

БЮДЖЕТ 2014

**Основные параметры Альтернативного
федерального бюджета на 2014 год, предлагаемого
депутатами Государственной Думы ФС РФ
Дмитриевой О.Г., Грачёвым И.Д., Ушаковым Д.В.,
Крутовым А.Д., Петуховой Н.Р.**

2014

УДК 336.14
ББК 65.261.3
Б 98

Авторы:

Дмитриева О.Г., Грачев И.Д., Петухова Н.Р.,
Ушаков Д.В., Швец П.Е.

Б 98 **Дмитриева О.Г., Грачев И.Д., Петухова Н.Р.,
Ушаков Д.В., Швец П.Е.**

Бюджет 2014: Основные параметры
Альтернативного федерального бюджета на 2014
год, предлагаемого депутатами Государственной
Думы ФС РФ Дмитриевой О.Г., Грачёвым
И.Д., Ушаковым Д.В., Крутовым А.Д., Петуховой
Н.Р., 25 октября 2013 / (сост. О.Г.Дмитриева,
И.Д.Грачёв, А.Д. Крутов, Н.Р.Петухова,
Д.В.Ушаков, П.Е. Швец). — СПб. : ООО «Золотое
сечение», 2013. — 48 с.

ISBN 978-5906273-02-4

Излагается анализ бюджетной и налоговой политики
Правительства РФ на 2014 год и предложения группы
депутатов Государственной Думы Федерального Собрания
РФ по ее изменению.

УДК 336.14
ББК 65.261.3

Содержание

Пояснительная записка к проекту Альтернативного федерального бюджета на 2014 год	4
Часть 1. Ожидаемое исполнение федерального бюджета на 2013 год	14
Часть 2. Принципы формирования и основные характеристики Альтернативного бюджета на 2014 год	17
Часть 3. Основные подходы к формированию расходов Альтернативного бюджета на 2014 го	31
Часть 4. Прогноз основных параметров бюджетной системы Российской Федерации и межбюджетные отношения	44

Пояснительная записка к проекту Альтернативного федерального бюджета на 2014 год

1. Оценка проекта федерального бюджета на 2014 год, представленного Правительством РФ.

Бюджет на 2014 год является итогом системных ошибок предыдущих лет, когда благоприятная экономическая конъюнктура не была использована на реструктуризацию экономики и создание новых источников экономического роста. При этом не были решены и социальные проблемы, а также задача технического перевооружения армии. Экономическая ситуация 2014-2016 годов характеризуется тем, что прежние возможности роста за счет стремительного роста цены на углеводороды и роста объемов производства нефти и газа посредством расконсервации созданных еще в советские годы мощностей исчерпаны, а другие источники роста не созданы. Следовательно, на фоне вяло-позитивной внешнеэкономической конъюнктуры требуется и решение задачи реструктуризации экономики, и создание новых источников роста, и решение социальных проблем, и реализация дорогостоящей, рассчитанной на долгие годы, программы перевооружения армии. В то время как прирост цены на нефть составлял 16 долларов за баррель в год в 2005 году, 25,1 долларов в 2008 году и 34,4 доллара за баррель в 2011 году, начиная с 2012 года цена на нефть стабилизировалась на высоком уровне с небольшими колебаниями в 1-1,5 доллара.

По нефтегазовым доходам правительственный прогноз ожидаемого исполнения в 2013 году практически равен исполнению федерального бюджета по нефтегазовым доходам в 2012 году, а именно 6,4 трлн. рублей. С учетом инфляции равенство номинального объема доходов двух сопутствующих лет является либо следствием спада в нефтегазовом секторе, либо сокращением собираемости вследствие ряда ошибочных решений в налоговом законодательстве на фоне экономической стагнации. К таким ошибкам можно отнести закон о консолидированной группе налогоплательщиков, который позволяет уменьшать базу по налогу на прибыль в крупных холдингах.

В 2012 - 2013 годах и скорее всего в 2014 году цены на углеводороды не падают, остаются на высоком уровне, но почти и не растут. Поскольку на 2014 год прогнозируются положительные темпы роста мировой экономи-

ки – около 3%, при этом Еврoзона будет демонстрировать вялый выход из вялой рецессии, то цена на нефть не упадет, как прогнозирует Правительство до 100 долларов за баррель, а будет колебаться вокруг 110 долларов за баррель. В то же время в 2014 году цены на нефть не будут являться фактором роста. Возможности роста объемов добычи по нефти и газу также исчерпаны. Ситуация 2000-2006 годов, когда объем добычи нефти возрастал на 30-40 млн. тонн в год, не повторится, поскольку с 2012 года достигнут объем добычи нефти советского периода 516-517 млн. тонн. Аналогичное положение и в добыче газа. Что касается других отраслей, то по большинству отраслей обрабатывающей промышленности, особенно в машиностроении, кризис 2008-2009 годов не преодолен и по многим отраслям промышленности не достигнуты физические объемы 2007-2008 годов. Единственным потенциальным источником роста может стать программа технического перевооружения армии при условии ее эффективной реализации.

В бюджете на 2014 год следом за бюджетом на 2012, 2013 годы не ставится даже формально никаких содержательных экономических или социальных задач, за исключением общих принципов бюджетной системы, поименованных в Бюджетном кодексе: сбалансированности бюджетов, результативности и эффективности использования бюджетных средств, прозрачности и открытости (Статья 28 Бюджетного кодекса). Если ранее поставленные цели бюджетной политики реализовывались не полностью и недостаточно эффективно, то они хотя бы ставились. Так, в федеральном бюджете на 2007 год были объявлены национальные проекты по образованию, здравоохранению и обеспечению доступным жильем: они дали кратковременный эффект и увеличение доли расходов на образование, здравоохранение. Затем в бюджетах на 2011, 2012 годы эти проекты замораживаются или частично сворачиваются. В 2008 году главным объявлялся сдвиг в пользу инноваций. В 2009 году продекларированы вложения в реальную экономику для выхода из кризиса. В 2010 году основной финансовый поток был направлен на проведение очередной пенсионной реформы. Отсутствие четких целей бюджетной политики, начиная с 2011 года, также является причиной экономической и социальной стагнации. Ни одна задача не может быть решена, если она даже не поставлена.

В связи с этим обеспечить темпы экономического роста в 2014 году на уровне 3%, как предполагает Правительство, не представляется возможным. Поэтому скорее всего темпы экономического роста не превысят 1-1,5% годовых, а, следовательно, нефтегазовые доходы окажутся

меньше, чем планирует Правительство, и объем ненефтегазовых доходов в размере 7 042 млрд. рублей вряд ли будет достигнут.

Что касается нефтегазовых доходов, то правительственный прогноз опять представляется заниженным. Наиболее вероятная цена на нефть на 2014 год не 100 долларов за баррель, а 110-111 долларов за баррель нефти марки Юралс. Из-за занижения цены на нефть в проекте бюджета занижены нефтегазовые доходы, они скорее всего будут на 400 млрд. долларов больше.

