

# СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

---

15 октября 2021 г.

№ ЗСП-198/16-09

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

### **Счетной палаты Российской Федерации на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов»**

(утверждено Коллегией Счетной палаты Российской Федерации  
(протокол от 15 октября 2021 г. № 64К (1507))

Москва

2021 год

## Содержание

### Основные положения

#### Раздел I

|     |  |     |
|-----|--|-----|
| 1.  | Общие положения .....  | 48  |
| 2.  | Анализ параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации в 2022 году и на плановый период 2023 и 2024 годов, используемого для составления проекта федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов .....  | 49  |
| 3.  | Анализ основных параметров бюджетной системы Российской Федерации, федерального бюджета, консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов .....  | 74  |
| 4.  | Анализ реализации основных задач, поставленных в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 21 апреля 2021 года в части бюджетной политики .....   | 115 |
| 5.  | Анализ соответствия законопроекта и документов и материалов, представленных одновременно с ним, Бюджетному кодексу Российской Федерации и иным актам законодательства Российской Федерации .....   | 126 |
| 6.  | Результаты проверки и анализа прогноза доходов проекта федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов .....   | 129 |
| 7.  | Результаты проверки и анализа формирования федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов на реализацию государственных программ Российской Федерации .....   | 149 |
| 8.  | Результаты проверки и анализа формирования расходов федерального бюджета по непрограммным направлениям деятельности .....  | 167 |
| 9.  | Результаты проверки и анализа формирования, рассмотрения и корректировки обоснований бюджетных ассигнований, составления реестра расходных обязательств, включая вопросы финансового обеспечения публичных нормативных обязательств .....  | 177 |
| 10. | Результаты проверки и анализа формирования бюджетных ассигнований на предоставление субсидий федеральным бюджетным и автономным учреждениям ..   | 189 |
| 11. | Результаты проверки и анализа формирования субсидий юридическим лицам, взносов в уставные капиталы акционерных обществ, имущественных взносов Российской Федерации в государственные корпорации, публично-правовые компании и государственную компанию, субсидий на выполнение возложенных полномочий и осуществление деятельности государственных корпораций и государственной компании ..... | 196 |
| 12. | Результаты проверки и анализа планирования бюджетных ассигнований на обеспечение функций федеральных государственных органов в соответствии с требованиями нормативных правовых актов и методических документов .....  | 207 |

|     |   |     |
|-----|---|-----|
| 13. | Результаты проверки и анализа обоснованности бюджетных ассигнований на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд .....                                | 213 |
| 14. | Результаты проверки и анализа бюджетных ассигнований на реализацию Федеральной адресной инвестиционной программы на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов .....       | 220 |
| 15. | Результаты проверки и анализа планирования бюджетных ассигнований федерального бюджета на предоставление межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации ..... | 230 |
| 16. | Результаты проверки и анализа формирования источников финансирования дефицита федерального бюджета, Фонда национального благосостояния .....                                    | 245 |
| 17. | Государственный долг Российской Федерации и расходы на его обслуживание, внешние долговые требования Российской Федерации .....   | 277 |
| 18. | Предложения .....   | 288 |

## **Раздел II**

Заключение Счетной палаты Российской Федерации на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов (совершенно секретно)

## **Приложения**

1. Приложения к подразделам раздела I
2. Приложения к Заклyчению Счетной палаты Российской Федерации на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов»
3. Приложения к Заклyчению Счетной палаты Российской Федерации на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» (совершенно секретно)

## Основные положения

### 1. Параметры прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2022–2024 годы

1.1. Минэкономразвития России разрабатывало прогноз социально-экономического развития (СЭР) в условиях восстановительного роста российской и мировой экономик, положительной динамики цен на нефть, сохранения относительно слабого курса рубля и ускорения инфляции, что отразилось на итоговых показателях документа.

Сам прогноз сформирован в двух вариантах – базовом и консервативном, что соответствует утвержденному Порядку разработки прогноза (в базовом варианте содержатся «основные тенденции и параметры развития экономики в условиях консервативного изменения внешних условий», а консервативный вариант разработан «на основе консервативных оценок темпов экономического роста с учетом возможности ухудшения внешнеэкономических условий»).

Оба варианта предполагают более быстрое восстановление мировой экономики, чем это ожидалось ранее. Динамика ключевых показателей скорректирована с учетом текущих тенденций по сравнению со Сценарными условиями, направленными в Правительство Российской Федерации в июле 2021 года.

Счетная палата Российской Федерации (далее – Счетная палата) отмечает, что, как и в Прогнозе 2020 года, **разница между базовым и консервативным вариантами невелика**, тенденции развития схожи, а **ряд показателей имеет все признаки целевого варианта**.

Так, по мнению ведомства, целевой характер носит прирост ВВП, который в 2022, 2023 и 2024 годах прогнозируется на уровне 3 %. Учитывая ожидаемое в соответствии с прогнозом СЭР замедление роста мировой экономики до уровня чуть меньше 3 % после 2024 года такое предположение соответствует национальной цели по обеспечению темпа роста ВВП выше среднемирового, установленного Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 2021 г. № 474 (далее – Указ № 474).

Ускорение темпов роста инвестиций в основной капитал с 4,5 % до 5,3 % в 2021–2024 годах также отражает необходимость достижения установленного Указом № 474 значения показателя «Реальный рост инвестиций в основной капитал до не менее 70 % по сравнению с показателем 2020 года».

В обоих вариантах прогноза уровень инфляции индикативно установлен в 4 %. В своих замечаниях Счетная палата **отмечала, что прогнозный уровень инфляции представлен целевым показателем** и ежегодно зафиксирован во всех вариантах прогноза СЭР вне зависимости от внешних условий и рисков.

В заключениях на проекты законов о федеральном бюджете контрольное ведомство неоднократно указывало на необходимость разграничения базового и консервативного вариантов в соответствии с Порядком разработки прогноза. Представляется, что базовый вариант не должен включать признаки целевого сценария. В консервативном варианте должны быть учтены риски возможного ухудшения внешнеэкономических условий, а сам вариант целесообразно формулировать как рискованный, или стресс-сценарий. Либо такие варианты могут разрабатываться Минэкономразвития России дополнительно в инициативном порядке.

По мнению Счетной палаты, **целесообразно вернуться к расчету целевого варианта, упраздненного в 2019 году и предполагающего достижение национальных целей. Это потребует соответствующей корректировки Порядка разработки прогноза.**

Также следует отметить, что **отдельные показатели среднесрочного прогноза не синхронизированы с основными документами стратегического планирования Российской Федерации, а сам прогноз СЭР не содержит таких важных показателей, отраженных в Указе № 474, как уровень бедности и реальный размер пенсии.**

**1.2.** В части исходных условий динамика мирового ВВП в 2021–2024 годах, приведенная в тексте среднесрочного прогноза, в целом соответствует прогнозам международных организаций, хотя и предполагает чуть более высокий рост, чем в наиболее актуальных прогнозах.

В прогнозной оценке по ценам на нефть марки «Юралс» на 2021 год, а также в прогнозе ее добычи, учитываются изменения условий сделки ОПЕК+ начиная с августа. При этом **прогнозные значения нефтяных цен представляются несколько заниженными** (по базовому варианту – 62,2–55,7 доллара США за баррель нефти марки «Юралс» в 2022–2024 годах).

На прогнозном горизонте до 2024 года основным риском для нефтяных цен может стать избыточный рост предложения, который при сохранении нефтяных цен длительное время на относительно высоком уровне (55–60 долларов США за баррель) может быть поддержан сланцевыми производителями нефти. С другой стороны, к середине 2021 года

были исчерпаны накопившиеся в предыдущие периоды запасы нефти, что может отложить падение нефтяных цен вследствие перенасыщения рынка.

Низкоуглеродная повестка рассматривается в среднесрочном прогнозе как фактор давления на нефтяные цены. Однако, по мнению Счетной палаты, из-за растянутости энергоперехода во времени и введения углеродного налога только с 2023 года влияние этого фактора будет выходить за рамки прогнозного периода.

Поддержку нефтяным котировкам, в свою очередь, будет оказывать рост потребления из-за восстановления экономики (особенно в развивающихся странах и странах с переходной экономикой), а также политика ОПЕК.

В отношении курса рубля в базовом варианте среднесрочного прогноза ожидается его укрепление до 72,1 рубля за доллар США в 2022 году с дальнейшим ослаблением к 2024 году до уровня 2021 года (73,6 рубля за доллар США). При этом среднесрочный прогноз **не содержит достаточного обоснования того, какие факторы будут оказывать влияние на динамику национальной валюты на прогнозном горизонте.** Принимая во внимание динамику основных макроэкономических показателей, можно предположить, что поддержку рублю в 2022 году будут оказывать более жесткая денежно-кредитная политика, расширение торгового баланса (до 10 % ВВП в 2022 году), относительно высокие цены на нефть, а также рост инвестиций и приток капитала.

В оба варианта среднесрочного прогноза заложена гипотеза о возвращении уровня инфляции к таргетируемому значению (4 %) в 2022 году (базовый вариант) и 2023 году (консервативный вариант) при дальнейшем сохранении целевого уровня на всем прогнозном горизонте.

При этом **оценка инфляции 2021 года представляется излишне оптимистичной – 5,8 % (в базовом варианте).** Кроме того, в среднесрочном прогнозе **компоненты индекса потребительских цен будут также расти равномерно и пропорционально структуре расходов населения, на основании которой производятся расчеты показателя инфляции, что представляется целевым ориентиром.**

**1.3.** Несмотря на факторы неопределенности в развитии мировой экономики, согласно прогнозу СЭР на 2022 - 2024 годы после восстановительного роста 2021 года **русская экономика будет расти неизменным темпом 3 % в год.**

Рост экономики в соответствии с базовым вариантом среднесрочного прогноза будет происходить при увеличении добычи нефти в рамках ОПЕК+, расширении

внутреннего потребительского спроса за счет устойчивого роста реальных располагаемых денежных доходов населения и внутреннего инвестиционного спроса. Также для достижения заявленных в среднесрочном прогнозе темпов роста ВВП необходимо эффективное выполнение мероприятий, предусмотренных государственными программами Российской Федерации, национальными проектами и стратегическими инициативами Правительства Российской Федерации. При этом **обязательным условием выхода на целевые темпы роста экономики является их реализация в полном объеме, что создает риски недостижения прогнозируемых темпов роста ВВП.** В тексте среднесрочного прогноза отмечается, что сдерживающее влияние на экономический рост будет оказывать произошедшее в 2021 году ужесточение денежно-кредитной политики. При этом еще одним условием реализации базового варианта является инвестирование ликвидной части ФНБ свыше 7 % ВВП уже в 2022 году. Однако в проекте ОНЕДКП такая возможность не учтена. Банк России рассматривает расходование средств ФНБ как один из проинфляционных рисков на среднесрочном горизонте. При этом **откладывание инвестирования средств ФНБ на более поздний срок приведет к более низким темпам роста ВВП, как это прогнозируется в консервативном варианте.**

**1.4.** Согласно тексту среднесрочного прогноза основными источниками экономического роста в среднесрочной перспективе станут инвестиционный и потребительский спрос.

Стимулом для ускорения темпов роста инвестиций в основной капитал должны стать меры по расширению инвестиционного потенциала экономики, включающие инвестирование ликвидной части ФНБ сверх 7 % ВВП. При этом **в среднесрочном прогнозе отсутствует информация о том, каким образом, на какие проекты и в каких объемах будут направлены средства ФНБ.** Кроме того, в среднесрочном прогнозе **не приводится информация о механизме привлечения как внутренних инвестиционных ресурсов, так и иностранных инвестиций.** Не указаны основные инструменты перезапуска инвестиционного цикла, в том числе соответствующие инициативы Правительства Российской Федерации. Не приводится информация о реализации крупных инвестиционных проектов, планируемых в среднесрочной перспективе. По мнению Счетной палаты, **необходимо детальное обоснование прогнозируемого опережающего инвестиционного роста.**

Кроме того, по мнению Счетной палаты, предусмотренные в базовом варианте среднесрочного прогноза темпы роста инвестиционного импорта и промышленного

производства не обеспечат заявленные темпы роста инвестиций в 2023 - 2024 гг., так как в указанный период динамика инвестиций в основной капитал, показателей роста промышленного производства и инвестиционного импорта рассогласованы.

**1.5. В соответствии с текстом среднесрочного прогноза вторым по значимости фактором роста экономики станет рост потребительского спроса.**

Предполагается, что опережающими темпами в структуре доходов населения будут расти те статьи доходов, которые в 2020 году снизились в наибольшей степени: **доходы от собственности и предпринимательской деятельности.** При этом данные статьи доходов населения в общей структуре доходов занимают незначительную долю. В период вне кризисов совокупный вклад этих компонентов составлял около 11 %, а в среднесрочном прогнозе их доля составит 10,7 % только в 2024 году. По мнению Счетной палаты, **даже ускоренный рост доходов от собственности и предпринимательской деятельности вряд ли сможет стать полноценным драйвером устойчивого роста** как реальных располагаемых доходов населения, так и потребительского спроса в целом.

Кроме того, согласно среднесрочному прогнозу динамика реальных располагаемых денежных доходов населения в 2022–2024 годах ниже динамики оборота розничной торговли (2,4–2,5 % против 2,8–2,9 %). По мнению Счетной палаты, **опережающий рост потребления возможен при снижении нормы сбережений и (или) ускоренном расширении потребительского кредитования.** Однако в условиях продолжающейся пандемии маловероятно, что произойдет резкое снижение склонности к сбережению (с 9,8 % располагаемых доходов населения в 2020 году до 3,8 % в 2024 году), как это предполагается среднесрочным прогнозом.

**1.6. В части анализа Основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики на 2022 год и период 2023 и 2024 годов** Счетная палата отмечает следующее. Банк России разработал базовый сценарий прогноза и три рискованных сценария развития экономики на среднесрочный период. Большинство сценариев предполагают сохранение умеренно жесткой денежно-кредитной политики и обеспечивают поддержание макроэкономической стабильности.

Согласно базовому сценарию Банка России экономика страны после **восстановительного роста в 2021 году на 4–4,5 % вернется в 2022 году к потенциальному темпу роста 2–3 %** и останется на таком уровне до конца прогнозного горизонта. Этому будет способствовать нормализация денежно-кредитной политики. По мнению Банка России, средняя ключевая ставка в 5–6 % в 2023–2024 годах будет



формировать благоприятную конъюнктуру для роста национальной экономики на потенциальном уровне.

## **2. Основные параметры бюджетов бюджетной системы Российской Федерации**

**Динамика основных параметров бюджетов бюджетной системы Российской Федерации** на 2022–2024 годы характеризуется снижением доли доходов в ВВП к 2024 году по сравнению с 2021 годом с 35,9 до 33,9 % и расходов – с 36,3 до 34,3 %.

В 2022 году **доля доходов** бюджетов бюджетной системы в ВВП по сравнению с предыдущим годом **снижается** на 0,4 процентного пункта, в 2023 году – на 0,7 процентного пункта и в 2024 году – на 0,9 процентного пункта. **Доля расходов** также ежегодно **снижается** на 1,6, 0,1 и 0,3 процентного пункта соответственно.

В 2022 и 2023 годах планируется **профицит** бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, который снижается в 2023 году по сравнению с 2022 годом с 0,9 % ВВП до 0,2 % ВВП, и **дефицит** в 2024 году в размере (-) 0,4 % ВВП.

В структуре расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации по разделам классификации расходов бюджетов в 2022–2024 годах **наибольший объем** расходов, как и в предыдущие годы, будут составлять расходы на социальную политику с сохранением их на уровне 11,1–11 % ВВП.

Доля расходов на **образование** в 2022–2024 годах остается на уровне 2021 года (3,8–3,7 % ВВП). Расходы на **здравоохранение** снижаются с 4,1 % ВВП в 2021 году до 3,7 % ВВП в 2024 году, **на национальную экономику** – с 5,1 % ВВП в 2021 году до 4,5 % ВВП в 2024 году. Суммарная доля расходов **на национальную оборону, национальную безопасность и правоохранительную деятельность** сохранится на уровне 2021 года – 4,7 % ВВП в среднем на 2022–2024 годы.

**Расходы бюджетов бюджетной системы в номинальном выражении** увеличиваются в 2022 году по сравнению с 2021 годом на 1 038,5 млрд. рублей, или на 2,3 %. В то же время расходы по сравнению с 2019 годом, то есть до пандемии, увеличиваются более значительно – на 9 612,1 млрд. рублей, или на 26,3 %.

При этом расходы на **национальную экономику, образование, здравоохранение, социальную политику** в абсолютном выражении увеличиваются больше, чем расходы на **национальную оборону, национальную безопасность и правоохранительную деятельность**.

## **3. Основные параметры и особенности проекта федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов**

Законопроект сформирован на основе базового варианта прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов.

**Формирование основных характеристик федерального бюджета на 2022–2024 годы осуществлялось с учетом проектируемых изменений** пункта 3 статьи 199 **Бюджетного кодекса** Российской Федерации в части уточнения бюджетного правила. Этими изменениями устанавливается на постоянной основе увеличение предельных расходов федерального бюджета на 0,5 % ВВП, **что свидетельствует о возврате к стабильным параметрам бюджетных правил.**

Кроме того, из расчета предельного объема расходов федерального бюджета исключается **объем корректировки** бюджетных ассигнований **Федерального дорожного фонда.**

**Проект федерального закона № 1258306-7 «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2022 году»,** содержащий указанные изменения, **внесен** Правительством Российской Федерации в Государственную Думу **одновременно** с проектом федерального закона «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов».

Формирование законопроекта в части прогнозирования доходов федерального бюджета проходило в условиях **приостановления положений пункта 1 статьи 174<sup>1</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации<sup>[1]</sup>.** В соответствии с этими положениями **доходы бюджета прогнозируются** на основе прогноза социально-экономического развития территории **в условиях действующего на день внесения проекта закона (решения) о бюджете в законодательный (представительный) орган,** а также **принятого на указанную дату и вступающего в силу в очередном финансовом году и плановом периоде законодательства о налогах и сборах и бюджетного законодательства** Российской Федерации и законодательства, устанавливающего неналоговые доходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Следует отметить, что **действие положения,** устанавливающего ограничения по срокам внесения в законодательство о налогах и сборах и бюджетное законодательство изменений, приводящих к изменению доходов бюджетной системы Российской Федерации, **приостанавливалось 12 раз** с учетом измененной редакции (4 раза с 2009 по 2012 год, 8 раз подряд с 2014 по 2021 год). Счетная палата неоднократно обращала

внимание на это в своих заключениях. Проектом федерального бюджета предусматривается ежегодное **снижение доли доходов** в ВВП – с 19,1 % в 2021 году до 17 % в 2024 году и **доли расходов** – с 19,3 % до 17,4 % соответственно. Федеральный бюджет планируется с **профицитом в 2022–2023 годах** (в размере 1 % и 0,2 % ВВП соответственно) и **дефицитом в 2024 году** в размере (-) 0,3 % ВВП.

В 2022–2024 годах **ненефтегазовый дефицит** составит 6,2–6,0 % ВВП, что значительно ниже, чем в 2020 году, – 8,7 % ВВП.

#### **4. Анализ соответствия законопроекта Бюджетному кодексу Российской Федерации и отдельных материалов, представленных одновременно с законопроектом**

**4.1.** В законопроекте отражены **не все расходы федерального бюджета, которые предусматривается осуществить в случае и в пределах поступления доходов** федерального бюджета от отдельных видов неналоговых доходов. Это **не в полной мере согласуется с положениями статьи 35 Бюджетного кодекса Российской Федерации**, согласно которой принцип общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов означает, что расходы бюджета не могут быть увязаны с определенными доходами бюджета и источниками финансирования дефицита бюджета, *если иное не предусмотрено законом (решением) о бюджете*, в том числе в части, касающейся расходов бюджета, осуществляемых в случаях и в пределах поступления отдельных видов неналоговых доходов.

**4.2.** На протяжении последних 10 лет не соблюдаются **требования к срокам подготовки** проекта основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики (ОНБНТП) на очередной финансовый год и плановый период Минфином России (**не позднее 10 июня**) и срокам их рассмотрения Правительственной комиссией по бюджетным проектировкам на очередной финансовый год и плановый период (**15 июня**).

ОНБНТП являются инструментом для достижения национальных целей развития Российской Федерации, поддержки экономического роста и предпринимательской активности. Счетная палата неоднократно отмечала, что их **разработка и рассмотрение должны предшествовать** подготовке проекта федерального бюджета и способствовать определенности в формировании региональных бюджетов.

Планируемые на 2022–2024 годы меры бюджетной и налоговой политики, направленные на достижение национальных целей развития страны и повышение

операционной эффективности использования бюджетных средств, изложены в Основных направлениях схематично, без достаточной детализации механизма их реализации и оценки ожидаемых результатов (например, в части реализации комплекса стратегических инициатив, самокупаемых инвестиционных проектов, повышения эффективности деятельности институтов развития и т. п.).

**4.3. Анализ Бюджетного прогноза Российской Федерации на период до 2036 года,** представленного одновременно с проектом федерального закона «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (далее в настоящем подразделе – Бюджетный прогноз), показывает, что его содержание **в основном соответствует установленным требованиям** к составу и содержанию бюджетного прогноза Российской Федерации на долгосрочный период, **за исключением информации** о финансовом обеспечении государственных программ Российской Федерации на весь период их действия, которая приведена только до 2024 года.

Вместе с тем согласно Положению о системе управления государственными программами Российской Федерации и Методическим рекомендациям по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации показатели финансового обеспечения реализации госпрограмм за счет средств федерального бюджета за пределами планового периода определяются исходя из предельного объема расходов на реализацию госпрограмм **в соответствии с бюджетным прогнозом** Российской Федерации на долгосрочный период и указываются в паспорте по годам за весь период реализации.

Также в Бюджетном прогнозе Российской Федерации на период до 2036 года отсутствует информация по 9 госпрограммам, реализация которых началась в 2020 и 2021 годах или планируется к началу в 2022–2023 годах. По всем 50 госпрограммам сроки их реализации выходят за период 2024 года.

**Основные параметры сценариев СЭР до 2036 года и бюджетов бюджетной системы** на 2021–2023 годы, содержащиеся в Бюджетном прогнозе, отличаются от **показателей прогноза СЭР на 2022–2024 годы и от аналогичных показателей** проекта федерального закона о федеральном бюджете, проектов законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, прогноза консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации **на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов.**

Согласно статье 170<sup>1</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации бюджетный прогноз Российской Федерации **разрабатывается каждые шесть лет** на 12 и более лет на

основе прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на соответствующий период.

В связи с изложенным и с учетом методологии составления Бюджетного прогноза, основанной в том числе на сложившейся структуре доходов и расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и среднесрочной динамике ряда показателей, **возможно, потребуется внесение изменений** в него после принятия законов о соответствующем бюджете, как это предусмотрено статьей 170<sup>1</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации и Правилами разработки и утверждения бюджетного прогноза Российской Федерации на долгосрочный период.

**5. Анализ реализации основных задач, поставленных в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 21 апреля 2021 года, в части бюджетной политики**

Анализ реализации основных положений Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 21 апреля 2021 года (далее – Послание) показал, что выполнение мер, направленных на решение поставленных задач в сфере социальной политики, здравоохранения, образования, культуры, экономики, обеспечено в 2021 году и предусматривается в плановом периоде 2022–2024 годов.

Так, обеспечена поддержка семей с детьми, законодательно закреплён механизм выплат пособий женщинам на ранних сроках беременности, одиноким нуждающимся родителям с детьми от 8 до 17 лет, оплаты больничного по уходу за ребёнком до 8 лет в размере 100 процентов; предусмотрено финансовое обеспечение мер, направленных на борьбу с сердечно-сосудистыми, онкологическими заболеваниями, с гепатитом С, на разработку и создание тест-систем для выявления новых инфекционных заболеваний и эффективных вакцин, на обновление парка автомобилей скорой помощи, приобретение мобильных медицинских комплексов; в сфере образования предприняты меры в части обеспечения выплаты надбавки за классное руководство педагогическим работникам образовательных организаций, реализующих программы среднего профессионального образования, обеспечения строительства новых школ, обновления парка школьных автобусов, капитального ремонта зданий педагогических вузов; предусмотрено финансовое обеспечение мер, направленных на строительство, реконструкцию и капитальный ремонт сельских домов культуры, модернизацию библиотек, реконструкцию, капитальный ремонт и оснащение детских театров и муниципальных музеев, на реализацию задач по стимулированию внутреннего туризма.

Отдельные задачи, поставленные в Послании, находятся в стадии реализации. К ним в том числе относятся: обеспечение внедрения на территории Российской Федерации системы расширенной ответственности производителей и импортеров товаров и упаковки за их утилизацию; поэтапный переход к предоставлению (по принципу «одного окна») федеральных мер социальной поддержки граждан в формате «Социальное казначейство»; совершенствование норм, регулирующих ответственность за уклонение от уплаты или неполную уплату алиментов.

#### **6. Доходы федерального бюджета на 2022–2024 годы**

**6.1.** В соответствии с законопроектом объем доходов федерального бюджета в 2022 году прогнозируется в сумме **25 021,9 млрд. рублей**, что на 1 239,6 млрд. рублей, или на 5,2 %, больше оценки поступления доходов в 2021 году, в 2023 году – **25 540,2 млрд. рублей**, что на 518,3 млрд. рублей, или на 2,1 %, больше, чем в 2022 году, в 2024 году – **25 831,8 млрд. рублей**, что на 291,6 млрд. рублей, или на 1,1 %, больше, чем в 2023 году.

В 2022 году прогнозируется увеличение нефтегазовых доходов по сравнению с 2021 годом с 6,8 до 7,2 % ВВП, в 2023 году – снижение до 6,5 %, в 2024 году – до 5,7 %. Это связано с прогнозируемым постепенным снижением цен на нефть марки «Юралс» и на природный газ, а также с изменением структуры добычи в пользу льготных режимов налогообложения.

В части **ненефтегазовых доходов** в 2022–2024 годах прогнозируется незначительное снижение их доли в ВВП – с 11,6 до 11,4 %.

Доля **нефтегазовых доходов** в 2022–2024 годах в общем объеме доходов федерального бюджета также снижается с 38,1 до 33,2 %, доля **ненефтегазовых доходов** увеличивается с 61,9 до 66,8 % соответственно.

Прогнозируемое увеличение объема **ненефтегазовых доходов** связано с ростом поступлений основных налогов (НДС, налог на прибыль организаций), главным образом за счет роста ВВП в номинальном выражении, расширения налоговой базы при росте сумм налоговых вычетов по внешнеэкономической деятельности, увеличения объемов и изменения структуры импорта, роста курса доллара США по отношению к рублю, восстановления прибыли прибыльных организаций после ее значительного снижения в 2021 году на фоне карантинных мер, увеличения поступления дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации, а также в связи с ожидаемым улучшением экономической динамики, дополнительными поступлениями в результате корректировки

налогообложения отдельных отраслей экономики и реализацией мер, принимаемых в части улучшения администрирования и увеличения собираемости.

**6.2. Совокупный эффект от изменений в законодательство Российской Федерации и нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации для доходов федерального бюджета в 2022 году составит 293,2 млрд. рублей (0,2 % ВВП), в 2023 году – 264,1 млрд. рублей (0,2 % ВВП), в 2024 году – 506,4 млрд. рублей (0,3 % ВВП).**

Существенное влияние на формирование доходной части федерального бюджета оказывают изменения, внесенные Федеральным законом от 2 июля 2021 г. № 305-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части налога на добычу полезных ископаемых и акцизов.

В оценке изменения доходов федерального бюджета в 2022–2024 годах в связи с изменениями законодательства Российской Федерации и нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации учтены не все разрабатываемые законодательные акты, предусматривающие изменения, которые могут оказать влияние на формирование доходной части федерального бюджета.

Так, 29 сентября 2021 года на заседании Правительства Российской Федерации было одобрено внесение в Государственную Думу проекта федерального закона «О внесении изменений в главу 25<sup>1</sup> части второй Налогового кодекса Российской Федерации», которым предусматривается установление новых размеров ставок сбора за пользование объектами водных биоресурсов, за исключением морских млекопитающих.

По оценке Минсельхоза России, принятие указанного законопроекта позволит увеличить в 10 раз (с 2,2 млрд. до 21 млрд. рублей) налоговые поступления от сборов за пользование объектами водных биологических ресурсов в бюджетную систему Российской Федерации. Поступления от сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов зачисляются по нормативу 20 % в федеральный бюджет, 80 % в бюджеты субъектов Российской Федерации.

По оценке Счетной палаты, дополнительные поступления в доходы федерального бюджета в 2022–2024 годах от принятия указанного законопроекта составят порядка 2,3–2,4 млрд. рублей ежегодно, в доходы бюджетов субъектов Российской Федерации – порядка 9,2–9,4 млрд. рублей ежегодно.

**6.3.** В материалах, представленных одновременно с законопроектом, **отсутствуют алгоритмы расчета по 12 видам доходов**, прогноз поступления по которым на 2022 год составляет **785,0 млрд. рублей**, из них доходы в виде дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации, – 693,0 млрд. рублей; доходы от выпуска материальных ценностей из государственного резерва – 51,7 млрд. рублей. В 2023 и 2024 годах объем доходов, по которым отсутствуют расчеты, составляет **795,6 млрд. и 779,7 млрд. рублей** соответственно.

Доля прогноза поступления доходов, по которым отсутствуют расчеты, в 2022 году составляет **3,14 %** всей прогнозируемой суммы доходов, в 2023 году – **3,11 %**, в 2024 году – **3,02 %**, что свидетельствует о недостаточной прозрачности формирования доходной базы федерального бюджета.

По информации Минфина России, 4 источника доходов, по которым не представлены расчеты, содержат сведения ограниченного доступа. Общая сумма таких доходов на 2022 год составляет 753,5 млрд. рублей, или 95,8 % общей суммы доходов, по которой отражены только прогнозные данные, на 2023 год – 742,1 млрд. рублей (93,1 %), на 2024 год – 723,6 млрд. рублей (92,6 %).

С учетом представленной Минфином России в Счетную палату информации «ДСП» по доходам в виде дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации, и прочим неналоговым доходам федерального бюджета в законопроекте представлены прогнозные значения без указания алгоритма расчета **по 10 видам доходов**, прогноз поступления по которым на 2022–2024 годы составляет **67,5 млрд., 38,4 млрд. и 32,4 млрд. рублей**, или **0,27, 0,15 и 0,13 %** прогнозируемой суммы доходов соответственно, что значительно ниже, чем в предыдущем бюджетном цикле.

В проекте федерального бюджета на 2021–2023 годы с учетом аналогичной информации «ДСП» не были представлены расчеты по 14 видам доходов, прогноз поступления по которым составлял 343,2 млрд., 147,5 млрд. и 147,7 млрд. рублей, или 1,8, 0,7 и 0,7 % соответственно.

**6.4.** В целях выполнения рекомендаций Счетной палаты Минфином России проводилась работа с главными администраторами доходов по приведению методик прогнозирования доходов в соответствие с Общими требованиями.

В 13 из **81** главного администратора доходов<sup>[2]</sup>, т. е. в **16 % случаев**, проекты методик прогнозирования поступлений доходов (проекты изменений методик) **не соответствуют Общим требованиям**.



**Основными системными нарушениями Общих требований** являются: неправильное применение метода прогнозирования, применение алгоритма расчета без учета оценки результатов работы по взысканию задолженности, неприменение единых подходов к прогнозированию в текущем финансовом году, очередном финансовом году и плановом периоде, прогнозирование не по всем кодам классификации доходов, используемым для расчета прогнозного объема поступлений.

**6.5.** Анализ сведений, включенных в реестр источников доходов федерального бюджета на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов, представленный в составе материалов к законопроекту, сформирован не на основании перечня источников доходов. Это не соответствует пункту 2 Порядка формирования и ведения реестра источников доходов федерального бюджета.

Так, в реестр источников доходов федерального бюджета включены источники доходов, администрируемые ФАДН России и ППК «Единый заказчик в сфере строительства», отсутствующие в перечне источников доходов. Кроме того, в реестре источников доходов федерального бюджета в части доходов, администрируемых ФНС России, выявлены дублирующие источники доходов, а также источники доходов без указания реестрового номера.

**6.6.** Выявлены факты несоблюдения Порядка формирования и представления федеральными органами государственной власти (государственными органами), органами управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, Центральным банком Российской Федерации обоснований прогноза поступления доходов федерального бюджета, утвержденного приказом Минфина России от 29 июля 2016 г. № 128н.

**6.7.** Потенциальными резервами увеличения доходов федерального бюджета остаются: принятие действенных мер, способствующих погашению задолженности по уплате обязательных платежей в бюджет, взыскание доначисленных платежей по результатам контрольной работы, совершенствование качества таможенного контроля, осуществляемого таможенными органами.

Несмотря на принимаемые меры, объем дебиторской задолженности остается значительным. По состоянию на 1 июля 2021 года дебиторская задолженность по доходам увеличилась по сравнению с 1 января 2021 года более чем на 667 млрд. рублей, или на 20,7 %, и составила **3 894,3 млрд. рублей**.

Наибольшие суммы дебиторской задолженности по доходам сложились у ФНС России (27,8 % общей суммы дебиторской задолженности), Рослесхоза (25,2 %), Росимущества (18,1 %), ФССП России (9,9 %), Росжелдора (9,2 %) и ФТС России (3,3 %).

Основными причинами, оказывающими влияние на образование дебиторской задолженности, являются: снижение платежеспособности налогоплательщиков; неуплата налогоплательщиками текущих платежей, а также доначисленных сумм по результатам камеральных и выездных налоговых проверок; отражение в регистрах бухгалтерского учета доходов будущих периодов на весь срок действия договоров аренды лесных участков, срок аренды которых в большинстве случаев составляет 49 лет; неплатежеспособность арендаторов, в том числе из-за банкротства предприятий-арендаторов; несоблюдение предоставления льгот по уплате таможенных платежей; недостоверное заявление таможенной стоимости товаров.

Реализация плана мероприятий («дорожной карты») **по улучшению администрирования доходов бюджетов бюджетной системы и повышению эффективности работы с дебиторской задолженностью по доходам на 2019 год** позволила расширить возможности для проведения зачета налоговыми органами вне зависимости от вида налога и сбора, возврата государственной пошлины, в том числе посредством Единого портала государственных услуг и функций. Сформированы подходы к упрощению уплаты платежей в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации по уникальному идентификатору начислений по платежам за государственные и муниципальные услуги, улучшено информирование о возникшей задолженности через Государственную информационную систему о государственных и муниципальных платежах.

Мероприятия «дорожной карты» по улучшению администрирования доходов бюджетной системы и повышению эффективности работы с дебиторской задолженностью направлены на создание условий для «обеления» экономики, стимулирование добровольной и своевременной уплаты налоговых и других платежей (в том числе физическими лицами), повышение эффективности работы по взысканию задолженности и предотвращению формирования безнадежной задолженности, совершенствование осуществления платежей, администрирования, информационного взаимодействия.

**6.8.** По оценке Счетной палаты, **резервы поступления** по налоговым и неналоговым доходам с учетом рисков недопоступления доходов **в 2022 году** могут

составить **41 026,2** млн. рублей, **риски недопоступления** доходов в **2023** году – **891,1** млн. рублей, в **2024** году – **1 018,7** млн. рублей.

## **7. Расходы федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов**

**7.1. Объем расходов федерального бюджета** в 2022 году составит **23 694,2** млрд. рублей и по сравнению с предыдущим годом **уменьшится на 363,8** млрд. рублей, или на 1,5 % (в реальном выражении – на 1,4 %), в 2023 году – **25 241,1** млрд. рублей и **увеличится на 1 546,9** млрд. рублей, или на 6,5 % (в реальном выражении – на 6,3 %), в 2024 году – **26 354,4** млрд. рублей и **увеличится на 1 113,3** млрд. рублей, или на 4,4 % (в реальном выражении – на 4,2 %).

Условно утвержденные расходы составят в 2023 году 631 млрд. рублей, или 2,5 % общего объема расходов, в 2024 году – 1 317,7 млрд. рублей, или 5 % общего объема расходов.

По сравнению с расходами на 2022 и 2023 годы, утвержденными в предыдущем бюджетном цикле, в законопроекте расходы федерального бюджета в 2022 году увеличены на 1 809,2 млрд. рублей, или на 8,3 %, в 2023 году – на 1 569,8 млрд. рублей, или на 6,6 %.

**В 2022** году расходы федерального бюджета по сравнению с 2019 годом, то есть до пандемии, **увеличиваются на 5 479,8** млрд. рублей, или на **30,1** %.

Расчет общего объема расходов федерального бюджета на 2022 – 2024 годы осуществлен в соответствии с положениями пункта 3 статьи 199 Бюджетного кодекса Российской Федерации (бюджетное правило). **С учетом проектируемых изменений** в части уточнения бюджетного правила увеличение предельного объема расходов составит **666,6** млрд. рублей в 2022 году, **709,4** млрд. рублей - в 2023 году и **757,6** млрд. рублей - в 2024 году.

**7.2. Существенных изменений функциональной структуры расходов федерального бюджета на 2022 – 2024** годы не произошло.

В структуре расходов федерального бюджета по разделам классификации расходов бюджетов в 2022 – 2024 годах **наибольший объем** расходов будут составлять расходы на **социальную политику** с тенденцией к снижению в плановом периоде (4,4 % ВВП в 2022 – 2023 годах, 4,2 % ВВП - в 2024 году).

Доля расходов на образование в 2022 – 2024 годах сохраняется на уровне 2021 года (0,9 % ВВП). Доля расходов на здравоохранение снижается с 1,1 % ВВП в 2021 году

до 0,8 % ВВП в 2024 году, на национальную экономику – с 2,9 % ВВП в 2021 году до 2,3 % ВВП в 2024 году. Суммарная доля расходов на национальную оборону, национальную безопасность и правоохранительную деятельность сохранится на уровне 2021 года – 4,6 % ВВП в среднем на 2022–2024 годы.

**7.2.1.** В 2022 году по сравнению с 2021 годом (здесь и далее в настоящем подразделе – показатели сводной бюджетной росписи на 1 сентября 2021 года) уменьшаются расходы федерального бюджета на **национальную экономику** – на 151,9 млрд. рублей, или на 4,2 %, **социальную политику** – на 371,0 млрд. рублей, или на 6 %, **здравоохранение** – на 116,8 млрд. рублей, или на 8,6 %, растут незначительно на **образование** – на 89,6 млрд. рублей, или на 7,8 %.

**В то же время по сравнению с допандемийным 2019 годом указанные расходы значительно увеличиваются: на 634,8 млрд. рублей, или на 22,5 %, на 955,0 млрд. рублей, или на 19,6%, на 532,5 млрд. рублей, или на 74,7 %, на 410,5 млрд. рублей, или на 49,7 %, соответственно.**

**7.2.2.** Ведомственной структурой расходов федерального бюджета на 2022 год (открытая часть) наибольшие объемы бюджетных ассигнований установлены по **Минфину России, Минобороны России, МВД России и Минтруду России**, которые в целом по указанным главным распорядителям в 2022 году составят **59 %** общего объема бюджетных ассигнований.

В целом бюджетные ассигнования на 2022 год предусматриваются **92 главным распорядителям.**

**Увеличение** объемов бюджетных ассигнований на 2022 год по сравнению с 2021 годом **более чем на 10 %** предусматривается **по 5 главным распорядителям**, также **по 5 главным распорядителям – более чем на 20 %**, из них по ФСО России – в 1,5 раза, Минприроды России и Росводресурсам – в 1,3 раза.

**Уменьшение** бюджетных ассигнований на 2022 год по сравнению с 2021 годом предусматривается **по 60 главным распорядителям. Более чем на 10 %** уменьшаются объемы бюджетных ассигнований **по 36 главным распорядителям**, из них по ЦИК России – на 72,4 %, Минэкономразвития России – на 59,9 %, Росстату – на 58,1 %, Федеральной пробирной палате – на 47,9 %.

Наибольшее увеличение расходов в абсолютном выражении в 2022 году по сравнению с 2021 годом (открытая часть) предусматривается по Минфину России: на 681,3 млрд. рублей, или на 9,7 %, Минтруду России - на 80,4 млрд. рублей, или

на 9,6 %, Минобрнауки России - на 49,4 млрд. рублей, или на 8,6 %, Минобороны России - на 48,8 млрд. рублей, или на 2,5 %, Минсельхозу России - на 48,1 млрд. рублей, или на 15,4 %, Росавтодору - на 44,6 млрд. рублей, или на 37,8 %, Минпромторгу России - на 38,2 млрд. рублей, или на 5,5 %.

**7.2.3. Счетная палата отмечает необходимость повышения уровня кассового исполнения расходов федерального бюджета и, соответственно, сокращения «переходящих» остатков средств федерального бюджета.**

По итогам 2020 года уровень исполнения расходов федерального бюджета составил 95,7 %. Объем неисполненных бюджетных ассигнований составил **1 020,9 млрд. рублей**. При этом наибольший объем **неисполненных** бюджетных назначений установлен по разделам бюджетной классификации **«Общегосударственные вопросы»** (443,4 млрд. рублей, из них резервный фонд Правительства Российской Федерации – 410,6 млрд. рублей), **«Национальная оборона»** (139,3 млрд. рублей), **«Национальная безопасность и правоохранительная деятельность»** (117,2 млрд. рублей).

Уровень исполнения расходов по указанным разделам по состоянию на 1 сентября 2021 года составляет 54,7 %, 53,9 % и 56,5 % соответственно при уровне исполнения в целом расходов федерального бюджета 62,4 %.

**По итогам исполнения федерального бюджета за 2020 год объем остатков, подлежащих использованию в 2021 году на те же цели, составил 601,9 млрд. рублей, из них на исполнение обязательств по оплате заключенных государственных контрактов, подлежавших оплате в 2021 году, – 221,5 млрд. рублей.**

Законопроектом планируется увеличение объема контрактруемых расходов (открытая часть) на 285,3 млрд. рублей по сравнению с показателем исполнения за 2020 год, или на 12 %, который составит в 2022 году 2 646,5 млрд. рублей. При этом уровень исполнения указанных расходов по состоянию на 1 сентября 2021 года составил 49,4 %, что на 13 процентных пункта ниже среднего уровня исполнения расходов федерального бюджета в целом.

По итогам 2020 года исполнение расходов (открытая часть) по Росводресурсам составило 93,7 %, Минфину России – 94,5 %, Минпромторгу России – 95,9 %, Минтруду России – 97,7 %, Минприроды России – 98,2 %.

При этом уровень исполнения указанных расходов (открытая часть) по состоянию на 1 сентября 2021 года по МВД России составил 61,7 %, ФСО России – 44,7 %,

Минприроды России – 30,1 %, Росводресурсам – 45,9 %, Минсельхозу России – 54,8 %, Росавтодору – 56,8 %, Минпромторгу России – 61,6 %.

**7.3. Объемы резервирования** (открытая часть) в 2022 году составят 1 109,1 млрд. рублей, или 4,7 % общего объема расходов федерального бюджета, в 2023 году – 1 195,3 млрд. рублей, или 4,7 %, в 2024 году – 1 338,5 млрд. рублей, или 5,1 %.

При этом по сравнению с предыдущим бюджетным циклом резервные средства в 2022 году увеличены на 421,6 млрд. рублей, или в 1,6 раза, в 2023 году увеличены на 382,7 млрд. рублей, или в 1,5 раза.

Счетная палата отмечает, что значительный объем зарезервированных средств в ходе исполнения федерального бюджета не перераспределяется, при этом остатки резервного фонда Правительства Российской Федерации увеличиваются.

Так, по итогам 2020 года объем нераспределенных зарезервированных бюджетных ассигнований (открытая часть) составил **422,0 млрд. рублей**, что на 187,7 млрд. рублей больше остатков 2019 года, из них неиспользованные средства **резервного фонда Правительства Российской Федерации - 410,6 млрд. рублей**, что на 241,2 млрд. рублей больше остатков 2019 года.

Объем зарезервированных бюджетных ассигнований, по которым **в статье 21 законопроекта не установлены направления резервирования**, составляет в 2022 году 99,8 млрд. рублей, в 2023 году – 110,9 млрд. рублей и в 2024 году – 127,9 млрд. рублей, из них 23,8 млрд. рублей в 2022 году, 45,4 млрд. рублей в 2023 году и 55,4 млрд. рублей в 2024 году - **на реализацию мероприятий длящегося характера Общенационального плана действий**, обеспечивающих восстановление занятости и доходов населения, рост экономики и долгосрочные структурные изменения в экономике.

## **8. Государственные программы Российской Федерации**

**8.1.** К проекту федерального бюджета на 2022 – 2024 годы Правительство Российской Федерации утвердило новые подходы к формированию и утверждению государственных программ, а также представило паспорта госпрограмм в новом формате.

**8.2.** В соответствии с законопроектом расходы федерального бюджета на реализацию 47 госпрограмм (открытая часть) на 2022 год планируются в объеме 15 563 929,1 млн. рублей, на 2023 год – 16 242 986,9 млн. рублей, на 2024 год – 16 569 955,2 млн. рублей, или **78,0 %, 77,3 % и 77,6 % общего объема расходов федерального бюджета** (открытая часть) соответственно.

Согласно законопроекту объем бюджетных ассигнований на 2022 год на 1 542 244 млн. рублей, или на 11 %, больше объема бюджетных ассигнований, предусмотренных Федеральным законом № 385-ФЗ на 2022 год, на 2023 год – на 1 308 702,1 млн. рублей, или на 8,8 %, больше бюджетных ассигнований, предусмотренных Федеральным законом № 385-ФЗ (с изменениями) на 2023 год, на 2024 год – на 326 968,2 млн. рублей, или на 2 %, больше, чем на 2023 год.

При этом в законопроекте объемы бюджетных ассигнований на 2022 год по сравнению с показателями сводной бюджетной росписи на 1 сентября 2021 года уменьшаются на 175 612,7 млн. рублей, или на 1,1 %.

Законопроектом вносятся изменения в объемы бюджетных ассигнований федерального бюджета по сравнению с утвержденными в паспортах госпрограмм по всем госпрограммам (открытая часть). Показатели бюджетных ассигнований на 2022 – 2024 годы, предусмотренные паспортами, соответствуют расходам, предусмотренным в законопроекте по соответствующим госпрограммам, по общей сумме расходов.

**8.3. Счетная палата отмечает следующие недостатки при формировании госпрограмм.**

**8.3.1. Паспорта госпрограмм содержат финансовое обеспечение и плановые значения показателей только на период 2022 – 2024 годов, что не соответствует Положению о системе управления госпрограммами и Методическим рекомендациям по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации, так как показатели госпрограммы и параметры финансового обеспечения ее реализации должны указываться в паспорте по годам на весь период реализации.**

В материалах к законопроекту также отсутствует информация о финансовом обеспечении государственных программ на весь период реализации и за пределами 2024 года, при этом периоды реализации государственных программ в основном продлены до 2030 года.

**8.3.2. Анализ представленных паспортов госпрограмм показал, что 7 паспортов<sup>[3]</sup> госпрограмм не содержат перечня направлений (подпрограмм) и их структурные элементы не сгруппированы по направлениям (подпрограммам), что не соответствует Федеральному закону от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» и постановлению Правительства Российской Федерации «О системе управления государственными программами Российской Федерации».**

**8.3.3.** Установлены факты, свидетельствующие о недостаточном качестве планирования источников финансового обеспечения госпрограмм при их формировании и отражении в паспортах (консолидация расходов).

**8.3.4.** Только в 17 паспортах госпрограмм отражены объемы налоговых расходов Российской Федерации. При этом они не соотносятся с объемами, отраженными в Отчете об оценке налоговых расходов Российской Федерации за 2020 год, оценке налоговых расходов Российской Федерации на 2021 год и оценке налоговых расходов Российской Федерации на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов, представленном в составе материалов к законопроекту.

Кроме того, указанный отчет содержит информацию об объемах налоговых расходов Российской Федерации еще по 7 госпрограммам, которые не отражены в их паспортах.

**8.3.5.** Анализ проектной и процессной частей госпрограмм показал, что доля проектной части всех госпрограмм составляет в 2022 году 36 % всех расходов на реализацию госпрограмм (открытая часть), в 2023 году – 35,8 %, в 2024 году – 34,9 %.

При этом по 2 госпрограммам<sup>[4]</sup> бюджетные ассигнования на проектную часть не предусмотрены, а по 6 госпрограммам<sup>[5]</sup> они составляют менее 5 %.

**8.3.6.** Анализ показателей государственных программ, отраженных в паспортах, свидетельствует об изменении перечня и отдельных значений показателей по большинству госпрограмм.

В паспортах госпрограмм отражено 477 показателей уровня госпрограммы, что на 201 показатель, или на 72,8 %, больше плановых показателей уровня госпрограммы, отраженных в Сводном годовом докладе за 2020 год. Из них только 61 показатель относится к 7 госпрограммам, реализация которых началась в 2021 году или начнется с 2022 - 2023 годов. По 11 госпрограммам наблюдается снижение количества показателей на уровне госпрограммы, по 9 госпрограммам количество показателей не меняется и по 22 госпрограммам их количество увеличивается.

При этом в паспортах 36 госпрограммам 291 показатель из 377, или 77,2 %, заявлен как связанный с национальными целями.

Счетная палата обращает внимание, что значительное количество показателей на уровне госпрограммы и вероятный рост показателей на уровне структурных элементов госпрограмм в ходе утверждения паспортов структурных элементов может затруднить контроль за их реализацией и принятием управленческих решений.



**8.3.7.** Представленные паспорта **содержат отдельные недостатки в части определения целей, показателей и задач** госпрограмм: не в полной мере соответствуют целям, задачам, показателям, установленным основными документами стратегического планирования, федеральными законами, решениями Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в соответствующей сфере деятельности.

**Указом** Президента Российской Федерации № 474 **показатель** «Увеличение доли граждан, занимающихся волонтерской (добровольческой) деятельностью или вовлеченных в деятельность волонтерских (добровольческих) организаций» **установлен в относительном выражении** и составляет 15 %. Вместе с тем показатель госпрограммы «Развитие образования» «Общая численность граждан Российской Федерации, вовлеченных центрами (сообществами, объединениями) поддержки добровольчества (волонтерства) на базе образовательных организаций, некоммерческих организаций, государственных и муниципальных учреждений, в добровольческую (волонтерскую) деятельность» в абсолютном выражении **составляет 13,1 млн. человек в 2024 году.**

По экспертной оценке Счетной палаты, **35 из 47 госпрограмм** (74,5 % общего количества) **в той или иной степени не соответствуют** документам стратегического планирования.

Анализ значений показателей госпрограмм свидетельствует **о неизменности показателей по годам реализации** (50 показателей, или 10,5 %, по 23 госпрограммам) **либо о слабовыраженной динамике** (87 показателей, или 18,2 %, по 30 госпрограммам).

**8.3.8.** В паспортах отдельных госпрограмм установлены показатели, по которым на момент составления Сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации по итогам 2020 года отсутствовали фактические данные.

Так, в паспорте госпрограммы «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» предусматривается 3<sup>[6]</sup> из 15 показателей уровня госпрограммы (20 %), по которым не было представлено фактическое значение по итогам Сводного годового доклада за 2020 год, и срок их формирования выходит за рамки формирования годового отчета.

Таким образом, сохраняется проблема отсутствия фактических показателей к моменту формирования Сводного годового доклада о государственных программах Российской Федерации.

При этом **количество отсутствующих фактических значений** с учетом

законодательно установленных более ранних сроков подготовки и рассмотрения отчета об исполнении федерального бюджета за отчетный финансовый год **увеличится**.

**8.4.** Законопроект, а также материалы и документы, представленные одновременно с ним, не содержит анализа планируемых расходов по госпрограммам с учетом **оценки эффективности их реализации в 2020 году**.

## **9. Отдельные направления расходов федерального бюджета**

**9.1. Бюджетные ассигнования на предоставление субсидий юридическим лицам, взносов в уставные капиталы акционерных обществ, имущественных взносов и субсидий государственным корпорациям, публично-правовым компаниям и государственной компании**

**9.1.1.** В соответствии с приложением 23 к законопроекту бюджетные ассигнования (открытая часть) на предоставление **субсидий юридическим лицам** (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) предусмотрены в 2022 году в сумме **1 525,1 млрд. рублей**, в 2023 году – **1 608,6 млрд. рублей** и в 2024 году – **1 564,1 млрд. рублей**.

По отношению к показателям предыдущего бюджетного цикла законопроектом в 2022 году предусмотрено **увеличение** объема субсидий юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) на 317,7 млрд. рублей, или на 26,3 %, в 2023 году – на 324,3 млрд. рублей, или на 25,3 %, в 2022 году по сравнению с показателями сводной бюджетной росписи на 1 сентября 2021 года – **уменьшение** на 230,8 млрд. рублей, или на 13,1 %.

**9.1.2.** В соответствии с приложением 27 (открытая часть) к законопроекту бюджетные ассигнования на **осуществление взносов в уставные капиталы акционерных обществ** предусмотрены в **2022 году** на общую сумму **146,2 млрд. рублей** (по 27 АО), в 2023 году – 60,7 млрд. рублей (по 28 АО) и в 2024 году – 62,3 млрд. рублей (по 22 АО).

По отношению к показателям предыдущего бюджетного цикла законопроектом в 2022 году предусмотрено **увеличение** объема бюджетных ассигнований на осуществление взносов в уставные капиталы АО на 24,9 млрд. рублей, или на 20,5 %, в 2023 году – **уменьшение** на 64,1 млрд. рублей, или на 51,4 %, в 2022 году по сравнению с показателями сводной бюджетной росписи на 1 сентября 2021 года – **увеличение** на 50,1 млрд. рублей, или на 52,2 %.

Законопроектом предусматриваются бюджетные ассигнования Росжелдору на предоставление взносов в уставный капитал ОАО «РЖД» в целях реализации федерального проекта «Развитие железнодорожной инфраструктуры Центрального транспортного узла» (далее – проект ЦТУ) на 2022 год в общей сумме **74 836,3 млн. рублей.**

Основной объем средств федерального бюджета в рамках проекта ЦТУ планируется для осуществления мероприятия по строительству дополнительных V и VI путей на участке Москва - Алабушево под специализированное пассажирское сообщение в сумме **43 000,0 млн. рублей при отсутствии положительных заключений органов экспертизы на разработанную проектно-сметную документацию.**

**Анализ формирования расходов федерального бюджета на осуществление взносов в уставные капиталы АО свидетельствует о недостаточном учете показателей использования соответствующих бюджетных ассигнований в предыдущие годы на стадии их планирования.**

**9.1.3.** В соответствии с приложением 21 к законопроекту в 2022 – 2024 годах предусматривается осуществить **15 имущественных взносов Российской Федерации в 3 государственные корпорации** («ВЭБ.РФ», Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, «Ростех»), **3 публично-правовые компании** (Фонд защиты прав граждан - участников долевого строительства, Российский экологический оператор, Единый заказчик в сфере строительства) и **Государственную компанию «Автодор»:** в 2022 году - в сумме 139,0 млрд. рублей, в 2023 году – 134,4 млрд. рублей и в 2024 году – 88,0 млрд. рублей, а также предоставить **субсидии на осуществление деятельности Государственной компании «Российские автомобильные дороги»** по организации строительства и реконструкции автомобильных дорог и по доверительному управлению автомобильными дорогами: в 2022 году - в сумме 145,6 млрд. рублей, в 2023 году – 148,6 млрд. рублей и в 2024 году – 43,7 млрд. рублей.

По сравнению с показателями **предыдущего бюджетного цикла** законопроектом в 2022 году предусмотрено **увеличение** объема бюджетных ассигнований на осуществление имущественных взносов Российской Федерации в государственные корпорации, публично-правовые компании и государственную компанию на 47,4 млрд. рублей, или на 51,7 %, в 2023 году – **уменьшение** на 41,2 млрд. рублей, или на 23,5 %. В 2022 году объем субсидий на выполнение возложенных полномочий и осуществление деятельности государственных корпораций и государственной компании **сокращается** по сравнению с

предыдущим бюджетным циклом на 63,5 млрд. рублей, или на 30,4 %, в 2023 году – на 75,1 млрд. рублей, или на 33,6 %.

Счетная палата обращает внимание, что в подсистеме бюджетного планирования системы «Электронный бюджет» по состоянию на 12 октября 2021 года по ряду имущественных взносов Российской Федерации и субсидий государственным корпорациям (компаниям) **материалы, поясняющие расчет сумм бюджетных ассигнований на их осуществление, не прилагаются.**

Главными распорядителями средств федерального бюджета – Минстроем России, Минтрансом России, публично-правовой компанией «Единый заказчик в сфере строительства», Минфином России и Ростуризмом – **в ходе формирования законопроекта не обеспечено выполнение требований Порядка формирования и представления главными распорядителями средств федерального бюджета обоснований бюджетных ассигнований.**

**Без обоснований (пояснений) расчетов планируется осуществление 6 имущественных взносов Российской Федерации** двум государственным корпорациям (ГК «ВЭБ.РФ», Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства), двум публично-правовым компаниям («Фонд защиты прав граждан - участников долевого строительства», «Единый заказчик в сфере строительства»), Государственной компании «Российские автомобильные дороги»: **в 2022 году - на общую сумму 103,4 млрд. рублей, в 2023 году – 103,3 млрд. рублей и в 2024 году – 56,5 млрд. рублей и предоставление 2 субсидий ГК «Автодор»: в 2022 году – на общую сумму 86,7 млрд. рублей, в 2023 году – 87,3 млрд. рублей и в 2024 году – 8,5 млрд. рублей.**

## **9.2. Бюджетные ассигнования на предоставление субсидий федеральным бюджетным и автономным учреждениям**

**9.2.1.** Законопроектом предусмотрены бюджетные ассигнования на предоставление субсидий бюджетным и автономным учреждениям **в 2022 году в общей сумме 1 497 613,7 млн. рублей, что составляет 7,5 % общего объема бюджетных ассигнований, в том числе на финансовое обеспечение выполнения государственного задания – 1 110 388,7 млн. рублей, или 5,6 %, на иные цели – 328 840,6 млн. рублей, или 1,6 %, на осуществление капитальных вложений и приобретение объектов недвижимого имущества – 58 384,3 млн. рублей, или 0,3 %.**

**9.2.2.** Увеличение объемов бюджетных ассигнований на предоставление субсидий на финансовое обеспечение выполнения государственного задания в 2022 году по

сравнению с 2021 годом планируется по 8 из 12 разделов, в том числе по разделам «Культура и кинематография» – на 9,5 %, «Охрана окружающей среды» – на 9,4 % и «Общегосударственные вопросы» – на 6,9 %. Уменьшение указанных бюджетных ассигнований планируется по 4 разделам, в том числе по разделам «Средства массовой информации» – на 90,2 %, «Социальная политика» - на 10,6 %, «Физическая культура и спорт» - на 8,5 %, «Национальная экономика» - на 7,3 %.

**9.2.3.** Отдельными федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности (Минприроды России, Минсельхоз России, Минздрав России, Минцифры России), до начала процесса формирования обоснований бюджетных ассигнований **в отношении ряда государственных услуг и работ**, оказываемых и выполняемых федеральными государственными учреждениями в рамках государственного задания, **не обеспечено принятие нормативных правовых актов**, предусмотренных правилами формирования, ведения и утверждения федеральных перечней (классификаторов) государственных услуг.

В связи с этим главными распорядителями средств федерального бюджета (Россельхознадзор, Минцифры России, Минздрав России, Минприроды России, Минсельхоз России, Роснедра, Рослесхоз и Росрыболовство) бюджетные ассигнования на предоставление субсидий на выполнение государственного задания перераспределены на субсидии на иные цели.

Счетной палатой установлено, что Минтранс России, Минобрнауки России и Росимуществом **применены коэффициенты** выравнивания **без утверждения** порядка их определения, Росжелдором, Минздравом России осуществлен расчет финансового обеспечения выполнения государственного задания **при отсутствии утвержденных нормативных затрат**.

Кроме того, Счетная палата отмечает, что по учреждениям отдельных главных распорядителей (Росморречфлот, ФМБА России, Минкультуры России, Роснедра, Минсельхоз России, Минобрнауки России, Минпросвещения России) наблюдается ежегодный рост неиспользованных остатков субсидий на выполнение государственного задания.

**9.3. Бюджетные ассигнования на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд**

Счетной палатой установлено, что при формировании объемов бюджетных ассигнований отдельными главными распорядителями не соблюдались требования нормативных правовых актов, регулирующих планирование закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд.

Так, установлены факты **несоответствия планов-графиков закупок** проектам бюджетной сметы, обоснованиям бюджетных ассигнований 12 главных распорядителей<sup>[7]</sup>.

Кроме того, Счетной палатой выявлены факты формирования главными распорядителями бюджетных ассигнований на закупку товаров, работ и услуг в сфере информационных технологий **без утвержденных программ цифровой трансформации**.

#### **9.4. Бюджетные ассигнования на обеспечение функций федеральных государственных органов**

При формировании законопроекта **13 главных распорядителей бюджетных средств**<sup>[8]</sup> осуществляли расчеты без применения нормативов, утвержденных ведомственными актами, либо при отсутствии утвержденных нормативов по отдельным видам затрат.

**Ведомственные акты, утверждающие нормативные затраты, не приняты 4 главными распорядителями бюджетных средств**<sup>[9]</sup>.

Кроме того, принятые акты **22 главных распорядителей бюджетных средств**<sup>[10]</sup> **(26,5 %) не в полной мере соответствуют** правилам определения нормативных затрат. Так, установлены факты несоблюдения (отсутствия) порядка определения нормативных затрат, отсутствия норматива цены и (или) количества товаров, работ, услуг, а также несоответствия утвержденных нормативов и их значений показателям, установленным указанными правилами.

Аналогичные факты несоответствия актов правилам определения нормативных затрат отмечались в Заключении Счетной палаты Российской Федерации на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» в отношении **14 главных распорядителей бюджетных средств**<sup>[11]</sup>.

Анализ нормативных затрат, установленных в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2014 г. № 1084, показал **значительное отклонение стоимостных показателей одноименных товаров** для различных главных распорядителей бюджетных средств **(от 10 до 83,3 раза)**.

Так, **диапазон** стоимостных показателей по товару «ноутбук» у главных распорядителей бюджетных средств составил от 30,0 тыс. до 450,0 тыс. рублей, **или с**

**отклонением в 15 раз, по товару «планшет» - от 35,0 тыс. до 350,0 тыс. рублей, или в 10 раз.**

Ведомственные акты **25 главных распорядителей бюджетных средств**<sup>[12]</sup> (**28,7 %**) в части отдельных видов товаров, работ, услуг, в отношении которых определяются требования к их потребительским свойствам и иным характеристикам, **не в полной мере соответствуют** правилам определения требований к закупаемым заказчиками отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельных цен товаров, работ, услуг).

Аналогичные факты несоответствия закупаемых отдельных видов товаров, работ, услуг (в том числе предельных цен, потребительских свойств и иных характеристик) требованиям, установленным Правительством Российской Федерации, отмечались в Заключении Счетной палаты Российской Федерации на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» в отношении 5 главных распорядителей бюджетных средств<sup>[13]</sup>.

#### **9.5. Анализ формирования, рассмотрения и корректировки обоснований бюджетных ассигнований**

**9.5.1.** На основании Методических указаний Минфина России по распределению базовых объемов формирование главными распорядителями ОБАС осуществлялось в соответствии с **приказом Минфина России**, который на дату внесения законопроекта в Государственную Думу не зарегистрирован в Минюсте России.

Результаты **анализа обоснований бюджетных ассигнований**, сформированных главными распорядителями средств федерального бюджета, показали, что ГРБС в подсистеме бюджетного планирования **на 25 сентября 2021 года** не обеспечено уточнение обоснований бюджетных ассигнований (открытая часть) с учетом решений, принятых на заседании Правительства Российской Федерации 21 сентября 2021 года: на 2022 год - в объеме 8 672,9 млрд. рублей (43,4 % бюджетных ассигнований, предусмотренных законопроектом), на 2023 год – 9 057,4 млрд. рублей (43,1 %), на 2024 год – 9 332,9 млрд. рублей (43,7 %), что **не соответствует Порядку представления ОБАС**, которым установлен срок уточнения ОБАС и их представления в Минфин России: с учетом решений Правительственной комиссии по бюджетным проектировкам на очередной финансовый год и плановый период - не позднее 8 сентября 2021 года, с учетом решений Правительства Российской Федерации - до 24 сентября 2021 года.

**9.5.2.** Согласно данным системы «Электронный бюджет» по состоянию на 8 октября 2021 года общий объем отраженных бюджетных ассигнований на 2022 год составляет **19 946,3 млрд. рублей**, что на **15,1 млрд. рублей, или на 0,1 %, меньше** общего объема бюджетных ассигнований законопроекта (открытая часть), на 2023 год – **20 998,8 млрд. рублей** (на **7,3 млрд. рублей, или на 0,03 %, меньше** законопроекта), на 2024 год – **21 333,6 млрд. рублей** (на **16,7 млрд. рублей, или на 0,1 %, меньше** законопроекта).

#### **9.6. Анализ составления реестра расходных обязательств**

В ходе проверки установлено, что главные распорядители средств федерального бюджета указали в реестре **нормативные правовые акты, не устанавливающие правовые основания** для принятия расходных обязательств Российской Федерации, подлежащих исполнению за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета в 2022 году и плановом периоде 2023 и 2024 годов; нормативные правовые акты, **действие которых не распространяется на 2022 – 2024 годы** (признаны утратившими силу).

В реестре расходных обязательств главными распорядителями средств федерального бюджета приведены ссылки на нормативные правовые акты, носящие процедурный характер или определяющие общие подходы и принципы регулирования; в нормативных правовых актах первого уровня и (или) второго уровня по кодам классификации расходов бюджетов **отражены не все акты, обуславливающие правовые основания для принятия расходных обязательств, указаны неточные сведения** о нормативных правовых актах (некорректно указаны ссылки на статьи, части пунктов (подпунктов) нормативных правовых актов первого и второго уровня, виды нормативных правовых актов первого уровня).

#### **9.7. Анализ перечня публичных нормативных обязательств, подлежащих исполнению за счет средств федерального бюджета, формирования бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение публичных нормативных обязательств**

По итогам выборочного анализа форм ОБАС на исполнение публичных нормативных обязательств, заполненных в подсистеме «Бюджетное планирование», установлены **недостатки** осуществления отдельными главными распорядителями **расчета объемов публичных нормативных обязательств** (ГФС России, Минобороны России, ФТС России, МВД России, ФСИН России, Следственный комитет Российской Федерации).



Указанные недостатки в основном связаны с тем, что расчет объемов бюджетных ассигнований на исполнение публичных нормативных обязательств осуществляется исходя из размеров выплат, не соответствующих нормативным правовым актам, устанавливающим указанные выплаты.

Так, расчет предусмотренных Следственным комитету Российской Федерации бюджетных ассигнований на 2022 год на пособие детям погибших (умерших) или пропавших без вести в связи с исполнением служебных обязанностей сотрудников осуществлен по следственным управлениям Следственного комитета Российской Федерации исходя из суммы от 1 337,50 до 2 737,80 рубля на человека вместо 2 678,7 рубля на человека.

#### **10. Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации и межбюджетные трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации**

В 2022 - 2024 годах прогнозируется ежегодный рост доходов и расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, а также снижение дефицита указанных бюджетов с 54,2 млрд. рублей (0,04 % ВВП) в 2022 году до 29,9 млрд. рублей (0,02 % ВВП) в 2024 году.

**10.1.** В 2018 году с дефицитом исполнены бюджеты 15 регионов, в 2019 году – 35 регионов, в 2020 году – 57 регионов (из них бюджеты 31 региона были исполнены с дефицитом и в 2019 году). По состоянию на 1 сентября 2021 года с дефицитом исполнены бюджеты 9 субъектов Российской Федерации.

По результатам анализа исполнения консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2018 - 2021 годах в условиях сложившейся социально-экономической ситуации **прослеживается тенденция к сдерживанию регионами расходных обязательств.** Ежегодно запланированные субъектами Российской Федерации показатели уточненной сводной бюджетной росписи значительно **отличаются от прогноза основных параметров.** Так, в 2018 - 2021 годах отклонение по расходам составило порядка **1,1 - 2,4 трлн. рублей.**

При этом ежегодно увеличиваемые показатели по расходам не исполняются. Так, на протяжении последних 4 лет **фактические (ожидаемые) расходы** консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации **ниже показателей сводной бюджетной росписи** с изменениями на **570 - 940 млрд. рублей (на 5 - 6 %)** и отклоняются от **прогноза основных параметров** консолидированного бюджета Российской Федерации на соответствующий год на **570 - 1 500 млрд. рублей (на 5 - 10 %)**, что свидетельствует о

**недостаточно качественном бюджетном планировании** расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

**10.2.** В ходе контрольного мероприятия Счетной палатой установлены **возможные дополнительные поступления доходов** в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации, которые в 2022 году могут составить 11,5 млрд. рублей, в 2023 году – 10,8 млрд. рублей, в 2024 году – 10,8 млрд. рублей.

