



ЦЕНТР МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОГО АНАЛИЗА И КРАТКОСРОЧНОГО ПРОГНОЗИРОВАНИЯ

Тел.: 129-17-22, факс: 718-97-71, e-mail: mail@forecast.ru, <http://www.forecast.ru>

О проекте федерального бюджета на 2007 г.

1. Общие замечания

Бюджет на 2007 г. (и в целом на «трехлетку» 2007-2009 гг.) формируется в специфических условиях, существенно отличающихся даже от ситуации прошлого года, и тем более – от условий, в которых происходило бюджетное планирование в предшествующие годы.

К числу важнейших из этих изменений относятся:

1. Появление признаков исчерпания возможностей экспорто-ориентированной модели экономического развития, обеспечившей высокие темпы роста в последние годы.

В последние два года обозначились явные признаки, свидетельствующие, что возможности дальнейшего интенсивного экспорто-ориентированного роста уже исчерпываются. Так, в 2005 г. на фоне весьма благоприятной внешнеэкономической конъюнктуры темпы промышленного роста упали до 4%. Начало 2006 г. также ознаменовалась существенным сбоем в темпах экономического развития (правда, в значительной степени обусловленным климатическим фактором).

С одной стороны, это замедление роста связано с экспансией конкурирующего импорта, усиливающейся по мере укрепления рубля. С другой стороны – со снижением динамики экспорта сырья, прежде всего нефти и газа. Кроме того, в перспективе можно ожидать стабилизации или даже некоторого сокращения мировых цен на нефть (что может быть обусловлено снижением политических рисков в нефтедобывающих странах, ростом предложения энергоносителей¹, развитием энергосбережения в развитых странах и др.).

¹ Признаки этого – подготовка к активной разведке и добыче нефти в Китае (в Желтом море), обнаружение новых крупных нефтяных месторождений в США (Мексиканский залив), выход на рынки каспийской нефти

Врезка 1.



В этой связи относительно высокие темпы экономического роста (5.8-6.0% в год в 2007-2009 гг.), зафиксированные в Прогнозе социально-экономического развития, являющемся частью бюджетного пакета, означают, скорее, «горизонт возможного» при тех мерах экономической политики, которые заложены в бюджет на ближайшие годы, чем наиболее вероятную траекторию. Наоборот, сохранение чисто инерционного развития уже в ближайшие годы способно привести к снижению темпов до 5-5.5%.

2. Появление в налоговой сфере ряда признаков существенного ухудшения ситуации.

Прежде всего, речь идет о ситуации, складывающейся в сфере администрирования НДС. Хотя началось это ухудшение еще несколько лет назад (см. врезку 2), в текущем году ситуация, судя по имеющимся данным, стала еще более сложной.

Врезка 2.

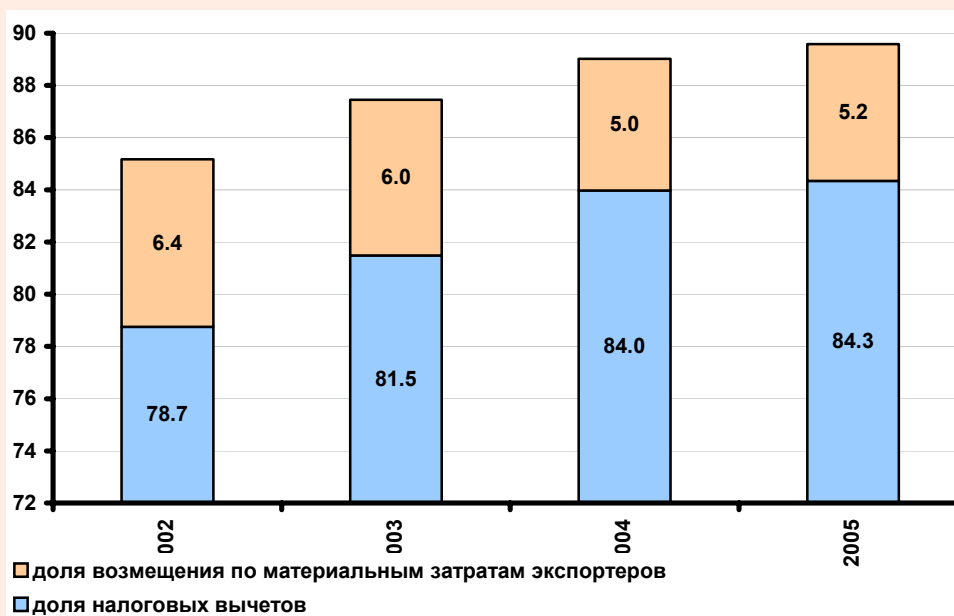
О ситуации с поступлением НДС

В последние годы общий рост поступлений НДС в бюджет² маскирует общую негативную тенденцию к ухудшению ситуации в сфере администрирования НДС.

