.

Динамика расходов федерального бюджета по отдельным функциональным направлениям позволяет также отметить более детальные изменения в финансировании расходов (Рисунок 6).

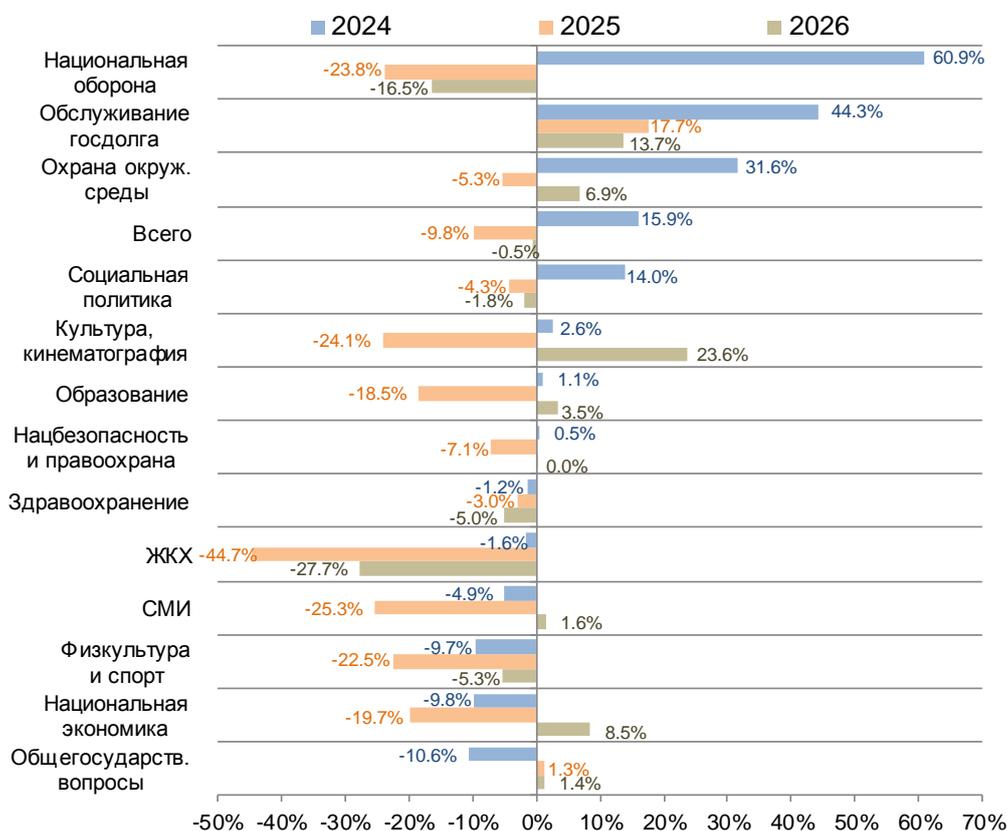


Рисунок 6. Ежегодный прирост расходов федерального бюджета в 2024-2026 гг., в %

Помимо уже отмеченного ранее роста расходов на национальную оборону, обслуживание госдолга и финансирование мер социальной политики, заслуживающим внимание представляется значительный рост расходов на охрану окружающей среды в 2024 г., который определяется увеличением субсидий российским автопроизводителям в целях производства и обслуживания автомобилей, соответствующих нормам Евро-4, Евро-5 и выше<sup>3</sup>.

На фоне заявленной структурной трансформации вызывает интерес сокращение расходов на национальную экономику в 2024 г. и на перспективу 2025-2026 гг. Данная динамика определяется за счёт следующих подразделов:

- По подразделу «Транспорт» предполагается сокращение расходов по проектам, направленным на развитие общественного транспорта, региональных аэропортов, водного транспорта. При этом предполагается выдача субсидий на сумму 126 млрд руб. в 2025-2026 гг. для РЖД в целях частичной компенсации грузовых перевозок, реализованных до 2025 г.