**10.3.** Государственный долг субъектов Российской Федерации по состоянию на 1 сентября 2021 года увеличился по сравнению с началом года на 63,6 млрд. рублей, или на 2,5 %, и составил 2 559,7 млрд. рублей. При этом рост долга произошел в 23 субъектах Российской Федерации.

Сохраняются **риски в обеспечении устойчивости бюджетов субъектов** Российской Федерации, а также местных бюджетов, связанные с **существенным объемом долговых обязательств**, особенно по отдельным субъектам Российской Федерации и муниципалитетам.

**Объем задолженности по бюджетным кредитам** из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации вырос по сравнению с началом года на 282,1 млрд. рублей, или на 25,6 %, и составил 1 385,0 млрд. рублей. Доля бюджетных кредитов увеличилась на 9,9 процентного пункта (с 44,2 до 54,1 %). При этом **задолженность по кредитам от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций** снизилась на 316,7 млрд. рублей, или на 55,8 %, и составила 251,4 млрд. рублей. Доля задолженности по коммерческим кредитам уменьшилась на 13 процентных пунктов (с 22,8 % до 9,8 %).

**10.4.** Законопроектом **предоставление бюджетных кредитов** из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации **не предусмотрено**. Возврат бюджетных кредитов, предоставленных из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, предусмотрен в объеме 65,0 млрд. рублей в 2022 году, в 2023 году – 56,1 млрд. рублей, в 2024 году – 54,1 млрд. рублей.

**10.5.** В 2022 году **предусматривается предоставление** бюджетам субъектов Российской Федерации **межбюджетных трансфертов** на общую сумму **3 201,2 млрд. рублей**, что на **295,6 млрд. рублей**, или на **8,5 %**, **меньше** показателя сводной бюджетной росписи по состоянию на 1 сентября 2021 года, **в 2023 году** объем межбюджетных трансфертов составит **3 337,5 млрд. рублей**, что на 136,3 млрд. рублей, или на 4,3 %,

больше показателя на 2022 год, **на 2024 год – 3 387,3 млрд. рублей**, что на 49,9 млрд. рублей, или на 1,5 %, больше показателя на 2023 год.

По отношению к показателям планового периода 2022 и 2023 годов Федерального закона № 385-ФЗ законопроектом увеличены межбюджетные трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации: в 2022 году - **на 368,3 млрд. рублей**, или на 13 %, в 2023 году - **на 431,5 млрд. рублей**, или на 14,8 %.

**10.6. Общий объем распределенных межбюджетных трансфертов (включая предоставляемые отдельным субъектам Российской Федерации) в 2022 году составляет 1 851,4 млрд. рублей**, или **57,8 %** общего объема межбюджетных трансфертов. **Распределенный объем межбюджетных трансфертов** согласно приложению 33 к законопроекту, которым утверждено распределение межбюджетных трансфертов по субъектам Российской Федерации, составляет **1 715,9 млрд. рублей**, или 53,6 % общего объема (с учетом нераспределенного резерва в объеме 9,5 млрд. рублей).

**Общий объем распределенных межбюджетных трансфертов (включая предоставляемые отдельным субъектам Российской Федерации) в 2023 году составляет 1 859,5 млрд. рублей**, или **55,7 %** общего объема межбюджетных трансфертов, **в 2024 году – 1 822,0 млрд. рублей**, или **53,8 %**.

**10.7.** Законопроектом предусматривается предоставление **дотаций** бюджетам субъектов Российской Федерации: на **2022 год** - в сумме **957,4 млрд. рублей**, что на **48,4 млрд. рублей**, или на **4,8 %**, меньше показателя сводной бюджетной росписи по состоянию на 1 сентября 2021 года; на **2023 год** объем дотаций составит **970,6 млрд. рублей**, что на 13,2 млрд. рублей, или на 1,4 %, больше показателя 2022 года; на **2024 год – 990,1 млрд. рублей**, что на 19,6 млрд. рублей, или на 2 %, больше показателя 2023 года.

По отношению к показателям планового периода 2022 и 2023 годов Федерального закона № 385-ФЗ законопроектом предусмотрено **увеличение дотаций на 45,6 млрд. рублей**, или на 5 %, и на **45,4 млрд. рублей**, или на 4,9 %, соответственно.

**Объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации** на 2022 год предусмотрен в сумме 758,5 млрд. рублей, что на 40,3 млрд. рублей, или на 5,6 %, больше показателя сводной бюджетной росписи по состоянию на 1 сентября 2021 года; на 2023 год – 771,3 млрд. рублей, что на 12,8 млрд. рублей, или на 1,7 %, больше показателя на 2022 год; на 2024 год – 790,9 млрд. рублей, что на 19,6 млрд. рублей, или на 2,5 %, больше показателя на 2023 год. По отношению к

показателям 2022 и 2023 годов Федерального закона № 385-ФЗ указанные дотации увеличены на 5,6 и на 5,5 % соответственно.

Законопроектом предусмотрены **дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов:** на 2022 год - в сумме 31,2 млрд. рублей, что на 86,0 млрд. рублей, или на 73,4 %, меньше показателя на 2021 год; на 2023 год – 34,6 млрд. рублей, что на 3,4 млрд. рублей, или на 11 %, больше показателя на 2022 год; на 2024 год – 35,9 млрд. рублей, что на 1,3 млрд. рублей, или на 3,8 %, больше показателя на 2023 год.

**10.8.** Законопроектом предусматривается предоставление **субсидий** бюджетам субъектов Российской Федерации на **2022 год** в сумме **1 444,3 млрд. рублей**, что на **195,0 млрд. рублей**, или на **15,6 %**, больше показателя сводной бюджетной росписи по состоянию на 1 сентября 2021 года. **В 2023 году объем субсидий составит 1 571,2 млрд. рублей**, что на 126,9 млрд. рублей, или на 8,8 %, больше показателя на 2022 год, **в 2024 году – 1 740,8 млрд. рублей**, что на 169,6 млрд. рублей, или на 10,8 %, больше показателя на 2023 год.

Законопроектом на **2022 год** предусмотрено предоставление **141 субсидии**, что на 21 субсидию больше, чем предусмотрено на 2021 год в Федеральном законе № 385-ФЗ, **на 2023 год – 137 субсидий, на 2024 год – 143 субсидии.**

По отношению к показателям планового периода 2022 и 2023 годов Федерального закона № 385-ФЗ законопроектом предусмотрено **увеличение субсидий на 419,4 млрд. рублей**, или на 40,9 %, и на **481,1 млрд. рублей**, или на 44,1 %, соответственно.

**Общий объем распределенных субсидий** (включая предоставляемые отдельным субъектам Российской Федерации) **в 2022 году составляет 1 154,2 млрд. рублей**, или **79,9 %** общего объема субсидий, **в 2023 году – 1 188,5 млрд. рублей**, или **75,6 %**, **в 2024 году – 1 203,0 млрд. рублей**, или **69,1 %**.

**10.9.** Законопроектом предусматриваются **субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации** на **2022 год** в сумме **448,8 млрд. рублей**, что на **101,7 млрд. рублей**, или на **18,5 %**, меньше показателя сводной бюджетной росписи по состоянию на 1 сентября 2020 года. **На 2023 год объем субвенций предусмотрен в размере 463,9 млрд. рублей**, что на 15,2 млрд. рублей, или на 3,4 %, больше показателя на 2022 год, **на 2024 год – 549,7 млрд. рублей**, что на 85,7 млрд. рублей, или на 18,5 %, больше показателя на 2023 год.

Законопроектом **на 2022 год** предусмотрено предоставление **34 субвенций**, что на 3 субвенции меньше, чем предусмотрено на 2021 год в Федеральном законе №385-ФЗ, **на 2023 год – 31 субвенции, на 2024 год – 32 субвенций.**

По отношению к показателям планового периода 2022 и 2023 годов Федерального закона № 385-ФЗ законопроектом предусмотрено **уменьшение** субвенций на **111,1 млрд. рублей**, или на 19,8 %, и на **102,2 млрд. рублей**, или на 18 %, соответственно.

**Общий объем распределенных субвенций** (включая предоставляемые отдельным субъектам Российской Федерации) **в 2022 году** составляет **412,8 млрд. рублей**, или **92 %** общего объема субвенций, **в 2023 году – 427,3 млрд. рублей**, или **92,1 %**, **в 2024 году – 512,1 млрд. рублей**, или **93,2 %**.

**10.10.** Законопроектом предусматриваются **иные межбюджетные трансферты** бюджетам субъектов Российской Федерации **на 2022 год** в сумме **350,7 млрд. рублей**, что на **340,5 млрд. рублей**, или **на 49,3 %**, меньше показателя сводной бюджетной росписи по состоянию на 1 сентября 2021 года. **В 2023 году** иные межбюджетные трансферты предусмотрены в объеме **331,7 млрд. рублей**, что на 19,0 млрд. рублей, или на 5,4 %, меньше показателя на 2022 год, **в 2024 году – 106,7 млрд. рублей**, что на 225,0 млрд. рублей, или на 67,8 %, меньше показателя на 2023 год.

Законопроектом **на 2022 год** предусмотрено предоставление **56 иных межбюджетных трансфертов**, что на 7 меньше, чем предусмотрено на 2021 год в Федеральном законе № 385-ФЗ, **на 2023 год – 46 иных межбюджетных трансфертов, на 2024 год – 8 иных межбюджетных трансфертов.**

По отношению к показателям планового периода 2022 и 2023 годов Федерального закона № 385-ФЗ законопроектом предусмотрено **увеличение** иных межбюджетных трансфертов – **на 14,4 млрд. рублей**, или на 4,3 %, и **на 7,1 млрд. рублей**, или на 2,2 %, соответственно.

**Общий объем распределенных иных межбюджетных трансфертов** (включая предоставляемые отдельным субъектам Российской Федерации) **в 2022 году** составляет **271,8 млрд. рублей**, или **77,5 %** общего объема иных межбюджетных трансфертов, **в 2023 году – 234,1 млрд. рублей**, или **70,6 %**, **в 2024 году – 98,5 млрд. рублей**, или **92,3 %**.

## **11. Федеральная адресная инвестиционная программа**

**11.1. Расходы на реализацию ФАИП** (без учета сведений, составляющих государственную тайну) **в 2022 году** предусмотрены в сумме **960,3 млрд. рублей**. Это на

74,5 млрд. рублей, или на 8,4 %, больше соответствующих бюджетных ассигнований в предыдущем бюджетном цикле. В 2023 год расходы запланированы в объеме **969,6** млрд. рублей, что больше **на 43,8 млрд. рублей**, или на 4,7 %, и на 2024 год – **930,4** млрд. рублей.

Доля **ФАИП** в общем объеме расходов федерального бюджета снижается с **4,1 % в 2022 году до 3,5 % в 2024 году** (в 2021 году – 3,9 %).

На 2022 год планируются бюджетные ассигнования на **750 объектов**, из которых к вводу в эксплуатацию предусматривается **120 объектов**, или 16 % от общего количества. В утвержденную ФАИП на 2021 - 2023 годы включено 1 064 объекта, из которых к вводу в эксплуатацию предусмотрено 190 объектов, или 17,9 %.

**11.2.** В представленных материалах **отсутствует распределение бюджетных ассигнований** по объектам Минтранса России и Росморречфлота: **на 2022 год - в объеме 6,8 млрд. рублей, на 2023 год – 19,6 млрд. рублей, на 2024 год – 22,8 млрд. рублей** (0,7 %, 2,0 и 2,4 % бюджетных ассигнований ФАИП на соответствующий год), что **не соответствует положениям пункта 4 статьи 192 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Это создает риски, что средства будут не использованы.**

**11.3.** В ФАИП **включаются объекты, по которым нет нормативных правовых актов, пообъектной детализации, утвержденной проектной документации с положительным заключением государственной экспертизы, правоустанавливающими документами на земельные участки. Иными словами, не готовые к началу строительства объекты.**

В соответствии с пунктом 4 статьи 192 Бюджетного кодекса Российской Федерации **в случае включения в проект ФАИП объекта капитального строительства без необходимой документации представляется обоснование необходимости включения объекта капитального строительства в проект ФАИП с указанием причин, по которым отсутствует документация, и сроков ее разработки.**

Правительство Российской Федерации представило **обоснования необходимости включения в ФАИП на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов без наличия необходимой документации с указанием причин ее отсутствия и сроков разработки в отношении 226 объектов.** В составе данных к проекту ФАИП на 2021 - 2023 годы аналогичные обоснования представлены по 239 объектам.

**Бюджетные ассигнования на указанные 226 объектов планируются на 2022 год в объеме 142,4 млрд. рублей, или 14,9 % годового объема бюджетных ассигнований, на**

**2023 год – 223,7 млрд. рублей, или 23,1 %, на 2024 год – 168,2 млрд. рублей, или 18,1 %.** В составе данных по проекту ФАИП на 2021 - 2023 годы бюджетные ассигнования на указанные 239 объектов на 2021 год были запланированы в объеме 99,7 млрд. рублей (12,3 %), на 2022 год - 126,5 млрд. рублей (15,8 %) и на 2023 год - 176,7 млрд. рублей (20,9 %).

**В 123 (54,4 %) из 226 обоснований приведены сведения о наличии по объекту поручений Президента Российской Федерации и (или) Правительства Российской Федерации.**

По экспертной оценке Счетной палаты, из представленных 226 обоснований в 60, или в 26,5 % общего количества, обоснованием являются ожидаемые сроки получения положительного заключения государственной экспертизы проектной документации, наличие правоустанавливающих документов на земельные участки, в 11 (4,9 %) - реализация объекта в рамках федеральной целевой программы, государственной программы Российской Федерации, в 19 (8,4 %) - материалы и документы разработаны в соответствии с требованиями Порядка проведения проверки инвестиционных проектов на предмет эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения, в 79 (35,0 %) – иное обоснование (включение объекта в федеральный проект, нехватка внебюджетных средств, необходимость строительства дополнительной инфраструктуры, соответствующей международным стандартам), в 54 (23,9 %) – обоснование не приведено.

**Отражение** по объектам, включенным в ФАИП без документации, **таких обоснований**, как планируемые сроки проведения проектных и изыскательских работ, наличие правоустанавливающих документов на земельные участки, разработка материалов и документов в соответствии с требованиями Порядка проведения проверки инвестиционных проектов на предмет эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения, по мнению Счетной палаты, **не может служить достаточным обоснованием** для включения в ФАИП объектов без документации.

Счетная палата отмечает, что в методических указаниях Минэкономразвития России по подготовке ГРБС распределения базовых бюджетных ассигнований федерального бюджета в части расходов на реализацию ФАИП и ФЦП **отсутствуют требования к содержанию обоснований необходимости включения объекта без наличия требуемой документации** в проект ФАИП.

В материалах к законопроекту вообще **не представлены обоснования** необходимости включения в ФАИП на 2022 – 2024 годы **9 объектов** капитального строительства, по которым отсутствует проектная документация с положительным заключением государственной экспертизы. Их финансовое обеспечение, по оценке Счетной палаты, составляет: на 2022 год - 1,8 млрд. рублей, или 0,2 % объема ФАИП, на 2023 год – 3,6 млрд. рублей, или 0,4 %, на 2024 год – 5,0 млрд. рублей, или 0,5 %.

**Отсутствуют необходимые нормативные правовые акты** по инвестиционным проектам с объемом бюджетных ассигнований: на 2022 год - 48,0 млрд. рублей, на 2023 год – 48,7 млрд. рублей и на 2024 год – 17,4 млрд. рублей, или 5,0, 5,0 и 1,9 % планируемого объема ФАИП на соответствующий год, что в случае их несвоевременного утверждения (издания) создает **риски нереализации инвестиционных проектов**.

Всего, по оценке Счетной палаты, в законопроекте предусмотрены **бюджетные ассигнования федерального бюджета на 2022 год** по объектам, не готовым к выполнению работ и осуществлению финансирования, **в сумме 238,7 млрд. рублей, или 24,9 % объема бюджетных ассигнований на ФАИП на 2022 год.**

При формировании проекта бюджета на 2021 – 2023 годы соответствующие бюджетные ассигнования в части 2021 года составляли 118,9 млрд. рублей, или 14,7 % объема бюджетных ассигнований на ФАИП на 2021 год.

Согласно представленному распределению **правоустанавливающие документы на земельные участки отсутствуют по 27 объектам** (в том числе 17 – «переходящие»), по которым предусмотрены бюджетные ассигнования на выполнение работ по строительству (реконструкции) на 2022 год в общем объеме 32 996,9 млн. рублей (в том числе 24 731,5 млн. рублей – по «переходящим» объектам).

Счетная палата неоднократно отмечала, что **включение в ФАИП объектов, не обеспеченных необходимой документацией и нормативными правовыми актами, приводит к невозможности осуществления строительства, резервированию и последующему перераспределению или сокращению значительных объемов средств федерального бюджета, предусмотренных на реализацию ФАИП, срыву сроков ввода в эксплуатацию объектов.**

**По итогам 2020 года** кассовое исполнение расходов на реализацию ФАИП составило **803,1 млрд. рублей, или 89% объема соответствующих бюджетных ассигнований, не введен в эксплуатацию 81 объект, или 34,2 %** подлежащих вводу объектов ФАИП.



**Кассовое исполнение** расходов на реализацию ФАИП по состоянию на 1 сентября 2021 года, по информации Минфина России, составило 404,6 млрд. рублей, или лишь **41,2 %** показателя уточненной сводной бюджетной росписи.

По состоянию **на 1 сентября 2021 года**, по данным Росстата, не введено в эксплуатацию 306 из 339 объектов, подлежащих вводу в 2021 году, или **90,3 %**.

**11.4.** По ряду объектов планируются бюджетные ассигнования на проведение проектных и изыскательских работ, при этом не предусматриваются средства на их строительство, реконструкцию в 2022 – 2024 годах, по объектам со сроком ввода в эксплуатацию в 2024 – 2025 годах бюджетные ассигнования предусмотрены лишь на 2022 – 2023 годы.

**Планирование проведения одновременно в течение одного финансового года проектно-изыскательских и строительных работ** по объектам создает риски невыполнения мероприятий.

По ряду объектов **положительное заключение государственной экспертизы** по проектной документации, положительное заключение о достоверности определения сметной стоимости объекта капитального строительства **получены еще в 2010 – 2018 годах**, что свидетельствует о рисках проведения дополнительных работ по проектированию, в том числе в связи с уточнением требований к проектной документации.

При планировании по ряду инвестиционных проектов **не в полной мере учтен уровень их исполнения в рамках ФАИП** в 2021 году и в предшествующие годы, в том числе объем имеющейся **дебиторской задолженности** по расчетам. ГРБС при планировании расходов на ФАИП не в полной мере обеспечили мероприятия по снижению объемов и количества объектов незавершенного строительства.

Кроме того, по оценке Счетной палаты, **неполнота и недостаточная актуальность сведений, содержащихся в информационном ресурсе ФАИП**, не позволяют обеспечить необходимый уровень информационного взаимодействия при планировании расходов на ФАИП при разработке проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период.

Таким образом, при формировании проекта ФАИП Минэкономразвития России **не в полном объеме соблюдены требования Правил формирования и реализации ФАИП**, не обеспечен в полной мере необходимый уровень координации и взаимодействия с главными распорядителями средств федерального бюджета, **не**

приняты необходимые меры по обеспечению вовлечения в инвестиционный процесс временно приостановленных и законсервированных строек и объектов, находящихся в государственной собственности.

**12. Источники финансирования дефицита федерального бюджета, Фонд национального благосостояния, государственный долг Российской Федерации и расходы на его обслуживание, внешние долговые требования Российской Федерации**

**12.1.** Проект федерального бюджета на 2022 год сформирован с профицитом в размере 1 327,7 млрд. рублей (1 % ВВП), на 2023 год – 299,1 млрд. рублей, (0,2 % ВВП) и дефицитом на 2024 год в размере (-) 522,7 млрд. рублей (0,3 % ВВП).

**12.2.** Источники финансирования дефицита федерального бюджета в 2022 – 2024 годах запланированы в объеме (-) 1 327,7 млрд. рублей, (-) 299,1 млрд. рублей и 522,7 млрд. рублей соответственно.

Основными источниками финансирования дефицита в ближайшие 3 года станут государственные внутренние заимствования Российской Федерации.

**12.3.** Утвержденные главными администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета методики по прогнозированию поступлений нуждаются в доработке.

Счетная палата полагает целесообразным описать порядок расчета прогнозного объема по каждому виду поступлений или выплатам по источникам финансирования дефицита бюджета. Это позволит оценить их объем.

**12.4.** Прогнозирование поступлений и выплат по управлению остатками средств на едином счете бюджета не осуществляется, что соответствует законодательству Российской Федерации. При этом операции по покупке иностранной валюты за счет дополнительных нефтегазовых доходов ОБАС отсутствуют, но прогнозное значение учтено в составе источников внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета. Однако наличие этого показателя в составе источников финансирования дефицита федерального бюджета должно сопровождаться соответствующим обоснованием.

**12.5.** Источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета на 2022 год предусмотрены в размере (-) 1 194,1 млрд. рублей (-0,9 % ВВП), на 2023 год – (-) 39,4 млрд. рублей (-0,03 % ВВП), на 2024 год – 579,9 млрд. рублей (0,4 % ВВП).

Анализ этих источников показал следующее.

**Сальдо по государственным ценным бумагам** в 2022 году составит 2 199,5 млрд. рублей, при этом привлечение планируется в объеме 3 259,7 млрд. рублей, в 2023 году – 2 664,1 млрд. рублей и 3 436,1 млрд. рублей, в 2024 году – 2 672,2 млрд. рублей и 4 123,8 млрд. рублей соответственно.

Запланированный объем средств на погашение государственных ценных бумаг в 2022 году составит 32,5 % общего объема привлечения, в 2023 году - 22,5 %, в 2024 году - 35,2 %.

**12.6. Законопроектом источники внешнего финансирования дефицита федерального бюджета** на 2022 год предусмотрены в объеме (-) **133,6 млрд. рублей**, на 2023 год – (-) **259,7 млрд. рублей**, на 2024 год – (-) **57,3 млрд. рублей**.

В соответствии с Основными направлениями в части долговой политики государственные внешние заимствования, как и прежде, будут проводиться преимущественно для присутствия России на международном рынке капитала и поддержания ориентиров стоимости заимствований в иностранной валюте для российских компаний. **Размещение государственных ценных бумаг Российской Федерации в иностранной валюте** в 2022 – 2024 годах **предусматривается на уровне показателя 2021 года (3,0 млрд. долларов США)**, установленного Федеральным законом № 385-ФЗ.

На 30 сентября 2021 года осуществлено размещение облигаций внешних облигационных займов Российской Федерации на международных рынках капитала на общую сумму 1 500,0 млн. евро (экв. 1 827,0 млн. долларов США).

**12.7. В 2022 - 2024 годах предусматривается увеличение государственного долга** Российской Федерации с 22 104,1 млрд. рублей (17,8 % ВВП) на начало 2022 года (оценка) до 31 939,7 млрд. рублей (**21,1 % ВВП**) на начало 2025 года, или на 9 835,6 млрд. рублей (на 44,5 %). Рост произойдет в основном за счет увеличения государственного внутреннего долга Российской Федерации с 17 285,0 млрд. рублей (13,9 % ВВП) на начало 2022 года (оценка) до 26 342,2 млрд. рублей (17,4 % ВВП) на начало 2025 года, или на 9 057,2 млрд. рублей (на 52,4 %).

При этом **доля государственного внутреннего долга** в совокупном объеме государственного долга в 2022 - 2024 годах будет увеличиваться и составит **80,3, 81,8 и 82,5 %** соответственно.

Однако в проекте паспорта государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» одной из целей государственной программы установлено **«Сохранение соотношения**

государственного долга Российской Федерации по отношению к валовому внутреннему продукту до 2024 года на уровне, не превышающем 20 %».

**12.8. Предоставление государственных гарантий Российской Федерации в валюте Российской Федерации планируется в 2022 году в объеме 1 223,0 млрд. рублей. Это является максимальным объемом за последние 5 лет и значительно превышает плановые показатели на 2019 – 2021 годы (30,0 млрд. рублей), а в 2023 – 2024 годах планируется в объеме 30,0 млрд. рублей ежегодно. При этом в 2022 году гарантийную поддержку на 1 000,0 млрд. рублей планируется оказать российским юридическим лицам для реализации ими на территории Российской Федерации инфраструктурных проектов в отраслях транспорта, строительства, жилищно-коммунального хозяйства, энергетики.**

**12.9. В связи с увеличением объемов государственных внутренних заимствований Российской Федерации законопроектом предусматривается увеличение бюджетных ассигнований на обслуживание государственного внутреннего долга Российской Федерации, которые в 2022 году составят 1 255,9 млрд. рублей, что на 257,7 млрд. рублей, или на 25,8 %, больше показателя 2021 года (оценка), в 2023 году – 1 550,9 млрд. рублей, что на 295,0 млрд. рублей, или на 23,5 %, больше показателя предыдущего года, в 2024 году – 1 719,4 млрд. рублей, что на 168,4 млрд. рублей, или на 10,9 %, больше показателя предыдущего года.**

**Доля расходов на обслуживание государственного внутреннего долга Российской Федерации в расходах федерального бюджета возрастает с 86,3 % в 2021 году (оценка) до 92,4 % в 2024 году.**

**12.10. Расходы на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации составят: в 2022 году – 2,05 млрд. долларов США (147,5 млрд. рублей), в 2023 году – 2,08 млрд. долларов США (151,4 млрд. рублей), в 2024 году – 1,9 млрд. долларов США (142,4 млрд. рублей).**

**12.11. Объем средств ФНБ, размещенных на счетах в Банке России, к концу 2022 года составит 10 964,1 млрд. рублей, или 8,2 % ВВП, к концу 2023 года – 14 603,8 млрд. рублей, или 10,3 % ВВП, к концу 2024 года – 17 782,9 млрд. рублей, или 11,7 % ВВП.**

### **13. Основные параметры бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации**

Анализ основных показателей бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации свидетельствует о росте в прогнозируемом периоде доходов и

**расходов в абсолютном выражении.** При этом доля доходов государственных внебюджетных фондов в ВВП в прогнозируемом периоде ежегодно снижается по сравнению с предыдущим годом с 10,7 % ВВП в 2021 году до 10 % ВВП в 2024 году, расходов – с 11 % ВВП в 2021 году до 10,1 % ВВП в 2024 году.

**Доля межбюджетных трансфертов** в доходах бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации в 2022 – 2024 годах также ежегодно снижается по сравнению с предыдущим годом: с 33,4 % общего объема доходов в 2021 году до 28,2 % в 2024 году.

**Источниками финансирования дефицита бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации** (далее в настоящем подразделе – ПФР) на 2022 – 2024 годы будут являться переходящие остатки средств бюджета Фонда.

**Трансферт на обязательное пенсионное страхование** из федерального бюджета бюджету ПФР в 2022 году составит 416,6 млрд. рублей, в 2023 году – 317,2 млрд. рублей, в 2024 году – 107,2 млрд. рублей. **Трансферт на компенсацию выпадающих доходов** в связи с установлением пониженных тарифов страховых взносов на обязательное пенсионное страхование составит: в 2022 году - 499 млрд. рублей, в 2023 году – 533,8 млрд. рублей, в 2024 году – 570,2 млрд. рублей. Доля указанных межбюджетных трансфертов в доходах бюджета ПФР в 2022 – 2024 годах ежегодно снижается (9 % в 2022 году, 8 % в 2023 году, 6% в 2024 году).

**Сбалансированность бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации** в части обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством (далее – ВНИМ) обеспечивается **в 2023 году** за счет использования остатка средств по обязательному социальному страхованию на случай ВНИМ и **за счет остатка средств по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний** по состоянию на 1 января 2023 года, **в 2024 году** - за счет использования **остатка средств по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний** по состоянию на 1 января 2024 года.

**Источниками финансирования дефицита бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования** на 2022 – 2024 годы будут являться переходящие остатки средств бюджета Фонда.

---

[1] Федеральный закон от 1 июля 2021 г. № 247-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2021 году» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

[2] Росприроднадзор, Росздравнадзор, Минпросвещения России, Минсельхоз России, Росаккредитация, Роспатент, Росстандарт, ФСИН России, Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации, Счетная палата Российской Федерации, Генеральная прокуратура Российской Федерации, Следственный комитет Российской Федерации, ГК «Росатом».

[3] «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности», «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности», «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа», «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации», «Развитие оборонно-промышленного комплекса», «Реализация государственной национальной политики», «Обеспечение защиты личности, общества и государства».

[4] «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами» и «Управление государственным материальным резервом».

[5] «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности»; «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах»; «Обеспечение обороноспособности страны»; «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»; «Юстиция»; «Обеспечение защиты личности, общества и государства».

[6] «Доля исследователей в возрасте до 39 лет в общей численности российских исследователей»; «Техническая вооруженность сектора исследований и разработок (балансовая стоимость машин и оборудования в расчете на одного исследователя)»; «Внутренние затраты на исследования и разработки за счет всех источников в текущих ценах, в процентах от валового внутреннего продукта».

[7] ФМБА России, Минздрав России, Минпросвещения России, ГФС России, Росаккредитация, Роскомнадзор, Росавтодор, Роструд, Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации, Минспорт России, Минюст России, Минэкономразвития России.

[8] Минспорт России, Минтранс России, Минфин России, Минэкономразвития России, МЧС России, РАЖВИЗ Ильи Глазунова, Росавтодор, Росжелдор, Росрыболовство, Ространснадзор, СПбГУ, ФАС России, Фонд содействия инновациям.

[9] РАНХиГС, РФФИ, ФГБУК «Государственный Эрмитаж», НИЦ «Курчатовский институт».

[10] ГФС России, МИД России, Минсельхоз России, Минспорт России, Минфин России, Минэкономразвития России, Минэнерго России, МЧС России, РАЖВИЗ Ильи Глазунова, Росавиация, Росавтодор, Росаккредитация, Росгвардия, Росжелдор, Роскомнадзор, Рослесхоз, Росморречфлот, Росстат, Ространснадзор, ФАС России, Федеральное казначейство, Фонд содействия инновациям.

[11] Минсельхоз России, Минспорт России, Минэкономразвития России, МЧС России, Росавиация, Росавтодор, Росаккредитация, Росгвардия, Росжелдор, Рослесхоз, Росморречфлот, Росстат, Ространснадзор, Федеральное казначейство.

[12] ГФС России, МВД России, МИД России, Минобороны России, Минпросвещения России, Минфин России, Минцифры России, Минэкономразвития России, МЧС России, НИЦ «Курчатовский институт», РАЖВИЗ Ильи Глазунова, Росавиация, Росаккредитация, Росалкогольрегулирование, Росгвардия, Росжелдор, Рослесхоз, Росморречфлот, Рособрнадор, Росреестр, Россотрудничество, Росстат, ФАС России, Фонд содействия инноваций, ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова».

[13] Минцифры России, Минэкономразвития России, Росавиация, Росжелдор, Фонд содействия инновациям.

## 1. Общие положения

**1.1.** Заключение Счетной палаты Российской Федерации на проект федерального закона № 1258295-7 «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» (далее – Заключение) подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом «О Счетной палате Российской Федерации» и иными актами законодательства Российской Федерации.

При подготовке Заключения Счетная палата Российской Федерации учитывала необходимость реализации положений Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 21 апреля 2021 года в части бюджетной политики, национальных целей и ключевых приоритетов на период до 2024 года, определенных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года», Основными направлениями деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года и другими стратегическими документами.

При подготовке Заключения использованы результаты 92 контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проведенных в 95 главных распорядителях средств федерального бюджета и иных участниках бюджетного процесса.

Проанализирована работа Министерства экономического развития Российской Федерации, Министерства финансов Российской Федерации, иных субъектов бюджетного планирования и главных распорядителей средств федерального бюджета по составлению прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов и показателей проекта федерального закона «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» (далее – законопроект), проверено наличие и оценено состояние нормативной и методической базы, регулирующей порядок формирования и расчетов основных показателей федерального бюджета.

Заключение утверждено Коллегией Счетной палаты (протокол от 15 октября 2021 г. № 64К (1507).

**1.2.** Законопроект внесен Правительством Российской Федерации на рассмотрение Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Государственная Дума) в срок, установленный статьей 192 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Содержание документов, представленных одновременно с законопроектом, в целом соответствует требованиям Бюджетного кодекса Российской Федерации.



## **2. Анализ параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, используемого для составления проекта федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов**

**2.1.** Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации в 2022 году и в плановом периоде 2023 и 2024 годов (далее – среднесрочный прогноз) разрабатывался в условиях восстановительного роста российской и мировой экономики, положительной динамики цен на нефть, сохранения относительно слабого курса рубля и ускорения инфляции.

Так, ВВП за II квартал 2021 года в годовом выражении вырос на 10,5 %, что с учетом снижения в I квартале на 0,7 % в целом за первое полугодие дало прирост на 4,8 %. Цена на нефть марки «Юралс» в среднем за 9 месяцев 2021 года достигла 66 долларов США за баррель и с начала года преимущественно росла. В начале второго полугодия ее среднемесячные значения приблизились к 70 долларам США за баррель и почти на 40 % превышали показатели конца 2020 года. Курс рубля в среднем за январь – сентябрь 2021 года составил 74 рубля за доллар США, при этом его динамика в течение истекшего периода 2021 года была разнонаправленной и в большей степени зависела от геополитических факторов, сезонности и решений регулятора. Потребительская инфляция, несмотря на постепенное ужесточение денежно-кредитной политики, сохраняется на повышенном уровне: инфляция по итогам сентября в годовом выражении составила 7,4 %, достигнув пятилетнего максимума (последний раз инфляция выше 7,4 % отмечалась в июне 2016 года), с начала года – 5,3 %. Цены производителей промышленных товаров в 2021 году в мае в годовом выражении достигли – 35,3 %, к июлю снизились до 28,1 %, с начала года их прирост составил 23 %. При этом инфляционными факторами являются рост цен на мировых товарных рынках, в том числе на сырьевых, а также слабый курс рубля.

На фоне низкой базы 2020 года основные социально-экономические показатели во II квартале росли рекордно высокими темпами. Так, прирост в промышленном производстве в мае и июне составил 11,9 % и 10,2 % в годовом выражении соответственно, грузооборота транспорта – 11,3 % и 13,1 % соответственно. Показатели потребительского спроса, в наибольшей степени снизившиеся на фоне карантинных ограничений 2020 года, начали расти ускоренными темпами уже в апреле: оборот розничной торговли в апреле вырос на 35,1 %, в мае – на 27,2 %, в июне – на 10,9 %; объем платных услуг населению – на 58,2 %, 58,5 % и 42,2 % соответственно.

В результате, по оценке Минэкономразвития России<sup>14</sup>, по ряду показателей (в

---

<sup>14</sup> О текущей ситуации в российской экономике. Май – июнь 2021 года/июнь-июль 2021 года. Минэкономразвития России.

частности, ВВП, обрабатывающая промышленность, сельское хозяйство, строительство) российская экономика уже к концу первого полугодия 2021 года вышла на докризисные уровни развития.

В III квартале по мере роста базы 2020 года динамика большинства показателей начала замедляться: объем платных услуг населению в августе вырос на 15,1 %, оборот розничной торговли – на 5,3 %, грузооборот транспорта – на 5,9 %, промышленное производство – на 4,7 %.

Подобное замедление динамики может свидетельствовать о выходе экономики «на плато». Опережающие индикаторы также свидетельствуют о риске дальнейшего замедления экономики. Так, индекс деловой активности обрабатывающих отраслей (PMI) в течение нескольких последних месяцев находится ниже отметки в 50 пунктов, что свидетельствует о снижении деловой активности<sup>15</sup>. Согласно обследованию экономического поведения, проводимого Росстатом<sup>16</sup>, к ограничивающим рост производства факторам руководители предприятий обрабатывающей и добывающей промышленности относят неопределенность экономической ситуации, недостаточный спрос на продукцию предприятий на внутреннем рынке и высокий уровень налогообложения.

**2.2.** В 2021 году при разработке среднесрочного прогноза **были допущены некоторые нарушения постановления** Правительства Российской Федерации от 14 ноября 2015 г. № 1234 «О порядке разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочный период и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (далее – Порядок разработки прогноза).

Так, в соответствии с пунктом 10 Порядка разработки прогноза прогноз должен основываться на сценарных условиях и основных параметрах среднесрочного прогноза (далее – Сценарные условия).

В соответствии с пунктами 7 и 8 Порядка разработки прогноза Сценарные условия должны быть рассмотрены и согласованы Правительственной комиссией по бюджетным проектировкам на очередной финансовый год и плановый период, а в дальнейшем – одобрены Правительством Российской Федерации.

При этом **Сценарные условия не были рассмотрены и согласованы Правительственной комиссией по бюджетным проектировкам** (далее – Бюджетная

<sup>15</sup> Ежемесячное обследование экономического поведения 3,9 тыс. организаций, занимающихся одним из двух видов экономической деятельности – «Добыча полезных ископаемых», «Обрабатывающие производства». В сентябре индекс предпринимательской уверенности с исключением сезонного фактора составил в добыче полезных ископаемых – (-0,8 %), в обрабатывающих производствах – (-0,9 %).

<sup>16</sup> Ежемесячное проводимое Росстатом обследование экономического поведения организаций, занимающихся одним из двух видов экономической деятельности – «Добыча полезных ископаемых», «Обрабатывающие производства».

комиссия) на очередной финансовый год и плановый период, а в дальнейшем – не были одобрены Правительством Российской Федерации.

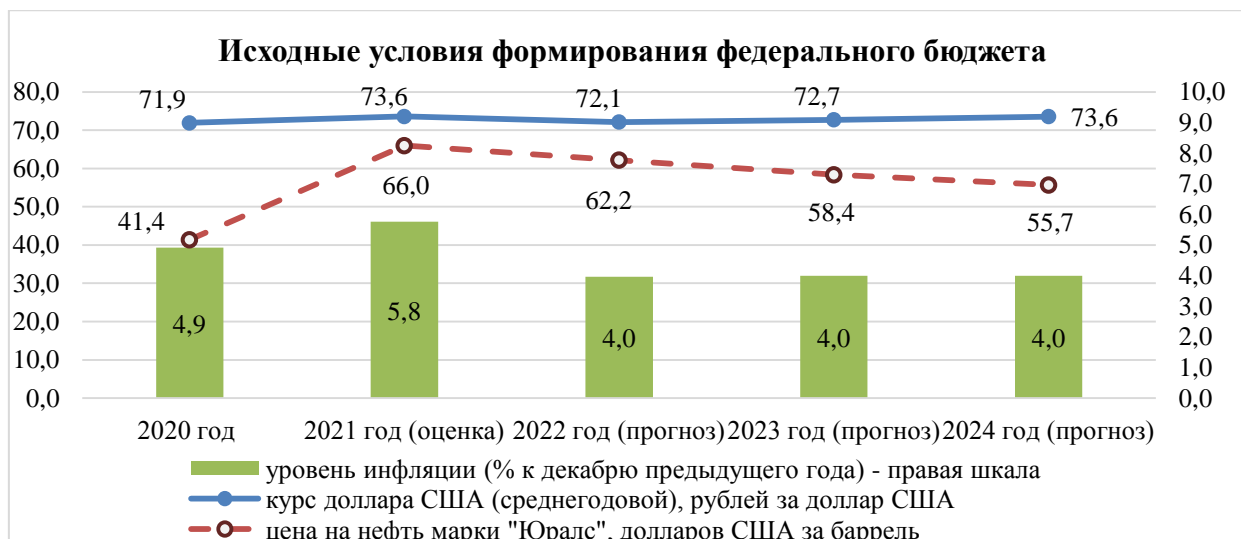
Следует отметить, что **нарушение пунктов 7 и 8 Порядка разработки прогноза является систематическим**. Аналогичным образом Сценарные условия не рассматривались Правительственной комиссией и в предыдущие годы (в частности, в 2017, 2018, 2019 и 2020 годах).

**2.3.** В соответствии с Порядком разработки прогноза среднесрочный прогноз был разработан в 2 вариантах - базовом и консервативном. В базовом варианте содержатся «основные тенденции и параметры развития экономики в условиях консервативного изменения внешних условий». Консервативный вариант разрабатывается «на основе консервативных оценок темпов экономического роста с учетом возможности ухудшения внешнеэкономических условий».

Динамика ключевых показателей в обоих вариантах среднесрочного прогноза учитывает более быстрое, чем ожидалось, восстановление мировой экономики, а также скорректирована с учетом текущих тенденций по сравнению со Сценарными условиями, направленными в Правительство Российской Федерации в июле текущего года.

Основные внешние и внутренние макроэкономические условия формирования среднесрочного прогноза представлены на следующих графиках.





**2.4.** В части исходных условий в соответствии со среднесрочным прогнозом в 2021 году ожидается компенсационный рост мировой экономики на 6 %. В среднесрочной перспективе рост мирового ВВП будет поддерживаться «за счет восстановления экономик, которые в текущем году до конца не отыграют падение 2020 года» и к 2024 году постепенно замедлится до 3,2 %, а после 2024 года снизится до уровня чуть ниже 3 %.

**Динамика мирового ВВП в 2021 – 2024 годах, приведенная в тексте среднесрочного прогноза, в целом соответствует прогнозам международных организаций, хотя и предполагает чуть более высокий рост, чем в наиболее актуальных прогнозах.** Так, ОЭСР, принимая во внимание риски ухудшения эпидемиологической обстановки в ряде стран, в сентябрьском докладе снизила оценку роста мировой экономики по сравнению с майским прогнозом на 0,1 процентного пункта в 2021 году до 5,7 %.

Оценки прироста мировой экономики приведены в следующей таблице.

| Наименование                                   | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|--|------|------|------|------|
| Всемирный банк<br>2 июня 2021 г.               | 5,6  | 4,3  | 3,1  |      |
| Международный валютный фонд<br>27 июля 2021 г. | 6,0  | 4,9  |      |      |
| ОЭСР<br>21 сентября 2021 г.                    | 5,7  | 4,5  |      |      |
| Еврокомиссия<br>12 мая 2021 г.                 | 5,6  | 4,3  |      |      |
| Минэкономразвития<br>сентябрь 2021 г.          | 6,0  | 4,6  | 3,3  | 3,2  |

Гипотеза Минэкономразвития России об экономическом росте в 2022 году за счет стран, которые в 2021 году не компенсируют падение 2020 года, подтверждается выводами международных организаций. По оценкам ОЭСР, мировой ВВП в настоящее время превысил допандемический уровень, но во многих странах, особенно в развивающихся странах, где показатели уровня вакцинации низкие, уровень производства и занятости все еще не достиг оптимальных значений.

Минэкономразвития России отмечает, что фактором неопределенности развития

мировой экономики могут стать долгосрочные структурные изменения спроса и предложения вследствие пандемии, так как масштаб и продолжительность влияния этих изменений на рынок туристических услуг, транспортную отрасль, офлайн-торговлю, коммерческую недвижимость, сферу досуга и развлечений и другие рынки до конца не ясны.

**2.5. Прогнозная оценка по ценам на нефть марки «Юралс» на 2021 год, а также прогноз добычи учитывают изменения условий сделки ОПЕК+ начиная с августа.**

Так, цена на нефть марки «Юралс» на 2021 год ожидается в размере 66 долларов США за баррель; на прогнозном горизонте нефтяные цены будут плавно снижаться, хотя останутся на относительно высоком уровне и к 2024 году достигнут 55,7 доллара США за баррель.

С учетом текущей динамики достижения прогнозного значения за 2021 год цена на нефть марки «Юралс» в среднем в октябре – декабре 2021 года не должна опускаться ниже 66 долларов США за баррель. В соответствии с материалами среднесрочного прогноза Минэкономразвития России предполагает именно такую динамику до конца года с учетом небольшого снижения нефтяных цен с 67,5 доллара США за баррель в октябре до 65 долларов в декабре. Нефтяные цены до конца года будет сдерживать ожидаемое снижение спроса вследствие ухудшения эпидемиологической обстановки в ряде стран.

В целом прогнозные значения нефтяных цен в соответствии со среднесрочным прогнозом представляются заниженными даже с учетом дисконта нефтяных цен марки «Юралс» относительно эталонных марок (Brent, WTI). Так, консенсус-прогноз аналитического агентства Reuters предполагает более высокие значения нефтяных цен на прогнозном горизонте. При этом необходимо отметить, что у Банка России прогнозная динамика цен на нефть марки «Юралс» еще более консервативна, чем в прогнозе-2024. Динамика цен на нефть марки «Юралс» приведена в следующей таблице.

(долларов США за баррель)

| Наименование                                     | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|--|------|------|------|------|------|
| <b>Минэкономразвития России («Юралс»)</b>        |      |      |      |      |      |
| Базовый вариант                                  | 66,0 | 62,2 | 58,4 | 55,7 |      |
| Консервативный вариант                           | 65,2 | 58,3 | 54,2 | 51,3 |      |
| <b>Банк России («Юралс»)</b>                     |      |      |      |      |      |
| Базовый  | 65   | 60   | 55   | 50   |      |
| Усиление пандемии                                | 65   | 45   | 50   | 50   |      |
| Глобальная инфляция                              | 65   | 75   | 70   | 60   |      |
| Финансовый кризис                                | 65   | 75   | 40   | 45   |      |
| <b>Консенсус-прогноз Reuters (на 30.09.2020)</b> |      |      |      |      |      |
| <b>Brent</b>                                     | 68,9 | 69,8 | 67,4 | 64,5 | 63,3 |
| Среднее значение                                 | 68,9 | 69,8 | 67,4 | 64,5 | 63,3 |
| Медианное значение                               | 68,6 | 69,0 | 65,0 | 63,0 | 60,0 |
| <b>WTI</b>                                       | 66,1 | 67,2 | 65,3 | 62,4 | 61,4 |
| Среднее значение                                 | 66,0 | 67,0 | 65,0 | 61,0 | 57,0 |
| Медианное значение                               | 66,0 | 63,0 | 73,0 | 55,0 | 57,0 |

На прогнозном горизонте до 2024 года основным риском для нефтяных цен в соответствии со среднесрочным прогнозом может стать избыточный рост предложения,

который при сохранении нефтяных цен длительное время на относительно высоком уровне (55 - 60 долларов США за баррель) может быть поддержан сланцевыми производителями нефти. С другой стороны, к середине 2021 года были исчерпаны накопившиеся в предыдущие периоды запасы нефти, что может отсрочить падение нефтяных цен вследствие перенасыщения рынка.

Низкоуглеродная повестка также может оказать влияние на нефтяные цены. Однако, по мнению Счетной палаты, ввиду длительного периода, необходимого для энергоперехода, а также введения углеродного налога только с 2023 года это влияние будет выходить за рамки прогнозного периода.

Поддержку нефтяным котировкам, в свою очередь, будет оказывать рост потребления в связи с восстановлением экономики, особенно в развивающихся странах и странах с переходной экономикой, а также политика ОПЕК.

**2.6.** В отношении курса рубля в базовом варианте среднесрочного прогноза ожидается, что в IV квартале 2021 года курс рубля несколько укрепится – с 73,1 рубля за доллар США в сентябре до 71,9 рубля за доллар США в декабре, что в целом за 2021 год составит 73,6 рубля за доллар США.

В 2022 году ожидается некоторое укрепление курса национальной валюты – до 72,1 рубля за доллар США с дальнейшим ее ослаблением к 2024 году до уровня 2021 года (73,6 рубля за доллар США).

В тексте среднесрочного прогноза **не содержится информация, какие факторы будут оказывать влияние сначала на укрепление национальной валюты, а затем – на ее ослабление.** Однако с учетом динамики основных макроэкономических показателей можно предположить, что поддержку рублю в 2022 году будут оказывать более жесткая денежно-кредитная политика, расширение платежного баланса (до 10 % ВВП в 2022 году), относительно высокие цены на нефть, а также рост инвестиций и приток капитала.

С учетом текущих тенденций представляется сложным однозначно предсказать динамику изменения курса национальной валюты. В предыдущие годы ключевым фактором, оказывающим влияние на курс рубля, была динамика цены на нефть марки «Юралс», однако после введения бюджетного правила взаимная зависимость курса рубля и цен на нефть стала менее жесткой, гораздо более заметную роль стали играть такие факторы, как геополитические и санкционные риски, движение процентных ставок (Банка России и ФРС США), динамика импорта, спрос на российские активы и сезонность.

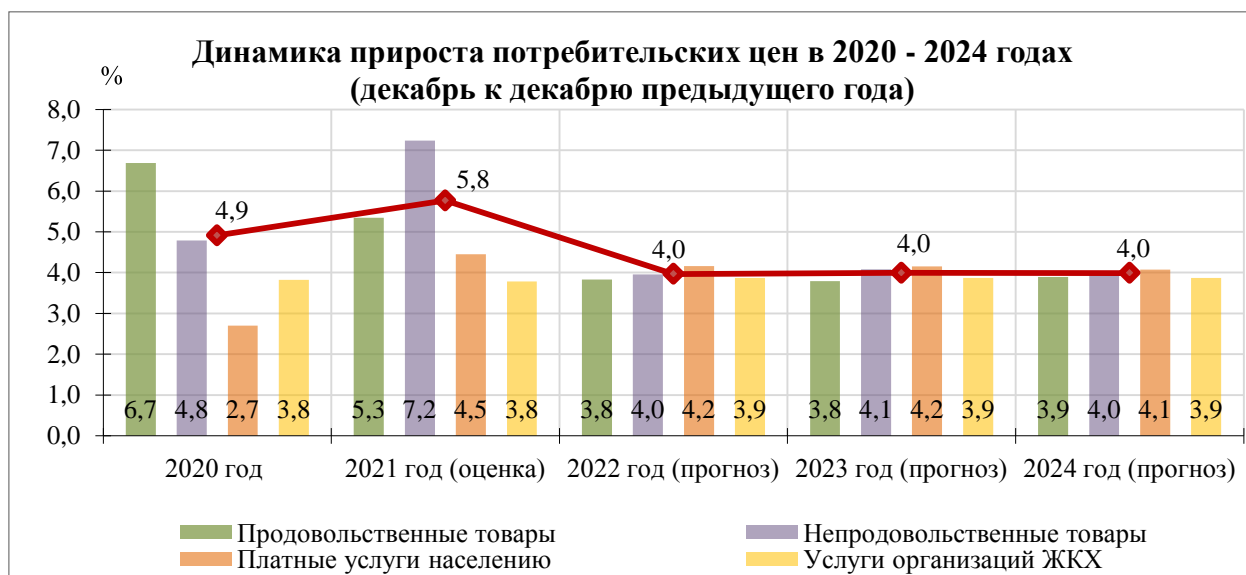
Показатели курса национальной валюты в обоих вариантах среднесрочного прогноза различаются слабо (в базовом варианте курс рубля крепче на 0,5 - 1,5 %, чем в консервативном) и имеют схожую динамику.

**2.7.** В оба варианта среднесрочного прогноза заложена гипотеза о возвращении уровня инфляции к таргетируемому значению (4 %) в 2022 году (базовый вариант) и 2023 году (консервативный вариант) при дальнейшем сохранении целевого уровня на всем прогнозном горизонте.

При этом **оценка уровня инфляции текущего 2021 года представляется излишне оптимистичной – 5,8 % в базовом варианте.** По итогам 9 месяцев 2021 года годовая инфляция составила 7,4 %; в августе и сентябре цены продолжали расти, несмотря на фактор сезонности. Рост цен продолжается на фоне ужесточения денежно-кредитной политики.

Кроме того, в среднесрочном прогнозе компоненты индекса потребительских цен будут также расти равномерно и пропорционально структуре расходов населения, на основании которой производятся расчеты показателя инфляции, что представляется целевым ориентиром. Так, продовольственные товары в 2022 - 2024 годах будут дорожать темпами 3,8 - 3,9 % в год, непродовольственные товары – 4,0 - 4,1 % в год, услуги – 4,1 - 4,2 % в год. Подобная динамика будет возможна только при отсутствии любых шоков спроса и предложения и отсутствии влияния внешних факторов, как, например, мировые цены, курс национальной валюты, снижение урожая вследствие природных причин и пр.

Динамика инфляции и ее компонентов представлена на следующем графике.



В соответствии с текстом среднесрочного прогноза предполагается, что «меры постоянного действия, направленные на снижение влияния мировой конъюнктуры на внутренние цены» будут компенсировать влияние ценовых изменений на мировых

рынках. Однако опыт административного регулирования цен в предыдущие годы свидетельствует о том, что эти меры должны носить строго кратковременный характер и сопровождаться внимательным наблюдением за ситуацией на рынке, чтобы при необходимости оперативно снять существующие ограничения.

**2.8.** Среднесрочным прогнозом предусматривается продолжение реализации долгосрочного подхода к регулированию тарифов. Так, в целях снижения объемов перекрестного субсидирования индексация тарифов на электроэнергию для населения на всем прогнозном горизонте будет сохраняться на уровне 5 % ежегодно. В целях компенсации сетевым компаниям инфляции издержек, связанных с удорожанием материалов и оборудования в 2021 году, рост тарифов на электроэнергию для сетевых организаций будет ниже инфляции и составит 3,8 % в 2022 году и 3 % в 2023 и 2024 годах.

В 2022 году на 5 % подорожает газ для оптовых потребителей, исключая население. В 2023 - 2024 годах ежегодный рост указанных цен не превысит 4 %. При этом рост тарифов на газ для населения сохранится на ранее принятом уровне – 3 % ежегодно. Политика в отношении тарифов на газ будет реализовываться в рамках реализации программ газификации и с учетом специальных надбавок к тарифам, устанавливаемых регионами.

Индексация изменения совокупного платежа граждан за коммунальные услуги в 2022 - 2024 годах остается неизменной с сентября 2019 года и не превысит 4 % в среднем по России.

Индексация тарифов на грузовые железнодорожные перевозки будет осуществляться в соответствии с порядком, определенным распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2017 г. № 2991-р, и составит 4,3 %, 4,5 % и 4 % в 2022, 2023 и 2024 годах соответственно.

**2.9.** В составе исходных условий в среднесрочный прогноз заложен средний сценарий демографического прогноза, предусматривающий сокращение численности населения с 145,4 млн. человек в 2021 году до 144,7 млн. человек в 2024 году. В соответствии с текстом среднесрочного прогноза на демографическую ситуацию оказала влияние пандемия коронавируса. Однако в среднесрочной перспективе до 2024 ожидается замедление динамики сокращения численности населения в связи с одновременным ростом общего коэффициента рождаемости (с 9,2 на 1 000 населения в 2021 году до 9,7 в 2024 году) и сокращением общего коэффициента смертности (с 15,6 до 13,1). Ожидаемая продолжительность жизни при рождении к 2024 году практически вернется к уровню 2019 года – 73,2 года, а суммарный коэффициент рождаемости вырастет до 1,616, что наиболее близко к показателю 2016 года (1,621).



В среднесрочном прогнозе предполагается, что рост рождаемости будет поддерживаться финансовыми мерами со стороны государства, направленными в том числе на снижение риска бедности при рождении ребенка. Вместе с тем опыт реализации подобных мер показывает, что в случае резкого изменения внешних условий их может оказаться недостаточно для поддержания уровня рождаемости. Впервые успешно меры поддержки рождаемости были реализованы в 2000-е годы на фоне роста реальных располагаемых денежных доходов населения и стабилизации общеэкономической ситуации. Так как репродуктивное поведение населения имеет отложенный характер, суммарный коэффициент рождаемости достиг своего максимума к 2015 году, но составил только 1,777.

Необходимо отметить, что даже в случае успешной реализации мер по поддержке рождаемости этого будет недостаточно для поддержания численности населения на текущем уровне. В среднесрочной перспективе улучшить ситуацию сможет только рост миграции и снижение смертности населения трудоспособного возраста. Меры поддержки рождаемости при условии их эффективности окажут влияние только в долгосрочной перспективе.

Динамика прогнозируемых демографических показателей представлена в следующей таблице.

| Наименование показателя   | 2021      | 2022      | 2023      | 2024      |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Численность постоянного населения (среднегодовая), тыс. человек | 146 171,0 | 145 635,5 | 145 102,1 | 144 799,6 |
| Естественный прирост, тыс. человек                              | -933,9    | -745,6    | -537      | -492,7    |
| Миграционный прирост, тыс. человек                              | 398,4     | 212,2     | 234,5     | 236       |
| Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, лет             | 70,23     | 71,03     | 73,18     | 73,74     |
| Суммарный коэффициент рождаемости                               | 1,452     | 1,515     | 1,565     | 1,616     |
| Общий коэффициент смертности                                    | 15,6      | 14,6      | 13,3      | 13,1      |

**2.10.** Несмотря на факторы неопределенности в развитии мировой экономики, в соответствии со среднесрочным прогнозом предполагается, что после восстановительного роста 2021 года российская экономика в среднесрочной перспективе будет расти неизменным темпом 3 % в год, что, по мнению Счетной палаты, является индикативным показателем, соответствующим целевым ориентирам Указа Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 год» (далее – Указ № 474).

Обеспечение роста экономики по 3 % в год является довольно амбициозной задачей: за последние 10 лет прирост российского ВВП не превышал 2,8 % в год (в 2018 году), несмотря на рост инвестиций в основной капитал около 5 % в год (в 2017 и 2018 годах).

В случае если на прогнозном горизонте после 2024 года прирост российского ВВП опустится ниже целевых 3 %, а темп прироста мировой экономики вопреки среднесрочному прогнозу сохранится на уровне выше 3 %, существуют риски

недостижения Указа № 474 в части обеспечения темпа роста валового внутреннего продукта страны выше среднемирового при сохранении макроэкономической стабильности.

Оценки роста ВВП на 2021 - 2022 годы, приведенные в среднесрочном прогнозе, соответствуют верхней границе прогнозов международных и российских организаций. Однако уже на 2023 год экспертные прогнозы более консервативны, чем среднесрочный прогноз.

Наиболее актуальные прогнозные оценки прироста российской экономики приведены в следующей таблице.

| Наименование  | 2021    | 2022    | 2023    | 2024    |
|---|---------|---------|---------|---------|
| Всемирный банк<br>2 июня 2021 г.                                      | 3,2     | 3,2     | 2,3     |         |
| Международный валютный фонд<br>27 июля 2021 г.                        | 4,4     | 3,1     |         |         |
| ОЭСР<br>21 сентября 2021 г.   | 2,7     | 3,4     |         |         |
| Еврокомиссия<br>12 мая 2021 г.  | 2,7     | 2,3     |         |         |
| Банк России<br>23 июля 2021 г.  | 4,0-4,5 | 2,0-3,0 | 2,0-3,0 |         |
| ВЭБ РФ<br>13 июля 2021 г.   | 4,3     | 2,2     | 2,8     |         |
| Минэкономразвития России<br>сентябрь 2021 г. (базовый/консервативный) | 4,2/3,9 | 3,0/2,5 | 3,0/2,6 | 3,0/2,7 |

Рост экономики в соответствии с базовым вариантом среднесрочного прогноза будет поддерживаться в условиях увеличения добычи нефти в рамках ОПЕК+, расширения внутреннего потребительского спроса за счет устойчивого роста реальных располагаемых денежных доходов населения и внутреннего инвестиционного спроса. Также для достижения заявленных в среднесрочном прогнозе темпов роста ВВП необходимо эффективное выполнение мероприятий, предусмотренных государственными программами Российской Федерации, национальными проектами и стратегическими инициативами Правительства Российской Федерации. При этом обязательным условием выхода на целевые темпы роста экономики является их реализация в полном объеме, что создает риски недостижения прогнозируемых темпов роста ВВП.

В тексте среднесрочного прогноза отмечается, что сдерживающее влияние на экономический рост будет оказывать произошедшее в 2021 году ужесточение денежно-кредитной политики. При этом еще одним из условий реализации базового варианта является инвестирование ликвидной части ФНБ свыше 7 % ВВП уже в 2022 году. Однако в проекте Основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики на 2022 год и период 2023 и 2024 годов, одобренном Советом директоров Банка России 1 сентября 2021 года не учтена такая возможность. Банк России рассматривает расходование ФНБ как один из проинфляционных рисков на среднесрочном горизонте. При этом откладывание инвестирования средств ФНБ на более поздний срок

приведет к более низким темпам роста ВВП, как это прогнозируется в консервативном варианте.

**2.11.** Согласно тексту среднесрочного прогноза основными источниками экономического роста в среднесрочной перспективе станут инвестиционный и потребительский спрос.

Стимулом для ускорения темпов роста инвестиций в основной капитал с 4,5 % в 2021 году до 5,3 % в 2024 году в соответствии с текстом среднесрочного прогноза станут меры по расширению инвестиционного потенциала экономики, включающие инвестирование ликвидной части Фонда национального благосостояния (ФНБ) сверх 7 % ВВП. При этом в среднесрочном прогнозе **отсутствует информация о том, каким образом, в каких объемах и на какие проекты будут направлены средства ФНБ.** Кроме того, как уже отмечалось, **Банк России не учитывает возможность инвестирования средств ФНБ в своей денежно-кредитной политике.**

В соответствии с проектом федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, внесенного Правительством Российской Федерации в Государственную Думу 30 сентября 2021 года (письмо от 30 сентября 2021 г. № 10316п-П13), объем ликвидных активов ФНБ составит от 8,2 до 11,7 % прогнозируемого ВВП на каждый год. Для полноценного запуска инвестиционного цикла требуется активное привлечение частных инвестиций, как внутренних, так и иностранных.

| Наименование                           | 2022          | 2023          | 2024          |
|--|---------------|---------------|---------------|
| Объем прогнозируемого ВВП, млн. рублей | 133 327 928,4 | 141 880 649,1 | 151 512 919,8 |
| Объем ликвидных активов ФНБ            |               |               |               |
| млн. рублей на конец года              | 10 964 147,2  | 14 603 829,5  | 17 782 946,2  |
| % от прогнозируемого ВВП               | 8,2           | 10,3          | 11,7          |

При этом в среднесрочном прогнозе **не приводится информация о механизме привлечения как внутренних инвестиционных ресурсов, так и иностранных инвестиций.** Не указаны основные инструменты перезапуска инвестиционного цикла, в том числе соответствующие инициативы Правительства Российской Федерации. В среднесрочном прогнозе не приводится информация о реализации крупных инвестиционных проектов, планируемых в среднесрочной перспективе. По мнению Счетной палаты, **необходимо детальное обоснование прогнозируемого опережающего инвестиционного роста.**

Кроме того, по мнению Счетной палаты, предусмотренные в базовом варианте среднесрочного прогноза **темпы роста инвестиционного импорта и промышленного производства не обеспечат заявленные темпы роста инвестиций в 2023 - 2024 годы,** так как в данный период динамика инвестиций в основной капитал, показателей роста промышленного производства и инвестиционного импорта рассогласованы. Динамика указанных показателей приведена в следующей таблице.

| <i>Базовый вариант, в % к пред. году</i> | <b>2021</b> | <b>2022</b> | <b>2023</b> | <b>2024</b> |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Инвестиции в основной капитал            | 104,5       | 104,8       | 105,1       | 105,3       |
| Индекс промышленного производства        | 104,2       | 103,3       | 102,4       | 102,2       |
| Инвестиционный импорт                    | 117,7       | 105,0       | 104,1       | 103,8       |

В связи с этим **требуется пояснения вопрос источников обеспечения инвестиционного спроса после 2022 года**, особенно с учетом заявленного в среднесрочном прогнозе инвестиционно ориентированного развития как основы экономического роста. Вместе с тем необходимо отметить, что **отдельный раздел, посвященный инвестициям в основной капитал, в тексте среднесрочного прогноза отсутствует.**

При этом обобщенные тезисы по данной тематике разрозненно включены в отдельные разделы среднесрочного прогноза, одновременно представлены фрагментарные блоки по отраслевым инвестициям, в частности – инвестиции в металлургический комплекс, на водном транспорте и др.

Таким образом, **прогнозная динамика инвестиций в основной капитал нуждается в дополнительном обосновании и конкретизации объемов инвестирования по основным направлениям вложения средств.**

**2.12.** В соответствии с текстом среднесрочного прогноза вторым по значимости фактором роста экономики на прогнозном горизонте станет рост потребительского спроса.

Внутренний потребительский спрос как фактор экономического роста в соответствии со среднесрочным прогнозом будет основываться на восстановлении уровня доходов населения: в среднесрочной перспективе реальные располагаемые денежные доходы населения будут расти темпами около 2,5 % в год. Предполагается, что опережающими темпами в структуре доходов населения будут расти те статьи доходов, которые в 2020 году снизились в наибольшей степени: **доходы от собственности и предпринимательской деятельности.** При этом данные статьи доходов населения **в общей структуре доходов занимают незначительную долю.** В периоды вне кризисов их совокупный вклад в общий объем денежных доходов населения составлял около 11 %. В соответствии со среднесрочным прогнозом в среднесрочной перспективе их доля не только не превысит исторически сложившиеся значения, но и вернется к докризисному уровню только к 2024 году (с 9,5 % в 2020 году до 10,7 % в 2024 году). По мнению Счетной палаты, подобный **рост доходов от собственности и предпринимательской деятельности вряд ли сможет стать полноценным драйвером устойчивого роста как реальных располагаемых доходов населения, так и потребительского спроса в целом.**

Кроме того, среднесрочный прогноз не дает возможности оценить динамику всех основных компонентов денежных доходов населения. Так, в результате внесенных в мае 2019 года изменений в Порядок разработки прогноза из перечня прогнозных показателей исключен показатель «среднегодовой размер пенсии». Подобные изменения не дают возможности сделать полноценные выводы об ожидаемых изменениях уровня жизни пенсионеров.

Следует отметить, что падение доходов населения 2020 года действительно будет компенсировано уже по итогам 2021 года.

Динамика реальных располагаемых денежных доходов населения приведена в следующей таблице.

| Наименование                   | Реальные располагаемые денежные доходы населения |      |      |      |      |      |      |                       |      |      |
|--------------------------------|--|------|------|------|------|------|------|-----------------------|------|------|
|                                | отчетные данные                                  |      |      |      |      |      |      | среднесрочный прогноз |      |      |
|                                | 2014   | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021                  | 2022 | 2023 |
| Прирост в % к предыдущему году | -1,2   | -2,4 | -4,5 | -0,5 | 0,4  | 1,0  | -2,8 | 3,0                   | 2,4  | 2,5  |
| Прирост в % к 2013 году        | -1,2   | -3,6 | -7,9 | -8,4 | -8,1 | -7,1 | -9,7 | -7,0                  | -4,8 | -2,4 |

Кроме того, в соответствии со среднесрочным прогнозом на протяжении всего прогнозного периода динамика реальных располагаемых денежных доходов населения более сдержанная, чем оборота розничной торговли. По мнению Счетной палаты, **опережающий рост потребления возможен при условии снижения нормы сбережений и (или) ускоренном расширении потребительского кредитования**. В соответствии с материалами среднесрочного прогноза склонность к сбережению снижается с 9,8 % в 2020 году до 4,4 % в 2021 году и до 3,8 % в 2024 году. По мнению Счетной палаты, такое **резкое снижение склонности к сбережению уже в 2021 - 2022 годах маловероятно, особенно в условиях продолжающейся пандемии**. Так, после кризиса 2015 года, когда склонность к сбережению выросла до 10,2 %, на докризисный уровень она вернулась только в 2018 году (4,8 %).

Потребительский спрос в России традиционно ограничен за счет плоской, неизменной во времени структуры потребительского спроса, для которой характерна преобладающая доля расходов на продовольственные товары, что, по мнению Счетной палаты, ограничивает возможности расширения потребительского спроса.

В среднесрочном прогнозе предполагается, что увеличению трудовых доходов будет способствовать рост численности занятых при стабильном уровне безработицы не выше 4,6 - 4,7 % (минимальный уровень безработицы в современной истории России). Однако следует отметить, что эффект роста численности занятых достигается в том числе за счет увеличения численности трудоспособного населения вследствие пенсионной реформы (с 82,5 млн. человек в 2021 году до 83,5 млн. человек в 2024 году).

В соответствии со среднесрочным прогнозом реализация мероприятий содействия занятости населения будет направлена, в первую очередь, на категории населения

«с традиционно низким уровнем востребованности на рынке труда – людей старшего поколения, инвалидов, молодежи, а также лиц, находящихся в отпуске по уходу за ребенком». Ожидается, что в результате реализации данных мероприятий численность занятых в экономике с 2021 по 2024 год увеличится на 0,7 млн человек и составит 72,4 млн человек, приблизившись к историческому максимуму. Одновременно численность рабочей силы вырастет на 0,4 млн человек до 75,8 млн человек в 2024 году. Данная тенденция будет также поддерживаться за счет роста доли населения трудоспособного возраста вследствие реализации пенсионной реформы – на 1 млн человек до 2024 года. Уровень безработицы после 2021 года вернется к докризисным значениям и на всем прогнозном горизонте составит 4,6 %.

При этом эффект увеличения рабочей силы за счет расширения границ трудоспособного возраста ограничен численностью населения и временем (расширение границ трудоспособного возраста завершится после 2028 года).