В частности, об этом ухудшении, свидетельствует устойчивый рост доли налоговых вычетов и возмещения по экспорту в начисленном НДС. В 2005 г. она составила уже 90% против 85% в 2002 г. (см. график).

При сохранении сложившейся тенденции ускоренного роста налоговых вычетов и возмещений по НДС (чему объективно способствуют налоговые новации, особенно переход экспортеров на «единую декларацию» по НДС) уже к 2013 г. сумма налоговых вычетов и возмещений достигнет общего объема начисленного НДС, что будет означать экономическую бессмысленность НДС и необходимость его замены.

Доля налоговых вычетов и возмещений в объеме начисленного НДС (%)



Очевидно, существенная часть налоговых вычетов и возмещений представляет собой последствия уклонения от налога. Об этом косвенно свидетельствует значительное превышение объема материальных затрат в производстве экспортной продукции по отчетам налогоплательщиков над соответствующими показателями по данным статистики затрат по экспорто-ориентированным отраслям³. В 2005 г. потери бюджета от избыточного возмещения НДС, связанного только с действием данного фактора, оценивается в 133 млрд. руб.

Другая кризисная зона – ситуация с ЕСН. Прошлогоднее снижение ставки по этому налогу не сопровождалось, как это ожидалось, компенсирующим ростом собираемости. Соответственно, возник значительный дефицит Пенсионного фонда,

² Он, в значительной степени, связан с мобилизацией ФНС налоговой задолженности прошлых лет. В 2005 г. такие дополнительные поступления составили 181 млрд. руб. (0.8% ВВП), в том числе от «Юганскнефтегаза» – 138 млрд. руб.

³ Объем материальных затрат, согласно отчетам налогоплательщиков в налоговые органы, по сравнению с данными Росстата (форма 5з)

который потерял автономию по источникам формирования, и стал в критической степени зависеть от подкрепления из федерального бюджета.

3. Формирование за последние десять-пятнадцать лет значительного социального долга. Прежде всего, речь идет о низком уровне заработной платы в бюджетных учреждениях, а также пенсий, – как абсолютном (формирующим феномен «работающих бедных»⁴), так и об относительном - разрыве между ними и заработной платой в остальных отраслях экономики, что делает рабочие места в бюджетной сфере низконкурентоспособными на рынке.

Отсюда – жесткая необходимость кардинального повышения финансирования социальной сферы и пенсионной системы.

Реакцией на эти и другие проблемы стало существенное изменение подхода к бюджетной политике, которое и было воплощено в проекте федерального бюджета. По всей видимости, что эти новации сохраняют свою силу и в среднесрочной перспективе.

Важнейший элемент – перенос центра тяжести бюджетной политики с налоговой реформы к управлению непроцентными расходами бюджета в интересах стимулирования роста. Фактически, идет переход от «пассивного бюджета», подстраивающегося к макроэкономической ситуации (и прежде всего – мировым ценам на нефть) – к «активному», направленному на обеспечение структурных изменений в экономике, стимулирование экономического роста и развития социальной сферы.

В предшествующие годы формулу бюджетной политики (в части, направленной на стимулирование экономики) можно было определить, как совокупность четырех элементов:

- снижение налоговой нагрузки, расширяющее располагаемые доходы компаний;
- поддержка макроэкономической стабильности (снижение инфляции) за счет стерилизации «нефтедолларовой» эмиссии в Стабилизационном фонде;
- «точечное» решение отдельных острых проблем за счет государственных инвестиций;
- поддержание социальных институтов за счет повышения заработной платы в бюджетном секторе и расширения трансфертов субфедеральным бюджетам.

⁴ А также массовой «предпороговой бедности» - ситуации, когда человек, в принципе, имеет доходы – но на самой границе прожиточного минимума. Даже малое изменение жизненной ситуации для этого человека (включая рождение ребенка) означает провал домохозяйства в область бедности.

Сегодня акценты смещаются. «Формулу» бюджетной политики в среднесрочной перспективе можно описать следующим образом:

- расширение государственных инвестиций, в том числе в рамках реализации масштабных проектов. Такие проекты будут направлены на расшивку «узких мест» в инфраструктуре и поддержку конкурентоспособности высокотехнологичных секторов экономики, которые в будущем, особенно в условиях снижения мировых цен на сырье, способны стать новыми опорными точками экономического роста;
- создание финансовых институтов развития, обеспечивающих взаимодействие государства и бизнеса в реализации проектов (в частности, участие частного бизнеса в их софинансировании). В число таких институтов будут входить Государственная корпорация развития, система негосударственных венчурных фондов, опирающихся на поддержку Российской венчурной компании;
- расширенное финансирование социальных институтов. С одной стороны, речь идет о повышении заработной платы в бюджетном секторе (на 15%), с другой – о реализации национальных проектов, которые через концентрацию ресурсов на приоритетных направлениях (прежде всего, в сфере образования и здравоохранения) должны обеспечить создание сети институтов, оказывающих качественные социальные услуги.