<sup>3</sup> Напомним, что в сентябре 2023 г. АО «АВТОВАЗ» возобновил производство автомобилей, соответствующих экологическому стандарту Евро-5, приостановленное ещё в 2022 г. в связи с введением санкционных ограничений.

- По подразделу «Сельское хозяйство и рыболовство» отмечается существенное сокращение объёма субсидий на 2025-2026 гг. для поддержания льготных ставок производителям сельскохозяйственной продукции.
- По подразделу «Связь и информатика» снижаются расходы на импортозамещение информационных технологий, цифровизацию государственного управления.
- В рамках «Прикладных научных исследований в области национальной экономики» снижение определяется завершением НИОКР по ряду проектов, более низким финансовым обеспечением проектов научных исследований в целях развития авиастроения Российской Федерации и по другим тематикам, а также завершением федеральной космической программы России на 2016-2025 гг.
- По части «Других вопросов в области национальной экономики» запланировано снижение финансирования льготных кредитов для субъектов МСП, для производителей высокотехнологической продукции на цели реализации инвестиционных проектов и импорта необходимой продукции, а также для экспортёров промышленной продукции.

Интерес вызывает также значительное и ежегодное сокращение расходов на жилищно-коммунальное хозяйство (Рисунок 6). Такая динамика определяется преимущественно значительным снижением субсидий на поддержание льготных ипотечных программ (по ставке до 8%, семейная ипотека, ипотека для IT-специалистов). При этом отметим наращивание государственных субсидий для расширения льготных программ по приобретению жилья на Дальнем Востоке и в новых регионах.

В 2024 г. финансирование здравоохранения, образования, средств массовой информации, а также культуры и кинематографии останется на уровне 2023 г., а динамика расходов в среднесрочной перспективе во многом определяется сроками реализации тех или иных государственных программ и федеральных проектов (Рисунок 6). При этом отметим значимое сокращение расходов в 2024 г. по направлению физической культуры и спорта, что преимущественно затрагивает развитие массового спорта: снижение межбюджетных трансфертов может привести к замедлению объёмов строительства и модернизации объектов спортивной инфраструктуры в регионах.

Снижение расходов по направлению «общегосударственные вопросы» в 2024 г. (Рисунок 6) связано с запланированным снижением расходов в рамках резервных фондов Правительства и Президента, при этом следует ожидать расширения этих расходов в течение года в связи с электоральным циклом.

Таким образом, проанализировав более детальную структуру расходов, можно отметить, что наблюдаемые сокращения в 2024 г. и особенно на период 2025-2026 гг. по

некоторым функциональным направлениям не свидетельствуют явно о снижении внимания государства к ним. Наблюдаемая отрицательная динамика определяется следующими факторами:

- Во-первых, снижение расходов на среднесрочную перспективу имеет скорее формальный характер. Правительство не включает в планы некоторые расходные обязательства на перспективу всей трёхлетки, даже несмотря на их вероятное продление, в том числе для сохранения пространства для манёвра. При составлении бюджета в центре внимания находятся финансирование обязательств на следующий год. Озвученные в Послании Президента Федеральному Собранию планы значительно скорректируют параметры действующего трёхлетнего бюджета.
- Во-вторых, снижение в 2025-2026 гг. отдельных статей расходов (преимущественно предполагающих финансирование льготных ставок) вызвано ожиданиями относительно динамики макроэкономических параметров (снижение инфляции и, следовательно, уровня процентных ставок).
- В-третьих, по некоторым направлениям Правительством действительно предполагается сокращение финансирования в целях высвобождения части средств федерального бюджета и перенаправление их на другие программы развития национальной экономики. Тем не менее, эффект данного фактора оценивается как менее значимый относительно двух предыдущих.

Обозначенные факторы в целом объясняют динамику расходов по направлениям реализации государственным программам (Рисунок 7). Для всех направлений в 2024 г. предполагается либо увеличение расходов, либо сохранение их уровня. Отметим постоянный рост расходов на «сохранение населения, здоровья и благополучие людей», а также на «достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство».