Поскольку инфляция имеет немонетарный характер, а замораживания тарифов на 2014 год не планируется, отсутствуют меры по подавлению инфляции издержек, то уровень инфляции не будет ниже 6-7%. В то же время прогнозируемый объем ВВП может оказаться достаточно точным за счет того, что при меньших фактических темпах экономического роста инфляция будет выше, что делает индекс-дефлятор ВВП, используемый Правительством, удовлетворительным. Инфляция в сочетании с практически нулевыми темпами экономического роста создает в экономике явления, характерные для стагфляции.

Неправильная оценка доходов цены на нефть приводит к тому, что бюджетное планирование осуществляется в расчете на дефицитный бюджет при финансовых условиях, позволяющих иметь бездефицитный бюджет. Так, на следующий год Правительство планирует чистых заимствований на сумму 652 млрд. рублей и объем приватизации в 196 млрд. рублей. Приватизация и заимствования осуществляются в целях последующего вложения поступивших средств в Резервный фонд в объеме 343 млрд. рублей. При этом объем дефицита бюджета оценивается в 389 млрд. рублей. В 2013 году имело место невыполнение программы приватизации на 80%. Однако в 2014 году вновь планируется масштабная приватизация, несмотря на отсутствие для этого фискальной необходимости, а также в условиях нецелесообразности приватизации инфраструктурных и стратегических объектов, которые содержатся в программе приватизации.

Эскалация чистых заимствований при одновременном пополнении Резервного фонда приводит к неоправданному росту государственного долга и расходов на его обслуживание. Так, расходы на обслуживание долга увеличились в 2014 году по сравнению с 2013 годом на 44 млрд. рублей. В целом расходы на обслуживание долга выросли по сравнению с 2008 годом почти в 3 раза: со 153 млрд. рублей до 452,8 млрд. рублей в 2014 году.

В правительственном бюджете на 2014 год предлагается т.н. «налоговый маневр», а именно снижение экспортной пошлины на нефть и «светлые»

нефтепродукты при одновременном увеличении НДС на нефть. Указанный «налоговый маневр» приведет к росту внутренних цен на энергоносители, выступит фактором, провоцирующим инфляцию издержек, а также окажет отрицательное влияние на конкурентоспособность отечественного производства.

Также представляется ошибкой введение утилизационного сбора в отношении колесных транспортных средств, который в условиях нерешенности вопросов с администрированием вряд ли обеспечит поступление в бюджет указанной суммы в объеме 166 млрд. рублей. Введение утилизационного сбора потребовало финансовой поддержки автомобильной промышленности в разных формах из федерального бюджета по разделу национальная экономика в объеме 89 млрд. рублей.

Расходы бюджета на 2014 год увеличены в правительственном проекте бюджета на 104,3% по сравнению с ожидаемым исполнением 2013 года. При этом рост расходов по сравнению с 2013 годом наблюдается по национальной обороне – 118,7%, физической культуре и спорту – 126%, обслуживанию государственного долга – 110%. Рост расходов на национальную экономику обусловлен включением в этот функциональный раздел нераспределенного резерва Правительства РФ в объеме 343,9 млрд. рублей, сформированного вследствие сокращения трансферта Пенсионному фонду в связи с зачислением всех социальных взносов в страховую часть пенсии.

В представленном бюджете в абсолютном размере по сравнению с 2013 годом сокращаются расходы на образование, здравоохранение, культуру и кинематографию, СМИ и ЖКХ. При этом расходы на здравоохранение, ЖКХ и СМИ сокращаются второй финансовый год подряд. Расходы на здравоохранение составят 91,4% от уровня 2013 года, а на образование – 87,1% от уровня ожидаемого исполнения 2013 года.

После вступления в силу 83 федерального закона в материалах федерального бюджета не содержатся сведения об индексации заработной платы работников федеральных государственных учреждений. Поэтому фактически предусмотренное повышение заработной платы можно оценить расчетным путем. Предполагается выделить на увеличение заработной платы работникам здравоохранения федеральных учреждений 3,8 млрд. рублей, что, по нашим расчетам, обеспечит прирост заработной платы на 5%. Выделенные средства на повышение заработной платы в системе образования по федеральным учреждениям, по нашим расчетам, позволят увеличить заработную плату в среднем на 10%. Выделенные средства на софинансирование повышения заработной платы в субъектах Федерации

в размере 120 млрд. рублей позволят обеспечить повышение заработной платы на 4-5%. Представленный прогноз расходов бюджетной системы ставит под сомнение возможность повышения заработной платы за счет собственных доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ более, чем на 5%. По прогнозу доля совокупных государственных расходов на здравоохранение сокращается в ВВП с 3,6% в 2013 году до 3,4% в 2014 году, а доля расходов на образование сокращается в ВВП с 4,3% до 4,1%. При этом темп роста средней заработной платы в 2014 году прогнозируется на 9,8%. Следовательно, подтягивания заработной платы бюджетников к средней по стране не происходит, а наоборот, будет иметь место либо фиксация на прежнем уровне, либо отставание.

Проект федерального бюджета не предполагает выделение достаточного объема средств на реализацию Указов Президента РФ от 7 мая 2012 года. В проекте бюджета на 2014 год сокращен объем трансферта Пенсионному фонду в связи с зачислением взносов на накопительную часть пенсии в страховую часть, что представляется правильным. Однако, экономия на средствах, направляемых ранее финансовым посредникам, в объеме 800 млрд. рублей давала возможность провести индексацию пенсий в большей объеме, чем это сделано в проекте бюджета. Так, на 2014 год запланирована индексация пенсий на 6% и 2%, что меньше прогнозируемых темпов роста средней заработной платы. В результате коэффициент замещения в 2014 году снижается по сравнению с 2013 годом с 33,8% до 33,4%. В структуре межбюджетных отношений доля доходов бюджетов субъектов РФ сохраняется на уровне 35% от совокупных доходов федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ, а межбюджетные трансферты субъектам РФ уменьшаются в абсолютном объеме с 1 442 млрд. рублей в 2013 году до 1360 млрд. рублей в 2014 году. При этом в проекте бюджета заложен чрезвычайно оптимистичный прогноз роста доходов бюджетов субъектов РФ – 108,3%, при том, что в 2013 году он составил 101,8%. Следовательно, дефицитность бюджетов субъектов будет иметь тенденцию к дальнейшему росту, также как и объективный недостаток ассигнований для финансирования закрепленных расходных полномочий.