Отметим, что здесь наметился переход от традиционного подхода, заключающегося в (крайне неэффективных) попытках поддержать всю сеть социальных учреждений – к концентрации ресурсов на решении ограниченного круга приоритетных задач. Это, с одной стороны, означает неизбежность в перспективе реформирования сети бюджетных учреждений, с другой стороны – создает возможность для повышения требований и к самим учреждениям бюджетной сети, и к персоналу, занятому в них;

- переход к среднесрочному (трехлетнему) бюджетному планированию и бюджетированию, ориентированному на результат. Достаточно очевидно, что добиться конкретного результата от государственных инвестиций в течение одного бюджетного года нереально. Соответственно, бюджетное планирование на 2007 год (как и в прошлом году) изначально велось, как элемент среднесрочного планирования на 2007-2009 годы.

В свою очередь, переход к трехлетнему бюджетному планированию создает предпосылки для перехода к бюджетированию, ориентированному на результат (БОР) – то есть на достижение конкретных параметров развития в тех или иных сферах. Правда, фактически переход к БОР в бюджете-2007 реализован лишь частично. В полной мере это относится лишь к расходам на образование и здравоохранение, где прописаны ожидаемые конкретные социальные итоги бюджетных расходов;

- инвестиционно-ориентированная налоговая реформа. Предполагается реализовать комплекс мер в области налогообложения добавленной стоимости и прибыли, стимулирующий инвестиционную и инновационную деятельность, а также реформу НДС, направленную на стимулирование разработки месторождений, находящихся в начальной и в завершающей фазах разработки. В этом – принципиальное отличие от предыдущего этапа налоговой реформы, предусматривавшей крупномасштабные меры по «фронтальному» снижению налоговой нагрузки на бизнес (такие, как снижение ставок НДС и ЕСН, отмена отдельных налогов и др.);
- сдерживание инфляции через сохранение нынешнего порядка формирования Стабилизационного фонда.

В результате, согласно бюджетным расчетам, возникнет следующий эффект: если доходная база федерального бюджета в ближайшие три года, в целом, останется примерно на уровне 2006 г. (порядка 110% от уровня 2005 г.), то непроцентные расходы будут постоянно увеличиваться и в 2009 г. будут выше уровня 2005 г. почти в полтора раза (см. графики 1 и 2).

Отчасти, это – «эффект базы», т.е. ситуации, сложившейся в прошлом году, когда интенсивный рост доходов в значительной степени трансформировался в расширение остатков на счетах – а не в рост непроцентных расходов. Соответственно, в перспективе сбалансированность бюджета сохранится даже в условиях опережающего роста расходов по сравнению с доходами.

Но в любом случае, такая динамика доходов и расходов налагает чрезвычайно жесткие требования к обеспечению налоговой дисциплины и того притока доходов, который запланирован для финансирования ожидаемых непроцентных расходов⁵.

График 1. Доходы и непроцентные расходы федерального бюджета (2005 г. = 100)

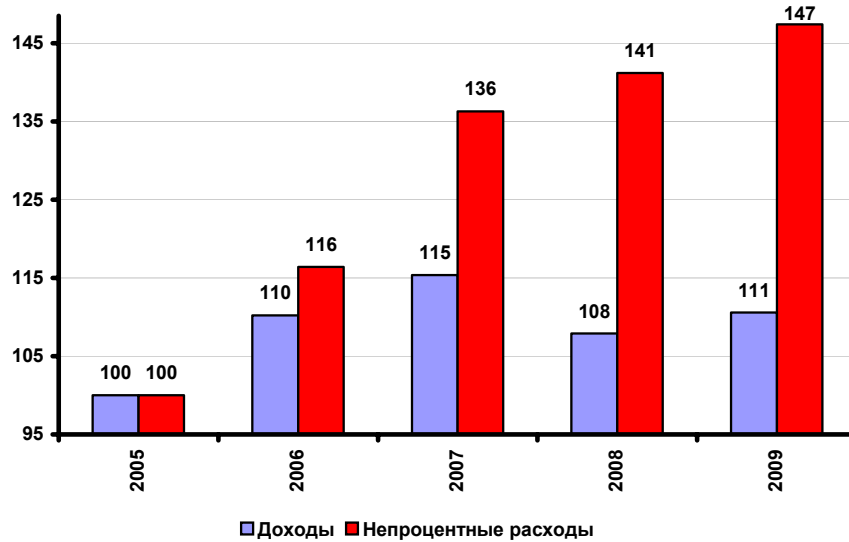
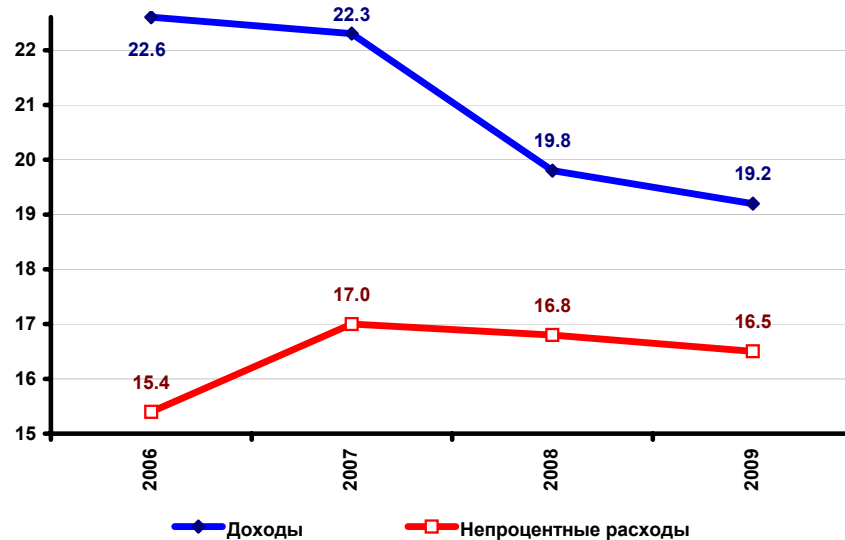