**2.13.** Показатели среднесрочного регионального прогноза представлены в разделе «Социально-экономическое развитие субъектов Российской Федерации» (далее – раздел регионального развития), который подготовлен на основе прогнозных данных, разработанных органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Данный раздел представляет собой анализ ограниченного набора показателей (ВРП, промышленное производство, инвестиции в основной капитал, сельское хозяйство, строительство, оборот розничной торговли) в разрезе регионов с выделением регионов-лидеров и указанием динамики показателя в отдельных субъектах. Более углубленный анализ, например, в сфере промышленного производства и инвестиций с указанием основных отраслей-локомотивов и крупнейших инвестиционных проектов в региональном разрезе не представлен.

**В частности, в указанный раздел не включен обзор показателей, характеризующих уровень жизни населения и состояние рынка труда, хотя в материалах, представленных вместе со среднесрочным прогнозом в рамках проведения экспертно-аналитического мероприятия «Оценка обоснованности основных параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов», эти показатели отражены.**

В соответствии со среднесрочным прогнозом расширение потребительского спроса, основой для которого являются денежные доходы населения, является одним из факторов роста экономики в среднесрочной перспективе. Соответственно, в разделе регионального развития целесообразно приводить динамику показателей уровня жизни.

**Важным индикатором экономического роста в современных условиях являются показатели прогноза изменения количества субъектов малых и средних предприятий**

**в среднесрочной перспективе.** В первичных прогнозных материалах субъектов Российской Федерации содержится данная информация, в том числе представлен темп роста оборота малого и среднего предпринимательства. Однако **в региональный прогноз указанные прогнозные параметры не включены.**

Также необходимо отметить, что в соответствии с требованиями пункта 37 Порядка разработки прогноза Минэкономразвития России включает в состав среднесрочного прогноза прогноз потребления топливно-энергетических ресурсов на территории субъектов Российской Федерации. Однако **показатели потребления топливно-энергетических ресурсов в разделе регионального развития не представлены.**

Одним из разделов, представленных в прогнозах субъектов Российской Федерации, является «Перечень основных проблемных вопросов, сдерживающих социальное развитие регионов». Данная информация подлежит детальному анализу с последующим формированием общих для большинства регионов наиболее острых проблемных вопросов, что особенно актуально на стадии прогнозирования основных параметров социально-экономического развития. Выявленный перечень факторов, негативно влияющих на экономический рост большинства регионов, следует сформировать в целях нахождения дальнейших путей решения данных вопросов на федеральном уровне.

Ежегодный анализ и формирование упомянутого перечня позволят как выявлять новые, так и отслеживать устранение влияния зафиксированных негативных факторов на экономический рост. Таким образом, анализ основных проблемных вопросов целесообразно включить в рассматриваемый раздел.

**2.14.** В отношении структуры ВВП в среднесрочном прогнозе приведены те же самые предпосылки и гипотезы, что и годом ранее: «структура использования ВВП претерпит существенные изменения в течение 2022 - 2024 гг. под влиянием мер, направленных на перезапуск инвестиционного цикла, изменения структуры потребления населения, сдвигов в структуре внешней торговли».

Структура компонентов использования ВВП в соответствии с базовым вариантом представлены в следующей таблице.

(%)

| Наименование показателя                          | 2013-2019<br>(мин/макс) <sup>17</sup> | 2020  | 2021  | 2022  | 2023  | 2024  |
|--|---------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Валовой внутренний продукт                       | 100                                   | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Расходы на конечное потребление                  | 68,0-71,8                             | 70,8  | 68,2  | 68,2  | 68,6  | 68,7  |
| Домашних хозяйств                                | 50,0-53,4                             | 49,4  | 48,8  | 49,0  | 49,4  | 49,6  |
| товары   |                                       | 30,8  | 30,2  | 30,4  | 30,6  | 30,8  |
| услуги   |                                       | 10,3  | 10,7  | 10,8  | 10,9  | 10,9  |
| Государственного управления                      | 17,6-20,7                             | 20,9  | 19,0  | 18,8  | 18,8  | 18,7  |
| Валовое накопление                               | 21,9-24,6                             | 24,2  | 22,8  | 23,5  | 24,1  | 24,6  |
| Основного капитала                               | 20,6-22,0                             | 21,9  | 20,6  | 21,2  | 21,9  | 22,6  |
| Изменение запасов материальных оборотных средств | 1,0-3,0                               | 2,3   | 2,2   | 2,3   | 2,2   | 2,0   |
| Чистый экспорт                                   | 5,2-10,0                              | 5,0   | 9,0   | 8,3   | 7,4   | 6,6   |

<sup>17</sup> Расчет Счетной палаты на данных Росстата.

| Наименование показателя    | 2013-2019<br>(мин/макс) <sup>17</sup> | 2020        | 2021        | 2022        | 2023        | 2024        |
|----------------------------|---------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Экспорт</b>             | <b>25,8-30,8</b>                      | <b>25,7</b> | <b>30,1</b> | <b>29,6</b> | <b>28,5</b> | <b>27,6</b> |
| товары                     |                                       | 22,6        | 26,9        | 26,3        | 25,2        | 24,3        |
| услуги                     |                                       | 3,2         | 3,2         | 3,3         | 3,3         | 3,4         |
| <b>Импорт</b>              | <b>20,0-20,9</b>                      | <b>20,7</b> | <b>21,1</b> | <b>21,3</b> | <b>21,2</b> | <b>21,0</b> |
| товары                     |                                       | 16,4        | 17,1        | 16,3        | 16,1        | 15,8        |
| услуги                     |                                       | 4,3         | 4,0         | 5,0         | 5,1         | 5,2         |
| Статистическое расхождение |                                       | 0,9         | 0,0         | 0,0         | 0,0         | 0,0         |

Следует отметить, что **изменения структуры ВВП по счету использования не изменяют заложенную в среднесрочном прогнозе исторически сложившуюся структуру** и выражаются в возвращении значений к докризисным диапазонам.

**2.15.** В структуре ВВП по счету производства в среднесрочной перспективе согласно среднесрочному прогнозу драйверами роста станут «обеспечивающие инвестиционную модель развития, экспортно ориентированные отрасли обрабатывающей промышленности, сфера информационных технологий, строительный и транспортный комплексы, а также сектора недвижимости и профессиональных услуг».

При этом опережающий рост на всем прогнозном горизонте отмечается не по всем указанным видам экономической деятельности. Так, темп роста по виду экономической деятельности «транспортировка и хранение» к 2024 году опустится ниже темпов роста ВВП, обрабатывающие производства будут расти примерно теми же темпами, а деятельность по операциям с недвижимым имуществом превысит темп роста экономики только в 2023 году.

**Доля видов экономической деятельности, заявленных в качестве драйверов экономического роста, в структуре валовой добавленной стоимости с 2021 по 2024 год вырастет незначительно на 0,7 процентного пункта, в том числе за счет увеличения вклада строительства (на 0,2 процентного пункта) и деятельности профессиональной, научной и технической (на 0,3 процентного пункта). Таким образом, можно говорить о неизменности структуры ВВП по счету производства.**

Несмотря на то что темп роста ВВП должен выйти на докризисные уровни уже по итогам 2021 года, в ряде видов деятельности падение 2020 года будет компенсировано только к концу прогнозного периода (деятельность гостиниц и предприятий общественного питания, деятельность административная и сопутствующие дополнительные услуги, деятельность в области культуры, спорта, организации досуга и развлечений, предоставление прочих видов услуг), а динамика добывающих производств и деятельности домашних хозяйств в среднесрочном периоде не вернется к уровням 2019 года.

Структура ВВП по счету производства представлена в следующей таблице.

| Наименование показателя                                      | 2014-2019<br>мин/макс | 2020         | 2021         | 2022         | 2023         | 2024         |
|--|-----------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| <b>ВАЛОВОЙ ВНУТРЕННИЙ ПРОДУКТ в рыночных ценах</b>           |                       | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> |
| Сельское, лесное хозяйство, охота, рыболовство и рыбоводство | 3,8-4,3               | 3,7          | 3,5          | 3,5          | 3,4          | 3,4          |
| Промышленность   |                       | 24,9         | 27,6         | 27,3         | 26,9         | 26,6         |

(%)



| Наименование показателя   | 2014-2019<br>мин/макс | 2020         | 2021         | 2022         | 2023         | 2024         |
|---|-----------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| <b>ВАЛОВОЙ ВНУТРЕННИЙ ПРОДУКТ в рыночных ценах</b>  |                       | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> |
| Добыча полезных ископаемых  | 9,1-13,4              | 8,8          | 10,6         | 10,4         | 10,0         | 9,6          |
| Обрабатывающие производства   | 13,0-14,5             | 13,3         | 14,3         | 14,2         | 14,2         | 14,3         |
| Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха                                  | 2,6-2,9               | 2,4          | 2,3          | 2,2          | 2,2          | 2,2          |
| Водоснабжение; водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений  | 0,5                   | 0,5          | 0,5          | 0,5          | 0,5          | 0,5          |
| Строительство   | 5,5-6,8               | 5,1          | 4,8          | 4,9          | 5,0          | 5,1          |
| Торговля оптовая и розничная; ремонт автотранспортных средств и мотоциклов                                    | 13,0-16,3             | 11,7         | 11,3         | 11,3         | 11,4         | 11,4         |
| Транспортировка и хранение  | 6,2-7,3               | 5,8          | 5,7          | 5,8          | 5,8          | 5,8          |
| Деятельность гостиниц и предприятий общественного питания   | 0,9                   | 0,7          | 0,6          | 0,6          | 0,7          | 0,7          |
| Деятельность в области информации и связи   | 2,5-2,6               | 2,5          | 2,5          | 2,5          | 2,5          | 2,6          |
| Деятельность финансовая и страховая   | 3,5-4,5               | 4,4          | 4,4          | 4,5          | 4,6          | 4,7          |
| Деятельность по операциям с недвижимым имуществом   | 9,5-10,6              | 9,4          | 8,8          | 8,7          | 8,7          | 8,8          |
| Деятельность профессиональная, научная и техническая  | 4,1-4,5               | 4,0          | 4,0          | 4,1          | 4,2          | 4,3          |
| Деятельность административная и сопутствующие дополнительные услуги   | 2,0-2,4               | 1,8          | 1,9          | 1,8          | 1,8          | 1,8          |
| Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное обеспечение                         | 7,5-8,0               | 7,5          | 6,5          | 6,5          | 6,5          | 6,5          |
| Образование   | 3,1-3,2               | 3,1          | 2,7          | 2,7          | 2,8          | 2,8          |
| Деятельность в области здравоохранения и социальных услуг   | 3,1-3,5               | 3,5          | 3,1          | 3,2          | 3,3          | 3,3          |
| Деятельность в области культуры, спорта, организации досуга и развлечений                                     | 0,8-1,0               | 0,9          | 0,7          | 0,8          | 0,8          | 0,8          |
| Предоставление прочих видов услуг   | 0,5-0,6               | 0,5          | 0,5          | 0,5          | 0,5          | 0,5          |
| Деятельность домашних хозяйств как работодателей; недифференцированная деятельность частных домашних хозяйств | 0,5-0,7               | 0,4          | 0,3          | 0,3          | 0,3          | 0,3          |
| <b>ИТОГО В ОСНОВНЫХ ЦЕНАХ по видам деятельности</b>   |                       | <b>90,0</b>  | <b>89,0</b>  | <b>89,0</b>  | <b>89,2</b>  | <b>89,5</b>  |
| Чистые налоги на продукты   |                       | 10,0         | 11,0         | 11,0         | 10,8         | 10,5         |

**2.16.** В структуре ВВП по источникам дохода в 2020 году заметно вырос вклад оплаты труда, что было связано с реализацией антикризисных мер, направленных преимущественно на финансовую поддержку граждан. В соответствии со среднесрочным прогнозом в рамках реализации политики роста доходов населения в дальнейшем доля оплаты труда несколько снизится, но останется на относительно высоком уровне, соответствующем верхней границе диапазона данного показателя за последние 10 лет.

При условии, что антикризисные меры, направленные на поддержку населения, закончат свое действие в 2021 году, а темп роста реальных располагаемых денежных доходов населения после 2021 года замедлится, можно ожидать более резкого снижения доли оплаты труда.

Структура ВВП по источникам доходов представлена в следующей таблице.

(%)

| Наименование показателя                | 2011-2019<br>мин/макс | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|--|-----------------------|------|------|------|------|------|
| <b>Валовой внутренний продукт</b>      |                       | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  |
| Оплата труда                           | 43,9-48,2             | 49,3 | 48,9 | 48,6 | 48,3 | 48,0 |
| Чистые налоги на производство и импорт | 10,9-14,5             | 10,9 | 12,1 | 12,1 | 11,9 | 11,6 |
| Валовая прибыль экономики              | 38,7-44,6             | 39,8 | 39,1 | 39,3 | 39,8 | 40,4 |

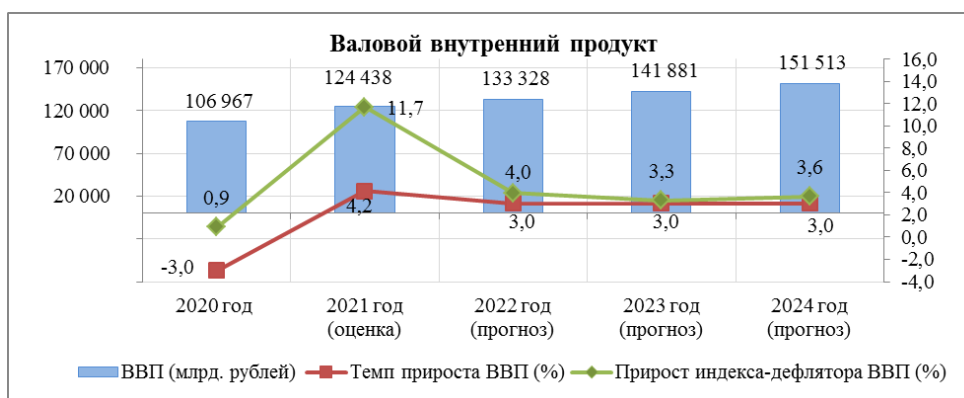
**2.17.** Прогнозируемый номинальный объем ВВП соответствует объемам ВВП, приведенным в статьях 1 и 2 проекта федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, внесенного Правительством Российской Федерации в Государственную Думу 30 сентября 2021 года (письмо от 30 сентября 2021 г. № 10316п-П13).

Объемы ВВП, темпы его роста и индексы-дефляторы на 2021 - 2024 годы приведены в следующей таблице.

| Наименование показателя                                  | 2021 год | 2022 год                                   | 2023 год | 2024 год |
|--|----------|--|----------|----------|
|  | оценка   | среднесрочный прогноз<br>(базовый вариант) |          |          |
| Валовой внутренний продукт в текущих ценах, млрд. рублей | 124 438  | 133 328                                    | 141 881  | 151 513  |
| Индекс физического объема ВВП, % г г                     | 104,2    | 103,0                                      | 103,0    | 103,0    |
| Индекс-дефлятор ВВП, %, г г                              | 111,7    | 104,0                                      | 103,3    | 103,6    |

Проведенные на основании представленных Минэкономразвития России материалов расчеты показали, что значения индексов-дефляторов компонентов ВВП, рассчитанные методом конечного использования, согласованы с индексом-дефлятором ВВП в 2022 - 2024 годах.

Данные о номинальных объемах ВВП, темпах роста ВВП и индексе-дефляторе ВВП за 2020 – 2024 годы представлены на следующей диаграмме.



**2.18.** В соответствии с информацией, представленной Минэкономразвития России, положения основных документов стратегического планирования, определяющие социально-экономическое развитие страны, учтены как в показателях верхнего уровня, так и в показателях отдельных секторов и отраслей экономики.

Вместе с тем **не синхронизированы отдельные показатели среднесрочного прогноза и основных документов стратегического планирования Российской Федерации.**

Так, в тексте и таблицах среднесрочного прогноза отражены лишь некоторые показатели, характеризующие национальные цели развития из Указа № 474: ожидаемая продолжительность жизни, темп роста ВВП, динамика реальных располагаемых денежных доходов, показатели, характеризующие макроэкономическую стабильность. При этом **в среднесрочном прогнозе не приводится** один из ключевых показателей – **уровень бедности.**

По информации Минэкономразвития России, данный показатель не приводится в среднесрочном прогнозе в связи с несопоставимостью статистического ряда. Начиная с 2021 года расчет величины прожиточного минимума, являющегося основой для определения уровня бедности, определяется в размере 44,2 % значения медианы среднедушевого дохода за год, предшествующий прошлому отчетному периоду, и

пересматривается не реже одного раза в 5 лет, исходя из условий социально-экономического развития Российской Федерации<sup>18</sup>. Ранее расчет величины прожиточного минимума происходил ежеквартально на основании стоимостной оценки потребительской корзины, обязательных платежей и сборов.

Подобные корректировки привели к изменению уровня бедности относительно отчетных значений за предыдущие периоды и необходимости пересмотра всего динамического ряда. По состоянию на сентябрь 2021 года динамический ряд уровня бедности не был пересчитан. Таким образом, не представляется возможным провести корректное сопоставление и анализ изменения показателя. Кроме того, не вполне ясно, какой показатель следует считать исходным для реализации национальной цели, установленной Указом № 474, в части снижения уровня бедности в 2 раза по сравнению с показателем 2017 года.

В процессе подготовки среднесрочного прогноза не отражен также ряд показателей, относящихся к национальным целям развития, приведенным в проекте Единого плана по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года (далее – Единый план)<sup>19</sup>.

В частности, в рамках реализации национальной цели «Сохранение населения, здоровье и благополучие людей» в составе индикаторов факторов достижения национальных целей развития на федеральном уровне по показателю «Обеспечение устойчивого роста численности населения Российской Федерации» **в среднесрочном прогнозе не представлен** прогнозный показатель «**Коэффициент миграционного прироста**», рассчитываемый как на среднесрочную, так и на долгосрочную перспективу, приведенный в Едином плане.

Также в среднесрочной прогноз **не включен показатель «Изменение численности занятых в сфере малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей и самозанятых»** (далее – численность МСП).

Данный ориентир представлен в составе показателей реализации национальной цели «Достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство», а также в разделе Единого плана 4.4 «Увеличение численности занятых в сфере малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей и самозанятых, до 25 миллионов человек».

---

<sup>18</sup> Федеральный закон от 29 декабря 2020 г. № 473-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

<sup>19</sup> Направлен письмом Минэкономразвития России от 16 сентября 2021 г. № 31109-РМ/ДЗ6и на утверждение в Правительство Российской Федерации.

Указанные показатели являются важными индикаторами социально-экономического развития, но при этом не включены в среднесрочный прогноз.

Следует отметить, что показатели миграционного прироста и изменения численности МСП представлены в составе региональных прогнозов, направленных субъектами Российской Федерации в Минэкономразвития России, но не учтены в разделе регионального развития.

С учетом существования целевых ориентиров развития экономики необходимо провести ревизию показателей среднесрочного прогноза и привести их в соответствие с Указом № 474 и Единым планом.

**2.19.** Как и в прогнозе, разработанном в 2020 году, разница между базовым и консервативным вариантами невелика, тенденции развития схожи (разница в динамике ключевых показателей не превышает 1 процентного пункта), **ряд показателей как базового, так и консервативного варианта имеют все признаки целевого варианта, что противоречит Порядку разработки прогноза.**

Так, по мнению Счетной палаты, **ряд показателей базового варианта носит целевой характер.** В частности, динамика прироста ВВП с 2022 года неизменна и находится на уровне 3 %, что на фоне ожидаемого в соответствии со среднесрочным прогнозом замедлении роста мирового ВВП чуть меньше 3 % после 2024 года соответствует национальной цели по обеспечению темпа роста ВВП выше среднемирового, установленной Указом № 474. Динамика инвестиций в основной капитал также отражает необходимость достижения значения в соответствии с Указом № 474 (реальный рост инвестиций в основной капитал не менее 70 процентов по сравнению с показателем 2020 года).

Размер инфляции в среднесрочной перспективе в обоих вариантах среднесрочного прогноза индикативно установлен на уровне 4 %. **Счетная палата неоднократно отмечала, что прогнозный уровень инфляции представлен целевым показателем и ежегодно зафиксирован во всех вариантах прогноза социально-экономического развития вне зависимости от внешних условий и рисков.**

Таким образом, **базовый вариант среднесрочного прогноза имеет признаки целевого варианта**, упраздненного в 2019 году, хотя в соответствии с постановлением № 1234 «базовый вариант среднесрочного прогноза характеризует основные тенденции и параметры развития экономики в условиях консервативного изменения внешних условий».

**В консервативном варианте не учтены риски возможного ухудшения внешнеэкономических условий, что не соответствует пункту 36 Порядка разработки прогноза.** При этом внешнеэкономические риски в текстовой части прогноза практически не представлены, а имеющиеся формулировки относятся к базовому варианту. К рискам для сырьевых экспортеров отнесена реализация низкоуглеродной повестки крупнейшими странами, а также такой фактор неопределенности, как долгосрочные структурные изменения спроса и предложения, масштаб влияния которых на мировую экономику до конца не ясен.

При этом предпосылки относительно внутренних условий консервативного варианта (более быстрое повышения ключевой ставки, более сдержанный рост кредита экономике, откладывание инвестирования средств ФНБ на более поздний срок, более медленный рост доходов населения и инвестиций), по мнению Счетной палаты, наоборот, представляются более реалистичными, по сравнению с заложенными в базовом варианте.

| Наименование показателя                                 | 2020  | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|---|-------|------|------|------|------|
| <b>Валовой внутренний продукт, %</b>                    |       |      |      |      |      |
| Базовый   |       | 4,2  | 3,0  | 3,0  | 3,0  |
| Консервативный  | -3,0  | 3,9  | 2,5  | 2,6  | 2,7  |
| <b>Цены на нефть Urals (мировые), долл. / барр.</b>     |       |      |      |      |      |
| Базовый   |       | 66,0 | 62,2 | 58,4 | 55,7 |
| Консервативный  | 41,4  | 65,2 | 58,3 | 54,2 | 51,3 |
| <b>Курс доллара среднегодовой, рублей за доллар США</b> |       |      |      |      |      |
| Базовый   |       | 73,6 | 72,1 | 72,7 | 73,6 |
| Консервативный  | 71,9  | 73,9 | 73,1 | 73,8 | 74,7 |
| <b>Индекс потребительских цен, на конец года</b>        |       |      |      |      |      |
| Базовый   |       | 5,8  | 4,0  | 4,0  | 4,0  |
| Консервативный  | 4,9   | 6,0  | 3,6  | 4,0  | 4,0  |
| <b>Промышленность, %</b>                                |       |      |      |      |      |
| Базовый   |       | 4,2  | 3,3  | 2,4  | 2,2  |
| Консервативный  | -2,1  | 4,2  | 2,8  | 1,8  | 2,2  |
| <b>Инвестиции в основной капитал, %</b>                 |       |      |      |      |      |
| Базовый   |       | 4,5  | 4,8  | 5,1  | 5,3  |
| Консервативный  | -1,4  | 4,3  | 3,8  | 4,0  | 4,2  |
| <b>Объем платных услуг населению, %</b>                 |       |      |      |      |      |
| Базовый   |       | 16,7 | 3,8  | 3,1  | 3,1  |
| Консервативный  | -14,8 | 15,3 | 3,6  | 3,0  | 3,0  |
| <b>Оборот розничной торговли, %</b>                     |       |      |      |      |      |
| Базовый   |       | 6,9  | 2,8  | 2,9  | 2,9  |
| Консервативный  | -3,2  | 6,0  | 2,3  | 2,4  | 2,4  |
| <b>Реальные располагаемые доходы населения, %</b>       |       |      |      |      |      |
| Базовый   |       | 3,0  | 2,4  | 2,5  | 2,5  |
| Консервативный  | -2,8  | 2,6  | 1,9  | 2,0  | 2,0  |
| <b>Реальная заработная плата, %</b>                     |       |      |      |      |      |
| Базовый   |       | 3,1  | 2,4  | 2,5  | 2,5  |
| Консервативный  | 3,8   | 2,8  | 2,0  | 2,2  | 2,2  |
| <b>Производительность труда, %</b>                      |       |      |      |      |      |
| Базовый   |       | 2,6  | 2,6  | 2,7  | 2,8  |
| Консервативный  | -1,2  | 2,4  | 2,4  | 2,3  | 2,5  |
| <b>Экспорт товаров, %</b>                               |       |      |      |      |      |
| Базовый   |       | 5,1  | 6,3  | 3,3  | 2,8  |
| Консервативный  | -1,4  | 4,8  | 5,3  | 2,2  | 2,7  |
| <b>Импорт товаров, %</b>                                |       |      |      |      |      |
| Базовый   |       | 14,4 | 3,2  | 2,8  | 2,6  |
| Консервативный  | -3,4  | 13,6 | 2,5  | 2,2  | 2,1  |
| <b>Уровень безработицы, % раб. силе</b>                 |       |      |      |      |      |
| Базовый   |       | 5,0  | 4,6  | 4,6  | 4,6  |
| Консервативный  | 5,8   | 5,1  | 4,8  | 4,7  | 4,7  |

**Счетная палата в своем заключении на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» уже указывала на факт несоответствия вариантов прогноза Порядку разработки**

**прогноза и на необходимость четкого разделения базового и консервативного вариантов.** Также представляется целесообразным вернуть расчет целевого варианта. С учетом всего сказанного в настоящее время среднесрочный прогноз является в большей степени индикативным документом, ориентированным на достижение определенных показателей, и не представляет варианты развития в случае резкого ухудшения внешних и внутренних условий.

**2.20.** Анализ Основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики на 2022 год и период 2023 и 2024 годов показал следующее.

Проект Основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики на 2022 год и период 2023 и 2024 годов одобрен Советом директоров Банка России 1 сентября 2021 года.

Для принятия решений по денежно-кредитной политике в составе указанного проекта разработан макроэкономический прогноз, который предполагает 4 возможных сценария развития экономики: базовый, «Усиление пандемии», «Глобальная инфляция» и «Финансовый кризис». Базовый сценарий является основным сценарием, на основе которого принимаются решения по денежно-кредитной политике, а остальные сценарии представляют собой возможные риски данного сценария.

Во всех сценариях Банк России закладывал предпосылки к влиянию пандемии коронавируса на скорость восстановления спроса и устойчивость восстановления, глубину падения потенциального выпуска.

В базовом сценарии Банка России заложены предпосылки к постепенному улучшению эпидемической ситуации на фоне достижения целей по вакцинации населения, поставленных странами, и отсутствия появления новых опасных штаммов коронавируса.

Существенное ухудшение эпидемической ситуации в мире, связанное с возможным появлением новых штаммов коронавируса, устойчивых к вакцинам, является основной предпосылкой к альтернативному сценарию «Усиление пандемии».

Сценарий «Глобальная инфляции» предполагает благоприятное развитие эпидемиологической ситуации и сокращение распространения вируса. Однако накопившиеся проблемы в мировой экономике будут ограничивать рост. Продолжающийся устойчивый рост мировой инфляции будет поддерживать повышение инфляционных ожиданий, и, как следствие, развитые страны могут начать более раннюю нормализацию денежно-кредитной политики, чем ожидается на текущий момент.

В сценарии «Финансовый кризис» предполагается, что накопленные дисбалансы на рынках активов продолжат расти, а на финансовых рынках будет наблюдаться достаточно

высокая волатильность. Все это приведет к надуванию финансовых «пузырей». Резкое ужесточение денежно-кредитной политики США может привести к паническим настроениям на фондовом рынке и возникновению глобального финансового кризиса.

Необходимо отметить, что смягчение денежно-кредитной политики в 2022 году ожидается только в сценарии «Усиление пандемии». Во всех остальных сценариях Банк России предполагает более жесткую политику, особенно в сценариях «Финансовый кризис» и «Глобальная инфляция». В этих сценариях для обеспечения макроэкономической стабильности в условиях экономических шоков Банком России ключевая ставка может быть повышена до 7,5 - 8,5 % в среднем за период.

Согласно базовому сценарию Банка России экономика страны после активного роста в 2021 году в 2022 году вернется к потенциальному темпу роста и останется с ним до конца прогнозного горизонта. Этому будет способствовать нормализация денежно-кредитной политики. По мнению Банка России, средняя ключевая ставка в 5 -6 % в 2023 - 2024 годах будет формировать благоприятную конъюнктуру для роста национальной экономики на потенциальном уровне.

Стоит отметить, что рост ВВП в базовом варианте среднесрочного прогноза находится в диапазоне оценок Банка России. При этом из-за более низких цен на нефть в прогнозе Банка России показатели внешней торговли в номинальном выражении значительно ниже, чем в среднесрочном прогнозе. Также в прогнозе Банка России ниже динамика валового накопления в основной капитал, так как регулятор предполагает, что инвестиционная активность вернется к своим традиционным уровням, а не будет расти опережающими темпами, как в среднесрочном прогнозе.

Банк России предполагает, что постепенное наращивание добычи нефти в рамках ОПЕК+ и возвращение к профициту на рынке нефти будут способствовать снижению среднегодовой цены на нефть марки «Юралс» до 50 долларов США за баррель в 2024 году и дальнейшей ее стабилизации на этом уровне. Аналогичные гипотезы закладывает и Минэкономразвития России, однако цены на нефть в 2021 - 2023 годах, заложенные Банком России, более консервативны.

(%, гг)

| Наименование показателя                           | Банк России |         |         |         | Минэкономразвития России |      |      |      |
|---|-------------|---------|---------|---------|--------------------------|------|------|------|
|   | 2021        | 2022    | 2023    | 2024    | 2021                     | 2022 | 2023 | 2024 |
| Индекс потребительских цен, % к декабрю           | 5.7-6.2     | 4.0-4.5 | 4.0     | 4.0     | 5.8                      | 4.0  | 4.0  | 4.0  |
| Индекс потребительских цен, % в среднем за год    | 6.0-6.2     | 4.1-4.9 | 4.0     | 4.0     | 6.0                      | 4.3  | 4.0  | 4.0  |
| Валовой внутренний продукт                        | 4.0-4.5     | 2.0-3.0 | 2.0-3.0 | 2.0-3.0 | 4.2                      | 3.0  | 3.0  | 3.0  |
| Расходы на конечное потребление домашних хозяйств | 7.2-8.2     | 1.2-2.2 | 1.7-2.7 | 1.9-2.9 | 6.5                      | 2.3  | 2.5  | 2.5  |
| Валовое накопление основного капитала             | 10.1-11.1   | 1.2-2.2 | 1.9-2.9 | 2.1-3.1 | 9.0                      | 3.2  | 3.1  | 3.1  |
| Экспорт   | 2.5-5.5     | 1.2-3.2 | 2.7-4.7 | 2.4-4.4 | 2.0                      | 5.9  | 4.7  | 4.8  |
| Импорт  | 2.6-4.6     | 2.0-4.0 | 2.0-4.0 | 2.1-4.1 | 4.5                      | 4.8  | 5.0  | 5.1  |
| Счет текущих операций, млрд.                      | 2.6-4.6     | 5.0-7.0 | 1.1-3.1 | 1.2-3.2 | 6.3                      | 6.8  | 3.6  | 3.2  |
|   | 14.1-16.1   | 2.2-4.2 | 1.8-3.8 | 1.6-3.6 | 12.2                     | 9.2  | 3.8  | 3.5  |
|   | 88          | 76      | 47      | 29      | 95                       | 88   | 73   | 62   |

Динамика денежной массы в национальном определении в прогнозе Банка России будет в целом схожа с динамикой кредита экономике.

| Базовый вариант   | 2020 год | 2021 год | 2022 год | 2023 год | 2024 год |
|---|----------|----------|----------|----------|----------|
| Денежная масса в национальном определении, в % к предыдущему году         | 13,5     | 11 - 15  | 9 - 13   | 7 - 11   | 6 - 10   |
| Требования банковской системы к экономике (в рублях и иностранной валюте) | 10,9     | 11 - 15  | 8 - 12   | 7 - 11   | 7 - 11   |
| к организациям, прирост в % за год  | 10,2     | 9 - 13   | 7 - 11   | 6 - 10   | 7 - 11   |
| к населению, прирост в % за год   | 12,9     | 18 - 22  | 11 - 15  | 10 - 14  | 7 - 11   |

Как и годом ранее, темпы прироста требований к населению будут расти более высокими темпами, чем требования к организациям. При этом **сдержанный рост кредитования предприятий может ограничивать их инвестиционную активность.**

Величина обязательных резервов по обязательствам в рублях, хранящихся на специальных счетах в Банке России, существенно не изменится. Некоторый рост данного показателя в прогнозном периоде обусловлен общим увеличением денежной массы в национальном определении.

На показатели денежной программы существенное влияние оказывает реализация бюджетной политики. Изменению чистых международных резервов будут способствовать в основном операции Минфина России в рамках реализации бюджетного правила. С учетом различных предпосылок относительно цен на нефть в сценариях Банка России к концу 2024 года размер чистых международных резервов может составить 48 – 59 трлн. рублей. Расчет денежной программы не предполагает инвестирования средств ФНБ свыше 7 % ВВП и проведения операций, не относящихся к реализации бюджетного правила. По мере получения информации о бюджетных расходах указанные предпосылки могут быть уточнены.

**2.21.** По мнению Счетной палаты, для повышения качества прогнозирования **необходимо увеличить количество вариантов прогнозов и строго разграничивать задачи каждого варианта прогнозирования в соответствии с принятыми гипотезами.**

Ввиду существования системы документов стратегического планирования, устанавливающих цели развития на средне- и долгосрочную перспективу, **целесообразно вернуть разработку целевого варианта.**

В условиях нестабильной ситуации в мировой экономике, ее зависимости от геополитических и природных факторов **целесообразно разрабатывать стресс-сценарий**, учитывающий резкие изменения мировой конъюнктуры и замедление или снижение основных социально-экономических показателей.

В самих вариантах необходимо четко выделять гипотезы, предпосылки и риски реализации каждого варианта. **Целесообразно представлять наиболее полный набор**



**рисков для каждого варианта**, учитывающий текущую экономическую ситуацию и принимающий во внимание риски, реализованные в последние годы. Как уже отмечалось в Заключении, **необходимо взаимно увязывать риски прогнозов различных лет**. Так, в 2019 году к рискам относилась пробуксовка структурных реформ, в 2020 году – только внешние риски, связанные с эпидемиологической ситуацией и рецессией в мировой экономике, в 2021 году – реализация низкоуглеродной повестки (для сырьевых экспортеров), а также долгосрочные изменения спроса и предложения, вызванные пандемией.

Таким образом, по мнению Счетной палаты, необходимо **внести соответствующие изменения в Порядок разработки прогноза в части количества вариантов прогноза, их состава и детализации**.

Также Счетная палата полагает целесообразным **вернуть в состав разрабатываемых показателей среднесрочного прогноза показатель «Среднегодовой размер пенсии»**, ввести показатель, характеризующий реальный рост пенсии. Кроме того, Счетная палата полагает необходимым **соблюдение Порядка разработки прогноза в части предоставления информации о численности населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума (в процентах общей численности населения)**.

### 3. Анализ основных параметров бюджетной системы Российской Федерации, федерального бюджета, консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов

#### 3.1. Анализ основных параметров бюджетной системы Российской Федерации

**3.1.1. Динамика основных параметров бюджетной системы Российской Федерации** на 2022 - 2024 годы характеризуется снижением доли доходов в ВВП к 2024 году по сравнению с 2021 годом с 35,9 % до 33,9 % и расходов с 36,3 % до 34,3 % соответственно.

Основные параметры бюджетной системы Российской Федерации в 2020 – 2024 годах представлены в следующей таблице.

| Наименование   | 2020 год<br>(отчет)** |                  | 2021 год<br>(оценка)** |                  | 2022 год<br>(прогноз) |                  | 2023 год<br>(прогноз) |                  | 2024 год<br>(прогноз) |                  |
|--|-----------------------|------------------|------------------------|------------------|-----------------------|------------------|-----------------------|------------------|-----------------------|------------------|
|  | млрд.<br>рублей       | доля в<br>ВВП, % | млрд.<br>рублей        | доля в<br>ВВП, % | млрд.<br>рублей       | доля в<br>ВВП, % | млрд.<br>рублей       | доля в<br>ВВП, % | млрд.<br>рублей       | доля в<br>ВВП, % |
| <b>Доходы бюджетной системы*</b>                                       | <b>37 417,5</b>       | <b>35,0</b>      | <b>44 616,7</b>        | <b>35,9</b>      | <b>47 365,2</b>       | <b>35,5</b>      | <b>49 363,8</b>       | <b>34,8</b>      | <b>51 331,0</b>       | <b>33,9</b>      |
| <b>Доходы:</b>   |                       |                  |                        |                  |                       |                  |                       |                  |                       |                  |
| федерального бюджета   | 18 719,1              | 17,5             | 23 782,0               | 19,1             | 25 021,9              | 18,8             | 25 540,2              | 18,0             | 25 831,8              | 17,0             |
| консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации              | 14 901,2              | 13,9             | 16 265,0               | 13,1             | 16 761,3              | 12,6             | 17 753,7              | 12,5             | 18 838,5              | 12,4             |
| бюджетов государственных внебюджетных фондов                           | 13 555,0              | 12,7             | 13 358,0               | 10,7             | 13 729,2              | 10,3             | 14 500,8              | 10,2             | 15 213,4              | 10,0             |
| бюджетов территориальных фондов обязательного медицинского страхования | 2 506,8               | 2,3              | 2 301,8                | 1,8              | 2 461,3               | 1,8              | 2 596,0               | 1,8              | 2 749,7               | 1,8              |
| <b>Расходы бюджетной системы*</b>                                      | <b>41 723,5</b>       | <b>39,0</b>      | <b>45 179,7</b>        | <b>36,3</b>      | <b>46 218,2</b>       | <b>34,7</b>      | <b>49 111,1</b>       | <b>34,6</b>      | <b>51 987,5</b>       | <b>34,3</b>      |
| <b>Расходы:</b>  |                       |                  |                        |                  |                       |                  |                       |                  |                       |                  |
| федерального бюджета   | 22 821,6              | 21,3             | 24 058,0               | 19,3             | 23 694,2              | 17,8             | 25 241,1              | 17,8             | 26 354,4              | 17,4             |
| консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации              | 15 577,7              | 14,6             | 16 148,0               | 13,0             | 16 815,5              | 12,6             | 17 809,4              | 12,6             | 18 868,4              | 12,5             |
| бюджетов государственных внебюджетных фондов                           | 13 091,2              | 12,2             | 13 762,0               | 11,1             | 13 855,7              | 10,4             | 14 491,5              | 10,2             | 15 317,3              | 10,1             |
| бюджетов территориальных фондов обязательного медицинского страхования | 2 497,6               | 2,3              | 2 301,8                | 1,8              | 2 461,3               | 1,8              | 2 596,0               | 1,8              | 2 749,7               | 1,8              |
| <b>Дефицит (профицит) бюджетной системы</b>                            | <b>-4 306,0</b>       | <b>-4,0</b>      | <b>-563,0</b>          | <b>-0,5</b>      | <b>1 147,0</b>        | <b>0,9</b>       | <b>252,7</b>          | <b>0,2</b>       | <b>-656,5</b>         | <b>-0,4</b>      |
| <b>в том числе:</b>  |                       |                  |                        |                  |                       |                  |                       |                  |                       |                  |
| федерального бюджета   | -4 102,5              | -3,8             | -276,0                 | -0,2             | 1 327,7               | 1,0              | 299,1                 | 0,2              | -522,7                | -0,3             |
| консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации              | -676,5                | -0,6             | 117,0                  | 0,1              | -54,2                 | 0,0              | -55,7                 | 0,0              | -29,9                 | 0,0              |
| бюджетов государственных внебюджетных фондов                           | 463,8                 | 0,4              | -404,0                 | -0,3             | -126,5                | -0,1             | 9,3                   | 0,0              | -103,9                | -0,1             |
| бюджетов территориальных фондов обязательного медицинского страхования | 9,2                   | 0,0              | 0,0                    | 0,0              | 0,0                   | 0,0              | 0,0                   | 0,0              | 0,0                   | 0,0              |
| <b>ВВП, млрд. рублей</b>   | <b>106 967</b>        |                  | <b>124 438</b>         |                  | <b>133 328</b>        |                  | <b>141 881</b>        |                  | <b>151 513</b>        |                  |

\* Без учета межбюджетных трансфертов и страховых взносов на неработающее население.

\*\* В соответствии с материалами, представленными одновременно с проектом федерального закона «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов».

В 2022 году **доля доходов** бюджетов бюджетной системы в ВВП по сравнению с предыдущим годом **снижается** на 0,4 процентного пункта, в 2023 году – на 0,7 процентного пункта и в 2024 году – на 0,9 процентного пункта, **доля расходов** также ежегодно **снижается** на 1,6; 0,1 и 0,3 процентного пункта соответственно.

В 2022 и 2023 годах планируется **профицит** бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, который в процентах ВВП снижается в 2023 году по сравнению с 2022 годом с 0,9 % ВВП до 0,2 % ВВП, и **дефицит** в 2024 году в размере (-) 0,4 % ВВП.

Расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации по разделам классификации расходов бюджетов на 2020 – 2024 годы представлены в следующей таблице.

| Наименование  | 2020 год<br>(отчет)* |                  | 2021 год<br>(оценка)* |                  | 2022 год<br>(прогноз)* |                  | 2023 год<br>(прогноз)* |                  | 2024 год<br>(прогноз)* |                  |
|---|----------------------|------------------|-----------------------|------------------|------------------------|------------------|------------------------|------------------|------------------------|------------------|
|   | млрд.<br>рублей      | доля в<br>ВВП, % | млрд.<br>рублей       | доля в<br>ВВП, % | млрд.<br>рублей        | доля в<br>ВВП, % | млрд.<br>рублей        | доля в<br>ВВП, % | млрд.<br>рублей        | доля в<br>ВВП, % |
| <b>Расходы, всего</b>                                       | <b>41 759</b>        | <b>39,0</b>      | <b>44 553</b>         | <b>35,8</b>      | <b>46 218</b>          | <b>34,7</b>      | <b>49 111</b>          | <b>34,6</b>      | <b>51 988</b>          | <b>34,3</b>      |
| в том числе:  |                      |                  |                       |                  |                        |                  |                        |                  |                        |                  |
| Общегосударственные вопросы                                 | 2 552                | 2,4              | 2 980                 | 2,4              | 3 015                  | 2,3              | 2 949                  | 2,1              | 2 975                  | 2,0              |
| Национальная оборона  | 3 171                | 3,0              | 3 382                 | 2,7              | 3 510                  | 2,6              | 3 557                  | 2,5              | 3 812                  | 2,5              |
| Национальная безопасность и правоохранительная деятельность | 2 392                | 2,2              | 2 548                 | 2,0              | 2 973                  | 2,2              | 3 086                  | 2,2              | 3 202                  | 2,1              |
| <b>Национальная экономика</b>                               | <b>6 041</b>         | <b>5,6</b>       | <b>6 335</b>          | <b>5,1</b>       | <b>6 410</b>           | <b>4,8</b>       | <b>6 688</b>           | <b>4,7</b>       | <b>6 831</b>           | <b>4,5</b>       |
| Жилищно-коммунальное хозяйство                              | 1 591                | 1,5              | 1 740                 | 1,4              | 1 838                  | 1,4              | 2 011                  | 1,4              | 1 989                  | 1,3              |
| Охрана окружающей среды                                     | 304                  | 0,3              | 442                   | 0,4              | 547                    | 0,4              | 520                    | 0,4              | 497                    | 0,3              |
| <b>Образование</b>  | <b>4 324</b>         | <b>4,0</b>       | <b>4 689</b>          | <b>3,8</b>       | <b>5 028</b>           | <b>3,8</b>       | <b>5 311</b>           | <b>3,7</b>       | <b>5 648</b>           | <b>3,7</b>       |
| Культура, кинематография                                    | 610                  | 0,6              | 704                   | 0,6              | 743                    | 0,6              | 780                    | 0,5              | 826                    | 0,5              |
| <b>Здравоохранение</b>                                      | <b>4 939</b>         | <b>4,6</b>       | <b>5 060</b>          | <b>4,1</b>       | <b>5 187</b>           | <b>3,9</b>       | <b>5 377</b>           | <b>3,8</b>       | <b>5 656</b>           | <b>3,7</b>       |
| <b>Социальная политика**</b>                                | <b>14 378</b>        | <b>13,4</b>      | <b>14 839</b>         | <b>11,9</b>      | <b>14 859</b>          | <b>11,1</b>      | <b>15 796</b>          | <b>11,1</b>      | <b>16 645</b>          | <b>11,0</b>      |
| Физическая культура и спорт                                 | 401                  | 0,4              | 412                   | 0,3              | 432                    | 0,3              | 436                    | 0,3              | 463                    | 0,3              |
| Средства массовой информации                                | 174                  | 0,2              | 163                   | 0,1              | 168                    | 0,1              | 160                    | 0,1              | 161                    | 0,1              |
| Обслуживание государственного и муниципального долга        | 884                  | 0,8              | 1 259                 | 1,0              | 1 508                  | 1,1              | 1 809                  | 1,3              | 1 971                  | 1,3              |
| Условно утвержденные расходы                                |                      |                  |                       |                  |                        |                  | 631                    | 0,4              | 1 318                  | 0,9              |
| <b>ВВП, млрд. рублей</b>                                    |                      | <b>106 967</b>   |                       | <b>124 438</b>   |                        | <b>133 328</b>   |                        | <b>141 881</b>   |                        | <b>151 513</b>   |

\* В соответствии с материалами, представленными одновременно с проектом федерального закона «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов», оценка 2021 года с учетом сводной бюджетной росписи федерального бюджета на 1 сентября 2021 года.

\*\* Без учета страховых взносов на неработающее население.

В структуре расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации по разделам классификации расходов бюджетов в 2022 – 2024 годах **наибольший объем** расходов, как и в предыдущие годы, будут составлять расходы на социальную политику с сохранением его на уровне 11,1 - 11 % ВВП.

Доля расходов на образование в 2022 – 2024 годах остается на уровне 2021 года (3,8 - 3,7 % ВВП).

Расходы на здравоохранение снижаются с 4,1 % ВВП в 2021 году до 3,7 % ВВП в 2024 году, на национальную экономику - с 5,1 % ВВП в 2021 году до 4,5 % ВВП в 2024 году.

Суммарная доля расходов на национальную оборону, национальную безопасность и правоохранительную деятельность сохранится на уровне 2021 года - 4,7 % ВВП в среднем на 2022 – 2024 годы.

**Расходы бюджетов бюджетной системы в номинальном выражении увеличиваются в 2022 году по сравнению с 2021 годом на 1 038,5 млрд. рублей. или на 2,3 %. В тоже время расходы по сравнению с 2019 годом, то есть до пандемии, увеличиваются более значительно на 9 612,1 млрд. рублей, или на 26,3 %.**

При этом расходы на **национальную экономику, образование, здравоохранение, социальную политику** в абсолютном выражении увеличиваются больше, чем расходы на **национальную оборону, национальную безопасность и правоохранительную деятельность.**

**3.1.2. Анализ основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов** (далее – Основные направления), представленных одновременно с законопроектом, показал следующее.

**Счетная палата отмечает, что на протяжении последних 10 лет не соблюдаются требования к срокам подготовки** проекта основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на очередной финансовый год и плановый период Минфином России **(не позднее 10 июня)** и срокам их рассмотрения Правительственной комиссией по бюджетным проектировкам на очередной финансовый год и плановый период **(15 июня).**

При этом Счетная палата неоднократно отмечала, что **разработка и рассмотрение** основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики, являющихся инструментом создания условий для достижения национальных целей развития Российской Федерации, поддержки экономического роста, предпринимательской активности, **должны предшествовать** подготовке проекта федерального бюджета и способствовать определенности в формировании региональных бюджетов.

В Основных направлениях приведен достаточно подробный анализ итогов реализации бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики в 2020 - 2021 годах, проанализированы сложившиеся макроэкономические условия, в которых были реализованы

меры по борьбе с пандемией, по восстановлению экономики и повышению реальных доходов населения, восстановлению эффективной занятости и платежеспособного спроса, и отдельные результаты их реализации.

Основной целью бюджетной политики на 2022 – 2024 год заявлена ее нормализация, которая подразумевает возврат с 2022 года к «обычным параметрам бюджетных правил», что позволит обеспечить устойчивую и предсказуемую экономическую среду.

Также согласно Основным направлениям предполагается проведение бюджетной политики, ориентированной на ускорение структурных изменений в экономике за счет концентрации ресурсов на наиболее эффективных программах развития.

В Основных направлениях отмечено, что стратегическая приоритизация расходов обеспечивается за счет значительного роста финансирования мероприятий национальных проектов и мер по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации (рост более чем на 70 % в 2024 году к уровню 2020 года). Следует отметить, что указанные расходы в 2022 – 2024 годах в среднем составляют не более 16 % общего объема расходов федерального бюджета.

При этом анализ расходов федерального бюджета по разделам классификации расходов свидетельствует о том, что существенных изменений функциональной структуры расходов федерального бюджета в среднесрочной перспективе не произошло.

Планируемые на 2022 – 2024 годы меры бюджетной и налоговой политики, направленные на содействие достижению национальных целей развития страны и повышение операционной эффективности использования бюджетных средств, изложены в Основных направлениях схематично без достаточной детализации механизма их реализации и оценки ожидаемых результатов (например, в части реализации комплекса «стратегических инициатив», самоокупаемых инвестиционных проектов, повышения эффективности деятельности институтов развития и т. п.).

Анализ отдельных положений Основных направлений представлен в приложении № 1 к подразделу 3 Заключения.

**3.1.3. Анализ Бюджетного прогноза Российской Федерации на период до 2036 года**, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 марта 2019 г. № 558-р и представленного одновременно с законопроектом (далее - Бюджетный прогноз), показывает, что его содержание **в основном соответствует установленным требованиям** к составу и содержанию бюджетного прогноза Российской Федерации на долгосрочный период, установленным постановлением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2015 г. № 914, **за исключением** информации о финансовом обеспечении **государственных программ** Российской Федерации на весь

период их действия. Информация о финансовом обеспечении госпрограмм приведена до 2024 года.

Вместе с тем в соответствии с Положением о системе управления государственными программами Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 26 мая 2021 г. № 786, и Методическими рекомендациями по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации, утвержденными приказом Минэкономразвития России от 17 августа 2021 г. № 500, показатели финансового обеспечения реализации госпрограмм за счет средств федерального бюджета за пределами планового периода определяются исходя из предельного объема расходов на реализацию госпрограмм **в соответствии с Бюджетным прогнозом** Российской Федерации на долгосрочный период и указываются в паспорте по годам за весь период реализации.

Также в Бюджетном прогнозе отсутствует информация по 9 госпрограммам, реализация которых началась в 2020 и 2021 году или планируется к началу в 2022 - 2023 годах. По всем 50 госпрограммам сроки их реализации выходят за период 2024 года.

Основные параметры сценариев социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2036 года, содержащиеся в Бюджетном прогнозе, сформированы на основе прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2036 года, утвержденного Правительством Российской Федерации 22 ноября 2018 года, и не соответствуют показателям прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2022 - 2024 годы, что представлено в следующей таблице.

|   | Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2022 – 2024 годы (базовый вариант на 2022 год) | Бюджетный прогноз на период до 2036 года (базовый вариант на 2019 – 2024 годы) | Отклонение Бюджетного прогноза от прогноза соц. - эк. развития, % |
|---|--|--|---|
| Цена на нефть марки «Юралс», долларов США за баррель      | 62,2   | 57,7   | -7,2  |
| Курс доллара США, рублей за доллар США                    | 72,1   | 65,1   | -9,7  |
| Индекс потребительских цен, %                             | 4,0  | 4,0  | -   |
| Валовой внутренний продукт, темп прироста, %              | 3,0  | 2,7  | -10   |
| Производительность труда, темп прироста, %                | 2,6  | 2,5  | -3,8  |
| Инвестиции в основной капитал, темп прироста, %           | 4,8  | 6,1  | 27  |
| Доля инвестиций в основной капитал в ВВП, %               | 18,3   | 24,2   | 32  |
| Реальные располагаемые доходы населения, темп прироста, % | 2,4  | 2,0  | -16,7   |
| Реальная заработная плата, темп прироста, %               | 2,4  | 2,4  | -   |
| Уровень безработицы, %                                    | 4,6  | 4,7  | 2,2   |

В Бюджетном прогнозе, утвержденном в марте 2019 года, **основные параметры** бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на 2022 – 2024 годы **отличаются** от аналогичных показателей проекта федерального закона о федеральном бюджете, проектов законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации,

прогноза консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов.

Так, например, объем доходов федерального бюджета в законопроекте больше объема доходов, учтенного в Бюджетном прогнозе: в 2022 году - на 3 221,9 млрд. рублей, или на 14,8 %, в 2023 году – на 2 678,2 млрд. рублей, или на 11,7 %, и в 2024 году – на 1 904,8 млрд. рублей, или на 8 %, расходы больше расходов, учтенных в Бюджетном прогнозе: в 2022 году – на 2 551,2 млрд. рублей, или на 12 %, в 2023 году – на 2 676,1 млрд. рублей, или на 11,8 %, в 2024 году – на 2 348,4 млрд. рублей, или на 10 %.

Следует отметить, что в соответствии со статьей 170<sup>1</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации бюджетный прогноз Российской Федерации разрабатывается каждые шесть лет на двенадцать и более лет на основе прогноза социально-экономического развития соответственно Российской Федерации на соответствующий период.

В связи с изложенным и с учетом методологии составления Бюджетного прогноза, основанной в том числе на сложившейся структуре доходов и расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и среднесрочной динамике ряда показателей, **возможно, требуется внесение изменений** в него после принятия законов о соответствующих бюджетах, как это предусмотрено статьей 170<sup>1</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации и Правилами разработки и утверждения бюджетного прогноза Российской Федерации на долгосрочный период.

### **3.2. Анализ основных характеристик и показателей проекта федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, структурных особенностей проекта федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов**

**3.2.1.** Законопроект сформирован на основе базового варианта прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2023 годов, предполагающего устойчивые темпы роста российской экономики в среднесрочной перспективе на уровне 3 % в год после восстановительного роста 2021 года, постепенное снижение цен на нефть с 66 долларов США за баррель в среднем за 2021 год до 55,7 долларов США за баррель в среднем за 2024 год, стабилизацию индекса потребительских цен на уровне 4 % в 2022 – 2024 годах, ослабление умеренными темпами курса рубля в номинальном выражении (72,1 рубля за доллар США в 2022 году, 73,6 рубля за доллар США в 2024 году).

**Формирование основных характеристик** федерального бюджета на 2022 – 2024 годы осуществлялось с учетом проектируемых изменений пункта 3 статьи 199 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части уточнения бюджетного правила,

которыми устанавливается на постоянной основе увеличение предельных расходов федерального бюджета на 0,5 % ВВП, что свидетельствует о возврате к стабильным параметрам бюджетных правил.

Кроме того, из расчета предельного объема расходов федерального бюджета исключается **объем корректировки** бюджетных ассигнований **Федерального дорожного фонда**.

**Проект федерального закона № 1258306-7 «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2022 году»**, содержащий указанные изменения, **внесен** Правительством Российской Федерации в Государственную Думу **одновременно** с проектом федерального закона «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов».

Формирование законопроекта в части прогнозирования доходов федерального бюджета проходило в условиях **приостановления положений пункта 1 статьи 174<sup>1</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации<sup>20</sup>**, в соответствии с которыми **доходы бюджета прогнозируются** на основе прогноза социально-экономического развития территории **в условиях действующего на день внесения проекта закона (решения) о бюджете в законодательный (представительный) орган**, а также **принятого на указанную дату и вступающего в силу в очередном финансовом году и плановом периоде законодательства о налогах и сборах и бюджетного законодательства Российской Федерации и законодательства Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований, устанавливающих неналоговые доходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации**.

Следует отметить, что **действие положения**, устанавливающего ограничения по срокам внесения в законодательство о налогах и сборах и бюджетное законодательство изменений, приводящих к изменению доходов бюджетной системы Российской Федерации, **приостанавливалось 12 раз**, с учетом измененной редакции (4 раза с 2009 по 2012 годы, 8 раз подряд с 2014 по 2021 годы), на что Счетная палата неоднократно обращала внимание в заключениях на проекты федеральных законов о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период.

---

<sup>20</sup> Федеральный закон от 1 июля 2021 г. № 247-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2021 году» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».



**3.2.2. Основные характеристики и показатели федерального бюджета на 2020 - 2021 годы и проекта федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов** представлены в следующей таблице.

(млрд. рублей)

| Наименование   | 2020 год<br>(отчет)** |                        | 2021 год<br>(закон)* |                        | 2021 год<br>(ожидаемая<br>оценка)** |                        | 2022 год<br>(прогноз) |                        | 2023 год<br>(прогноз) |                        | 2024 год<br>(прогноз) |                        |
|--|-----------------------|------------------------|----------------------|------------------------|-------------------------------------|------------------------|-----------------------|------------------------|-----------------------|------------------------|-----------------------|------------------------|
|  | млрд.<br>рублей       | доля<br>в<br>ВВП,<br>% | млрд.<br>рублей      | доля<br>в<br>ВВП,<br>% | млрд.<br>рублей                     | доля<br>в<br>ВВП,<br>% | млрд.<br>рублей       | доля<br>в<br>ВВП,<br>% | млрд.<br>рублей       | доля<br>в<br>ВВП,<br>% | млрд.<br>рублей       | доля<br>в<br>ВВП,<br>% |
| <i>ВВП</i>   | 106 967               |                        | 115 533              |                        | 124 438                             |                        | 133 328               |                        | 141 881               |                        | 151 513               |                        |
| <b>Доходы, всего</b>   | <b>18 719,1</b>       | <b>17,5</b>            | <b>18 765,1</b>      | <b>16,2</b>            | <b>23 782,3</b>                     | <b>19,1</b>            | <b>25 021,9</b>       | <b>18,8</b>            | <b>25 540,2</b>       | <b>18,0</b>            | <b>25 831,8</b>       | <b>17,0</b>            |
| Нефтегазовые доходы  | 5 235,2               | 4,9                    | 5 987,2              | 5,2                    | 8 466,3                             | 6,8                    | 9 542,6               | 7,2                    | 9 194,6               | 6,5                    | 8 564,6               | 5,7                    |
| Ненефтегазовые доходы (без учета нефтегазовых доходов)   | 13 483,9              | 12,6                   | 12 777,9             | 11,1                   | 15 316,0                            | 12,3                   | 15 479,3              | 11,6                   | 16 345,6              | 11,5                   | 17 267,2              | 11,4                   |
| <b>Расходы, всего</b>  | <b>22 821,6</b>       | <b>21,3</b>            | <b>21 520,1</b>      | <b>18,6</b>            | <b>24 058,0</b>                     | <b>19,3</b>            | <b>23 694,2</b>       | <b>17,8</b>            | <b>25 241,1</b>       | <b>17,8</b>            | <b>26 354,4</b>       | <b>17,4</b>            |
| Процентные расходы   | 784,2                 | 0,7                    | 1 203,9              | 1,0                    | 1 156,9                             | 0,9                    | 1 403,4               | 1,1                    | 1 702,3               | 1,2                    | 1 861,8               | 1,2                    |
| Непроцентные расходы   | 22 037,4              | 20,6                   | 20 316,3             | 17,6                   | 22 901,1                            | 18,4                   | 22 290,8              | 16,7                   | 23 538,8              | 16,6                   | 24 492,6              | 16,2                   |
| Ненефтегазовый дефицит   | -9 337,7              | -8,7                   | -8 742,2             | -7,6                   | -8 742,0                            | -7,0                   | -8 214,9              | -6,2                   | -8 895,5              | -6,3                   | -9 087,2              | -6,0                   |
| <b>Дефицит «-»<br/>(профицит «+»)</b>  | <b>-4 102,5</b>       | <b>-3,8</b>            | <b>-2 755,0</b>      | <b>-2,4</b>            | <b>-275,7</b>                       | <b>-0,2</b>            | <b>1 327,7</b>        | <b>1,0</b>             | <b>299,1</b>          | <b>0,2</b>             | <b>-522,7</b>         | <b>-0,3</b>            |
| <b>Источники финансирования дефицита, всего</b>  | <b>4 102,5</b>        | <b>3,8</b>             | <b>2 755,0</b>       | <b>2,4</b>             | <b>275,7</b>                        | <b>0,2</b>             | <b>-1 327,7</b>       | <b>-1,0</b>            | <b>-299,1</b>         | <b>-0,2</b>            | <b>522,7</b>          | <b>0,3</b>             |
| из них:  |                       |                        |                      |                        |                                     |                        |                       |                        |                       |                        |                       |                        |
| <b>внутренние источники финансирования дефицита</b>  | <b>4 403,2</b>        | <b>4,1</b>             | <b>2 738,1</b>       | <b>2,4</b>             |                                     |                        | <b>-1 194,1</b>       | <b>-0,9</b>            | <b>-39,4</b>          | <b>0,0</b>             | <b>579,9</b>          | <b>0,4</b>             |
| из них:  | 0,0                   |                        | 0,0                  |                        |                                     |                        | 0,0                   |                        | 0,0                   |                        | 0,0                   |                        |
| <b>сальдо государственных заимствований</b>  | <b>4 600,6</b>        | <b>4,3</b>             | <b>2 681,6</b>       | <b>2,3</b>             | <b>1 806,6</b>                      | <b>1,5</b>             | <b>2 199,5</b>        | <b>1,6</b>             | <b>2 664,1</b>        | <b>1,9</b>             | <b>2 672,2</b>        | <b>1,8</b>             |
| Использование ФНБ  | 293,5                 | 0,3                    | 95,0                 | 0,1                    | 14,1                                | 0,01                   | 3,2                   | 0,0                    | 3,2                   | 0,0                    | 3,1                   | 0,0                    |
| изменение остатков средств на счетах по учету средств федерального бюджета для зачисления дополнительных нефтегазовых доходов в иностранной валюте | 2 734,1               | 2,6                    | 0,0                  | 0,0                    |                                     |                        | -3 397,7              | -2,5                   | -2 710,8              | -1,9                   | -2 096,7              | -1,4                   |
| поступление средств от приватизации  | 12,6                  | 0,01                   | 3,6                  | 0,00                   | 3,9                                 | 0,00                   | 3,9                   | 0,00                   | 0,9                   | 0,00                   | 0,0                   | 0,00                   |
| <b>внешние источники финансирования дефицита</b>   | <b>-300,8</b>         | <b>-0,3</b>            | <b>16,9</b>          | <b>0,0</b>             |                                     |                        | <b>-133,6</b>         | <b>-0,1</b>            | <b>-259,7</b>         | <b>-0,2</b>            | <b>-57,3</b>          | <b>0,0</b>             |
| из них:  |                       |                        | 0,0                  |                        |                                     |                        | 0,0                   |                        | 0,0                   |                        | 0,0                   |                        |
| <b>сальдо государственных заимствований</b>  | <b>-206,8</b>         | <b>-0,2</b>            | <b>256,0</b>         | <b>0,2</b>             | <b>242,7</b>                        | <b>0,2</b>             | <b>108,7</b>          | <b>0,1</b>             | <b>-12,8</b>          | <b>0,0</b>             | <b>202,5</b>          | <b>0,1</b>             |

\* В соответствии с Федеральным законом от 8 декабря 2020 г. № 385-ФЗ «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов».

\*\* В соответствии с материалами, представленными одновременно с проектом федерального закона «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов».

Проектом федерального бюджета предусматривается ежегодное **снижение доли доходов в ВВП с 19,1 % в 2021 году до 17 % в 2024 году и доли расходов с 19,3 % до 17,4 %**

соответственно. Федеральный бюджет планируется с **профицитом в 2022 – 2023 годах** (в размере 1 % ВВП и 0,2 % ВВП соответственно) и **дефицитом в 2024 году** в размере (-) 0,3 % ВВП.

В 2022 – 2024 годах **ненефтегазовый дефицит** составит 6,2 – 6,0 % ВВП, что значительно ниже, чем в 2020 году – 8,7 % ВВП.

**3.2.3.** В соответствии с законопроектом объем доходов федерального бюджета в 2022 году прогнозируется в сумме **25 021,9 млрд. рублей**, что на 1 239,6 млрд. рублей, или на 5,2 %, больше оценки поступления доходов в 2021 году, в 2023 году – **25 540,2 млрд. рублей**, что на 518,3 млрд. рублей, или на 2,1 %, больше, чем в 2022 году, в 2024 году – **25 831,8 млрд. рублей**, что на 291,6 млрд. рублей, или на 1,1 %, больше, чем в 2023 году.

В 2022 году увеличение доходов федерального бюджета законопроекта от параметров Федерального закона № 385-ФЗ составляет 4 384,4 млрд. рублей, или на 21,2 %, в том числе нефтегазовых доходов – 2 658,3 млрд. рублей, или на 38,6 % и ненефтегазовых доходов – 1 726,1 млрд. рублей, или на 12,6 %.

В 2023 году увеличение доходов федерального бюджета законопроекта от параметров Федерального закона № 385-ФЗ составляет 3 277,5 млрд. рублей, или на 14,7 %, в том числе нефтегазовых доходов – 1 704,8 млрд. рублей, или на 22,8 %, и ненефтегазовых доходов – 1 572,7 млрд. рублей, или на 10,6 %.

Структура доходов федерального бюджета в 2020 - 2024 годах представлена в следующей таблице.

| Наименование показателя  | 2020 год |       | 2021 год                   |          |       | 2022 год |       | 2023 год |       | 2024 год |       |
|--|----------|-------|----------------------------|----------|-------|----------|-------|----------|-------|----------|-------|
|  | отчет    | % ВВП | Федеральный закон № 385-ФЗ | оценка   | % ВВП | прогноз  | % ВВП | прогноз  | % ВВП | прогноз  | % ВВП |
| 1  | 2        | 3     | 4                          | 6        | 6     | 7        | 8     | 9        | 10    | 11       | 12    |
| Доходы, всего  | 18 719,1 | 17,5  | 18 765,1                   | 23 782,3 | 19,1  | 25 021,9 | 18,8  | 25 540,2 | 18,0  | 25 831,8 | 17,0  |
| в том числе:   |          |       |                            |          |       |          |       |          |       |          |       |
| Нефтегазовые доходы  | 5 235,3  | 4,9   | 5 987,2                    | 8 466,2  | 6,8   | 9 542,6  | 7,2   | 9 194,6  | 6,5   | 8 564,6  | 5,7   |
| Доля нефтегазовых доходов в общем объеме доходов, %                                      | 28,0     |       | 31,9                       | 35,6     |       | 38,1     |       | 36,0     |       | 33,2     |       |
| в том числе:   |          |       |                            |          |       |          |       |          |       |          |       |
| НДПИ на углеводородное сырье   | 3 819,7  | 3,6   | 4 212,8                    | 6 711,5  | 5,4   | 7 761,4  | 5,8   | 7 801,6  | 5,5   | 7 502,8  | 5,0   |
| Вывозные таможенные пошлины на нефть сырую, газ природный, товары, выработанные из нефти | 1 131,5  | 1,1   | 1 246,1                    | 1 839,6  | 1,5   | 1 664,7  | 1,2   | 1 284,2  | 0,9   | 862,5    | 0,6   |
| Акциз на нефтяное сырье, направленное на переработку                                     | 135,0    | 0,1   | -108,4                     | -1 022,7 |       | -940,1   |       | -883,9   |       | -898,0   |       |
| Налог на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья                            | 149,0    | 0,1   | 636,7                      | 938,0    | 0,8   | 1 056,6  | 0,8   | 992,7    | 0,7   | 1 097,3  | 0,7   |
| Ненефтегазовые доходы  | 13 483,8 | 12,6  | 12 777,9                   | 15 316,1 | 12,3  | 15 479,3 | 11,6  | 16 345,6 | 11,5  | 17 267,2 | 11,4  |
| Доля ненефтегазовых доходов в общем объеме доходов, %                                    | 72,0     |       | 68,1                       | 64,4     |       | 61,9     |       | 64,0     |       | 66,8     |       |
| из них:  |          |       |                            |          |       |          |       |          |       |          |       |
| НДС  | 7 202,2  | 6,7   | 7 582,8                    | 8 937,9  | 7,2   | 8 943,9  | 6,7   | 9 661,4  | 6,8   | 10 382,6 | 6,9   |
| Налог на прибыль организаций   | 1 091,4  | 1,0   | 1 197,8                    | 1 339,1  | 1,1   | 1 447,4  | 1,1   | 1 505,1  | 1,1   | 1 589,9  | 1,0   |
| Налог на доходы физических лиц   | 0,0      |       | 60,0                       | 81,4     | 0,1   | 186,9    | 0,1   | 195,1    | 0,1   | 203,8    | 0,1   |

| Наименование показателя   | 2020 год |       | 2021 год                   |         |       | 2022 год |       | 2023 год |       | 2024 год |       |
|---|----------|-------|----------------------------|---------|-------|----------|-------|----------|-------|----------|-------|
|   | отчет    | % ВВП | Федеральный закон № 385-ФЗ | оценка  | % ВВП | прогноз  | % ВВП | прогноз  | % ВВП | прогноз  | % ВВП |
| 1   | 2        | 3     | 4                          | 6       | 6     | 7        | 8     | 9        | 10    | 11       | 12    |
| Акцизы (без нефтегазовых доходов)   | 1 002,4  | 0,9   | 1 057,2                    | 1 110,0 | 0,9   | 1 182,1  | 0,9   | 1 198,7  | 0,8   | 1 219,0  | 0,8   |
| НДПИ (без нефтегазовых доходов)   | 53,2     | 0,0   | 107,3                      | 130,2   | 0,1   | 196,0    | 0,1   | 195,1    | 0,1   | 195,9    | 0,1   |
| Таможенные пошлины (без нефтегазовых доходов)   | 16,6     | 0,0   | 14,3                       | 172,8   | 0,1   | 112,4    | 0,1   | 79,8     | 0,1   | 84,7     | 0,1   |
| Доходы (операции) по соглашениям между государствами - членами Евразийского экономического союза  | 702,2    | 0,7   | 701,1                      | 826,5   | 0,7   | 829,2    | 0,6   | 873,1    | 0,6   | 918,2    | 0,6   |
| Доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации | 422,7    | 0,4   | 292,6                      | 343,7   | 0,3   | 693,0    | 0,5   | 708,2    | 0,5   | 695,8    | 0,5   |
| Доходы от управления средствами Фонда национального благосостояния  | 345,3    | 0,3   | 211,8                      | 257,1   | 0,2   | 348,1    | 0,3   | 380,8    | 0,3   | 415,1    | 0,3   |
| Утилизационный сбор   | 364,3    | 0,3   | 459,2                      | 513,9   | 0,4   | 531,0    | 0,4   | 553,8    | 0,4   | 564,3    | 0,4   |
| Прочие нефтегазовые доходы  | 2 283,6  | 2,1   | 1 093,8                    | 1 603,5 | 1,3   | 1 009,2  | 0,8   | 994,6    | 0,7   | 997,9    | 0,7   |

Структура основных доходов федерального бюджета на 2021 - 2024 годы представлена в следующей таблице.

| Основные виды доходов  | 2021 год                   |        | Прогноз  |          |          |
|--|----------------------------|--------|----------|----------|----------|
|  | Федеральный закон № 385-ФЗ | оценка |          |          |          |
|  |                            |        | 2022 год | 2023 год | 2024 год |
| 1  | 2                          | 3      | 4        | 5        | 6        |
| Налог на прибыль организаций   | 6,4                        | 5,6    | 5,8      | 5,9      | 6,2      |
| Налог на добавленную стоимость   | 40,4                       | 37,6   | 35,7     | 37,8     | 40,2     |
| Акцизы   | 5,1                        | 0,4    | 1,0      | 1,2      | 1,2      |
| Налог на добычу полезных ископаемых  | 23,0                       | 28,8   | 31,8     | 31,3     | 29,8     |
| Таможенные пошлины   | 6,7                        | 8,5    | 7,1      | 5,3      | 3,7      |
| Доходы (операции) по соглашениям между государствами - членами Евразийского экономического союза | 3,7                        | 3,5    | 3,3      | 3,4      | 3,6      |
| Прочие доходы  | 14,7                       | 15,7   | 15,3     | 15,0     | 15,4     |

Основную долю доходов федерального бюджета в 2022, 2023 и 2024 годах будут составлять доходы от уплаты налога на добавленную стоимость (35,7 %, 37,8 % и 40,2 % соответственно), налога на добычу полезных ископаемых (далее – НДПИ) (31,8 %, 31,3 % и 29,8 % соответственно), таможенные пошлины (7,1 %, 5,3 % и 3,7 % соответственно).