2. Концепция Альтернативного бюджета на 2014 год

Альтернативный бюджет исходит из концепции решения задач экономического роста и социального развития, не реализованных ранее. В результате задачи, нерешенные в условиях сверхблагоприятной экономической

конъюнктуры, придется решать на фоне стагнирующей внешнеэкономической конъюнктуры за счет мобилизации всех ресурсов. Для решения этой задачи предлагается полное использование нефтегазовых доходов на расходы бюджета одновременно с осуществлением крупномасштабного бюджетного и налогового маневров. Главной задачей бюджетной политики является преломление тенденций стагфляции, обеспечение перехода к экономическому росту за счет несырьевого сектора. Если в правительственном бюджете под повышением эффективности бюджетных расходов понимается сокращение ассигнований на социальную сферу и сети бюджетных учреждений, то в Альтернативном бюджете эффективность бюджетных расходов достигается за счет сокращения неэффективных финансовых кругооборотов, в результате которых бюджетные средства оказываются на финансовых рынках и банковских депозитах и не создают инвестиционного спроса. В Альтернативном бюджете предлагается экономии бюджетных средств осуществлять за счет исключения таких видов расходов, когда финансируются функции и деятельность либо не соответствующие заявленным, либо не подлежащие финансированию из бюджета в принципе. Одной из форм повышения эффективности бюджетных расходов является отказ от финансирования программ и проектов с удельной стоимостью конечного объекта выше нормативных в несколько раз, т.н. «строек века». В частности, в Альтернативном бюджете предлагается не финансировать взнос в уставный капитал свободных экономических зон, предусматривается сокращение ассигнований «Сколково» с 25 млрд. рублей до 10 млрд. рублей. Повышение прозрачности и открытости бюджетного процесса не может являться целью, а лишь одним из инструментов бюджетной политики. Открытость должна достигаться не только полным отражением бюджетных расходов в законе о бюджете, но и выбором прозрачных и некоррупционных бюджетных процедур. В частности, в Альтернативном бюджете ставится задача выделения более 85% бюджетных инвестиций под конкретные программы и проекты, конкретную проектно-сметную документацию, а не в форме взносов в уставные капиталы, что имеет принципиально иное влияние на стимулирование инвестиционной активности. При этом ставится задача повышения уровня жизни населения, качества и объема предоставляемых социальных услуг. Ограничением бюджетной политики является неснижение объемов ассигнований из федерального бюджета на образование, здравоохранение, науку и культуру, а также выполнение Указов Президента от 7 мая 2012 года. Альтернативный бюджет предполагает отказ от реализации в 2014 году т.н. «бюджетного правила», когда доходы не только от экспорта нефти,

но и газа, и нефтепродуктов должны быть направлены в Резервный фонд до тех пор, пока он не достигнет 7% от ВВП. Альтернативный бюджет предлагает полную мобилизацию нефтегазовых доходов на расходы бюджета и замещение ими выпадающих доходов в целях снижения налогов в несырьевом секторе, а также для сокращения заимствований и предотвращения роста государственного долга.

Правительство РФ на фоне поставленной Президентом задачи обеспечения заработной платы бюджетников на уровне средней по экономике региона предполагает сокращение абсолютного размера ассигнований на социальные отрасли в федеральном бюджете, что не позволит повысить заработную плату более, чем на 5 - 10%. В Альтернативном бюджете рост расходов на социальные отрасли (наука, образование, здравоохранение) обеспечивает рост заработной платы в федеральных учреждениях образования, здравоохранения и науки на 50%. При таких темпах роста заработной платы задача обеспечения уровня заработной платы на уровне двух средних по региону для врачей, работников ВУЗов и науки может быть достигнута к 2015 году.

Правительство РФ предполагает реализацию в 2014 году налогового маневра в целях перемещения налоговой нагрузки с экспорта энергоносителей на внутреннее потребление.

Налоговый маневр Альтернативного бюджета нацелен на перемещение налоговой нагрузки с инвестиционной и инновационной деятельности на сверхизбыточное потребление и сверхдоходы физических лиц. Суть «налогового маневра» Альтернативного бюджета заключается в следующем: Во-первых, предлагается стимулирование экономического роста через снижение налогов на определенные секторы экономики и инвестиционную деятельность, а именно:

- снижение тарифа страховых взносов во внебюджетные социальные фонды с 30% до 27% с восстановлением льгот малому бизнесу до 15% и отмены регрессии;
 - восстановление инвестиционной льготы по налогу на прибыль;
 - налоговые льготы инновационному бизнесу и научным организациям.
- Во-вторых, предлагается повысить доходную базу региональных бюджетов за счет введения прогрессивного подоходного налога и федерального налога на роскошь как налога на дорогую недвижимость с последующим перераспределением полученных доходов в субъекты РФ через фонд финансирования расходов по повышению заработной платы работникам социальных отраслей.

Особенность бюджетного маневра в Альтернативном бюджете заключается в том, что:

предлагается не резервировать средства, сэкономленные на финансовых посредниках за счет зачисления взносов на накопительную часть пенсии в страховую часть, и направить их на финансирование социальных отраслей и индексацию текущих пенсий; принять решение об отказе от накопительных пенсионных взносов в будущем и направлении их на страховую часть пенсии;

предлагается отказаться от «бюджетного правила» и осуществить полную мобилизацию нефтегазовых доходов, полученных в 2014 году, на расходы бюджета.

Проект Альтернативного федерального бюджета рассчитан исходя из прогноза цены на нефть марки Юралс 110 долларов за баррель. Меры налогового стимулирования в сочетании с расширением государственного спроса и замораживанием тарифов естественных монополий позволяют спрогнозировать рост валового внутреннего продукта (далее – ВВП) на уровне 3%. В Альтернативном бюджете объем ВВП на 2014 год прогнозируется в объеме 74 489 млрд. рублей.

Альтернативный бюджет исходит из того, что инфляция в Российской Федерации преимущественно обусловлена немонетарными факторами и является «инфляцией издержек». Поэтому основным рычагом сдерживания инфляции является контроль за тарифами естественных монополий, а также внутренними ценами на сырье и энергоносители. Для этого предлагается заморозить тарифы естественных монополий в 2014 году, отказаться от индексации акцизов на бензин, повышения ставок НДС на нефть, а также отказаться от введения утилизационного сбора. Указанные антиинфляционные меры позволят удержать инфляцию в пределах 6% за год, несмотря на проведение мягкой бюджетной политики.

Более высокий рост ВВП, вследствие активного стимулирования экономического роста, а также более реалистичная оценка цен на нефть и другие виды сырья с соответствующим перерасчетом доходов от нефтегазового экспорта позволяют прогнозировать доходы Альтернативного федерального бюджета в 2014 году на уровне 13 878 млрд. рублей.

Альтернативный федеральный бюджет на 2014 год предполагает меньший размер дефицита бюджета и, главное, принципиально другой подход к формированию источников покрытия дефицита бюджета. Альтернативный федеральный бюджет на 2014 год рассчитан исходя из нецелесообразности расширения внутренних заимствований при наличии нефтегазовых доходов и значительных остатков по итогам 2013 года. Также

предлагается отказаться от пополнения Резервного фонда в 2014 году. Кроме того, в Альтернативном бюджете предусматривается существенное сокращение доходов от приватизации: вместо 196 млрд. рублей – 49 млрд. рублей. В Альтернативном федеральном бюджете на 2014 год в источниках покрытия дефицита государственные заимствования через государственные ценные бумаги и доходы от приватизации предлагается заместить остатками средств бюджета на 2013 год в сумме до 452 млрд. рублей. В итоге достигается сокращение государственного долга, что позволяет сократить расходы на обслуживание государственного долга в 2014 году на 50 млрд. рублей.