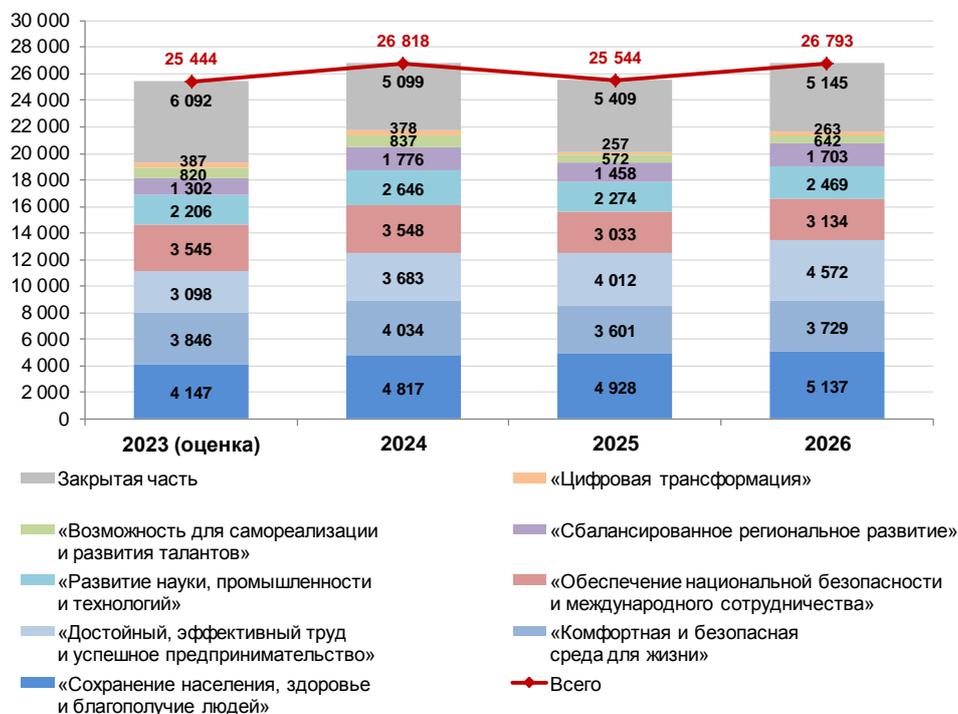


Рисунок 7. Распределение расходов федерального бюджета по направлениям реализации государственных программ, в млрд руб.

Более интересные и содержательные выводы можно получить посредством анализа изменений в финансировании госпрограмм на трехлетку 2024-2026 гг. в рамках нового федерального бюджета относительно предыдущих планов. В Таблица 3 представлен перечень государственных программ «лидеров» и «аутсайдеров» по размеру пересмотра финансового обеспечения.

В абсолютном выражении наибольшее увеличение наблюдается по программам, направленным на управление государственными финансами (в т. ч. расходы на обслуживание госдолга), обеспечение обороноспособности страны (за вычетом закрытых статей), развитие промышленности, а также обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами. Значительный относительный прирост финансирования произошел также для некоторых госпрограмм изначально меньшего масштаба, в том числе направленных на формирование национальной системы геопространственных данных, развитие сельских территорий, поддержку и продвижения русского языка (Таблица 3).

В рамках новой госпрограммы также запланированы расходы на восстановление и социально-экономическое развитие новых регионов в размере 600 млрд руб. за 2024-2026 гг. Целями реализации программы является развитие социальной сферы, восстановление жилья, объектов коммунальной и транспортной инфраструктуры, создание благоприятного инвестиционного климата и достижение к 2030 г. среднероссийских показателей качества жизни.

