



О проекте федерального бюджета на 2026–2028 гг.¹

Материал подготовил:

эксперт Аблаев Э.Ю.

Резюме

Одним из основных приоритетов бюджетно-налоговой политики на 2025 год являлось возвращение к структурной сбалансированности федерального бюджета. В свою очередь, его фактическое исполнение значительно отклоняется от первоначальных планов: ожидается формирование структурного первичного дефицита² на уровне 1.3% ВВП. Это обусловлено сочетанием факторов, включая более сдержанную, чем прогнозировалось, динамику экономического роста и вынужденный рост расходов, в том числе из-за более высокой, чем предполагалось, ключевой ставки.

Основные направления реализации бюджетно-налоговой и тарифной политики в 2026–2028 гг. формируются с учётом сложных макроэкономических условий. В этой связи проект федерального бюджета демонстрирует повышенное внимание к бюджетной устойчивости.

Представленные параметры отражают курс на проведение бюджетной консолидации, которая предполагает сдерживание темпов роста расходов (в том числе за счёт ужесточения бюджетного правила) и укрепление доходной базы (в том числе за счёт повышения налоговой нагрузки). Такой подход призван повысить устойчивость бюджетной системы, способствовать макроэкономической стабильности и сформировать условия для перехода к устойчивому росту экономики. Тем не менее ужесточение бюджетно-налоговой политики несёт существенные издержки.

¹ В данной работе используются результаты проекта ФИ-2025-63, выполняемого в рамках Программы фундаментальных исследований НИУ ВШЭ в 2025-2027 гг.

² Определяется как разница между суммой ненефтегазовых и базовых нефтегазовых доходов и общим объёмом расходов федерального бюджета за вычетом расходов на обслуживание государственного долга

Усиление косвенных налогов может оказать разнонаправленные эффекты на экономику. С одной стороны, это создаёт инфляционный импульс и сужает пространство для денежно-кредитной политики, продлевая период высокой ключевой ставки и повышая стоимость обслуживания долга. С другой стороны, повышение ставки НДС и расширение числа его плательщиков увеличивают постоянные издержки бизнеса и могут подтолкнуть часть компаний к уходу в тень или прекращению деятельности, что снизит собираемость нефтегазовых доходов и усложнит достижение планов по поступлениям.

Инвестиционные и технологические расходы остаются наиболее уязвимыми в условиях ограниченной доходной базы государственного бюджета. При формальном приоритете именно они первыми попадают под оптимизацию. Отсутствие стабильных источников финансирования усиливает риск секвестра, замедляет внедрение технологий и снижает потенциал роста экономики.

Несмотря на предполагаемое повышение сбалансированности, бюджетная система остаётся уязвимой на уровне региональных бюджетов и государственных внебюджетных фондов. Сохраняется разрыв между их доходной базой и принятыми обязательствами. В случае снижения собственных доходов планируемый объём федеральной поддержки, который ежегодно сокращается, может оказаться недостаточным.

В целом, представленный проект служит основой для решения стоящих перед страной вызовов в непростых условиях, сочетая необходимую бюджетную консолидацию с продолжением финансирования ключевых национальных приоритетов. Тем не менее успех реализации заявленного курса будет зависеть как от реализации актуального макроэкономического прогноза, так и от согласованности действий фискальных и монетарных властей. Основным приоритетом должно стать удержание баланса между консолидацией и инвестициями в технологии, человеческий капитал и

развитие регионов. В противном случае, отсутствие такого баланса приведёт к существенному снижению потенциала национальной экономики.

От плановой нормализации к вынужденной консолидации

По итогам текущего года дефицит федерального бюджета существенно отклонится от изначальных параметров. При этом в отличие от 2022-2024 гг., когда ключевым фактором отклонения было значительное наращивание расходов, в этом году расширение дефицита определяется преимущественно более низкими относительно прогнозов поступлениями нефтегазовых и ненефтегазовых доходов (Рисунок 1).

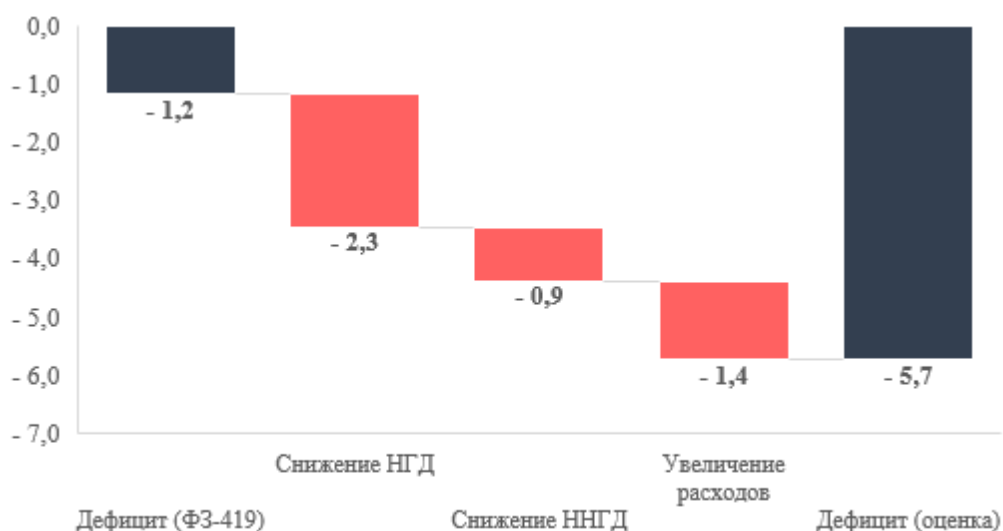


Рисунок 1. Факторы отклонения актуальной оценки дефицита федерального бюджета от планового показателя в 2025 г., трлн руб.

Результатом ухудшения экономических условий стало то, что фактические поступления по ключевым статьям оказались значительно ниже плановых показателей, изначально заложенных в законе о федеральном бюджете (Таблица 1).

Более резкое замедление экономики определило более низкий уровень корпоративной прибыли, и, следовательно, привело к снижению поступления налога на прибыль.

Следует отметить также значительное снижение доходов от внешнеэкономической деятельности, определяемое более низкими объёмами

экспорта и импорта ввиду уменьшения цен на сырьевые товары, вводимых ограничительных мер.

Таблица 1. Снижение поступления отдельных доходов федерального бюджета относительно плановых показателей в 2025 г.

	Актуальная оценка	ФЗ-419 ред. от 30.11.2024	Отклонение, млрд руб.	Отклонение, %
Нефтегазовые доходы	8654	10936	-2283	-21%
в т.ч., базовые	8576	9123	-548	-6%
Ввозные НДС	4276	5592	-1316	-24%
Ввозные пошлины	1115	1384	-269	-19%
Ввозные акцизы	189	247	-59	-24%
Налог на прибыль	3880	4040	-160	-4%
НДФЛ	775	811	-36	-4%
Утилизационный сбор	1123	2011	-888	-44%

В свою очередь, расходы федерального бюджета превысили план, в том числе в силу увеличения обязательств, привязанных к процентной ставке – поскольку изначально Минфин России закладывал более низкое значение среднегодовой ключевой ставки – 15.1%³.

В качестве другого фактора отклонения следует отметить наращивание расходов в рамках летних поправок в бюджет, обусловленное (в соответствии с бюджетным правилом) приростом ненефтегазовых доходов. Основанием для данного пересмотра послужили параметры апрельского среднесрочного прогноза социально-экономического развития, которые оказались излишне оптимистичными.

В условиях недополучения ненефтегазовых доходов конструкция действующего бюджетного правила требует соответствующего пересмотра расходных обязательств, что может быть реализовано за счёт проведения значительного секвестра. Однако такое решение, с одной стороны, в условиях циклического замедления экономики может негативно отразиться на

³ Актуальный базовый прогноз Банка России на 2025 г. предполагает среднегодовой уровень ключевой ставки в размере 18,8–19,6%

экономической динамике. С другой стороны, масштабное урезание расходов не представляется возможным по крайней мере в текущем году ввиду практики опережающего авансирования значительной части бюджета.

Таким образом, несмотря на комплекс значимых изменений в налогообложении (повышение ставок налога на прибыль и НДС, расширение числа плательщиков НДС и т. д.), в 2025 г. фискальным властям не удастся уложиться в рамки действующего бюджетного правила и выйти на структурный первичный баланс федерального бюджета. По актуальным оценкам, структурный первичный дефицит по итогам 2025 г. составит около 2.8 трлн руб. (1.3% ВВП). При этом номинальный дефицит был расширен с 1.2 трлн руб. до 5.7 трлн руб.

Ввиду ухудшения макроэкономических условий на среднесрочном горизонте (Таблица 2) первоначальная траектория плановой нормализации, важным условием для которой было прежде всего сохранение устойчивой динамики доходов, оказалась пересмотрена – в сторону проведения более резкой бюджетной консолидации уже в рамках следующего бюджетного цикла.

Таблица 2. Некоторые параметры прогноза социально-экономического развития, закладываемые в проект федерального бюджета на 2025-2028 гг. и их отклонения от прошлогодних параметров

	2025	2026	2027	2028
Цена на российскую нефть, <i>Отклонение от ФЗ-419, \$/барр.</i>	58.0 -11.7	59.0 -7.0	61.0 -4.5	65.0 -
Курс доллара США к рублю <i>Отклонение от ФЗ-419, руб.</i>	86.1 -10.4	92.2 -7.8	95.8 -7.4	100.1 -
Номинальный объём ВВП <i>Отклонение от ФЗ-419, трлн руб.</i>	217.3 +2.7	235.1 +4.5	255.5 +7.2	276.3 -
Темп роста ВВП <i>Отклонение от ФЗ-419, п.п.</i>	1.0 -1.5	1.3 -1.3	2.8 0.0	2.5 -
ИПЦ, на конец года <i>Отклонение от ФЗ-419, п.п.</i>	6.8 2.3	4.0 0.0	4.0 0.0	4.0 -
Экспорт товаров <i>Отклонение от ФЗ-419, млрд \$</i>	412.9 -32.1	431.5 -23.7	462.2 -14.0	505.5 -
Импорт товаров <i>Отклонение от ФЗ-419, млрд \$</i>	306.0 -15.9	308.5 -34.1	326.9 -30.5	341.5 -

Таким образом, переход к политике бюджетной консолидации был обусловлен комплексом взаимосвязанных факторов:

1) Замедление темпов роста российской и мировой экономики, сопровождаемое снижением спроса на отечественное сырьё, ограничивает возможности наращивания бюджетных поступлений как за счёт внутреннего производства, так и внешнеэкономической деятельности.

2) Необходимость восстановления устойчивости системы государственных финансов после периода активной фискальной экспансии. Это предполагает не только сокращение структурного дефицита, но и наращивание финансовых резервов на случай возможной эскалации геополитической напряженности и ухудшения внешнеэкономической конъюнктуры.

3) Задача достижения макроэкономической стабильности, решаемая совместно Банком России и Правительством, в целях снижения инфляции, стабилизации валютного рынка и создания предпосылок для последующего устойчивого роста.

Основные параметры федерального бюджета свидетельствуют о приоритете долгосрочной устойчивости, снижении фискального импульса и, как следствие, более слабом вкладе государственного сектора в динамику ВВП и цен (Рисунок 2).