График 2. Доходы и непроцентные расходы федерального бюджета (% к ВВП)



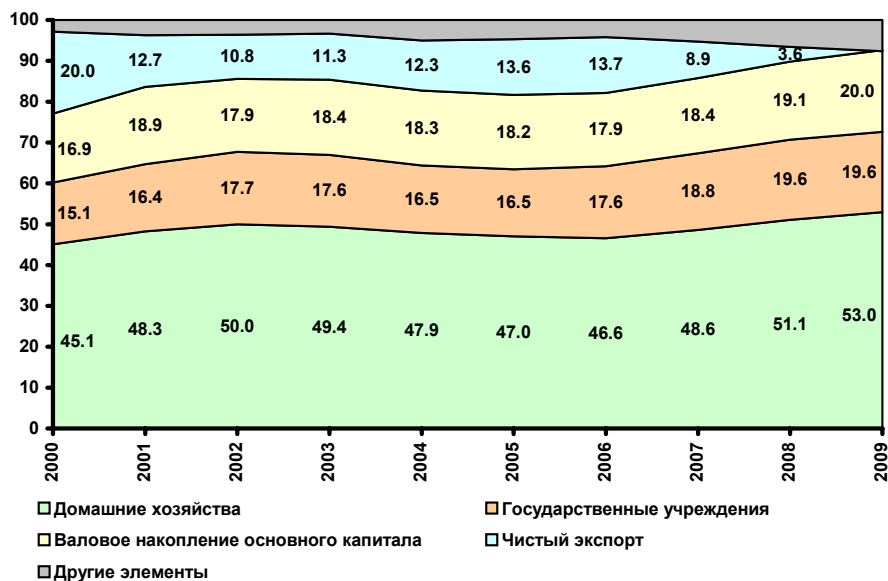
⁵ Отсюда же – рост требований к качеству макроэкономического прогноза, включая цены на нефть.

В результате запланированных новаций существенно изменится структура факторов экономического роста (см. график 3).

Снижение мировых цен на нефть, замедление физических объемов сырьевого экспорта плюс ускоренный рост импорта приведут к снижению до нуля в среднесрочной перспективе вклада внешнего фактора (чистого экспорта⁶) в прирост ВВП (2005 и 2006 гг. – 14% ВВП, 2009 г. – 0%).

Однако, в значительной мере благодаря расширению государственных расходов, этот эффект может быть скомпенсирован. В результате ускоренного роста доходов населения (в том числе, обусловленного повышением оплаты труда в бюджетном секторе) сохранится интенсивный рост товарооборота. Соответственно, доля конечного потребления домашних хозяйств увеличится: с 47% ВВП в настоящее время до 53% ВВП в 2009 г. Аналогично, доля конечного потребления государственных учреждений возрастет с 16.5% ВВП до 20% ВВП.

График 3. Структура ВВП по использованию (%)



Необходимо отметить, что в полной мере макроэкономический эффект от бюджетных инвестиций может быть достигнут лишь в среднесрочной перспективе. В первую очередь, это относится к реализации проектов в области высоких технологий, развития инфраструктуры, модернизации гражданской авиации.

⁶ Чистый экспорт – экспорт минус импорт

2. Политика доходов

В среднесрочной перспективе доходы федерального бюджета по доле в ВВП будут уменьшаться.