Таблица 3. Топ-10 госпрограмм с наибольшим увеличением и снижением совокупных расходов на 2024-2026 гг. в рамках пересмотра, в млрд руб. и в %

Название госпрограммы	Расходы в 2024-2026 гг. (ФЗ-540)	Расходы в 2024-2026 гг. (ФЗ-466)	Отклонение, в %
ГП "Развитие рыбохозяйственного комплекса"	51.7	22.9	125.5%
Комплексная ГП "Поддержка и продвижение русского языка"	1.5	0.8	102.3%
ГП "Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности"	2119.5	1127.5	88.0%
ГП "Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации"	1383.8	837.3	65.3%
ГП "Национальная система пространственных данных"	251.4	178.0	41.3%
ГП "Комплексное развитие сельских территорий"	179.3	134.3	33.5%
ГП "Развитие энергетики"	96.7	72.7	33.1%
ГП "Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков"	10508.7	7932.6	32.5%
ГП "Обеспечение обороноспособности страны"	8146.3	6204.7	31.3%
ГП "Доступная среда"	263.1	225.1	16.9%
<b>Совокупные расходы на госпрограммы</b>	<b>79155.5</b>	<b>76762.9</b>	<b>3.1%</b>
<b>в т. ч. открытая часть госрасходов</b>	<b>63502.8</b>	<b>65588.9</b>	<b>-3.2%</b>
ГП "Воспроизводство и использование природных ресурсов"	155.6	157.8	-1.4%
ГП "Развитие физической культуры и спорта"	155.6	157.8	-1.4%
ГП "Содействие занятости населения"	203.7	213.0	-4.3%
ГП "Развитие авиационной промышленности"	112.9	119.9	-5.8%
ГП "Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности"	160.9	170.9	-5.9%
ГП "Обеспечение химической и биологической безопасности Российской Федерации"	11.5	12.5	-8.4%
ГП "Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа"	164.0	185.5	-11.6%
Комплексная ГП "Содействие международному развитию"	0.7	0.8	-12.6%
ГП "Социально-экономическое развитие Калининградской области"	72.8	95.2	-23.6%
ГП "Развитие фармацевтической и медицинской промышленности"	0.0	2.0	-100.0%

Снижение расходов на государственные программы, направленных на социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа и Калининградской области, на ближайшие три года объясняется их пересборкой с целью актуализации плановых мероприятий и продлением данных программ (Таблица 3). В свою очередь сокращение расходов по госпрограмме «Обеспечение химической и биологической безопасности» связано с отказом России уплачивать часть взноса для Организации по запрещению химического оружия (ОЗХО).

Интерес представляют факторы сокращения расходов по госпрограммам, направленным на развитие некоторых стратегических отраслей. В рамках госпрограммы «Развитие радиоэлектронной промышленности» предполагается, с одной стороны, снижение предоставляемых субсидий российским компаниям, функции которых фактически будут дублированы в госпрограмме «Научно-технологическое развитие РФ», а, с другой стороны, сокращением объема средств, зарезервированных ранее. В рамках госпрограммы «Развитие авиационной промышленности» предполагается сокращение субсидий на обслуживание самолётов, а также снижение субсидий для предприятий авиационного двигателестроения (Таблица 3). Следует отметить также отказ от отдельной госпрограммы «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности» и перенос её функций в госпрограмму «Развитие промышленности».

Таким образом, в рамках структуры бюджетных расходов заметна концентрация на решении текущих задач. Однако вместе с этим нельзя сказать, что достижение целей развития было отложено в сторону. Именно реализация бюджетной политики, направленной на одновременное решение текущих задач и содействие стратегическим целям, привела к значительному увеличению бюджетных расходов в течение последних нескольких лет (Рисунок 8).