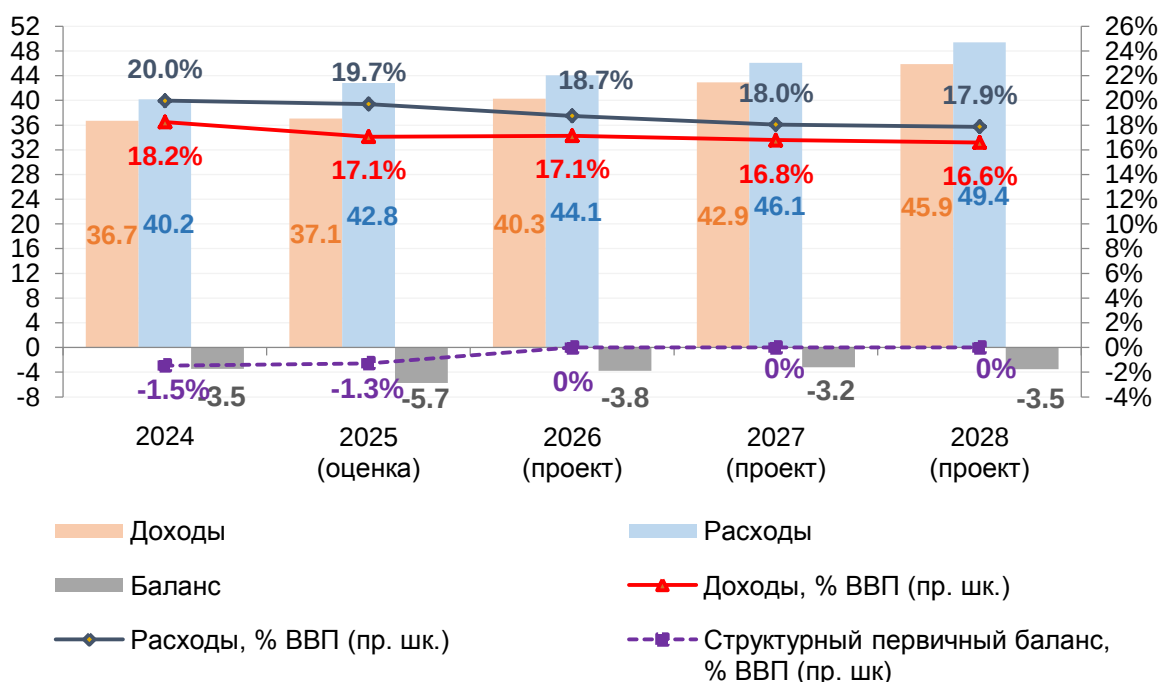


Рисунок 2. Основные параметры федерального бюджета в 2024-2025 гг. и плановые показатели 2026-2028 гг., трлн руб. и % ВВП

Представленные в проекте федерального бюджета параметры определяют выход и поддержание структурного первичного баланса в 2026-2028 гг. в условиях более низких темпов роста экономики в 2025-2026 гг. (1.0–1.3%) ввиду охлаждения потребительского и инвестиционного спроса и последующего возвращения к более высоким значениям в 2027-2028 гг. (2.5–2.8%). При этом потенциально возможным вызовом представляется обеспечение сбалансированности бюджета в условиях более низкой налоговой базы – в случае, если снижение темпов роста ВВП окажется более продолжительным, чем заложено в текущем прогнозе. Это, в свою очередь, потребует еще более глубоких корректировок как доходной, так и расходной частей бюджета.

Как и в рамках изначальной редакции бюджета на 2025-2027 гг., в актуальном проекте предполагается, что ежегодный прирост доходов, в том числе в результате предложенных законодательных новаций, в 2026-2028 гг. должен значительно превысить прирост непроцентных бюджетных расходов (Рисунок 3). Средние ежегодные темпы прироста доходов составят +7.9%,

тогда как первичных расходов +4.4%. Это должно способствовать повышению сбалансированности федерального бюджета.



Рисунок 3. Изменение доходов и непроцентных расходов федерального бюджета в рамках ФЗ-419 и рассматриваемого проекта, трлн руб.

Более низкий относительно прежних планов уровень доходов является следствием спада нефтегазовых поступлений ввиду снижения прогноза цены на отечественные энергоносители. В свою очередь, налоговые изменения поддержат выпадающие (ввиду ухудшения экономических условий) ненефтегазовые поступления, сохранив их на прежнем уровне.

Хотя совокупные бюджетные расходы в 2026-2027 гг. остаются на уровне, который заложен в действующем бюджете, принятом год назад, непроцентные расходы в актуальном проекте снижены (Рисунок 4). Это определяется более низкой величиной базовых нефтегазовых доходов из-за более крепкого курса рубля и снижения цены отсечения⁴ в бюджетном правиле на 1 долл./барр. ежегодно (доведение её до 55 долл./барр. к 2030 г.⁵).

⁴ Цена отсечения — это долгосрочный уровень цены нефти, используемый в расчётах базовых нефтегазовых доходов бюджета. Поступления, полученные при более высокой фактической цене, считаются сверхдоходами и направляются в резервы.

⁵ Которая затем будет ежегодно индексироваться на 2%

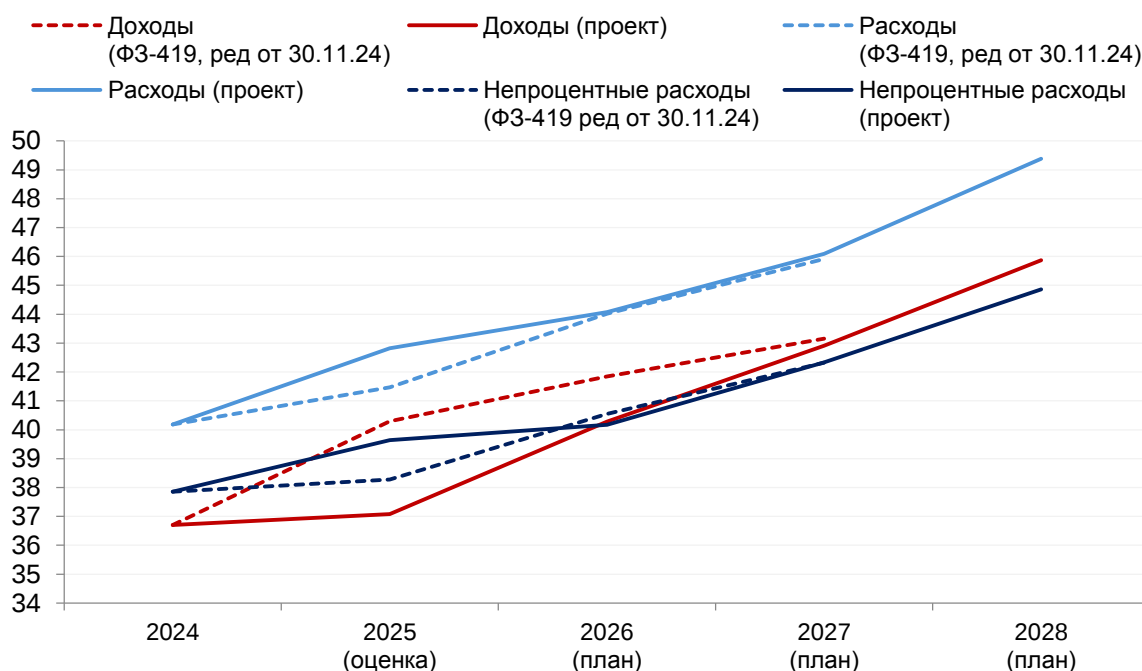


Рисунок 4. Планируемые доходы и расходы федерального бюджета в рамках ФЗ-419 и рассматриваемого проекта, трлн руб.

Новая траектория цены отсечения приблизит её уровень к параметрам жёсткого бюджетного правила образца 2018-2019 гг., при сохранении которого базовая цена на нефть достигла бы 51.7 доллара к 2030 году. Фактически бюджет будет балансироваться исходя из структурно более низких цен на нефть, чем в 2023-2025 гг., что создаёт ограничения для расходной политики.

Вероятно, фискальные власти могли рассматривать различные варианты корректировки бюджетного правила – от сохранения цены отсечения на текущем уровне до её значительного снижения. Выбранный вариант поэтапного снижения до 55 долларов к 2030 году представляет собой компромиссное решение. Такой подход позволяет, с одной стороны, адаптироваться к структурным изменениям рынка энергоносителей и укрепить бюджетную устойчивость. С другой стороны, постепенное снижение даёт время на адаптацию, смягчая риски значительного сокращения реализуемых государственных программ и инвестиционных проектов.

Увеличение номинального дефицита бюджета относительно прежних планов обусловлено преимущественно увеличением расходов на обслуживание госдолга, тогда как на первичном уровне (за вычетом процентных платежей) будет сохраняться положительное сальдо. Особого внимания заслуживают планы по наращиванию размера первичного профицита к 2028 г. (Рисунок 5).

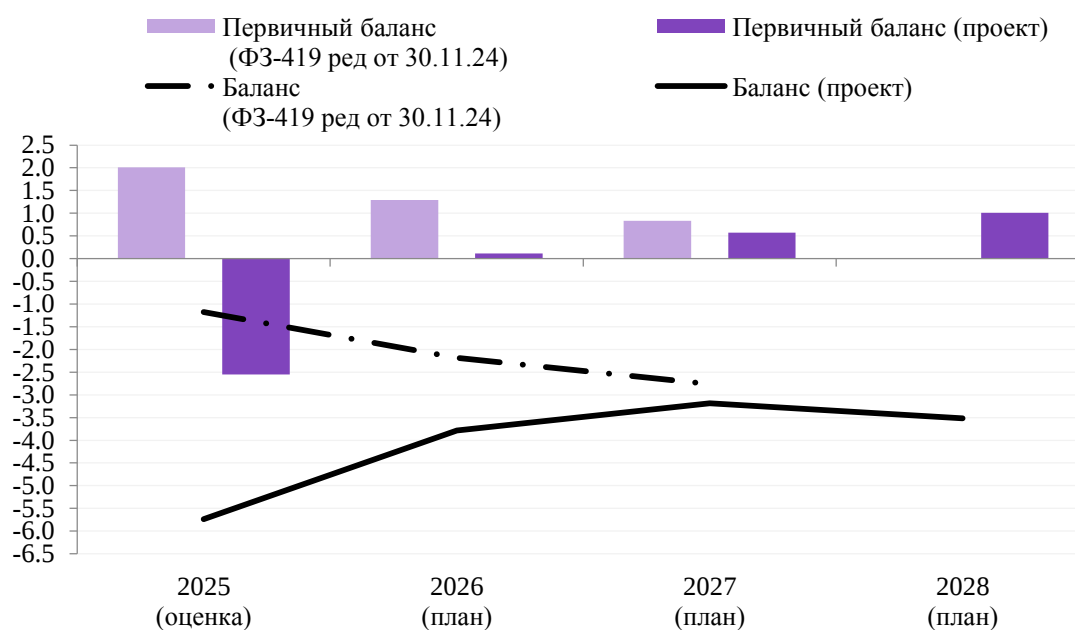


Рисунок 5. Показатели номинального и первичного баланса федерального бюджета в рамках ФЗ-419 и рассматриваемого проекта, трлн руб.

Таким образом, достижение заявленных в проекте бюджета параметров основывается на двух фундаментальных условиях. Первое связано с полной реализацией ожидаемого фискального эффекта от осуществляемых налоговых изменений. Второе условие предполагает строгое соблюдение бюджетного правила, которое становится основным ориентиром для определения траектории расходов и обеспечения структурной сбалансированности.

Тем не менее проведение вынужденной и от этого резкой бюджетной консолидации несёт определённые риски, обостряя расхождения между сложившейся моделью государственных финансов и целями национального развития, среди которых можно выделить противоречия между:

- 1) обеспечением устойчивых источников доходов федерального бюджета и повышением налоговой нагрузки, сдерживающим потребительскую и инвестиционную активность и потенциально угрожающим расширением теневого сектора;
- 2) оптимизацией бюджетных обязательств и необходимостью финансирования проектов технологической модернизации и структурной перестройки экономики, в том числе нацеленных на формирование новых источников роста в условиях повышенной геополитической неопределённости.
- 3) Нарастиванием финансовых ресурсов федерального бюджета и отсутствием сопоставимых мер для других бюджетов бюджетной системы, доходы которых крайне чувствительны к состоянию экономической активности.

Таким образом, ухудшение внутренних и внешних условий значительно осложняет проведение бюджетно-налоговой политики в среднесрочной перспективе, в рамках которой необходимо одновременно 1) способствовать устойчивому и динамичному росту экономики; 2) сформировать предпосылки для замедления инфляционных процессов и смягчения денежно-кредитной политики; 3) гарантировать национальную безопасность; 4) профинансировать выполнение всех социальных обязательств; 5) обеспечить достижение национальных целей развития, включая технологическую модернизацию. Ввиду ужесточения бюджетных ограничений особенно важным представляется нахождение стратегически верного баланса между обозначенными направлениями.