Уже в текущем году они, как ожидается, составят 22.6% ВВП против 23.7% ВВП в 2005 г. В основном это связано со снижением поступления НДС с 6.8% ВВП до 5.6% ВВП (см. табл. 1). Отчасти это снижение обусловлено ухудшением администрирования (ростом возмещения по экспорту), отчасти – реформой инвестиционных вычетов⁷.

В перспективе (в 2007-2008 гг.) поступление НДС, по оценке Минфина, должно возрасти. Это должно быть связано с опережающим ростом производства в обрабатывающих отраслях экономики, что призвано ослабить влияние перевозмещения по экспорту на поступление НДС в целом. Одновременно, упрощение налогового администрирования должно стимулировать рост собираемости этого налога. В результате, доля НДС в структуре доходов федерального бюджета должна достичь 40% (на 16 проц. пунктов выше, чем в 2006 г.).

В то же время, в следующие три года возникнут дополнительные факторы, обуславливающие сокращение доходов федерального бюджета. Прежде всего, это связано с ожидаемым снижением мировых цен на нефть.

Оно вызовет к 2009 г. падение поступлений вывозных таможенных пошлин, НДС⁸ и налога на прибыль, соответственно, на 3.2% ВВП, 2.1% ВВП и 0.2% ВВП по сравнению с уровнем текущего года.

⁷ В результате перехода к налоговому вычету по капиталовложениям по мере производства работ (раньше – суммы НДС принимались к вычету в момент ввода объектов в эксплуатацию) создалась следующая ситуация: с одной стороны, НДС по «новым» объектам, начатым строительством в этом году уже предъявляется к вычету по новым правилам; одновременно к вычету предъявляется НДС по «старым» объектам, начатым строительством в предыдущие годы, а вводимым только в настоящее время. Острота проблемы, естественно, усиливается из-за того, что налоговая новация введена на фоне общего интенсивного роста объемов строительных работ.

⁸ Дополнительный фактор снижения НДС – реформа этого налога, предусматривающая снижение ставок по ряду категорий нефтяных месторождений

Таблица 1. Доходы федерального бюджета (% к ВВП)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Доходы всего	20.4	19.5	20.2	23.7	22.6	22.3	19.8	19.3
Налог на прибыль организаций	1.6	1.3	1.2	1.7	1.6	1.8	1.5	1.5
ЕСН	3.1	2.8	2.6	1.2	1.1	1.2	1.2	1.2
НДС	6.9	6.7	6.3	6.8	5.6	6.6	6.7	7.8
Акцизы	2.0	1.9	0.7	0.5	0.4	0.4	0.4	0.4
НДПИ	1.9	1.9	2.5	4.0	4.1	3.3	2.6	2.1
Вывозные таможенные пошлины	1.8	2.2	3.9	6.3	7.1	6.4	4.8	3.9
Ввозные таможенные пошлины	1.2	1.2	1.2	1.3	1.2	1.3	1.4	1.4
Другие доходы	1.8	1.6	1.8	1.9	1.4	1.3	1.1	1.0

Налоговая реформа в ближайшие годы будет направлена, в основном, на стимулирование инвестиций и инновационного развития (см. табл. 2). Ключевые мероприятия:

- упрощение администрирования НДС - переход от заявительного к разрешительному порядку возмещения материальных затрат по экспорту (2007 г.), переход от месячного ко квартальному налоговому периоду по НДС (2008 г.⁹);
- реформа НДПИ, направленная на стимулирование производителей к полномасштабному и эффективному недропользованию (введение нулевой ставки по новым месторождениям и понижающего коэффициента – по старым);
- разрешение к вычету из налоговой базы налога на прибыль расходов на НИОКР в полном объеме и убытков предшествующих лет;
- расширение размеров социальных вычетов по налогу на доходы физических лиц.

Общий объем потерь федерального бюджета от налоговых новаций 2007 г. составит 170 млрд. руб., бюджетов субъектов Федерации – 24 млрд. руб.

Кроме того, в соответствии с Налоговым кодексом будет проведена индексация ставок акцизов на большинство видов товаров.

⁹ «Цена вопроса» - 260 млрд. руб.

Таблица 2. Выпадающие доходы федерального бюджета в 2007 г.

	млрд. руб.	% к ВВП
Выпадающие доходы федерального бюджета всего	-170	-0.5
НДС (переход от разрешительного к заявительному порядку возмещения НДС по материальным ресурсам экспортерам)	-140	-0.5
Налог на прибыль	-14	0.0
- уменьшение налоговой базы на сумму убытков, полученных в предыдущие годы	-13	0.0
- сокращение сроков списания расходов на НИОКР	-1	0.0
НДПИ	-30	-0.1
- установление пониженной ставки для месторождений с выработанностью более 80%	-26	-0.1
- установление налоговой ставки в 0% для новых месторождений	-3	0.0
- передача бюджетам субъектов Федерации НДПИ по добыче природных алмазов	-2	0.0
Изменение ставок акцизов	+15	0.0
Передача субъектам Федерации бонусов при пользовании недрами при добыче природных алмазов	-1	0.0

3. Политика расходов

Следующий год будет ознаменован существенным расширением непроцентных расходов федерального бюджета. В реальном выражении они возрастут существенно выше темпов роста ВВП. Соответственно, по доле в ВВП непроцентные расходы увеличатся с 15.2% в текущем году до 17.0% в 2007 г.