*Примечание: показатели очищены от межбюджетных трансфертов*

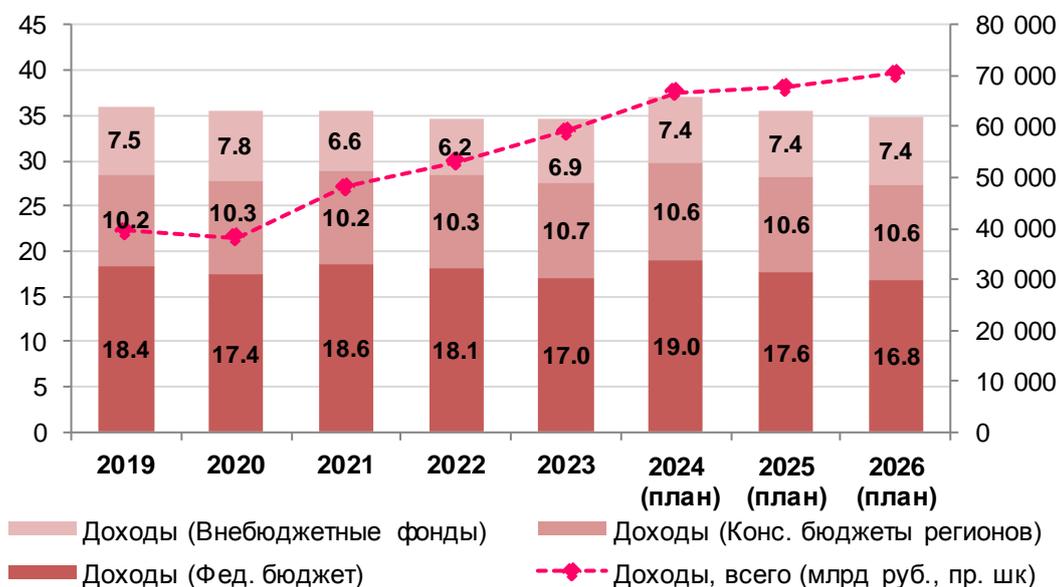
Рисунок 8. Расходы по уровням бюджетной системы в 2019-2026 гг., в % ВВП и млрд руб.

Правительство в своих планах предполагает, что предел наращивания бюджетных расходов будет достигнут в 2024 г., после чего в 2025-2026 гг. их дальнейшее расширение должно быть сдержано в реальном и номинальном выражении. На это направлен принятый на данный момент в рамках среднесрочного бюджета объём обязательств. Однако следует отметить, что имеющиеся сейчас планы на 2025-2026 гг. определяют скорее «пол» для будущей траектории расходов бюджетной системы. Так, реализация новой системы национальных проектов, отчасти уже представленная Президентом, потребует дополнительного финансирования. Фактические объёмы бюджетных расходов будут определено выше принятых на данный момент параметров.

### **Устойчивость бюджетной системы**

Помимо внутренней структуры доходов и расходов, их чувствительности к тем или иным условиям, устойчивость бюджетной системы определяется структурной сбалансированностью при наличии возможностей пережить временное отклонение от равновесия за счёт обращения к долговому финансированию или резервам. Таким образом, для оценки устойчивости бюджетной системы необходимо, с одной стороны, рассмотреть предполагаемую динамику её доходов, а, с другой стороны, также определить планы относительно динамики государственного долга и состояние имеющихся резервов.

Говоря про траекторию доходов бюджетной системы (Рисунок 9), заметно, что она сопоставима с динамикой расходов. После значительного роста в 2024 г. предполагается коррекция доходов в относительном выражении к ВВП и возвращение их к уровню прошлых лет. Во многом это происходит благодаря тому, что прирост в 2024 г. обеспечен разовыми платежами или действующими один год новациями на уровне федерального бюджета. Однако, как уже было отмечено ранее, среднесрочные планы по расходам носят предварительный характер, поэтому в отсутствии их структурной коррекции для поддержания сбалансированности бюджетной системы потребуется сопоставимое наращивание доходной части.



Примечание: показатели очищены от межбюджетных трансфертов

Рисунок 9. Доходы по уровням бюджетной системы в 2019-2026 гг., в % ВВП и млрд руб.