Динамика и структура бюджетных доходов

В рамках проекта предполагается рост доходов федерального бюджета, который уступает темпам роста номинального ВВП. При этом доля нефтегазовых доходов (НГД) снизится до рекордно низкого уровня (21%), а значимость ненефтегазовых доходов (ННГД) в формировании совокупного объёма поступлений вырастет (Рисунок 6). Это определяется, с одной

стороны, запланированными изменениями налогообложения, а, с другой стороны, ожиданием более сдержанного роста цен на отечественные энергоносители.

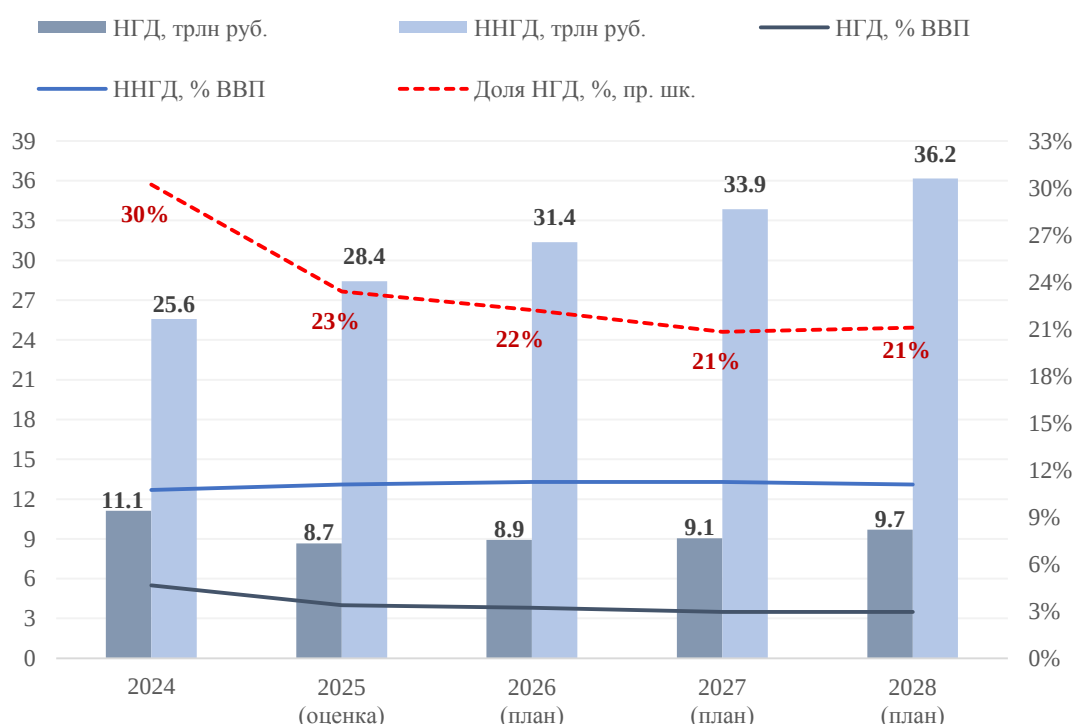


Рисунок 6. Динамика нефтегазовых и нефтегазовых доходов федерального бюджета в 2019–2024 гг. и плановые показатели 2025–2027 гг., трлн руб. и %

Сложившаяся ситуация выявляет ограниченность применяющейся методологии расчёта структурного первичного баланса бюджета. Действующая методика, ориентированная исключительно на базовый уровень нефтегазовых доходов, всё менее учитывает реальность. В условиях, когда нефтегазовые источники формируют основу доходной базы, их включение в формулу расчёта структурных доходов становится необходимым условием для объективной оценки долгосрочной сбалансированности бюджета.

Динамика нефтегазовых доходов в предстоящий период будет определяться комплексом факторов.

Наряду с изменением цен на энергоресурсы и курса национальной валюты, существенное влияние окажут структурные изменения в добыче и переработке, а также запланированные корректировки налогового законодательства. Среди ключевых мер, направленных на поддержку

добывающего сектора, – введение с 2027 года налогового вычета по НДС для месторождений с высокой степенью выработанности, а также увеличение на 10 млрд рублей ежегодно, начиная с 2026 года, вычета по НДС для крупнейших месторождений ХМАО (Таблица 3).

В целях стабилизации рынка ГСМ и поддержки переработки продлевается на 2027-2028 гг. механизм ценовых дифференциалов для автомобильного топлива, расширяется ценовой коридор⁶ демпфера и устанавливаются новые условные значения средних оптовых цен на моторное топливо на 2028 год, используемые при расчете акциза. Эти шаги направлены на снижение рисков для нефтеперерабатывающих заводов и сдерживание роста розничных цен на топливо. В совокупности принимаемые меры нацелены не только на поддержание доходов бюджета, но и на обеспечение устойчивого развития ключевых секторов ТЭК в среднесрочной перспективе.

Согласно проекту, основной прирост доходной части обеспечат нефтегазовые доходы, более половины которых составят поступления налога на добавленную стоимость (Таблица 4).

Их динамика определяется сочетанием макроэкономических условий и мер налоговой политики.

С одной стороны, заложенные параметры макроэкономического прогноза предполагают устойчивый рост налоговой базы, обеспеченный ежегодным увеличением номинального ВВП на 8-8.5%, ростом фонда заработной платы и внешнеторгового оборота при ослаблении национальной валюты. В то же время прогнозируемое снижение процентных ставок может ограничить поступления от налога на процентные доходы и доходов от управления бюджетными средствами.

⁶ Предполагается расширение диапазона допустимого отклонения фактических оптовых цен внутреннего рынка от установленных значений: с 10% до 20% по автомобильному бензину и с 20% до 30% по дизельному топливу

Таблица 3. Динамика поступления нефтегазовых доходов федерального бюджета в 2024-2025 гг. и плановые показатели 2026-2028 гг., млрд руб. и % прироста

	2024		2025 (оценка)		2026 (проект)		2027 (проект)		2028 (проект)	
НДПИ (нефть)	10 111	▲29.9%	7 508	▼-25.7%	7 919	▬5.5%	7 846	▼-0.9%	8 352	▲6.5%
НДПИ (газ)	1 449	▲18.8%	908	▼-37.3%	907	▼-0.2%	1 024	▲13.0%	1 114	▲8.8%
НДПИ (газовый конденсат)	675	▲46.8%	608	▼-9.8%	661	▲8.6%	686	▬3.9%	721	▲5.1%
НДД	2 049	▲58.5%	1 629	▼-20.5%	1 668	▼2.4%	1 963	▲17.7%	2 257	▲15.0%
Экспортная пошлина (газ)	490	▼-13.4%	436	▼-11.0%	499	▲14.4%	555	▲11.3%	628	▲13.1%
Акциз (нефтяное сырье)	-3 638	▼-24.9%	-2 437	▲33.0%	-2 734	▼-12.2%	-3 024	▼-10.6%	-3 369	▼-11.4%
Всего НГД	11 131	▲26.2%	8 654	▼-22.3%	8 919	▬3.1%	9 050	▼1.5%	9 705	▲7.2%

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

Таблица 4. Динамика поступления ненефтегазовых доходов федерального бюджета в 2024–2025 гг. и плановые показатели 2026–2028 гг., млрд руб. и % прироста

	2024		2025 (оценка)		2026 (проект)		2027 (проект)		2028 (проект)	
Налог на прибыль	2 286	▲19.1%	3 984	▲74.3%	4 021	▼0.9%	4 381	▲8.9%	4 756	▲8.6%
НДФЛ	339	▲112.3%	775	▲128.7%	1 067	▲37.7%	844	▼-20.9%	817	▼-3.2%
НДС (внутренний)	8 734	▲21.6%	10 243	▲17.3%	12 149	▲18.6%	13 264	▲9.2%	14 018	▲5.7%
НДС (ввозной)	4 789	▬8.1%	4 276	▼-10.7%	5 370	▲25.6%	6 032	▲12.3%	6 696	▲11.0%
Акцизы (внутренние)	1 064	▼1.8%	1 363	▲28.0%	1 450	▲6.4%	1 502	▬3.6%	1 531	▼2.0%
Акцизы (ввозные)	236	▲44.0%	189	▼-20.2%	231	▲22.6%	242	▬4.8%	254	▬4.7%
Импортные пошлины	1 231	▲10.8%	1 115	▼-9.4%	1 163	▬4.3%	1 287	▲10.6%	1 410	▲9.6%
Экспортные пошлины	604	▲47.0%	117	▼-80.7%	220	▲88.8%	246	▲11.7%	238	▼-3.4%
Доходы от имущества	1 990	▲47.8%	2 401	▲20.7%	1 787	▼-25.6%	1 789	▼0.1%	1 803	▼0.8%
Платежи при пользовании природными ресурсами	1 427	▲84.8%	1 316	▼-7.8%	1 869	▲42.1%	2 199	▲17.6%	2 525	▲14.8%
Прочие ННГД	2 878	▲63.7%	2 654	▼-7.8%	2 037	▼-23.2%	2 075	▼1.9%	2 117	▼2.0%
Всего ННГД	25 578	▲26.0%	28 431	▲11.2%	31 365	▲10.3%	33 860	▲8.0%	36 165	▲6.8%

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

При этом заложенные параметры роста демонстрируют высокую чувствительность к возможным отклонениям от прогноза. Особую уязвимость проявляют налоги, зависимые от финансовых результатов компаний, прежде всего налог на прибыль. Хотя текущие оценки налоговой базы выглядят достижимыми, они не предполагают достаточного запаса прочности на случай ухудшения экономической конъюнктуры, что требует готовности к оперативной корректировке бюджетной политики.

С другой стороны, для структурного увеличения доходов бюджета в целях повышения его сбалансированности проект содержит меры налоговой политики и таможенного регулирования.

Об изменении доходов бюджета в связи с изменением законодательства

Согласно расчётам Министерства финансов совокупный прирост поступлений в бюджет от рассматриваемых законодательных новаций составит в 2026-2028 гг. 7.55 трлн руб. (в том числе, в 2025 г. – 1.78 трлн руб.) (Таблица 5). Наибольший эффект окажут следующие изменения в законодательстве:

- Продление на 2027–2028 гг. механизма ценовых дифференциалов для автомобильного топлива (0.92 трлн руб. за 3 года) и установление новых условных значений средних оптовых цен на моторное топливо на 2028 год (0.12 трлн руб.);
- Повышение основной ставки НДС до 22% (4.42 трлн руб.);
- Расширение числа плательщиков НДС за счёт снижения порога освобождения от налога для компаний и предпринимателей, применяющих упрощённую систему налогообложения (0.60 трлн руб.);
- Запуск системы подтверждения ожидания товаров (СПОТ) с авансовой уплатой НДС импортерами при ввозе товаров из стран ЕАЭС (0.30 трлн руб.);
- Ускоренная (на величину выше инфляции) индексация акцизов на табачную, алкогольную, спиртосодержащую продукцию и сахаросодержащие напитки (0.21 трлн руб.);

- Введение федерального налога на игорный бизнес в размере 5% принятых ставок (0.28 трлн руб.) и распространение налога на прибыль на его плательщиков (16.58 млрд руб. – в федеральный бюджет, 35.24 млрд руб. – в бюджеты регионов);
- Увеличение действующих и введение дополнительных государственных пошлин для иностранцев (0.14 трлн руб.);
- Введение новых и продление действия повышенных ставок отдельных вывозных и ввозных таможенных пошлин (0.37 трлн руб.);
- Обязательные отчисления с доходов от деятельности по распространению интернет-рекламы (36 млрд руб.).

Таблица 5. Оценка изменения доходов федерального бюджета в 2026–2028 гг. в связи с изменениями законодательства, млрд руб.