**3.2.3.1. Доля нефтегазовых доходов** в 2021, 2022, 2023 и 2024 годах в общем объеме доходов федерального бюджета прогнозируется в размере 35,6 %, 38,1 %, 36 % и 33,2 % соответственно.

В 2022 - 2024 годах в структуре нефтегазовых доходов наибольший удельный вес занимают доходы: в **2022 году** – доходы от уплаты НДПИ в виде углеводородного сырья (81,3 %) и налога на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья (далее – НДД) (11,1 %); в **2023 году** – доходы от уплаты НДПИ в виде углеводородного сырья (84,9 %) и

НДД (10,8 %); **в 2024 году** – доходы от уплаты НДС в виде углеводородного сырья (87,6 %) и НДС (12,8 %).

В 2022 году прогнозируется увеличение нефтегазовых доходов относительно оценки 2021 года в процентах к ВВП с 6,8 % до 7,2 % и снижение в 2023 году по сравнению с 2022 годом - с 7,2 % до 6,5 %, в 2024 году по сравнению с 2023 годом - с 6,5 % до 5,7 %, что связано с прогнозируемым постепенным снижением цен на нефть марки «Юралс» и на газ природный, а также с изменением структуры добычи в пользу льготных режимов налогообложения.

Базовые нефтегазовые доходы **в 2022 году** составят 6 145,0 млрд. рублей, дополнительные нефтегазовые доходы составят 3 397,7 млрд. рублей, **в 2023 году** базовые нефтегазовые доходы – 6 483,8 млрд. рублей, дополнительные нефтегазовые доходы – 2 710,8 млрд. рублей, **в 2024 году** базовые нефтегазовые доходы – 6 467,9 млрд. рублей, дополнительные нефтегазовые доходы – 2 096,7 млрд. рублей. Базовые нефтегазовые доходы рассчитаны на основании базовой цены на нефть – 44,2, 45 и 45,9 долларов США за баррель в 2022 – 2024 годах соответственно.

Изменениями законодательства Российской Федерации в части **нефтегазовых доходов** предусматривается в том числе:

**1) по налогу на добычу полезных ископаемых при добыче нефти:**

изменение расчета коэффициента Кабдт, характеризующего надбавки за автомобильный бензин и дизельное топливо, оказывающего влияние на ставку налога на добычу полезных ископаемых при добыче нефти (далее – НДС на нефть), а также в порядок расчета ставки НДС на нефть, добываемую на участках недр, облагаемых НДС, влияющая на величину налоговых расходов, уменьшающих налоговую базу по НДС (увеличение ставки НДС на коэффициент Кабдт);

предоставление с 1 января 2022 года налогового вычета по НДС при добыче нефти в Иркутской области налогоплательщикам, реализующим проекты по созданию новых производственных мощностей по переработке этана и (или) сжиженных углеводородных газов в товары, являющиеся продукцией нефтехимии;

предоставление с 2024 года налогового вычета по НДС при добыче нефти на участках недр, облагаемых НДС, со степенью выработанности запасов больше или равной 0,8 (исходя из объемов запасов на начало предшествующего года), с применением коэффициента 0,2 к ставке НДС на нефть;

**2) по акцизу на нефтяное сырье, направленное на переработку:**

индексация ставок акцизов на автомобильный бензин и дизельное топливо на уровне прогнозируемого уровня инфляции, используемых в том числе при расчете акциза на нефтяное сырье, направленное на переработку;

отмена дальневосточной надбавки на моторное топливо в демпфирующей компоненте акциза на нефтяное сырье, направленное на переработку;

изменение значения условных цен оптового рынка на моторное топливо, используемых при расчете демпфирующей компоненты акциза на нефтяное сырье, направленное на переработку.

**3.2.3.2.** Доля **ненефтегазовых доходов** в 2021, 2022, 2023 и 2024 годах в общем объеме доходов федерального бюджета прогнозируется в размере 64,4 %, 61,9 %, 64 % и 66,8 % соответственно.

В части ненефтегазовых доходов в 2022 – 2024 годах прогнозируется незначительное снижение их доли по отношению к ВВП с 11,6 % до 11,4 %.

В 2022 - 2024 годах в структуре ненефтегазовых доходов наибольший удельный вес будут занимать доходы от уплаты налога на добавленную стоимость: 57,8 %, 59,1 % и 60,1 % соответственно.

Прогнозируемое увеличение объема ненефтегазовых доходов связано с ростом поступлений основных налогов (НДС, налог на прибыль организаций) в основном за счет роста ВВП в номинальном выражении, расширения налоговой базы при росте сумм налоговых вычетов по внешнеэкономической деятельности, увеличения объемов и изменения структуры импорта, роста курса доллара США по отношению к рублю, восстановление прибыли прибыльных организаций после ее значительного снижения в 2021 году на фоне карантинных мер, увеличения поступления дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации, а также в связи с ожидаемым улучшением экономической динамики, дополнительными поступлениями в результате корректировки налогообложения отдельных отраслей экономики и реализацией мер, принимаемых в части улучшения администрирования и увеличения собираемости.

Изменениями законодательства Российской Федерации в части **ненефтегазовых доходов** предусматривается:

освобождение от налогообложения налогом на добавленную стоимость услуг общественного питания;

введение с 1 января 2022 года акциза на жидкую сталь, использованную для производства продукции металлургического производства;

установление норматива зачисления акциза на жидкую сталь в федеральный бюджет в размере 83 % и в бюджеты субъектов Российской Федерации в размере 17 процентов;

индексация с 1 января 2024 года ставок акцизов на подакцизную продукцию, кроме прямогонного бензина, бензола, параксилола, ортоксилола, средних дистиллятов, авиационного керосина, с учетом уровня прогнозируемой инфляции;

увеличение с 1 января 2024 года ставки «обратного» акциза на сжиженные углеводородные газы для переработчиков углеводородного газа при соблюдении ряда условий;

сохранение в 2022 - 2024 годах норматива зачисления в федеральный бюджет акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации (далее – акцизы на нефтепродукты), на уровне 2021 года в размере 25,1 % (против ранее установленных: в 2022 г. - 16,1 %; в 2023 г. - 8,4 %; в 2024 г. – 0 %);

передача с 1 января 2022 года дополнительно 50 % доходов от акцизов на средние дистилляты, производимые на территории Российской Федерации, ранее поступавших в бюджеты субъектов Российской Федерации, в федеральный бюджет в связи с их высокой зависимостью от цен на нефть;

снижение норматива зачисления в федеральный бюджет акцизов на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9 процентов (за исключением пива, вин, фруктовых вин, игристых вин (шампанских), винных напитков, изготавливаемых без добавления ректификованного этилового спирта, произведенного из пищевого сырья, и (или) спиртованных виноградного или иного фруктового сусла, и (или) винного дистиллята, и (или) фруктового дистиллята), производимую на территории Российской Федерации, с 20 % до 16 % с 1 января 2022 года в целях компенсации возможных выпадающих доходов бюджетов субъектов Российской Федерации в связи с передачей 50 % акцизов на средние дистилляты в федеральный бюджет;

введение государственной пошлины за проведение экспертиз в целях предоставления и подтверждения разрешения на применение незарегистрированного медицинского изделия для диагностики *in vitro*, а также за предоставление, подтверждение разрешения на применение незарегистрированного медицинского изделия для диагностики *in vitro*.

В материалах к законопроекту приведен проект федерального закона «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации», которым будет предусмотрено:

введение с 1 января 2022 года акциза на жидкую сталь, использованную для производства продукции металлургического производства;

изменение подходов к налогообложению НДС товарных руд черных металлов (железных руд), многокомпонентных комплексных руд с содержанием меди, никеля, металлов платиновой группы, добываемых на территории Красноярского края, коксующегося угля, а также калийных солей, апатит-магнетитовых и маложелезистых апатитовых руд, апатит-нефелиновых, апатит-штаффелитовых, апатитовых и фосфоритовых руд:

1) в отношении товарных руд черных металлов (железных руд) исчисление НДС будет производиться с учетом фактических котировок на железную руду на мировых рынках и содержания железа в добываемой руде, без применения коэффициента Крента в размере 3,5;

2) в отношении многокомпонентных комплексных руд с содержанием меди, никеля, металлов платиновой группы, добываемых на территории Красноярского края, предусматривается корректировка ставки НДС на дополнительные коэффициенты, характеризующие содержание полезных компонентов в руде и их стоимость на мировых рынках;

3) при налогообложении коксующегося угля предусматривается переход от фиксированной к расчетной ставке налога, учитывающей динамику мировых цен на указанное сырье;

4) в отношении калийных солей предусматривается донастройка механизма расчета ставки НДС, устанавливающая дополнительное изъятие в размере 85 рублей за 1 тонну добытой руды;

5) в отношении апатит-штаффелитовых, апатит-магнетитовых и маложелезистых апатитовых руд устанавливаются специфические ставки НДС с применением рентного коэффициента, равного единице;

6) в отношении апатит-нефелиновых, апатитовых и фосфоритовых руд предусматривается повышение рентного коэффициента Крента с 3,5 до 7.

Также в пояснительной записке к законопроекту указан законопроект о внесении изменений в Бюджетный кодекс, которым в целях недопущения возникновения выпадающих доходов бюджетов субъектов Российской Федерации будет предусмотрено установление с 1 января 2022 года норматива зачисления НДС товарных руд черных металлов (железных руд), многокомпонентных комплексных руд с содержанием меди, никеля, металлов платиновой группы, добываемых на территории Красноярского края, а также калийных солей, апатит-штаффелитовых, апатит-магнетитовых, маложелезистых апатитовых руд, апатит-нефелиновых, апатитовых и фосфоритовых руд в федеральный бюджет в размере 83 процентов и норматива зачисления НДС при добыче коксующегося угля в федеральный бюджет в размере 75 процентов.

Следует отметить, что указанные **проекты федеральных законов, предусматривающих соответствующие изменения законодательства Российской Федерации, были внесены в Государственную Думу одновременно с проектом закона о федеральном бюджете** (в части налогообложения ряда отраслей экономики НДС и введения акцизов на жидкую сталь).

Изменения подходов к налогообложению НДС для металлургического сектора экономики и введение акцизов на жидкую сталь приведут к увеличению доходной части федерального бюджета за 3 года на 424 млрд. рублей.

На момент внесения проекта закона о федеральном бюджете не принят законопроект об установлении государственной пошлины за предоставление, переоформление и подтверждение разрешения на применение незарегистрированного медицинского изделия для диагностики *in vitro*, дополнительные доходы должны составить около 3 млрд. рублей ежегодно в 2022 - 2024 годах.

Отсутствие на этапе внесения в Государственную Думу проекта федерального закона о федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов ряда принятых проектов федеральных законов, влияющих на формирование доходной части федерального бюджета и учтенных при формировании основных параметров проекта закона о федеральном бюджете, несет в себе риски изменения исходных параметров доходов федерального бюджета в последующем при прохождении законопроектов в Государственной Думе.

Иные предложения по дополнительной мобилизации доходов, обсуждаемые на разных этапах, например, повышение акцизов на табак, предназначенный для потребления путем нагревания и введение акцизов на сахаросодержащие напитки не нашли своего отражения в проекте бюджета.

В Основных направлениях бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов в разделе «Актуальные вопросы налогообложения на перспективу» предусмотрена проработка предложения Минздрава России о введении акциза на калорийные безалкогольные газированные напитки с целью ограничения потребления указанных продуктов, что потенциально принесет дополнительные доходы бюджетной системе Российской Федерации.

**3.2.3.3.** При расчете прогнозируемого объема доходов федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов учтены **изменения законодательства** Российской Федерации и нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, вводимые и планируемые к введению в действие с 1 января 2022 года.

Информация об изменениях законодательства Российской Федерации и нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации представлена в приложении № 2 к подразделу 3 Заключение.

**Совокупный эффект указанных изменений** в законодательство Российской Федерации и нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации для доходов федерального бюджета **в 2022 году составит 293,2 млрд. рублей (0,2 % к ВВП), в**



**2023 году – 264,1 млрд. рублей (0,2 % к ВВП), в 2024 году – 506,4 млрд. рублей (0,3 % к ВВП).**

Существенное влияние на формирование доходной части федерального бюджета оказывают изменения, внесенные Федеральным законом от 2 июля 2021 г. № 305-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части налога на добычу полезных ископаемых и акцизов.

**3.2.3.4.** В оценке изменения доходов федерального бюджета в 2022 - 2024 годах в связи с изменениями законодательства Российской Федерации и нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации учтены не все разрабатываемые законодательные акты, предусматривающие изменения, которые могут оказать влияние на формирование доходной части федерального бюджета.

Так, например, 29 сентября 2021 года на заседании Правительства Российской Федерации было одобрено внесение в Государственную Думу проекта федерального закона «О внесении изменений в главу 25<sup>1</sup> части второй Налогового кодекса Российской Федерации», которым предусматривается установление новых размеров ставок сбора за пользование объектами водных биоресурсов, за исключением морских млекопитающих.

По оценке Минсельхоза России, принятие указанного законопроекта позволит увеличить в десять раз (с 2,2 млрд. рублей до 21 млрд. рублей) налоговые поступления от сборов за пользование объектами водных биологических ресурсов в бюджетную систему Российской Федерации.

Поступления от сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов зачисляются по нормативу 20 % в федеральный бюджет, 80 % в бюджеты субъектов Российской Федерации.

По оценке Счетной палаты, дополнительные поступления в доходы федерального бюджета в 2022 – 2024 годах от принятия указанного законопроекта составят порядка 2,3 - 2,4 млрд. рублей ежегодно, в доходы бюджетов субъектов Российской Федерации порядка 9,2 - 9,4 млрд. рублей ежегодно.

Кроме того, в пояснительной записке к проекту федерального закона «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» указано, что при расчете прогнозируемого объема доходов в части налога на добычу полезных ископаемых при добыче нефти учтены положения Федерального закона от 2 июля 2021г. № 305-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», предусматривающие предоставление налогового вычета по НДС при добыче нефти в

Иркутской области налогоплательщикам, реализующим проекты по созданию новых производственных мощностей по переработке этана и (или) сжиженных углеводородных газов в товары, являющиеся продукцией нефтехимии.

При этом в оценке изменений доходов в связи с изменением законодательства Российской Федерации (приложение № 2 к пояснительной записке к проекту федерального закона «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов») изменения в результате предоставления указанного налогового вычета **учтено только в 2024 году** («минус» 2,4 млрд. рублей).

**Следует отметить, что указанный налоговый вычет применяется в налоговых периодах, начало которых приходится на период с 1 января 2022 года до 31 декабря 2024 года включительно.**

**3.2.3.5.** Прогноз поступлений доходов от дивидендов на трехлетний период формировался исходя из прогнозных показателей объемов чистой прибыли организаций, в том числе в отношении крупных компаний произведены корректировки прогноза чистой прибыли на основе консенсус-прогноза Bloomberg, и направления на выплату дивидендов не менее 50 % чистой прибыли акционерных обществ по Международным стандартам финансовой отчетности (МСФО) в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 июля 2021 г. № 1589-р, предусматривающего внесение изменений в распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 мая 2006 г. № 774-р «О формировании позиции акционера-Российской Федерации в акционерных обществах, акции которых находятся в федеральной собственности», согласно которому необходимо руководствоваться направлением на выплату дивидендов не менее 50 % чистой прибыли акционерных обществ по МСФО.

При этом следует отметить, что по трем крупным компаниям предусмотрено направление на выплату дивидендов менее 50 % чистой прибыли, в связи с принятыми отдельными решениями Правительства Российской Федерации, а также положениями распоряжения Правительства Российской Федерации от 29 мая 2017 г. № 1094-р, предусматривающего индивидуальный подход к определению дивидендной политики, а также недостаточной долей Российской Федерации в уставном капитале компании для участия в принятии решений о направлении 50 % чистой прибыли на выплату дивидендов.

Следует отметить, что в дальнейшем прогноз поступления дивидендов может быть скорректирован с учетом решений общих собраний акционеров, уточнений объемов чистой прибыли компаний, а также с учетом отдельных решений (поручений) Правительства Российской Федерации.

**3.2.4. Объем расходов федерального бюджета в 2022 году составит 23 694,2 млрд. рублей** и по сравнению с предыдущим годом **уменьшится на 363,8 млрд. рублей**, или на 1,5 % (в реальном выражении - на 1,4 %), в 2023 году – **25 241,1 млрд. рублей** и увеличится **на 1 546,9 млрд. рублей**, или на 6,5 % (в реальном выражении - на 6,3 %), в 2024 году – **26 354,4 млрд. рублей** и увеличится **на 1 113,3 млрд. рублей**, или на 4,4 % (в реальном выражении - на 4,2 %), соответственно.

Условно утвержденные расходы составят в 2023 году 631 млрд. рублей, или 2,5 % общего объема расходов, в 2024 году - 1 317,7 млрд. рублей, или 5 % общего объема расходов.

По сравнению с расходами на 2022 и 2023 годы, утвержденными в предыдущем бюджетном цикле, в законопроекте расходы федерального бюджета в 2022 году увеличены на 1 809,2 млрд. рублей, или на 8,3 %, в 2023 году - на 1 569,8 млрд. рублей, или на 6,6 %.

**В 2022 году расходы федерального бюджета по сравнению с 2019 годом, то есть до пандемии, увеличиваются на 5 479,8 млрд. рублей, или на 30,1 %.**

Расчет общего объема расходов федерального бюджета на 2022 - 2024 годы осуществлен в соответствии с положениями пункта 3 статьи 199 Бюджетного кодекса Российской Федерации (бюджетное правило) **с учетом проектируемых изменений** и представлен в следующей таблице.

| Показатель   | (млрд. рублей)  |                 |                 |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|
|  | 2022 год        | 2023 год        | 2024 год        |
| <b>Общий объем расходов федерального бюджета – всего</b> | <b>23 694,2</b> | <b>25 241,1</b> | <b>26 354,4</b> |
| 1. Базовые нефтегазовые доходы                           | 6 145,0         | 6 483,8         | 6 467,9         |
| 2. Ненефтегазовые доходы                                 | 15 479,3        | 16 345,6        | 17 267,2        |
| 3. Расходы на обслуживание государственного долга        | 1 403,4         | 1 702,3         | 1 861,8         |
| 4. Первичный структурный дефицит                         | - 666,6         | - 709,4         | - 757,6         |
| 4.1. Первичный структурный дефицит в % ВВП               | - 0,5           | - 0,5           | - 0,5           |

Расчет общего объема расходов федерального бюджета на 2022 - 2024 годы осуществлен в соответствии с положениями пункта 3 статьи 199 Бюджетного кодекса Российской Федерации (бюджетное правило) **с учетом проектируемых изменений** в части уточнения бюджетного правила увеличение предельного объема расходов составит **666,6 млрд. рублей в 2022 году, 709,4 млрд. рублей в 2023 году и 757,6 млрд. рублей в 2023 году.**

**3.2.4.1.** Структура расходов федерального бюджета на 2020 – 2024 годы по отношению к общей сумме расходов федерального бюджета и объему валового внутреннего продукта по разделам классификации расходов бюджетов представлена в следующей таблице.

(млрд. рублей)

| Наименование   | 2020 год<br>(отчет) | 2021 год<br>(оценка) | 2022 год<br>(проект) | 2023 год<br>(проект) | 2024 год<br>(проект) |
|--|---------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| <i>ВВП, млрд. рублей</i>   | 106 967             | 124 438              | 133 328              | 141 881              | 151 513              |
| <b>Расходы, всего *</b>  | <b>22 821,6</b>     | <b>23 431,9</b>      | <b>23 694,2</b>      | <b>24 610,0</b>      | <b>25 036,7</b>      |
| <i>в % ВВП</i>   | 21,3                | 18,8                 | 17,8                 | 17,3                 | 16,5                 |
| в том числе:   |                     |                      |                      |                      |                      |
| <b>Общегосударственные вопросы</b>                                 | 1 507,7             | 1 903,0              | 1 885,5              | 1 767,9              | 1 735,2              |
| <i>прирост к предыдущему году, млрд. рублей</i>                    | 144,2               | 395,3                | -17,5                | -117,6               | -32,7                |
| <i>прирост к предыдущему бюджетному циклу, млрд. рублей</i>        |                     |                      | 427,4                | 156,0                |                      |
| <i>в % к итогу</i>   | 6,6                 | 8,1                  | 8,0                  | 7,2                  | 6,9                  |
| <i>в % ВВП</i>   | 1,4                 | 1,5                  | 1,4                  | 1,2                  | 1,1                  |
| <b>Национальная оборона</b>  | 3 168,8             | 3 381,4              | 3 510,4              | 3 557,2              | 3 811,8              |
| <i>прирост к предыдущему году, млрд. рублей</i>                    | 171,4               | 212,6                | 129,0                | 46,8                 | 254,6                |
| <i>прирост к предыдущему бюджетному циклу, млрд. рублей</i>        |                     |                      | 283,2                | 298,8                |                      |
| <i>в % к итогу</i>   | 13,9                | 14,4                 | 14,8                 | 14,5                 | 15,2                 |
| <i>в % ВВП</i>   | 3,0                 | 2,7                  | 2,6                  | 2,5                  | 2,5                  |
| <b>Национальная безопасность и правоохранительная деятельность</b> | 2 226,6             | 2 384,4              | 2 800,0              | 2 902,7              | 3 008,1              |
| <i>прирост к предыдущему году, млрд. рублей</i>                    | 143,4               | 157,8                | 415,6                | 102,7                | 105,5                |
| <i>прирост к предыдущему бюджетному циклу, млрд. рублей</i>        |                     |                      | 394,0                | 359,1                |                      |
| <i>в % к итогу</i>   | 9,8                 | 10,2                 | 11,8                 | 11,8                 | 12,0                 |
| <i>в % ВВП</i>   | 2,1                 | 1,9                  | 2,1                  | 2,0                  | 2,0                  |
| <b>Национальная экономика</b>                                      | 3 483,9             | 3 613,8              | 3 461,9              | 3 573,1              | 3 528,5              |
| <i>прирост к предыдущему году, млрд. рублей</i>                    | 656,8               | 129,9                | -151,9               | 111,3                | -44,6                |
| <i>прирост к предыдущему бюджетному циклу, млрд. рублей</i>        |                     |                      | 488,0                | 479,3                |                      |
| <i>в % к итогу</i>   | 15,3                | 15,4                 | 14,6                 | 14,5                 | 14,1                 |
| <i>в % ВВП</i>   | 3,3                 | 2,9                  | 2,6                  | 2,5                  | 2,3                  |
| <b>Жилищно-коммунальное хозяйство</b>                              | 371,5               | 455,1                | 463,0                | 545,3                | 398,5                |
| <i>прирост к предыдущему году, млрд. рублей</i>                    | 89,4                | 83,6                 | 7,9                  | 82,3                 | -146,7               |
| <i>прирост к предыдущему бюджетному циклу, млрд. рублей</i>        |                     |                      | 154,0                | 118,7                |                      |
| <i>в % к итогу</i>   | 1,6                 | 1,9                  | 2,0                  | 2,2                  | 1,6                  |
| <i>в % ВВП</i>   | 0,3                 | 0,4                  | 0,3                  | 0,4                  | 0,3                  |
| <b>Охрана окружающей среды</b>                                     | 260,6               | 379,9                | 479,6                | 448,1                | 420,0                |
| <i>прирост к предыдущему году, млрд. рублей</i>                    | 63,0                | 119,3                | 99,7                 | -31,5                | -28,1                |
| <i>прирост к предыдущему бюджетному циклу, млрд. рублей</i>        |                     |                      | 121,6                | 65,4                 |                      |
| <i>в % к итогу</i>   | 1,1                 | 1,6                  | 2,0                  | 1,8                  | 1,7                  |
| <i>в % ВВП</i>   | 0,2                 | 0,3                  | 0,4                  | 0,3                  | 0,3                  |
| <b>Образование</b>   | 956,9               | 1 147,4              | 1 237,0              | 1 270,9              | 1 314,0              |
| <i>прирост к предыдущему году, млрд. рублей</i>                    | 130,4               | 190,5                | 89,6                 | 33,9                 | 43,1                 |
| <i>прирост к предыдущему бюджетному циклу, млрд. рублей</i>        |                     |                      | 168,5                | 162,6                |                      |
| <i>в % к итогу</i>   | 4,2                 | 4,9                  | 5,2                  | 5,2                  | 5,2                  |

| Наименование  | 2020 год<br>(отчет) | 2021 год<br>(оценка) | 2022 год<br>(проект) | 2023 год<br>(проект) | 2024 год<br>(проект) |
|---|---------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| <i>в % ВВП</i>  | 0,9                 | 0,9                  | 0,9                  | 0,9                  | 0,9                  |
| <b>Культура, кинематография</b>   | 144,6               | 155,0                | 155,0                | 153,9                | 155,6                |
| <i>прирост к предыдущему году, млрд. рублей</i>   | 22,2                | 10,4                 | 0,0                  | -1,1                 | 1,6                  |
| <i>прирост к предыдущему бюджетному циклу, млрд. рублей</i>                                     |                     |                      | 28,7                 | 31,1                 |                      |
| <i>в % к итогу</i>  | 0,63                | 0,66                 | 0,65                 | 0,63                 | 0,62                 |
| <i>в % ВВП</i>  | 0,1                 | 0,1                  | 0,1                  | 0,1                  | 0,1                  |
| <b>Здравоохранение</b>  | 1 334,4             | 1 362,3              | 1 245,5              | 1 211,5              | 1 234,8              |
| <i>прирост к предыдущему году, млрд. рублей</i>   | 621,4               | 27,9                 | -116,8               | -34,0                | 23,3                 |
| <i>прирост к предыдущему бюджетному циклу, млрд. рублей</i>                                     |                     |                      | 106,3                | 102,8                |                      |
| <i>в % к итогу</i>  | 5,8                 | 5,8                  | 5,3                  | 4,9                  | 4,9                  |
| <i>в % ВВП</i>  | 1,2                 | 1,1                  | 0,9                  | 0,9                  | 0,8                  |
| <b>Социальная политика</b>  | 6 990,3             | 6 208,8              | 5 837,8              | 6 275,8              | 6 342,4              |
| <i>прирост к предыдущему году, млрд. рублей</i>   | 2 107,5             | -781,5               | -371,0               | 438,0                | 66,6                 |
| <i>прирост к предыдущему бюджетному циклу, млрд. рублей</i>                                     |                     |                      | 75,4                 | 202,0                |                      |
| <i>в % к итогу</i>  | 30,6                | 26,5                 | 24,6                 | 25,5                 | 25,3                 |
| <i>в % ВВП</i>  | 6,5                 | 5,0                  | 4,4                  | 4,4                  | 4,2                  |
| <b>Физическая культура и спорт</b>  | 75,3                | 81,4                 | 74,9                 | 54,3                 | 52,0                 |
| <i>прирост к предыдущему году, млрд. рублей</i>   | -6,1                | 6,1                  | -6,5                 | -20,6                | -2,3                 |
| <i>прирост к предыдущему бюджетному циклу, млрд. рублей</i>                                     |                     |                      | 10,4                 | 0,1                  |                      |
| <i>в % к итогу</i>  | 0,3                 | 0,3                  | 0,3                  | 0,2                  | 0,2                  |
| <i>в % ВВП</i>  | 0,1                 | 0,07                 | 0,06                 | 0,04                 | 0,03                 |
| <b>Средства массовой информации</b>   | 121,1               | 110,1                | 115,3                | 107,7                | 107,9                |
| <i>прирост к предыдущему году, млрд. рублей</i>   | 17,6                | -11,0                | 5,2                  | -7,6                 | 0,2                  |
| <i>прирост к предыдущему бюджетному циклу, млрд. рублей</i>                                     |                     |                      | 12,9                 | 4,9                  |                      |
| <i>в % к итогу</i>  | 0,5                 | 0,5                  | 0,5                  | 0,4                  | 0,4                  |
| <i>в % ВВП</i>  | 0,1                 | 0,1                  | 0,1                  | 0,1                  | 0,1                  |
| <b>Обслуживание государственного и муниципального долга</b>                                     | 784,2               | 1 156,9              | 1 403,4              | 1 702,3              | 1 861,8              |
| <i>прирост к предыдущему году, млрд. рублей</i>   | 53,4                | 372,7                | 246,5                | 298,9                | 159,5                |
| <i>прирост к предыдущему бюджетному циклу, млрд. рублей</i>                                     |                     |                      | 38,2                 | 91,3                 |                      |
| <i>в % к итогу</i>  | 3,4                 | 4,9                  | 5,9                  | 6,9                  | 7,4                  |
| <i>в % ВВП</i>  | 0,7                 | 0,9                  | 1,1                  | 1,2                  | 1,2                  |
| <b>Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации</b> | 1 395,9             | 1 092,3              | 1 025,0              | 1 039,4              | 1 066,1              |
| <i>прирост к предыдущему году, млрд. рублей</i>   | 392,7               | -303,5               | -67,4                | 14,4                 | 26,8                 |
| <i>прирост к предыдущему бюджетному циклу, млрд. рублей</i>                                     |                     |                      | 47,8                 | 50,2                 |                      |
| <i>в % к итогу</i>  | 6,1                 | 4,7                  | 4,3                  | 4,2                  | 4,3                  |
| <i>в % ВВП</i>  | 1,3                 | 0,9                  | 0,8                  | 0,7                  | 0,7                  |

\* Общий объем расходов федерального бюджета на 2023 и 2024 годы указан без учета условно утверждаемых расходов (не распределенных в плановом периоде в соответствии с классификацией расходов бюджетов бюджетных ассигнований) в объеме 631 млрд. рублей и 1 317,7 млрд. рублей соответственно.

**Наибольшее увеличение** расходов в 2022 году в номинальном выражении по сравнению с 2021 годом предусматривается на национальную безопасность и правоохранительную деятельность – 415,6 млрд. рублей (41,8 % общей суммы увеличения), обслуживание государственного долга – 246,5 млрд. рублей (24,8 % общей суммы увеличения), национальную оборону – 129 млрд. рублей (13 % общей суммы увеличения).

**Наибольшее уменьшение** расходов в 2022 году в номинальном выражении по сравнению с 2021 годом предусматривается на социальную политику – (-) 371 млрд. рублей (50,7 % общей суммы уменьшения), национальную экономику – (-) 151,9 млрд. рублей (20,8 % общей суммы уменьшения), здравоохранение – (-) 116,8 млрд. рублей (16 % общей суммы уменьшения).

В 2023 – 2024 годах расходы на национальную оборону, национальную безопасность и правоохранительную деятельность, образование, социальную политику, обслуживание государственного долга межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации **будут иметь тенденцию к росту**, а на общегосударственные вопросы, охрану окружающей среды и физическую культуру и спорт – **к снижению**. Расходы на культуру и кинематографию, здравоохранение и средства массовой информации при снижении в 2023 году по сравнению с 2022 годом увеличиваются в 2024 году. Расходы на национальную экономику и жилищно-коммунальное хозяйство при увеличении в 2023 году по сравнению с 2022 годом снижаются в 2024 году.

Следует отметить, что **существенных изменений функциональной структуры расходов федерального бюджета на 2022 – 2024 годы не произошло**.

В структуре расходов федерального бюджета по разделам классификации расходов бюджетов в 2022 – 2024 году **наибольший объем** расходов будут составлять расходы **на социальную политику** с тенденцией к снижению в плановом периоде (4,4 % ВВП в 2022 – 2023 годах, 4,2 % ВВП в 2024 году).

Доля расходов на образование в 2022 – 2024 году сохраняется на уровне 2021 года (0,9 % ВВП). Доля расходов на здравоохранение снижается с 1,1 % ВВП в 2021 году до 0,8 % ВВП в 2024 году, на национальную экономику – с 2,9 % ВВП в 2021 году до 2,3 % ВВП в 2024 году.

Суммарная доля расходов на национальную оборону, национальную безопасность и правоохранительную деятельность сохранится на уровне 2021 года - 4,6 % ВВП в среднем на 2022 – 2024 годы.

В 2022 году по сравнению с 2021 годом уменьшаются расходы федерального бюджета **на национальную экономику** на 151,9 млрд. рублей, или на 4,2 %, **социальную политику** - на 371,0 млрд. рублей, или на 6 %, на **здравоохранение** - на 116,8 млрд. рублей, или на 8,6 %, растут незначительно на **образование** на 89,6 млрд. рублей, или на 7,8 %.

**В тоже время расходы по сравнению с 2019 годом, то есть до пандемии, указанные расходы значительно увеличиваются на 634,8 млрд. рублей, или на 22,5 %,**

на 955,0 млрд. рублей, или на 19,6%, на 532,5 млрд. рублей, или на 74,7 %, на 410,5 млрд. рублей, или на 49,7 %.

3.2.4.2. Структура расходов федерального бюджета на 2020 – 2024 годы по отношению к общей сумме расходов федерального бюджета и объему валового внутреннего продукта по группам видов расходов классификации расходов бюджетов представлена в следующей таблице.

(млрд. рублей)

| Наименование вида расходов   | 2020 год (отчет) | 2021 год<br>(сводная<br>бюджетная<br>роспись по<br>состоянию на<br>01.09.2021) | 2022 год<br>(проект) | 2023 год<br>(проект) | 2024 год<br>(проект) |
|--|------------------|--|----------------------|----------------------|----------------------|
| <i>ВВП, млрд. рублей</i>   | 106 967          | 124 438  | 133 328              | 141 881              | 151 513              |
| <b>Расходы, всего *</b>  | <b>22 821,6</b>  | <b>23 431,9</b>  | <b>23 694,2</b>      | <b>24 610,0</b>      | <b>25 036,7</b>      |
| <i>в % ВВП</i>   | 16,6             | 18,8   | 17,8                 | 17,3                 | 16,5                 |
| в том числе:   |                  |  |                      |                      |                      |
| <b>Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами (ВР 100)</b> | <b>3 168,3</b>   | <b>3 369,6</b>   | <b>3 287,6</b>       | <b>3 426,3</b>       | <b>3 559,8</b>       |
| <i>в % к итогу</i>   | 13,9             | 14,4   | 13,9                 | 13,9                 | 14,2                 |
| <i>в % ВВП</i>   | 3                | 2,7  | 2,5                  | 2,4                  | 2,3                  |
| <b>Закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд (ВР 200)</b>  | <b>3 990,6</b>   | <b>4 256,3</b>   | <b>4 092,7</b>       | <b>3 966,5</b>       | <b>3 946,8</b>       |
| <i>в % к итогу</i>   | 17,5             | 18,2   | 17,3                 | 16,1                 | 15,8                 |
| <i>в % ВВП</i>   | 3,7              | 3,4  | 3,1                  | 2,8                  | 2,6                  |
| <b>Социальное обеспечение и иные выплаты населению (ВР 300)</b>  | <b>1 161,0</b>   | <b>1 118,4</b>   | <b>1 165,2</b>       | <b>1 445,7</b>       | <b>1 437,2</b>       |
| <i>в % к итогу</i>   | 5,1              | 4,8  | 4,9                  | 5,9                  | 5,7                  |
| <i>в % ВВП</i>   | 1,1              | 0,9  | 0,9                  | 1,0                  | 0,9                  |
| <b>Капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности (ВР 400)</b>   | <b>996,1</b>     | <b>1 013,9</b>   | <b>1 013,0</b>       | <b>897,2</b>         | <b>888,8</b>         |
| <i>в % к итогу</i>   | 4,4              | 4,3  | 4,3                  | 3,6                  | 3,5                  |
| <i>в % ВВП</i>   | 0,9              | 0,8  | 0,8                  | 0,6                  | 0,6                  |
| <b>Межбюджетные трансферты (ВР 500)</b>  | <b>8 881,6</b>   | <b>7 942,6</b>   | <b>7 301,1</b>       | <b>7 564,9</b>       | <b>7 652,0</b>       |
| <i>в % к итогу</i>   | 38,9             | 33,9   | 30,8                 | 30,7                 | 30,6                 |
| <i>в % ВВП</i>   | 8,3              | 6,4  | 5,5                  | 5,3                  | 5,1                  |
| <b>Предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям (ВР 600)</b>   | <b>1 690,7</b>   | <b>1 701,9</b>   | <b>1 815,7</b>       | <b>1 852,6</b>       | <b>1 924,1</b>       |
| <i>в % к итогу</i>   | 7,4              | 7,3  | 7,7                  | 7,5                  | 7,7                  |
| <i>в % ВВП</i>   | 1,6              | 1,4  | 1,4                  | 1,3                  | 1,3                  |
| <b>Обслуживание государственного (муниципального) долга (ВР 700)</b>   | <b>784,2</b>     | <b>1 156,9</b>   | <b>1 403,4</b>       | <b>1 702,3</b>       | <b>1 861,8</b>       |
| <i>в % к итогу</i>   | 3,4              | 4,9  | 5,9                  | 6,9                  | 7,4                  |
| <i>в % ВВП</i>   | 0,7              | 0,9  | 1,4                  | 1,3                  | 1,3                  |
| <b>Иные бюджетные ассигнования (ВР 800)</b>  | <b>2 149,1</b>   | <b>2 872,3</b>   | <b>3 615,5</b>       | <b>3 754,6</b>       | <b>3 769,2</b>       |
| <i>в % к итогу</i>   | 9,4              | 12,3   | 15,3                 | 15,3                 | 15,1                 |
| <i>в % ВВП</i>   | 2                | 2,3  | 2,7                  | 2,6                  | 2,5                  |

\* Общий объем расходов федерального бюджета на 2023 и 2024 годы указан без учета условно утверждаемых расходов (не распределенных в плановом периоде в соответствии с классификацией расходов бюджетов бюджетных ассигнований) в объеме соответственно 631,0 млрд. рублей и 1 317,7 млрд. рублей.

**Увеличение** расходов в 2022 году по сравнению с 2021 годом предусматривается по группам видов расходов «Иные бюджетные ассигнования (ВР 800) на 743,2 млрд. рублей, или на 25,9 %; «Обслуживание государственного (муниципального) долга» (ВР 700) – на 246,5 млрд. рублей, или на 21,3 %; «Предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям» (ВР 600) – на 113,8 млрд. рублей, или на 6,7 %, а также по группе видов расходов «Социальное обеспечение и иные выплаты населению» - на 46,8 млрд. рублей, или на 4,2 %.

**Наибольшее уменьшение** расходов в 2022 году по сравнению с 2021 годом в номинальном выражении предусматривается по группам видов расходов «Межбюджетные трансферты» (ВР 500) – 641,5 млрд. рублей (72,2 % общей суммы уменьшения) и «Закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд» (ВР 200) – на 163,6 млрд. рублей (18,4 % общей суммы уменьшения).

К 2024 году по сравнению с 2021 годом **снижается удельный вес** в процентах к ВВП по всем группам видов расходов кроме расходов на социальное обеспечение, по которым удельный вес остается на уровне 2021 года – 0,9 % ВВП, и расходов на обслуживание государственного (муниципального) долга (рост с 0,9 % до 1,2 % ВВП).

**3.2.4.3.** Структура расходов федерального бюджета на 2020– 2024 годы по отношению к общей сумме расходов федерального бюджета (открытая часть) по главным распорядителям средств федерального бюджета представлена в приложении № 3 к подразделу 3 Заключения.

Ведомственной структурой расходов федерального бюджета на 2022 год (открытая часть) наибольшие объемы бюджетных ассигнований установлены по **Минфину России, Минобороны России, МВД России и Минтруду России**, которые в целом по указанным главным распорядителям в 2022 году составят **59 %** общего объема бюджетных ассигнований.

В целом бюджетные ассигнования на 2022 год предусматриваются **92 главным распорядителям**.

**Увеличение** объемов бюджетных ассигнований на 2022 год по сравнению с 2021 годом **более чем на 10 %** предусматривается по **5 главным распорядителям**, также по **5 главным распорядителям – более чем на 20 %**, из них по ФСО России – в 1,5 раза, Минприроды России и Росводресурсам – в 1,3 раза.

**Уменьшение** бюджетных ассигнований на 2022 год по сравнению с 2021 годом предусматривается по **60 главным распорядителям**. **Более чем на 10 % уменьшаются** объемы бюджетных ассигнований по **36 главным распорядителям**, из них по ЦИК России – на 72,4 %, Минэкономразвития России – на 59,9 %, Росстату – на 58,1 %, Федеральной пробирной палате – на 47,9 %.

Наибольшее увеличение расходов в абсолютном выражении в 2022 году по сравнению с 2021 годом (открытая часть) предусматривается по Минфину России на 681,3 млрд. рублей, или на 9,7 %, Минтруду России на 80,4 млрд. рублей, или на 9,6 %, Минобрнауки России на 49,4 млрд. рублей, или на 8,6 %, Минобороны России на 48,8 млрд.



рублей, или на 2,5 %, Минсельхозу России на 48,1 млрд. рублей, или на 15,4 %, Росавтодору на 44,6 млрд. рублей, или на 37,8 %, Минпромторгу России на 38,2 млрд. рублей, или на 5,5 %.

**3.2.4.4. Счетная палата отмечает необходимость повышения уровня кассового исполнения расходов федерального бюджета и соответственно сокращение «переходящих» остатков средств федерального бюджета.**

По итогам 2020 года уровень исполнения расходов федерального бюджета составил 95,7 %. Объем неисполненных бюджетных ассигнований составил **1 020,9 млрд. рублей**. При этом наибольший объем **неисполненных** бюджетных назначений установлен по разделам бюджетной классификации **«Общегосударственные вопросы»** (443,4 млрд. рублей, из них резервный фонд Правительства Российской Федерации 410,6 млрд. рублей), **«Национальная оборона»** (139,3 млрд. рублей), **«Национальная безопасность и правоохранительная деятельность»** (117,2 млрд. рублей).

Уровень исполнения расходов по указанным разделам по состоянию на 1 сентября 2021 года составляет 54,7 %, 53,9 % и 56,5 % соответственно при уровне исполнения в целом расходов федерального бюджета 62,4 %.

**По итогам исполнения федерального бюджета за 2020 год объем остатков, подлежащих использованию в 2021 году на те же цели составил 601,9 млрд. рублей, из них на исполнение обязательств по оплате заключенных государственных контрактов, подлежавших оплате в 2021 году – 221,5 млрд. рублей.**

Законопроектом планируется увеличение объема контрактруемых расходов (открытая часть) на 285,3 млрд. рублей по сравнению с показателем исполнения за 2020 год, или на 12 %, который составит в 2022 году 2 646,5 млрд. рублей. При этом уровень исполнения указанных расходов по состоянию на 1 сентября 2021 года составил 49,4 %, что на 13 процентного пункта ниже среднего уровня исполнения расходов федерального бюджета в целом.

По итогам 2020 года исполнение расходов (открытая часть) по Росводресурсам составил 93,7 %, Минфину России – 94,5 %, Минпромторгу России – 95,9 %, Минтруду России – 97,7 %, Минприроды России – 98,2%.

При этом уровень исполнения указанных расходов (открытая часть) по состоянию на 1 сентября 2021 года по МВД России – 61,7%, ФСО России – 44,7 %, Минприроды России – 30,1 %, Росводресурсам – 45,9 %, Минсельхозу России – 54,8 %, Росавтодору – 56,8 %, Минпромторгу России – 61,6 %.

**3.2.4.5. С 2022 года перечень государственных программ Российской Федерации, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. № 1950-р (с изменениями), предусматривает их новую группировку по 8 направлениям реализации:**

- I. «Сохранение населения, здоровье и благополучие людей» (5 госпрограмм);
- II. «Возможность для самореализации и развития талантов» (4 госпрограммы);
- III. «Комфортная и безопасная среда для жизни» (7 госпрограмм);

IV. «Достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство» (8 госпрограмм);

V. «Развитие науки, промышленности и технологий» (8 госпрограмм);

VI. «Цифровая трансформация (2 госпрограммы);

VII. «Сбалансированное региональное развитие» (6 госпрограмм);

VIII. «Обеспечение национальной безопасности и международного сотрудничества» (10 госпрограмм).

До 2022 года предусматривалась группировка госпрограмм по 5 направлениям реализации:

I. «Новое качество жизни» (10 госпрограмм);

II. «Инновационное развитие и модернизация экономики» (20 госпрограмм);

III. «Обеспечение национальной безопасности» (8 госпрограмм);

IV. «Сбалансированное региональное развитие» (6 госпрограмм);

V. «Эффективное государство» (4 госпрограммы).

Структура расходов федерального бюджета на 2020 – 2024 годы по отношению к общей сумме расходов федерального бюджета и объему валового внутреннего продукта по направлениям реализации государственных программ Российской Федерации (открытая часть) в сопоставимых условиях представлена в следующей таблице.

(млрд. рублей)

| Наименование направления  | 2020 год<br>(отчет) | 2021 год<br>(сводная<br>бюджетная<br>роспись по<br>состоянию на<br>01.09.2020) | 2022 год<br>(проект) | 2023 год<br>(проект) | 2024 год<br>(проект) |
|---|---------------------|--|----------------------|----------------------|----------------------|
| Итого расходы федерального бюджета (открытая часть)                                     | 19 241,5            | 19 841,0   | 19 961,4             | 21 006,1             | 21 350,3             |
| Итого по госпрограммам (открытая часть)   | 14 546,8            | 15 739,5   | 15 563,9             | 16 243,0             | 16 570,2             |
| <b>I. «Сохранение населения, здоровье и благополучие людей» (5 госпрограмм)</b>         | <b>4 023,7</b>      | <b>3 870,0</b>   | <b>3 418,6</b>       | <b>3 564,0</b>       | <b>3 747,4</b>       |
| % к общему объему расходов по госпрограммам (открытая часть)                            | 27,7                | 24,6   | 22,0                 | 21,9                 | 22,6                 |
| % к ВВП   | 3,8                 | 3,1  | 2,6                  | 2,5                  | 2,5                  |
| <b>II. «Возможность для самореализации и развития талантов» (4 госпрограммы)</b>        | <b>406,2</b>        | <b>575,9</b>   | <b>671,5</b>         | <b>679,0</b>         | <b>694,2</b>         |
| % к общему объему расходов по госпрограммам (открытая часть)                            | 2,8                 | 3,7  | 4,3                  | 4,2                  | 4,2                  |
| % к ВВП   | 0,4                 | 0,5  | 0,5                  | 0,5                  | 0,5                  |
| <b>III. «Комфортная и безопасная среда для жизни» (7 госпрограмм)</b>                   | <b>2 863,2</b>      | <b>3 061,9</b>   | <b>3 144,6</b>       | <b>3 264,7</b>       | <b>3 222,5</b>       |
| % к общему объему расходов по госпрограммам (открытая часть)                            | 19,7                | 19,5   | 20,2                 | 20,1                 | 19,4                 |
| % к ВВП   | 2,7                 | 2,5  | 2,4                  | 2,3                  | 2,1                  |
| <b>IV. «Достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство» (8 госпрограмм)</b> | <b>2 053,9</b>      | <b>2 835,2</b>   | <b>2 659,4</b>       | <b>2 728,4</b>       | <b>2 909,3</b>       |
| % к общему объему расходов по госпрограммам (открытая часть)                            | 14,1                | 18,0   | 17,1                 | 16,8                 | 17,6                 |
| % к ВВП   | 1,9                 | 2,3  | 2,0                  | 1,9                  | 1,9                  |
| <b>V. «Развитие науки, промышленности и технологий» (8 госпрограмм)</b>                 | <b>1 676,7</b>      | <b>1 885,0</b>   | <b>2 025,4</b>       | <b>2 087,9</b>       | <b>2 134,0</b>       |

| Наименование направления  | 2020 год<br>(отчет) | 2021 год<br>(сводная<br>бюджетная<br>роспись по<br>состоянию на<br>01.09.2020) | 2022 год<br>(проект) | 2023 год<br>(проект) | 2024 год<br>(проект) |
|---|---------------------|--|----------------------|----------------------|----------------------|
| % к общему объему расходов по госпрограммам (открытая часть)  | 11,5                | 12,0   | 13,0                 | 12,9                 | 12,9                 |
| % к ВВП   | 1,6                 | 1,5  | 1,5                  | 1,5                  | 1,4                  |
| <b>VI. «Цифровая трансформация (2 госпрограммы)</b>   | <b>238,6</b>        | <b>288,9</b>   | <b>381,1</b>         | <b>360,8</b>         | <b>354,1</b>         |
| % к общему объему расходов по госпрограммам (открытая часть)  | 1,6                 | 1,8  | 2,4                  | 2,2                  | 2,1                  |
| % к ВВП   | 0,2                 | 0,2  | 0,3                  | 0,3                  | 0,2                  |
| <b>VII. «Сбалансированное региональное развитие» (6 госпрограмм)</b>                                  | <b>1 542,4</b>      | <b>1 209,6</b>   | <b>1 198,1</b>       | <b>1 265,8</b>       | <b>1 228,0</b>       |
| % к общему объему расходов по госпрограммам (открытая часть)  | 10,6                | 7,7  | 7,7                  | 7,8                  | 7,4                  |
| % к ВВП   | 1,4                 | 1,0  | 0,9                  | 0,9                  | 0,8                  |
| <b>VIII. «Обеспечение национальной безопасности и международного сотрудничества» (10 госпрограмм)</b> | <b>1 742,1</b>      | <b>2 013,0</b>   | <b>2 065,3</b>       | <b>2 292,4</b>       | <b>2 280,4</b>       |
| % к общему объему расходов по госпрограммам (открытая часть)  | 12,0                | 12,8   | 13,3                 | 14,1                 | 13,8                 |
| % к ВВП   | 1,6                 | 1,6  | 1,5                  | 1,6                  | 1,5                  |

**В законопроекте на 2022 год** предусматривается **увеличение** бюджетных ассигнований (открытая часть) по сравнению с показателями сводной бюджетной росписи на 1 сентября 2021 года **по 5 направлениям. Наибольшее увеличение расходов предусматривается по направлению «Развитие науки, промышленности и технологий»** - на 140,4 млрд. рублей, или на 7,4 %.

**На 2022 год уменьшение** бюджетных ассигнований по сравнению с 2021 годом предусматривается **по 3 направлениям. Наибольшее уменьшение расходов предусматривается по направлению «Сохранение населения, здоровье и благополучие людей»** - на 451,4 млрд. рублей, или на 11,7 %.

**Структура расходов по направлениям реализации** в общем объеме расходов по госпрограммам в планируемом периоде **остается стабильной**, при этом имеют место незначительные изменения, носящие разнонаправленный характер.

Так, например, доля направления реализации **«Сохранение населения, здоровье и благополучие людей»** в общем объеме расходов по госпрограммам **уменьшается в 2022 году** по сравнению с 2021 годом на 2,6 процентного пункта, **в 2023 году** по сравнению с 2022 годом – на 0,1 процентного пункта, **увеличивается в 2024 году** по сравнению с 2023 годом на 0,7 процентного пункта.

Также по направлению реализации **«Достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство»** доля направления в общем объеме расходов по госпрограммам **уменьшается в 2022 и 2023 годах** по сравнению с предыдущим годом и **увеличивается в**

**2024 году** по сравнению с 2023 годом (18 % общего объема расходов в 2021 году, 17,1 % - в 2022 году, 16,8 % - в 2023 году, 17,6 % в 2024 году).

Доля направления реализации **«Развитие науки, промышленности и технологий»** в общем объеме расходов по госпрограммам **увеличивается в 2022 году** по сравнению с 2021 годом на 1 процентный пункт (с 12 % до 13 %), в 2023 и 2024 годах **сохраняется на уровне 12,9 %**.

По направлению реализации **«Сбалансированное региональное развитие» и «Обеспечение национальной безопасности и международного сотрудничества»** доля расходов в общем объеме расходов по госпрограммам **в 2022 и 2023 годах сохраняется** на уровне 2021 года (7,7 – 7,8 %) и **уменьшается в 2024 году** по сравнению с 2023 годом на 0,4 процентного пункта (с 7,8 % до 7,4 %).

Доля направления реализации **«Обеспечение национальной безопасности и международного сотрудничества»** (открытая часть) **увеличивается в 2022 году** на 0,5 процентного пункта по сравнению с 2021 годом, **в 2023 году** – на 0,8 процентного пункта по сравнению с 2022 годом и **уменьшается в 2024 году** на 0,3 процентного пункта по сравнению с 2023 годом.

**По отношению к ВВП наибольший объем** расходов будут составлять расходы по направлениям **«Сохранение населения, здоровье и благополучие людей»** (открытая часть) (3,1 % ВВП в 2021 году, 2,6 % ВВП в 2022 году, 2,5 % ВВП в 2023 - 2024 годах) и **«Достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство»** (открытая часть) (2,3 % ВВП в 2021 году, 2,0 % ВВП в 2022 году, 1,9 % ВВП в 2023 - 2024 годах).

Расходы по направлению **«Развитие науки, промышленности и технологий»** (открытая часть) планируются в 2022 – 2023 годах на уровне 2021 года в объеме 1,5 % ВВП, в 2024 году – в объеме 1,4 % ВВП.

Доля расходов по направлению **«Обеспечение национальной безопасности и международного сотрудничества»** (открытая часть) планируются практически на уровне 2021 года (1,6 % ВВП в 2021, 1,5 % ВВП в 2022 году, 1,5 % ВВП в 2023 году, 1,6% ВВП в 2024 году).

**3.2.4.6.** По итогам реализации госпрограмм в 2020 году Минэкономразвития и Счетная палата провели оценку их эффективности.

В сводном годовом докладе о ходе реализации и об оценке эффективности государственных программ Российской Федерации (далее - сводный годовой доклад), по оценке Минэкономразвития России, **эффективность 15 госпрограмм соответствует уровню ниже среднего или низкому.**

**Из указанных программ, по оценке Счетной палаты, эффективность**

**6** госпрограмм также соответствует низкому уровню, **1** госпрограммы – среднему уровню, **8** госпрограмм не подлежали оценке.

В законопроекте на **2022** год по 7 из 15 госпрограмм предусматривается уменьшение бюджетных ассигнований (открытая часть) на **2022** год по сравнению с показателями сводной бюджетной росписи на 1 сентября 2021 года. Информация по ним представлена в следующей таблице.

(млрд. рублей)

| Наименование<br>направления/госпрограммы               | 2020 год<br>(отчет) | 2021 год<br>(сводная<br>бюджетная<br>роспись по<br>состоянию на<br>01.09.2021) | 2022 год<br>(проект) | 2023 год<br>(проект) | 2024 год<br>(проект) |
|--|---------------------|--|----------------------|----------------------|----------------------|
| Итого расходы федерального бюджета (открытая часть)    | 19 241,5            | 19 841,0   | 19 961,4             | 21 006,1             | 21 350,3             |
| Итого по госпрограммам (открытая часть)                | 14 546,8            | 15 739,5   | 15 564,0             | 16 243,0             | 16 570,0             |
| <i>из них</i>  |                     |  |                      |                      |                      |
| Содействие занятости населения                         | 209,9               | 109,3  | 77,5                 | 77,5                 | 77,6                 |
| Развитие культуры                                      | 137,2               | 147,8  | 146,5                | 146,5                | 148,1                |
| Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности | 19,1                | 58,9   | 36,1                 | 57,1                 | 60,2                 |
| Развитие фармацевтической и медицинской промышленности | 11,7                | 9,4  | 4,8                  | 2,7                  | 0,3                  |
| Космическая деятельность России                        | 214,2               | 250,6  | 210,2                | 209,6                | 209,8                |
| Развитие Северо-Кавказского федерального округа        | 12,3                | 18,4   | 14,8                 | 15,5                 | 13,8                 |
| Внешнеполитическая деятельность                        | 127,0               | 136,8  | 127,7                | 129,2                | 133,5                |

Наибольшее уменьшение расходов предусматривается по госпрограмме «Космическая деятельность России» - на 40,3 млрд. рублей, или на 16,1 %, при этом наибольшая доля уменьшения - по госпрограмме «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности» - на 0,5 млрд. рублей, или на 49 %, и по госпрограмме «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности» - на 22,8 млрд. рублей, или на 38,8 %.

По остальным 8 госпрограмм предусмотрено увеличение бюджетных ассигнований (открытая часть) в **2022** году по сравнению с показателями сводной бюджетной росписи на 1 сентября 2021 года. Информация по ним представлена в следующей таблице.

(млрд. рублей)

| Наименование<br>направления/госпрограммы  | 2020 год<br>(отчет) | 2021 год<br>(сводная<br>бюджетная<br>роспись по<br>состоянию на<br>01.09.2021) | 2022 год<br>(проект) | 2023 год<br>(проект) | 2024 год<br>(проект) |
|---|---------------------|--|----------------------|----------------------|----------------------|
| Развитие образования  | 266,1               | 424,9  | 469,7                | 472,4                | 486,4                |
| Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации | 312,4               | 322,1  | 395,9                | 424,0                | 338,5                |
| Охрана окружающей среды   | 68,7                | 85,1   | 125,9                | 147,6                | 112,4                |
| Развитие промышленности и повышение ее  | 445,5               | 471,0  | 557,8                | 589,8                | 593,9                |

| Наименование<br>направления/госпрограммы                 | 2020 год<br>(отчет) | 2021 год<br>(сводная<br>бюджетная<br>роспись по<br>состоянию на<br>01.09.2021) | 2022 год<br>(проект) | 2023 год<br>(проект) | 2024 год<br>(проект) |
|--|---------------------|--|----------------------|----------------------|----------------------|
| конкурентоспособности                                    |                     |  |                      |                      |                      |
| Информационное общество                                  | 238,6               | 288,9  | 342,1                | 321,9                | 314,6                |
| Воспроизводство и использование природных ресурсов       | 52,2                | 56,7   | 57,9                 | 57,0                 | 51,4                 |
| Развитие энергетики                                      | 19,8                | 15,7   | 29,1                 | 21,9                 | 20,9                 |
| Социально-экономическое развитие Калининградской области | 59,6                | 61,2   | 63,7                 | 71,0                 | 69,8                 |

Наибольшее **увеличение** на 2022 год бюджетных ассигнований (открытая часть) по сравнению с показателями сводной бюджетной росписи на 1 сентября 2021 года предусматривается по госпрограмме **«Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»** - на 86,9 млрд. рублей, или на 18,4 %, и по госпрограмме **«Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»** - на 73,8 млрд. рублей, или на 22,9 %. При этом **наибольшая доля увеличения** - по госпрограмме **«Развитие энергетики»** - на 13,3 млрд. рублей, или на 84,7 %, и по госпрограмме **«Охрана окружающей среды»** - на 40,8 млрд. рублей, или на 48 %.

**3.2.4.7.** В проекте федерального бюджета на 2022 – 2024 годы предусмотрено резервирование бюджетных ассигнований по виду расходов 870 «Резервные средства». Объемы резервирования (открытая часть) в 2022 году составят 1 109,1 млрд. рублей, или 4,7 % общего объема расходов федерального бюджета, в 2023 году – 1 195,3 млрд. рублей, или 4,7 %, в 2024 году – 1 338,5 млрд. рублей, или 5,1 %, соответственно.

При этом по **сравнению с предыдущим бюджетным циклом** резервные средства в **2022 году увеличены** на 421,6 млрд. рублей, или **в 1,6 раза**, в **2023 году увеличены** на 382,7 млрд. рублей, или **в 1,5 раза**.

Резервный фонд Правительства Российской Федерации планировался на 2021 год в объеме 107,0 млрд. рублей, на 2022 год планируется в объеме 289,9 млрд. рублей, или 26,1 % общего объема резервирования (открытая часть), на 2023 – 2024 годы – 50,0 млрд. рублей ежегодно, или 4,2 % и 3,7 % соответственно. Резервный фонд Президента Российской Федерации планировался на 2021 год в объеме 9,0 млрд. рублей, на 2022 – 2024 годы планируется в объеме 10,0 млрд. рублей ежегодно.

Необходимо учитывать, что **в резервный фонд Правительства Российской Федерации будут направлены остатки** неисполненных бюджетных ассигнований 2021 года в соответствии с проектом федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и

установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2022 году», представленным одновременно с проектом федерального закона «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов». При этом объем **неисполненных бюджетных ассигнований** по итогам 2021 года, направляемых в резервный фонд Правительства Российской Федерации в 2022 году, может составить **значительную величину**.

Счетная палата отмечает, что значительный объем зарезервированных средств в ходе исполнения федерального бюджета не перераспределяется, при этом остатки **резервного фонда Правительства Российской Федерации увеличиваются**.

Так, по итогам 2020 года объем нераспределенных зарезервированных бюджетных ассигнований (открытая часть) составил **422,0 млрд. рублей**, что на 187,7 млрд. рублей больше остатков 2019 года, из них неиспользованные средства **резервного фонда Правительства Российской Федерации - 410,6 млрд. рублей**, что на 241,2 млрд. рублей больше остатков 2019 года.

**Статьей 21 законопроекта (открытая часть) установлены направления резервирования бюджетных ассигнований в 2022 году в объеме 709,4 млрд. рублей, или 64,0 % общего объема резервирования (открытая часть), в 2023 году – 1 024,4 млрд. рублей, или 85,7 %, в 2024 году – 1 150,6 млрд. рублей, или 86,0 %.**

Таким образом, Счетная палата отмечает, что объем зарезервированных бюджетных ассигнований, по которым **в статье 21 законопроекта не установлены направления резервирования**, составляет в 2022 году 99,8 млрд. рублей, в 2023 году – 110,9 млрд. рублей и в 2024 году – 127,9 млрд. рублей, из них 23,8 млрд. рублей в 2022 году, 45,4 млрд. рублей в 2023 году и 55,4 млрд. рублей в 2024 году - **на реализацию мероприятий длящегося характера Общенационального плана действий**, обеспечивающих восстановление занятости и доходов населения, рост экономики и долгосрочные структурные изменения в экономике, одобренного Правительством Российской Федерации 23 сентября 2020 года (протокол № 36, раздел VII) № П13-60855 от 2 октября 2020 года (далее – Общенациональный план), которые согласно информации Минфина России планируется распределять после принятия решений по финансированию конкретных мероприятий Экспертным советом по развитию электронной и радиоэлектронной промышленности.

При этом, по информации Минфина России, **учет объемов бюджетных ассигнований** в рамках формирования проекта федерального бюджета на 2022 – 2024 годы на реализацию Общенационального плана **не производился в связи с его завершением в декабре 2021 года**. С учетом изложенного Минфин России на запрос Счетной палаты **не представил общий объем бюджетных ассигнований на реализацию длящихся**

**мероприятий Общенационального плана**, хотя при доведении базовых бюджетных ассигнований отмечена необходимость формирования **предложений на продолжение реализации его отдельных мероприятий**.

Таким образом, расходы федерального бюджета, предусмотренные на реализацию Общенационального плана, **не классифицированы, их аналитическое распределение отсутствует** в пояснительной записке и иных документах и материалах к законопроекту, что, как и в 2021 году, значительно затруднит мониторинг и контроль использования указанных средств в ходе исполнения федерального бюджета.

Направления резервирования средств федерального бюджета в 2022 - 2024 годах представлены в приложении № 4 к подразделу 3 Заключения.

**3.2.5.** Законопроектом на 2022 - 2023 годы предусматривается **профицит в объеме 1 327,7 млрд. рублей и 299,1 млрд. рублей соответственно**, Федеральным законом № 385-ФЗ предусматривался дефицит на 2022 год в размере (-) 1 247,5 млрд. рублей, на 2023 год - (-) 1 408,6 млрд. рублей.

При этом законопроектом предусматривается установление дефицита федерального бюджета в 2024 году в объеме (-) 522,7 млрд. рублей.

При формировании законопроекта учтен проект поправок в Бюджетный кодекс Российской Федерации, согласно которому уровень **первичного структурного дефицита** закрепляется на постоянной основе на уровне 0,5 % ВВП.

Источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета в 2022 году составят (-) 1 194,1 млрд. рублей, внешнего финансирования дефицита федерального бюджета – (-) 133,6 млрд. рублей, в 2023 году – (-) 39,4 млрд. рублей и (-) 259,7 млрд. рублей соответственно, в 2024 году – 579,9 млрд. рублей и (-) 57,3 млрд. рублей соответственно.

**Основным источником финансирования дефицита федерального бюджета в 2022 – 2024 годах будут выступать государственные заимствования Российской Федерации.**

Предусмотрено **увеличение объемов внутренних заимствований** в 2023 году на 5,4 % по сравнению с 2022 годом, в 2024 году на 20 % по сравнению с 2023 годом, при этом **операции обмена не планируются**.

**Сальдо по государственным ценным бумагам** в 2022 году составит 2 199,5 млрд. рублей, что на 482,1 млрд. рублей, или **на 18 %, меньше утвержденного показателя 2021 года** (2 681,6 млрд. рублей), в 2023 году – 2 664,1 млрд. рублей и в 2024 году – 2 672,2 млрд. рублей.

Вместе с тем согласно прогнозу кассовых поступлений и кассовых выплат по источникам финансирования дефицита федерального бюджета на текущий финансовый



год Минфина России на 1 сентября 2021 года предполагается уменьшение в 2021 году объема внутренних заимствований на 875,0 млрд. рублей, в результате чего **сальдо по государственным ценным бумагам** в 2022 году превысит оценку исполнения 2021 года на 392,9 млрд. рублей, или **на 21,8 %**.

Таким образом, **роль государственных рыночных заимствований на российском внутреннем рынке будет возрастать.**

При этом следует отметить, что проектом федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2022 году» **не предусмотрена** норма, согласно которой Правительству Российской Федерации **предоставляется право осуществлять государственные внутренние (внешние) заимствования Российской Федерации и предоставлять государственные гарантии Российской Федерации с превышением показателей верхнего предела долга и соответствующих программ.**

**Объемы внешних заимствований по сравнению с 2021 годом** незначительно уменьшатся и составят в 2022 году 299,6 млрд. рублей, в 2023 году – 235,2 млрд. рублей, в 2024 году – 238,1 млрд. рублей, что на 20,5 % меньше значения 2022 года.