По итогам 2023 г. дефицит бюджетной системы составил 3,9 трлн руб. или 2,3% ВВП. Все основные звенья бюджетной системы завершили год с дефицитом, при этом в части региональных бюджетов и внебюджетных фондов он был профинансирован за счёт бюджетных кредитов и остатков на счётах. Тем не менее, основную роль в совокупном дефиците бюджетной системы сыграл дефицит федерального бюджета

Несмотря на прогнозируемый стабильный и высокий уровень доходов, дефицит бюджетной системы на период 2024-2026 гг. сохраняется, при этом постепенно сокращаясь. Предполагается, что дефицит бюджетной системы образуется преимущественно за счёт федерального бюджета, при этом другие уровни бюджетной системы сохраняют свою сбалансированность (Рисунок 10).

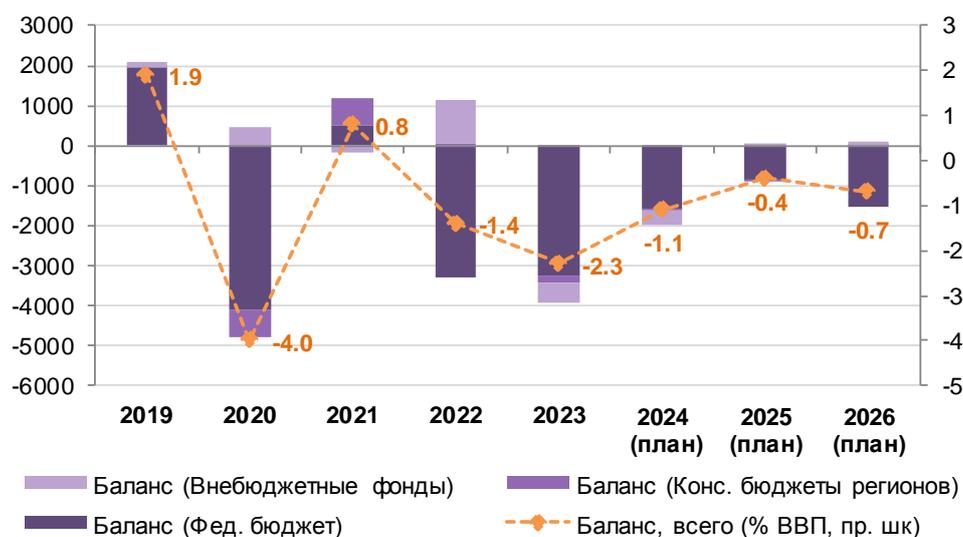


Рисунок 10. Баланс бюджетов бюджетной системы в 2019-2026 гг., в % ВВП и млрд руб.

Таким способом федеральный бюджет, который в сформированной бюджетной модели отвечает за перераспределение средств между другими уровнями бюджетной системы (предоставление трансфертов, бюджетных кредитов и т. д.) и при этом имеет более широкие возможности финансирования своего дефицита, продолжит «отвечать» за устойчивость всей бюджетной системы.

Оценивать устойчивость бюджетной системы в первую очередь необходимо через анализ потенциала прочности и сбалансированности федерального бюджета. Период 2022-2023 гг. стал серьезной проверкой бюджетной конструкции, для прохождения которой понадобилось вовлечение накопленных ранее ресурсов. Сочетание высоких процентных ставок и ограничений в привлечении внешнего финансирования определили целесообразность использования средств Фонда национального благосостояния для финансирования дефицита федерального бюджета, для чего потребовалась очередная приостановка бюджетных правил. Хотя в общей сложности из ФНБ было изъято около 5 трлн руб. накопленных ранее нефтегазовых доходов, Фонд сохранил возможность для выполнения своей стабилизационной функции в будущем (Рисунок 11). Тем не менее, существенным ограничением для этого представляется произошедшая в 2022-2023 гг. реструктуризация и переориентация части средств (суммарно 2 трлн руб.) на инвестирование в инфраструктурные проекты, потенциально способствующих развитию национальной экономики. Совмещение в рамках одного суверенного фонда сразу двух функций (стабилизационной и инвестиционно-стимулирующей) определяет неустойчивость конструкции и осуществление в обозримом будущем выбора, который, по всей видимости, будет сделан в пользу [наращивания инвестиционной активности](#).