млрд руб.	2026 г.	2027 г.	2028 г.
Все доходы	1 782	2 684	3 082
Нефтегазовые доходы	-10	390	557
Ненефтегазовые доходы	1 792	2 294	2 526
НДС	1 438	1 863	2 030
Налог на прибыль	4	6	7
Таможенные пошлины	100	148	122
Акцизы	71	78	148
Налог на игорный бизнес	74	102	106
Государственная пошлина	46	45	45
Другие ННГД	59	53	67

В условиях трансформации как экономики, так и, в частности, бюджетной системы, сопровождающейся снижением сырьевых доходов, перестройка структуры доходов бюджета является объективной необходимостью. Однако отдельные меры, представленные в рамках проекта федерального бюджета, вызывают вопросы относительно своей

релевантности актуальным макроэкономическим условиям и долгосрочным целям развития.

В период 2022-2025 гг. произошло заметное повышение налогового бремени, при этом его основная тяжесть пришлась на отдельные группы налогоплательщиков: экспортно-ориентированные сырьевые компании (курсовые экспортные пошлины, изменения в НДС), обеспеченные домохозяйства (введение пятиступенчатой прогрессивной шкалы НДФЛ), а также эффективные, прибыльные организации (через налог на сверхприбыль, повышение ставки налога на прибыль).

В этом контексте налоговая политика в 2026-2028 гг. сохраняет свою направленность на увеличение налоговой нагрузки, но содержательно меняется, предполагая увеличение налогообложения более широкой группы плательщиков – малые и средние предприятия, индивидуальные предприниматели и большинство домохозяйств. Основные изменения предполагают повышение основной ставки НДС до 22% и постепенное снижение порога для его уплаты при применении упрощённой (УСН) и патентной (ПСН) систем налогообложения до 10 млн руб. к 2028 году, а также отмена льгот по уплате страховых взносов для субъектов МСП (кроме приоритетных отраслей).

С макроэкономической точки зрения, повышение НДС будет транслировано в дополнительное проинфляционное давление, что, в свою очередь, создаст дополнительные ограничения для денежно-кредитной политики. При этом повышение косвенного налогообложения может снизить потребительский спрос, способствуя замедлению экономической активности.

Опасения вызывает также повышение налоговой нагрузки и усложнение администрирования для значительной части субъектов малого и среднего предпринимательства. Для многих небольших предприятий с невысокой маржинальностью и индивидуальных предпринимателей переход на НДС может стать критическим фактором, способным подтолкнуть их к уходу в тень или прекращению деятельности.

В этой связи состояние долгосрочной бюджетной устойчивости зависит не только от достижения плановых показателей по доходам, но и от способности сохранить условия для стимулирования экономической активности и развития сектора МСП, который является критически важным звеном для внедрения и апробации новых технологий и бизнес-моделей, а также важным фактором обеспечения социальной стабильности.

Динамика и структура бюджетных расходов

Структура расходов бюджетной системы на 2026-2028 гг. в целом фиксирует направленность бюджетных средств на обеспечение трёх основных приоритетов: 1) социальная поддержка граждан⁷; 2) укрепление национальной обороноспособности и безопасности; 3) достижение национальных целей развития.

Так, реализация социальной политики занимает порядка 28.9% всех расходов. В свою очередь, доля расходов на обеспечение национальной обороны, безопасности и правоохранительной деятельности составляет около 19.7%. Также на обеспечение развития национальной экономики, жилищно-коммунального хозяйства и охрану окружающей среды направлено 19.1%, а на финансирование здравоохранения и образования 18.7% от всех расходов.

⁷ К которой в расширенном понимании также можно отнести расходы на образование, здравоохранение и т.д.

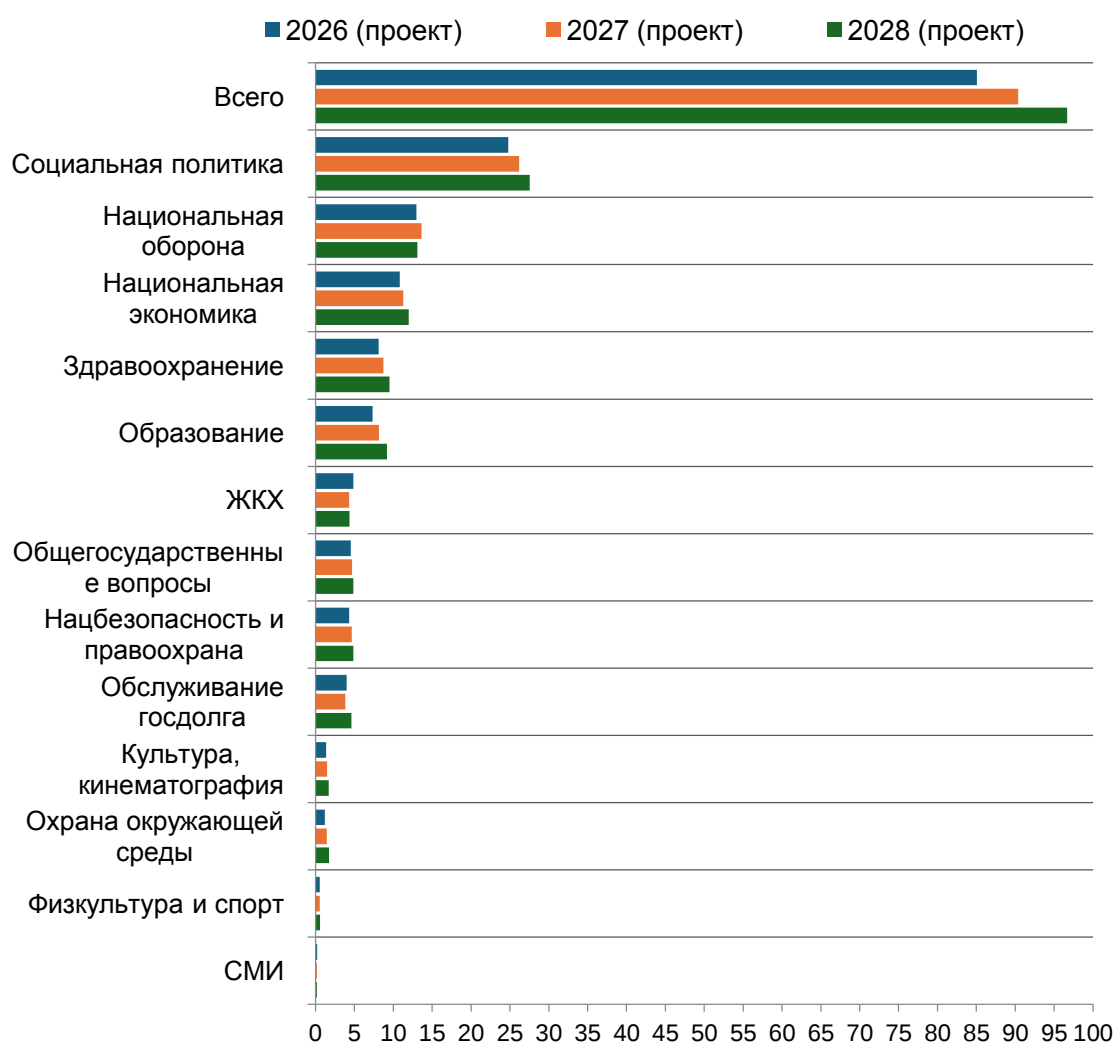


Рисунок 7. Планируемая динамика функциональных расходов бюджетной системы в 2026-2028 гг., трлн руб.

Отдельные изменения можно обнаружить в относительной динамике объёмов бюджетных расходов (Рисунок 8). В реальном выражении совокупные расходы бюджетной системы к 2028 г. вырастут всего⁸ на 5.2% относительно 2025 г. При этом больше всех вырастут расходы на обслуживание госдолга (+25.9%), культуру, кинематографию и СМИ (+25.5%), образование (+16.1%), национальную экономику и охрану окружающей среды⁹ (+15.1%).

⁸ Прирост расходов за 2022-2025 гг. составил +23.5% к показателям 2021 г.

⁹ Наибольшую часть расходов по данному направлению занимают субсидии российским производителям транспортных средств на компенсацию части производственных затрат



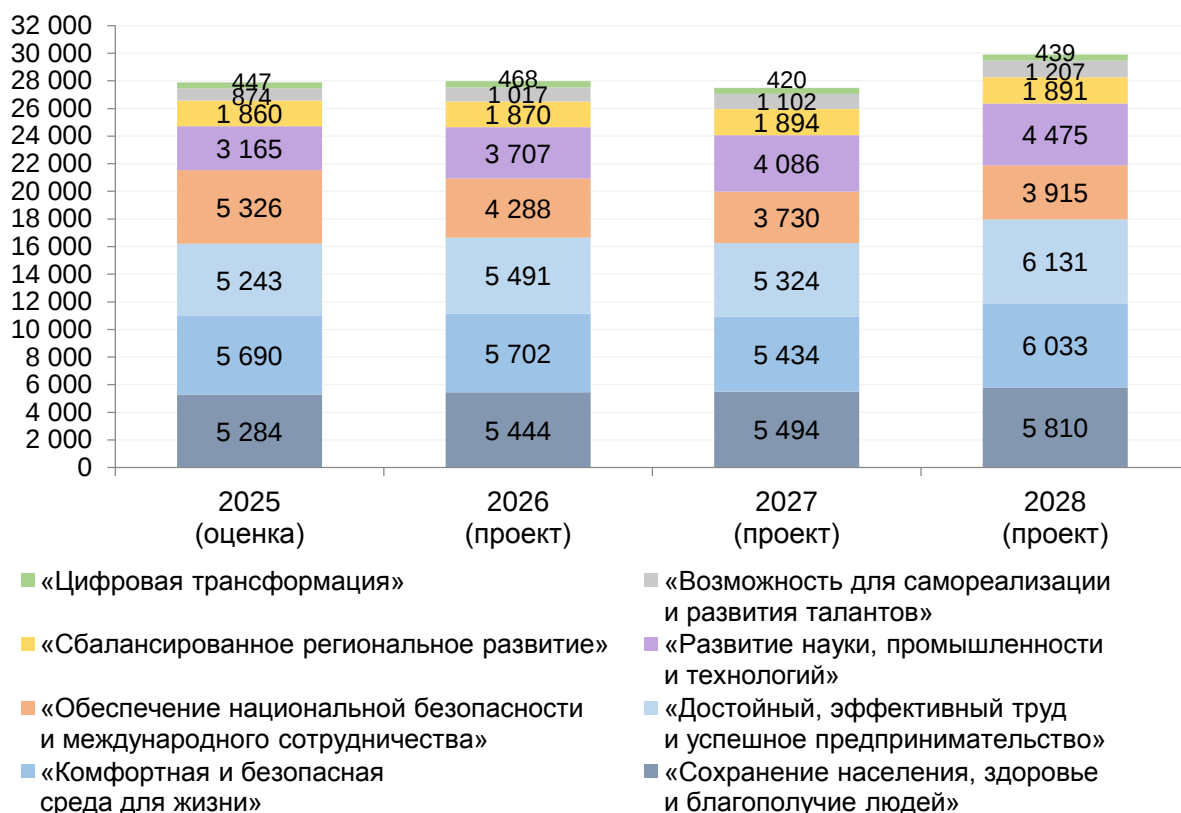
Примечание: * - данные по 2025 г. без учёта корректировок в течение года.

Рисунок 8. Изменение расходов бюджетной системы в реальном выражении к 2021 г. в разрезе функциональной классификации в 2025-2028 гг.

Следует также отметить направления с наибольшим сокращением финансирования: 1) Жилищно-коммунальное хозяйство (-13.9%) – в связи со снижением объёма субсидирования льготных ипотечных программ на фоне ожидаемого снижения процентных ставок; 2) Национальная оборона, безопасность и правоохранительная деятельность (-8.4%), что может определяться осуществлением значительных капитальных затрат в прошлые годы, повышением эффективности производства продукции ВПК, а также корректировкой государственной программ перевооружения.

Запланированное сдерживание программных расходов в 2026-2027 гг. относительно 2025 г. при последующем их умеренном наращивании в 2028 гг. отражает траекторию проводимой бюджетной консолидации (Рисунок 9). При этом часть средств изначально не включается в программные разделы и распределяется уже в ходе исполнения бюджета. Такой подход сохраняет необходимую гибкость для оперативного распределения ресурсов на

приоритетные направления в течение финансового года без изменения общей рамки бюджетных ограничений.