По-прежнему **отмечается низкий уровень** запланированного показателя «Средства от **продажи акций** и иных форм участия в капитале, находящихся в федеральной собственности». Так, общий объем указанных поступлений в 2022 - 2023 годах составит 4,8 млрд. рублей, из них в 2022 году - 3,9 млрд. рублей, в 2023 году - 0,9 млрд. рублей. При этом **в 2024 году поступлений** по данному показателю **не предусмотрено**<sup>21</sup>. Объем поступлений от приватизации на 2022 - 2024 годы **значительно ниже исполнения указанного показателя за последние 10 лет.**

Динамика средств Фонда национального благосостояния (ФНБ) в 2020 – 2024 годах представлена в приложении № 5 к подразделу 3 Заключения.

В 2022 - 2024 годах не предполагается использование средств **Фонда национального благосостояния** на финансирование дефицита федерального бюджета.

При этом в проекте федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2022 году» **на постоянной основе** предлагается **закрепить норму** о возможности использования Правительством Российской Федерации в установленном им

---

<sup>21</sup> На 2024 год поступление средств при отсутствии прогнозного плана (проекта прогнозного плана) согласно Методике Росимущества не прогнозируется.

порядке средств ФНБ сверх объема, предусмотренного федеральным законом о федеральном бюджете, в случае снижения цен на нефть ниже базового уровня.

Использование средств Фонда национального благосостояния на софинансирование формирования пенсионных накоплений застрахованных лиц, уплативших дополнительные страховые взносы на накопительную пенсию, рассчитывается в размере **3,2 млрд. рублей в 2022 - 2023 годах, и 3,1 млрд. рублей в 2024 году.**

В 2022 - 2024 годах **запланировано приобретение** иностранной валюты за счет дополнительных нефтегазовых доходов на сумму, эквивалентную **3 397,7 млрд. рублей 2 710,8 млрд. рублей и 2 096,7 млрд. рублей**, которая в дальнейшем планируется направить в соответствующих объемах на пополнение Фонда национального благосостояния.

С учетом указанного пополнения, а также курсовой разницы объем ФНБ к концу 2022 года – 16 477,9 млрд. рублей, или 12,4 % ВВП, 2023 года – 20 102,8 млрд. рублей, или 14,2 % ВВП, 2024 года – 23 267,4 млрд. рублей, или 15,4 % ВВП.

**Ликвидная часть ФНБ к концу 2022 года составит 10 964,1 млрд. рублей, или 8,2 % ВВП, к концу 2023 года – 14 603,8 млрд. рублей, или 10,3 % ВВП, к концу 2024 года – 17 782,9 млрд. рублей, или 11,7 % ВВП.**

Объем средств ФНБ, **размещенных в разрешенные финансовые активы (кроме счетов в Банке России)**, в абсолютном выражении в 2022 - 2024 годах **снижается** и запланирован к концу 2022 года в объеме 5 513,8 млрд. рублей, к концу 2023 года – 5 499,0 млрд. рублей, к концу 2024 года – 5 484,4 млрд. рублей.

Вместе с тем согласно Основным направлениям бюджетной налоговой и таможенно-тарифной политики на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, представленным одновременно с законопроектом, **в рамках ликвидной части ФНБ планируется резерв на финансирование новых самокупаемых инфраструктурных проектов в размере до 2,5 трлн. рублей.**

При этом в расчете прогнозируемого объема ФНБ на 2022-2024 годы данное увеличение иных финансовых активов **не отражено**, а резерв на финансирование новых самокупаемых инфраструктурных проектов **указан только справочно.**

В связи с осуществлением **существенных государственных внутренних заимствований в 2022 - 2024 годах** предусматривается увеличение **государственного долга Российской Федерации** в эквиваленте с **22 104,1 млрд. рублей (17,8 % ВВП) в 2021 году до 31 939,7 млрд. рублей (21,1 % ВВП) в 2024 году, или на 9 835,6 млрд. рублей (44,5 %)**, в основном за счет увеличения государственного внутреннего долга Российской Федерации

с 17 285,0 млрд. рублей (13,9 % ВВП) в 2021 году до 26 342,2 млрд. рублей (17,4 % ВВП) в 2024 году, или на 9 057,2 млрд. рублей (52,4 %).

В соответствии с проектом паспорта государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», представленным одновременно с законопроектом, одной из целей государственной программы установлено **сохранение соотношения государственного долга Российской Федерации по отношению к валовому внутреннему продукту до 2024 года на уровне, не превышающем 20%.**

При этом планируемый **объем государственного долга превышает** указанное **пороговое значение**: в 2023 году – на 0,3 процентных пункта, на 2024 год – на 1,1 процентного пункта.

При этом Основные используемые в мировой практике показатели, характеризующие степень долговой устойчивости, применительно к Российской Федерации в 2022 – 2024 годах приведены в следующей таблице.

| Наименование показателя   | 2022 год | 2023 год | 2024 год | Критерий<br>(индикативные значения) |
|---|----------|----------|----------|-------------------------------------|
| Государственный долг Российской Федерации, % ВВП  | 19,4     | 20,3     | 21,1     | < 50 %                              |
| Доля государственного внутреннего долга в общем объеме государственного долга Российской Федерации, %                 | 80,3     | 81,8     | 82,5     | > 50 %                              |
| Доля расходов на обслуживание государственного долга в общем объеме расходов федерального бюджета, %                  | 5,9      | 6,7      | 7,1      | < 10 %                              |
| Отношение годовой суммы платежей по погашению и обслуживанию государственного долга к доходам федерального бюджета, % | 10,6     | 10,7     | 13,0     | < 10 %                              |
| Отношение государственного долга Российской Федерации к доходам федерального бюджета, %                               | 103,6    | 112,6    | 123,6    | < 250 %                             |
| Отношение государственного внешнего долга Российской Федерации к годовому объему экспорта товаров и услуг, %          | 14,4     | 14,4     | 15,0     | < 220 %                             |

Анализ данных показывает, что такие показатели, как отношение государственного долга к ВВП, доля расходов на обслуживание государственного долга в общем объеме расходов федерального бюджета, отношение государственного долга к доходам федерального бюджета, даже с учетом роста их значений в 2022 - 2024 годах не превышают пороговых значений. В то же время коэффициент, характеризующий отношение годовой суммы платежей по погашению и обслуживанию государственного долга к доходам федерального бюджета, согласно параметрам законопроекта, в 2022 - 2024 годах **превышает пороговый уровень.**

Существенно увеличиваются бюджетные ассигнования федерального бюджета на **обслуживание государственного долга** - с 1 156,9 млрд. рублей (0,9 % ВВП) в 2021 году до **1 861,8 млрд. рублей (1,2 % ВВП)** в 2024 году. **Доля расходов на обслуживание**

государственного долга в общем объеме расходов федерального бюджета вырастет с 4,9 % в 2021 году до 7,1 % в 2024 году (с учетом условно утвержденных расходов).

**3.3. Основные параметры консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на 2022 - 2024 годы** представлены в следующей таблице.

(млрд. рублей)

| Наименование                                    | 2020 год |          |                      | 2021 год |          |                      | 2022 год<br>(прогноз) | 2023 год<br>(прогноз) | 2024 год<br>(прогноз) | 2024 год<br>в % к<br>оценке<br>2021 года |
|---|----------|----------|----------------------|----------|----------|----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|--|
|   | прогноз* | отчет    | %<br>откло-<br>нения | прогноз* | оценка   | %<br>откло-<br>нения |                       |                       |                       |  |
| Доходы – всего                                  | 14 122,1 | 14 901,2 | 105,5                | 14 348,0 | 16 265,3 | 113,4                | 16 761,3              | 17 753,7              | 18 838,5              | 115,8                                    |
| в том числе:                                    |          |          |                      |          |          |                      |                       |                       |                       |  |
| налоговые и неналоговые доходы                  | 11 569,6 | 10 798,4 | 93,3                 | 11 498,3 | 12 768,5 | 111,0                | 13 560,1              | 14 416,2              | 15 451,2              | 121,0                                    |
| в % к доходам                                   | 81,9     | 72,5     |                      | 80,1     | 78,5     |                      | 80,9                  | 81,2                  | 82,0                  |  |
| межбюджетные трансферты из федерального бюджета | 2 552,4  | 3 698,4  | 144,9                | 2 849,7  | 3 496,8  | 122,7                | 3 201,2               | 3 337,5               | 3 387,3               | 96,9                                     |
| в % к доходам                                   | 18,1     | 24,8     |                      | 19,9     | 21,5     |                      | 19,1                  | 18,8                  | 18,0                  |  |
| Расходы - всего                                 | 14 098,9 | 15 577,7 | 110,5                | 14 761,5 | 16 148,1 | 109,4                | 16 815,5              | 17 809,4              | 18 868,4              | 116,8                                    |
| Дефицит (-)/Профицит (+)                        | 23,2     | -676,6   |                      | -413,6   | 117,2    |                      | -54,2                 | -55,7                 | -29,9                 |  |

\*Прогнозы основных параметров консолидированного бюджета Российской Федерации, представленные к законопроекту о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год и плановый период.

**Анализ прогноза основных параметров консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на 2022 - 2024 годы** свидетельствует о положительной динамике доходов и расходов указанных бюджетов по сравнению с показателями 2021 года.

**Доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации** на 2022 год прогнозируются на 3 % больше оценки доходов в 2021 году, на 2023 год – на 5,9 % больше, чем в 2022 году, на 2024 год – на 6,1 % больше, чем в 2023 году.

При этом в 2022 - 2024 годах прогнозируются незначительное снижение доли налоговых и неналоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в ВВП с 10,3 % в 2021 году до 10,2 % в 2024 году (в 2022 и 2023 годах – 10,2 %). Доля налоговых и неналоговых доходов в общем объеме доходов увеличивается с 78,5 % в 2021 году до 82 % в 2024 году.

По сравнению с показателями 2021 года **межбюджетные трансферты** из федерального бюджета в 2022 году **сократятся** на 8,5 %, в 2023 году по сравнению с 2022 годом межбюджетные трансферты **увеличатся** на 4,3 %, в 2024 году по сравнению с 2022 годом - на 1,5 %.

В 2022 - 2024 годах планируется снижение доли межбюджетных трансфертов в доходах консолидированных бюджетах субъектов Российской Федерации с 19,1 % до 18 %.

Необходимо отметить, что тенденция их сокращения к последнему году планового периода планируется ежегодно, но в силу объективно складывающейся экономической ситуации и нестабильности исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации и

муниципальных образований объемы предоставляемых межбюджетных трансфертов в течение финансового года вынужденно увеличиваются.

**Расходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации** на 2022 год прогнозируются на 4,1 % больше оценки расходов в 2021 году, на 2023 год – на 5,9 % больше, чем в 2022 году (с ростом на 10,3 % к 2021 году), на 2024 год – на 5,9 % больше, чем в 2023 году (с ростом на 16,8 % к 2021 году). В процентах к ВВП расходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации уменьшатся с 13 % в 2021 году до 12,6 % в 2022 году с последующим сокращением до 12,5 % в 2024 году.

Расходы консолидированных бюджетов Российской Федерации в 2021 - 2024 годах увеличатся в целом на 16,8 %. Однако их доля в расходах бюджетов бюджетной системы Российской Федерации сократится по сравнению с 2021 годом (35,1 %) на 0,6 процентного пункта и составит в 2023 году 34,5 %.

При планировании объема расходных обязательств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации учитывается оценка исполнения в 2021 году, уточненный прогноз показателей социально-экономического развития и следующие факторы: сохранение в 2022 - 2024 годах установленных указами Президента Российской Федерации целевых показателей повышения оплаты труда работников в сфере образования, здравоохранения, культуры, социального обслуживания; индексация оплаты труда категорий работников бюджетной сферы, которые не попадают под действие данных указов Президента на прогнозный уровень ИПЦ; повышение уровня минимального размера оплаты труда; ежегодная индексация на уровень инфляции расходов на социальное обеспечение населения; ежегодное изменение объемов целевых межбюджетных трансфертов, предоставляемых из федерального бюджета; рост расходов инвестиционного характера выше темпов прогнозного уровня инфляции, реализация национальных проектов и программ.

**Анализ расходов** консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации за 2018 - 2021 годы представлен в следующей таблице.

(млрд. рублей)

| <b>Расходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации</b>                 | <b>2018 год</b> | <b>2019 год</b> | <b>2020 год</b> | <b>2021 год</b> |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Основные параметры консолидированного бюджета Российской Федерации*                      | 11 311,7        | 12 495,2        | 14 098,9        | 14 761,5        |
| Сводная бюджетная роспись на соответствующий год (утвержденная)                          | 11 381,0        | 12 863,0        | 14 810,3        | 16 523,0        |
| Сводная бюджетная роспись на соответствующий год (с изменениями)                         | 12 456,7        | 14 321,1        | 16 522,3        | 17 058,4        |
| <i>Отклонение от показателей утвержденной сводной бюджетной росписи</i>                  |                 |                 |                 |                 |
| <i>в млрд. рублей</i>  | 1 075,7         | 1 458,1         | 1 712,0         | 535,4           |
| <i>в %</i>   | 9,5             | 11,3            | 11,6            | 3,2             |
| Исполнение (ожидаемое исполнение)  | 11 882,2        | 13 567,6        | 15 577,7        | 16 148,1        |
| <i>Отклонение от основных параметров консолидированного бюджета Российской Федерации</i> |                 |                 |                 |                 |
| <i>в млрд. рублей</i>  | 570,5           | 1 072,4         | 1 478,8         | 1 386,6         |

| Расходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации | 2018 год | 2019 год | 2020 год | 2021 год |
|---|----------|----------|----------|----------|
| в %   | 5,0      | 8,6      | 10,5     | 9,4      |
| Отклонение от показателей сводной бюджетной росписи с изменениями |          |          |          |          |
| в млрд. рублей  | -575,5   | -753,5   | -944,6   | -910,3   |
| в %   | -4,6     | -5,3     | -5,7     | -5,3     |

\* Прогнозы основных параметров консолидированного бюджета Российской Федерации, представленные к законопроекту о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год и плановый период.

По результатам анализа исполнения консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2018 - 2021 годах в условиях сложившейся социально-экономической ситуации прослеживаются тенденции сдерживания регионами расходных обязательств.

Ежегодно запланированные субъектами Российской Федерации показатели уточненной сводной бюджетной росписи значительно **отличаются от прогноза основных параметров. Так, в 2018 - 2021 годах отклонение по расходам составило порядка 1,1 - 2,4 трлн. рублей.**

При этом ежегодно увеличиваемые показатели по расходам не исполняются. Так, на протяжении последних 4 лет **фактические (ожидаемые) расходы** консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации **ниже показателей сводной бюджетной росписи с изменениями на 570 - 940 млрд. рублей (на 5 - 6 %)** и отклоняются от **прогноза основных параметров** консолидированного бюджета Российской Федерации на соответствующий год **на 570 - 1 500 млрд. рублей (на 5 - 10 %)**, что свидетельствует о недостаточно качественном бюджетном планировании расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

**Дефицит консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации** прогнозируется в 2022 году в объеме 54,2 млрд. рублей (0,04 % ВВП), в 2023 году – 55,7 млрд. рублей (0,04 % ВВП), в 2024 году – 29,9 млрд. рублей (0,02 % ВВП).

В **2020 году** консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации исполнены с дефицитом 676,6 млрд. рублей (первоначально прогнозировался профицит в объеме 23,2 млрд. рублей). В **2021 году профицит** оценивается в объеме **117,2 млрд. рублей** (первоначально прогнозировался дефицит в объеме 413,6 млрд. рублей).

В 2018 году с дефицитом исполнены бюджеты 15 регионов, в 2019 году – 35 регионов, в 2020 году – 57 регионов (из них 31 регион были исполнены с дефицитом и в 2019 году). По состоянию на 1 сентября 2021 года с дефицитом исполнены бюджеты 9 субъектов Российской Федерации.

В 2022 - 2024 годах продолжится реализация мероприятий по повышению финансовой дисциплины и оздоровлению государственных региональных финансов.

Источниками финансирования **дефицита бюджетов субъектов Российской Федерации**

Федерации в 2022 - 2024 годах будут являться ценные бумаги, кредиты от кредитных организаций, изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджетов субъектов и прочие источники финансирования.

При этом **риски в обеспечении устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации**, а также местных бюджетов, связанные с **существенным объемом долговых обязательств**, особенно по отдельным субъектам Российской Федерации и муниципалитетам, сохраняются.

За январь - август 2021 года объем государственного долга субъектов Российской Федерации по сравнению с показателем на начало года увеличился на 2,5 % и составил 2 559,7 млрд. рублей. Рост госдолга произошел в 23 субъектах Российской Федерации.

Проектом федерального закона о федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов **предоставление бюджетных кредитов** из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации **не предусмотрено**. Возврат бюджетных кредитов, предоставленных из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, предусмотрен в 2022 году в объеме 65,0 млрд. рублей, в 2023 году – 56,1 млрд. рублей, в 2024 году – 54,1 млрд. рублей.

Основные направления деятельности в сфере межбюджетных отношений сосредоточены на формировании собственной ресурсной базы, поддержании финансовой устойчивости, развитии экономик субъектов Российской Федерации, в том числе их инфраструктурного развития. Реализуются или планируются следующие меры: реструктуризация бюджетных кредитов, предоставление бюджетных кредитов на замещение рыночных заимствований регионов и муниципальных образований, а также на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов, увеличение объема грантов субъектов Российской Федерации за достижение показателей национальных целей развития.

**3.4. Основные параметры бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на 2021 – 2024 годы** представлены в следующей таблице.

(млрд. рублей)

| Наименование                                  | 2021 год<br>(оценка)** | 2022 год<br>(прогноз) | 2023 год<br>(прогноз) | 2024 год<br>(прогноз) | 2024 год,<br>в % к<br>2021 году |
|---|------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|---------------------------------|
| 1   | 2                      | 3                     | 4                     | 5                     | 6                               |
| Доходы – всего*                               | 13 345,1               | 13 714,9              | 14 486,4              | 15 198,9              | 113,9                           |
| в % ВВП                                       | 10,7                   | 10,3                  | 10,2                  | 10,0                  |                                 |
| в том числе:                                  |                        |                       |                       |                       |                                 |
| налоговые и неналоговые доходы                | 8 899,6                | 9 614,7               | 10 258,6              | 10 933,3              | 122,9                           |
| межбюджетные трансферты                       | 4 458,8                | 4 114,5               | 4 242,2               | 4 280,1               | 96,0                            |
| в % к доходам                                 | 33,4                   | 30,0                  | 29,3                  | 28,2                  |                                 |
| Доходы Пенсионного фонда Российской Федерации | 9 614,1                | 9 961,8               | 10 520,5              | 11 001,7              | 114,4                           |
| в том числе:                                  |                        |                       |                       |                       |                                 |

| Наименование  | 2021 год<br>(оценка)** | 2022 год<br>(прогноз) | 2023 год<br>(прогноз) | 2024 год<br>(прогноз) | 2024 год,<br>в % к<br>2021 году |
|---|------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|---------------------------------|
| налоговые и неналоговые доходы  | 5 863,4                | 6 327,3               | 6 766,2               | 7 225,7               | 123,2                           |
| межбюджетные трансферты   | 3 750,7                | 3 634,5               | 3 754,3               | 3 776,0               | 100,7                           |
| <i>в % к доходам</i>  | 39,0                   | 36,5                  | 35,7                  | 34,3                  |                                 |
| <b>Доходы Федерального фонда обязательного<br/>медицинского страхования</b> | <b>2 628,3</b>         | <b>2 779,2</b>        | <b>2 925,7</b>        | <b>3 086,3</b>        | <b>117,4</b>                    |
| в том числе:  |                        |                       |                       |                       |                                 |
| налоговые и неналоговые доходы  | 2 335,2                | 2 453,2               | 2 599,0               | 2 751,2               | 117,8                           |
| межбюджетные трансферты   | 293,1                  | 326,0                 | 326,7                 | 335,1                 | 114,3                           |
| <i>в % к доходам</i>  | 11,2                   | 11,7                  | 11,2                  | 10,9                  |                                 |
| <b>Доходы Фонда социального страхования Российской<br/>Федерации</b>        | <b>1 116,0</b>         | <b>988,2</b>          | <b>1 054,6</b>        | <b>1 125,4</b>        | <b>100,8</b>                    |
| в том числе:  |                        |                       |                       |                       |                                 |
| налоговые и неналоговые доходы  | 701,0                  | 830,8                 | 890,0                 | 953,0                 | 135,9                           |
| межбюджетные трансферты   | 415,0                  | 157,4                 | 164,6                 | 172,4                 | 41,5                            |
| <i>в % к доходам</i>  | 37,2                   | 15,9                  | 15,6                  | 15,3                  |                                 |
| <b>Расходы – всего*</b>   | <b>13 748,8</b>        | <b>13 841,4</b>       | <b>14 477,1</b>       | <b>15 302,8</b>       | <b>111,3</b>                    |
| <i>в % ВВП</i>  | 11,0                   | 10,4                  | 10,2                  | 10,1                  |                                 |
| Расходы Пенсионного фонда Российской Федерации                              | 10 144,5               | 10 110,5              | 10 528,5              | 11 120,8              | 109,6                           |
| Расходы Федерального фонда обязательного<br>медицинского страхования        | 2 592,5                | 2 801,1               | 2 951,1               | 3 120,3               | 120,4                           |
| Расходы Фонда социального страхования Российской<br>Федерации               | 1 025,1                | 944,1                 | 1 011,9               | 1 076,2               | 105,0                           |
| <b>Дефицит (-), профицит (+)</b>  | <b>-403,7</b>          | <b>-126,5</b>         | <b>9,3</b>            | <b>-103,9</b>         |                                 |
| <i>в % ВВП</i>  | -0,3                   | -0,1                  | 0,0                   | -0,1                  |                                 |
| Дефицит Пенсионного фонда Российской Федерации                              | -530,4                 | -148,7                | -8,0                  | -119,1                |                                 |
| Дефицит Федерального фонда обязательного<br>медицинского страхования        | 35,8                   | -21,9                 | -25,4                 | -34,0                 |                                 |
| Профицит Фонда социального страхования Российской<br>Федерации              | 90,9                   | 44,1                  | 42,7                  | 49,2                  |                                 |

\* Без учета межбюджетных трансфертов бюджету Фонда социального страхования Российской Федерации из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования.

\*\* В соответствии с материалами, представленными одновременно с проектом федерального закона «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов».

Анализ основных показателей бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации **свидетельствует о росте в прогнозируемом периоде доходов и расходов в абсолютном выражении.** При этом доля доходов государственных внебюджетных фондов в ВВП в прогнозируемом периоде ежегодно снижается по сравнению с предыдущим годом с 10,7 % ВВП в 2021 году до 10 % ВВП в 2024 году, расходов - с 11 % ВВП в 2021 году до 10,1 % ВВП в 2024 году.

**Доля межбюджетных трансфертов** в доходах бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации в 2022 – 2024 годах также ежегодно снижается по сравнению с предыдущим годом с 33,4 % общего объема доходов в 2021 году до 28,2 % в 2024 году.

Бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации (ПФР) и бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования Российской Федерации (ФОМС)



сформированы с дефицитом на 2022 – 2024 годы, бюджет Фонда социального страхования Российской Федерации (ФСС) - с профицитом на 2022 - 2024 годы.

**Источниками финансирования дефицита бюджета ПФР на 2022 – 2024 годы будут являться переходящие остатки средств бюджета ПФР.**

**Трансферт на обязательное пенсионное страхование** из федерального бюджета бюджету ПФР в 2022 году составит 416,6 млрд. рублей, в 2023 году – 317,2 млрд. рублей, в 2024 году – 107,2 млрд. рублей. **Трансферт на компенсацию выпадающих доходов** в связи с установлением пониженных тарифов страховых взносов на обязательное пенсионное страхование составит в 2022 году 499 млрд. рублей, в 2023 году – 533,8 млрд. рублей, в 2024 году – 570,2 млрд. рублей. Доля указанных межбюджетных трансфертов в доходах бюджета ПФР в 2022 – 2024 годах ежегодно снижается (9 % в 2022 году, 8 % в 2023 году, 6 % в 2024 году).

**Сбалансированность бюджета ФСС** в части обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством обеспечивается **в 2023 году** за счет использования остатка средств по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством и **за счет остатка средств по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний** по состоянию на 1 января 2023 года, **в 2024 году** - за счет использования остатка средств по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний по состоянию на 1 января 2024 года.

**Источниками финансирования дефицита бюджета ФОМС на 2022 – 2024 годы будут являться переходящие остатки средств бюджета ФОМС.**

Информация о межбюджетных трансфертах из бюджета ФОМС другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации приведена в следующей таблице.

| Показатель   | 2022 год       | 2023 год       | 2024 год       | 2024 год<br>в % к<br>2021<br>году |
|--|----------------|----------------|----------------|-----------------------------------|
| <b>Межбюджетные трансферты из бюджета ФОМС, всего:</b>   | <b>2 475,6</b> | <b>2 610,4</b> | <b>2 764,2</b> | <b>119,4</b>                      |
| субвенции бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования на финансовое обеспечение расходных обязательств субъектов Российской Федерации и города Байконура, возникающих при осуществлении переданных полномочий по организации обязательного медицинского страхования на территориях субъектов Российской Федерации | 2 461,3        | 2 596,0        | 2 749,7        | 119,5                             |
| межбюджетный трансферт бюджету ФСС на оплату медицинской помощи женщинам в период беременности, родов и в послеродовой период, а также проведение профилактических медицинских осмотров ребенка в течение первого года жизни   | 14,3           | 14,4           | 14,5           | 109                               |

(млрд. рублей)

**Информация об объемах компенсации выпадающих доходов бюджетам государственных внебюджетных фондов в связи с установлением пониженных тарифов страховых взносов из федерального бюджета приведена в следующей таблице.**

(млрд. рублей)

| Наименование показателя                                      | 2022 г.      | в % к<br>преды-<br>дущему<br>году* | 2023 г.      | в % к<br>преды-<br>дущему<br>году | 2024 г.      | в % к<br>преды-<br>дущему<br>году |
|--|--------------|------------------------------------|--------------|-----------------------------------|--------------|-----------------------------------|
| <b>Всего на компенсацию выпадающих доходов</b>               | <b>636,2</b> | <b>104,4</b>                       | <b>680,5</b> | <b>107</b>                        | <b>727,0</b> | <b>106,8</b>                      |
| Пенсионному фонду Российской Федерации                       | 499,0        | 104,4                              | 533,8        | 107                               | 570,2        | 106,8                             |
| Фонду социального страхования<br>Российской Федерации        | 89,7         | 93,5                               | 95,9         | 106,9                             | 102,5        | 106,9                             |
| Федеральному фонду обязательного медицинского<br>страхования | 47,5         | 133,8                              | 50,8         | 107                               | 54,3         | 106,9                             |

#### **4. Анализ реализации основных задач, поставленных в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 21 апреля 2021 года в части бюджетной политики**

**4.1. Анализ реализации основных положений Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 21 апреля 2021 года** (далее – Послание) показал, что выполнение ряда мер, направленных на решение поставленных задач **в сфере социальной политики, здравоохранения, образования, культуры, экономики**, обеспечено в 2021 году и предусматривается в плановом периоде 2022 - 2024 годов.

Для проведения анализа использованы данные пояснительной записки к законопроекту и информация Министерства финансов Российской Федерации о бюджетных ассигнованиях федерального бюджета, предусмотренных на финансирование расходов по мероприятиям перечня поручений Президента Российской Федерации от 2 мая 2021 г. № Пр-753 (далее – перечень поручений) по реализации Послания, представленная в Счетную палату в рамках контрольного мероприятия «Проверка обоснованности и эффективности расходов проекта федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2023 годов, нормативной и методической базы их формирования» в Министерстве финансов Российской Федерации (далее – информация Минфина России).

**4.1.1.** В целях обеспечения выполнения задач, поставленных Посланием и перечнем поручений, направленных **на поддержку семей с детьми**, реализовано следующее.

Обеспечено предоставление с 1 июля 2021 года ежемесячного пособия женщинам, вставшим на учет в медицинской организации в ранние сроки беременности, и ежемесячной выплаты детям в возрасте от 8 до 17 лет, которые проживают в семьях с единственным родителем или семьях, имеющих в соответствии с судебным решением право на получение алиментов и не получающих их, в случае если такие семьи признаны нуждающимися или остаются таковыми после получения алиментов. Федеральным законом от 26 мая 2021 г. № 151-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» внесены изменения в Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» (далее - Федеральный закон № 81-ФЗ), устанавливающие выплату указанных пособий.

Правила назначения и выплаты ежемесячного пособия женщине, вставшей на учет в медицинской организации в ранние сроки беременности, и ежемесячного пособия на ребенка в возрасте от 8 до 17 лет в части, не определенной Федеральным законом

№ 81-ФЗ, а также перечень документов (копий документов, сведений), необходимых для назначения указанных пособий, и форм заявлений об их назначении утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 28 июня 2021 г. № 1037.

На выплату ежемесячного пособия женщинам, вставшим на учет в медицинской организации в ранние сроки беременности, законопроектом, по информации Минфина России, предусматриваются межбюджетные трансферты бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации в 2022 году в объеме 21 473,4 млн. рублей, в 2023 году – 24 657,0 млн. рублей, в 2024 году – 26 783,9 млн. рублей; на предоставление выплаты ежемесячного пособия на ребенка в возрасте от 8 до 17 лет - в 2022 году в объеме 76 402,0 млн. рублей, в 2023 году – 86 345,3 млн. рублей, в 2024 году – 95 138,6 млн. рублей.

По поручению Президента Российской Федерации с 1 сентября 2021 года по новым правилам будут оплачиваться пособия по временной нетрудоспособности по уходу за ребенком до 8 лет одному из родителей. Размер такого пособия составит 100 % среднего заработка независимо от продолжительности страхового стажа и условий лечения ребенка (стационарно или амбулаторно). В этих целях внесены изменения в Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством», устанавливающие выплату указанного пособия.

На эти цели в 2021 году распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 июля 2021 г. № 1887-р из резервного фонда Правительства Российской Федерации выделены бюджетные ассигнования для предоставления межбюджетного трансферта бюджету Фонда социального страхования Российской Федерации в размере 930 млн. рублей на финансовое обеспечение расходов на выплату указанного пособия.

Законопроектом, по информации Минфина России, на выплату указанного пособия предусмотрены межбюджетные трансферты бюджету Фонда социального страхования Российской Федерации в 2022 году в объеме 3 032,6 млн рублей, в 2023 году в объеме 3 278,2 млн рублей, в 2024 году в объеме 3 498,7 млн рублей.

**4.1.2.** В целях обеспечения выполнения задач, поставленных Посланием и перечнем поручений **в сфере здравоохранения**, реализовано следующее.

Для обеспечения начиная с 1 июля 2021 года углубленной программы профилактических медицинских осмотров и диспансеризации населения в 2021 году в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1768-р из резервного фонда Правительства Российской Федерации предусмотрены бюджетные ассигнования федерального бюджета в размере 5 806,6 млн. рублей на

предоставление иных межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации и бюджету г. Байконура в целях финансового обеспечения расходных обязательств по предоставлению межбюджетных трансфертов бюджету соответствующего территориального фонда обязательного медицинского страхования на финансовое обеспечение проведения углубленной диспансеризации застрахованных по обязательному медицинскому страхованию лиц, перенесших новую коронавирусную инфекцию (COVID-19), в рамках реализации территориальной программы обязательного медицинского страхования.

Кроме того, распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 июля 2021 г. № 2035-р выделены из резервного фонда Правительства Российской Федерации в 2021 году бюджетные ассигнования в размере 193,6 млн. рублей федеральным органам исполнительной власти на финансовое обеспечение расходов, связанных с проведением углубленной диспансеризации прикрепленных к медицинским организациям, подведомственным федеральным органам исполнительной власти, лиц, перенесших новую коронавирусную инфекцию (COVID-19).

Президентом Российской Федерации поручено Правительству Российской Федерации в течение 2021 – 2024 годов обновить парк машин скорой помощи и школьных автобусов. При этом за счет средств федерального бюджета должно быть закуплено не менее 5 000 новых автомобилей скорой медицинской помощи для использования в сельских поселениях, в том числе в поселках городского типа, и малых городах.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 июля 2021 г. № 1896-р на эти цели из резервного фонда Правительства Российской Федерации в 2021 году выделены бюджетные ассигнования в объеме 5 599,9 млн. рублей на осуществление закупки автомобилей скорой медицинской помощи для использования в сельских поселениях, в том числе в поселках городского типа, и малых городах, имелось в виду обеспечение реализации не менее 1 600 автомобилей скорой медицинской помощи для нужд субъектов Российской Федерации;

По информации Минфина России, законопроектом предусмотрены бюджетные ассигнования федерального бюджета на финансовое обеспечение мер, предложенных в Послании и направленных на:

расширение программ лечения и реабилитации в 2022 – 2024 годах в объеме 28 000,0 млн. рублей ежегодно;

на борьбу с сердечно-сосудистыми и онкологическими заболеваниями в 2022 году в объеме 206 196,6 млн. рублей, в 2023 году – 171 223,3 млн. рублей, в 2024 году – 180 028,3 млн. рублей;

на борьбу с гепатитом С в 2022 году в 2022 – 2024 годах в объеме 31 044,1 млн. рублей ежегодно;

обеспечение направления в 2021 – 2023 годах дополнительно не менее 5 000 новых автомобилей скорой медицинской помощи для использования в сельских поселениях, в том числе в поселках городского типа, и малых городах в 2022 году в объеме 6 000,0 млн. рублей, в 2023 году – 6 000,0 млн. рублей;

приобретение мобильных медицинских комплексов для оказания медицинской помощи жителям сельских поселений и малых городов не менее 500 штук в 2022 году в объеме 2 750,0 млн. рублей, в 2023 году - 2 750,0 млн. рублей;

обеспечение реализации важнейших инновационных проектов, предусматривающих возможность разработки в течение 4 дней тест-систем для выявления новых инфекционных заболеваний, создания в течение 4 месяцев эффективных вакцин для профилактики новых инфекционных заболеваний с последующим запуском их в промышленное производство в кратчайшие сроки в 2022 году в объеме 5 720,3 млн. рублей, в 2023 году – 10 800,1 млн. рублей, в 2024 году – 13 480,4 млн. рублей.

**4.1.3.** В целях обеспечения выполнения задач, поставленных Посланием и перечнем поручений в сфере **образования**, предпринимаются меры по обеспечению выплаты с 1 сентября 2021 года за счет средств федерального бюджета **ежемесячного денежного вознаграждения в размере не менее 5 тыс. рублей педагогическим работникам государственных и муниципальных образовательных организаций, реализующих программы среднего профессионального образования, за классное руководство (кураторство)**, с сохранением ранее установленных в субъектах Российской Федерации выплат на эти цели.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 7 июля 2021 г. № 1133 утверждены порядок и условия указанной выплаты.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 24 июля 2021 г. № 2061-р выделены из резервного фонда Правительства Российской Федерации в 2021 году бюджетные ассигнования в размере 2 791,8 млн. рублей на предоставление иных межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации и бюджету г. Байконура на обеспечение выплат ежемесячного денежного вознаграждения за классное руководство (кураторство) педагогическим работникам государственных образовательных организаций субъектов Российской Федерации и г. Байконура, муниципальных образовательных организаций, реализующих образовательные программы среднего профессионального образования, в том числе программы профессионального обучения для лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Кроме того, распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2021 г. № 2431-р из резервного фонда Правительства Российской Федерации выделены бюджетные ассигнования федерального бюджета в объеме 479,7 млн. рублей на ежемесячное денежное вознаграждение за классное руководство (кураторство) педагогическим работникам федеральных государственных образовательных организаций, реализующих образовательные программы среднего профессионального образования.

По информации Минфина России, законопроектом на ежемесячное денежное вознаграждение за классное руководство (кураторство) педагогическим работникам государственных образовательных организаций субъектов Российской Федерации и г. Байконура, муниципальных образовательных организаций, реализующих образовательные программы среднего профессионального образования, предусмотрены бюджетные ассигнования федерального бюджета: на 2022 год в объеме 9 864,2 млн. рублей, на 2023 год - 9 870,4 млн. рублей, на 2024 год - 9 816,8 млн. рублей.

В целях выполнения задачи по обеспечению **строительства до конца 2024 года не менее 1 300 школ** (накопленным итогом с 2019 года) в рамках реализации национального проекта «Образование» законопроектом, по информации Минфина России, предусмотрены бюджетные ассигнования федерального бюджета: на 2022 год в объеме 83 248,8 млн. рублей, на 2023 - 2024 годы - 104 017,4 и 115 064,0 млн. рублей соответственно.

Для обеспечения задачи по направлению до 2023 года дополнительно не менее 10 млрд. рублей за счет средств федерального бюджета **на капитальный и текущий ремонт зданий федеральных государственных образовательных организаций высшего образования**, основным направлением деятельности которых является подготовка педагогических кадров, а также на оснащение таких организаций оборудованием законопроектом, по информации Минфина России, предусмотрены бюджетные ассигнования федерального бюджета на мероприятия по проведению капитального ремонта педагогических высших учебных заведений, подведомственных Минпросвещения России, в 2022 году в объеме 5 050,0 млн. рублей.

Президентом Российской Федерации поручено Правительству Российской Федерации **в течение 2021 – 2024 годов обновить парк школьных автобусов**. При этом за счет средств федерального бюджета должно быть закуплено не менее 4 000 новых автобусов отечественного производства. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 июля 2021 г. № 1896-р на эти цели из резервного фонда Правительства Российской Федерации в 2021 году выделены бюджетные ассигнования в объеме

9 711,6 млн. рублей на осуществление закупки школьных автобусов, имелось в виду обеспечение реализации не менее 4 100 школьных автобусов для нужд субъектов Российской Федерации.

По информации Минфина России, законопроектом на обновление парка школьных автобусов предусмотрены бюджетные ассигнования федерального бюджета в 2022 – 2024 годах в объеме 10 000,0 млн. рублей ежегодно.

В соответствии с Посланием и перечнем поручений Правительству Российской Федерации поручено оказать поддержку в рамках реализации программы стратегического академического лидерства «Приоритет-2030» программ развития образовательных организаций высшего образования независимо от их ведомственной и отраслевой принадлежности, предусмотрев **предоставление начиная с 2021 года не менее чем 100 таким образовательным организациям грантов в размере от 100 млн. рублей, в том числе на создание студенческих технопарков, бизнес-инкубаторов и обновление учебно-лабораторной базы.**

Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 мая 2021 г. № 729 утверждены Правила проведения отбора образовательных организаций высшего образования для оказания поддержки программ развития образовательных организаций высшего образования в рамках реализации программы стратегического академического лидерства «Приоритет-2030» и предоставления грантов в форме субсидий из федерального бюджета на оказание поддержки программ развития образовательных организаций высшего образования.

Законопроектом, по информации Минфина России, на указанные цели предусмотрены бюджетные ассигнования федерального бюджета на 2022 год в объеме 33 040,0 млн. рублей, на 2023 - 2024 годы - 31 040,0 млн. рублей ежегодно.

**4.1.4.** В целях обеспечения выполнения задач, поставленных Посланием и перечнем поручений **в сфере культуры**, реализовано следующее.

В соответствии с Посланием и перечнем поручений Указом Президента Российской Федерации от 17 мая 2021 г. № 287 **создан Президентский фонд культурных инициатив**, основной целью деятельности которого является обеспечение всесторонней поддержки проектов в области культуры, искусства и креативных (творческих) индустрий.

Данным Указом Фонду предоставлен в 2021 году грант Президента Российской Федерации на развитие гражданского общества в размере 3 500 млн. рублей на реализацию проектов в области культуры, искусства и креативных (творческих) индустрий.



Законопроектом, по информации Минфина России, предусматривается предоставление субсидии Президентскому фонду культурных инициатив в целях поддержки проектов в области культуры, искусства и креативных (творческих) индустрий в 2022 году в объеме 8 000,0 млн рублей, в 2023 – 2024 годах - 10 000,0 млн рублей ежегодно.

Посланием и перечнем поручений Правительству Российской Федерации поручено обеспечить направление в 2021 – 2024 годах дополнительно не менее 24 млрд. рублей за счет средств федерального бюджета на **строительство, реконструкцию и капитальный ремонт сельских домов культуры, модернизацию библиотек, включая создание модельных библиотек, реконструкцию, капитальный ремонт и оснащение детских театров и муниципальных музеев**, предусмотрев при этом максимальный охват указанных организаций культуры.

По информации Минфина России, законопроектом на эти цели предусматриваются бюджетные ассигнования федерального бюджета на 2022 год в объеме 7 270,0 млн. рублей, на 2023 год и 2024 год - 7 400,0 млн. рублей ежегодно (всего на 2022 - 2024 годы – 22 070 млн. рублей).

В 2021 году в рамках реализации перечня поручений Минкультуры России из резервного фонда Правительства Российской Федерации выделено 1 930,0 млн. рублей (распоряжение Правительства Российской Федерации от 6 сентября 2021 г. № 2463-р).

Таким образом, в 2021 - 2024 годах на реализацию Послания в сфере культуры будет направлено 24,0 млрд. рублей.

Реализуется задача по **стимулированию внутреннего туризма**.

Продлена программа возмещения части стоимости оплаченного туристского продукта всем гражданам до конца 2021 года.

В соответствии с распоряжениями Правительства Российской Федерации от 13 марта 2021 г. № 590-р и 27 апреля 2021 г. № 1097-р Ростуризму в 2021 году выделены из резервного фонда Правительства Российской Федерации бюджетные ассигнования федерального бюджета в объеме 6 700,0 млн. рублей в целях предоставления субсидии акционерному обществу «Национальная система платежных карт» на стимулирование доступных внутренних туристских поездок через возмещение части стоимости оплаченной туристской услуги. Указанные бюджетные ассигнования направляются на снижение стоимости до 780 тыс. реализованных туристских услуг.

Кроме того, распоряжение Правительства Российской Федерации от 10 июля 2021 г. № 1890-р Ростуризму в 2021 году выделены из резервного фонда Правительства Российской Федерации бюджетные ассигнования для предоставления субсидии

автономной некоммерческой организации «Россия - страна возможностей» в размере 2 000,0 млн. рублей в целях поощрения участников конкурсов и проектов автономной некоммерческой организации «Россия - страна возможностей» и Общероссийской общественно-государственной просветительской организации «Российское общество «Знание» в виде туристских поездок.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 августа 2021 г. № 1406 утверждены Правила предоставления в 2021 году из федерального бюджета указанной субсидии.

По информации Минфина России, законопроектом на указанные цели предусмотрены бюджетные ассигнования федерального бюджета на 2022 – 2024 годы в объеме 5 000,0 и 2 000,0 млн. рублей соответственно ежегодно.

В рамках федерального проекта «Развитие туристической инфраструктуры» национального проекта «Туризм и индустрия гостеприимства» предусмотрены бюджетные ассигнования на государственную поддержку Кемеровской области - Кузбасса в целях софинансирования строительства (реконструкции) объектов обеспечивающей инфраструктуры в рамках реализации мероприятия «Комплексное развитие спортивно-туристического комплекса «Шерегеш», в 2022 году – 840,8 млн. рублей, в 2023 году – 811,3 млн. рублей, в 2024 году – 337,0 млн. рублей.

Правила предоставления указанной субсидии утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 17 августа 2021 г. № 1365.

**4.1.5.** Реализуется задача по обеспечению предоставления на период до 2029 года бюджетных кредитов на погашение задолженности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по государственным (муниципальным) ценным бумагам, а также по кредитам, предоставленным субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям кредитными организациями.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июля 2021 № 1206 утверждены Правила предоставления, использования и возврата субъектами Российской Федерации бюджетных кредитов, полученных из федерального бюджета для погашения долговых обязательств субъекта Российской Федерации (муниципального образования) в виде обязательств по государственным (муниципальным) ценным бумагам и кредитам, полученным субъектом Российской Федерации (муниципальным образованием) от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций, на 2021 год. Предоставление указанных бюджетных кредитов из федерального бюджета в 2022 - 2024 годах не предусматривается.

В целях реализации задачи Послания и перечня поручений по обеспечению предоставления до конца 2023 года **бюджетных кредитов** в объеме не менее 500 млрд. рублей **на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов** законопроектом (статья 11) планируется установить, что в 2022 году Министерство финансов Российской Федерации вправе предоставить бюджетные кредиты бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета за счет уменьшения остатков средств федерального бюджета, образовавшихся на 1 января 2022 года, на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов с платой за пользование указанными кредитами в размере 3 % годовых.

В 2021 году данное право закреплено в Федеральном законе от 28 июня 2021 г. № 228-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и о приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации».

Объем предоставляемых бюджетных кредитов будет определяться по итогам рассмотрения Правительственной комиссией по региональному развитию в Российской Федерации результатов проведения отбора инфраструктурных проектов на основании заявок субъектов Российской Федерации.

Постановлениями Правительства Российской Федерации от 14 июля 2021 г. № 1189 и № 1190 утверждены Правила отбора инфраструктурных проектов, источником финансового обеспечения расходов на реализацию которых являются бюджетные кредиты из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов, и Правила предоставления, использования и возврата субъектами Российской Федерации бюджетных кредитов, полученных из федерального бюджета на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов.

**4.1.6.** Посланием и перечнем поручений Правительству Российской Федерации поручено обеспечить направление средств Фонда национального благосостояния на финансирование на возвратной основе проектов по развитию транспортной инфраструктуры, обратив особое внимание на необходимость увеличения темпов строительства скоростной автомобильной дороги Москва – Нижний Новгород – Казань, ее продления до г. Екатеринбурга и завершения строительства в 2024 году.

На строительство скоростной автомобильной дороги Москва – Нижний Новгород – Казань - Екатеринбург законопроектом, по информации Минфина России, предусмотрены бюджетные ассигнования федерального бюджета на 2022 год в объеме

58 085,0 млн. рублей, на 2023 год – 141 696,0 млн. рублей, на 2024 год – 124 748,1 млн. рублей.

**4.1.7.** Отдельные задачи, поставленные в Послании и перечне поручений, находятся на стадии реализации.

В целях обеспечения внедрения до 1 января 2022 года на территории Российской Федерации системы **расширенной ответственности производителей и импортеров товаров и упаковки за их утилизацию** утверждена Концепция совершенствования института расширенной ответственности производителей и импортеров товаров и упаковки.

По информации Правительства Российской Федерации, в целях реализации Концепции Минприроды России разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и статью 8 Федерального закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности», осуществляется подготовка нормативного правового акта в части утверждения нормативов утилизации отходов от использования товаров с учетом необходимости достижения целевых показателей по сбору и утилизации отходов от использования товаров. По указанным проектам проводятся согласительные процедуры.

Правительством Российской Федерации продолжается работа по обеспечению поэтапного перехода до конца 2022 года к предоставлению (по принципу «одного окна») федеральных мер социальной поддержки граждан в формате **«Социальное казначейство»** по факту наступления жизненной ситуации.

По информации Правительства Российской Федерации, планируется обеспечить перевод в формат «Социального казначейства» более 80 федеральных мер социальной поддержки, которые затрагивают около 80 млн получателей таких мер. Для решения данной задачи предусматривается подготовка изменений в законодательные и нормативные правовые акты Российской Федерации, в том числе в части закрепления за Пенсионным фондом Российской Федерации полномочий по осуществлению выплат отдельных пособий и других выплат, которые в настоящее время предоставляются гражданам органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и Федеральной службой по труду и занятости, в части установления единых технологических требований к порядку предоставления мер социальной поддержки в электронном формате, исключая сбор документов с граждан, и других изменений в законодательство Российской Федерации.

В целях решения задачи по **совершенствованию норм, регулирующих ответственность за уклонение от уплаты или неполную уплату алиментов** лицами, в отношении которых возбуждено исполнительное производство, в Государственную Думу 29 мая 2021 года Правительством Российской Федерации внесены проекты федеральных законов «О внесении изменений в статью 5.35.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» и «О внесении изменений в статью 157 Уголовного кодекса Российской Федерации».

Предлагаемые изменения направлены на совершенствование механизма привлечения к уголовной ответственности лиц, не уплативших без уважительных причин в нарушение решения суда или нотариально удостоверенного соглашения средства в размере, установленном в соответствии с решением суда или нотариально удостоверенным соглашением на содержание несовершеннолетних детей либо нетрудоспособных детей, достигших восемнадцатилетнего возраста, нетрудоспособных родителей, а также позволят обеспечить возможность привлечения к административной ответственности лиц, обязанных уплачивать алименты, при частичной уплате алиментов на содержание детей и нетрудоспособных родителей.

## **5. Анализ соответствия законопроекта и документов и материалов, представленных одновременно с ним, Бюджетному кодексу Российской Федерации и иным актам законодательства Российской Федерации**

**5.1.** По результатам анализа соответствия законопроекта Бюджетному кодексу Российской Федерации и иным актам законодательства Российской Федерации отмечается следующее.

Законопроект в целом подготовлен в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации и Правилами составления проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 24 марта 2018 г. № 326.

В законопроекте учтены новации бюджетного законодательства Российской Федерации, принятые в 2021 году.

Так, в соответствии с требованиями статей 160<sup>1</sup>, 160<sup>2</sup> и 184<sup>1</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации в редакции Федерального закона от 1 июля 2021 г. № 251-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации» статьей 3 законопроекта предусматривается утвердить перечни главных администраторов доходов федерального бюджета, не являющихся федеральными органами исполнительной власти, государственными корпорациями, публично-правовыми компаниями, Центральным банком Российской Федерации, и перечни главных администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета, не являющихся федеральными органами исполнительной власти.

Указанными положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации утверждение перечней главных администраторов доходов федерального бюджета и источников финансирования дефицита федерального бюджета отнесено к полномочиям Правительства Российской Федерации.

Статья 5 законопроекта сформирована в соответствии с положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации, вступающими в силу с 1 января 2022 года в соответствии с Федеральным законом от 1 июля 2021 г. № 244-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и о приостановлении действия пункта 4 статьи 242<sup>17</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации».

Указанным законодательным актом отдельные положения, регулирующие вопросы казначейского сопровождения целевых средств, предоставляемых из федерального бюджета юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, казначейского обеспечения обязательств, которые ранее содержались в федеральных законах о федеральном бюджете,

начиная с 2015 года закреплены в Бюджетном кодексе Российской Федерации на постоянной основе (глава 24<sup>4</sup>, статья 242<sup>22</sup>).

В связи с этим статьей 5 законопроекта предусматривается установить особенности применения механизма казначейского сопровождения целевых средств, предоставляемых из федерального бюджета отдельным юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, в 2022 году.

**5.2.** Статьей 6 (части 11 - 13), статьей 9 (часть 2), статьей 21 (части 1, 4 и 7) законопроекта предлагается установить, что определенные расходы федерального бюджета осуществляются в случае и в пределах поступления доходов федерального бюджета от отдельных видов неналоговых доходов.

Согласно пояснительной записке к законопроекту, возможность направления поступлений от отдельных видов неналоговых доходов на осуществление определенных расходов предусмотрена статьей 35 Бюджетного кодекса Российской Федерации, согласно которой принцип общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов означает, что расходы бюджета не могут быть увязаны с определенными доходами бюджета и источниками финансирования дефицита бюджета, *если иное не предусмотрено законом (решением) о бюджете*, в том числе в части, касающейся расходов бюджета, осуществляемых в случаях и в пределах поступления отдельных видов неналоговых доходов.

Результаты контрольного мероприятия «Проверка обоснованности и эффективности расходов проекта федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, нормативной и методической базы их формирования» в Министерстве финансов Российской Федерации показали, что в законопроекте отражены не все расходы федерального бюджета, которые предусматривается осуществить в случае и в пределах поступления доходов федерального бюджета от отдельных видов неналоговых доходов, что не в полной мере согласуется с положениями статьи 35 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

**5.3.** По результатам анализа, представленного в составе документов и материалов к законопроекту, перечня нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» (далее - Перечень), отмечается следующее.

Перечнем предусмотрена подготовка **154 нормативных правовых актов**, в их числе - **140 нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации и 14 нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти.**

До начала 2022 года (сентябрь – декабрь 2021 года) предполагается подготовка 146 проектов нормативных правовых актов (94,8 %), в том числе актов Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, необходимых для реализации законопроекта. В 2022 году (январь - февраль) предусматривается подготовка 8 нормативных правовых актов (5,2 %).

Перечнем **не предусмотрена** подготовка нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации **о внесении изменений в государственные программы Российской Федерации** в целях приведения параметров их финансового обеспечения в соответствие с Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» в соответствии с положениями пункта 2 статьи 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

По состоянию на 1 сентября 2021 года не утверждено 7 из 84 нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, необходимых для реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов», срок подготовки которых ноябрь - декабрь 2020 года.

Счетная палата обращает внимание на необходимость принятия актов, необходимых для реализации законопроекта и Федерального закона «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов», в установленные сроки.



## **6. Результаты проверки и анализа прогноза доходов проекта федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов**

**6.1.** В соответствии со статьей 192 Бюджетного кодекса Российской Федерации в составе документов и материалов к законопроекту представлены расчеты по статьям классификации доходов федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период.

В материалах, представленных с законопроектом, **отсутствуют алгоритмы расчета по 12 видам доходов**, по которым указана только сумма прогнозируемого поступления доходов. Прогноз поступления по данным видам доходов на 2022 год составляет **785,0 млрд. рублей** (из них: доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации, – 693,0 млрд. рублей; доходы от выпуска материальных ценностей из государственного резерва – 51,7 млрд. рублей). В 2023 и 2024 годах объем доходов, по которым отсутствуют расчеты, составляет **795,6 млрд. рублей и 779,7 млрд. рублей** соответственно.

Доля прогноза поступления доходов, по которым отсутствуют расчеты, в 2022 году составляет **3,14 %** от всей прогнозируемой суммы доходов, в 2023 году – **3,11 %**, в 2024 году – **3,02 %**, что свидетельствует о недостаточной прозрачности формирования доходной базы федерального бюджета.

По информации Минфина России, прогноз поступления по 4 источникам доходов, по которым не представлены расчеты, содержит сведения ограниченного доступа. Общая сумма указанных доходов на 2022 год составляет 753,5 млрд. рублей, или 95,8 % общей суммы доходов, по которой отражены только прогнозные данные, на 2023 год – 742,1 млрд. рублей (93,1 %), на 2024 год – 723,6 млрд. рублей (92,6 %).

С учетом представленной Минфином России в Счетную палату информации «ДСП» по доходам в виде дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации и прочим неналоговым доходам федерального бюджета, в законопроекте представлены прогнозные значения без указания алгоритма расчета **по 10 видам доходов**, прогноз поступления по которым на 2022 - 2024 годы составляет **67,5 млрд. рублей, 38,4 млрд. рублей и 32,4 млрд. рублей** соответственно. Доля прогноза поступления доходов, по которым отсутствуют расчеты, в 2022 году составляет **0,27 %** прогнозируемой суммы доходов, в 2023 году – **0,15 %**, в 2024 году – **0,13 %**, что значительно ниже, чем в предыдущем бюджетном цикле.

Следует отметить, что при формировании федерального бюджета на 2021 – 2023 годы, объем прогноза поступления по 15 видам доходов, по которым отсутствовали

расчеты, составлял на 2021 - 2023 годы – 635,8 млрд. рублей, 702,0 млрд. рублей и 825,1 млрд. рублей, соответственно. Доля прогноза поступления доходов, по которым отсутствовали расчеты, в 2021 - 2023 годах составляла 3,4 %, 3,4 % и 3,7 % от всей прогнозируемой суммы доходов соответственно<sup>22</sup>.

В законопроекте<sup>23</sup> **не сформирован прогноз** поступлений по **20 видам доходных источников**<sup>24</sup>, поступление которых в 2021 году в законопроекте оценивается в сумме **148,4 млрд. рублей**<sup>25</sup> (из них разовая уплата в возмещение вреда, причиненного водным объектам, от АО «Норильско-Таймырская энергетическая компания» в сумме 145,5 млрд. рублей).

**По 11 видам (подвидам) доходов** ожидаемая оценка поступлений в 2021 году определена на уровне фактического поступления за 8 месяцев 2021 года в общей сумме 57,1 млрд. рублей (в том числе по налогу на прибыль организаций при выполнении соглашений о разработке месторождений нефти и газа, расположенных в Дальневосточном федеральном округе, на условиях соглашений о разделе продукции (за исключением налога на прибыль, зачисляемого в федеральный бюджет и бюджеты субъектов Российской Федерации по ставкам, установленным соглашениями о разделе продукции) в сумме 56,1 млрд. рублей).

**По 5 видам (подвидам) доходов** ожидаемая оценка поступлений в 2021 году определена ниже уровня фактического поступления за 8 месяцев 2021 года в общей сумме 6,7 млрд. рублей (в том числе по доходам от выпуска материальных ценностей из государственного запаса специального сырья и делящихся материалов (в части доходов от реализации, от предоставления во временное заимствование и иного использования материальных ценностей по указанному имуществу) – 3,5 млрд. рублей и по доходам от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных органов государственной власти и созданных ими учреждений (за исключением имущества федеральных бюджетных и автономных учреждений) – 3,2 млрд. рублей).

При формировании параметров доходов федерального бюджета (приложение № 3 к пояснительной записке к проекту федерального закона «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов») допущено нарушение Порядка формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их

<sup>22</sup> С учетом представленной Минфином России в Счетную палату информации о доходах в виде дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации (для служебного пользования), в законопроекте о бюджете на 2021 – 2023 гг. отсутствовали расчеты по 14 видам доходов, прогноз поступления по которым на 2021 - 2023 годы составлял 343,2 млрд. рублей, 147,5 млрд. рублей и 147,7 млрд. рублей соответственно (доля прогноза поступления доходов в 2021 - 2023 годах составляла 1,8 %, 0,7 %, 0,7 %, соответственно).

<sup>23</sup> В приложении № 3 к пояснительной записке к проекту федерального закона «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов».

<sup>24</sup> Без учета доходов, получаемых за рубежом, авансовых платежей и денежного залога в обеспечение уплаты таможенных и иных платежей.

<sup>25</sup> В основном поступление указанных платежей в 2021 году незначительное или имело место разовое поступление платежей и главными администраторами доходов их поступление в 2022 – 2024 годах не планируется.

структуры и принципов назначения, утвержденного приказом Минфина России от 8 июня 2021 г. № 75н «Об утверждении кодов (перечней кодов) бюджетной классификации Российской Федерации на 2022 год (на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов)». В составе прогноза доходов федерального бюджета учтен прогноз поступлений доходов по кодам, не предусмотренным бюджетной классификацией<sup>26</sup>.

**6.2.** В соответствии с пунктом 3<sup>2</sup> статьи 160<sup>1</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации перечень главных администраторов доходов федерального бюджета утверждается Правительством Российской Федерации<sup>27</sup>.

Перечень главных администраторов доходов федерального бюджета, не являющихся федеральными органами исполнительной власти, государственными корпорациями, публично-правовыми компаниями, Центральным банком Российской Федерации, утверждается федеральным законом о федеральном бюджете.

Перечень главных администраторов доходов бюджета должен содержать наименования органов (организаций), осуществляющих бюджетные полномочия главных администраторов доходов бюджета и закрепляемые за ними виды (подвиды) доходов бюджета.

В рамках реализации пункта 3<sup>2</sup> статьи 160<sup>1</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации Правительством Российской Федерации утвержден перечень главных администраторов доходов федерального бюджета (распоряжение Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2021 г. № 2591-р).

Кроме того, законопроектом предусмотрено утверждение перечня главных администраторов доходов федерального бюджета, не являющихся федеральными органами исполнительной власти, государственными корпорациями, публично-правовыми компаниями, Центральным банком Российской Федерации (приложение № 7 к проекту федерального бюджета). Указанные перечни содержат наименование органов (организаций), осуществляющих бюджетные полномочия главных администраторов доходов федерального бюджета и закрепляемые за ними виды (подвиды) доходов бюджета.

**6.3.** В целях выполнения рекомендаций Счетной палаты по итогам контрольного мероприятия «Проверка исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на

<sup>26</sup> КБК 1 03 02440 01 0000 110 «Акциз на сталь жидкую», 1 07 01090 01 0000 110 «Налог на добычу полезных ископаемых в виде железной руды (за исключением окисленных железистых кварцитов)», 1 07 01100 01 0000 110 «Налог на добычу полезных ископаемых в виде калийных солей», 1 07 01110 01 0000 110 «Налог на добычу полезных ископаемых в виде многокомпонентной комплексной руды, в отношении которой при налогообложении установлен коэффициент, характеризующий стоимость ценных компонент в руде», 1 07 01120 01 0000 110 «Налог на добычу полезных ископаемых в виде угля коксующегося», 1 07 01130 01 0000 110 «Налог на добычу полезных ископаемых в виде апатит-нефелиновых, апатитовых и фосфоритовых руд», 1 07 01140 01 0000 110 «Налог на добычу полезных ископаемых в виде апатит-магнетитовых руд», 1 07 01150 01 0000 110 «Налог на добычу полезных ископаемых в виде апатит-штаффелитовых руд», 1 07 01160 01 0000 110 «Налог на добычу полезных ископаемых в виде маложелезистых апатитовых руд».

<sup>27</sup> Пункт введен Федеральным законом от 1 июля 2021 г. № 251-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации».

2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2020 год» Минфином России проводилась работа с главными администраторами доходов по приведению методик прогнозирования доходов в соответствие с общими требованиями, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июня 2016 г. № 574 «Об общих требованиях к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации» (далее – постановление № 574, Общие требования).

В соответствии с внесенными пунктом 16 статьи 1 Федерального закона от 1 июля 2021 г. № 251-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации» изменениями в статью 160<sup>1</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации перечень главных администраторов доходов федерального бюджета утверждается Правительством Российской Федерации, а перечень главных администраторов доходов федерального бюджета, не являющихся федеральными органами исполнительной власти, государственными корпорациями, публично-правовыми компаниями, Центральным банком Российской Федерации, утверждается федеральным законом о федеральном бюджете.

Согласно распоряжению Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2021 г. № 2591-р утвержден перечень из **74** главных администраторов доходов федерального бюджета, который дополнен новым главным администратором доходов – публично-правовая компания «Единый заказчик в сфере строительства».

В соответствии с приложением № 7 к проекту Федерального закона «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» утверждается перечень из **10** главных администраторов доходов федерального бюджета, не являющихся федеральными органами исполнительной власти, государственными корпорациями, публично-правовыми компаниями, Центральным банком Российской Федерации.

**6.3.1.** Согласно информации, предоставленной Минфином России<sup>28</sup>, из **84** главных администраторов доходов<sup>29</sup> **81** главный администратор доходов (96,4 % общего числа) **в 2020 – 2021 годах направил на согласование в Минфин России проекты методик прогнозирования поступлений доходов (проекты изменений методик).**

**Не направлены на согласование в Минфин России проекты методик прогнозирования поступлений доходов 2 главных администратора доходов, или 2,4 %**

<sup>28</sup> Письма Минфина России от 27 августа 2021 г. № 23-04-05/69645 и от 29 сентября 2021 г. № 23-06-05/79008.

<sup>29</sup> Согласно распоряжению Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2021 г. № 2591-р утвержден перечень из 74 главных администраторов доходов федерального бюджета.

В соответствии с приложением № 7 к проекту Федерального закона «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» утверждается перечень из 10 главных администраторов доходов федерального бюджета, не являющихся федеральными органами исполнительной власти, государственными корпорациями, публично-правовыми компаниями, Центральным банком Российской Федерации.

(ФСВТС России<sup>30</sup> и публично-правовая компания «Единый заказчик в сфере строительства»).

Необходимо отметить, что **постановлением № 574 обязанность публично-правовым компаниям разработать и утвердить методики прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации не установлена и не рекомендована.**

**6.3.2.** Из представленных на согласование в Минфин России **81 главным администратором доходов** проектов методик (проектов изменений в методики), Минфином России:

**согласованы** проекты методики (проекты изменений в методики) – **69 главных администраторам доходов** (85,2 % общего количества главных администраторам доходов, направивших проекты методик на согласование), по которым установлен **обязательный характер** разработки и утверждения методик;

**не согласованы** проекты методик (проекты изменений в методики) – **12 главных администраторов доходов** (14,8 %). Из них: **7 главных администраторов доходов**<sup>31</sup>, по которым установлен **обязательный характер** разработки и утверждения методик и **5 главных администраторов доходов**<sup>32</sup>, которым установлен **рекомендательный характер** разработки и утверждения методик.

Из **69** главных администраторам доходов, по которым разработка и утверждение методики прогнозирования носит **обязательный характер**, проекты методик (проекты изменений в методики): по **8** главным администраторам доходов (**11,6 %**) **не соответствуют Общим требованиям**<sup>33</sup>, по **61** главному администратору доходов (**88,4 %**) **соответствуют Общим требованиям**<sup>34</sup>.

Из **12** главных администраторов доходов, по которым разработка и утверждение методики прогнозирования носит **рекомендательный характер**, проекты методик (проекты изменений в методики): по **5** главным администраторам доходов<sup>35</sup> (**41,7 %**) **не**

<sup>30</sup> Методика ФСВТС России согласована Минфином России в 2016 году и, несмотря на внесенные за истекший период изменения в законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, более не вносилась на согласование в Минфин России.

<sup>31</sup> Роснедра, Росздравнадзор, Минпросвещения России, Росрыболовство, Росаккредитация, Роспатент, ФСО России.

<sup>32</sup> ЦИК России, Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации, Генеральная прокуратура Российской Федерации, Следственный комитет Российской Федерации, ГК «Росатом».

<sup>33</sup> Росприроднадзор, Росздравнадзор, Минпросвещение России, Минсельхоз России, Росаккредитация, Роспатент, Росстандарт, ФСИН России.

<sup>34</sup> Минпромторг России, Минэнерго России, Роснедра, Минприроды России, Росводресурсы, Рослесхоз, Минкультуры России, Минздрав России, Минстрой России, Минцифра России, Росрыболовство, Минобрнауки России, Россельхознадзор, Рособрнадор, ГФС России, Росмолодежь, Минфин России, Россоотрудничество, Роскомнадзор, Федеральное казначейство, Минтранс России, Ространснадзор, Росавиация, Росавтодор, Росжелдор, Росморречфлот, Минэкономразвития России, Федеральная прокурная палата, Росимущество, Роспотребнадзор, Росархив, Минтруд России, Роструд, ФТС России, Росстат, Росалкогольрегулирование, ФАС России, Минвостокразвития России, Росрезерв, Росгидромет, Ростуризм, МЧС России, Росгвардия, ФНС России, СВР России, Минобороны России, МВД России, ФСБ России, ФСО России, Управление делами Президента Российской Федерации, ГУСП России, МИД России, Минюст России, Росреестр, ФССП России, ФАДН России, ФМБА России, Ростехнадзор, ФСТЭК России, Росфинмониторинг, Минспорт России.

<sup>35</sup> Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации, Генеральная прокуратура Российской Федерации, Счетная палата Российской Федерации, Следственный комитет Российской Федерации, ГК «Росатом».

**соответствуют** Общим требованиям, по **7** главным администраторам доходов<sup>36</sup> **(58,3 %)** **соответствуют** Общим требованиям.

Таким образом, из **81** главного администратора доходов, представивших в Минфин России проекты методики (проекты изменений в методики) **на согласование**: по **13** главным администраторам доходов **(16 %)** **проекты методик** прогнозирования поступлений доходов (проекты изменений методик) **не соответствуют Общим требованиям**, по **68** главным администраторам доходов **(84 %)** **соответствуют Общим требованиям**.

Несмотря на проводимую Минфином России работу по совершенствованию методик прогнозирования поступлений доходов из **69** главных администраторов доходов, проекты методик (проекты изменений в методики), которые были согласованы Минфином России, не соответствуют Общим требованиям методики у **4** главных администраторов доходов<sup>37</sup> (5,8 %), соответствуют – у **65** главных администраторов доходов (94,2 %).

**6.3.3. Анализ проектов методик прогнозирования поступлений доходов (изменений в методики), не соответствующих Общим требованиям, у 13 главных администраторов доходов бюджетов показал следующие основания их несоответствия:**

1) **в нарушение подпункта «е» пункта 7** Общих требований, в соответствии с которым для расчета прогнозируемого объема доходов от продажи имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, **применяется метод прямого расчета**, в проектах методик прогнозирования поступлений доходов прогноз поступлений доходов от реализации имущества, находящегося в федеральной собственности, **формируется методом усреднения (метод экстраполяции)**<sup>38</sup> 2 главными администраторами доходов;

2) в методиках (проектах методик, проектах изменений в методики) 3 главных администраторов доходов (**Росприроднадзора, Минсельхоза России, Росаккредитации**) не соблюдено требование о необходимости предусматривать в расчете прогноза доходов оценку результатов работы по взысканию задолженности, что является **нарушением пункта 4(1) Общих требований**.

<sup>36</sup> ЦИК России, Уполномоченный по правам человека Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации, ГК «Роскосмос», Центральный банк Российской Федерации.

<sup>37</sup> Росприроднадзор, Минсельхоз России, Росстандарт, ФСИН России.