Важнейший фактор этого – рост денежных выплат различным категориям занятых в бюджетной сфере и военнослужащим. В результате оплата труда (включая начисления) в составе бюджетных расходов возрастет в реальном выражении на 18%.

Главные факторы, обуславливающие такую динамику:

- индексация оплаты труда бюджетников, оплачиваемых по ЕТС в 1.15 раза с 1 октября 2007 г. В сочетании с индексациями 2005 и 2006 гг.¹⁰ это обеспечит уже к концу 2007 г. повышение доходов бюджетников в 1.5 раза от уровня 2004 г.;
- индексация должностных окладов судей с 1 января 2007 г. на 7.5% (после индексации 1 июля 2006 г. на 32%);
- индексация денежного довольствия военнослужащих с 1 января в 1.1 раза и с 1 декабря в 1.15 раза.

¹⁰ с 1 мая – в 1.15 раза, с 1 октября – в 1.11 раза

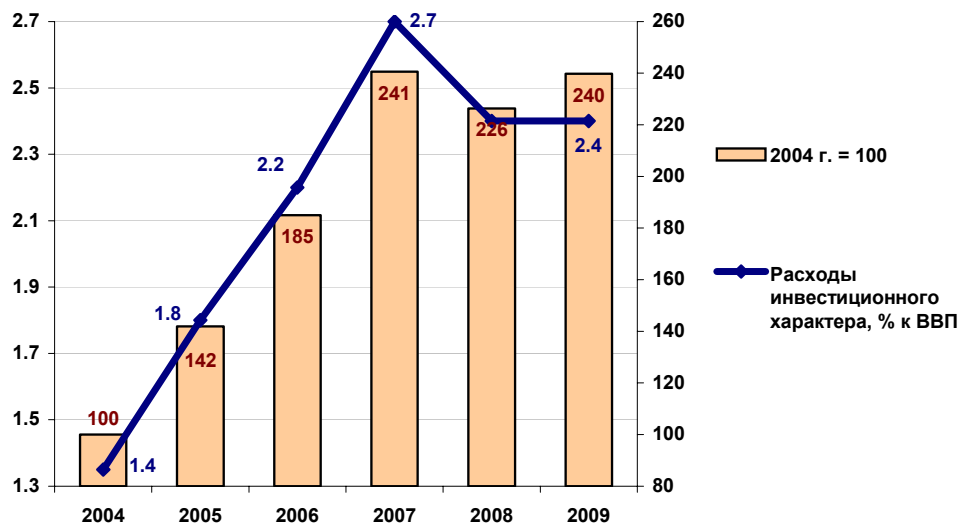
Таблица 3. Экономическая структура расходов федерального бюджета

	2006	2007	темпы прироста в реальном выражении
Расходы всего	4 270	5 464	18.3
оплата труда, начисления на оплату труда	850	1 081	17.6
приобретение услуг	616	765	14.7
связи	21	26	13.6
транспортных	47	48	-7.4
коммунальных	64	70	0.5
услуг по содержанию имущества	176	214	12.4
других	308	408	22.5
трансферты	1 705	2 177	18.0
безвозмездные и безвозвратные перечисления организациям	53	92	59.4
безвозмездные и безвозвратные перечисления бюджетам, национальным и международным организациям, правительствам	1 440	1 835	17.8
социальное обеспечение	212	251	9.3
государственные инвестиции	314	503	47.9
другие расходы	786	937	10.3

Существенным фактором, определяющим рост непроцентных расходов, станет расширение государственных инвестиций – почти в полтора раза в реальном выражении.

По доле в ВВП расходы инвестиционного характера увеличатся с 2.2% ВВП в 2006 г. до 2.7% ВВП в 2007 г. (см. график 4). Причем, в расчеты на «трехлетку» заложено, что в дальнейшем инвестиционные расходы бюджета должны остаться примерно на этом же уровне – который в 2.3-2.4 раза выше, чем в 2004 г.