Примечание: с учётом рекомендованных к принятию во втором чтении поправок

Рисунок 9. Распределение расходов федерального бюджета по направлениям реализации государственных программ, млрд руб.

Параметры актуального проекта¹⁰ предполагают увеличение расходов на открытую часть государственных программ на 2026 г. относительно действующего федерального бюджета (+2.01 трлн руб., +7.7%). При этом предполагается увеличение финансирования по 28 госпрограммам и сокращение по 21 госпрограмме. В Таблица 6 представлены наиболее существенные в абсолютном выражении изменения.

Увеличение финансирования госпрограммы «Космическая деятельность России» определяется запуском нового национального проекта «Космос», нацеленного на поддержание конкурентоспособности российской космической отрасли. Значительное наращивание ассигнований (которое, вероятно, будет обеспечено введением нового «технологического сбора») на

¹⁰ С учётом поправок ко второму чтению (18.11.2025 г.)

развитие электронной и радиоэлектронной промышленности определяется увеличением поддержки отечественных предприятий, занимающихся прикладными исследованиями, разработкой и внедрением электронной продукции (в том числе, микроэлектроники).

Рост финансирования госпрограмм, направленных на управление государственным долгом и обеспечение доступным и комфортным жильём, определяется преимущественно ожиданием более высокого (относительно предыдущего прогноза) уровня процентных ставок. Следует отметить также увеличение трансфертов на обеспечение сбалансированности бюджетов субъектов РФ, что определяется резервированием средств для возможности предоставления финансовой помощи нуждающимся в ней регионам (что представляется особенно необходимым в условиях ухудшающейся конъюнктуры). В рамках госпрограммы «Информационное общество» дополнительное финансирование будет направлено в том числе на увеличение субсидии организациям в целях производства интернет-контента.

В свою очередь, увеличение финансирования отдельных госпрограмм, в том числе связанных с обеспечением обороноспособности, национальной безопасностью, правоохранительной деятельностью, определяется произведённой индексацией с 1 октября 2025 г. на 7.6% окладов военнослужащим, судьям, сотрудникам национальной гвардии, полиции, федеральной противопожарной службы, органов внутренних дел и уголовно-исполнительной системы.

Для менее половины госпрограмм наблюдается снижение финансирования относительно прежних планов, что отражает пересмотр обязательств в условиях более низкого уровня поступления доходов относительно прошлогодних расчётов, а также изменения других макроэкономических условий¹¹.

¹¹ Значительный пересмотр в сторону снижения расходов на госпрограмму «Внешнеполитическая деятельность» (в части финансирования участия России в деятельности международных организаций) произошёл вероятнее всего из-за прогноза более крепкого курса рубля.

Наиболее существенно пересмотрены расходы по госпрограммам, которые курирует Минпромторг России, ввиду снижения доходов – основных источников финансирования деятельности ведомства (в том числе, утилизационный сбор). Это привело к оптимизации расходов в рамках госпрограммы «Развитие промышленности и повышение её конкурентоспособности» особенно в части федеральных проектов, направленных на промышленную робототехнику, развитие автомобилестроения и транспортного машиностроения, а также поддержку производителей высокотехнологической продукции в гражданских отраслях промышленности. В свою очередь, снижение финансирования госпрограмм развития авиационной промышленности и судостроения определяется оптимизацией финансирования программ льготного лизинга (в том числе, ввиду снижения объёмов производства авиатехники).

В рамках инфраструктурного строительства следует отметить снижение расходов на госпрограмму «Развитие транспортной системы», что вызвано сокращением финансирования ремонта и содержания автомобильных дорог как федерального, так и регионального значения.

В рамках госпрограммы «Развитие здравоохранения» основное снижение финансирования относительно прежних планов приходится на оказание медицинской помощи детям с тяжёлыми (в том числе, орфанными) заболеваниями. Вынужденная корректировка финансирования Фонда «Круг Добра» вызвана более низкими, чем ожидалось, поступлениями налога на доходы физических лиц, доход которых превышает 5 млн руб.

Снижение расходов по госпрограмме «Социальная поддержка граждан» объясняется скорее техническими нюансами перераспределения межбюджетных трансфертов. Следует отметить также сокращение расходов по госпрограмме, направленной на восстановление и социально-экономическое развитие новых регионов в связи с ростом собственных финансовых ресурсов субъектов.

Также существенное сокращение относительно прежних назначений отмечается для государственных программ «Развитие туризма» и «Национальная система пространственных данных».

Таблица 6. Наибольшие отклонения расходов по некоторым госпрограммам в рамках актуального проекта от показателей в ФЗ-419 в 2026 г., в млрд руб. и % прироста

Название госпрограммы	2026 г. (ФЗ-419)	2026 г. (проект)	Изменение, млрд руб.	Изменение, в %
ГП "Обеспечение обороноспособности страны"	2 644.5	3 637.4	992.9	37.5%
ГП "Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации"	1 144.8	1 733.6	588.9	51.4%
ГП "Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков"	4 234.5	4 673.6	439.1	10.4%
ГП "Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности"	29.4	186.5	157.1	534.0%
ГП "Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности"	1 101.9	1 217.8	115.9	10.5%
ГП "Информационное общество"	302.6	378.4	75.8	25.0%
ГП "Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами"	1 296.9	1 367.5	70.6	5.4%
ГП "Обеспечение защиты личности, общества и государства"	388.6	443.1	54.5	14.0%
ГП "Космическая деятельность России"	337.1	376.9	39.8	11.8%
ГП "Юстиция"	448.3	474.2	26.0	5.8%
ГП "Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах"	308.8	334.1	25.3	8.2%
...				
Всего (открытая часть)	25 976.2	27 988.7	2 012.5	7.7%
...				
ГП "Развитие энергетики"	57.5	48.1	-9.4	-16.3%
ГП "Развитие туризма"	71.0	61.1	-9.8	-13.8%

Название госпрограммы	2026 г. (ФЗ-419)	2026 г. (проект)	Изменение, млрд руб.	Изменение, в %
ГП "Национальная система пространственных данных"	99.5	89.5	-10.1	-10.1%
ГП "Внешнеполитическая деятельность"	174.1	160.7	-13.4	-7.7%
ГП "Развитие здравоохранения"	1 556.6	1 526.4	-30.1	-1.9%
ГП "Развитие авиационной промышленности"	65.1	34.5	-30.6	-47.0%
ГП "Развитие судостроения и техники для освоения шельфовых месторождений"	57.7	27.1	-30.7	-53.1%
ГП "Восстановление и социально-экономическое развитие Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области"	329.6	298.4	-31.2	-9.5%
ГП "Развитие транспортной системы"	1 795.4	1 727.2	-68.2	-3.8%
ГП "Социальная поддержка граждан"	3 738.8	3 641.5	-97.3	-2.6%
ГП "Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности"	1 689.3	1 360.4	-328.9	-19.5%

Примечание: с учётом рекомендованных к принятию во втором чтении поправок

Значимость механизма нацпроектов в формировании федерального бюджета существенно увеличилась после их пересборки в прошлом году. Если общее финансирование нацпроектов 2019-2024 гг. в среднем составляло порядка 8–9% от всех расходов, то совокупные расходы на обновлённый перечень нацпроектов в 2025-2028 гг. вырастут до 15% от бюджетных расходов – это порядка 2.7% ВВП ежегодно (Рисунок 10). При этом почти половина новых нацпроектов направлена на достижение технологического лидерства.



Рисунок 10. Расходы федерального бюджета на реализацию национальных проектов, млрд руб. и % от всех расходов

Актуальные параметры федерального бюджета на 2025 г. и планы на 2026-2027 гг. предполагают увеличение финансирования национальных проектов относительно изначально установленных параметров на трёхлетку в прошлом году. Однако этот прирост по большей части определяется повышением расходов по нацпроектам «Семья» (ввиду увеличения лимитов по семейной ипотеке) и «Космос» (новый нацпроект, запуск которого предполагается в 2026 г.), а также в меньшей степени – «Эффективная и конкурентная экономика» и «Международная кооперация и экспорт». При этом по более чем половине нацпроектов (в том числе, направленных на достижение технологического лидерства) фиксируется сокращение ассигнований (Рисунок 11).

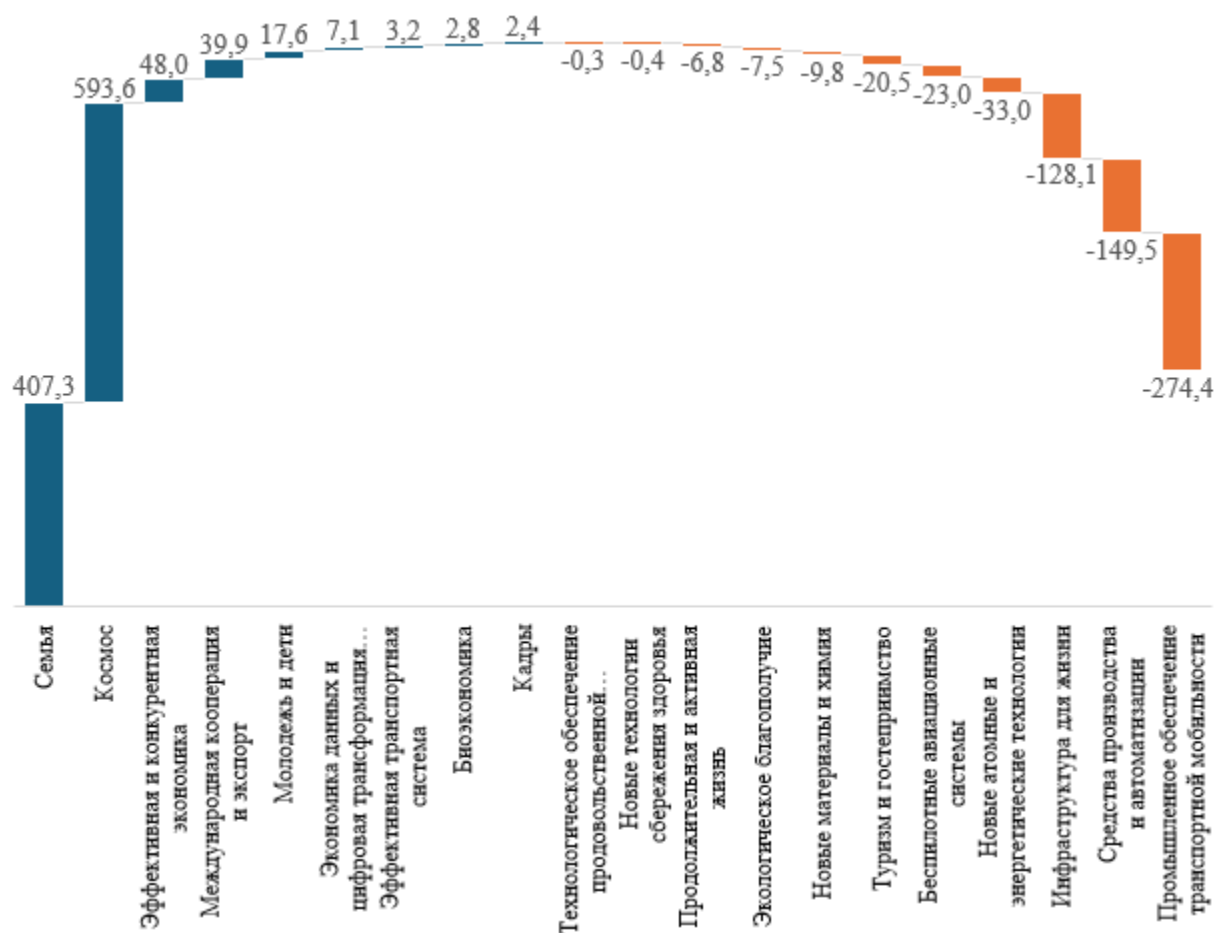


Рисунок 11. Прирост расходов федерального бюджета на реализацию национальных проектов в 2025-2027 гг. в актуальном проекте относительно объёмов, установленных в 419-ФЗ (ред. от 30.11.2024), млрд руб.