<sup>38</sup> По КБК 1 14 06041 01 0000 430 «Доходы от продажи земельных участков, находящихся в федеральной собственности, находящихся в пользовании бюджетных и автономных учреждений», КБК 1 14 02018 01 0000 410 «Доходы от реализации недвижимого имущества бюджетных, автономных учреждений, находящегося в федеральной собственности, в части реализации основных средств» (Росстандарт), КБК 1 14 02019 01 0000 410 «Доходы от реализации иного имущества, находящегося в федеральной собственности (за исключением имущества федеральных бюджетных и автономных учреждений, а также имущества федеральных государственных унитарных предприятий, в том числе казенных), в части реализации основных средств по указанному имуществу» (Счетная палата Российской Федерации).

Так, в пунктах 4.1 – 4.7, 4.9 методики прогнозирования доходов Росприроднадзора и Минсельхоза России по КБК 1 14 02013 01 6000 440 «Доходы от реализации имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных учреждений (за исключением имущества федеральных бюджетных и автономных учреждений), в части реализации материальных запасов по указанному имуществу» и КБК 1 17 05010 01 6000 180 «Прочие неналоговые доходы федерального бюджета» алгоритмы расчета прогнозируемого объема поступлений не содержат оценку ожидаемых результатов работы по взысканию дебиторской задолженности.

При этом по прогнозируемым в указанных пунктах доходам в бюджетной отчетности Росприроднадзора, Минсельхоза России отражены значения дебиторской задолженности.

Проектом приказа Росаккредитации предусмотрены изменения в алгоритм расчета прогноза доходов от денежных взысканий (штрафов), поступающих в счет погашения задолженности, образовавшейся до 1 января 2020 года (пункт 4.17 Методики), предусматривающие включение в прогноз всей соответствующей дебиторской задолженности, отраженной на балансе, за исключением безнадежной к взысканию, что противоречит Общим требованиям, предусматривающим использование информации только о задолженности, ожидаемой к взысканию в прогнозируемом году.

Таким образом, согласованные Минфином России методики в части указанного параметра (соблюдение требований, установленных пунктом 4(1) Общих требований) способствуют тому, что при формировании прогноза поступлений доходов (уточнении прогноза поступлений доходов) расчет будет производиться в соответствии с алгоритмами расчета, изложенными в методике прогнозирования поступлений доходов, т. е. без учета ожидаемых результатов работы по взысканию дебиторской задолженности.

Необходимо отметить, что внесенными постановлением Правительства Российской Федерации от 14 сентября 2021 г. № 1557 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам администрирования и прогнозирования доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» изменениями по вопросам прогнозирования доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации уточнены редакции пункта 4<sup>1</sup> и подпункта «е» пункта 7 Общих требований в части установления нового порядка использования в расчетах прогнозного объема поступлений доходов оценки ожидаемых результатов работы по взысканию дебиторской задолженности по доходам, получаемой на основании данных о планирующемся зачислении или с применением одного из методов (комбинации методов) расчета, с описанием алгоритма ее использования, а также применения метода прямого

расчета в случае прогнозирования доходов от реализации имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, в части реализации основных средств по указанному имуществу, при этом алгоритм расчета указанных показателей определяется с учетом прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества;

3) положения **пункта 2(1) Общих требований** предусматривают, что методика прогнозирования разрабатывается на основе единых подходов к прогнозированию поступлений доходов в текущем финансовом году, очередном финансовом году и плановом периоде.

Проект методики прогнозирования доходов **Росздравнадзора** не предусматривает использование единых подходов к прогнозированию поступлений доходов в текущем финансовом году, очередном финансовом году и плановом периоде.

В проекте методики прогнозирования доходов **ГК «Росатом»** формула расчета по штрафам учитывает дебиторскую задолженность только в текущем периоде;

4) **в соответствии с пунктом 2 Общих требований** главный администратор доходов разрабатывает методику прогнозирования по всем кодам классификации доходов, в отношении которых он осуществляет полномочия главного администратора доходов<sup>39</sup>.

В методике прогнозирования доходов **ФСИН России** отсутствует порядок прогнозирования по КБК 2 19 25702 01 0000 150, закрепленному за ФСИН России как администрируемому доходу, и содержится порядок прогнозирования по КБК 2 19 29999 01 0000 150, исключенному из перечня администрируемых доходов.

В проекте методики прогнозирования доходов **Минпросвещения России** необходимо уточнить подвид дохода КБК 1 11 07011 01 0000 120 «Доходы от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей федеральных государственных унитарных предприятий», приведя его в соответствие с приказом Минфина России от 8 июня 2021 г. № 75н «Об утверждении кодов (перечней кодов) бюджетной классификации Российской Федерации на 2022 год (на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов)».

В проекте методики прогнозирования доходов **Роспатента** не содержится источник данных и алгоритм определения прогнозных значений объемных и стоимостных

---

<sup>39</sup> В проекте методики прогнозирования доходов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации не предусмотрен алгоритм расчета прогнозного объема поступлений по каждому виду доходов с описанием показателей, используемых для расчета прогнозного объема поступлений, и указанием источника данных для расчета соответствующего показателя (пункт 3 Общих требований). Методика Генеральной прокуратуры Российской Федерации и проект методики Следственного комитета Российской Федерации разработаны не по всем кодам классификации доходов, закрепленным за соответствующими главными администраторами доходов. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 14 сентября 2021 г. № 1557 методики (проекты методик) прогнозирования поступлений доходов указанных главных администраторов должны быть доработаны в 2-месячный срок после вступления соответствующих изменений в силу.



показателей, а также не описаны сами показатели, используемые в расчете по КБК 1 16 01141 01 9002 140, как это предусмотрено пунктом 3 Общих требований.

**Основными системными нарушениями Общих требований** являются следующие: неправильное применение метода прогнозирования, применение алгоритма расчета без учета оценки результатов работы по взысканию задолженности, неприменение единых подходов к прогнозированию в текущем финансовом году, очередном финансовом году и плановом периоде, прогнозирование не по всем кодам классификации доходов, используемых для расчета прогнозного объема поступлений.

Также в ходе проведения анализа методик (проектов методик прогнозирования, проектов изменений в методики прогнозирования) **выявлены следующие недостатки** при формировании главными администраторами доходов бюджетов методик прогнозирования поступлений доходов:

1) **положениями подпункта «д» пункта 7 Общих требований** установлено, что для расчета прогнозируемого объема доходов, полученных в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, в том числе штрафов, конфискации и компенсаций, а также средств, полученных в возмещение вреда, причиненного публично-правовому образованию, и иных сумм принудительного изъятия (платежей) в случае, если **фиксированные размеры штрафов** и иных сумм принудительного изъятия (платежей) в денежном выражении или их диапазоны **установлены законодательно и есть возможность получения соответствующих статистических данных** о количестве наложенных штрафов и иных сумм принудительного изъятия (платежей), **применяется метод прямого расчета**, основанный на непосредственном использовании прогнозных значений количественных показателей по видам правонарушений с учетом размеров платежей.

В проектах методик прогнозирования доходов **Росздравнадзора** (КБК 1 16 01091 01 9000 140), **ГУСП России** (все штрафы по Кодексу об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), **ФСТЭК России** (КБК 1 16 01141 01 9000 140, 1 16 01201 01 9000 140) прогноз поступлений доходов от уплаты административных штрафов, установленных КоАП РФ, формируется методом усреднения, при этом не отражена информация об отсутствии возможности получения соответствующих статистических данных;

2) у главных администраторов доходов бюджетов выявлен недостаток в связи с **невыполнением требований подпунктов «б» пункта 3 Общих требований** в части отсутствия описания показателей, используемых для расчета прогнозного объема

поступлений по каждому виду доходов, с указанием источника данных для соответствующего показателя.

Данный недостаток отмечается в проектах методик прогнозирования доходов (проектов изменений методик) **16 главных администраторов доходов**<sup>40</sup> в основном по доходам от оказания платных услуг и штрафам, прогноз по которым рассчитывается прямым методом расчета (в части отражения источников данных количественных показателей, используемых для расчета прогноза поступлений);

3) **8 главными администраторами доходов**<sup>41</sup> при разработке методик прогнозирования доходов в части прогнозирования государственной пошлины, в том числе за совершение федеральными органами исполнительной власти юридически значимых действий **недостаточно проработана норма, установленная подпунктом «г» пункта 6 Общих требований**, в соответствии с которой алгоритм расчета для каждого вида доходов должен включать оценку объема выпадающих доходов в связи с применением предусмотренных законодательством Российской Федерации льгот, освобождений и иных преференций с указанием соответствующих норм;

4) в методике прогнозирования доходов **Минсельхоза России не выполнено требование подпунктов «б», «в», «г» пункта 3 Общих требований** – не содержится описание показателей, используемых для расчета прогнозного объема поступлений с указанием алгоритма определения значения (источники данных) для соответствующего показателя (включая корректирующие показатели), характеристику метода расчета прогнозного объема поступлений и описание фактического алгоритма расчета (и (или) формулу) прогнозируемого объема поступлений по доходам от денежных взысканий (штрафов), поступающие в счет погашения задолженности, образовавшейся до 1 января 2020 г., подлежащие зачислению в федеральный бюджет по нормативам, действовавшим в 2019 году (за исключением доходов, направляемых на формирование Федерального дорожного фонда) (КБК 1 16 10121 01 0001 140).

Кроме того, в методике прогнозирования доходов **Минсельхоза России** в описании показателя, используемого для расчета поступлений доходов от отпуска семян из федеральных фондов семян (КБК 1 14 08000 01 6000 440), указано, что объем поступлений определяется на основании использования значений количества планируемых к направлению Минсельхозом России поставщикам обязательных разнарядок, а также стоимости объема семян, планируемых к реализации. При этом расчет

<sup>40</sup> Росприроднадзора, Минэнерго России, Роснедр, Рослесхоза, Росздравнадзора, Минобрнауки России, Минсельхоз России, Роскомнадзора, Роспотребнадзора, Роструда, Росстандарта, Ростуризма, Счетной палаты Российской Федерации, ЦИК России, ФМБА России, ФСТЭК России.

<sup>41</sup> Роснедра, Росздравнадзор, Росрыболовство, Роспотребнадзор, Росаккредитация, Росгидромет, ФМБА России, ФСТЭК России.

(формула расчета) указанного дохода предусматривает использование значений среднего размера реализации и средней цены реализации семян за три предшествующих года, что не соответствует описанию алгоритма расчета.

В методике прогнозирования доходов **Минсельхоза России** не выполняется требования подпункта «б» и «в» пункта 3 Общих требований в части описания показателей, используемых для расчета прогнозного объема поступлений по каждому виду доходов, с указанием алгоритма определения значения (источника данных) для соответствующего показателя и указания характеристики метода расчета прогнозного объема поступлений (не указан вид метода расчета)<sup>42</sup>.

В проекте методики прогнозирования доходов **Роспатента** не содержится источник данных и алгоритм определения прогнозных значений объемных и стоимостных показателей, а также не описаны сами показатели, используемые в расчете по КБК 1 16 01141 01 9002 140, как это предусмотрено пунктом 3 Общих требований;

5) в методике прогнозирования доходов **Росводресурсов** в описании фактического алгоритма расчета прогнозного объема поступления доходов от платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности КБК 1 12 05010 01 6000 120 не предусмотрено поступление доходов по итогам проведения аукционов, в случае заключения договора водопользования по результатам аукциона и неиспользовании в алгоритме расчета показателей оценки ожидаемых результатов работы по взысканию дебиторской задолженности.

В методике прогнозирования доходов **ФСО России** не предусмотрены алгоритмы определения всех показателей;

б) в проекте методики прогнозирования доходов **Росрыболовства** в соответствии с письмом Минфина России от 25 февраля 2021 г. № 23-06-06/13176 по вопросу прогнозирования доходов в бюджеты субъектов Российской Федерации от проведения аукционов по продаже права на заключение договора о закреплении квот добычи водных биологических ресурсов (КБК 1 12 07020 02 6000 120) полагается целесообразным использовать при расчете коэффициент повышения начальной цены аукциона по аналогии с расчетом прогнозирования соответствующих доходов федерального бюджета либо представить в Минфин России обоснования в части причин невозможности использования указанного коэффициента.

---

<sup>42</sup> Прочие доходы от оказания платных услуг (работ) получателями средств федерального бюджета (КБК 1 13 01991 01 6000 130), доходы от отпуска семян из федеральных фондов семян (КБК 1 14 08000 01 6000 440).

**Минфину России необходимо продолжить совместную с главными администраторами доходов работу по совершенствованию методик прогнозирования поступлений доходов и приведению их в соответствие Общим требованиям.**

**6.4.** По результатам анализа качества формирования главными администраторами доходов федерального бюджета обоснований прогноза поступлений доходов федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов **выявлены факты несоблюдения Порядка формирования и представления** федеральными органами государственной власти (государственными органами), органами управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, Центральным банком Российской Федерации **обоснований прогноза поступления доходов** федерального бюджета, утвержденным приказом Минфина России от 29 июля 2016 г. № 128н.

Анализ и оценка качества формирования главными администраторами доходов федерального бюджета, обоснований прогноза поступлений доходов федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов представлены в пункте 1 приложения к подразделу 6 Заключения.

**6.5. Оценка полноты и соответствия состава информации, содержащейся в перечне источников доходов федерального бюджета и реестре источников доходов федерального бюджета, требованиям Бюджетного кодекса Российской Федерации и иным нормативным правовым актам** показала следующее.

В соответствии с пунктом 18 Правил формирования и ведения перечня источников доходов Российской Федерации (далее – Правила), утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2016 г. № 868, участники процесса ведения перечня в рамках составления закона (решения) о бюджете формируют и включают в перечни групп источников доходов и источников доходов информацию в сроки, установленные графиками подготовки и рассмотрения проектов законов (решений) о бюджете, документов и материалов, разрабатываемых при составлении проектов законов (решений) на очередной финансовый год и на плановый период.

Графиком подготовки и рассмотрения в 2021 году проектов федеральных законов, документов и материалов, разрабатываемых при составлении проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов (поручение Правительства Российской Федерации от 20 февраля 2021 г. № 1637п-П13) сроки для формирования и включения информации в перечень источников доходов не определены.

По состоянию на **13 сентября 2021** года в перечень источников доходов Российской Федерации, сформированный в подсистеме «Бюджетное планирование» ГИИС «Электронный бюджет», **включены 258 групп источников доходов**, ответственным за которые является Минфин России, и **9090 утвержденных реестровых записей** источников доходов федерального бюджета.

До настоящего времени в перечне источников доходов отсутствуют утвержденные реестровые записи источников доходов, администрируемых **ФАДН России** и **ППК «Единый заказчик в сфере строительства»**. Вместе с тем в перечень источников доходов включены 13 источников доходов, администрируемых **Россвязью**, и 11 источников доходов, администрируемых **Роспечатью**, в то время как в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 20 ноября 2020 г. № 719 «О совершенствовании государственного управления в сфере цифрового развития, связи и массовых коммуникаций» Россвязь и Роспечать упразднены, их функции переданы Министерству цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (Минцифра России).

В перечень источников доходов включены 6 источников доходов, администрируемых **Минпросвещением России**, при этом отсутствуют источники безвозмездных поступлений, в то время как по итогам января - августа 2021 года в бюджет поступили доходы от возврата остатков субсидий по 64 кодам бюджетной классификации.

По результатам анализа сведений, содержащихся в перечне источников доходов, выявлено следующее:

19 источников прочих неналоговых доходов, по которым в сведениях о нормативных правовых актах указан Налоговый кодекс Российской Федерации, в то время как положения Налогового кодекса Российской Федерации не распространяются на указанные доходы федерального бюджета;

4 источника доходов по платежам в возмещение вреда (убытков, ущерба), администрируемых Росприроднадзором, по которым в сведениях о нормативных правовых актах в части срока уплаты платежа указан Налоговый кодекс Российской Федерации, в то время как положения Налогового кодекса Российской Федерации не распространяются на указанные доходы федерального бюджета;

по 79 источникам доходов по административным штрафам, установленным Кодексом Российской Федерации по административным правонарушениям, по которым в сведениях о нормативных правовых актах отсутствует указание на указанный кодекс,

положения которого регулируют вопросы привлечения к административной ответственности.

В целях регулирования отношений, возникающих между Министерством финансов Российской Федерации, финансовыми органами субъектов Российской Федерации, финансовыми органами муниципальных образований, Федеральным казначейством и главными администраторами доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в ходе проверки информации по источникам доходов бюджетов и группам источников доходов бюджетов, формируемой в перечне источников доходов Российской Федерации, определения механизма указанной проверки утвержден Порядок проведения проверок информации, содержащейся в перечне источников доходов Российской Федерации (приказ Минфина России от 25 мая 2020 г. № 90н).

В настоящее время осуществляется доработка Перечня с целью упрощения и максимальной автоматизации процесса формирования и ведения информации в нем с учетом принципов, на которых в дальнейшем будет основана новая система.

В соответствии с пунктом 4 Общих требований к составу информации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2016 г. № 868, реестр источников доходов Российской Федерации, реестр источников доходов федерального бюджета, реестры источников доходов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации формируются и ведутся в электронной форме в ГИИС «Электронный бюджет».

Анализ сведений, включенных в **реестр источников доходов** федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, представленный в составе материалов к законопроекту, **сформирован не на основании перечня источников доходов, что не соответствует пункту 2 Порядка формирования и ведения реестра источников доходов федерального бюджета, утвержденного приказом Минфина России от 29 декабря 2018 г. № 303н**, согласно которому реестр источников доходов федерального бюджета представляет собой свод информации о доходах федерального бюджета, по источникам доходов федерального бюджета, формируемой в процессе составления, утверждения и исполнения федерального бюджета на основании перечня источников доходов Российской Федерации.

Так, в реестр источников доходов федерального бюджета включены источники доходов, администрируемые ФАДН России и ППК «Единый заказчик в сфере строительства», в то время как **данные источники доходов в перечне источников доходов отсутствуют**.

Кроме того, в реестре источников доходов федерального бюджета в части доходов,

администрируемых ФНС России, выявлены дублирующие источники доходов, а также источники доходов без указания реестрового номера источника дохода.

Анализ информации, содержащейся в реестре источников доходов федерального бюджета на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов, включенном в состав материалов к законопроекту, представлен в пункте 2 приложения к подразделу 6 Заключения.

**6.6. Детальный анализ прогнозных показателей налоговых доходов на 2022, 2023 и 2024 годы представлен в пункте 3 приложения к подразделу 6 Заключения, неналоговых доходов – в пункте 4, безвозмездных поступлений – в пункте 5 указанного приложения.**

**6.7. Счетной палатой проведена оценка рисков недопоступления доходов федерального бюджета и возможных резервов поступления доходов, которая представлена в следующей таблице.**

| (млн. рублей) |  |                 |                |                  |
|---------------|--|-----------------|----------------|------------------|
| № п/п         | Наименование   | 2022 год        | 2023 год       | 2024 год         |
| <b>1</b>      | <b>РЕЗЕРВЫ ПОСТУПЛЕНИЯ</b>   | <b>44 253,5</b> | <b>2 360,2</b> | <b>2 386,0</b>   |
| <b>1.1.</b>   | <b>АКЦИЗЫ ПО ПОДАКЦИЗНЫМ ТОВАРАМ (ПРОДУКЦИИ), ПРОИЗВОДИМЫМ НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ</b>  | <b>1 780,8</b>  |                |                  |
| 1.1.1.        | Акцизы на природный газ, предусмотренные международными договорами Российской Федерации  | 1 708,8         |                |                  |
| <b>1.2.</b>   | <b>НАЛОГИ, СБОРЫ И РЕГУЛЯРНЫЕ ПЛАТЕЖИ ЗА ПОЛЬЗОВАНИЕ ПРИРОДНЫМИ РЕСУРСАМИ</b>  | <b>2 307,0</b>  | <b>2 332,4</b> | <b>2 358,0</b>   |
| 1.2.1.        | Сборы за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов   | 2 307,0         | 2 332,4        | 2 358,0          |
| <b>1.3</b>    | <b>ДОХОДЫ ОТ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ</b>  | <b>39 571,6</b> |                |                  |
| 1.3.1         | Вывозные таможенные пошлины на газ природный   | 39 571,6        |                |                  |
| <b>1.4.</b>   | <b>ДОХОДЫ ОТ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ИМУЩЕСТВА, НАХОДЯЩЕГОСЯ В ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ</b>   | <b>155,0</b>    | <b>27,8</b>    | <b>28,0</b>      |
| 1.4.1.        | Доходы, получаемые в виде арендной платы, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды за земли, находящиеся в федеральной собственности (за исключением земельных участков федеральных бюджетных и автономных учреждений) | 46,8            | 5,3            | 5,3              |
| 1.4.2.        | Доходы от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей федеральных государственных унитарных предприятий   | 15,0            | 22,5           | 22,7             |
| 1.4.3.        | Доходы от сдачи в аренду имущества, составляющего казну Российской Федерации (за исключением земельных участков)   | 93,2            |                |                  |
| <b>1.4</b>    | <b>ДОХОДЫ ОТ ПРОДАЖИ МАТЕРИАЛЬНЫХ И НЕМАТЕРИАЛЬНЫХ АКТИВОВ</b>   | <b>439,1</b>    |                |                  |
| 1.4.1         | Доходы от приватизации имущества, находящегося в собственности Российской Федерации, в части приватизации нефинансовых активов имущества казны   | 439,1           |                |                  |
| <b>2</b>      | <b>РИСКИ НЕДОПОСТУПЛЕНИЯ</b>   | <b>3 227,3</b>  | <b>3 251,3</b> | <b>3 404,8</b>   |
| <b>2.1</b>    | <b>АКЦИЗЫ ПО ПОДАКЦИЗНЫМ ТОВАРАМ (ПРОДУКЦИИ), ПРОИЗВОДИМЫМ НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ</b>  | <b>3 227,3</b>  | <b>3 251,3</b> | <b>3 404,8</b>   |
| 2.1.1.        | Акцизы на прямогонный бензин, производимый на территории Российской Федерации  | 3 227,3         | 3 251,3        | 3 404,8          |
| <b>3.</b>     | <b>ИТОГО</b>   | <b>41 026,2</b> | <b>- 891,1</b> | <b>- 1 018,8</b> |

**По оценке Счетной палаты, в 2022 году дополнительные поступления по налоговым и неналоговым доходам с учетом рисков недопоступления составят 41 026,2 млн. рублей, в 2023 и 2024 годах риски недопоступления с учетом**

**дополнительных поступлений составят 891,1 млн. рублей и 1 018,8 млн. рублей, соответственно.**

**По оценке Счетной палаты, произведенной исходя из налогооблагаемого объема газа природного экспортируемого в страны дальнего зарубежья и цены на газ природный, учтенной в Прогнозе СЭР, а также налогооблагаемого объема газа природного экспортируемого в страны СНГ, за пределы государств - участников соглашений о Таможенном союзе, и цены на газ (среднеконтрактные, включая страны СНГ) имеют место резервы поступления вывозной таможенной пошлины на газ природный в 2022 году в сумме 39 571,6 млн. рублей.**

Расчет вывозных таможенных пошлин на газ природный в законопроекте на 2022 год произведен из расчета цены на газ природный (далее зарубежье) в размере 215,0 долларов за тыс. куб. м, в то время как в соответствии с Прогнозом СЭР цена на газ природный (далее зарубежье) составляет 224,5 долларов за тыс. куб. м. При этом в расчете вывозных таможенных пошлин на газ природный, представленном в материалах к законопроекту, содержится ссылка о применении сниженной цены на газ природный, экспортируемый в страны дальнего зарубежья «Цена на газ в 2022 году скорректирована с учетом ценовой динамики нефти, исключено влияние разового повышения цен на газ поставляемый в страны дальнего зарубежья в 2021 году».

Следует отметить, что в соответствии с подпунктом «б)» пункта 3 Правил составления проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 24 марта 2018 г. № 326 **Минфин России формирует прогноз доходов федерального бюджета на основании прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период, представляемого Минэкономразвития России**, а также прогнозов доходов главных администраторов доходов федерального бюджета.

Кроме того, анализ представленных с законопроектом материалов, свидетельствует о наличии рисков недопоступления в федеральный бюджет в прогнозируемых объемах доходов от уплаты НДС при добыче нефти в 2022 и 2023 годах, а также резервов дополнительных поступлений доходов от уплаты государственной пошлины в 2023 и 2024 годах, НДС от добычи углеводородного сырья, доходов от проведения товарных интервенций из запасов федерального интервенционного фонда сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия. В связи с тем что расчеты прогноза указанных



доходов не содержат алгоритм расчета всех используемых в них показателей, оценить суммы рисков и резервов поступления не представляется возможным.

### **6.8. Потенциальные резервы увеличения доходов в федеральный бюджет**

Потенциальными резервами увеличения доходов федерального бюджета остаются: принятие действенных мер, способствующих погашению задолженности по уплате обязательных платежей в бюджет, взыскание доначисленных платежей по результатам контрольной работы, совершенствование качества таможенного контроля, проводимого таможенными органами.

**6.8.1.** Одним из резервов увеличения доходов федерального бюджета является **работа по устранению условий, способствующих росту дебиторской задолженности по доходам, повышение эффективности работы федеральных органов исполнительной власти по сокращению задолженности перед бюджетом.**

**6.8.1.1.** В соответствии с приказом Минфина России от 28 декабря 2010 г. № 191н «Об утверждении Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» (с учетом изменений и дополнений) объемы дебиторской задолженности по доходам отражаются в форме бюджетной отчетности 0503169 «Сведения о дебиторской и кредиторской задолженности» по счетам бюджетного учета 205 «Расчеты по доходам» и 209 «Расчеты по ущербу и иным доходам».

Несмотря на принимаемые меры, объем дебиторской задолженности остается значительным. По состоянию на 1 июля 2021 года дебиторская задолженность по доходам увеличилась по сравнению с 1 января 2021 года более 667 млрд. рублей, или на 20,7 %, и составила **3 894,3 млрд. рублей**. Наибольшие суммы дебиторской задолженности по доходам сложились у ФНС России (27,8 % общей суммы дебиторской задолженности), Рослесхоза (25,2 %), Росимущества (18,1 %), ФССП России (9,9 %), Росжелдор (9,2 %) и ФТС России (3,3 %).

Основными причинами, оказывающими влияние на образование дебиторской задолженности, являются: снижение платежеспособности налогоплательщиков; неуплата налогоплательщиками текущих платежей, а также доначисленных сумм по результатам камеральных и выездных налоговых проверок; отражение в регистрах бухгалтерского учета доходов будущих периодов на весь срок действия договоров аренды лесных участков, срок аренды которых в большинстве случаев составляет 49 лет; неплатежеспособность арендаторов, в том числе из-за банкротства предприятий-арендаторов; несоблюдение предоставления льгот по уплате таможенных платежей; недостоверное заявление таможенной стоимости товаров.

**6.8.1.2.** В части улучшения качества администрирования доходов бюджетной системы Российской Федерации в 2019 году был разработан план мероприятий («дорожная карта») по улучшению администрирования доходов бюджетов бюджетной системы и повышению эффективности работы с дебиторской задолженностью по доходам на 2019 год, утвержденный Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации – Министром финансов Российской Федерации Силуановым А.Г. от 8 мая 2019 г. № 4118п-П13 (далее – «дорожная карта»).

По результатам мониторинга «дорожной карты» на 1 июля 2021 года было выявлено следующее.

По оценке Счетной палаты, из **36 мероприятий** «дорожной карты» выполнено в полном объеме **31 мероприятие**, или **86,1 %**, с нарушением установленного срока остаются невыполненными 5 мероприятий. По информации Минфина России<sup>43</sup>, по состоянию на 1 июля 2021 года выполнено полностью 34 мероприятия, по одному мероприятию (пункт 3.2.(в) продолжается работа, одно мероприятие (пункт 3.3) исполнено частично. Из 34 полностью выполненных мероприятий по двум пунктам «дорожной карты» (3.4.(а), 3.4.(б) Минфином России в Правительство Российской Федерации направлена информация об отсутствии необходимости внесения изменений в действующее законодательство Российской Федерации по обозначенным вопросам<sup>44</sup> и исполнение по этим пунктам не требуется, по пункту 4.1 «дорожной карты» направлено обращение<sup>45</sup> об исключении указанного пункта из Плана мероприятий.

Мероприятия «дорожной карты» по улучшению администрирования доходов бюджетной системы и повышению эффективности работы с дебиторской задолженностью направлены на создание условий для «обеления» экономики, стимулирование добровольной и своевременной уплаты налоговых и других платежей (в том числе физическими лицами), повышение эффективности работы по взысканию задолженности и предотвращению формирования безнадежной задолженности, совершенствование осуществления платежей, администрирования, информационного взаимодействия.

Реализация мероприятий «дорожной карты» позволила расширить возможности для проведения зачета налоговыми органами вне зависимости от вида налога и сбора, возврата государственной пошлины, в том числе посредством Единого портала государственных услуг и функций, сформированы подходы к упрощению уплаты платежей в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации по уникальному идентификатору начислений по платежам за государственные и муниципальные услуги,

<sup>43</sup> Письмо Минфина России от 6 июля 2021 г. № 23-06-05/53706.

<sup>44</sup> Письмо Минфина России от 3 декабря 2020 г. № 01-02-02/21-105667.

<sup>45</sup> Письмо Минфина России от 19 февраля 2021 г. № 01-02-02/03-11480.

улучшено информирование о возникшей задолженности через Государственную информационную систему о государственных и муниципальных платежах.

**С учетом изложенного Минфину России необходимо завершить в 2021 году реализацию всех мероприятий, предусмотренных в «дорожной карте».**

**6.8.2.** Резервами увеличения доходов федерального бюджета являются **повышение качества таможенного контроля**, проводимого таможенными органами, в части повышения эффективности проверки соблюдения участниками внешнеэкономической деятельности таможенного законодательства, полноты и достоверности заявленных сведений, полноты и своевременности уплаты таможенных платежей, применения льгот по уплате таможенных платежей, **совершенствование контрольных функций за достоверным декларированием таможенной стоимости товаров.**

Проверками Счетной палаты выявляются системные недостатки и нарушения таможенного законодательства при оформлении и таможенном контроле товаров, приводящие к потерям федерального бюджета. В ходе исполнения представлений Счетной палаты, направленных по итогам проверок, в 2020 году ФТС России и подведомственными таможенными органами довысканы в федеральный бюджет таможенные платежи на сумму 912,9 млн. рублей.

**6.8.3.** Увеличению доходов бюджета будет способствовать повышение эффективности контрольной работы налоговых органов.

По результатам контрольной работы в 2020 году дополнительно начислено 250 658,0 млн. рублей. По результатам выездных, камеральных налоговых проверок и прочих контрольных мероприятий дополнительно поступило 138 766,8 млн. рублей, из них по выездным налоговым проверкам – 119 114,2 млн. рублей, по камеральным проверкам – 16 291,1 млн. рублей.

**6.8.4.** Результаты проверок Счетной палаты свидетельствуют о необходимости совершенствования правового регулирования уплаты акцизов при импорте табака, используемого в качестве сырья для производства табачной продукции. В ходе проверок таможенными органами выявляются факты нецелевого использования ввезенного табака, что требует доначисления и уплаты акциза. По состоянию на 7 июня 2021 года в связи с выявлением фактов неполной уплаты таможенных платежей в отношении рассматриваемой категории товаров ФТС России учтена задолженность по уплате налогов (без учета пеней) в размере 14 521,0 млн. рублей, из них: акцизы – 12 112,1 млн. рублей, налог на добавленную стоимость – 2 409,0 млн. рублей.

Внесение изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации в части конкретизации понятийного аппарата и условий предоставления освобождения от уплаты

акциза в отношении табачного сырья при ввозе исключит факторы необоснованного освобождения от уплаты таможенных пошлин, налогов в отношении ввозимой табачной продукции, целевое назначение которой не подтверждено.

**6.8.5.** Дополнительные поступления могут быть получены в результате принятия комплекса мероприятий в части сокращения теневого сектора экономики, **повышения качества администрирования НДС**, поступления (взыскания) в бюджетную систему Российской Федерации **доначисленных платежей по итогам контрольных мероприятий налоговых органов.**

**6.8.6.** Потенциальным резервом увеличения поступлений в федеральный бюджет доходов в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации, является исключение принятия Правительством Российской Федерации экономически не обоснованных отдельных решений по установлению заниженных нормативов перечисления дивидендов по итогам работы обществ, а также повышение качества прогнозирования данного вида доходов путем соблюдения всех требований Методики прогнозирования.

**6.8.7.** Потенциальными резервами увеличения объема поступлений доходов, получаемых в виде арендной платы, а также средств от продажи права на заключение договоров аренды за земли, находящиеся в федеральной собственности (за исключением земельных участков федеральных бюджетных и автономных учреждений), является увеличение темпов и объемов ввода в арендный оборот свободных земельных участков, находящихся в казне, в том числе за счет выявления недобросовестных собственников объектов недвижимости, использующих земельные участки, на которых расположены данные объекты, без надлежаще оформленных прав, и понуждения их к оформлению договоров аренды на земельные участки (принцип платности землепользования).

**6.8.8.** В целях обеспечения увеличения поступлений доходов от сдачи в аренду имущества, составляющего казну Российской Федерации (за исключением земельных участков), необходимо качественное повышение уровня эффективности администрирования данного вида дохода, в том числе за счет увеличения темпов и объемов ввода в арендный оборот объектов имущества казны, а также активизация мер по взысканию имеющейся дебиторской задолженности.

## **7. Результаты проверки и анализа формирования федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов на реализацию государственных программ Российской Федерации**

Анализ формирования федерального бюджета в программном формате осуществлен исходя из законопроекта, пояснительной записки, представленных одновременно с законопроектом паспортов государственных программ Российской Федерации (далее также – госпрограммы) и материалов к ним.

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации проект федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов сформирован в программной структуре расходов. Бюджетные ассигнования, предусмотренные законопроектом на реализацию **47 госпрограмм**, составляют порядка **78 % общего объема бюджетных ассигнований**.

Вместе с тем согласно перечню госпрограмм, утвержденному распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. № 1950-р (с изменениями)<sup>46</sup> и вступающему в силу с 1 января 2022 года, **в 2022 года предполагается реализация 49 госпрограмм, а в 2023 – 2024 годах – 50 госпрограмм**.

Таким образом, в законопроекте **на 2022 - 2024 годы не предусмотрены бюджетные ассигнования** по трем госпрограммам, реализация которых планируется с 2022 - 2023 годов: «Содействие международному развитию» (с 2022 года), «Поддержка и продвижение русского языка за рубежом» (с 2022 года) и «Мобилизационная подготовка Российской Федерации» (с 2023 года).

Согласно паспортам, представленным одновременно с законопроектом, по госпрограммам «Содействие международному развитию» и «Поддержка и продвижение русского языка за рубежом» **финансовое обеспечение за счет средств федерального бюджета не предусмотрено**. Паспорт по госпрограмме «Мобилизационная подготовка Российской Федерации» не представлен.

**7.1.** В соответствии со статьей 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации госпрограммы **подлежат приведению в соответствие с законом (решением) о бюджете не позднее 3 месяцев со дня вступления его в силу**.

По состоянию **на 1 апреля 2021 года приведены в соответствие с показателями Федерального закона № 385-ФЗ на 2021 и 2022 годы** параметры финансового обеспечения **44 госпрограмм**, на 2023 год – 43 госпрограмм.

Так, на 2021 год не приведены в соответствие с Федеральным законом № 385-ФЗ бюджетные ассигнования по госпрограмме «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя», на 2022 год – по госпрограмме «Обеспечение химической и

---

<sup>46</sup> В редакции распоряжений Правительства Российской Федерации от 22 июня 2021 г. № 1689-р и от 28 августа 2021 г. № 2391-р.

биологической безопасности Российской Федерации», на 2023 год – по госпрограммам «Обеспечение химической и биологической безопасности Российской Федерации» и «Космическая деятельность России».

В 2021 году по результатам анализа отдельных проектов госпрограмм Счетной палатой было установлено, что одновременно с корректировкой бюджетных ассигнований вносились существенные изменения в цели, задачи, ожидаемые результаты, целевые показатели и другие параметры госпрограмм. По результатам экспертизы госпрограмм установлены **недостатки, связанные с неполным соответствием** целей госпрограмм **критериям** конкретности, измеримости, релевантности, с несоблюдением требования, решении одной задачи госпрограммы в рамках реализации одной подпрограммы, с **дублированием формулировок задачи и цели** госпрограммы, с **корректировкой** наименований и значений показателей **в сторону ухудшения/улучшения**. По отдельным показателям **значения установлены без динамики**, что не обеспечивает возможность очевидным образом оценить прогресс в достижении цели и решении задач госпрограммы. По ряду госпрограмм отмечается **недостаточность предлагаемых показателей для оценки** степени достижения целей и решения их задач, а также **отсутствие преемственности** в системе целевых показателей (индикаторов) госпрограмм в связи с их корректировкой на протяжении ряда лет и сменой состава показателей (индикаторов), что существенно затрудняет оценку и проверку достижения целей и решения задач, поставленных в госпрограммах.

**7.2.** К проекту федерального бюджета на 2022 - 2024 годы Правительство Российской Федерации утвердило новые подходы к формированию и утверждению государственных программ и представило паспорта госпрограмм в новом формате.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 мая 2021 г. № 786 «О системе управления государственными программами Российской Федерации» (далее - Положение о системе управления госпрограммами, постановление № 786) с 2022 года осуществляется трансформация института госпрограмм и переход на **новые подходы к разработке и реализации госпрограмм**, включая изменение системы целеполагания, структуры и содержания госпрограмм, **формирование системы управления госпрограммой и разделение госпрограмм на отраслевые<sup>47</sup> и комплексные<sup>48</sup>**.

Изменение **системы целеполагания** госпрограмм и их структурных элементов предусматривает ориентацию госпрограмм **на достижение национальных целей** развития

---

<sup>47</sup> Государственная программа Российской Федерации, предметом которой является достижение приоритетов и целей государственной политики, в том числе национальных целей, **в рамках конкретной отрасли** или сферы социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

<sup>48</sup> Государственная программа Российской Федерации, предметом которой является достижение приоритетов и целей государственной политики **межотраслевого и (или) территориального характера**, в том числе национальных целей, затрагивающих сферы реализации нескольких государственных программ.

Российской Федерации. При этом для **каждой цели** государственной программы и ее структурных элементов **формируются показатели, отражающие конечные общественно значимые эффекты** от реализации госпрограммы и ее структурных элементов.

В число **показателей** включаются **показатели Единого плана по достижению национальных целей** развития Российской Федерации, показатели иных приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, определяемые в документах стратегического планирования.

Госпрограммы разрабатываются **на принципах проектного управления**. В структуре госпрограмм выделяется **проектная часть**, содержащая федеральные и ведомственные проекты, а также **процессная часть** с комплексами процессных мероприятий.

В паспорт госпрограммы включаются **цели, сроки реализации, перечень направлений (подпрограмм), показатели** по годам реализации, **перечень структурных элементов** с указанием задач, эффектов реализации и связи с показателями, **параметры финансового обеспечения** госпрограммы за весь период ее реализации, а также **информация о кураторе и ответственном исполнителе**.

Система управления госпрограммами предусматривает назначение **куратора** госпрограммы из числа заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и **формирование управляющих советов**, состоящих из заместителей Председателя Правительства Российской Федерации в соответствии со сферами ведения, **представителей ответственного исполнителя** госпрограммы, руководителей федеральных, ведомственных проектов, **комплексов процессных мероприятий**, а также **представителей Минэкономразвития России и Минфина России**.

Разделение госпрограмм **на отраслевые и комплексные**, предметом которых является достижение приоритетов и целей государственной политики территориального характера, затрагивающих сферы реализации нескольких госпрограмм, позволит в комплексных программах отражать аналитическую информацию о целях, мероприятиях и их финансовом обеспечении иных госпрограмм, соответствующих сферам реализации комплексной программы.

**7.3.** В соответствии с законопроектом расходы федерального бюджета на реализацию 47 госпрограмм (открытая часть) на 2022 год планируются в объеме 15 563 929,1 млн. рублей, на 2023 год – 16 242 986,9 млн. рублей, на 2024 год – 16 569 955,2 млн. рублей, или **78,0 %, 77,3 % и 77,6 % общего объема расходов федерального бюджета (открытая часть)** соответственно.

Согласно законопроекту объем бюджетных ассигнований на 2022 год на 1 542 244 млн. рублей, или на 11 %, больше объема бюджетных ассигнований, предусмотренных Федеральным законом № 385-ФЗ на 2022 год, на 2023 год – на

1 308 702,1 млн. рублей, или на 8,8 %, больше бюджетных ассигнований, предусмотренных Федеральным законом № 385-ФЗ на 2023 год, на 2024 год – на 326 968,2 млн. рублей, или на 2 %, больше, чем на 2023 год.

При этом в законопроекте объемы бюджетных ассигнований на 2022 год по сравнению с показателями сводной бюджетной росписи на 1 сентября 2021 года уменьшаются на 175 612,7 млн. рублей, или на 1,1 %.

Сведения о финансовом обеспечении госпрограмм в 2020 - 2024 годах за счет средств федерального бюджета представлены в приложении № 4 к Заключению.

Законопроектом предусматривается **увеличение бюджетных ассигнований на 2022 год** по сравнению с показателями Федерального закона № 385-ФЗ на 2022 год **по 34 госпрограммам** (открытая часть).

**Значительное увеличение расходов предусмотрено** по государственным программам:

**«Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»** (в 2022 году на 394 млрд. рублей, или на 23,5 %, в 2023 году на 203,3 млрд. рублей, или на 10,6 %, относительно утвержденных Федеральным законом № 385-ФЗ на 2022 - 2023 годы). Изменение параметров финансового обеспечения госпрограммы **в основном обусловлено увеличением бюджетных ассигнований: резервного фонда Правительства Российской Федерации** в 2022 году – на 277,5 млрд. рублей, в 2023 году – на 37,7 млрд. рублей; **на финансовое обеспечение деятельности ФТС России** в связи с перераспределением средств с госпрограммы «Развитие внешнеэкономической деятельности» в 2022 году – на 61,8 млрд. рублей, в 2023 году – на 63,8 млрд. рублей и в 2024 году – на 1,8 млрд. рублей по комплексу процессных мероприятий «Обеспечение функционирования таможенной системы Российской Федерации»; **на обслуживание государственного долга Российской Федерации** в 2022 году – на 38,2 млрд. рублей, в 2023 году – на 91,3 млрд. рублей и в 2024 году – на 159,5 млрд. рублей.

**«Научно-технологическое развитие Российской Федерации»** (в 2022 году – на 212,4 млрд. рублей, или на 25,3 %, в 2023 году – на 217,4 млрд. рублей, или на 24,7 %, относительно утвержденных Федеральным законом № 385-ФЗ на 2022 - 2023 годы). Увеличение параметров финансового обеспечения госпрограммы в основном обусловлено консолидацией бюджетных ассигнований на научные исследования и экспериментальные разработки гражданского назначения, ранее отражаемых в составе иных государственных программ Российской Федерации.

Также отмечается **увеличение финансового обеспечения госпрограммы «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации»** (в 2022 году – на 2,1 млрд. рублей, или на 34,1 %, в 2023 году – на 2,3 млрд. рублей, или на 45 %, относительно утвержденных Федеральным законом № 385-ФЗ на 2022 - 2023 годы)



**при низком кассовом исполнении** на 1 сентября 2021 года – 3,5 % показателей сводной бюджетной росписи.

При этом Счетная палата обращает внимание, что согласно Сводному годовому докладу **в оценку эффективности реализации госпрограмм в 2020 году госпрограмма «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» не включена**, так как по **ней отсутствуют показатели уровня госпрограммы**.

По госпрограмме «Обеспечение химической и биологической безопасности Российской Федерации» **предусмотрено увеличение расходов** в 2022 - 2023 годах на 1 млрд. рублей ежегодно, или на 27,7 %, по госпрограмме «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности» в 2022 году – на 26,4 млрд. рублей, или в 2,7 раза, в 2023 году – на 47,4 млрд. рублей, или в 4,9 раза, **при низком кассовом исполнении** на 1 сентября 2021 года (5,7 % и 25,9 % показателей сводной бюджетной росписи соответственно).

Законопроектом предусматривается **уменьшение бюджетных ассигнований на 2022 год** по сравнению с показателями Федерального закона № 385-ФЗ **по 10 госпрограммам** (открытая часть).

**Значительное уменьшение бюджетных ассигнований** в 2022 году предусматривается по госпрограмме «Экономическое развитие и инновационная экономика» – на **44 170,4 млн. рублей**, или на 26,3 %, по сравнению с Федеральным законом № 385-ФЗ (в 2023 году – уменьшение на **51 675,6 млн. рублей**, или на 28,3 %, по сравнению с Федеральным законом № 385-ФЗ, в 2024 году – уменьшение на **216,2 млн. рублей**, или на 0,2 %, по сравнению с законопроектом на 2023 год) и обусловлено **в основном перераспределением** бюджетных ассигнований на обеспечение государственного кадастрового учета, государственной регистрации прав и картографии в госпрограмму «Национальная система пространственных данных» и расходов на подпрограмму «Туризм», реализация которой с 2022 года будет осуществляться в рамках госпрограммы «Развитие туризма».

В соответствии с пунктом 4<sup>2</sup> статьи 192 Бюджетного кодекса Российской Федерации на едином портале бюджетной системы Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» **размещены 37 паспортов госпрограмм** (открытая часть).

Законопроектом вносятся **изменения в объемы бюджетных ассигнований федерального бюджета по сравнению с утвержденными в паспортах госпрограмм по всем госпрограммам** (открытая часть). **Показатели бюджетных ассигнований на 2022 – 2024 годы, предусмотренные паспортами, соответствуют расходам, предусмотренным в законопроекте по соответствующим госпрограммам, по общей сумме расходов.**

Анализ представленных одновременно с законопроектом паспортов госпрограмм показал следующее.

**7.3.1.** В соответствии со статьей 192 Бюджетного кодекса Российской Федерации проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период вносится в Государственную Думу одновременно с паспортами (проектами паспортов) госпрограмм, проектами изменений указанных паспортов.

**Счетная палата отмечает следующие недостатки при формировании госпрограмм.**

**7.3.1.1. Паспорта** госпрограмм, утвержденные на заседании Правительства Российской Федерации (протокол от 21 сентября 2021 г. № 29) и представленные в материалах к законопроекту, **содержат сведения о финансовом обеспечении и плановые значения показателей только на период 2022 – 2024 годов.**

Формирование и представление проектов паспортов госпрограмм (комплексных программ) осуществлялось в соответствии с пунктами 31 и 33 Графика подготовки и рассмотрения в 2021 году документов и материалов, необходимых для разработки прогноза социально-экономического развития Российской Федерации и федеральной адресной инвестиционной программы на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, а также федеральных целевых программ и проектов государственных программ, утвержденного Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации А.Р.Белоусовым от 10 июня 2021 г. № 5665п-П13.

При этом следует отметить, что в соответствии с Положением о системе управления госпрограммами и Методическими рекомендациями по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации<sup>49</sup> показатели финансового обеспечения реализации госпрограмм за счет средств федерального бюджета **за пределами планового периода определяются исходя из предельного объема расходов на реализацию госпрограмм в соответствии с бюджетным прогнозом Российской Федерации на долгосрочный период и указываются в паспорте по годам за весь период реализации.**

Анализ **Бюджетного прогноза**, представленного одновременно с законопроектом, показал, что информация о финансовом обеспечении госпрограмм **приведена до 2024 года.** При этом согласно текстовой части Бюджетного прогноза показатели госпрограмм за пределами 2024 года **оцениваются на уровне 2024 года.**

Кроме того, в Бюджетном прогнозе **отсутствует информация по 9 госпрограммам**, реализация которых началась в 2020 и 2021 году или планируется к началу в 2022 - 2023 годах.

Таким образом, в материалах к законопроекту **отсутствует информация о финансовом обеспечении госпрограмм на период их реализации за пределами 2024 года.**

---

<sup>49</sup> Утверждены приказом Минэкономразвития России от 17 августа 2021 г. № 500.

При этом сроки реализации госпрограмм в основном **продлены<sup>50</sup> до 2030 года.**

**7.3.1.2.** В соответствии с Положением о системе управления госпрограммами в паспорте госпрограммы отражается общий объем **налоговых расходов** Российской Федерации, предусмотренный в рамках госпрограммы.

Анализ представленных паспортов госпрограмм показал, что **только в 17 паспортах** госпрограмм **отражены объемы налоговых расходов** Российской Федерации. При этом **указанные объемы не соотносятся с объемами** налоговых расходов Российской Федерации, содержащимися в документе «Отчет об оценке налоговых расходов Российской Федерации за 2020 год, оценка налоговых расходов Российской Федерации на 2021 год и оценка налоговых расходов Российской Федерации на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов», представленном в составе материалов к законопроекту.

Кроме того, **данный отчет содержит информацию** об объемах налоговых расходов Российской Федерации **еще по 7 госпрограммам**, которая не отражена в их паспортах.

**7.3.1.3.** В соответствии с пунктом 3 статьи 28 Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 172-ФЗ) **государственные программы** Российской Федерации включают **в себя подпрограммы**. Согласно пунктам 15 и 23 Положения о системе управления госпрограммами федеральные проекты, ведомственные проекты, комплексы процессных мероприятий и отдельные мероприятия, направленные на ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций, **группируются по направлениям (подпрограммам)** государственной программы (комплексной программы), при этом **перечень направлений (подпрограмм) содержится в паспорте госпрограммы**.

Анализ представленных паспортов госпрограмм показал, что **паспорта<sup>51</sup> 7 госпрограмм не содержат перечень направлений (подпрограмм)** и федеральные проекты, ведомственные проекты, комплексы процессных мероприятий и отдельные мероприятия, направленные на ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций, в них **не сгруппированы по направлениям (подпрограммам)**. Таким образом, указанные паспорта не соответствуют требованиям Федерального закона № 172-ФЗ и постановления № 786.

Вместе с тем в соответствии приказом Минфина России от 11 июня 2021 г. № 78н «О внесении изменений в Порядок формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуру и принципы назначения, утвержденные приказом Министерства финансов Российской Федерации от 6 июня 2019 г. № 85н» **из структуры кода бюджетной классификации исключены коды подпрограмм.**

<sup>50</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. № 1950-р «Об утверждении перечня государственных программ Российской Федерации» в редакции распоряжения Правительства Российской Федерации от 22 июня 2021 г. № 1689-р.

<sup>51</sup> Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности, Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности, Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа, Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации, Развитие оборонно-промышленного комплекса, Реализация государственной национальной политики, Обеспечение защиты личности, общества и государства.

В рамках проверки структуры госпрограмм выявлены факты отнесения одного структурного элемента госпрограммы к нескольким направлениям (подпрограммам), что снижает прозрачность отнесения расходов к направлениям (подпрограммам) и **значительно затруднит мониторинг и контроль использования указанных средств в ходе исполнения федерального бюджета по направлениям (подпрограммам) госпрограмм.**

**7.3.1.4.** Установлены факты, свидетельствующие о недостаточном качестве планирования источников финансового обеспечения госпрограмм при их формировании и отражении в паспортах (консолидация расходов).

Согласно подпункту «в» пункта 5 Положения о системе управления госпрограммами разработка и реализация госпрограмм осуществляется исходя из принципа обеспечения консолидации бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, оценки расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников, направленных на реализацию государственной политики в соответствующих сферах и влияющих на выполнение запланированных в госпрограммах мероприятий (результатов).

По результатам анализа паспортов госпрограмм установлены факты, свидетельствующие о недостаточном качестве планирования источников финансового обеспечения госпрограмм при их формировании и отражении в паспортах.

Так, согласно представленному одновременно с законопроектом реестру расходных обязательств Российской Федерации, подлежащих исполнению за счет средств федерального бюджета, на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, объем бюджетных ассигнований на предоставление межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации по госпрограмме «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» составляет на 2022 год 17 106,1 млн. рублей, на 2023 год – 12 629,7 млн. рублей, на 2024 год - 3 363,9 млн. рублей. При этом в паспорте указанной госпрограммы объем финансового обеспечения по строке «Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации», включающей предоставляемые субъектам Российской Федерации межбюджетные трансферты из федерального бюджета, отражен на 2022 год в размере 1 790,0 млн. рублей, на 2023 год - 2 300,0 млн. рублей, на 2024 год - 2 350,0 млн. рублей, что на 15 316,1 млн. рублей, меньше объема предоставляемых межбюджетных трансфертов в 2022 году, в 2023 и 2024 годах на 10 329,7 млн. рублей и 1 013,9 млн. рублей соответственно.

**7.3.1.5.** Счетная палата ежегодно отмечает **недостатки в части определения целей, показателей и задач.**

Цели, показатели и задачи госпрограмм **не в полной мере соответствуют**, целям, установленным основными документами стратегического планирования, федеральными

законами, решениями Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в соответствующей сфере деятельности.

По результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий установлено, что **показатели, определенные указами Президента Российской Федерации, не полностью учтены в госпрограммах**, а значения показателей по ряду госпрограмм **не соответствуют значениям показателей, определенным указами Президента Российской Федерации**.

Так, **Указом** Президента Российской Федерации № 474 **показатель** «Увеличение доли граждан, занимающихся волонтерской (добровольческой) деятельностью или вовлеченных в деятельность волонтерских (добровольческих) организаций» **установлен в относительном выражении** и составляет 15 %. Вместе с тем, показатель госпрограммы «Развитие образования» «Общая численность граждан Российской Федерации, вовлеченных центрами (сообществами, объединениями) поддержки добровольчества (волонтерства) на базе образовательных организаций, некоммерческих организаций, государственных и муниципальных учреждений, в добровольческую (волонтерскую) деятельность» в абсолютном выражении **составляет 13,1 млн. человек в 2024 году**.

По экспертной оценке Счетной палаты, **35 из 47 госпрограмм** (74,5 % общего количества госпрограмм) в той или иной степени **не соответствуют** документам стратегического планирования. Несоответствие по аналогичному количеству госпрограмм было установлено Счетной палатой и в прошлые годы (по итогам 2016 и 2017 годов отмечалось по 31 госпрограмме (77,5 %), по итогам 2018 года по 32 госпрограммам (80 %), по итогам 2019 года по 34 госпрограммам (81 %) по итогам 2020 года по 35 госпрограммам (81,4 %).

В соответствии с пунктом 17 Положение о системе управления госпрограммами цели госпрограммы должны соответствовать критериям конкретности, измеримости, достижимости, актуальности и ограниченности во времени. Вместе с тем по ряду госпрограмм цели не соответствуют установленным критериям, **что не позволяет оценить конечный социально-экономический эффект от реализации госпрограммы**, например:

**цель** «Формирование эффективной системы выявления, поддержки и развития способностей и талантов у детей и молодежи, основанной на принципах справедливости, всеобщности и направленной на самоопределение и профессиональную ориентацию всех обучающихся» **госпрограммы «Развитие образования»;**

**цели** паспорта «Повышен уровень социального обеспечения граждан – получателей мер социальной поддержки, государственных социальных и страховых гарантий, направленного на рост их благосостояния, исходя из принципов адресности, справедливости и нуждаемости» и «Обеспечена социальная поддержка семей при рождении детей»

### госпрограммы «Социальная поддержка граждан».

Анализ значений показателей госпрограмм свидетельствует **о неизменности показателей по годам реализации** (50 показателей, или 10,5 %, по 23 госпрограммам) **либо о слабовыраженной динамике** (87 показателей, или 18,2 %, по 30 госпрограммам).

По госпрограмме «Охрана окружающей среды» плановые значения <sup>52</sup> из 29 показателей на 2022 - 2024 годы установлены на одном уровне. Так, плановое значение показателя «Количество городов с высоким и очень высоким уровнем загрязнения атмосферного воздуха в населенных пунктах Российской Федерации (изменено название)» установлен на уровне 34 единиц, показателя «Доля устраненных нарушений из числа выявленных нарушений в сфере природопользования и охраны окружающей среды» - на уровне 70 процентов, показателя «Количество российских антарктических станций и сезонных полевых баз» - на уровне 10 единиц.

По госпрограмме «Доступная среда» плановые значения 2 из 3 показателей на 2022 - 2024 годы установлены на одном уровне. Так, плановое значение показателя «Количество произведенных и транслированных субтитров для субтитрирования телевизионных программ общероссийских обязательных общедоступных каналов» установлен на уровне 16 000 часов, показателя «Доля инвалидов, обеспеченных техническими средствами реабилитации (услугами) в соответствии с федеральным перечнем в рамках индивидуальной программы реабилитации, в общей численности инвалидов» - на уровне 98 процентов.

По госпрограмме «Содействие занятости населения» по 2 из 8 показателей на 2022 - 2024 годы установлены на одном уровне. Так, плановое значение показателя «Уровень регистрируемой безработицы» установлен на уровне 1,3 процента, показателя «Уровень безработицы по методологии МОТ» - на уровне 4,6 процента.

По госпрограмме «Социальная поддержка граждан» по 4 показателям<sup>53</sup> на 2022 - 2024

---

<sup>52</sup> «Индекс численности ряда редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных»; «Оправдываемость штормовых предупреждений об опасных природных (гидрометеорологических) явлениях»; «Оправдываемость суточных прогнозов погоды»; «Количество городов с высоким и очень высоким уровнем загрязнения атмосферного воздуха в населённых пунктах Российской Федерации (изменено название)»; «Количество российских антарктических станций и сезонных полевых баз»; «Доля устраненных нарушений из числа выявленных нарушений в сфере природопользования и охраны окружающей среды».

<sup>53</sup> «Поддержание на уровне 100 процентов доли граждан, получивших социальную поддержку и государственные социальные гарантии, в общей численности граждан, имеющих право на их получение и обратившихся за их получением»; «Поддержание на уровне 100 процентов доли произведенных расходов на обеспечение по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в общем объеме расходов, заявленных субъектами обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»; «Поддержание на уровне 100 процентов доли произведенных расходов на цели обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством в общем объеме расходов на обеспечение застрахованных лиц пособиями по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, заявленных субъектами обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством»; «Поддержание на уровне 100 процентов доли выплаченных пособий (числа случаев) по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством в общем количестве пособий по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, подлежащих выплате (при наличии правовых оснований)».

годы плановые значения установлены на уровне 100 % и по одному<sup>54</sup> на уровне 99,9 %, что не позволяет очевидным образом характеризовать прогресс в достижении цели.

Информация о составе и динамике показателей госпрограммы представлена в таблице 1 «Информация о составе и динамике показателей государственных программ Российской Федерации в 2022 - 2024 годах» приложения к подразделу 8 Заключения.

**7.3.1.6.** Анализ показателей государственных программ, отраженных в паспортах, свидетельствует об изменении перечня и отдельных значений показателей по большинству госпрограмм. Вместе с тем Счетная палата обращает внимание **на избыточность показателей.**

Так, в разделах 2 «Показатели государственной программы (комплексной программы) Российской Федерации» паспортов госпрограмм **отражены 477 показателей** уровня госпрограммы, **что на 201 показатель, или на 72,8 %, больше** плановых показателей уровня госпрограммы, **отраженных** в Сводном годовом докладе за **2020 год**. При этом из указанного 201 показателя на долю 7 госпрограмм, реализация которых началась в 2021 году или начнется в 2022 - 2023 годах, приходится 61 показатель. По 11 госпрограммам наблюдается снижение количества показателей на уровне госпрограммы, по 9 госпрограммам количество показателей не меняется и по 22 госпрограммам их количество увеличивается.

**Наибольшее увеличение количества показателей** уровня госпрограммы в 2022 году отмечается по госпрограмме **«Развитие Северо-Кавказского федерального округа»** - на 19 показателей, или в 7,3 раза, при этом все 22 показателя указанной госпрограммы заявлены как связанные с национальными целями; по госпрограмме **«Социальная поддержка граждан»** - на 19 показателей, или в 5,7 раза, при этом все 23 показателя указанной госпрограммы заявлены как связанные с национальными целями; по госпрограмме **«Охрана окружающей среды»** - на 16 показателей, или в 2,3 раза, при этом 14 из 28 показателей госпрограммы заявлены как связанные с национальными целями.

По мнению Счетной палаты, **значительное количество показателей не способствует** концентрации государственных ресурсов на приоритетных направлениях социально-экономического развития в среднесрочной и долгосрочной перспективе и **эффективному управлению госпрограммами, а также не позволяет осуществлять полноценный контроль** за их реализацией и **принимать управленческие решения.**

При этом в паспортах **36 госпрограммам** 291 показатель из 377, или 77,2 %, заявлен, **как связанный с национальными целями.**

Следует отметить, что в паспортах ряда госпрограмм по-прежнему **установлены целевые показатели (индикаторы), по которым не были представлены фактические**

---

<sup>54</sup> «Доля граждан, получивших социальные услуги в учреждениях социального обслуживания населения, в общем числе граждан, обратившихся за получением социальных услуг в учреждения социального обслуживания населения».

**значения** при формировании уточненного годового отчета о ходе реализации и оценки эффективности госпрограммы за 2020 год.

Так, в паспорте госпрограммы «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» предусматривается <sup>55</sup> из 15 показателей уровня госпрограммы, по которым не было представлено фактическое значение, и срок их формирования выходит за рамки формирования годового отчета (уточненного годового отчета).

В паспорте госпрограммы «Охрана окружающей среды» предусматривается <sup>56</sup> из 28 показателей уровня госпрограммы, по которым не было представлено фактическое значение или срок их формирования выходит за рамки формирования годового отчета (уточненного годового отчета).

Счетная палата обращает внимание, что **значительное количество показателей на уровне госпрограммы и вероятный рост показателей на уровне структурных элементов госпрограмм в ходе утверждения паспортов структурных элементов может затруднить контроль за их реализацией и принятием управленческих решений.**

**7.4.** В соответствии с Положением о системе управления госпрограммами госпрограммы **включают в себя в том числе паспорта структурных элементов.**

**В законопроекте** запланировано финансовое обеспечение **523 структурных элементов госпрограмм**, по каждому из которых предусматривается формирование паспорта, что в 2,5 раза больше, чем паспортов, разрабатываемых в разрезе подпрограмм и федеральных целевых программ в соответствии с действующим до конца 2021 года Порядком разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 588.

Типы структурных элементов, предусмотренных к финансированию в законопроекте, представлены в таблице.

(млрд. рублей)

| Типа структурного элемента                                   | Количество структурных элементов | Доля структурных элементов | 2022 год | Доля в общем объеме 2022 год | 2023 год | Доля в общем объеме 2023 год | 2024 год | Доля в общем объеме 2024 год |
|--|----------------------------------|----------------------------|----------|------------------------------|----------|------------------------------|----------|------------------------------|
| Федеральные проекты, входящие в состав национальных проектов | 119                              | 22,6                       | 2 836,2  | 18,2                         | 2 966,1  | 18,3                         | 3 062,0  | 18,5                         |

<sup>55</sup> «Доля исследователей в возрасте до 39 лет в общей численности российских исследователей»; «Техническая вооруженность сектора исследований и разработок (балансовая стоимость машин и оборудования в расчете на одного исследователя)»; «Внутренние затраты на исследования и разработки за счет всех источников в текущих ценах, в процентах от валового внутреннего продукта».

<sup>56</sup> «Индекс численности ряда редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных», «Оправдываемость штормовых предупреждений об опасных природных (гидрометеорологических) явлениях», «Оправдываемость суточных прогнозов погоды», «Количество городов с высоким и очень высоким уровнем загрязнения атмосферного воздуха в населённых пунктах Российской Федерации (изменено название)», «Количество российских антарктических станций и сезонных полевых баз», «Доля устраненных нарушений из числа выявленных нарушений в сфере природопользования и охраны окружающей среды».



| Типа структурного элемента                                      | Количество структурных элементов | Доля структурных элементов | 2022 год        | Доля в общем объеме 2022 год | 2023 год        | Доля в общем объеме 2023 год | 2024 год        | Доля в общем объеме 2024 год |
|---|----------------------------------|----------------------------|-----------------|------------------------------|-----------------|------------------------------|-----------------|------------------------------|
| Федеральные проекты, не входящие в состав национальных проектов | 111                              | 21,1                       | 2 343,8         | 15,1                         | 2 426,8         | 14,9                         | 2 300,4         | 13,9                         |
| Ведомственные проекты   | 84                               | 16,0                       | 262,3           | 1,7                          | 228,8           | 1,4                          | 232,5           | 1,4                          |
| Федеральные целевые программы                                   | 8                                | 1,5                        | 172,9           | 1,1                          | 188,3           | 1,2                          | 188,0           | 1,1                          |
| Комплексы процессных мероприятий                                | 201                              | 38,2                       | 9 889,3         | 63,5                         | 10 359,0        | 63,8                         | 10 711,9        | 64,6                         |
| Резервные средства без типа структурного элемента               |                                  | -                          | 59,4            | 0,4                          | 74,0            | 0,5                          | 75,2            | 0,5                          |
| <b>Всего</b>  | <b>523</b>                       | <b>100</b>                 | <b>15 563,9</b> | <b>100</b>                   | <b>16 243,0</b> | <b>100</b>                   | <b>16 570,0</b> | <b>100</b>                   |

Наибольшее количество структурных элементов отмечается по госпрограмме «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» и составляет 71 структурный элемент.

**7.5.** Несмотря на то что госпрограммы разрабатываются на принципах проектного управления, анализ проектной и процессной частей госпрограмм показал, что доля проектной части госпрограмм составляет в 2022 году 36 % общего объема расходов на реализацию госпрограмм (открытая часть), в 2023 году – 35,8 %, в 2024 году – 34,9 %.

При этом по 2 госпрограммам («Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами» и «Управление государственным материальным резервом») бюджетные ассигнования на проектную часть не предусмотрены, а по 6 госпрограммам<sup>57</sup> она составляет менее 5 %. Проектная часть 6 госпрограмм<sup>58</sup> составляет 100 %.

Доля проектной части в общем объеме расходов на реализацию госпрограммы составила:

|                   |   |
|-------------------|---|
| 0 %               | – по 2 госпрограммам (4,3 % всех госпрограмм) |
| от 0 % до 5 %     | – по 6 госпрограммам (12,8 %)                 |
| от 5 % до 15 %    | – по 6 госпрограммам (12,8 %)                 |
| от 15 % до 50 %   | – по 7 госпрограммам (14,9 %)                 |
| от 50 % до 90 %   | – по 10 госпрограммам (21,3 %)                |
| от 90 % до 99,9 % | – по 10 госпрограммам (21,3 %)                |
| 100 %             | – по 6 госпрограммам (12,8 %)                 |

<sup>57</sup> Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности; Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах; Обеспечение обороноспособности страны, Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков; Юстиция; Обеспечение защиты личности, общества и государства.

<sup>58</sup> Развитие авиационной промышленности, Развитие судостроения и техники для освоения шельфовых месторождений, Развитие Северо-Кавказского федерального округа, Социально-экономическое развитие Калининградской области, Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации, Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя.

Эффективность применения принципов проектного управления госпрограммами возможно оценить в дальнейшем по результатам правоприменительной практики и оценки эффективности реализации госпрограмм.

**7.6.** С 2022 года перечень госпрограмм предусматривает их **новую группировку по 8 направлениям реализации**: I. «Сохранение населения, здоровье и благополучие людей» (5 госпрограмм); II. «Возможность для самореализации и развития талантов» (4 госпрограммы); III. «Комфортная и безопасная среда для жизни» (7 госпрограмм); IV. «Достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство» (8 госпрограмм); V. «Развитие науки, промышленности и технологий» (8 госпрограмм); VI. «Цифровая трансформация» (2 госпрограммы); VII. «Сбалансированное региональное развитие» (6 госпрограмм); VIII. «Обеспечение национальной безопасности и международного сотрудничества» (10 госпрограмм).

До 2022 года предусматривалась группировка госпрограмм по 5 направлениям реализации: I. «Новое качество жизни» (10 госпрограмм); II. «Инновационное развитие и модернизация экономики» (20 госпрограмм); III. «Обеспечение национальной безопасности» (8 госпрограмм); IV. «Сбалансированное региональное развитие» (6 госпрограмм); V. «Эффективное государство» (4 госпрограммы).

Из 20 госпрограмм, включенных в действующее до 2022 года направление реализации II. «Инновационное развитие и модернизация экономики», большинство содержится в новых направлениях реализации IV. «Достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство» и V. «Развитие науки, промышленности и технологий».