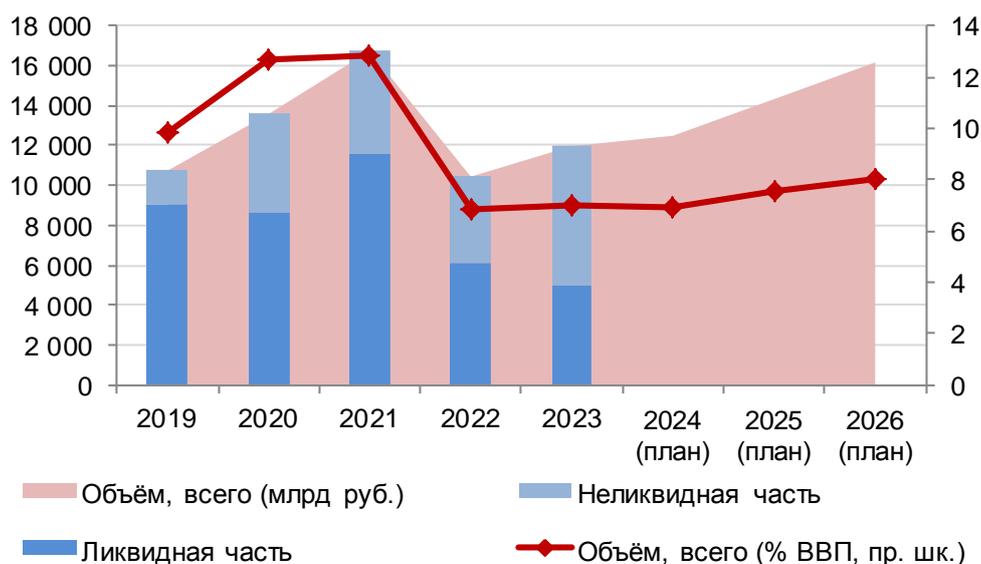


Рисунок 11. Фонд национального благосостояния в 2019-2026 гг., в % ВВП и млрд руб.

Таким образом, в результате, с одной стороны, существенного сокращения ФНБ и его переориентации, а, во-вторых, предположение о наличии более комфортных условий заимствования в структуре источников финансирования дефицита на период 2024-2026 гг. предполагается переход в качестве основного источника от использования средств ФНБ к наращиванию внутреннего государственного долга (Таблица 4).

Таблица 4. Источники финансирования дефицита федерального бюджета в 2021-2026 гг.

Млрд руб.	2021	2022	2023	2024 (ФЗ-540)	2025 (ФЗ-540)	2026 (ФЗ-540)
<b>Баланс</b>	524.3	-3294.5	-3229.7	-1595.4	-830.5	-1536.4
<b>Источники финансирования</b>	-524.3	3294.5	3229.7	1595.4	830.5	1536.4
<u>Источники внутреннего финансирования</u>	-484.9	3821.0	3822.5	1913.5	1236.2	2020.6
Использование ФНБ	-3156.0	2972.2	2127.8	-521.1	-1835.7	-1844.8
Государственный долг	1538.1	2056.7	1750.4	2625.5	2946.5	3553.5
Приватизация	5.3	7.8	16.7	1.2	1.2	1.2
Бюджетные кредиты	-265.9	-608.1	-194.0	-105.6	176.1	363.1
Другие источники	1393.6	-607.6	121.6	-86.5	-51.9	-52.4
<u>Источники внешнего финансирования</u>	-39.4	-526.5	-592.8	-318.1	-405.7	-484.2

На фоне номинального увеличения государственного долга в относительном выражении (% ВВП) уровень долга не вырос в 2022-2023 г. Во многом, как уже это было отмечено выше, этому способствовало расходование средств ФНБ. В Законе о федеральном бюджете предельные значения внутреннего и внешнего госдолга меняются с 26,6 трлн руб. и 64 млрд долл. в 2024 г. до 34,4 трлн руб. и 61,2 млрд долл. в 2026 г. В случае выполнения данных ограничений уровень госдолга может увеличиться с 15% ВВП (25,6 трлн руб.) по итогам 2023 г. до 19,9 % ВВП (40,1 трлн руб.) к концу 2026 г. (Рисунок 12). При этом часть от всего прироста (14,5 трлн руб.) составят выданные государственные гарантии (3,9 трлн руб.).