Альтернативный федеральный бюджет на 2014 год по расходам определен в объеме 14 240 млрд. рублей, что на 280 млрд. больше, чем в Правительственном варианте.

Основными направлениями увеличения расходов бюджета в Альтернативном федеральном бюджете на 2014 год являются:

- повышение заработной платы работников федеральных государственных учреждений до 50%;
- увеличение финансирования фундаментальных и прикладных научных исследований;
- увеличение финансирования жилищно-коммунального хозяйства на 100 млрд. рублей по сравнению с ассигнованиями, предусмотренными правительственным проектом федерального бюджета на 2014 год;
- создание фонда софинансирования повышения заработной платы работников государственных и муниципальных бюджетных учреждений субъектов РФ в объеме 220 млрд. рублей за счет введения налога на роскошь;
- выделение средств на метростроение, увеличение расходов на дорожное строительство, дополнительное выделение средств на поддержку малого бизнеса;
- увеличение финансирования надбавок за классное руководство учителям системы среднего образования из федерального бюджета, а также удвоение финансирования расходов по дорогостоящим высокотехнологичным видам лечения.

Проект Альтернативного федерального бюджета на 2014 год подготовлен группой экспертов по руководством депутата Государственной Думы ФС РФ, д.э.н., проф. О. Г. Дмитриевой, д.э.н. И. Д. Грачёва, а также к.э.н. Д. В. Ушакова, к.э.н. Н. Р. Петуховой, А.Д.Крутова, П.Е.Швеца.

Основные параметры Альтернативного федерального бюджета на 2014 год

**(предлагаемого депутатами Государственной Думы ФС РФ Дмитриевой
О.Г., Грачёвым И.Д., Крутовым А.Д., Петуховой Н.Р., Ушаковым Д.В.)**

25 октября 2014 года

Часть 1 Ожидаемое исполнение федерального бюджета на 2013 год

Основные макроэкономические показатели в 2013 году

№		Правительство РФ, утвержденные показатели	Показатели Альтернативного бюджета 2013 года	Ожидаемая оценка Правительства РФ в 2013 году	Ожидаемая оценка, Альтернативный бюджет 2013 года
1	2	3	4	5	6
1.	Цена на нефть марки Юралс, долл. США за баррель	97	116	107	108,5
2.	Объем ВВП, млрд. рублей	66 515	67 668	67 588	67 989
3.	Темпы экономического роста, %	+3,7	+3,5 (+4,5 при условии реализации предложений Альтернативного Бюджета)	+1,8	+1,6
4.	Курс доллара США (среднегодовой), рублей за доллар США	32,4	31,0	32,0	32,2
5.	Инфляция (ИПЦ), прирост цен в %	6	7,0	6,0	6,2

Основные показатели федерального бюджета и Альтернативного бюджета в 2013 году, млрд. рублей

№		Правительство РФ, утвержденные показатели бюджета	Показатели Альтернативного бюджета	Правительство РФ, ожидаемое исполнение бюджета в 2013 году	Прогноз исполнения бюджета в 2013, Альтернативный бюджет
1	2	3	4	5	6
1.	Доходы	12 865,9	13 992,5	12 898,1	13 048,1
1.1.	Нефтегазовые доходы	5 925,5	7 065,5	6 452,2	6 652,2
1.2.	Ненефтегазовые доходы	6 940,4	6 927,0	6 445,9	6 395,9
2.	Расходы	13 387,3	14 344,8	13 387,3	13 387,3
3.	Дефицит	521,4	352,3	489,2	339,2

Часть 2 Принципы формирования и основные характеристики Альтернативного бюджета на 2014 год

Основные задачи бюджетной политики

Альтернативный бюджет

1. Обеспечение перехода от стагнации к экономическому росту за счет мобилизации нефтегазовых доходов, а также осуществления бюджетного и налогового маневра.
2. Рост расходов на социальные отрасли (наука, образование, здравоохранения), реализация Указов Президента РФ от 07.05.2014 г. в целях повышения качества жизни, создания источников роста за счет расширения платежеспособного спроса и обеспечения развития инновационных отраслей.
3. Повышение эффективности бюджетных расходов за счет сокращения нерациональных финансовых кругооборотов, исключение бюджетных процедур и механизмов, результатом которых является расходование бюджетных средств на финансовые спекуляции, либо вложения в банковские депозиты.
4. Расширение государственного инвестиционного спроса за счет задействования прямых и прозрачных процедур выделения средств, а также за счет роста расходов по инвестиционным программам

Правительство РФ

1. Обеспечение устойчивости и сбалансированности бюджетной системы в целях гарантированного исполнения действующих и принимаемых расходных обязательств.
2. Повышение эффективности бюджетной политики, в том числе за счет роста эффективности бюджетных расходов, обеспечения адресности социальной помощи, проведения структурных реформ в социальной сфере.
3. Соответствие финансовых возможностей государства ключевым направлениям развития.
4. Повышение роли бюджетной политики для поддержки экономического роста.
5. Повышение прозрачности и открытости бюджетного процесса.

Основные подходы налоговой политики [1]

Альтернативный бюджет

1. Налоговое стимулирование всех организаций, основной вид деятельности которых научная или инновационная
2. Введение прогрессивной шкалы налогообложения доходов физических лиц
3. Введение плоской шкалы социальных взносов во внебюджетные фонды (со всего фонда оплаты труда) , снижение ставки социальных взносов во внебюджетные фонды до 27%
4. Введение налога на предметы роскоши (более широкий перечень) с последующим распределением между субъектами РФ на повышение зарплаты работникам социальной сферы субъектов РФ
5. Поддерживается
6. Не поддерживается.
7. Восстановление т.н. «инвестиционной льготы» по налогу на прибыль организаций.

Правительство РФ

1. Не предполагается
2. Не предполагается
3. Не предполагается
4. Дополнительное налогообложение престижного потребления
5. Налоговое стимулирование инвестиций в основные фонды
6. Повышение ставки НДС на нефть с одновременным снижением ставок вывозных таможенных пошлин на нефть и нефтепродукты.
7. Не предполагается.

Основные подходы налоговой политики [2]

Альтернативный бюджет

8. Увеличение дивидендов по акциям акционерных обществ, находящихся в федеральной собственности (50% чистой прибыли по МСФО в 2014 году).
9. Не поддерживается.
10. Не поддерживается.
11. Не поддерживается.
12. Поддерживается, при одновременном увеличении стандартного, имущественного и профессионального вычетов.
13. Поддерживается
14. Не поддерживается
15. Снижение ставки НДС до 15%.