График 4. Расходы инвестиционного характера федерального бюджета (%)



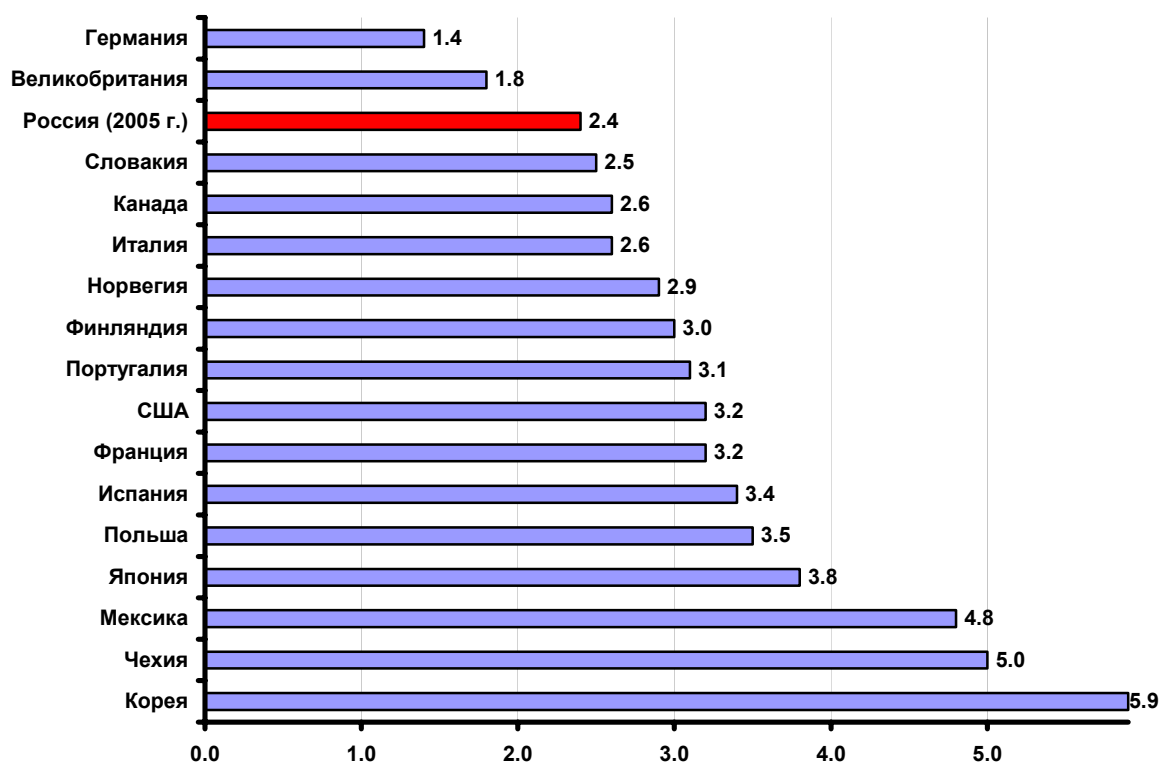
Особенность бюджета 2007 г. – заметная концентрация ресурсов на финансировании федеральных целевых программ. С учетом некоторого сокращения списка ФЦП, средний размер финансирования в расчете на одну ФЦП в реальном выражении увеличивается на 37%. Соответственно, если в 2006 г. в среднем на одну ФЦП приходилось всего 276 млн. долл. финансирования, то в 2007 г. – уже 420 млн. долларов.

В основном ФЦП сейчас сконцентрированы на двух задачах: развитии инфраструктуры (55% общих расходов, реализуемых в рамках ФЦП; в среднем на каждую из 12 ФЦП приходится почти по 1 млрд. долл.) и на развитии науки и сектора высоких технологий (21% расходов по ФЦП).

Радикальное расширение инвестиционных расходов резко ставит вопрос об институтах сопровождения инвестиционных проектов (включая все стадии этого процесса – выбор приоритетов, концентрация ресурсов в кооперации с частным бизнесом и внешними игроками, реализацию всех этапов проекта) на базе государственных проектов. Именно этот фактор – а не недостаток финансовых ресурсов – является сегодня основным ограничителем для дальнейшего расширения государственных инвестиций.

В то же время, потенциал наращивания государственных инвестиций достаточно велик – как с точки зрения необходимости решения неотложных задач в области развития инфраструктуры (в том числе, обеспечивающей реализацию конкурентных преимуществ российской экономики), создания потенциала будущего развития и т.д., так и в сопоставлении с зарубежным опытом. В целом ряде экономически развитых стран (США, Франция, Япония, Корея) государственные инвестиции (включая субфедеральный уровень) составляют не менее 3% ВВП – в то время как в России их уровень в 2005 г. составил всего 2.4% ВВП (см. график 5).

График 5. Объем государственных инвестиций в различных странах мира (консолидированный бюджет, % к ВВП, 2004 г.)



Еще одной характерной чертой проекта бюджета на 2007 г. является активное финансирование мероприятий по национальным проектам. На их реализацию в следующем году отводится 231 млрд. руб. Это в реальном выражении на 41% больше, чем в 2006 г. (см. табл. 4).