Сравнительный анализ состава действующих в 2021 году и новых направлений реализации представлен в следующей таблице.

|  | <b>I. Новое качество жизни</b>    | <b>II. Инновационное развитие и модернизация экономики</b> | <b>III. Обеспечение национальной безопасности</b> | <b>IV. Сбалансированное региональное развитие</b> | <b>V. Эффективное государство</b> | <b>Новые ГП с 2022 – 2023 годов</b> |
|--|-----------------------------------|--|---|---|-----------------------------------|-------------------------------------|
| <b>I. Сохранение населения, здоровье и благополучие людей</b>        | ГП-01, ГП-03, ГП-04, ГП-07, ГП-13 |  |   |   |                                   |                                     |
| <b>II. Возможности для самореализации и развития талантов</b>        | ГП-02, ГП-11, ГП-46               |  |   |   |                                   | ГП-55                               |
| <b>III. Комфортная и безопасная среда для жизни</b>                  | ГП-05, ГП-12                      | ГП-24, ГП-48   | ГП-08, ГП-10                                      |   | ГП-42                             |                                     |
| <b>IV. Достойный эффективный труд и успешное предпринимательство</b> |                                   | ГП-15, ГП-25, ГП-26, ГП-28, ГП-29, ГП-30, ГП-53            |   |   | ГП-39                             |                                     |
| <b>V. Развитие науки, промышленности и технологий</b>                |                                   | ГП-16, ГП-17, ГП-18, ГП-19, ГП-20, ГП-21, ГП-22, ГП-47     |   |   |                                   |                                     |

|   | I. Новое качество жизни | II. Инновационное развитие и модернизация экономики | III. Обеспечение национальной безопасности | IV. Сбалансированное региональное развитие | V. Эффективное государство | Новые ГП с 2022 – 2023 годов |
|---|-------------------------|---|--|--|----------------------------|------------------------------|
| VI. Цифровая трансформация  |                         | ГП-23   |  |  |                            | ГП-54                        |
| VII. Сбалансированное региональное развитие                                 |                         |   |  | ГП-34, ГП-35, ГП-36, ГП-37, ГП-43, ГП-45   |                            |                              |
| VIII. Обеспечение национальной безопасности и международного сотрудничества |                         | ГП-44   | ГП-31, ГП-32, ГП-49, ГП-50, ГП-51, ГП-52   |  | ГП-41, ГП-56               | ГП-57                        |
| Заключила реализацию в 2021 году  |                         | ГП-27   |  |  |                            |                              |

\* В таблице указаны номера госпрограмм в соответствии с ее кодом применяемом в коде бюджетной классификации Российской Федерации.

Информация об объемах бюджетных ассигнований на реализацию госпрограмм по направлениям реализации в сопоставимых условиях представлена в следующей таблице.

(млрд. рублей)

| Наименование показателя                                       | 2021 год   | 2022 год        |                                 |             | 2023 год        |   |            | 2024 год        |   |            |
|---|--|-----------------|---------------------------------|-------------|-----------------|---|------------|-----------------|---|------------|
|   | сводная бюджетная роспись по состоянию на 01.09.2021 | Законопроект    | отклонение от СБР на 01.09.2021 |             | Законопроект    | отклонение от законопроекта на 2022 год |            | Законопроект    | отклонение от законопроекта на 2023 год |            |
|   |  |                 | млрд. рублей                    | (%)         |                 | млрд. рублей                            | (%)        |                 | млрд. рублей                            | (%)        |
| 1   | 2  | 3               | 4                               | 5           | 6               | 7                                       | 8          | 9               | 10                                      | 11         |
| <b>Всего (открытая часть)</b>                                 | <b>15 739,5</b>                                      | <b>15 563,9</b> | <b>-175,6</b>                   | <b>-1,1</b> | <b>16 243,0</b> | <b>679,1</b>                            | <b>4,4</b> | <b>16 570,0</b> | <b>327,0</b>                            | <b>2,0</b> |
| I. Сохранение населения, здоровье и благополучие людей        | 3 870,0  | 3 418,6         | -451,4                          | -11,7       | 3 564,0         | 145,4                                   | 4,3        | 3 747,4         | 183,5                                   | 5,1        |
| % к общему объему расходов по госпрограммам (открытая часть)  | 24,6   | 22,0            |                                 |             | 21,9            |   |            | 22,6            |   |            |
| II. Возможности для самореализации и развития талантов        | 575,9  | 671,5           | 95,6                            | 16,6        | 679,0           | 8                                       | 1          | 694,2           | 15,2                                    | 2,2        |
| % к общему объему расходов по госпрограммам (открытая часть)  | 3,7  | 4,3             |                                 |             | 4,2             |   |            | 4,2             |   |            |
| III. Комфортная и безопасная среда для жизни                  | 3 061,9  | 3 144,6         | 82,6                            | 2,7         | 3 264,7         | 120,2                                   | 3,8        | 3 222,5         | -42,2                                   | -1,3       |
| % к общему объему расходов по госпрограммам (открытая часть)  | 19,5   | 20,2            |                                 |             | 20,1            |   |            | 19,4            |   |            |
| IV. Достойный эффективный труд и успешное предпринимательство | 2 740,0  | 2 659,4         | -80,6                           | -2,9        | 2 728,4         | 69,0                                    | 2,6        | 2 909,3         | 180,9                                   | 6,6        |
| % к общему объему расходов по госпрограммам (открытая часть)  | 17,4   | 17,1            |                                 |             | 16,8            |   |            | 17,6            |   |            |
| V. Развитие науки, промышленности и технологий                | 1 885,0  | 2 025,4         | 140,4                           | 7,5         | 2 087,9         | 62,5                                    | 3,1        | 2 134,0         | 46,1                                    | 2,2        |
| % к общему объему расходов по госпрограммам (открытая часть)  | 12,0   | 13,0            |                                 |             | 12,9            |   |            | 12,9            |   |            |
| VI. Цифровая трансформация                                    | 288,9  | 381,1           | 92,1                            | 31,9        | 360,8           | -20,3                                   | -5,3       | 354,1           | -6,7                                    | -1,9       |
| % к общему объему расходов по госпрограммам (открытая часть)  | 1,8  | 2,4             |                                 |             | 2,2             |   |            | 2,1             |   |            |
| VII. Сбалансированное региональное развитие                   | 1 209,6  | 1 198,1         | -11,4                           | -0,9        | 1 265,8         | 67,7                                    | 5,6        | 1 228,0         | -37,8                                   | -3,0       |
| % к общему объему расходов по госпрограммам (открытая часть)  | 7,7  | 7,7             |                                 |             | 7,8             |   |            | 7,4             |   |            |
| VIII. Обеспечение национальной безопасности и                 | 2 013,0  | 2 065,3         | 52,3                            | 2,6         | 2 292,4         | 227,1                                   | 11,0       | 2 280,4         | -12,0                                   | -0,5       |

| Наименование показателя   | 2021 год   | 2022 год     |                                       |     | 2023 год     |   |     | 2024 год     |   |     |
|---|--|--------------|---------------------------------------|-----|--------------|---|-----|--------------|---|-----|
|   | сводная<br>бюджетная<br>роспись по<br>состоянию на<br>01.09.2021 | Законопроект | отклонение от<br>СБР на<br>01.09.2021 |     | Законопроект | отклонение от<br>законопроекта<br>на 2022 год |     | Законопроект | отклонение от<br>законопроекта<br>на 2023 год |     |
|   |  |              | млрд.<br>рублей                       | (%) |              | млрд.<br>рублей                               | (%) |              | млрд.<br>рублей                               | (%) |
| 1   | 2  | 3            | 4                                     | 5   | 6            | 7   | 8   | 9            | 10  | 11  |
| международного сотрудничества   |  |              |                                       |     |              |   |     |              |   |     |
| % к общему объему расходов по госпрограммам (открытая часть)                            | 12,8   | 13,3         |                                       |     | 14,1         |   |     | 13,8         |   |     |
| Справочно: закончит реализацию в 2021 году ГП Развитие внешнеэкономической деятельности | 95,2   |              |                                       |     |              |   |     |              |   |     |
| % к общему объему расходов по госпрограммам (открытая часть)                            | 0,6  |              |                                       |     |              |   |     |              |   |     |

**В законопроекте на 2022 год предусматривается увеличение бюджетных ассигнований (открытая часть) по сравнению с показателями сводной бюджетной росписи на 1 сентября 2021 года по 5 направлениям. Наибольшее увеличение расходов предусматривается по направлению V. «Развитие науки, промышленности и технологий» - на 140,4 млрд. рублей, или на 7,5 %.**

**На 2022 год уменьшение бюджетных ассигнований по сравнению с 2021 годом предусматривается по 3 направлениям. Наибольшее уменьшение расходов предусматривается по направлению «Сохранение населения, здоровье и благополучие людей» - на 451,4 млрд. рублей, или на 11,7 %.**

**7.7. В соответствии со Сводным годовым докладом за 2020 год, по оценке Минэкономразвития России, по одной госпрограмме<sup>59</sup> установлена низкая степень эффективности и по 14 госпрограммам – степень эффективности ниже среднего.**

**Из них, по оценке Счетной палаты, по 6 госпрограммам<sup>60</sup> их оценка также соответствует низкому уровню, по 1 госпрограмме<sup>61</sup> – среднего уровня и 8 госпрограмм<sup>62</sup> не подлежали оценке.**

Информация о расходах федерального бюджета на 2020 – 2024 годы по указанным государственным программам Российской Федерации (открытая часть) представлена в следующей таблице.

<sup>59</sup> «Космическая деятельность России».

<sup>60</sup> Развитие культуры, Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности, Развитие фармацевтической и медицинской промышленности, Космическая деятельность России, Развитие Северо-Кавказского федерального округа, Внешнеполитическая деятельность.

<sup>61</sup> Развитие энергетики.

<sup>62</sup> Развитие образования, Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации, Содействие занятости населения, Охрана окружающей среды, Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности, Информационное общество, Воспроизводство и использование природных ресурсов, Социально-экономическое развитие Калининградской области.

(млрд. рублей)

| Наименование<br>госпрограммы  | 2021 год   | 2022 год     |                                       |      | 2023 год     |   |       | 2024 год     |   |       |
|---|--|--------------|---------------------------------------|------|--------------|---|-------|--------------|---|-------|
|   | сводная<br>бюджетная<br>роспись по<br>состоянию<br>на 01.09.2021 | Законопроект | отклонение<br>от СБР на<br>01.09.2021 |      | Законопроект | отклонение от<br>законопроекта<br>на 2022 год |       | Законопроект | отклонение от<br>законопроекта<br>на 2023 год |       |
|   |  |              | млрд.<br>рублей                       | (%)  |              | млрд.<br>рублей                               | (%)   |              | млрд.<br>рублей                               | (%)   |
| 1   | 2  | 3            | 4                                     | 5    | 6            | 7   | 8     | 9            | 10  | 11    |
| Развитие образования  | 424,9  | 469,7        | 44,8                                  | 10,5 | 472,4        | 2,7   | 0,6   | 486,4        | 14,0  | 3,0   |
| Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации | 322,1  | 395,9        | 73,8                                  | 22,9 | 424,0        | 28,0  | 7,1   | 338,5        | -85,4   | -20,2 |
| Содействие занятости населения  | 109,3  | 77,5         | -31,8                                 | 29,1 | 77,5         | 0,0   | 0,1   | 77,6         | 0,1   | 0,1   |
| Развитие культуры   | 147,8  | 146,5        | -1,4                                  | -0,9 | 146,5        | 0   | 0     | 148,1        | 1,7   | 1,1   |
| Охрана окружающей среды   | 85,1   | 125,9        | 40,8                                  | 48,0 | 147,6        | 21,7  | 17,2  | 112,4        | -35,2   | -23,9 |
| Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности                                    | 471,0  | 557,8        | 86,9                                  | 18,4 | 589,8        | 31,9  | 5,7   | 593,9        | 4,2   | 0,7   |
| Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности  | 58,9   | 36,1         | -22,8                                 | 38,8 | 57,1         | 21,0  | 58,2  | 60,2         | 3,1   | 5,4   |
| Развитие фармацевтической и медицинской промышленности  | 9,4  | 4,8          | -4,6                                  | 49,0 | 2,7          | -2,1  | -44,2 | 0,3          | -2,4  | -90,5 |
| Космическая деятельность России   | 250,6  | 210,2        | -40,3                                 | 16,1 | 209,6        | -0,6  | -0,3  | 209,8        | 0,2   | 0,1   |
| Информационное общество   | 288,9  | 342,1        | 53,2                                  | 18,4 | 321,9        | -20,3   | -5,9  | 314,6        | -7,2  | -2,3  |
| Воспроизводство и использование природных ресурсов  | 56,7   | 57,9         | 1,1                                   | 2,0  | 57,0         | -0,8  | -1,4  | 51,4         | -5,6  | -9,9  |
| Развитие энергетики   | 15,7   | 29,1         | 13,3                                  | 84,7 | 21,9         | -7,2  | -24,6 | 20,9         | -1,0  | -4,7  |
| Развитие Северо-Кавказского федерального округа   | 18,4   | 14,8         | -3,6                                  | 19,6 | 15,5         | 0,7   | 5,1   | 13,8         | -1,8  | -11,5 |
| Социально-экономическое развитие Калининградской области  | 61,2   | 63,7         | 2,5                                   | 4,1  | 71,0         | 7,2   | 11,3  | 69,8         | -1,1  | -1,6  |
| Внеширополитическая деятельность  | 136,8  | 127,7        | -9,1                                  | -6,7 | 129,2        | 1,5   | 1,2   | 133,5        | 4,3   | 3,3   |

**В законопроекте на 2022 год по 7 из указанных госпрограмм, по которым оценка Счетной палаты соответствовала низкому уровню, предусматривается уменьшение бюджетных ассигнований (открытая часть) на 2022 год по сравнению с показателями сводной бюджетной росписи на 1 сентября 2021 года.**

**Наибольшее уменьшение расходов предусматривается по госпрограмме «Космическая деятельность России» - на 40,3 млрд. рублей, или на 16,1 %, при этом наибольшая доля уменьшения - по госпрограмме «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности» - на 0,5 млрд. рублей, или на 49 %, и по госпрограмме «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности» - на 22,8 млрд. рублей, или на 38,8 %.**

**По остальным 8 госпрограмм предусмотрено увеличение бюджетных ассигнований (открытая часть) в 2022 году по сравнению с показателями сводной бюджетной росписи на 1 сентября 2021 года.**

Наибольшее **увеличение** на 2022 год бюджетных ассигнований (открытая часть) по сравнению с показателями сводной бюджетной росписи на 1 сентября 2021 года предусматривается по госпрограмме **«Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»** - на 86,9 млрд. рублей, или на 18,4 %, и по госпрограмме **«Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»** - на 73,8 млрд. рублей, или на 22,9 %. При этом **наибольшая доля увеличения** - по госпрограмме **«Развитие энергетики»** - на 13,3 млрд. рублей, или на 84,7 %, и по госпрограмме **«Охрана окружающей среды»** - на 40,8 млрд. рублей, или на 48 %.

Подробный анализ по госпрограммам, в том числе информация о несоответствии целей и показателей госпрограмм, задач структурных элементов госпрограммы национальным целям, приоритетам социально-экономического развития Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, а также показателям, характеризующим достижение таких приоритетов и целей, установленных документами стратегического планирования, федеральными законами, решениями Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, о динамике показателей, а также об отражении в паспортах показателей, по которым отсутствуют фактические значения на дату формирования отчетности в связи с поздними сроками формирования статистических данных, представлен в приложении к подразделу 7 Заключения.

## **8. Результаты проверки и анализа формирования расходов федерального бюджета по непрограммным направлениям деятельности**

**8.1.** В соответствии с законопроектом бюджетные ассигнования на осуществление непрограммных направлений деятельности предусмотрены **по 14 направлениям на 2022 год в общем объеме 4 397 500,8 млн. рублей** (открытая часть), что на 408 261,0 млн. рублей, или 10,2 %, больше бюджетных ассигнований, предусмотренных Федеральным законом № 385-ФЗ на 2021 год. Бюджетные ассигнования на 2023 год предусмотрены в объеме **4 763 087,2 млн. рублей**, что на 8,3 % больше по сравнению с предыдущим годом, на 2024 год – **4 780 364,4 млн. рублей**, что на 0,4 % больше по сравнению с предыдущим годом.

В соответствии с законопроектом расходы на 2022 год превышают утвержденные Федеральным законом № 385-ФЗ на 2021 год бюджетные ассигнования по 9 направлениям деятельности, на 2023 год - по 13 направлениям деятельности, на 2024 год - по 9 направлениям деятельности бюджетные ассигнования увеличены по сравнению с предыдущим годом.

Бюджетные ассигнования на непрограммные направления деятельности, которые в соответствии с Федеральным законом № 385-ФЗ на 2021 год составляют 21,8 % общего объема расходов, законопроектом уменьшены на 2022 год на 0,2 процентного пункта и составляют 22,0 %.

**Наибольший объем** бюджетных ассигнований на непрограммные направления деятельности (открытая часть) законопроектом предусматривается на **развитие пенсионной системы (3 162 372,6 млн. рублей, или 71,9 %** общего объема непрограммных направлений деятельности в 2022 году, 3 223 095,5 млн. рублей, или 67,7 %, в 2023 году и 3 189 671,3 млн. рублей, или 66,7 %, в 2024 году) и на **реализацию функций иных федеральных органов государственной власти (740 824,5 млн. рублей, или 16,8 %**, в 2022 году, 1 005 388,0 млн. рублей, или 21,1 %, в 2023 году и 1 089 201,2 млн. рублей, или 22,8 %, в 2024 году). **Наименьший объем** бюджетных ассигнований предусмотрен на непрограммное направление деятельности «Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации» в сумме 512,1 млн. рублей в 2022 году, 512,9 млн. рублей в 2023 году и 521,9 млн. рублей в 2024 году.

Анализ объемов бюджетных ассигнований на осуществление непрограммных направлений деятельности на 2020 - 2024 годы (открытая часть) представлен в таблице 1 приложения к подразделу 8 Заключения.

**8.2.** На 2022 год **расходы** по непрограммным направлениям деятельности **предусматриваются по 45 главным распорядителям бюджетных средств**, на 2023 и 2024 годы - по 42 главным распорядителям бюджетных средств.

**Минфину России** в 2022 году предусматриваются бюджетные ассигнования **по 2 непрограммным направлениям деятельности: «Развитие пенсионной системы»** - в объеме 2 322 668,9 млн. рублей (на 3,7 % **больше** объема бюджетных ассигнований, предусмотренных в 2021 году Федеральным законом № 385-ФЗ) и по целевой статье **«Реализация функций иных федеральных органов государственной власти»** - в сумме 685 061,5 млн. рублей (в 1,8 раза **больше** объема бюджетных ассигнований, предусмотренных в 2021 году Федеральным законом № 385-ФЗ).

**Управлению делами Президента Российской Федерации** предусматриваются бюджетные ассигнования **по 4 непрограммным направлениям деятельности** - «Президент Российской Федерации и его администрация», «Председатель Правительства Российской Федерации и его заместители, Аппарат Правительства Российской Федерации», «Обеспечение деятельности отдельных федеральных государственных органов», «Реализация функций иных федеральных органов государственной власти» в сумме 87 525,4 млн. рублей на 2022 год, 89 204,5 млн. рублей на 2023 год и 78 109,1 млн. рублей на 2024 год.

В рамках реализации мероприятий по подготовке законопроекта на 2022 – 2024 годы **не исполнено поручение Президента Российской Федерации** от 6 июля 2019 г. № Пр-1235 **о сохранении порядка финансирования учреждений культуры, здравоохранения и образования, подведомственных Управлению делами Президента Российской Федерации, в рамках непрограммной части федерального бюджета.** Таким образом, бюджетные ассигнования, предусмотренные Управлению делами Президента Российской Федерации по государственным программам «Развитие здравоохранения», «Развитие образования», «Развитие культуры» на 2022 – 2024 годы в общей сумме **108 255,2 млн. рублей, подлежат отражению в непрограммных направлениях деятельности.**

**8.3.** В соответствии с законопроектом расходы по **непрограммному направлению деятельности «Развитие пенсионной системы»** составили на 2022 год 3 162 372,6 млн. рублей, что на 113 506,6 млн. рублей, или на 3,7 %, больше Федерального закона № 385-ФЗ, на 2023 год – 3 223 095,5 млн. рублей, на 2024 год – 3 189 671,3 млн. рублей.

**Основная доля расходов на 2022 год (73,4 % общего объема** указанного непрограммного направления деятельности) в законопроекте предусмотрена на предоставление межбюджетных трансфертов, объем которых составляет **2 320 408,4 млн. рублей.**

Анализ расходов федерального бюджета на 2020 - 2024 годы по указанному направлению в разрезе главных распорядителей бюджетных средств представлен в следующей таблице.



(млн. рублей)

|  | 2020 год                 |              | 2021 год                   |   |                          |              | 2022 год     |   | 2023 год     |                        | 2024 год     |                        |
|--|--------------------------|--------------|----------------------------|---|--------------------------|--------------|--------------|---|--------------|------------------------|--------------|------------------------|
|  | исполнение на 31.12.2020 | % исполнения | Федеральный закон № 385-ФЗ | сводная бюджетная роспись на 01.09.2021 | исполнение на 01.09.2021 | % исполнения | законопроект | отклонение от Федерального закона № 385-ФЗ, % | законопроект | в % к предыдущему году | законопроект | в % к предыдущему году |
| Развитие пенсионной системы                  | 3 849 257,9              | 100,0        | 3 048 866,0                | 3 314 209,6                             | 2 320 292,8              | 70,0         | 3 162 372,6  | 103,7   | 3 223 095,5  | 101,9                  | 3 189 671,3  | 99,0                   |
| Минфин России                                | 3 049 488,8              | 99,97        | 2 240 832,9                | 2 506 202,5                             | 1 786 132,3              | 71,3         | 2 322 668,9  | 103,7   | 3 214 815,6  | 138,4                  | 3 180 765,3  | 98,9                   |
| ФТС России                                   | 8 323,6                  | 99,81        | 8 517,1                    | 8 517,1                                 | 4 989,4                  | 58,6         | 8 804,4      | 103,4   |              |                        |              |                        |
| Минобороны России                            | 364 553,6                | 99,85        | 368 440,2                  | 368 440,2                               | 241 534,6                | 65,6         | 370 384,4    | 100,5   | 44,3         | 0,0                    | 48,3         | 109,0                  |
| МВД России                                   | 275 443,6                | 100,00       | 273 105,3                  | 273 115,7                               | 188 502,2                | 69,0         | 296 508,3    | 108,6   |              |                        |              |                        |
| ФСБ России                                   | 72 988,1                 | 99,78        | 75 594,5                   | 75 594,7                                | 44 293,6                 | 58,6         | 77 444,7     | 102,4   |              |                        |              |                        |
| ФСИН России                                  | 56 328,8                 | 99,86        | 58 628,1                   | 58 630,8                                | 39 541,5                 | 67,4         | 60 951,6     | 104,0   |              |                        |              |                        |
| ФССП России                                  | 16,7                     | 65,88        | 1 695,5                    | 1 686,4                                 | 140,1                    | 8,3          | 1 000,0      | 59,0  |              |                        |              |                        |
| Генеральная прокуратура Российской Федерации | 12 499,1                 | 99,46        | 12 066,9                   | 12 036,3                                | 8 560,4                  | 71,1         | 13 500,5     | 111,9   |              |                        |              |                        |
| Следственный комитет Российской Федерации    | 2 143,0                  | 95,19        | 2 109,8                    | 2 110,3                                 | 1 655,3                  | 78,4         | 3 001,9      | 142,3   |              |                        |              |                        |
| Госкорпорация "Росатом"                      | 7 472,6                  | 100,00       | 7 875,7                    | 7 875,7                                 | 4 943,5                  | 62,8         | 8 107,8      | 102,9   | 8 235,6      | 101,6                  | 8 857,7      | 107,6                  |

Бюджетные ассигнования по указанному направлению на 2023 и 2024 годы предусмотрены только по главе 092 «Минфин России», главе 187 «Минобороны России» и главе 725 «Госкорпорация «Росатом».

Кассовое исполнение за 8 месяцев 2021 года по данному направлению составило **2 320 292,8 млн. рублей, или 70,0 %** показателя сводной бюджетной росписи. Наиболее низкий уровень исполнения сложился по **ФТС России – 4 989,4 млн. рублей, или 58,6 %, ФСБ России – 44 293,6 млн. рублей, или 58,6 %, и ФССП России – 140,1 млн. рублей, или 8,3 %.**

**8.4.** В соответствии с законопроектом расходы по непрограммному направлению деятельности «Президент Российской Федерации и его администрация» составили на 2022 год 14 739,1 млн. рублей, что на 204,0 млн. рублей, или на 1,4 %, меньше Федерального закона № 385-ФЗ, на 2023 год – 15 007,4 млн. рублей, на 2024 год – 15 488,6 млн. рублей.

Анализ расходов федерального бюджета на 2020 - 2024 годы по указанному направлению представлен в следующей таблице.

(млн. рублей)

|  | 2020 год                 |              | 2021 год                   |   |                          |              | 2022 год     |   | 2023 год     |                        | 2024 год     |                        |
|--|--------------------------|--------------|----------------------------|---|--------------------------|--------------|--------------|---|--------------|------------------------|--------------|------------------------|
|  | исполнение на 31.12.2020 | % исполнения | Федеральный закон № 385-ФЗ | сводная бюджетная роспись на 01.09.2021 | исполнение на 01.09.2021 | % исполнения | законопроект | отклонение от Федерального закона № 385-ФЗ, % | законопроект | в % к предыдущему году | законопроект | в % к предыдущему году |
| Президент Российской Федерации и его администрация | 13 699,7                 | 94,5         | 14 943,1                   | 15 881,2                                | 8 778,5                  | 55,3         | 14 739,1     | 98,6  | 15 007,4     | 101,8                  | 15 488,6     | 103,2                  |

|  | 2020 год                 |              | 2021 год                   |   |                          |              | 2022 год     |   | 2023 год     |                        | 2024 год     |                        |
|--|--------------------------|--------------|----------------------------|---|--------------------------|--------------|--------------|---|--------------|------------------------|--------------|------------------------|
|  | исполнение на 31.12.2020 | % исполнения | Федеральный закон № 385-ФЗ | сводная бюджетная роспись на 01.09.2021 | исполнение на 01.09.2021 | % исполнения | законопроект | отклонение от Федерального закона № 385-ФЗ, % | законопроект | в % к предыдущему году | законопроект | в % к предыдущему году |
| в том числе  |                          |              |                            |   |                          |              |              |   |              |                        |              |                        |
| Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами | 10 959,5                 | 97,0         | 11 573,9                   | 11 742,1                                | 7 595,2                  | 64,7         | 11 754,4     | 101,6   | 12 165,6     | 103,5                  | 12 593,3     | 103,5                  |
| Закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд  | 2 291,4                  | 83,3         | 3 369,2                    | 3 698,2                                 | 1 014,8                  | 27,4         | 2 984,7      | 88,6  | 2 841,8      | 95,2                   | 2 895,4      | 101,9                  |
| Социальное обеспечение и иные выплаты населению  | 448,7                    | 100,0        |                            | 440,9                                   | 168,5                    | 38,2         |              |   |              |                        |              |                        |

Расходы по указанному непрограммному направлению в полном объеме предусмотрены Управлению делами Президента Российской Федерации.

Законопроектом расходы на выплату персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами предусмотрены на 2022 год в объеме 11 754,4 млн. рублей, или 79,8 % общего объема, на 2023 год – 12 165,6 млн. рублей, или 81,1 %, на 2024 год – 12 593,3 млн. рублей, или 81,3 %; на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд предусмотрено на 2022 год 2 984,7 млн. рублей, или 20,2 %, на 2023 год – 2 841,8 млн. рублей, или 18,9 %, на 2024 год – 2 895,4 млн. рублей, или 18,7 %.

Кассовое исполнение за 8 месяцев 2021 года по данному направлению составило 8 778,5 млн. рублей, или 55,3 % показателя сводной бюджетной росписи.

**8.5.** В соответствии с законопроектом расходы по направлению деятельности **«Председатель Правительства Российской Федерации и его заместители, Аппарат Правительства Российской Федерации»** составили на 2022 год 8 599,4 млн. рублей, что на 1 321,4 млн. рублей, или на 18,2 %, больше Федерального закона № 385-ФЗ, на 2023 год – 8 890,5 млн. рублей, на 2024 год – 9 193,2 млн. рублей.

Анализ расходов федерального бюджета на 2020 - 2024 годы по указанному направлению представлен в следующей таблице.

(млн. рублей)

|  | 2020 год                 |              | 2021 год                   |   |                          |              | 2022 год     |   | 2023 год     |                        | 2024 год     |                        |
|--|--------------------------|--------------|----------------------------|---|--------------------------|--------------|--------------|---|--------------|------------------------|--------------|------------------------|
|  | исполнение на 31.12.2020 | % исполнения | Федеральный закон № 385-ФЗ | сводная бюджетная роспись на 01.09.2021 | исполнение на 01.09.2021 | % исполнения | законопроект | отклонение от Федерального закона № 385-ФЗ, % | законопроект | в % к предыдущему году | законопроект | в % к предыдущему году |
| Председатель Правительства Российской Федерации и его заместители, Аппарат Правительства Российской Федерации  | 7 033,3                  | 98,9         | 7 278,1                    | 8 554,7                                 | 4 496,3                  | 52,6         | 8 599,4      | 118,2   | 8 890,5      | 103,4                  | 9 193,2      | 103,4                  |
| в том числе  |                          |              |                            |   |                          |              |              |   |              |                        |              |                        |
| Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами | 6 465,8                  | 99,7         | 6 095,7                    | 7 315,1                                 | 4 092,0                  | 55,9         | 7 370,6      | 120,9   | 7 661,7      | 103,9                  | 7 964,4      | 104,0                  |
| Закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд  | 567,4                    | 91,3         | 1 182,3                    | 1 238,6                                 | 403,5                    | 32,6         | 1 228,8      | 103,9   | 1 228,8      | 100,0                  | 1 228,8      | 100,0                  |
| Социальное обеспечение и иные выплаты населению  |                          |              |                            | 0,9                                     | 0,8                      | 83,3         |              |   |              |                        |              |                        |

Расходы по указанному непрограммному направлению в полном объеме предусмотрены Управлению делами Президента Российской Федерации.

Законопроектом расходы на выплату персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами предусмотрены на 2022 год в объеме 7 370,6 млн. рублей, или 85,7 % общего объема, на 2023 год – 7 661,7 млн. рублей, или 86,2 %, на 2024 год – 7 964,4 млн. рублей, или 86,6 %; на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд предусмотрено на 2022 - 2024 годы 1 228,8 млн. рублей, или 14,3 %, 13,8 % и 13,4 % соответственно.

Кассовое исполнение за 8 месяцев 2021 года составило 4 496,3 млн. рублей, или 52,6 % показателя сводной бюджетной росписи.

**8.6.** В соответствии с законопроектом расходы по направлению деятельности «Обеспечение деятельности отдельных федеральных государственных органов» составили на 2022 год 64 174,4 млн. рублей, что на 12 207,7 млн. рублей, или на 16,0 %, меньше Федерального закона № 385-ФЗ, на 2023 год – 65 293,7 млн. рублей, на 2024 год – 53 414,0 млн. рублей.

Анализ расходов федерального бюджета на 2020 - 2024 годы по указанному направлению представлен в следующей таблице.

(млн. рублей)

|  | 2020 год                 |              | 2021 год                   |   |                          |              | 2022 год     |   | 2023 год     |                        | 2024 год     |                        |
|--|--------------------------|--------------|----------------------------|---|--------------------------|--------------|--------------|---|--------------|------------------------|--------------|------------------------|
|  | исполнение на 31.12.2020 | % исполнения | Федеральный закон № 385-ФЗ | сводная бюджетная роспись на 01.09.2021 | исполнение на 01.09.2021 | % исполнения | законопроект | отклонение от Федерального закона № 385-ФЗ, % | законопроект | в % к предыдущему году | законопроект | в % к предыдущему году |
| Обеспечение деятельности отдельных федеральных государственных органов   | 70 748,7                 | 93,0         | 76 382,1                   | 82 063,2                                | 42 355,3                 | 51,6         | 64 174,4     | 84,0  | 65 293,7     | 101,7                  | 53 414,0     | 81,8                   |
| в том числе  |                          |              |                            |   |                          |              |              |   |              |                        |              |                        |
| Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами | 1 233,9                  | 92,9         | 926,5                      | 1 375,1                                 | 876,2                    | 63,7         | 956,3        | 103,2   | 988,1        | 103,3                  | 1 021,4      | 103,4                  |
| Закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд  | 1 789,5                  | 76,7         | 2 027,9                    | 2 022,1                                 | 713,0                    | 35,3         | 1 977,7      | 97,5  | 1 927,0      | 97,4                   | 1 940,9      | 100,7                  |
| Социальное обеспечение и иные выплаты населению  | 80,0                     | 100,0        | 80,0                       | 80,1                                    | 80,1                     | 100,0        | 20,0         | 25,0  | 20,0         | 100,0                  | 20,0         | 100,0                  |
| Капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности   | 4 319,1                  | 66,2         | 18 273,9                   | 19 527,8                                | 2 053,5                  | 10,5         | 14 789,6     | 80,9  | 12 773,4     | 86,4                   | 305,5        | 2,4                    |
| Предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям   | 53 495,0                 | 99,7         | 46 741,7                   | 47 894,9                                | 38 570,7                 | 80,5         | 46 210,9     | 98,9  | 49 364,1     | 106,8                  | 49 903,2     | 101,1                  |
| Иные бюджетные ассигнования  | 9 831,1                  | 81,0         | 8 332,2                    | 11 163,3                                | 61,8                     | 0,6          | 219,9        | 2,6   | 221,2        | 100,6                  | 223,0        | 100,8                  |

Расходы по указанному непрограммному направлению в полном объеме предусмотрены Управлению делами Президента Российской Федерации.

Кассовое исполнение за 8 месяцев 2021 года составило 42 355,3 млн. рублей, или 51,6 % показателя сводной бюджетной росписи.

**8.7.** В соответствии с законопроектом расходы по направлению деятельности «Государственная судебная власть» составили на 2022 год 234 860,7 млн. рублей, что на 10 815,8 млн. рублей, или на 4,8 %, больше Федерального закона № 385-ФЗ, на 2023 год – 237 981,2 млн. рублей, на 2024 год – 245 961,3 млн. рублей.

Анализ расходов федерального бюджета на 2020 - 2024 годы по указанному направлению в разрезе главных распорядителей бюджетных средств представлен в следующей таблице.

(млн. рублей)

|  | 2020 год                 |              | 2021 год                   |   |                          |              | 2022 год     |   | 2023 год     |                        | 2024 год     |                        |
|--|--------------------------|--------------|----------------------------|---|--------------------------|--------------|--------------|---|--------------|------------------------|--------------|------------------------|
|  | исполнение на 31.12.2020 | % исполнения | Федеральный закон № 385-ФЗ | сводная бюджетная роспись на 01.09.2021 | исполнение на 01.09.2021 | % исполнения | законопроект | отклонение от Федерального закона № 385-ФЗ, % | законопроект | в % к предыдущему году | законопроект | в % к предыдущему году |
| Государственная судебная власть                              | 234 220,6                | 99,1         | 224 044,9                  | 251 588,7                               | 149 729,1                | 59,5         | 234 860,7    | 104,8   | 237 981,2    | 101,3                  | 245 961,3    | 103,4                  |
| в том числе  |                          |              |                            |   |                          |              |              |   |              |                        |              |                        |
| Минобороны России  | 3,0                      | 99,6         |                            | 3,4                                     |                          | 0,0          |              |   |              |                        |              |                        |
| Конституционный Суд Российской Федерации                     | 867,3                    | 98,0         | 675,0                      | 1 003,7                                 | 725,1                    | 72,2         | 683,1        | 101,2   | 702,9        | 102,9                  | 726,8        | 103,4                  |
| Верховный Суд Российской Федерации                           | 4 583,7                  | 97,0         | 4 739,1                    | 6 031,6                                 | 3 469,9                  | 57,5         | 4 772,6      | 100,7   | 4 909,1      | 102,9                  | 5 050,8      | 102,9                  |
| Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации | 228 766,6                | 99,2         | 218 630,8                  | 244 549,9                               | 145 534,1                | 59,5         | 229 405,0    | 104,9   | 232 369,2    | 101,3                  | 240 183,7    | 103,4                  |

Кассовое исполнение за 8 месяцев 2021 года составило 149 729,1 млн. рублей, или 59,5 % показателя сводной бюджетной росписи.

**8.8.** В соответствии с законопроектом расходы по непрограммному направлению деятельности «Реализация функций иных федеральных органов государственной власти» предусмотрены на 2022 год 740 824,5 млн. рублей, что на 307 023,0 млн. рублей, или на 70,8 %, больше утвержденных Федеральным законом № 385-ФЗ, на 2023 год – 1 005 388,0 млн. рублей, на 2024 год 1 089 201,20 млн. рублей.

Анализ расходов федерального бюджета на 2020 - 2024 годы по указанному направлению представлен в следующей таблице.

(млн. рублей)

|  | 2020 год                 |              | 2021 год                   |   |                          |              | 2022 год     |   | 2023 год     |                        | 2024 год     |                        |
|--|--------------------------|--------------|----------------------------|---|--------------------------|--------------|--------------|---|--------------|------------------------|--------------|------------------------|
|  | исполнение на 31.12.2020 | % исполнения | Федеральный закон № 385-ФЗ | сводная бюджетная роспись на 01.09.2021 | исполнение на 01.09.2021 | % исполнения | законопроект | отклонение от Федерального закона № 385-ФЗ, % | законопроект | в % к предыдущему году | законопроект | в % к предыдущему году |
| Реализация функций иных федеральных органов государственной власти   | 342 781,1                | 82,7         | 433 801,5                  | 233 328,4                               | 103 518,8                | 44,4         | 740 824,5    | 170,8   | 1 005 388,0  | 135,7                  | 1 089 201,2  | 108,3                  |
| в том числе  |                          |              |                            |   |                          |              |              |   |              |                        |              |                        |
| Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами | 220 862,4                | 100,0        | 9 911,1                    | 16 482,1                                | 8 853,1                  | 53,7         | 10 032,5     | 101,2   | 10 422,1     | 103,9                  | 10 825,6     | 103,9                  |

|  | 2020 год                 |              | 2021 год                   |   |                          |              | 2022 год     |   | 2023 год     |                        | 2024 год     |                        |
|--|--------------------------|--------------|----------------------------|---|--------------------------|--------------|--------------|---|--------------|------------------------|--------------|------------------------|
|  | исполнение на 31.12.2020 | % исполнения | Федеральный закон № 385-ФЗ | сводная бюджетная роспись на 01.09.2021 | исполнение на 01.09.2021 | % исполнения | законопроект | отклонение от Федерального закона № 385-ФЗ, % | законопроект | в % к предыдущему году | законопроект | в % к предыдущему году |
| Закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд          | 58 280,3                 | 100,4        | 14 016,8                   | 18 801,0                                | 3 293,8                  | 17,5         | 12 467,6     | 88,9  | 12 656,7     | 101,5                  | 12 784,2     | 101,0                  |
| Социальное обеспечение и иные выплаты населению  | 5 620,5                  | 100,0        | 19,5                       | 18,8                                    | 0,9                      | 4,6          | 19,7         | 100,9   | 20,2         | 102,5                  | 20,3         | 100,8                  |
| Капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности                 | 11 705,1                 | 53,7         | 6 655,6                    | 9 631,4                                 | 1 519,0                  | 15,8         | 8 605,1      | 129,3   | 8 801,9      | 102,3                  | 8 563,1      | 97,3                   |
| Межбюджетные трансферты  | 3 036,7                  | 59,5         |                            | 3 042,5                                 | 1 727,3                  | 56,8         | 2 562,5      |   | 3 184,5      | 124,3                  |              |                        |
| Предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям | 8 380,2                  | 100,0        | 7 723,8                    | 7 996,1                                 | 7 545,6                  | 94,4         | 8 044,5      | 104,2   | 7 880,7      | 98,0                   | 7 843,2      | 99,5                   |
| Иные бюджетные ассигнования  | 34 895,9                 | 37,0         | 395 474,8                  | 177 356,5                               | 80 579,1                 | 45,4         | 699 092,7    | 176,8   | 962 421,9    | 137,7                  | 1 049 164,9  | 109,0                  |

На 2022 год расходы по непрограммному направлению деятельности предусматриваются 36 главным распорядителям бюджетных средств.

Кассовое исполнение за 8 месяцев 2021 года составило 103 518,8 млн. рублей, или 44,4 % показателя сводной бюджетной росписи.

**Наибольшее увеличение** расходов в 2022 году по сравнению с Федеральным законом № 385-ФЗ предусмотрено по виду расходов 800 «Иные бюджетные ассигнования» с **395 474,8 млн. рублей до 699 092,7 млн. рублей, или на 303 617,9 млн. рублей (на 76,8 %).**

**Уменьшение расходов** в 2022 году предусмотрено по виду 200 «Закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд» - с **14 016,8 млн. рублей до 12 467,6 млн. рублей, или на 1 549,2 млн. рублей (11,1 %).**

**8.9.** В соответствии с законопроектом расходы по **иным непрограммным направлениям деятельности** предусмотрены в 2022 году в сумме 171 929,9 млн. рублей, что на **11 994,2 млн. рублей, или на 6,5 %, меньше утвержденных Федеральным законом № 385-ФЗ**, на 2023 год – 207 430,8 млн. рублей, на 2024 год – 177 434,8 млн. рублей.

Анализ расходов федерального бюджета на 2020 - 2024 годы по указанному направлению представлен в следующей таблице.

(млн. рублей)

|   | 2020 год                 |              | 2021 год                   |   |                          |              | 2022 год     |   | 2023 год     |                        | 2024 год     |                        |
|---|--------------------------|--------------|----------------------------|---|--------------------------|--------------|--------------|---|--------------|------------------------|--------------|------------------------|
|   | исполнение на 31.12.2020 | % исполнения | Федеральный закон № 385-ФЗ | сводная бюджетная роспись на 01.09.2021 | исполнение на 01.09.2021 | % исполнения | законопроект | отклонение от Федерального закона № 385-ФЗ, % | законопроект | в % к предыдущему году | законопроект | в % к предыдущему году |
| Следственный комитет Российской Федерации                       | 47 013,0                 | 97,6         | 48 778,6                   | 50 107,2                                | 27 908,2                 | 55,7         | 49 113,3     | 100,7   | 50 704,3     | 103,2                  | 52 239,2     | 103,0                  |
| из них:   |                          |              |                            |   |                          |              |              |   |              |                        |              |                        |
| Расходы на выплаты персоналу*                                   | 38 478,9                 | 100,0        | 39 053,7                   | 39 621,8                                | 23 716,0                 | 59,9         | 39 471,6     | 101,1   | 41 004,8     | 103,9                  | 42 713,5     | 104,2                  |
| в % к итогу   | 81,8                     |              | 80,1                       | 79,1                                    | 85,0                     |              | 80,4         |   | 80,9         |                        | 81,8         |                        |
| Прокуратура Российской Федерации                                | 86 149,1                 | 99,3         | 86 177,1                   | 91 136,6                                | 54 218,7                 | 59,5         | 87 371,5     | 101,4   | 90 134,8     | 103,2                  | 93 146,3     | 103,3                  |
| из них:   |                          |              |                            |   |                          |              |              |   |              |                        |              |                        |
| Расходы на выплаты персоналу*                                   | 71 603,1                 | 100,0        | 71 226,8                   | 75 973,6                                | 47 500,5                 | 62,5         | 72 126,5     | 101,3   | 74 940,5     | 103,9                  | 77 897,5     | 103,9                  |
| в % к итогу   | 83,1                     |              | 82,7                       | 83,4                                    | 87,6                     |              | 82,6         |   | 83,1         |                        | 83,6         |                        |
| Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации        | 553,4                    | 90,4         | 497,6                      | 809,4                                   | 414,4                    | 51,2         | 512,1        | 102,9   | 512,9        | 100,2                  | 521,9        | 101,8                  |
| из них:   |                          |              |                            |   |                          |              |              |   |              |                        |              |                        |
| Расходы на выплаты персоналу*                                   | 397,5                    | 98,7         | 217,7                      | 526,5                                   | 272,7                    | 51,8         | 219,9        | 101,0   | 228,4        | 103,9                  | 237,3        | 103,9                  |
| в % к итогу   | 71,8                     |              | 43,8                       | 65,0                                    | 65,8                     |              | 42,9         |   | 44,5         |                        | 45,5         |                        |
| Счетная палата Российской Федерации                             | 4 375,0                  | 98,7         | 4 637,1                    | 4 694,9                                 | 2 869,3                  | 61,1         | 4 987,1      | 107,5   | 5 043,7      | 101,1                  | 5 224,1      | 103,6                  |
| из них:   |                          |              |                            |   |                          |              |              |   |              |                        |              |                        |
| Расходы на выплаты персоналу*                                   | 3 879,4                  | 99,8         | 4 018,9                    | 4 039,3                                 | 2 607,8                  | 64,6         | 4 058,2      | 101,0   | 4 207,0      | 103,7                  | 4 372,2      | 103,9                  |
| в % к итогу   | 88,7                     |              | 86,7                       | 86,0                                    | 90,9                     |              | 81,4         |   | 83,4         |                        | 83,7         |                        |
| Центральная избирательная комиссия Российской Федерации         | 18 213,4                 | 99,6         | 20 182,2                   | 25 395,3                                | 23 836,9                 | 93,9         | 6 703,7      | 33,2  | 37 319,1     | 556,7                  | 4 156,9      | 11,1                   |
| из них:   |                          |              |                            |   |                          |              |              |   |              |                        |              |                        |
| Расходы на выплаты персоналу*                                   | 1 842,9                  | 99,5         | 1 751,3                    | 2 055,0                                 | 1 605,1                  | 78,1         | 1 767,3      | 100,9   | 1 836,5      | 103,9                  | 1 908,1      | 103,9                  |
| в % к итогу   | 10,1                     |              | 8,7                        | 8,1                                     | 6,7                      |              | 26,4         |   | 4,9          |                        | 45,9         |                        |
| Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации      | 5 939,6                  | 99,1         | 6 662,2                    | 6 585,3                                 | 3 684,6                  | 56,0         | 6 600,1      | 99,1  | 6 756,9      | 102,4                  | 6 376,5      | 94,4                   |
| из них:   |                          |              |                            |   |                          |              |              |   |              |                        |              |                        |
| Расходы на выплаты персоналу*                                   | 4 331,3                  | 99,6         | 4 738,9                    | 4 671,8                                 | 2 771,0                  | 59,3         | 4 778,5      | 100,8   | 4 966,4      | 103,9                  | 5 161,9      | 103,9                  |
| в % к итогу   | 72,9                     |              | 71,1                       | 70,9                                    | 75,2                     |              | 72,4         |   | 73,5         |                        | 81,0         |                        |
| Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации | 10 722,0                 | 94,7         | 13 043,7                   | 13 055,8                                | 7 194,9                  | 55,1         | 12 397,3     | 95,0  | 12 783,0     | 103,1                  | 11 460,4     | 89,7                   |
| из них:   |                          |              |                            |   |                          |              |              |   |              |                        |              |                        |
| Расходы на выплаты персоналу*                                   | 7 819,0                  | 96,8         | 8 584,2                    | 8 584,2                                 | 5 247,2                  | 61,1         | 8 396,0      | 97,8  | 8 725,9      | 103,9                  | 9 069,0      | 103,9                  |
| в % к итогу   | 72,9                     |              | 65,8                       | 65,8                                    | 72,9                     |              | 67,7         |   | 68,3         |                        | 79,1         |                        |
| Доставка государственной  | 3 986,0                  | 98,5         | 3 945,8                    | 4 007,5                                 | 2 499,6                  | 62,4         | 4 244,7      | 107,6   | 4 176,0      | 98,4                   | 4 309,5      | 103,2                  |

|                               | 2020 год                 |              | 2021 год                   |   |                          |              | 2022 год     |   | 2023 год     |                        | 2024 год     |                        |
|-------------------------------|--------------------------|--------------|----------------------------|---|--------------------------|--------------|--------------|---|--------------|------------------------|--------------|------------------------|
|                               | исполнение на 31.12.2020 | % исполнения | Федеральный закон № 385-ФЗ | сводная бюджетная роспись на 01.09.2021 | исполнение на 01.09.2021 | % исполнения | законопроект | отклонение от Федерального закона № 385-ФЗ, % | законопроект | в % к предыдущему году | законопроект | в % к предыдущему году |
| корреспонденции               |                          |              |                            |   |                          |              |              |   |              |                        |              |                        |
| из них:                       |                          |              |                            |   |                          |              |              |   |              |                        |              |                        |
| Расходы на выплаты персоналу* | 3 081,8                  | 99,9         | 3 151,7                    | 3 196,1                                 | 2 050,1                  | 64,1         | 3 423,1      | 108,6   | 3 378,0      | 98,7                   | 3 510,0      | 103,9                  |
| в % к итогу                   | 77,3                     |              | 79,9                       | 79,8                                    | 82,0                     |              | 80,6         |   | 80,9         |                        | 81,4         |                        |

\* Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами.

По результатам проверки и анализа формирования расходов федерального бюджета по непрограммным направлениям деятельности установлены **факты необоснованного планирования отдельных бюджетных ассигнований.**

Информация о нарушениях и недостатках, выявленных по результатам проверки и анализа формирования расходов федерального бюджета по непрограммным направлениям деятельности, представлена в таблице 2 приложения к подразделу 8 Заключения.



## **9. Результаты проверки и анализа формирования, рассмотрения и корректировки обоснований бюджетных ассигнований, составления реестра расходных обязательств, включая вопросы финансового обеспечения публичных нормативных обязательств**

**9.1. В соответствии с бюджетными полномочиями, установленными статьей 165 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в части организации составления и составлению проекта федерального бюджета, а также полномочиями по осуществлению методологического руководства подготовкой и установлению порядка формирования обоснований бюджетных ассигнований по расходам, а также обеспечению соблюдения главными распорядителями средств федерального бюджета соответствия обоснований бюджетных ассигнований по расходам установленным требованиям, Минфин России (письмо от 2 июля 2021 г. № 16-01-11/52345) довел главным распорядителям средств федерального бюджета информацию о размещении на официальном сайте Минфина России Методических указаний по распределению бюджетных ассигнований по кодам классификации расходов бюджетов на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов (далее – Методические указания по КБК) и Методических рекомендаций по заполнению обоснований бюджетных ассигнований федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов (далее – Методические рекомендации ОБАС).**

Пунктом 1.2 Методических указаний по КБК предусмотрено, что **распределение базовых бюджетных ассигнований по кодам классификации расходов бюджетов осуществляется в подсистеме бюджетного планирования государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» (далее – информационная система) путем заполнения форм обоснований бюджетных ассигнований, утвержденных приказом Минфина России от 17 июня 2021 г. № 86н «О Порядке формирования (внесения изменений) и представления главными распорядителями средств федерального бюджета обоснований бюджетных ассигнований» (далее – Порядок ОБАС, приказ № 86н)<sup>63</sup>.**

**Методические рекомендации ОБАС разработаны в соответствии с пунктом 7 приказа № 86н в целях формирования и представления главными распорядителями средств федерального бюджета обоснований бюджетных ассигнований при формировании проекта федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, и не предусматривают ссылок на формы и порядок представления ОБАС, утвержденные приказом Минфина России от 28 февраля 2020 г. № 32н «О Порядке формирования и представления главными распорядителями средств федерального бюджета обоснований бюджетных ассигнований», взамен которого разработан приказ № 86н.**

В государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет» формы ОБАС сформированы в соответствии с приказом № 86н и, соответственно, заполнение главными распорядителями осуществлялось по указанным

---

<sup>63</sup> Далее по тексту Методических указаний по КБК также указаны формы, утвержденные приказом Минфина России № 86н.

формам.

Вместе с тем письмом Минфина России от 21 сентября 2021 г. № 16-01-16/76594 до главных распорядителей доведена информация о приведении ОБАС в соответствии с показателями законопроекта **в срок не позднее 27 сентября 2021 года в соответствии с приказом Минфина России от 28 февраля 2020 г. № 32н, что не соответствует подходам, определенным в Методических указаниях по КБК и Методических рекомендациях ОБАС.**

Также при доведении Минфином России информации главным распорядителям о порядке подготовки поправок ко второму чтению законопроекта (письмо Минфина России от 1 октября 2021 г. № 16-09-09/79671) указано, что приведение ОБАС должно осуществляться в соответствии с приказом Минфина России от 28 февраля 2020 г. № 32н.

При этом **на дату внесения законопроекта в Государственную Думу приказ № 86н не зарегистрирован в Минюсте России.**

Таким образом, Минфином России **не в полной мере исполнены бюджетные полномочия** в части формирования обоснований бюджетных ассигнований федерального бюджета.

Согласно пункту 2 Порядка ОБАС **обоснования бюджетных ассигнований** (далее также – ОБАС) **формируются** (изменяются) и представляются главными распорядителями средств федерального бюджета в Минфин России **в целях формирования проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период**, проекта федерального закона о внесении изменений в федеральный закон о федеральном бюджете на текущий финансовый год и плановый период, составления и ведения сводной бюджетной росписи федерального бюджета по расходам, лимитов бюджетных обязательств, бюджетной росписи главного распорядителя (распорядителя) средств федерального бюджета и лимитов бюджетных обязательств главного распорядителя (распорядителя) средств федерального бюджета, за исключением комплексных обоснований бюджетных ассигнований на реализацию комплексного инвестиционного проекта (паспорта комплексного инвестиционного проекта), которые формируются и ведутся в аналитических целях для детализации структуры расходов и доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и иных источников финансирования, предусмотренных на реализацию комплексных инвестиционных проектов.

**9.1.1. В Методических указаниях отражено, что заполнение форм ОБАС и направление распределения базовых бюджетных ассигнований федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов в Минфин России должно быть обеспечено<sup>64</sup> в срок не позднее 2 августа 2021 года.**

---

<sup>64</sup> В соответствии с Методическими указаниями распределение главными распорядителями средств федерального бюджета базовых бюджетных ассигнований законопроекта осуществлялось в подсистеме бюджетного планирования государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет».

**9.1.2.** В соответствии с пунктом 20 Порядка ОБАС **главные распорядители** должны **обеспечить уточнение обоснований** бюджетных ассигнований, сформированных при формировании законопроекта, и представление их в Минфин России:

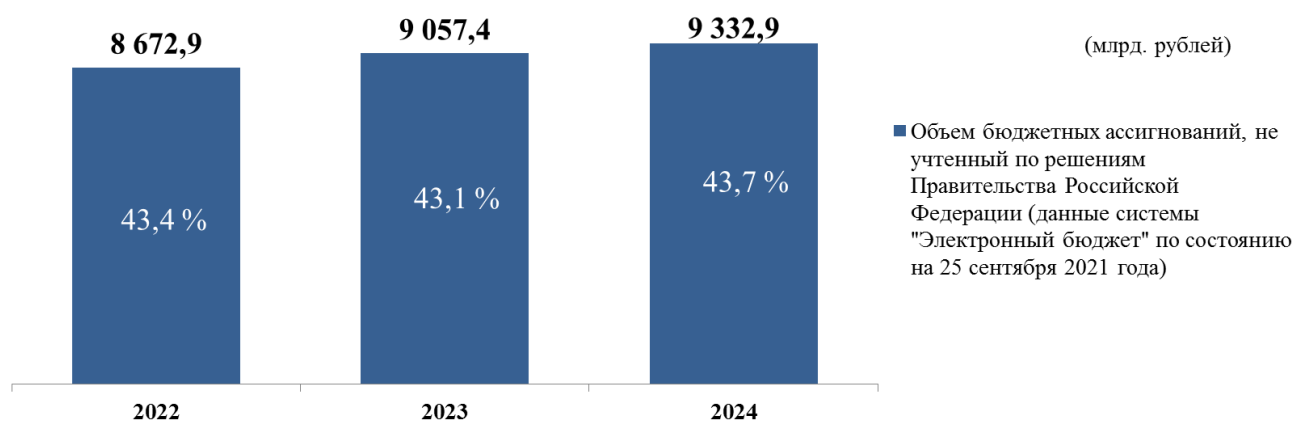
**с учетом решений Правительственной комиссии** по бюджетным проектировкам на очередной финансовый год и плановый период (далее – Правительственная комиссия) - **не позднее 8 сентября текущего финансового года;**

**с учетом решений Правительства Российской Федерации – в течение трех рабочих дней, следующих за днем проведения заседания (до 24 сентября 2021 года).**

Таким образом, показатели обоснований бюджетных ассигнований, уточненные с учетом решений Правительственной комиссии и решений Правительства Российской Федерации, **должны соответствовать показателям законопроекта**, планируемого к внесению Минфином России в Правительство Российской Федерации и Правительством Российской Федерации в Государственную Думу соответственно.

Результаты **анализа обоснований бюджетных ассигнований**, сформированных главными распорядителями средств федерального бюджета, показали, что по состоянию на **25 сентября 2021 года** в соответствии с Порядком ОБАС, **работы по уточнению обоснований** бюджетных ассигнований с учетом решений Правительственной комиссии по бюджетным проектировкам на очередной финансовый год и плановый период (далее - Правительственная комиссия) и решений Правительства Российской Федерации **главными распорядителями средств федерального бюджета** в подсистеме бюджетного планирования бюджетных ассигнований (6-й этап «Показатели проекта федерального бюджета») **не были завершены в срок.**

Информация об **объемах бюджетных ассигнований** (открытая часть), обоснования по которым **не уточнены в системе «Электронный бюджет»**, представлена на следующей диаграмме.



В диаграмме процент объема бюджетных ассигнований, которые не уточнены в системе «Электронный бюджет», указан от общего объема бюджетных ассигнований законопроекта (открытая часть).

В заключениях Счетной палаты на проекты федеральных законов «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов», «О федеральном бюджете на

2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов», «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» и «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» также отмечалось несоответствие объемов обоснований бюджетных ассигнований, отраженных в системе «Электронный бюджет», объемам бюджетных ассигнований законопроекта.

Следует отметить, что письмом от 21 сентября 2021 г. № 16-01-16/76594 Минфин России проинформировал главных распорядителей средств федерального бюджета о необходимости обеспечить приведение обоснований бюджетных ассигнований в соответствие с показателями законопроекта, доработанного с учетом решений Правительства Российской Федерации (протокол заседания Правительства Российской Федерации от 21 сентября 2021 г. № 29), до его внесения в Государственную Думу (не позднее 27 сентября 2021 года).

Так, главными распорядителями средств федерального бюджета в подсистеме бюджетного планирования **на 25 сентября 2021 года** не обеспечено уточнение обоснований бюджетных ассигнований (открытая часть) с учетом решений, принятых на заседании Правительства Российской Федерации 21 сентября 2021 года, на 2022 год в объеме 8 672 863,1 млн. рублей (43,4 % бюджетных ассигнований, предусмотренных законопроектом), на 2023 год – 9 057 360,1 млн. рублей (43,1 %), на 2024 год – 9 332 855,6 млн. рублей (43,7 %), что не соответствует пункту 20 Порядка ОБАС.

Согласно данным системы «Электронный бюджет» **по состоянию на 8 октября 2021 года общий объем** отраженных бюджетных ассигнований (6 этап: Показатели проекта федерального бюджета) на 2022 год составляет **19 946 309,9 млн. рублей**, что **на 15 119,9 млн. рублей, или на 0,1 %, меньше** общего объема бюджетных ассигнований законопроекта (открытая часть), на 2023 год – 20 998 808,7 млн. рублей (на 7 265,4 млн. рублей, или на 0,03 %, меньше законопроекта), на 2024 год – 21 333 611,7 млн. рублей (на 16 707,8 млн. рублей, или на 0,1 %, меньше законопроекта).

**9.1.3.** В ходе выборочной проверки обоснований бюджетных ассигнований, сформированных главными распорядителями в системе «Электронный бюджет», выявлены факты **некорректного заполнения форм ОБАС или отсутствия отдельных сведений в ОБАС**, в том числе в части расчетов, обоснованности бюджетных ассигнований (Минцифры России, Минздрав России, Минспорт России, Росмолодежь, Минэкономразвития России, ФМБА России, Минобрнауки России, Минвостокразвития России, ФССП России, Ространснадзор, Росжелдор).

Информация о выявленных недостатках при заполнении главными распорядителями обоснований бюджетных ассигнований представлена в таблице 1 приложения к подразделу 9 Заключения.

Также в ходе выборочной проверки Счетной палатой установлены **факты некорректного**

заполнения разделов форм ОБАС, содержащих сведения о нормативных правовых (правовых) актах (Росимущество, Росмолодежь, Роскредитация, Минсельхоз России, Рослесхоз, Росрыболовство, Минэкономразвития России, ФССП России, Росавиация).

Информация об установленных недостатках при заполнении разделов обоснований, в которых должна содержаться информация о нормативных правовых (правовых) актах, устанавливающих порядок расчета объемов бюджетных ассигнований, размеры выплат, правила предоставления субсидий, представлена в таблице 2 приложения к подразделу 9 Заключения.

По мнению Счетной палаты, указанные факты свидетельствуют о **недостаточно качественном формировании** главными распорядителями средств федерального бюджета обоснований бюджетных ассигнований.

Также Счетная палата полагает, что **Минфин России не в полном объеме реализовал бюджетное полномочие в части обеспечения соблюдения главными распорядителями средств федерального бюджета соответствия обоснований бюджетных ассигнований установленным требованиям.**

Следует отметить ряд фактов некорректного заполнения форм обоснований бюджетных ассигнований, выявленных в ходе контрольных мероприятий Счетной палаты, **устранены** главными распорядителями средств федерального бюджета в рамках работы по приведению обоснований бюджетных ассигнований в соответствие с показателями Законопроекта.

**9.2.** В соответствии с пунктом 4 статьи 192 Бюджетного кодекса Российской Федерации в составе документов и материалов, вносимых в Государственную Думу одновременно с законопроектом, представлен перечень публичных нормативных обязательств, подлежащих исполнению за счет средств федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов (далее – Перечень ПНО), и расчеты по ним. Анализ Перечня ПНО, а также бюджетных ассигнований на исполнение публичных нормативных обязательств (далее также – ПНО) на 2022 – 2024 годы показал следующее.

**9.2.1.** В Перечне ПНО отражаются публичное нормативное обязательство, его код, состав, размер выплаты, установленной нормативным правовым актом (без индексации и с ежегодной индексацией), правовое основание и категория получателей.

В соответствии с пунктом 3 статьи 184<sup>1</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации законом о бюджете устанавливается общий объем бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение публичных нормативных обязательств.

Приложением 9 к законопроекту «Распределение бюджетных ассигнований на исполнение публичных нормативных обязательств Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» (далее – приложение 9 к законопроекту) на исполнение

публичных нормативных обязательств предусматриваются бюджетные ассигнования (открытая часть): **на 2022 год – в сумме 879 409,5 млн. рублей, на 2023 год – 971 012,9 млн. рублей и на 2024 год – 1 029 636,0 млн. рублей.**

Анализ объемов бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение в 2022 – 2024 годах публичных нормативных обязательств, предусмотренных законодательством (открытая часть), показал, что указанные объемы увеличиваются в 2022 году по сравнению с 2021 годом на 2,8 %, в 2023 году – на 10,4 % по сравнению с 2022 годом и в 2024 году – на 6 % по сравнению с 2023 годом. В структуре общих расходов федерального бюджета указанные расходные обязательства составят: в 2022 году – 4,4 %, в 2023 году – 4,6 %, в 2024 году – 4,8 % (в 2021 году – 4,7 %). Информация о бюджетных ассигнованиях на исполнение публичных нормативных обязательств, подлежащих исполнению за счет средств федерального бюджета по отдельным видам выплат (открытая часть), представлена в таблице 3 приложения к подразделу 9 Заключения.

Анализ бюджетных ассигнований на исполнение публичных нормативных обязательств, предусмотренных законопроектом и утвержденных Федеральным законом № 385-ФЗ, в части показателей планового периода показал, что на 2022 год законопроектом бюджетные ассигнования увеличиваются на 405 778,7 млн. рублей, или в 1,9 раза, на 2023 год – на 507 882,9 млн. рублей, или в 2,1 раза.

**9.2.2.** В Перечень ПНО включено **68** публичных нормативных обязательств, предусмотренных 54 нормативными правовыми актами (в 2021 году – **71** публичных нормативных обязательств, предусмотренных 57 нормативными правовыми актами), в том числе 2 – законами Российской Федерации, 20 – федеральными законами, 23 – указами Президента Российской Федерации, 9 – постановлениями Правительства Российской Федерации.

В Перечень ПНО дополнительно включено **одно публичное нормативное обязательство** в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 26 февраля 2013 г. № 175 «О ежемесячных выплатах лицам, осуществляющим уход за детьми-инвалидами и инвалидами с детства I группы».

Из Перечня ПНО по сравнению с предыдущим годом **исключены 4 публичных нормативных обязательства**, предусмотренные Законами Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 «О беженцах» и от 19 февраля 1993 г. № 4530-1 «О вынужденных переселенцах», постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 1997 г. № 510 «О Порядке выплаты компенсаций за утраченное жилье и/или имущество гражданам, пострадавшим в результате разрешения кризиса в Чеченской Республике и покинувшим ее безвозвратно» и от 4 апреля 2011 г. № 240 «О премиях Правительства Российской Федерации имени Ю.А.Гагарина в области космической деятельности» по причине отсутствия в

законопроекте бюджетных ассигнований на исполнение указанных публичных нормативных обязательств.

Законопроектом бюджетные ассигнования на исполнение публичных нормативных обязательств, установленных Законами № 4528-1, 4530-1 и постановлением Правительства Российской Федерации № 510, не предусмотрены по причине отсутствия потребности в указанных расходах, публичных нормативных обязательств, установленных Постановлением Правительства Российской Федерации № 240, - по причине присуждения премий им. Ю.А.Гагарина 1 раз в 5 лет.

По результатам анализа Перечня ПНО установлено, что каждому публичному нормативному обязательству присвоены уникальные коды классификации расходов бюджетов, что соответствует статье 21 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В приложении 9 к законопроекту бюджетные ассигнования на реализацию ПНО распределены **по 23 главным распорядителям** средств федерального бюджета (в 2021 году – по 25 главным распорядителям средств федерального бюджета).

Количество главных распорядителей в указанном распределении соответствует их количеству, установленному в приложении 11 к законопроекту «Ведомственная структура расходов федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов».

**9.2.3.** В 2022 - 2024 годах запланирована **индексация** бюджетных ассигнований на исполнение публичных нормативных обязательств.

**Объем бюджетных ассигнований, подлежащих индексации**, в общем объеме бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение публичных нормативных обязательств, **в 2022 году** составит 23,2 млрд. рублей, или **2,6 %**, **в 2023 году** – 22,8 млрд. рублей, или **2,3 %**, **в 2024 году** – 23,9 млрд. рублей, или **2,3 %**.

Перечень законов Российской Федерации, федеральных законов и указов Президента Российской Федерации, устанавливающих публичные нормативные обязательства, подлежащие индексации, представлен в таблице 4 приложения к подразделу 9 Заключения.

В законопроекте предусмотрено увеличение бюджетных ассигнований в связи с индексацией с 1 февраля ежегодно публичных нормативных обязательств на уровень инфляции предшествующего года (в 2022 году - на 5,8 %, в 2023 году – на 4 %, в 2024 году – на 4 %), в связи с индексацией с 1 января ежегодно отдельных публичных нормативных обязательств на прогнозный уровень инфляции (в 2022 - 2024 годах - на 4 % ежегодно), что соответствует уровню инфляции, определенному прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации на соответствующие годы.

**9.2.4.** На исполнение публичных нормативных обязательств по пенсионному обеспечению лиц, уволенных с военной и приравненной к ней службы, в 2022 году

предусматриваются бюджетные ассигнования в сумме 839,7 млрд. рублей, или 95,5 % общего объема публичных нормативных обязательств, в 2023 году – 931,2 млрд. рублей, или 95,9 %, в 2024 году – 989,2 млрд. рублей, или 96,1 %. Федеральным законом № 385-ФЗ в части показателей планового периода 2022 и 2023 годов утверждены бюджетные ассигнования на исполнение публичных нормативных обязательств по пенсионному обеспечению лиц, уволенных с военной и приравненной к ней службы: в 2022 году – в объеме 414,8 млрд. рублей (87,6 % общего объема публичных нормативных обязательств), в 2023 году – 402,1 млрд. рублей (86,8 %).

Наибольший объем бюджетных ассигнований на исполнение публичных нормативных обязательств в 2022 – 2024 годах предусматривается по разделу «Социальная политика» и составит в планируемом периоде 99,7 %.

Информация о бюджетных ассигнованиях на исполнение публичных нормативных обязательств, подлежащих исполнению за счет средств федерального бюджета по разделам классификации расходов (открытая часть), представлена в таблице 5 приложения к подразделу 9 Заключения.

**9.2.5.** Законопроектом по Минкультуры России предусматриваются бюджетные ассигнования на 2022 - 2024 годы на премии Правительства Российской Федерации в области культуры за значительный вклад в развитие российской культуры творческим работникам, деятелям культуры в объеме 18,0 млн. рублей ежегодно, а также на премии Правительства Российской Федерации в области культуры «Душа России» за вклад в развитие народного творчества творческим работникам в области народного творчества в объеме 2,5 млн. рублей ежегодно.

Следует отметить, что Минкультуры России **не реализовано** поручение Правительства Российской Федерации от 17 марта 2021 г. № ТГ-П44-3272, предусматривающее упразднение четырех премий Правительства Российской Федерации, включая 2 указанные премии, и **учреждение единой премии** Правительства Российской Федерации в области культуры в различных номинациях. По состоянию на 1 октября 2021 года постановление Правительства Российской Федерации о премии Правительства Российской Федерации в области культуры Российской Федерации не утверждено.