Правительство РФ

8. Увеличение дивидендов по акциям акционерных обществ, находящихся в федеральной собственности (35% чистой прибыли по МСФО в 2016 году).
9. Введение утилизационного сбора в отношении колесных транспортных средств, произведенных (изготовленных) в Российской Федерации.
10. Совершенствование налогообложения при операциях с ценными бумагами и финансовыми инструментами срочных сделок – снижение налоговой нагрузки.
11. Введение налога на недвижимое имущество для физических лиц.
12. Совершенствование применения имущественных налоговых вычетов по НДФЛ.
13. Индексация акцизов на алкогольную продукцию, табак.
14. Индексация акцизов на бензин.
15. Не предполагается.

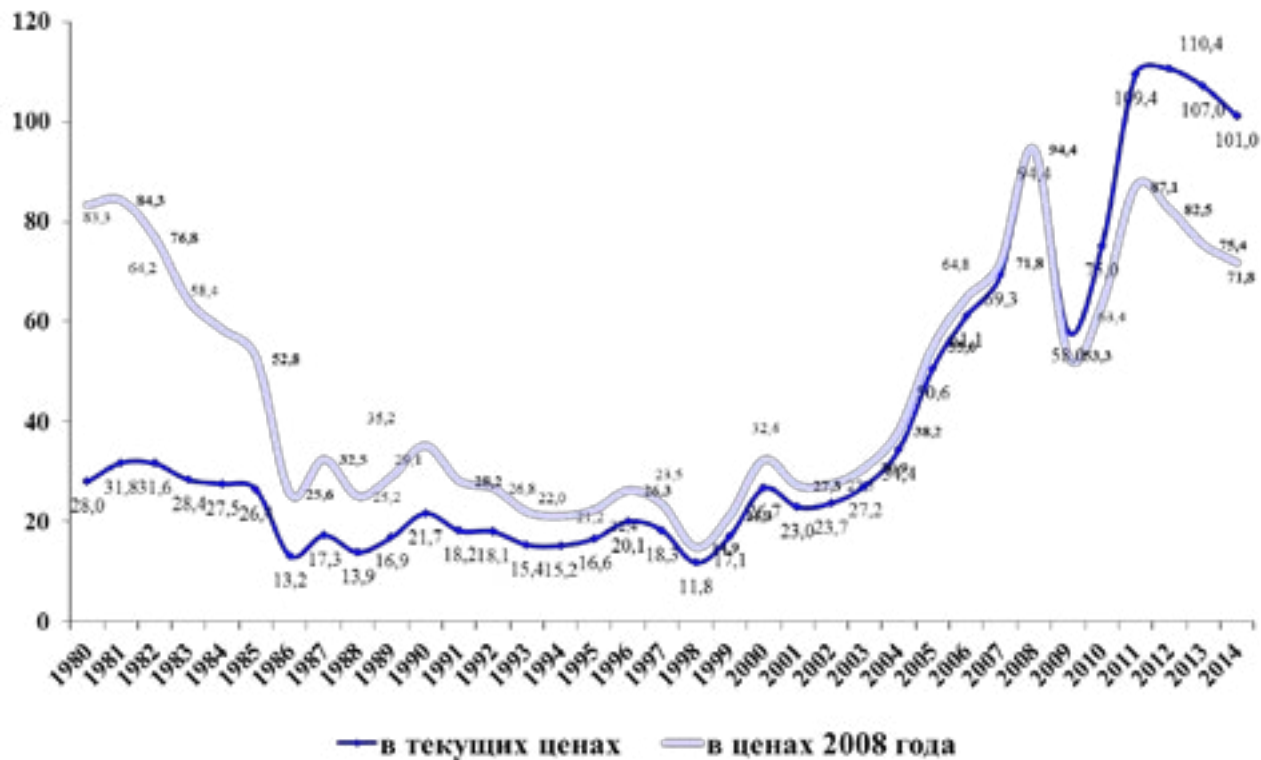
Оценка дополнительных и выпадающих доходов при реализации основных подходов бюджетной и налоговой политики Альтернативного бюджета

Меры налоговой политики	Дополнительные (+) или выпадающие (-) доходы бюджетной системы по сравнению с проектировками 2014 года
Введение прогрессивной шкалы налогообложения доходов физических лиц	+ 527 млрд. рублей
Введение инвестиционной льготы по налогу на прибыль	- 214 млрд. рублей, в т.ч. бюджеты субъектов РФ: - 193 млрд. рублей
Налоговое стимулирование инновационной деятельности	- 32 млрд. рублей, в т.ч. бюджеты субъектов РФ: - 27 млрд. рублей
Введение плоской шкалы социальных взносов и снижение ставки до 27%	+ 113 млрд. рублей
Введение налога на предметы роскоши с последующим перераспределением между субъектами РФ на повышение заработной платы работникам бюджетной сферы	+ 220 млрд. рублей
Снижение ставки НДС до 15%	- 357 млрд. рублей
Отмена утилизационного сбора	- 166,6 млрд. рублей
Увеличение дивидендов по акциям акционерных обществ, находящихся в федеральной собственности	+ 49 млрд. рублей

Основные макроэкономические показатели в 2014 году

№	Показатель	Федеральный бюджет на 2014 год	Альтернативный бюджет на 2014 год	
		Правительство РФ	При условии реализации предложений Правительства РФ	При реализации предложений Альтернативного бюджета
1.	Цена на нефть марки «Юралс» (долл. США/баррель)	101	110	110
2.	Объем ВВП, млрд. руб.	73 315	73 315	74 489
3.	Темпы экономического роста, %	3,0	+ 1,0	+3,0%
4.	Курс доллара США (среднегодовой), рублей за доллар США	33,4	33,4	33,4
5.	Инфляция (ИПЦ), прирост цен в %	5,0	6	6
6.	Рост тарифов на услуги ЖКХ, %	7,1 – 10,2	10 – 15	0,0
7.	Индексация заработной платы бюджетников, %	?	Работникам федеральных учреждений: в здравоохранении 5% в образовании 8-10%	Работникам федеральных учреждений: в здравоохранении до 50% в образовании до 50%. По работникам бюджетной сферы в регионах до 30%

Динамика мировых цен на нефть «Urals» (долл. США/барр.)



Основные характеристики Альтернативного бюджета в 2014 г. (млрд. руб.)