Наблюдаемые корректировки объясняются прежде всего тем, что безусловным приоритетом остаётся исполнение социальных обязательств, что в условиях замедления экономической активности и волатильности внешней конъюнктуры сокращает пространство для реализации долгосрочных и высокзатратных инвестиционных проектов. Тем не менее, несмотря на актуальные вызовы, в бюджете находится место для финансирования целей модернизации отечественной экономики и достижения технологического лидерства.

В соответствии с актуальными планами на 2026-2028 гг. бюджетные расходы на достижение технологического лидерства будут сосредоточены в рамках 9 национальных проектов. Часть из них (7 нацпроектов) была

сформирована ещё в прошлом году и уже начала реализовываться – это «Новые материалы и химия», «Средства производства и автоматизации», «Новые атомные и энергетические технологии», «Промышленное обеспечение транспортной мобильности», «Беспилотные авиационные системы», «Технологическое обеспечение продовольственной безопасности», «Новые технологии сбережения здоровья». В текущем году были сформированы ещё 2 нацпроекта – «Космос» и «Биоэкономика», реализация которых начнётся со следующего года.

Актуальный проект бюджета на 2026 год и плановый период 2027-2028 гг. фиксирует приоритет технологической повестки напрямую: совокупное финансирование технологических нацпроектов увеличено более чем на 40% – до приблизительно 1.9 трлн руб. за три года. Прирост по этим направлениям должен опережать динамику непроцентных расходов бюджета и средние темпы роста ассигнований по нацпроектам (Рисунок 12). Иными словами, несмотря на проводимую консолидацию, технологический блок остаётся среди приоритетов.

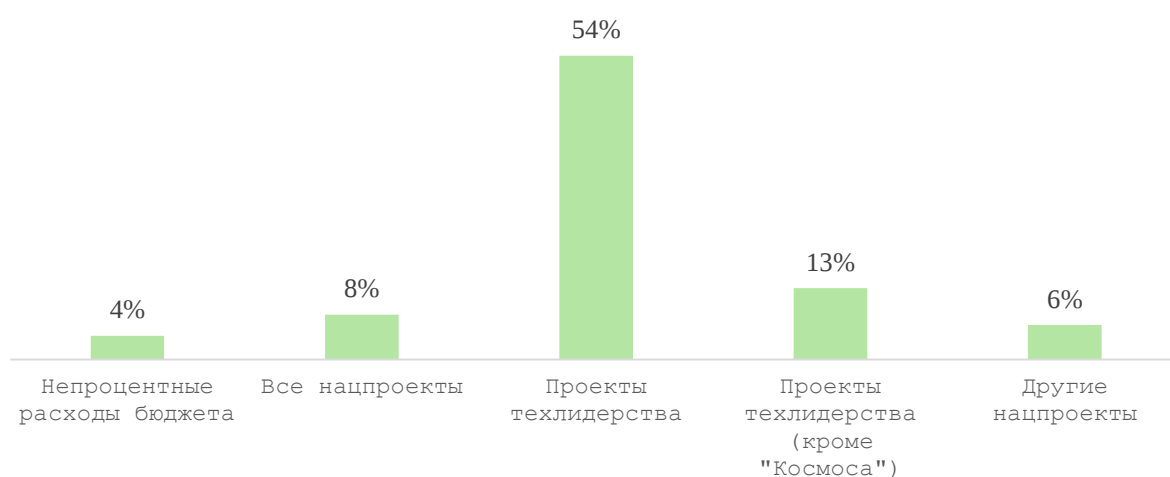


Рисунок 12. Средние ежегодные темпы прироста расходов в 2026-2028 гг., в %

Несмотря на отмеченный выше в целом положительный прирост расходов год к году, следует отметить, что за исключением «Космоса» (который получает порядка 50% всего финансирования нацпроектов технологического лидерства) и «Биоэкономики» расходы на остальные нацпроекты в 2026 г. сокращаются относительно прежних планов,

установленных в том числе в бюджете на 2025-2027 гг. (Таблица 7). Особенно сильно снижается финансирование нацпроектов «Средства производства и автоматизации», «Обеспечение транспортной мобильности», «Беспилотные авиационные системы» и «Новые атомные и энергетические технологии».

Основная причина снижения объёмов финансирования – проводимая оптимизация бюджетных расходов на фоне снижения доходов, увязанных с финансированием мероприятий нацпроектов. Так, одним из таких источников является утилизационный сбор, поступления которого в текущем году оказались ниже ожидаемых более чем на 800 млрд руб.¹² Снижение доходов в текущем году, а также пересмотр вниз прогноза по поступлениям в ближайшие годы привело к сокращению финансирования программ по развитию робототехники и автоматизации, микроэлектронике, новым материалам, льготного лизинга кораблей, государственного заказа в сфере гражданских беспилотных летательных аппаратов. Пересмотр бюджетных расходов на программу льготного кредитования отечественных лизинговых компаний в целях приобретения отечественных воздушных судов из-за переноса сроков производства и поставок отечественных гражданских самолётов.

Результативная реализация технологических нацпроектов требует долгосрочного финансирования, возможность которого, в свою очередь, определяется устойчивостью доходной части бюджета. Тем не менее в условиях более слабой динамики поступлений и проводимого курса на повышение сбалансированности бюджета инвестиционные расходы на технологическую модернизацию могут оказаться уязвимы перед необходимостью выполнения первоочередных приоритетов – обеспечение социальных обязательств и национальной безопасности.

¹² При этом актуальный проект бюджета предполагает в среднесрочной перспективе также его более низкие объёмы поступления относительно прежних прогнозов - на 30% ежегодно (поправить эту ситуацию призваны новые правила расчёта утилизационного сбора, вступающие в силу с 1 декабря 2025 г.)

Таблица 7. Актуальные объёмы финансирования нацпроектов технологического лидерства в 2025 г. и на период 2026-2028 гг. и сравнение относительно прежних планов

<i>млрд руб.</i>	2025		2026		2027		2028	
	Оценка	Отклонение*	Проект	Отклонение*	Проект	Отклонение*	Проект	Отклонение*
<i>Национальные проекты технологического лидерства</i>	230.2	-94.2	569.6	70.1	655.1	130.1	658.9	120.3
Развитие космической деятельности Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года	0.0	-10.0	287.4	277.4	336.1	326.1	331.4	321.4
Средства производства и автоматизации	20.6	-31.6	34.6	-55.0	37.2	-62.9	45.9	-34.4
Новые материалы и химия	7.8	-1.6	19.7	-2.1	19.9	-6.1	22.7	-10.2
Промышленное обеспечение транспортной мобильности	112.8	-56.9	134.3	-115.5	159.3	-101.9	139.2	-133.1
Новые технологии сбережения здоровья	5.8	0.1	5.2	-0.5	6.1	0.04	6.5	0.0
Технологическое обеспечение продовольственной безопасности	14.4	-0.2	19.8	-0.2	23.4	0.02	23.1	0.02
Беспилотные авиационные системы	39.3	6.6	26.0	-17.7	28.6	-11.9	33.3	-13.3
Новые атомные и энергетические технологии	29.5	-0.6	41.8	-17.1	42.4	-15.3	54.6	-12.3
Технологическое обеспечение биоэкономики	0.0	0.0	0.8	0.8	2.1	2.1	2.2	2.2

* - относительно объёмов, установленных в Федеральном законе №419-ФЗ от 30.11.2024 «О федеральном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов» 30.11.2024 г.;

** - относительно плановых значений, указанных в Бюджетном прогнозе (Распоряжение Правительства РФ от 13.12.2024 №3750-р)

Сбалансированность и устойчивость бюджетов бюджетной системы

Ожидается, что по итогам 2025 г. дефицит бюджетной системы составит 6.9 трлн руб. или 3.2% ВВП¹³, что представляется сопоставимым с показателями 2016 г. (3.5%) и 2020 г. (3.8%). Проведение бюджетной консолидации будет способствовать выправлению сложившегося дисбаланса – значительное повышение сбалансированности государственных финансов произойдёт уже в 2026 г.: дефицит бюджетной системы снизится с 6.9 трлн руб. до 3.8 трлн руб. Тем не менее, исходя из прогнозируемых условий, дефицит бюджетной системы сохранится на всю следующую трёхлетку.

Предполагается, что дефицит бюджетной системы в 2026-2028 гг. образуется преимущественно на уровне федерального бюджета, при этом государственные внебюджетные фонды сохраняют свою сбалансированность, а дефицит региональных бюджетов во многом формируется в результате предоставления инфраструктурных бюджетных кредитов (Рисунок 13).

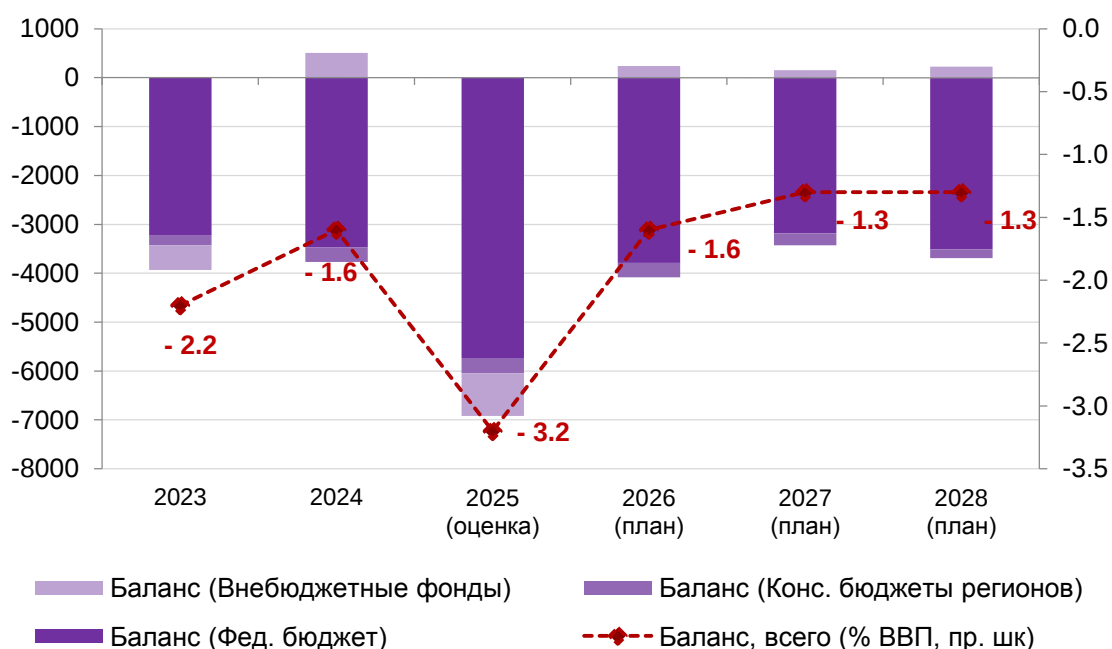


Рисунок 13. Баланс бюджетов бюджетной системы в 2023-2028 гг., в млрд руб. и % ВВП

¹³ При этом дефицит Социального фонда России носит скорее технический характер и финансируется за счёт остатков прошлого года.

Повышение бюджетных доходов за счёт налоговых новаций в совокупности со сдерживанием роста расходов способствует росту именно структурной сбалансированности – уже в 2028 г. разница между непроцентными расходами и нефтегазовыми доходами бюджетной системы может снизиться до рекордного (с 2007 г.) уровня – 3.2% ВВП (Рисунок 14).