Хотя предельный уровень государственного долга к началу 2027 г. представляется в целом безопасным, а его обслуживание посильным бременем в рамках прогнозируемых макроэкономических условий, состояние федерального бюджета станет ещё более чувствительным к проводимой Банком России денежно-кредитной политике и уровню процентных ставок.

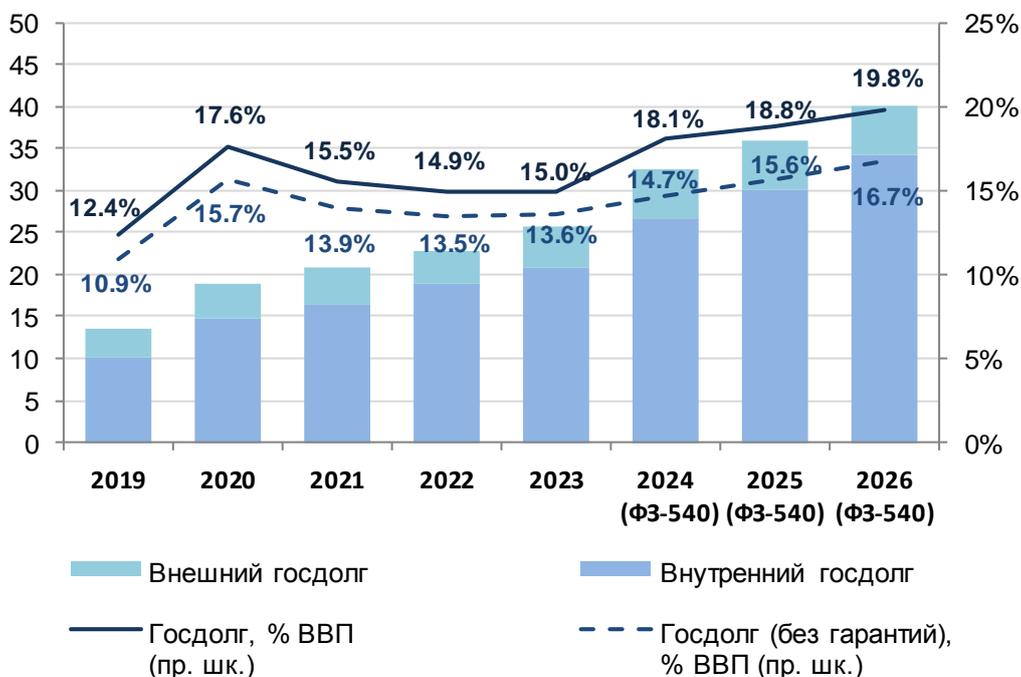


Рисунок 12. Государственный долг России в 2019-2026 гг., в % ВВП и млрд руб.

Таким образом, можно охарактеризовать текущее состояние бюджетной системы как достаточно устойчивое и отметить его сохранение на среднесрочную перспективу. Однако ключевой предпосылкой для данного вывода является предположение о реализации всех представленных Правительством планов и прогнозов. Это означает, что достаточно отклонения в рамках одного из условий, лежащих в основании проектировок и прогнозов (отсутствие значительного роста доходов, увеличение расходов на 2025-2026 гг., сохранение высоких процентных ставок, меньшие темпы роста экономики и т. д.), чтобы создать угрозу устойчивости бюджетной системы. Необходимость стабилизации, скорее всего, приведёт к более существенным корректировкам бюджетной политики относительно планов, представленных в опубликованных на данный момент материалах.