№		Федеральный бюджет на 2014 год	Альтернативный бюджет на 2014 год	
		Правительство РФ	При условии реализации предложений Правительства РФ	При реализации предложений Альтернативного бюджета
1.	Доходы, всего	13 570,5	13 627,4	13 878,3
	<i>% к ВВП</i>	<i>18,5</i>	<i>18,6</i>	<i>18,6</i>
	<i>В том числе:</i>			
1.1.	Нефтегазовые доходы	6 528,1	6 901,8	6 901,8
	<i>% к ВВП</i>	<i>8,9</i>	<i>9,4</i>	<i>9,3</i>
1.2.	Ненефтегазовые доходы	7 042,4	6 725,6	6 976,5
	<i>% к ВВП</i>	<i>9,6</i>	<i>9,2</i>	<i>9,4</i>
2.	Расходы, всего	13 960,1	13 960,1	14 240,4
	<i>% к ВВП</i>	<i>19,0</i>	<i>19,0</i>	<i>19,1</i>
3.	Дефицит федерального бюджета	389,6	332,7	362,1
	<i>% к ВВП</i>	<i>0,53</i>	<i>0,45</i>	<i>0,49</i>
	Доходы федерального бюджета за счет налога на роскошь, перераспределяемые субъектам РФ на повышение заработной платы работников социальной сферы	0,0	0,0	220,0

Принятые ограничения по дефициту федерального бюджета в 2014 г. (млрд. руб.)

	Правительство РФ	Альтернативный бюджет (при реализации предложений Альтернативного бюджета)
ВВП	73 315	74 489
Дефицит федерального бюджета	389,6	362,1
<i>% к ВВП</i>	<i>0,53</i>	<i>0,49</i>
Источники покрытия дефицита федерального бюджета	389,6	362,1
<i>В том числе</i>		
За счет средств Резервного фонда	-343,6	0,0
За счет средств Фонда национального благосостояния	9,4	9,4
Иные источники	723,8	352,7
<i>В том числе</i>		
Приватизация	196,8	49,2

Прогноз объемов Резервного фонда и Фонда национального благосостояния на 2013-2014 гг. (млрд. руб.)

№		2013 год	2014 год Правительство РФ	2014 год Альтернативный бюджет
Резервный фонд				
1.	Объем на начало года <i>(с учетом размещения в финансовых активах)</i>	2 599,2	2 806,9	2 806,9
2.	Использование (-) / Пополнение (+)	0	+ 343,6	0,0
3.	Объем на конец года <i>(с учетом размещения в финансовых активах)</i>	2 806,9	3 191,4	2 806,9
Фонд национального благосостояния				
4.	Объем на начало года	2 690,6	2 858,5	2 858,5
5.	Использование	- 5,9	- 9,4	-9,4
6.	Объем на конец года	2 858,5	2 884,1	2 884,1

Источники покрытия дефицита федерального бюджета в 2014 г. (млрд. руб.) [1]

	Правительство РФ	Альтернативный бюджет
Заемные источники	652,1	-23,4
<i>привлечение</i>	<i>1 050,5</i>	<i>375,0</i>
<i>погашение</i>	<i>- 398,4</i>	<i>-398,4</i>
Приватизация	196,8	49,2
Исполнение государственных гарантий	- 49,5	-49,5
Прочие источники	- 75,6	-75,6
<i>поступление</i>	<i>141,1</i>	<i>141,1</i>
<i>выбытие</i>	<i>- 216,7</i>	<i>-216,7</i>
Остатки средств федерального бюджета	0,0	452,0

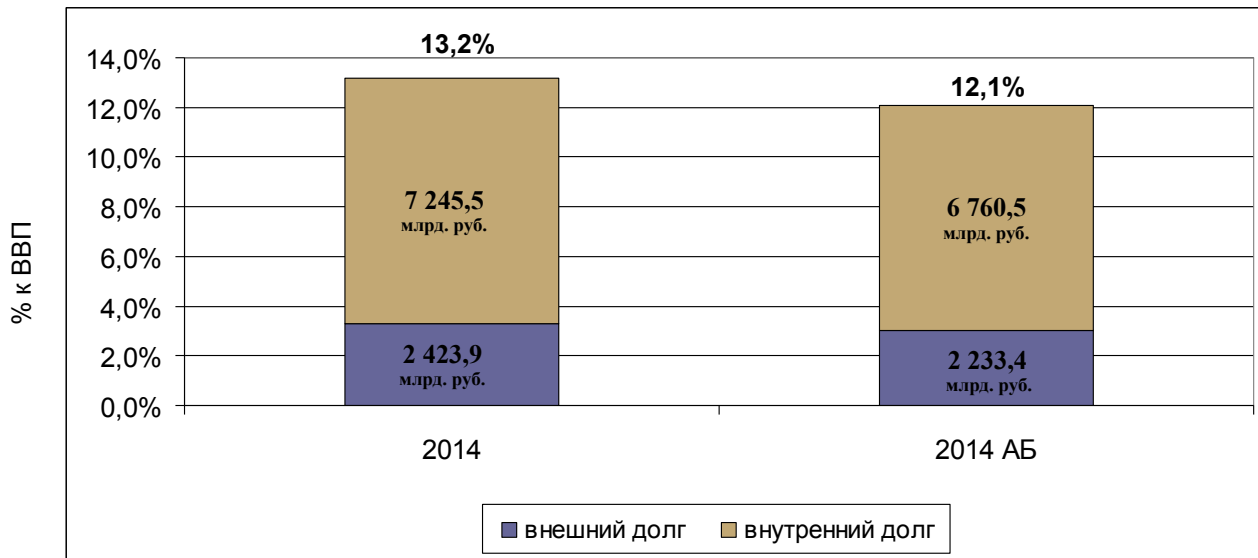
Источники покрытия дефицита федерального бюджета в 2014 г. (млрд. руб.) [2]

	Правительство РФ	Альтернативный бюджет
Заёмные источники	652,1	-23,4
<i>привлечение</i>	<i>1 050,5</i>	<i>375,0</i>
<i>погашение</i>	<i>- 398,4</i>	<i>-398,4</i>
<i>в том числе</i>		
- государственные ценные бумаги в валюте РФ	485,0	0,0
<i>привлечение</i>	<i>808,7</i>	<i>323,7</i>
<i>погашение</i>	<i>- 323,7</i>	<i>-323,7</i>
- государственные ценные бумаги в иностранной валюте	190,5	0,0
<i>привлечение</i>	<i>233,8</i>	<i>43,3</i>
<i>погашение</i>	<i>- 43,3</i>	<i>-43,3</i>
- кредиты в иностранной валюте	- 23,4	-23,4
<i>привлечение</i>	<i>8,0</i>	<i>8,0</i>
<i>погашение</i>	<i>-31,4</i>	<i>-31,4</i>

Расходы на обслуживание государственного долга Российской Федерации

Наименование	2010 год	2011 год	2012 год	2013 год	2014 год Правительство РФ	2014 год Альтернативный бюджет
1	2	3	4	5	6	7
Расходы на обслуживание государственного долга, млрд. рублей	195,0	262,7	320,0	408,4	452,5	407,6
<i>% к расходам федерального бюджета</i>	<i>1,93</i>	<i>2,4</i>	<i>2,48</i>	<i>3,05</i>	<i>3,24</i>	<i>2,86</i>
<i>% к ВВП</i>	<i>0,42</i>	<i>0,47</i>	<i>0,51</i>	<i>0,60</i>	<i>0,62</i>	<i>0,55</i>