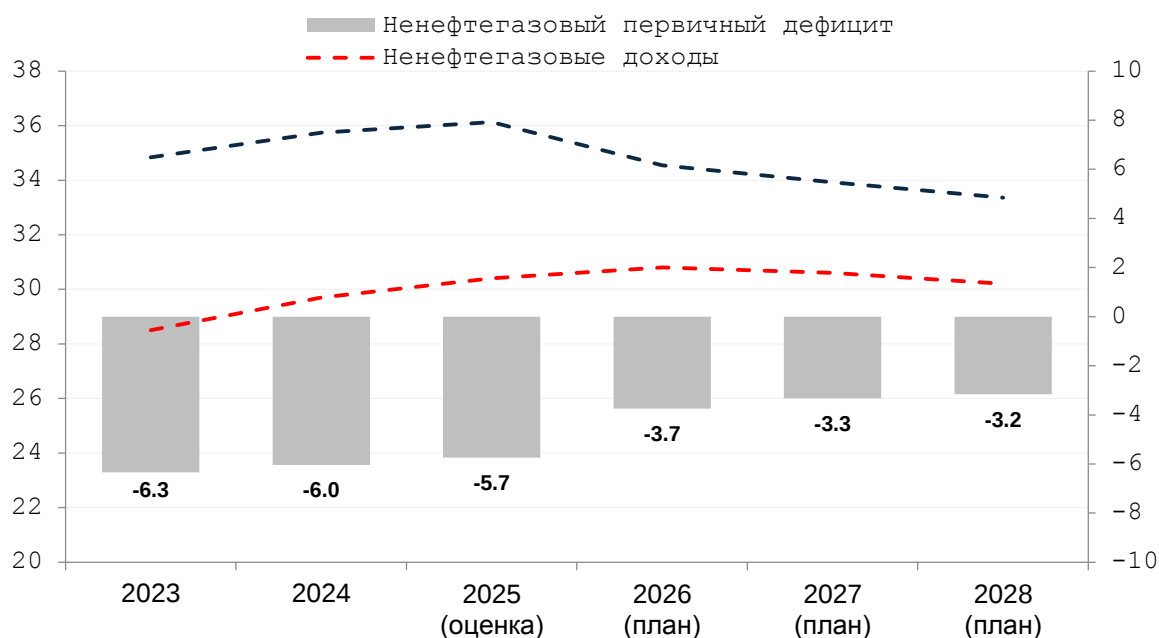


Рисунок 14. Сальдо нефтегазовых доходов и непроцентных расходов бюджетной системы в 2023-2028 гг., в млрд руб. и % ВВП

Отклонение от бюджетного правила и недобор доходов в 2025 г. в сочетании с более высоким уровнем процентных ставок сдвинули траекторию государственного долга вверх на 1 п. п. ВВП относительно прежних планов (Рисунок 15). Тем не менее хотя государственный долг (будучи основным источником финансирования дефицита федерального бюджета) продолжает увеличиваться к 2028 г. из-за высоких расходов на его обслуживание, он остаётся ниже 20% ВВП, определяемого в качестве «безопасного» уровня. Однако этот прогноз крайне чувствителен к траектории ключевой ставки. Заложенные в бюджет процентные расходы могут быть пересмотрены в сторону увеличения, если Банк России будет и дальше удерживать высокие ставки для борьбы с инфляцией.

Следует отметить, что приближение в среднесрочной перспективе к безопасному (по оценке фискальных властей) уровню государственного долга

происходит, несмотря на проводимую консолидацию бюджета и существенные изменения налогообложения. В отсутствие ужесточения бюджетной политики госдолг значительно превысил бы пороговый уровень уже в рамках следующей трёхлетки. Таким образом, можно говорить о выборе фискальных властей в пользу сохранения низкого уровня государственного долга даже ценой более высокой налоговой нагрузки – это призвано обеспечить определённые возможности манёвра на случай ухудшения внешних и внутренних условий.

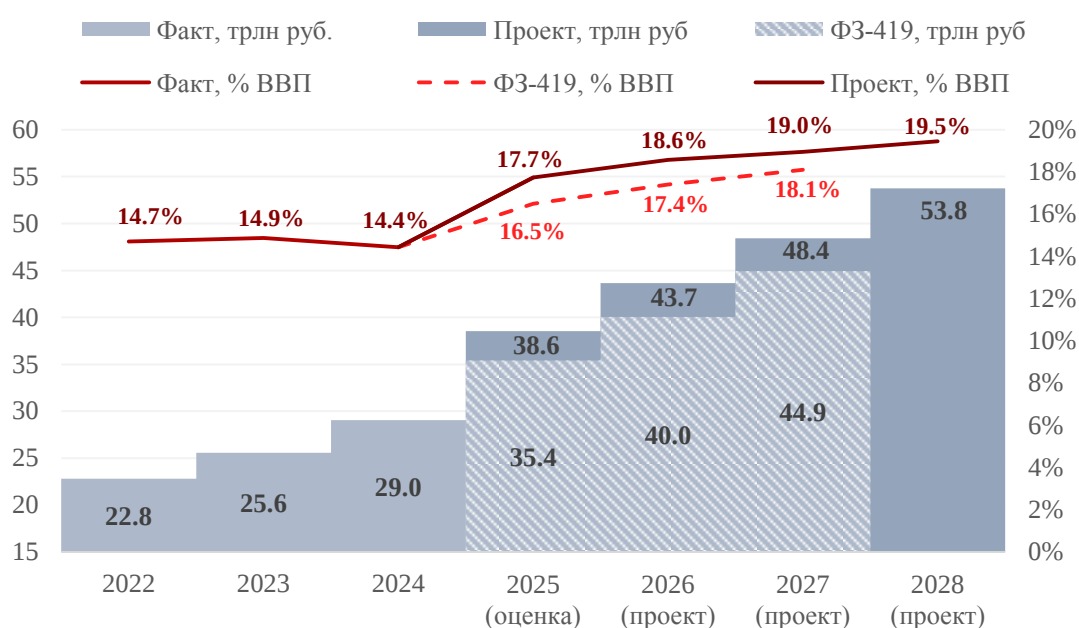


Рисунок 15. Государственный долг России в 2022-2028 гг., в трлн руб. и % ВВП

Отсутствие планов по расходованию средств ФНБ и корректировка бюджетного правила в условиях относительно благоприятной конъюнктуры (траектория фактических цен на отечественную нефть превышает уровень цены отсека) обеспечивают сохранение и пополнение ФНБ, объём которого снижается относительно размера экономики (Рисунок 16). Это увеличит ликвидные активы Фонда до уровня чуть больше 2% ВВП (соответствует показателям 2017-2018 гг.), что позволяет восполнить выпадение нефтегазовых доходов в краткосрочной перспективе, но явно

недостаточно для финансирования расходных обязательств на протяжении трёх лет в случае реализации стрессового сценария.

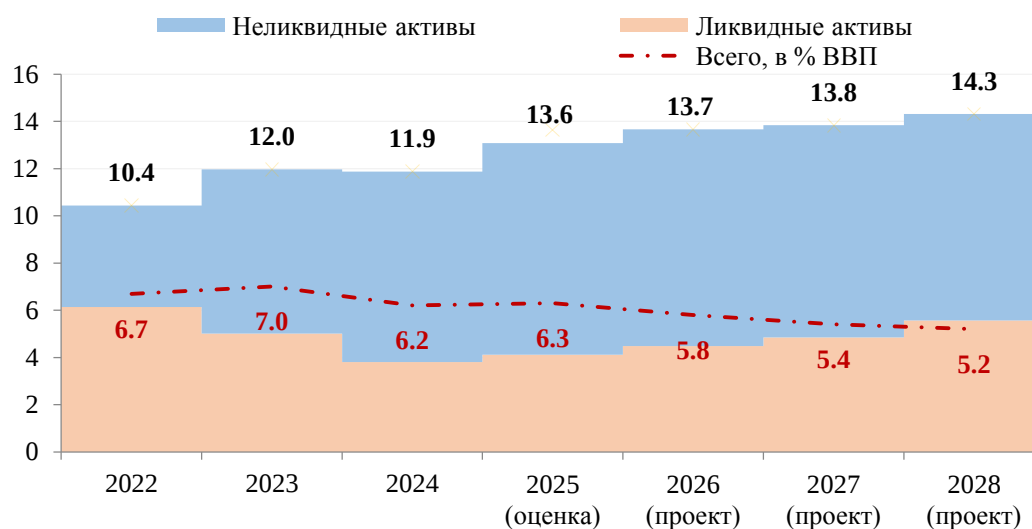
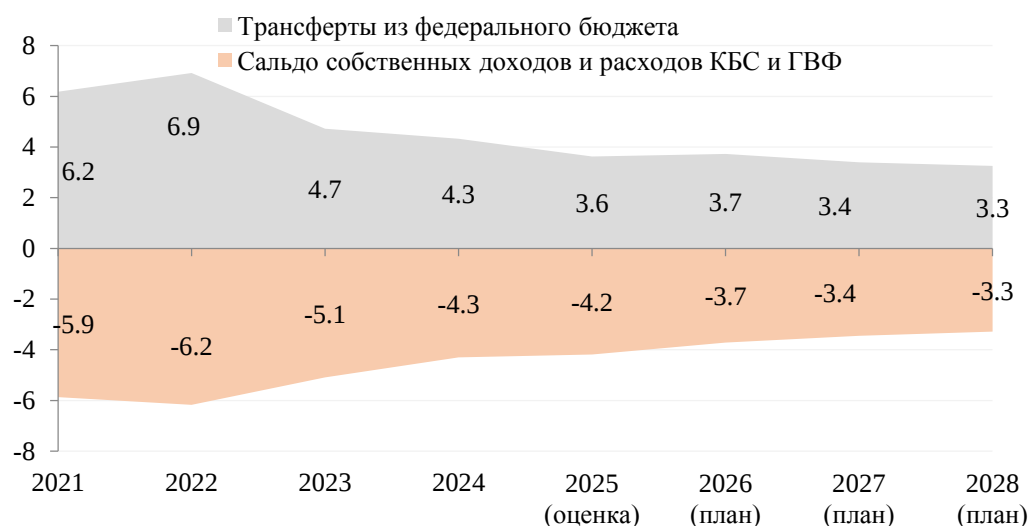


Рисунок 16. Фонд национального благосостояния в 2022–2028 гг., в трлн руб. и % ВВП

Таким образом, сохранение низких объёмов государственного долга и ликвидной части ФНБ продолжает составлять резервы, доступные для формирования федерального бюджета. При этом федеральный центр продолжает отвечать за сохранение устойчивости бюджетов бюджетной системы, поддерживая их сбалансированность. Тем не менее следует отметить снижение объёмов такой поддержки к 2028 г. (Рисунок 17). В свою очередь, это определяет повышение обеспеченность собственными доходами (Рисунок 18).



Примечание: КБС – консолидированные бюджеты субъектов РФ, ГВФ – государственные внебюджетные фонды

Рисунок 17. Межбюджетные трансферты из федерального бюджета и разница между собственными доходами и расходами других бюджетов бюджетной системы в 2021-2025 гг. и плановые показатели на 2026-2028 гг., % ВВП

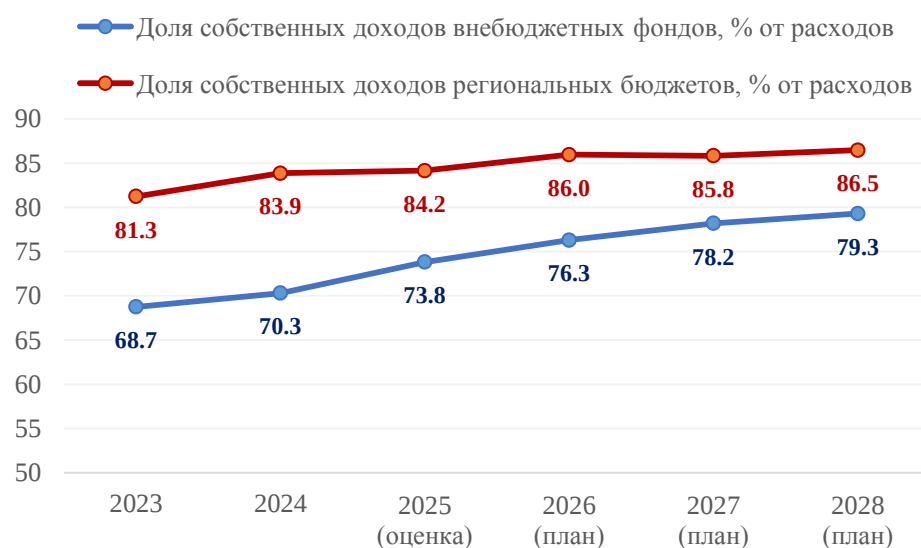


Рисунок 18. Доля собственных доходов бюджетов бюджетной системы в 2023-2025 гг. и плановые показатели на 2026-2028 гг., % от расходов

Будучи обеспеченной трансфертами из федерального бюджета сбалансированность консолидированных бюджетов субъектов РФ и государственных внебюджетных фондов представляется довольно хрупкой – особенно в условиях ухудшения экономической ситуации.