При этом, основной прирост приходится на два наиболее успешных проекта – «образование» и «здравоохранение», финансирование которых в реальном выражении увеличится более чем в полтора раза.

Таблица 4. Финансирование национальных проектов в 2006-2007 гг. (млрд. руб.)

	2006	2007	темпы прироста в реальном выражении
Образование	29.3	48.9	54.2
Здравоохранение	62.6	107.7	59.0
АПК	21.9	23.4	-1.2
Доступное и комфортное жилье ¹	37.2	50.8	26.2
Национальные проекты всего	151.0	230.8	41.3

¹ Без учета государственных гарантий

Важнейшая особенность бюджета 2007 г. – существенный рост трансфертов субъектам Федерации. В реальном выражении они увеличиваются почти на треть (см. табл. 5). В значительной степени это обусловлено запланированным перераспределением мандатов между уровнями бюджетной системы, отчасти – последствиями повышения оплаты труда бюджетников (отсюда, рост трансфертов субъектам Федерации – одно из важнейших направлений расходов по национальным проектам).

Таблица 5. Основные показатели расходов федерального бюджета на 2007 г. (% к ВВП)

	2006	2007	прирост в реальном выражении
Расходы всего	15.9	17.5	16.8
Непроцентные расходы	15.2	17.0	18.9
<i>справочно: непроцентные расходы без учета межбюджетных трансфертов</i>	<i>9.9</i>	<i>11.1</i>	<i>19.4</i>
Общегосударственные вопросы (без процентных расходов)	1.6	2.1	38.2
"Экономический блок"	1.6	1.8	20.5
национальная экономика	1.3	1.6	25.6
ЖКХ	0.2	0.2	-13.8
охрана окружающей среды	0.0	0.0	12.6
Социально-культурные мероприятия	2.3	2.4	11.1
образование	0.8	0.9	23.7
здравоохранение и спорт	0.6	0.7	22.0
культура, кинематография, СМИ	0.2	0.2	17.5
социальная политика	0.8	0.7	-10.3
"Силовой блок"	4.4	4.8	14.6
национальная оборона	2.4	2.6	15.1
национальная безопасность и правоохранительная деятельность	2.0	2.1	13.9
Межбюджетные трансферты	5.3	5.9	17.9
бюджетам других уровней	2.0	2.5	32.5
государственным внебюджетным фондам	3.3	3.4	9.1
Процентные расходы	0.7	0.5	-26.7

4. Нерешенные задачи

1. Основная слабость бюджетных проектировок – недостаточное внимание к среднесрочному планированию.

Если задачи, решаемые бюджетной политикой имеют среднесрочный характер – то основные бюджетные расчеты подготовлены, в основном, лишь на год. Отсюда, возникает разрыв между детально прописанными мерами налогово-бюджетной политики – и тем эффектом, который может быть получен в результате их реализации. Вернее, этот

эффект «прочитывается» лишь при анализе обобщенных показателей макроэкономического прогноза – но каким образом он следует из тех мер, которые заложены в бюджет, и какой здесь заложен «запас прочности», остается неясным. Соответственно, в текущем году не в полной мере удалось обеспечить переход к бюджетированию, ориентированному на результат.

Отсюда, представляется целесообразным дополнить проект бюджета разделом «среднесрочные задачи бюджетной политики», подготовку которого возложить на Минэкономразвития России, как на федеральный орган власти, занимающийся среднесрочным прогнозированием и управлением социально-экономическим развитием. В этом разделе целесообразно отразить, как минимум, следующие моменты:

- цели и задачи бюджетной политики на среднесрочную перспективу, основные ожидаемые результаты. Макроэкономический эффект важнейших принимаемых мер;
- способы решения ключевых проблем, встающих в перспективе перед российской бюджетной и налоговой системой (дефицит Пенсионного фонда; собираемость НДС; эффективность сопровождения инвестиционных проектов и др.);
- обоснование основных параметров денежной программы, включая параметры наращивания Стабилизационного фонда – с учетом возможного снижения сальдо торгового баланса, ведущего к соответствующему замедлению эмиссии;
- основные характеристики Федеральной адресной инвестиционной программы на три года;
- разработка политики в области налогового и таможенного стимулирования инвестиционного и инновационного процесса.

2. Существуют серьезные риски в доходной части бюджета. Прежде всего, это связано с высоким – причем растущим – прогнозом поступления НДС, противоречащим тенденции, сложившейся в последние годы.

Согласно бюджетным расчетам, в перспективе ожидается повышение собираемости НДС – в то время как сегодня наблюдается скорее обратная тенденция. Отсюда, необходимо дополнительное обоснование налоговой политики в данной сфере и оценка дополнительных мер по налоговому администрированию.

Руководитель направления "Макроэкономика", к.э.н.

Белоусов Д.Р.