Государственный долг Российской Федерации в 2014 году, в % к ВВП



Часть 3 Основные подходы к формированию расходов Альтернативного бюджета на 2014 год

Распределение бюджетных ассигнований федерального бюджета по разделам классификации расходов бюджетов в 2013-2014 гг. (млрд. рублей)

	2013 год, ожидаемое исполнение	2014 год Правительство РФ		2014 год Альтернативный бюджет	
		млрд. руб.	в % к 2013 г.	млрд. руб.	в % к 2013 г.
1	3	4	5=4/3	6	7=6/3
Всего	13 387,3	13 960,1	104,3	14 240,4	106,4
Общегосударственные вопросы (без фундаментальных научных исследований)	820,0	926,5	113,0	926,5	113,0
Фундаментальные научные исследования	100,8	104,4	103,6	154,4	153,2
Национальная оборона	2 098,4	2 489,3	118,6	2 489,3	118,6
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	2 048,2	2 059,6	100,6	2 059,6	100,6
Национальная экономика	1 798,8	2 279,6	126,7	2 088,6	116,1
<i>в том числе резерв Правительства РФ на дополнительную поддержку организаций и граждан</i>		343,9		64,9	
Национальная экономика без резерва Правительства РФ на дополнительную поддержку организаций и граждан	1 798,8	1 935,7	107,6	2 023,7	112,5
Жилищно-коммунальное хозяйство	154,3	117,6	76,2	217,6	141,0
Охрана окружающей среды	24,5	29,6	120,8	29,6	120,8
Образование	681,5	593,4	87,1	693,4	101,7
Культура, кинематография	98,7	96,0	97,3	111	112,5
Здравоохранение	515,0	470,7	91,4	553,2	107,4
Социальная политика	3 864,4	3 536,8	91,5	3 636,8	94,1
Физическая культура и спорт	62,0	78,9	127,3	78,9	127,3
СМИ	75,3	68,8	91,4	77,5	102,9
Обслуживание государственного и муниципального долга	408,4	452,5	110,8	407,6	99,8
Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований	637,0	656,4	103,0	716,4	112,5

Индексация заработной платы, пенсий, стипендий в 2014 году

	Правительство РФ (оценка)	Альтернативный бюджет
Индексация заработной платы работников федеральных учреждений	В здравоохранении на 5% В образовании до 8 - 10%	До 50%
Индексация заработной платы работников региональных и муниципальных бюджетных учреждений	5-10%	До 30%
Индексация стипендий	5%	15%
Индексация трудовых пенсий	6,0% - с 1 февраля 2,0% - с 1 апреля	12%

Рост тарифов естественных монополий и услуг ЖКХ (для населения)

	2013 год Ожидаемый рост	2014 год Правительство РФ	2014 год Альтернативный бюджет
Электроэнергия	9,3 - 9,6%	8,1%	0%
Газ	15%	10,2%	0%
Железнодорожные тарифы (пассажирские)	20%	4,2%	0%
Тепловая энергия	12,7%	7,1%	0%

Расходы на финансирование науки гражданского назначения в 2013-2014 гг. (млрд. рублей)

Наименование	2013 год	2014 год Правительство РФ		2014 год Альтернативный бюджет	
		млрд. руб.	в % к 2013 г.	млрд. руб.	в % к 2013 г.
1	3	4	5=4/3	6	7=6/3
Всего	341,5	370,4	108,5	420,4	123,1
<i>% к ВВП</i>	<i>0,5</i>	<i>0,5</i>		<i>0,56</i>	
<i>в том числе</i>					
<i>Фонды поддержки научной и научно-технической деятельности*</i>	12,2	13,2	108,2	23,2	190,2
<i>Государственные академии наук</i>	76,6	78,7	102,7	105,4	137,6
<i>Поддержка ведущих ученых и научных школ</i>	0,0	0,0		6,0	
<i>Новые программы по приоритетным научным направлениям фундаментальных исследований</i>	0,0	0,0		7,3	

*ФГБУ «РОССИЙСКИЙ ФОНД ФУНДАМЕНТАЛЬНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ» и ФГБУ «ФОНД СОДЕЙСТВИЯ РАЗВИТИЮ МАЛЫХ ФОРМ ПРЕДПРИЯТИЙ В НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОЙ СФЕРЕ»

Правительство РФ: 2014 г. к 2013 г. **108,5 %**

Доля раздела в общих расходах **2,7 %**

Альтернативный бюджет: 2014 г. к 2013 г. **123,1 %**

Доля раздела в общих расходах **3,0 %**

Распределение бюджетных ассигнований федерального бюджета по разделу «Национальная оборона» в 2013-2014 гг. (млрд. рублей)

	2013 год	2014 год	
		Правительство РФ	Альтернативный бюджет
Национальная оборона	2 098,4	2 489,3	2 489,3
<i>в том числе:</i>			
Вооруженные силы Российской Федерации	1 621,4	1 917,9	1 917,9
Прикладные научные исследования в области национальной обороны	195,1	241,3	241,3

Правительство РФ: 2014 г. к 2013 г. **118,6 %** Доля раздела в общих расходах **17,8 %**

Альтернативный бюджет: 2014 г. к 2013 г. **118,6 %** Доля раздела в общих расходах **17,5 %**

Распределение бюджетных ассигнований федерального бюджета по разделу «Национальная экономика» в 2013-2014 гг. (млрд. рублей)

	2013 год	2014 год	
		Правительство РФ	Альтернативный бюджет
Национальная экономика	1 798,8	2 279,6	2 088,6
<i>в том числе резерв Правительства РФ на дополнительную поддержку организаций и граждан</i>		343,9	64,9
Национальная экономика (без резерва Правительства РФ на дополнительную поддержку организаций и граждан)	1 798,8	1 935,7	2 023,7
<i>в том числе:</i>			
Транспорт	250,4	254,3	354,3
<i>в том числе метростроение</i>	0,0	0,0	100,0
Дорожное хозяйство (дорожные фонды)	470,0	498,0	548,0
Сельское хозяйство и рыболовство	191,6	159,0	184,0
Прикладные научные исследования в области национальной экономики	265,4	267,0	273,5
Другие вопросы в области национальной экономики	414,4	601,1	507,6

Правительство РФ: 2014 г. к 2013 г. **126,7 %** Доля раздела в общих расходах **16,3 %**

Альтернативный бюджет: 2014 г. к 2013 г. **116,13%** Доля раздела в общих расходах **14,7 %**

Распределение бюджетных ассигнований федерального бюджета по разделу «Жилищно-коммунальное хозяйство» в 2013-2014 гг. (млрд. рублей)