Так, в перспективе 2026-2028 гг. остаётся нерешённой проблема долгосрочной устойчивости государственных внебюджетных фондов, деятельность которых в условиях нехватки собственных доходов (формируемых из страховых отчислений) финансируется преимущественно за счёт федерального бюджета на сумму 5 трлн руб. ежегодно (Рисунок 19). В случае снижения поступления страховых отчислений (возможное в результате роста безработицы ввиду охлаждения рынка труда) потребность государственных внебюджетных фондов в дополнительной поддержке со стороны федерального бюджета существенно возрастет.

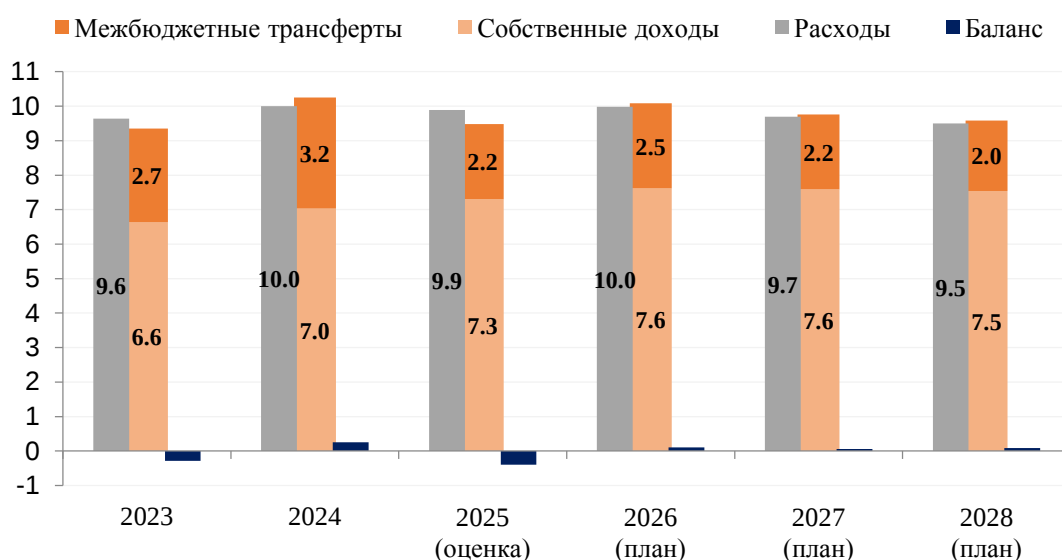


Рисунок 19. Основные параметры государственных внебюджетных фондов в 2023-2028 гг. и плановые показатели 2026-2028 гг., % ВВП

В рамках консолидированных бюджетов субъектов РФ в среднесрочной перспективе сохранится разрыв между объёмом источников собственных доходов регионов и величиной их расходных обязательств (Рисунок 20). Однако следует отметить его сокращение в результате более высоких темпов прироста собственных доходов (ежегодно +6.5% в среднем в 2026-2028 гг.) относительно более сдержанной динамики роста расходов (+5,6%).

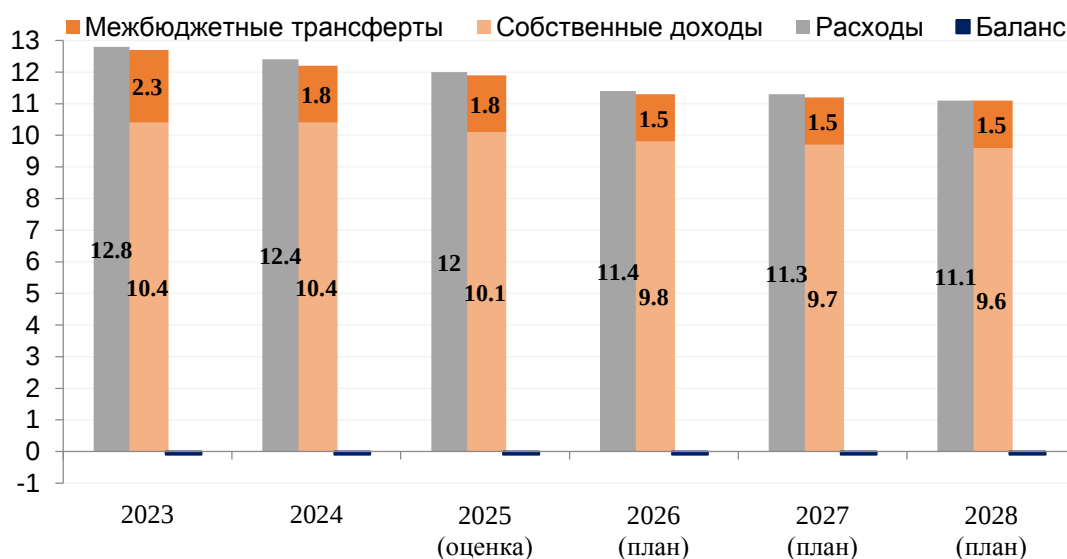
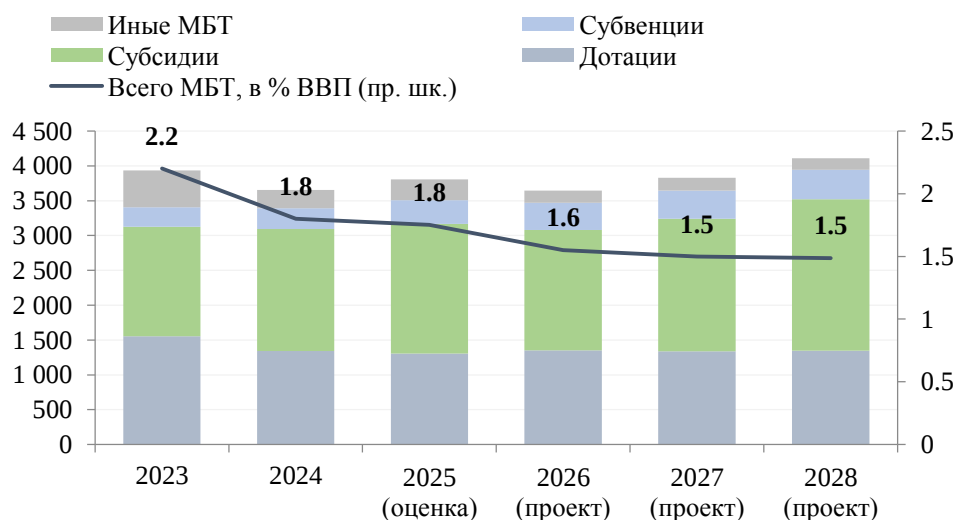


Рисунок 20. Основные параметры консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2023-2028 гг. и плановые показатели 2026-2028 гг., % ВВП

При этом в рамках проекта федерального бюджета на 2026 г. предполагается существенное снижение доли межбюджетных трансфертов в доходах региональных бюджетов – за счёт снижения объёма субсидий (Рисунок 21).



Примечание: с учётом рекомендованных к принятию во втором чтении поправок

Рисунок 21. Межбюджетные трансферты консолидированным бюджетам субъектов РФ в 2023-2025 гг. и плановые показатели 2026-2028 гг., млрд руб. и % ВВП

Реализуемое списание части бюджетных кредитов регионам, безусловно, окажет дополнительную поддержку, снижая долговую нагрузку, которая по имеющимся оценкам может достичь к 2030 г. 14% от собственных доходов регионов. Однако этот механизм жёстко регламентирован и не решает системной проблемы недостаточности собственных доходных источников.

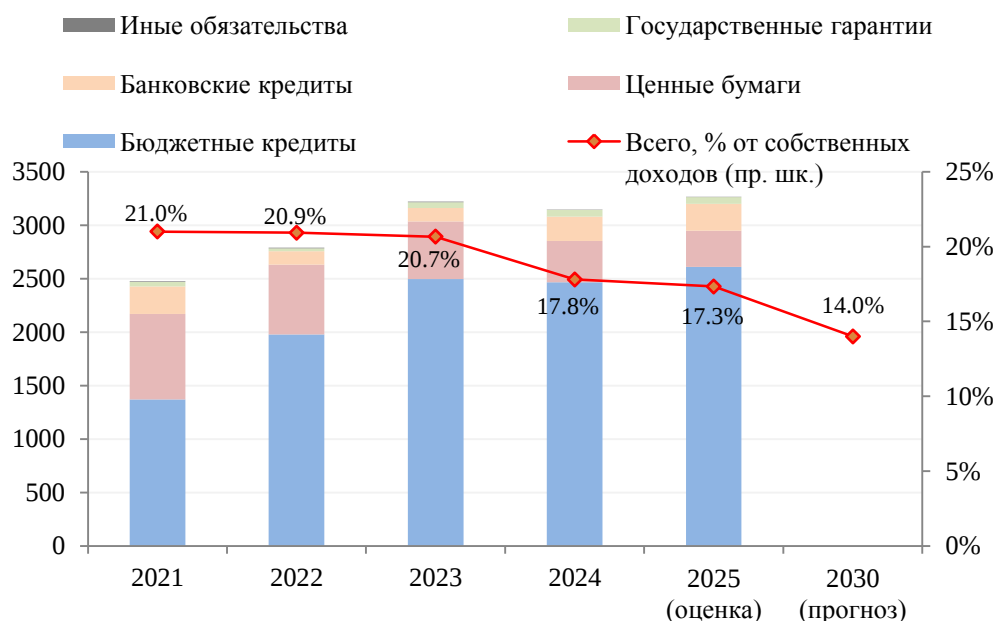


Рисунок 22. Совокупный государственный долг субъектов РФ и долговая нагрузка в 2021-2024 гг., а также её прогноз на 2030 г., млрд руб. и %

Планируемые объёмы финансовой поддержки со стороны федерального центра могут оказаться недостаточными в случае сильной просадки собственных доходов регионов.

Основные налоговые поступления региональных бюджетов (особенно налог на прибыль, НДФЛ, специальные налоговые режимы) крайне чувствительны к изменениям экономической конъюнктуры. В условиях замедления экономического роста значительно увеличивается риск снижения объёмов поступлений, что уже заметно в рамках исполнения региональных бюджетов в 2025 году: по итогам января–августа снижение поступления

налога на прибыль организаций в консолидированные бюджеты субъектов РФ составило 5% относительно аналогичного периода прошлого года.

В свою очередь, повышение НДС и снижение порога по его уплате для плательщиков УСН и ПСН, призванные повысить доходы федерального центра, могут привести к снижению региональных доходов за счёт снижения маржинальности бизнеса (и особенно субъектов МСП). В первую очередь это касается поступлений налога на прибыль в региональные бюджеты, по УСН, а также по НДФЛ (за счёт слабого роста фонда оплаты труда ввиду увеличения налоговой нагрузки организаций). Обеспечивая собственную финансовую устойчивость, федеральный центр перекладывает существенную часть бюджетных рисков на региональный уровень, что может привести к росту их долговой нагрузки или значительному урезанию расходной части (в том числе, на реализацию инвестиционных проектов).

Такая конфигурация бюджетных потоков требует внимания к поиску баланса между федеральной поддержкой и развитием собственного доходного потенциала регионов. Это особенно важно в контексте реализации национальных целей развития, значительная часть которых осуществляется на региональном уровне. В этой связи актуальной задачей остаётся выстраивание эффективных механизмов взаимодействия между федеральным центром и регионами для обеспечения устойчивого финансирования как текущих обязательств, так и инвестиционных проектов территориального развития.