	2013 год	2014 год	
		Правительство РФ	Альтернативный бюджет
Жилищно-коммунальное хозяйство	154,3	117,6	217,6
<i>в том числе:</i>			
Жилищное хозяйство	79,5	53,0	103,0
Коммунальное хозяйство	25,1	11,0	61,0
Другие вопросы в области жилищно-коммунального хозяйства	49,3	53,6	53,6

Правительство РФ: 2014 г. к 2013 г. **76,2 %** Доля раздела в общих расходах **0,8 %**

Альтернативный бюджет: 2014 г. к 2013 г. **141,0 %** Доля раздела в общих расходах **1,5 %**

Распределение бюджетных ассигнований федерального бюджета по разделу «Образование» в 2013-2014 гг. (млрд. рублей)

	2013 год	2014 год	
		Правительство РФ	Альтернативный бюджет
Образование	681,5	593,4	693,4
<i>в том числе:</i>			
Общее образование	67,0	19,4	19,4
Среднее профессиональное образование	4,5	9,2	9,2
Профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации	6,8	8,0	10,8
Высшее и послевузовское профессиональное образование	501,5	507,4	594,5
Прикладные научные исследования в области образования	12,5	25,1	25,1
Другие вопросы в области образования	21,4	12,4	22,5

Правительство РФ: 2014 г. к 2013 г. **87,1 %** Доля раздела в общих расходах **4,3 %**

Альтернативный бюджет: 2014 г. к 2013 г. **101,7 %** Доля раздела в общих расходах **4,9 %**

Распределение бюджетных ассигнований федерального бюджета по разделу «Культура, кинематография» в 2013-2014 гг. (млрд. рублей)

	2013 год	2014 год	
		Правительство РФ	Альтернативный бюджет
Культура, кинематография	98,7	96,0	111,0
<i>в том числе:</i>			
Культура	86,8	85,5	100,5
Кинематография	7,4	6,9	6,9

Правительство РФ: 2014 г. к 2013 г. **97,3 %** Доля раздела в общих расходах **0,7 %**

Альтернативный бюджет: 2014 г. к 2013 г. **112,5 %** Доля раздела в общих расходах **0,8 %**

Распределение бюджетных ассигнований федерального бюджета по разделу «Здравоохранение» в 2013-2014 гг. (млрд. рублей)

	2013 год	2014 год	
		Правительство РФ	Альтернативный бюджет
Здравоохранение	515,0	470,7	553,2
<i>в том числе:</i>			
Стационарная медицинская помощь	236,9	250,6	326,9
Амбулаторная помощь	84,5	80,5	82,0

- в том числе + 40,3 млрд. руб. на оказание высокотехнологичных видов медицинской помощи
- + 37,5 млрд. рублей на повышение заработной платы

Правительство РФ: 2014 г. к 2013 г. **91,4 %** Доля раздела в общих расходах **3,4 %**

Альтернативный бюджет: 2014 г. к 2013 г. **107,4 %** Доля раздела в общих расходах **3,9 %**

Распределение бюджетных ассигнований федерального бюджета по разделу «Социальная политика» в 2013-2014 гг. (млрд. рублей)

	2013 год	2014 год	
		Правительство РФ	Альтернативный бюджет
Социальная политика	3 864,4	3 536,8	3 636,8
<i>в том числе:</i>			
Пенсионное обеспечение	2 751,7	2 272,4	2 372,4
Социальное обеспечение населения	876,2	910,5	910,5

Правительство РФ: 2014 г. к 2013 г. **91,5 %** Доля раздела в общих расходах **25,3 %**

Альтернативный бюджет: 2014 г. к 2013 г. **94,1 %** Доля раздела в общих расходах **25,5 %**

Распределение бюджетных ассигнований федерального бюджета по разделу «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» в 2013-2014 гг. (млрд. рублей)

	2013 год	2014 год	
		Правительство РФ	Альтернативный бюджет
Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований	637,0	656,4	716,4
<i>в том числе:</i>			
Иные дотации на выполнение Указа Президента от 07 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»	60,0	120,0	180,0
<i>Кроме того:</i>			
Фонд софинансирования повышения заработной платы работникам социальной сферы за счет введения налога на роскошь	0,0	0,0	220,0

Правительство РФ: 2014 г. к 2013 г. **103,0 %** Доля раздела в общих расходах **4,7 %**

Альтернативный бюджет: 2014 г. к 2013 г. **112,5 %** Доля раздела в общих расходах **5,0 %**

Часть 4 Прогноз основных параметров бюджетной системы Российской Федерации и межбюджетные отношения

Прогноз основных параметров консолидированных бюджетов субъектов РФ (млрд. руб.)

Наименование показателя	2013 год оценка	2014 год Правительство РФ		2014 год Альтернативный бюджет		
		Прогноз	в % к 2013 г.	При условии реализации предложений Правительства РФ	При реализации предложений Альтернативного бюджета	в % к 2013 г.
Доходы, всего	8 209,3	8 892,7	108,3	8 600,9	9 264,0	112,8
Налоговые и неналоговые доходы:	6 766,9	7 531,8	111,3	7 100,0	7 624,0	112,7
Межбюджетные трансферты бюджетам других уровней	1 442,4	1 360,9	94,3	?*	1 420,0	98,4
<i>Фонд софинансирования повышения заработной платы работникам социальной сферы за счет введения налога на роскошь</i>				0	220,0	
Расходы, всего	8 669,4	9 115,2	105,1	?*	9 166,5	105,7
Расходы, всего с учетом Фонда софинансирования					9 386,5	108,3
Дефицит	460,1	222,5	48,4	?*	122,5	26,6

* Объективная недостаточность средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на финансирование расходных полномочий и выполнение Указа Президента от 07 мая 2012 года № 597 потребует внесения изменений в федеральный бюджет в 2014 году.

Для записей

Для записей

**О.Г.Дмитриева, И.Д.Грачёв, А.Д. Крутов,
Н.Р.Петухова, Д.В.Ушаков, П.Е. Швец**

**БЮДЖЕТ 2014: ОСНОВНЫЕ ПАРАМЕТРЫ
АЛЬТЕРНАТИВНОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА
НА 2014 ГОД, ПРЕДЛАГАЕМОГО ДЕПУТАТАМИ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ФС РФ ДМИТРИЕВОЙ О.Г.,
ГРАЧЁВЫМ И.Д., УШАКОВЫМ Д.В., КРУТОВЫМ А.Д.,
ПЕТУХОВОЙ Н.Р.**

1 586 976 5 906273 02 4



Подписано в печать ** .10.2012.

ООО «Золотое сечение»

199034, Российская Федерация, г. Санкт-Петербург,

13 линия В.О., дом 6-8 литер А.

тел.: (812) 318 30 60

Подписано в печать 17.10.2012. Формат 60x84/16.

Бумага офсетная. Усл. 3 печ. л. Тираж 1000 экз. Заказ 800.

Отпечатано в ООО «Золотое сечение»

199034, Российская Федерация, г. Санкт-Петербург,

13 линия, дом 6-8 литер А.