**9.2.6.** В соответствии с Методическими указаниями распределение базовых бюджетных ассигнований на исполнение ПНО по кодам классификации расходов бюджетов **осуществлялось путем заполнения форм ОБАС**, утвержденных приказом № 86н, и формирования реестров расходных обязательств.

Приказом № 86н для бюджетных ассигнований на исполнение ПНО **установлена форма ОБАС** на социальное обеспечение и иные выплаты населению в части публичных нормативных



обязательств Российской Федерации (форма по ОКУД 0505701, далее – ОБАС на исполнение ПНО).

Счетная палата отмечает, что в соответствии с приказом № 86н форма ОБАС на исполнение ПНО содержит раздел 2 «Расчет объема бюджетных ассигнований на социальное обеспечение в части публичных нормативных обязательств Российской Федерации, подлежащих индексации» и раздел 5 «Справочно: коэффициент индексации выплат, пособий и компенсаций», на основе которых осуществляется расчет индексации размеров соответствующих выплат, установленных законами и иными нормативными правовыми актами.

В ходе выборочного анализа заполненной в подсистеме бюджетного планирования формы ОБАС установлено осуществление главными распорядителями средств федерального бюджета расчета объемов бюджетных ассигнований на ПНО **исходя из размеров выплат, не соответствующих нормативным правовым актам**, устанавливающим публичное нормативное обязательство. По отдельным публичным нормативным обязательствам **не учтены особенности расчета объемов бюджетных ассигнований на их исполнение**.

Информация об указанных недостатках представлена в таблице 6 приложения к подразделу 9 Заключения.

С учетом изложенного в целях повышения качества и прозрачности расчетов объемов бюджетных ассигнований на исполнение ПНО Счетная палата полагает целесообразным **продолжить работу по совершенствованию форм ОБАС** с учетом особенностей расчетов объемов бюджетных ассигнований на отдельные выплаты.

**9.3.** В соответствии с пунктом 4 статьи 192 Бюджетного кодекса Российской Федерации одновременно с законопроектом представлен реестр расходных обязательств Российской Федерации, подлежащих исполнению за счет средств федерального бюджета, на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов (далее – реестр).

Форма представленного одновременно с законопроектом реестра соответствует форме, утвержденной приказом Минфина России от 27 февраля 2017 г. № 24н (в редакции от 26 июля 2021 г. № 102н), в соответствии с пунктом 11 Правил ведения реестра расходных обязательств Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 7 июля 2014 г. № 621 «О порядке ведения реестра расходных обязательств Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

В соответствии с пунктом 7 указанных Правил **формирование и ведение реестра, взаимодействие Минфина России с главными распорядителями** средств федерального бюджета и органами управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации в процессе формирования и ведения реестра расходных обязательств федерального

бюджета (реестров расходных обязательств бюджетов государственных внебюджетных фондов) **осуществляются в системе «Электронный бюджет»** с использованием электронных документов, подписанных усиленной квалифицированной электронной подписью.

Минфин России (письмо от 2 июля 2021 г. № 16-01-11/52345) довел до главных распорядителей информацию о размещении на своем официальном сайте **Методических рекомендаций** по составлению реестров расходных обязательств главных распорядителей средств федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов (далее – Методические рекомендации).

В реестре, как и в предыдущие годы, содержится перечень правовых оснований для возникновения и (или) принятия расходных обязательств Российской Федерации (федеральные конституционные законы, федеральные законы, законы Российской Федерации, указы Президента Российской Федерации, нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации и (или) государственного органа Российской Федерации) без указания сведений о расходных обязательствах, обусловленных соответствующими законодательными и иными нормативными правовыми актами, что не полностью соответствует статье 87 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

**9.3.1. Анализ реквизитов нормативных правовых актов первого уровня** показал, что в качестве реквизитов в реестре указаны:

- Конституция Российской Федерации;
- 5 федеральных конституционных законов;
- 14 кодексов Российской Федерации;
- 21 закон Российской Федерации;
- 251 федеральный закон, в том числе 3 проекта федерального закона;
- 177 указов Президента Российской Федерации;
- 3 постановления Верховного Совета Российской Федерации;
- 1 указ Президиума Верховного Совета СССР.

**Анализ реквизитов нормативных правовых актов второго уровня** показал, что в качестве реквизитов в реестре указаны:

- 2 постановления Государственной Думы;
- 3 постановления Совета Федерации;
- 929 постановлений Правительства Российской Федерации, в том числе 88 проектов постановлений;
- 91 приказ главных распорядителей средств федерального бюджета, в том числе 10 проектов приказов;
- 43 прочих нормативных правовых акта.

**9.3.2.** В реестре представлено 5 767 направлений расходов, обусловленных нормативными правовыми актами первого и второго уровня.

Анализ по разделам бюджетной классификации расходов федерального бюджета показал, что наибольшее количество направлений расходов отмечается по разделам «Национальная экономика» – 1 290, «Образование» - 1 046 и «Общегосударственные вопросы» - 1 021, наименьшее количество по разделам «Обслуживание государственного долга» - 2, «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации» – 33.

**9.3.3.** Общий объем бюджетных ассигнований, отраженных в реестре (открытая часть), предусмотрен в 2022 году в размере 19 961,4 млрд. рублей, в 2023 году – 21 006,1 млрд. рублей, в 2024 году – 21 350,3 млрд. рублей и соответствует законопроекту.

В реестре бюджетные ассигнования (открытая часть) предусмотрены на реализацию 47 государственных программ Российской Федерации: в 2022 году - в объеме 15 563,9 млрд. рублей, или 78 % общих бюджетных ассигнований, в 2023 году – 16 243,0 млрд. рублей, или 77,3 %, в 2024 году – 16 570,0 млрд. рублей, или 77,6 %, что соответствует законопроекту.

**9.3.4.** В ходе выборочной проверки реестра расходных обязательств, представленного в составе материалов к законопроекту № 1258295-7, внесенному в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации 30 сентября 2021 года, выявлены **недостатки его формирования**, которые носят систематический характер.

Так, по отдельным направлениям расходов **указаны нормативные правовые акты, утратившие силу** (Минздрав России, Росавиация, Росавтодор, Минтруд России, ФСИН России, Росреестр, Миндальвостока России, ФАДН России, ФМБА России), или **ссылки на нормативные правовые акты (статьи и подпункты), не устанавливающие правовые основания** для принятия расходных обязательств Российской Федерации, подлежащих исполнению за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета в 2022 году и плановом периоде 2023 и 2024 годов (Минэкономразвития России), или определяющие общие подходы и принципы регулирования.

Установлены факты **некорректного отражения нормативных правовых актов** первого (второго) уровня, а также **указания ссылок** на статьи, части (пункты, подпункты) нормативных правовых актов первого и второго уровня (Минэкономразвития России, Рослесхоз).

Подробная информация о недостатках формирования реестра расходных обязательств Российской Федерации, подлежащих исполнению за счет средств федерального бюджета, на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов представлена в таблице 7 приложения к подразделу 9 Заключения.

С учетом выявленных недостатков, по мнению Счетной палаты, **Минфину России необходимо усилить контроль за содержанием информации,** отраженной главными распорядителями в реестрах расходных обязательств Российской Федерации.

## 10. Результаты проверки и анализа формирования бюджетных ассигнований на предоставление субсидий федеральным бюджетным и автономным учреждениям

**10.1.** Общий объем бюджетных ассигнований, предусмотренных на предоставление субсидий федеральным государственным бюджетным и автономным учреждениям (далее – учреждения) в 2021 - 2024 годах, представлен в следующей таблице.

(млн. рублей)

| Наименование   | 2021 год<br>(сводная<br>бюджетная<br>роспись<br>на 01.09.2020) | 2022 год (реестр<br>расходных<br>обязательств к<br>законопроекту) | Отклонение объемов<br>субсидий 2022 года по<br>сравнению с 2021 годом |                        | 2023 год<br>(реестр<br>расходных<br>обязательств к<br>законопроекту) | Отклонение объемов<br>субсидий 2023 года по<br>сравнению с 2021 годом<br>млн. рублей |                       | 2024 год<br>(реестр<br>расходных<br>обязательств к<br>законопроекту) | Отклонение объемов<br>субсидий 2024 года по<br>сравнению с 2021 годом |                           |
|--|--|---|---|------------------------|--|--|-----------------------|--|---|---------------------------|
|  |  |   | (гр. 3 – гр.<br>2)  | в % (гр. 4<br>/ гр. 2) |  | (гр. 6 –<br>гр. 3)   | в % (гр. 7<br>/ гр.3) |  | (гр. 9 - гр.3)  | в % (гр.<br>10<br>/ гр.3) |
| 1  | 2  | 3   | 4   | 5                      | 6  | 7  | 8                     | 9  | 10  | 11                        |
| Субсидии на финансовое обеспечение государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) | 1 071 787,8  | 1 110 388,7   | 38 600,9  | 3,6                    | 1 170 141,5  | 59 752,7   | 5,4                   | 1 241 662,4  | 131 273,6   | 11,8                      |
| доля в %   | 74,7   | 74,1  |   |                        | 76,9   |  |                       | 77,1   |   |                           |
| Субсидии на иные цели  | 307 711,6  | 328 840,6   | 21 129,0  | 6,9                    | 296 113,8  | -32 726,9  | -10,0                 | 310 758,6  | -18 082,0   | -5,5                      |
| доля в %   | 21,4   | 22,0  |   |                        | 19,5   |  |                       | 19,3   |   |                           |
| Субсидии на осуществление капитальных вложений и приобретение объектов недвижимого имущества                     | 55 526,7   | 58 384,3  | 2 857,6   | 5,1                    | 55 420,6   | -2 963,7   | -5,1                  | 58 716,2   | 331,8   | 0,6                       |
| доля в %   | 3,9  | 3,9   |   |                        | 3,6  |  |                       | 3,6  |   |                           |
| <b>Итого</b>   | <b>1 435 026,1</b>   | <b>1 497 613,7</b>  | <b>62 587,6</b>   | <b>4,4</b>             | <b>1 521 675,9</b>   | <b>24 062,2</b>  | <b>1,6</b>            | <b>1 611 137,1</b>   | <b>113 523,5</b>  | <b>7,6</b>                |

В общем объеме планируемых расходов федерального бюджета в 2022 году **объемы бюджетных ассигнований**, предусмотренных на предоставление субсидий учреждениям, **составляют 7,5 %** (в 2021 году – 6,5 %, в 2020 году – 7,5 %), в том числе на финансовое обеспечение государственного задания – 5,6 % (в 2021 году – 4,9 %, в 2020 году – 5,3 %), на иные цели – 1,6 % (в 2021 году – 1,3 %, в 2020 году – 1,8 %), на осуществление капитальных вложений и приобретение объектов недвижимого имущества – 0,3 %, (в 2021 году – 0,3 %, в 2020 году – 0,2 %).

Бюджетные ассигнования на предоставление субсидий **на выполнение государственного задания** на 2022 год предусмотрены в объеме **1 110,4 млрд. рублей по 61 главному распорядителю**, из которых 10 главных распорядителей являются наиболее значимыми учреждениями науки, образования и культуры. Наибольший объем бюджетных ассигнований предусмотрен Минобрнауки России – 360,5 млрд. рублей, или 32,5 % общего объема указанных бюджетных ассигнований, Минобороны России – 154,7 млрд. рублей, или 13,9 %, Минздраву России – 70,8 млрд. рублей, или 6,4 %.

Счетная палата отмечает, что по учреждениям отдельных главных распорядителей (Росморречфлот, ФМБА России, Минкультуры России, Роснедра, Минсельхоз России, Минобрнауки России, Минпросвещения России) наблюдается ежегодный рост неиспользованных остатков субсидий на выполнение государственного задания.

Так, по Росморречфлоту увеличение объема бюджетных ассигнований на 2022 год по сравнению с 2021 годом составило **14,4%** (с 25,7 млрд. рублей до 29,4 млрд. рублей), при этом неиспользованные остатки субсидий на лицевых счетах учреждений за 2018 - 2020 годы возросли **в 2,6 раза** (на 1 января 2021 года составили 475 млн. рублей), по ФМБА России увеличение объема бюджетных ассигнований составило **12,1 %** (с 35,7 млрд. рублей до 40 млрд. рублей), неиспользованные остатки субсидий возросли **в 3,4 раза** (на 1 января 2021 года составили 6,8 млрд. рублей), по Минкультуры России увеличение объема бюджетных ассигнований составило **9 %** (с 52,9 млрд. рублей до 57,7 млрд. рублей), неиспользованные остатки субсидий возросли **в 4,8 раза** (на 1 января 2021 года составили 5,4 млрд. рублей), по Роснедрам увеличение объема бюджетных ассигнований составило **7,7 %** (с 18,6 млрд. рублей до 20,1 млрд. рублей), неиспользованные остатки субсидий возросли **в 5,1 раза** (на 1 января 2021 года составили 655,4 млн. рублей), по Минсельхозу России увеличение объема бюджетных ассигнований составило **6,7 %** (с 36,3 млрд. рублей до 38,8 млрд. рублей), неиспользованные остатки субсидий возросли **в 2,1 раза** (на 1 января 2021 г. составили 1,6 млрд. рублей), по Минобрнауки России увеличение объема бюджетных ассигнований составило **6,5 %** (с 338,5 млрд. рублей до 360,5 млрд. рублей), неиспользованные остатки субсидий возросли **в 1,7 раза** (на 1 января 2021 года составили 24,1 млрд. рублей), по Минпросвещения России увеличение объема бюджетных ассигнований составило **5,7 %** (с 35,6 млрд. рублей до 37,7 млрд. рублей), неиспользованные остатки субсидий возросли **в 4,8 раза** (на 1 января 2021 года составили 3 млрд. рублей).

В этой связи Счетная палата рекомендует главным распорядителям при распределении бюджетных ассигнований на предоставление субсидий на выполнение государственного задания учитывать прогнозируемые неиспользованные остатки.

Бюджетные ассигнования на предоставление субсидий **на иные цели** на 2022 год предусмотрены в объеме **328,8 млрд. рублей по 60 главным распорядителям**, из которых 10 главных распорядителей являются наиболее значимыми учреждениями науки, образования и культуры. Наибольший объем бюджетных ассигнований предусмотрен Минобрнауки России – 78,9 млрд. рублей, или 24 % общего объема указанных бюджетных ассигнований, Минздраву России – 46,3 млрд. рублей, или 14,1 %, Минкультуры России – 19,1 млрд. рублей, или 5,8 %.

Бюджетные ассигнования на предоставление субсидий на осуществление капитальных вложений и приобретение объектов недвижимого имущества на 2022 год предусмотрены в объеме **58,4 млрд. рублей по 16 главным распорядителям**, из которых 5 главных распорядителей являются наиболее значимыми учреждениями науки, образования и культуры. Наибольший объем бюджетных ассигнований предусмотрен Минобрнауки России – 16,4 млн. рублей, или 28,1 % общего объема указанных бюджетных ассигнований, Минздраву России - 10,1 млрд. рублей, или 17,2 %, и ФГБУ «Национальный исследовательский центр «Курчатовский институт» - 14,8 млрд. рублей, или 25,4 %.

Распределение бюджетных ассигнований, предусмотренных на предоставление субсидий на финансовое обеспечение государственного задания, в разрезе разделов бюджетной классификации расходов федерального бюджета на 2021 – 2022 годы представлено в следующей таблице.

(млн. рублей)

| Разделы классификации расходов федерального бюджета         | 2021 год<br>(ЛБО<br>на 01.09.2021) | 2022 год<br>(законопроект) | Изменение объемов 2022 года<br>по сравнению с 2021 годом | в %        |
|---|------------------------------------|----------------------------|--|------------|
|   | <b>1 071 787,8</b>                 | <b>1 110 388,7</b>         | <b>38 600,9</b>  | <b>3,6</b> |
| Общегосударственные вопросы                                 | 156 677,5                          | 167 445,7                  | 10 768,2   | 6,9        |
| доля в общем объеме   | 14,6                               | 15,1                       |  |            |
| Национальная оборона  | 13 442,8                           | 14 059,6                   | 616,8  | 4,6        |
| доля в общем объеме   | 1,3                                | 1,3                        |  |            |
| Национальная безопасность и правоохранительная деятельность | 8 356,5                            | 8 519,3                    | 162,8  | 1,9        |
| доля в общем объеме   | 0,8                                | 0,8                        |  |            |
| Национальная экономика                                      | 132 061,0                          | 122 458,4                  | -9 602,6   | -7,3       |
| доля в общем объеме   | 12,3                               | 11,0                       |  |            |
| Жилищно-коммунальное хозяйство                              | 87 369,3                           | 87 687,8                   | 318,5  | 0,4        |
| доля в общем объеме   | 8,2                                | 7,9                        |  |            |
| Охрана окружающей среды                                     | 25 488,8                           | 27 874,9                   | 2 386,1  | 9,4        |
| доля в общем объеме   | 2,4                                | 2,5                        |  |            |
| Образование   | 412 379,7                          | 436 455,5                  | 24 075,8   | 5,8        |
| доля в общем объеме   | 38,5                               | 39,3                       |  |            |
| Культура, кинематография                                    | 53 464,4                           | 58 540,0                   | 5 075,6  | 9,5        |
| доля в общем объеме   | 5,0                                | 5,3                        |  |            |
| Здравоохранение   | 158 151,4                          | 168 252,7                  | 10 101,3   | 6,4        |
| доля в общем объеме   | 14,8                               | 15,2                       |  |            |
| Социальная политика   | 1 329,1                            | 1 188,7                    | -140,4   | -10,6      |
| доля в общем объеме   | 0,1                                | 0,1                        |  |            |
| Физическая культура и спорт                                 | 19 158,6                           | 17 523,5                   | -1 635,1   | -8,5       |
| доля в общем объеме   | 1,8                                | 1,6                        |  |            |
| Средства массовой информации                                | 3 908,6                            | 382,5                      | -3 526,1   | -90,2      |
| доля в общем объеме   | 0,4                                | 0,0                        |  |            |

Анализ распределения бюджетных ассигнований, предусмотренных на предоставление субсидий на финансовое обеспечение государственного задания, показал следующее.

**Увеличение** бюджетных ассигнований на 2022 год по сравнению с 2021 годом планируется по 8 из 12 разделов, в том числе по разделам «Культура и кинематография» – на 9,5 %, «Охрана окружающей среды» – на 9,4 % и «Общегосударственные вопросы» – на 6,9 %. **Уменьшение** бюджетных ассигнований на 2022 год по сравнению с 2021 годом планируется по 4 разделам, в том числе по разделам «Средства массовой информации» –

на 90,2 % (из государственного задания исключены работы, связанные с осуществлением издательской деятельности), «Социальная политика» - на 10,6 %, «Физическая культура и спорт» - на 8,5 %, «Национальная экономика» - на 7,3 %.

**10.2. Анализ исполнения требований нормативных правовых актов,** необходимых для формирования бюджетных ассигнований на предоставление субсидий на выполнение государственного задания на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, показал следующее.

**10.2.1.** Исходя из положений Правил формирования, ведения и утверждения федеральных перечней (классификаторов) государственных услуг, не включенных в общероссийские базовые (отраслевые) перечни (классификаторы) государственных и муниципальных услуг, оказываемых физическим лицам, и работ, оказание и выполнение которых предусмотрено нормативными правовыми актами Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 августа 2017 г. № 1043, основанием для включения в федеральные перечни государственных услуг и работ являются положения нормативных правовых актов, регулирующих оказание государственных услуг и выполнение работ федеральными государственными учреждениями.

Проверками Счетной палаты установлено, что по отдельным государственным услугам и работам, по которым на начало процесса формирования обоснований бюджетных ассигнований отсутствовали нормативные правовые акты, был изменен способ финансового обеспечения путем замены субсидий на финансовое обеспечение выполнения государственного задания субсидиями на иные цели.

Так, перераспределенный объем бюджетных ассигнований на предоставление субсидий на иные цели на 2022 год по учреждениям Россельхознадзора составил 3 653,3 млн. рублей, или 79,3 % указанных бюджетных ассигнований, Минцифры России – 3 090,9 млн. рублей, или 78,2 %, Минздрава России – 1 922,1 млн. рублей, или 2,7 %, также изменен способ финансового обеспечения по учреждениям Минприроды России, Минсельхоза России, Роснедр, Рослесхоза и Росрыболовства.

В этой связи главным распорядителям необходимо усилить контроль за своевременным принятием нормативных правовых актов, регулирующих оказание государственных услуг и выполнение работ.

**10.2.2.** Проверками Счетной палаты установлено, что Минтранс России, Минобрнауки России и Росимуществом порядка определения коэффициентов выравнивания не утверждались.



**10.2.3.** Пунктом 27 Положения о формировании государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансовом обеспечении выполнения государственного задания, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 2015 г. № 640 (далее – Положение), установлено, что значения базовых нормативов затрат на оказание государственных услуг и отраслевых корректирующих коэффициентов **подлежат размещению в порядке, установленном Министерством финансов Российской Федерации**, на едином портале бюджетной системы Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»<sup>65</sup>.

Вместе с тем по состоянию на 5 октября 2021 года на сайте [www.budget.gov.ru](http://www.budget.gov.ru) базовые нормативы затрат в сфере культуры (Минкультуры России), архивного дела (Росархив), спорта (Минспорт России), геодезии и картографии (Росреестр), образования (Минобрнауки России) не размещены, что создает риски некорректного расчета главными распорядителями средств федерального бюджета нормативных затрат и, как следствие, некорректного финансового обеспечения оказания государственных услуг.

В этой связи Счетная палата рекомендует федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности, обеспечить размещение базовых нормативов затрат на сайте [www.budget.gov.ru](http://www.budget.gov.ru).

**10.3.** Анализ обоснованности расчетов объемов бюджетных ассигнований, выделяемых в виде субсидий на финансовое обеспечение государственного задания на оказание государственных услуг, показал следующее.

**10.3.1.** В нарушение пунктов 11, 14 и 32 Положения по отдельным услугам (работам), оказываемым (выполняемым) учреждениями **Росжелдора и Минздрава России, объем финансового обеспечения выполнения государственного задания рассчитан не на основании утвержденных нормативных затрат.**

**10.3.2.** В нарушение пункта 13 Положения ФГБУ «МГУ имени М.В.Ломоносова» нормативные затраты на оказание государственных услуг по реализации основных общеобразовательных программ основного и среднего общего образования определены не на основе базового норматива затрат, утверждаемого Минобрнауки России.

**10.3.3.** В нарушение пункта 25 Положения **Минздравом России не утверждены значения территориальных корректирующих коэффициентов**, обуславливающие территориальные особенности и состав имущественного комплекса, необходимого для

---

<sup>65</sup> [www.budget.gov.ru](http://www.budget.gov.ru)

выполнения государственного задания федеральными бюджетными или автономными учреждениями.

**10.4.** В ходе проверок установлены **иные нарушения и недостатки**, связанные с формированием бюджетных ассигнований на предоставление субсидий на выполнение государственного задания и на иные цели.

**10.4.1.** Пунктом 8 Положения установлено, что **государственное задание** на выполнение работ по проведению научных исследований **формируется** федеральными органами исполнительной власти в отношении подведомственных учреждений **только по тем научным темам, целесообразность финансирования** за счет средств федерального бюджета **которых** в установленном порядке **определена федеральным государственным бюджетным учреждением «Российская академия наук».**

Вместе с тем проекты государственного задания на выполнение работ по проведению научных исследований по отдельным учреждениям Росморречфлота, Минвостокразвития России и Минцифры России сформированы при отсутствии согласованных проектов научных тем с Российской академией наук.

Кроме того, Минцифры России и Росморречфлот не установили порядок и сроки представления проекта тематики научных исследований и проекта плана научных работ в Российскую академию наук, как это предусмотрено пунктом 2<sup>66</sup> приказа Минобрнауки России от 18 января 2021 г. № 22.

**10.4.2.** По отдельным учреждениям Минздрава России государственное задание на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов предусматривает работы, **срок выполнения** которых в соответствии с информацией, включенной в федеральный перечень, утвержденный Минздравом России, **заканчивается 31 декабря 2021 года.**

**10.4.3.** В рамках 4 государственных научных и методических работ, выполняемых ФГБНУ «Дирекция научно-технических программ» (Минобрнауки России), на 2022 год запланированы затраты на оплату труда в сумме 276,8 млн. рублей исходя из численности исполнителей данных работ, превышающей численность работников учреждения более чем в 2 раза.

**10.4.4.** Пунктом 3 Положения установлено, что в государственном задании могут быть установлены допустимые (возможные) отклонения в процентах (абсолютных величинах) от

---

<sup>66</sup> Согласно пункту 2 приказа Минобрнауки России от 18 января 2021 г. № 22 «Об утверждении Порядка проведения федеральным государственным бюджетным учреждением «Российская академия наук» оценки и подготовки им заключений по проектам тематики научных исследований, включаемых в планы научных работ, проектам планов научных работ научных организаций и образовательных организаций высшего образования, осуществляющих научные исследования за счет средств федерального бюджета, в части научной и научно-технической деятельности, а также форм проекта тематики научных исследований и проекта плана научных работ таких организаций, заключения федерального государственного бюджетного учреждения «Российская академия наук» по проектам тематики научных исследований, включаемых в планы научных работ, проектам планов научных работ научных организаций и образовательных организаций высшего образования, осуществляющих научные исследования за счет средств федерального бюджета, в части научной и научно-технической деятельности, а также критериев и показателей, используемых при проведении такой оценки и подготовке таких заключений», **проекты тем и проекты планов** представляются в Российскую академию наук федеральными органами исполнительной власти **в порядке и сроки, устанавливаемые правовыми актами указанных органов** по согласованию с Российской академией наук.

установленных значений показателей качества и (или) объема, если иное не установлено федеральным законом, в отношении отдельной государственной услуги (работы) либо общее допустимое (возможное) отклонение - в отношении государственного задания или его части. Порядок определения и применения значений допустимых (возможных) отклонений устанавливается правовым актом федерального органа исполнительной власти (государственного органа), осуществляющего функции и полномочия учредителя в отношении федеральных бюджетных или автономных учреждений.

Вместе с тем указанный порядок Минцифры России, Росимуществом и Росавиацией на момент формирования бюджетных ассигнований на предоставление субсидий на финансовое обеспечение государственного задания не утвержден.

**11. Результаты проверки и анализа формирования субсидий юридическим лицам, взносов в уставные капиталы акционерных обществ, имущественных взносов Российской Федерации в государственные корпорации, публично-правовые компании и государственную компанию, субсидий на выполнение возложенных полномочий и осуществление деятельности государственных корпораций и государственной компании**

**11.1.** Пунктом 9 статьи 6 законопроекта предусматривается утвердить приложения 23, 24 (секретно) и 25 (совершенно секретно) к законопроекту о распределении субсидий юридическим лицам (за исключением государственных корпораций (компаний), публично-правовых компаний) на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов.

В соответствии с разделами I и II приложения 23 законопроектом предусматривается предоставить субсидии юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) **в 2022 году** на общую сумму **1 525 149,5 млн. рублей**, в 2023 году – 1 608 559,9 млн. рублей и в 2024 году – 1 564 130,9 млн. рублей, из них субсидии некоммерческим организациям в 2022 году – 278 819,5 млн. рублей, в 2023 году – 276 087,4 млн. рублей и в 2024 году – 266 636,5 млн. рублей, что представлено в следующей таблице.

| (млн. рублей)  |                     |  |  |                                   |                    |  |                    |                 |                    |                 |
|--|---------------------|--|--|-----------------------------------|--------------------|--|--------------------|-----------------|--------------------|-----------------|
|  | 2020 год            | 2021 год                                 |  |                                   | 2022 год           |  | 2023 год           |                 | 2024 год           |                 |
|  | кассовое исполнение | Федеральный закон № 385-ФЗ с учетом изм. | сводная бюдж. росписи с изм. на 01.09.2021 | кассовое исполнение на 01.09.2021 | законо-проект      | в % к сводной бюдж. росписи с изм. на 2021 год | законо-проект      | в % к 2022 году | законо-проект      | в % к 2023 году |
| 1  | 2                   | 3  | 4  | 5                                 | 6                  | 7=6/4  | 8                  | 9=8/6           | 10                 | 11=10/8         |
| Субсидии некоммерческим организациям   | 162 086,2           | 174 745,4                                | 223 748,7                                  | 102 067,3                         | 278 819,5          | 124,6  | 276 087,4          | 99              | 266 636,5          | 96,6            |
| Субсидии юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг | 984 605,7           | 1 414 595,1                              | 1 532 221,2                                | 1 118 530,0                       | 1 246 329,9        | 81,3   | 1 332 472,5        | 106,9           | 1 297 494,4        | 97,4            |
| <b>Всего</b>   | <b>1 146 691,9</b>  | <b>1 589 340,5</b>                       | <b>1 755 969,9</b>                         | <b>1 220 597,3</b>                | <b>1 525 149,5</b> | <b>86,9</b>                                    | <b>1 608 559,9</b> | <b>105,5</b>    | <b>1 564 130,9</b> | <b>97,2</b>     |

Предусмотренный законопроектом объем бюджетных ассигнований на предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) **на 2022 год на 230 820,5 млн. рублей, или на 13,1 %, меньше** показателя сводной бюджетной росписи с изменениями по состоянию на 1 сентября 2021 года, на 2023 год – больше предусмотренного на 2022 год объема на 83 410,4 млн. рублей, или на 5,5 %, и на 2024 год – меньше предусмотренного на 2023 год объема на 44 429,0 млн. рублей, или на 2,8 %.

По отношению к показателям предыдущего бюджетного цикла законопроектом в 2022 году предусмотрено **увеличение** объема субсидий юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) на 317 690,7 млн. рублей, или на 26,3 %, в 2023 году – 324 327,7 млн. рублей, или на 25,3 %.

Информация об установленных Счетной палатой недостатках при планировании бюджетных ассигнований на предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) представлена в таблице 1 приложения к подразделу 11 Заключения.

**11.2.** Статьей 9 законопроекта предусматривается утвердить приложения 27 и 28 (секретно) к законопроекту о распределении бюджетных ассигнований на предоставление федеральными органами исполнительной власти, Государственной корпорацией по атомной энергии «Росатом» и Государственной корпорацией по космической деятельности «Роскосмос», осуществляющими функции в соответствующей сфере деятельности, бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями и государственными (муниципальными) унитарными предприятиями, на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов.

Законопроектом предусмотрены бюджетные ассигнования на осуществление взносов в уставные капиталы акционерных обществ (далее – АО) в **2022 году** на общую сумму **146,2 млрд. рублей** (по 27 АО), в 2023 году – 60,7 млрд. рублей (по 28 АО) и в 2024 году – 62,3 млрд. рублей (по 22 АО).

При этом на осуществление бюджетных инвестиций **в объекты капитального строительства** законопроектом (раздел I приложения 27) предусмотрены бюджетные ассигнования на **2022 год** в сумме **19,9 млрд. рублей**, или 13,6 % общего объема взносов (по 20 АО), на 2023 год – 23,5 млрд. рублей, или 38,7 % (по 20 АО) и на 2024 год – 19,9 млрд. рублей, или 31,9 % (по 15 АО).

На осуществление бюджетных инвестиций юридическим лицам, за исключением бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства, законопроектом (раздел II приложения 27) предусмотрены бюджетные ассигнования на 2022 год в сумме 126,3 млрд. рублей, или 86,4 % общего объема взносов (по 7 АО), на 2023 год – 37,2 млрд. рублей, или 61,3 % (по 8 АО), и на 2024 год – 42,4 млрд. рублей, или 68,1 % (по 8 АО), что представлено в следующей таблице.

|   | 2020 год            | 2021 год                                 |  |                                   | 2022 год      |  | 2023 год      |                 | 2024 год      |                 |
|---|---------------------|--|--|-----------------------------------|---------------|--|---------------|-----------------|---------------|-----------------|
|   | кассовое исполнение | Федеральный закон № 380-ФЗ с учетом изм. | сводная бюдж. роспись с изм. на 01.09.2021 | кассовое исполнение на 01.09.2021 | законо-проект | в % к сводной бюдж. росписи с изм. на 2021 год | законо-проект | в % к 2022 году | законо-проект | в % к 2023 году |
| 1   | 2                   | 3  | 4  | 5                                 | 6             | 7=6/4  | 8             | 9=8/6           | 10            | 11=10/8         |
| Сумма взносов в уставные капиталы АО, млн. рублей | 186 558,5           | 82 916,2                                 | 96 072,6                                   | 57 152,2                          | 146 221,3     | 152,2  | 60 703,7      | 41,5            | 62 315,1      | 102,7           |
| Количество взносов                                | 51                  | 32                                       | 36   | 36                                | 36            | 100,0  | 33            | 91,7            | 26            | 78,8            |
| Количество АО                                     | 40                  | 26                                       | 29   | 29                                | 27            | 93,1   | 28            | 103,7           | 22            | 78,6            |

Предусмотренный законопроектом объем бюджетных ассигнований на предоставление бюджетных инвестиций АО на **2022 год больше** показателя сводной бюджетной росписи с изменениями на **2021 год** по состоянию на 1 сентября 2021 года на **50 148,7 млн. рублей, или на 52,2 %**.

По отношению к показателям планового периода 2022 и 2023 годов Федерального закона № 385-ФЗ (с изменениями) законопроектом в 2022 году предусмотрено **увеличение** объема бюджетных ассигнований на осуществление взносов в уставные капиталы АО на 24 847,7 млн. рублей, или на 20,5 %, в 2023 году **уменьшение** на 64 101,8 млн. рублей, или на 51,4 %.

Информация о распределении бюджетных ассигнований на предоставление бюджетных инвестиций АО на период 2022 – 2024 годов в разрезе государственных программ приведена в таблице 2 приложения к подразделу 11 Заключения.

Наибольший удельный вес (27,8 %) приходится на взносы в уставный капитал **ОАО «Российские железные дороги»** (на 2022 – 2024 годы – 74,8 млрд. рублей), предусматриваемые в рамках госпрограммы **«Развитие транспортной системы»**.

Значительная доля (16,2 %) приходится на взносы в уставные капиталы **АО «Корпорация Туризм.РФ»** (на 2022 – 2024 годы – 43,7 млрд. рублей) в рамках госпрограммы **«Развитие туризма»**.

Также существенная доля (12,4 %) приходится на взносы в уставные капиталы **АО «КАВКАЗ.РФ»** (на 2022 – 2024 годы – 33,4 млрд. рублей) в рамках госпрограммы **«Развитие Северо-Кавказского федерального округа»**.

Предусмотренные законопроектом бюджетные ассигнования на предоставление бюджетных инвестиций АО отражены по разделу 0400 **«Национальная экономика»** классификации расходов бюджетов (**90,5 %** общего объема взносов), за исключением взноса в уставный капитал АО «ДОМ.РФ» по разделу 0500 «Жилищно-коммунальное хозяйство» (**9,5 %** общего объема взносов).

Распределение взносов в уставные капиталы АО на период 2022 – 2024 годов по соответствующим подразделам классификации расходов бюджетов представлено в таблице 3 приложения к подразделу 11 Заключения.

Бюджетные ассигнования по подразделу «Другие вопросы в области национальной экономики» по сравнению с показателем сводной бюджетной росписи с изменениями на 2021 год по состоянию на 1 сентября 2021 года, **увеличиваются в 2022 году на 19 291,8 млн. рублей** (составляют 41,1 % общего объема взносов в уставные капиталы АО), в 2023 году уменьшаются по сравнению с 2022 годом на 23 433,7 млн. рублей (60,3 %) и уменьшаются в 2024 году по сравнению с 2023 годом на 1 167,8 млн. рублей (56,9 %).

Бюджетные ассигнования по подразделу «Транспорт» по сравнению с показателем сводной бюджетной росписи с изменениями на 2021 год по состоянию на 1 сентября 2021 года **увеличиваются в 2022 году на 38 950,2 млн. рублей** (составляют 51,2 % общего объема взносов в уставные капиталы АО), в 2023 и 2024 годах отсутствуют (0 %).

Распределение бюджетных ассигнований на предоставление взносов в уставные капиталы АО по главным распорядителям средств федерального бюджета представлено в таблице 4 приложения к подразделу 11 Заключения.

Наибольший объем бюджетных ассигнований на предоставление взносов в уставные капиталы АО предусматривается по **Росжелдору – 74 836,3 млн. рублей** в 2022 году (51,2 % общего объема взносов в уставные капиталы АО), **Минстрою России – 18 278,2 млн. рублей** в 2022 году (12,5 %), **11 294,0 млн. рублей** в 2023 году (18,6 %) и **14 112,0 млн. рублей** в 2024 году (22,6 %) и **Минфину России – 13 731,0 млн. рублей** в 2022 году (9,4 %), **10 556,9 млн. рублей** в 2023 году (17,4 %) и **15 000,0 млн. рублей** в 2024 году (24,1 %).

**11.2.1.** Законопроектом предусматриваются бюджетные ассигнования Росжелдору на предоставление взносов в уставный капитал ОАО «РЖД» в целях реализации Федерального проекта «Развитие железнодорожной инфраструктуры Центрального транспортного узла» (далее – Проект) на 2022 год в общей сумме **74 836,3 млн. рублей**.

Основной объем средств федерального бюджета в рамках Проекта планируется для осуществления мероприятия по строительству дополнительных V и VI путей на участке Москва - Алабушево под специализированное пассажирское сообщение в сумме **43 000,0 млн. рублей при отсутствии положительных заключений органов экспертизы на разработанную проектно-сметную документацию**.

Согласно Плану-графику реализации мероприятий Проекта<sup>67</sup> на предоставление взноса в уставный капитал ОАО «РЖД» в части развития железнодорожной инфраструктуры Центрального транспортного узла запланированы бюджетные ассигнования на 2022 год в сумме **20 000,0 млн. рублей**, в рамках которых предусмотрена реализация 12 переходящих объектов и 16 вновь начинаемых объектов, из них по 12 объектам строительства (реконструкции) не получены положительные заключения

---

<sup>67</sup> Одобрен проектным комитетом транспортной части комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года в соответствии с Протоколом от 23 июня 2021 г. № 5.

органов экспертизы на разработанную проектно-сметную документацию, в том числе по двум объектам – на сметную часть проектно-сметной документации.

Обоснования бюджетных ассигнований на предоставление бюджетных инвестиций Росжелдору на развитие железнодорожной инфраструктуры Центрального транспортного узла в виде вноса ОАО «РЖД» на 2022 год в сумме 43 000,0 млн. рублей и 31 836,3 млн. рублей соответственно сформированы по форме ОКУД 0505195.

Следует отметить, что указанное в качестве нормативного правового акта, являющегося основанием для осуществления бюджетных инвестиций, постановление Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2017 г. № 1596 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы» не устанавливает объемы (порядок расчета объемов) бюджетных ассигнований на предоставление вноса в уставный капитал ОАО «РЖД» в целях развития железнодорожной инфраструктуры Центрального транспортного узла на 2022 год в общей сумме 74 836,3 млн. рублей.

В соответствии с приложением № 39 к Порядку формирования и представления главными распорядителями средств федерального бюджета обоснований бюджетных ассигнований, утвержденному приказом Минфина России от 17 июня 2021 г. № 86н, **в случае отсутствия сведений о нормативных правовых (правовых) актах, устанавливающих объемы (порядок расчета объемов) бюджетных ассигнований, к форме по ОКУД 0505195 соответствующими главными распорядителями средств федерального бюджета должны прилагаться документы, содержащие расчеты и пояснения к ним в отношении объемов бюджетных ассигнований** на предоставление бюджетных инвестиций иным юридическим лицам, за исключением бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства.

В подсистеме бюджетного планирования системы «Электронный бюджет» по состоянию на 12 октября 2021 года к обоснованиям бюджетных ассигнований на предоставление бюджетных инвестиций в виде вноса в уставный капитал ОАО «РЖД» на развитие железнодорожной инфраструктуры Центрального транспортного узла **Росжелдором расчеты и пояснения не приложены.**

Информация об установленных Счетной палатой недостатках при планировании бюджетных ассигнований на осуществление взносов в уставные капиталы АО представлена в таблице 5 приложения к подразделу 11 Заключения.

**11.3.** Пунктом 8 статьи 6 законопроекта предусматривается утвердить приложения 21 и 22 (секретно) к законопроекту о распределении бюджетных ассигнований на предоставление субсидий государственным корпорациям (компаниям), публично-правовым компаниям на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов.

Законопроектом предусматривается осуществить **15 имущественных взносов Российской Федерации в государственные корпорации, публично-правовые**



**компании и государственную компанию** в 2022 году на общую сумму 139 006,7 млн. рублей, в 2023 году – 134 438,2 млн. рублей и в 2024 году – 87 983,6 млн. рублей, а также предоставить **субсидии государственной компании на выполнение возложенных полномочий и осуществление деятельности** в 2022 году на общую сумму 145 565,2 млн. рублей, в 2023 году – 148 592,2 млн. рублей и в 2024 году – 43 671,6 млн. рублей.

(млн. рублей)

|  | 2020 год            | 2021 год                                 |  |                                   | 2022 год         |  | 2023 год         |                 | 2024 год         |                 |
|--|---------------------|--|--|-----------------------------------|------------------|--|------------------|-----------------|------------------|-----------------|
|  | кассовое исполнение | Федеральный закон № 385-ФЗ с учетом изм. | сводная бюджет. роспись с изм. на 01.09.2021 | кассовое исполнение на 01.09.2021 | законо-проект    | в % к сводной бюджет. росписи с изм. на 2021 год | законо-проект    | в % к 2022 году | законо-проект    | в % к 2023 году |
| 1  | 2                   | 3  | 4  | 5                                 | 6                | 7=6/4  | 8                | 9=8/6           | 10               | 11=10/8         |
| Имущественные взносы   | 280 453,0           | 91 505,4                                 | 160 249,6                                    | 114 556,2                         | 139 006,7        | 86,7   | 134 438,2        | 96,7            | 87 983,6         | 65,4            |
| Субсидии на выполнение возложенных полномочий и осуществление деятельности | 148 341,5           | 120 674,0                                | 204 302,8                                    | 109 866,0                         | 145 565,2        | 71,2   | 148 592,2        | 102,1           | 43 671,6         | 29,4            |
| <b>Всего</b>   | <b>428 794,5</b>    | <b>212 179,4</b>                         | <b>364 552,4</b>                             | <b>224 422,1</b>                  | <b>284 571,9</b> | <b>78,1</b>                                      | <b>283 030,4</b> | <b>99,5</b>     | <b>131 655,2</b> | <b>46,5</b>     |

Предусмотренный законопроектом объем бюджетных ассигнований на осуществление имущественных взносов Российской Федерации в государственные корпорации, публично-правовые компании и государственную компанию **на 2022 год на 21 242,9 млн. рублей, или на 13,3 %, меньше** показателя сводной бюджетной росписи с изменениями по состоянию на 1 сентября 2021 года, на 2023 год меньше предусмотренного на 2022 год объема на 4 568,5 млн. рублей, или на 3,3 %, и на 2024 год меньше предусмотренного на 2023 год объема на 46 454,6 млн. рублей, или на 34,6 %.

По отношению к показателям планового периода 2022 и 2023 годов Федерального закона № 385-ФЗ (с изменениями) законопроектом в 2022 году предусмотрено **увеличение** объема бюджетных ассигнований на осуществление имущественных взносов Российской Федерации в государственные корпорации, публично-правовые компании и государственную компанию на 47 395,9 млн. рублей, или на 51,7 %, в 2023 году **уменьшение** на 41 235,4 млн. рублей, или на 23,5 %.

Предусмотренный законопроектом объем субсидий на выполнение возложенных полномочий и осуществление деятельности государственных корпораций и государственной компании **на 2022 год на 58 737,6 млн. рублей, или на 28,8 %, меньше** показателя сводной бюджетной росписи с изменениями по состоянию на 1 сентября 2021 года, на 2023 год больше предусмотренного на 2022 год объема на 3 027,0 млн. рублей, или на 2,1 %, и на 2024 год меньше предусмотренного на 2023 год объема на 104 920,6 млн. рублей, или в 3,4 раза.

По отношению к показателям планового периода 2022 и 2023 годов Федерального закона № 385-ФЗ (с изменениями) законопроектом в 2022 году предусмотрено **уменьшение** объема субсидий на выполнение возложенных полномочий и осуществление деятельности государственных корпораций и государственной компании на 63 527,1 млн. рублей, или на 30,4 %, в 2023 году – на 75 091,7 млн. рублей, или на 33,6 %.

Распределение бюджетных ассигнований на осуществление имущественных взносов Российской Федерации на 2022 – 2024 годы в разрезе организаций представлено в таблице 6 приложения к подразделу 11 Заключения.

Распределение бюджетных ассигнований на осуществление имущественных взносов Российской Федерации в разрезе государственных программ Российской Федерации представлено в таблице 7 приложения к подразделу 11 Заключения.

**Наибольший объем** бюджетных ассигнований на предоставление имущественных взносов Российской Федерации предусматривается государственной корпорации - Фонду содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства по госпрограмме «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» в сумме **194 965,6 млн. рублей** на период 2022 - 2024 годов (**53,9 %** общего объема взносов) и публично-правовой компании «Фонд защиты прав граждан - участников долевого строительства» в сумме **53 000,0 млн. рублей** на период 2022 - 2024 годов (**14,7 %** общего объема взносов) в рамках непрограммной деятельности Минстроя России.

Законопроектом предусматриваются **субсидии на осуществление деятельности Государственной компании «Российские автомобильные дороги»** (далее – ГК «Атодор») по организации строительства и реконструкции автомобильных дорог в 2022 году в сумме 86 655,3 млн. рублей, в 2023 году – 87 326,4 млн. рублей и в 2024 году – 8 508,9 млн. рублей, и по доверительному управлению автомобильными дорогами в 2022 году в сумме 58 909,8 млн. рублей, в 2023 году – 61 265,8 млн. рублей и в 2024 году – 35 162,6 млн. рублей.

**11.3.1.** В соответствии с приложениями № 157 и № 158 к Порядку формирования и представления главными распорядителями средств федерального бюджета обоснований бюджетных ассигнований, утвержденному приказом Минфина России от 17 июня 2021 г. № 86н, к формам по ОКУД 0505206 и 0505207, формируемым и представляемым в целях формирования проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период, соответствующими главными распорядителями средств федерального бюджета должны прилагаться документы, содержащие расчеты и пояснения к ним в отношении объемов бюджетных ассигнований на предоставление

субсидий государственным корпорациям (компаниям) в виде имущественного взноса на иные цели, не связанные с капитальными вложениями, и субсидий государственным корпорациям (компаниям) на выполнение возложенных на них государственных полномочий и на иные цели.

Анализ обоснований бюджетных ассигнований по форме ОКУД 0505206 «Обоснования бюджетных ассигнований на предоставление субсидий государственным корпорациям (компаниям) в виде имущественного взноса на иные цели, не связанные с капитальными вложениями», отраженных в подсистеме бюджетного планирования системы «Электронный бюджет» по состоянию на 12 октября 2021 года, показал, что **пояснения расчета приложены Минпромторгом России** к обоснованиям бюджетных ассигнований на предоставление двух имущественных взносов в государственную корпорацию развития «ВЭБ.РФ» (далее – ГК «ВЭБ.РФ») в 2022 году на общую сумму 3 951,7 млн. рублей, в 2023 году – 4 032,9 млн. рублей и в 2024 году – 4 289,1 млн. рублей и имущественного взноса в Государственную корпорацию по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции «Ростех» (далее – ГК «Ростех») в 2022 году в сумме 7 378,8 млн. рублей, **Минприроды России** – на предоставление двух имущественных взносов в публично-правовую компанию по формированию комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами «Российский экологический оператор» (далее – ППК «Российский экологический оператор») в 2022 году на общую сумму 8 429,7 млн. рублей, в 2023 году – 13 280,7 млн. рублей и в 2024 году – 21 412,0 млн. рублей и имущественного взноса в ГК «ВЭБ.РФ» в 2022 году в сумме 3 287,9 млн. рублей, в 2023 году – 3 790,2 млн. рублей и в 2024 году – 1 099,5 млн. рублей, **Минэкономразвития России** – на предоставление имущественного взноса в ГК «ВЭБ.РФ» в 2023 и 2024 годах по 0,1 млн. рублей ежегодно.

По всем остальным обоснованиям бюджетных ассигнований по форме ОКУД 0505206 на 2022 год в сумме 103 409,1 млн. рублей (74,4 % общего объема взносов), на 2023 год – 103 275,4 млн. рублей (76,8 %) и на 2024 год – 56 541,9 млн. рублей (64,3 %), в подсистеме бюджетного планирования системы «Электронный бюджет» по состоянию на 12 октября 2021 года **Минстроем России, Минтрансом России, публично-правовой компанией «Единый заказчик в сфере строительства», Минфином России и Ростуризмом** материалы, поясняющие расчет сумм бюджетных ассигнований на осуществление имущественных взносов Российской Федерации на иные цели, не связанные с капитальными вложениями, не приложены.

Так, **Минстроем России** не приложены материалы, поясняющие расчет сумм бюджетных ассигнований на осуществление имущественных взносов Российской

Федерации в государственную корпорацию **Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства** на обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилого фонда в 2022 году в сумме 72 523,5 млн. рублей, в 2023 году – 72 462,1 млн. рублей и в 2024 году – 49 980,0 млн. рублей, в **публично-правовую компанию «Фонд защиты прав граждан - участников долевого строительства»** для завершения строительства объектов незавершенного строительства, строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости и восстановления прав граждан - участников долевого строительства, граждан - членов жилищно-строительных кооперативов или иных специализированных потребительских кооперативов в 2022 году в сумме 27 000,0 млн. рублей и в 2023 году – 26 000,0 млн. рублей.

**Минтранс России** не приложены материалы, поясняющие расчет сумм бюджетных ассигнований на осуществление имущественных взносов Российской Федерации в ГК «Автодор» в 2022 – 2024 годах в сумме 1 939,7 млн. рублей ежегодно.

**Публично-правовой компанией «Единый заказчик в сфере строительства»** не приложены материалы, поясняющие расчет сумм бюджетных ассигнований на осуществление имущественных взносов Российской Федерации в 2022 году в сумме 1 455,7 млн. рублей, 2023 году – 1 431,3 млн. рублей и в 2024 году – 1 431,3 млн. рублей.

**Минфином России** не приложены материалы, поясняющие расчет сумм бюджетных ассигнований на осуществление имущественных взносов Российской Федерации в ГК «ВЭБ.РФ» в целях компенсации недополученных доходов по кредитам, выданным на поддержку проектов по развитию городского электрического наземного общественного пассажирского транспорта, в 2022 году в сумме 200,0 млн. рублей, 2023 году – 600,0 млн. рублей и в 2024 году – 2 000,0 млн. рублей.

**Ростуризмом** не приложены материалы, поясняющие расчет сумм бюджетных ассигнований на осуществление имущественных взносов Российской Федерации в **ГК «ВЭБ.РФ»** на цели осуществления вклада в имущество ООО «Новые Городские Проекты» на обеспечение разработки федеральных туристических межрегиональных схем территориально-пространственного планирования в 2022 году в сумме 290,3 млн. рублей, 2023 году – 842,3 млн. рублей и в 2024 году – 1 190,9 млн. рублей.

По субсидиям государственным корпорациям (компаниям) на выполнение возложенных на них государственных полномочий и на иные цели к обоснованиям бюджетных ассигнований по форме ОКУД 0505207 «Обоснования бюджетных ассигнований на предоставление субсидий государственным корпорациям (компаниям) на выполнение возложенных на них государственных полномочий и на иные цели» в

подсистеме бюджетного планирования системы «Электронный бюджет» по состоянию на 12 октября 2021 года **Минтрансом России не приложены материалы, поясняющие расчет бюджетных ассигнований на предоставление субсидий ГК «Автодор»** в целях осуществления деятельности по организации строительства и реконструкции автомобильных дорог на 2022 год в сумме 86 655,3 млн. рублей (59,5 % общего объема субсидий на выполнение возложенных полномочий и осуществление деятельности), на 2023 год – 87 326,4 млн. рублей (58,8 %) и на 2024 год – 8 508,9 млн. рублей (19,5 %).

Кроме того, к обоснованию бюджетных ассигнований на предоставление субсидии ГК «Автодор» на осуществление деятельности по доверительному управлению автомобильными дорогами на 2022 год в сумме 58 909,8 млн. рублей, на 2023 год – 61 265,8 млн. рублей, на 2024 год – 35 162,6 млн. рублей приложены расчеты в отношении объемов бюджетных ассигнований в размере 27 146,8 млн. рублей, 31 493,0 млн. рублей и 35 162,6 млн. рублей соответственно. Расчеты на весь планируемый объем бюджетных ассигнований на период 2022 и 2023 годов в подсистеме бюджетного планирования системы «Электронный бюджет» по состоянию на 12 октября 2021 года отсутствуют.

Следует отметить, что указанные обоснования бюджетных ассигнований по формам ОКУД 0505206 и 0505207 без приложенных пояснений и расчетов сумм бюджетных ассигнований на осуществление имущественных взносов Российской Федерации и предоставление субсидий государственным корпорациям (компаниям) приняты Минфином России без замечаний.

Таким образом, **главными распорядителями средств федерального бюджета Минстроем России, Минтрансом России, публично-правовой компанией «Единый заказчик в сфере строительства», Минфином России и Ростуризмом не обеспечено исполнение требований в соответствии с приложениями № 157 и № 158 к Порядку формирования и представления главными распорядителями средств федерального бюджета обоснований бюджетных ассигнований, утвержденному приказом № 86н, в ходе формирования законопроекта.**

**Без обоснований (пояснений) расчетов планируется осуществление 6 имущественных взносов Российской Федерации 2 государственным корпорациям (ГК «ВЭБ.РФ», Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства), двум публично-правовым компаниям («Фонд защиты прав граждан - участников долевого строительства», «Единый заказчик в сфере строительства»), государственной компании «Российские автомобильные дороги» в 2022 году на общую сумму 103 409,1 млн. рублей, в 2023 году – 103 275,4 млн. рублей и в 2024 году – 56 541,9 млн. рублей и**

**предоставление двух субсидий ГК «Автодор» в 2022 году на общую сумму 86 655,3 млн. рублей, в 2023 году – 87 326,4 млн. рублей и в 2024 году – 8 508,9 млн. рублей.**

Информация об установленных Счетной палатой недостатках при планировании бюджетных ассигнований на предоставление субсидий государственным корпорациям (компаниям), публично-правовым компаниям представлена в таблице 8 приложения к подразделу 11 Заключения.

**11.3.2.** Анализ исполнения бюджетных ассигнований на осуществление взносов в уставные капиталы АО свидетельствует о недостаточном качестве их планирования при формировании проекта федерального закона о федеральном бюджете.

Счетная палата обращает внимание на недостаточную обоснованность в подсистеме бюджетного планирования системы «Электронный бюджет» бюджетных ассигнований на предоставление субсидий государственным корпорациям (компаниям), наличие которых позволило бы проанализировать обоснованность и целесообразность указанных средств.

Результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий Счетной палаты показывают, что значительные объемы средств, предоставленные государственным корпорациям и государственной компании в прошлые годы, используются не в полном объеме и размещаются на депозитах и счетах в кредитных организациях, по которым государственные корпорации (государственная компания) получают проценты по неснижаемому остатку средств на счете.

Общий объем временно свободных средств государственных корпораций и государственной компании по состоянию на 1 января 2021 года составил порядка **201,7 млрд. рублей**, на 1 сентября 2021 года – **176,6 млрд. рублей**. При этом доходы государственных корпораций и государственной компании от инвестирования временно свободных средств за 2020 год составили около **7,3 млрд. рублей** и за январь – август 2021 года – около **4,7 млрд. рублей**.

## **12. Результаты проверки и анализа планирования бюджетных ассигнований на обеспечение функций федеральных государственных органов в соответствии с требованиями нормативных правовых актов и методических документов**

**12.1.** В соответствии с пунктом 2 постановления Правительства Российской Федерации от 20 октября 2014 г. № 1084 «О порядке определения нормативных затрат на обеспечение функций федеральных государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, определенных в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации наиболее значимых учреждений науки, образования, культуры и здравоохранения, включая соответственно территориальные органы и подведомственные казенные учреждения, а также Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос» и подведомственных им организаций» (с изменениями) (далее – постановление Правительства Российской Федерации № 1084) **нормативные затраты на обеспечение функций федеральных государственных органов и подведомственных им учреждений утверждены 83** главными распорядителями бюджетных средств (из 87 проверенных).

**РАНХиГС, РФФИ, ФГБУК «Государственный Эрмитаж», НИЦ «Курчатовский институт»** ведомственные акты, утверждающие нормативные затраты, **не приняты.**

При этом в Заключении Счетной палаты Российской Федерации на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» отмечалось, что **РАНХиГС, РФФИ, ФГБУК «Государственный Эрмитаж» не приняты** ведомственные акты, утверждающие нормативные затраты.

**У 22 главных распорядителей бюджетных средств (26,5 %)** (ГФС России, МИД России, Минсельхоз России, Минспорт России, Минфин России, Минэкономразвития России, Минэнерго России, МЧС России, РАЖВИЗ Ильи Глазунова, Росавиация, Росавтодор, Росаккредитация, Росгвардия, Росжелдор, Роскомнадзор, Рослесхоз, Росморречфлот, Росстат, Ространснадзор, ФАС России, Федеральное казначейство, Фонд содействия инновациям) принятые акты, утверждающие нормативные затраты, **не в полной мере** соответствуют Правилам определения нормативных затрат на обеспечение функций федеральных государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, определенных в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации наиболее значимых учреждений науки, образования, культуры и здравоохранения, включая соответственно территориальные органы и подведомственные казенные учреждения, а также Государственной корпорации

по атомной энергии «Росатом», Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос» и подведомственных им организаций, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации № 1084.

Следует отметить, что в Заключении Счетной палаты Российской Федерации на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» отмечалось, что **ведомственные акты 14 главных распорядителей бюджетных средств** (Минсельхоз России, Минспорт России, Минэкономразвития России, МЧС России, Росавиация, Росавтодор, Росаккредитация, Росгвардия, Росжелдор, Рослесхоз, Росморречфлот, Росстат, Ространснадзор, Федеральное казначейство) **также не соответствовали** установленным требованиям.

Увеличение количества нарушений и недостатков при планировании бюджетных ассигнований на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов связано в том числе с тем, что главные распорядители бюджетных средств не устанавливают порядок определения нормативных затрат по отдельным группам затрат, а также не учитывают изменения, внесенные в постановление Правительства Российской Федерации № 1084.

По итогам анализа ведомственных актов об утверждении нормативных затрат установлено, что **основными недостатками** являются несоблюдение (отсутствие) порядка определения нормативных затрат, отсутствие норматива цены и (или) количества товаров, работ, услуг, а также несоответствие утвержденных нормативов и их значений показателям, установленным постановлением Правительства Российской Федерации № 1084, что **не позволяет заказчикам правомерно применять данные акты при обосновании бюджетных ассигнований на закупки товаров, работ, услуг.**

Подробная информация о выявленных в ведомственных актах главных распорядителей бюджетных средств несоответствиях требованиям, установленным постановлением Правительства Российской Федерации № 1084, представлена в таблице 1 приложения к подразделу 12 Заключения.

**12.2. Правила определения требований к закупаемым заказчиками отдельным видам товаров, работ, услуг** (в том числе предельных цен товаров, работ, услуг) утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2015 г. № 927 (далее – Правила, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации № 927).

Результаты проведенного Счетной палатой анализа показали, что **требования к закупаемым отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельным ценам)** в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации № 927 **утверждены всеми проверенными 87 главными распорядителями.**



При этом ведомственные акты **25 главных распорядителей бюджетных средств (28,7%)** (ГФС России, МВД России, МИД России, Минобороны России, Минпросвещения России, Минфин России, Минцифры России, Минэкономразвития России, МЧС России, НИЦ «Курчатовский институт», РАЖВИЗ Ильи Глазунова, Росавиация, Росаккредитация, Росалкогольрегулирование, Росгвардия, Росжелдор, Рослесхоз, Росморречфлот, Рособrnадзор, Росреестр, Россотрудничество, Росстат, ФАС России, Фонд содействия инновациям, ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова») **не в полной мере соответствуют** Правилам, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации № 927.

В Заключении Счетной палаты Российской Федерации на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» отмечалось, что **ведомственные акты Минцифры России, Минэкономразвития России, Росавиации, Росжелдора и Фонда содействия инновациям также не соответствовали** установленным требованиям.

Основными нарушениями являются:

отсутствие (несоответствие) значений предельных цен на отдельные виды товаров, работ, услуг;

отсутствие требований к отдельным видам товаров, работ, услуг, включенным в обязательный перечень отдельных видов товаров, работ, услуг;

отсутствие значений потребительских свойств и иных характеристик отдельных видов товаров, работ, услуг, включенных в ведомственный перечень.

Информация о выявленных в ведомственных актах главных распорядителей бюджетных средств нарушениях требований, установленных постановлением Правительства Российской Федерации № 927, представлена в таблице 2 приложения к подразделу 12 Заключения.

**12.3.** В нарушение части 6 статьи 19 Федерального закона № 44-ФЗ **3 главными распорядителями (Минкультуры России, Росавиация, Росжелдор)** по состоянию на 1 октября 2021 года в единой информационной системе в сфере закупок **не размещены** ведомственные акты (актуализированные ведомственные акты), утверждающие нормативные затраты, и (или) требования к отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельные цены товаров, работ, услуг).

В Заключении Счетной палаты Российской Федерации на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» отмечалось, что **Минкультуры России, Росавиация, Росжелдор** в нарушение части 6 статьи 19 Федерального закона № 44-ФЗ в единой информационной системе в сфере

закупок **также не были размещены ведомственные акты** (актуализированные ведомственные акты).

Пунктом 5 Требований к порядку разработки и принятия правовых актов о нормировании в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд, содержанию указанных актов и обеспечению их исполнения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 19 мая 2015 г. № 479 (далее – Требования, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации № 479), в целях общественного контроля заказчики в установленном порядке размещают в единой информационной системе в сфере закупок проекты правовых актов о нормировании в сфере закупок и пояснительные записки к ним .

Согласно пункту 14 Требований, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 479, правовые акты, утверждающие нормативные затраты и требования к отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельные цены товаров, работ, услуг), пересматриваются при необходимости. При этом внесение в них изменений осуществляется в порядке, установленном для принятия указанных правовых актов.

По результатам проверок установлено, что в 2021 году **18 главных распорядителей** бюджетных средств (Минкультуры России, Минпросвещения России, Минфин России, Росавиация, Росавтодор, Росжелдор, Роскомнадзор, Росмолодежь, Росморречфлот, Роспатент, Росреестр, Росрыболовство, Росстат, Ространснадзор, СПбГУ, Уполномоченный по правами человека, Фонд содействия инновациям, ФСИН России,) **внесли изменения в правовые акты**, утверждающие нормативные затраты, **с нарушением Требований**, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 479.

В Заключении Счетной палаты Российской Федерации на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» отмечалось, что **7 главных распорядителей бюджетных средств** (Минфин России, Росавтодор, Росжелдор, Росморречфлот, Росреестр, Росрыболовство, ФСИН России) **внесли изменения в правовые акты**, утверждающие нормативные затраты, **с нарушением Требований**, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 479.

Подробная информация о выявленных нарушениях части 6 статьи 19 Федерального закона № 44-ФЗ и Требований, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 479, представлена в таблице 3 приложения к подразделу 12 Заключения.

#### **12.4. Анализ нормативных затрат, установленных в соответствии с постановлением**

Правительства Российской Федерации № 1084, показал **значительное отклонение стоимостных показателей одноименных товаров для различных главных распорядителей бюджетных средств (от 10 до 83,3 раз).**

Сведения о стоимости одноименных товаров, установленной главными распорядителями бюджетных средств, представлены в следующей таблице.

| Наименование товара                                     | Стоимость групп товаров, установленная главными распорядителями, тыс. рублей |                             | Отклонение  |           |
|---|--|-----------------------------|-------------|-----------|
|   |  |                             | тыс. рублей | %         |
| Ноутбук   | 30,0<br>ФССП России  | 450,0<br>Россотрудничество* | 230,0       | 15,0 раза |
| Планшет   | 35,0<br>Минобрнауки России,<br>Ространснадзор                                | 350,0<br>Россотрудничество* | 315,0       | 10,0 раза |
| Многофункциональное устройство (формат А4, монохромный) | 12,0<br>Федеральная<br>пробирная палата                                      | 1 000,0<br>Росимущество     | 988,0       | 83,3 раза |
| Кресло руководителя                                     | 20,0<br>Росприроднадзор  | 276,9<br>Роструд            | 256,9       | 13,8 раза |

\* С установленными специальными средствами защиты.

Следует отметить, что на данный факт Счетная палата ранее уже обращала внимание. Так, в Заключении Счетной палаты Российской Федерации на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» было отмечено, что **диапазон** стоимостных показателей по товару «Ноутбук» у главных распорядителей бюджетных средств составил от 30,0 тыс. рублей до 450,0 тыс. рублей, **или с отклонением в 15 раз**, по товару «Планшет» - от 35,0 тыс. рублей до 350,0 тыс. рублей, **или в 10 раз**.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 ноября 2020 г. № 1913 установлены **единые нормативы** обеспечения функций государственных органов, применяемые при расчете нормативных затрат **на приобретение мебели**, в разрезе категорий и групп должностей.

Вместе с тем единые нормативы на приобретение **многофункциональных устройств, копировальных аппаратов и иной оргтехники** в целях устранения существующей дифференциации **не установлены**.

**12.5. Не в полной мере применяли** нормативные затраты при формировании законопроекта **13 федеральных государственных органов** (Минспорт России, Минтранс России, Минфин России, Минэкономразвития России, МЧС России, РАЖВИЗ Ильи Глазунова, Росавтодор, Росжелдор, Росрыболовство, Ространснадзор, СПбГУ, ФАС России, Фонд содействия инновациям).

Так, например, Росрыболовством при распределении бюджетных ассигнований на закупки для нужд центрального аппарата (в том числе ремонт помещений, холодное водоснабжение, сопровождение систем электронного документооборота, услуги по

передаче электроэнергии) **ОБАС сформированы без учета нормативов затрат, утвержденных ведомственным приказом.**

Расходы Минэкономразвития России на закупку товаров, работ и услуг (ОБАС по ОКУД 0505493) на 2022 год на общую сумму 18 963,0 тыс. рублей являются **необоснованными** ввиду отсутствия соответствующих расчетов и несоблюдения нормативов затрат.

### 13. Результаты проверки и анализа обоснованности бюджетных ассигнований на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд

**13.1.** В соответствии с законопроектом **объем контрактруемых расходов** (открытая часть) в **2022** году составляет **2 646 504,8** млн. рублей (на основе данных, указанных в реестре расходных обязательств Российской Федерации, подлежащих исполнению за счет средств федерального бюджета, на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов), или 13,3 % общего объема расходов федерального бюджета (открытая часть), в 2023 году – 2 612 840,6 млн. рублей (12,4 %), в 2024 году – 2 553 331,4 млн. рублей (12 %).

Анализ исполнения контрактруемых расходов в 2020 – 2021 годах (открытая часть) и объемы бюджетных ассигнований, предусмотренные законопроектом на контрактруемые расходы на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, представлен в следующей таблице.

(млн. рублей)

| Наименование показателя  | Код вида расходов | Исполнено 2020 год | % исполнения за 2020 год | 2021 год                             |                         |   | Предусмотрено в законопроекте (согласно реестру расходных обязательств) |                                       |             |             |
|--|-------------------|--------------------|--------------------------|--------------------------------------|-------------------------|---|---|---------------------------------------|-------------|-------------|
|  |                   |                    |                          | бюджетные ассигнования на 01.09.2021 | исполнено на 01.09.2021 | % исполнения бюджетных ассигнований на 01.09.2021 | 2022 год  |                                       | 2023 год    | 2024 год    |
|  |                   |                    |                          |                                      |                         |   | объем ассигнований  | % к бюджетным ассигнованиям 2021 года |             |             |
| Расходы по государственным контрактам на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд                                     |                   | 2 361 177,2        | 94,3                     | 2 694 780,3                          | 1 332 389,4             | 49,4  | 2 646 504,8   | 98,2                                  | 2 612 840,6 | 2 553 331,4 |
| в том числе:   |                   |                    |                          |                                      |                         |   |   |                                       |             |             |
| Закупка товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд  | 200               | 1 697 189,9        | 97,2                     | 1 834 984,4                          | 972 233,6               | 53,0  | 1 767 275,8   | 96,3                                  | 1 743 824,4 | 1 707 265,7 |
| Приобретение товаров, работ, услуг в пользу граждан в целях их социального обеспечения   | 323               | 8 081,1            | 97,8                     | 9 691,2                              | 4 968,9                 | 51,3  | 9 142,4   | 94,3                                  | 9 457,7     | 10 249,0    |
| Капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности (без учета взносов в уставные капиталы юридических лиц) | 400               | 491 890,4          | 86,8                     | 679 199,1                            | 289 221,5               | 42,6  | 672 875,6   | 99,1                                  | 651 677,7   | 665 495,8   |
| Субсидии на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности                            | 522               | 164 015,8          | 89,6                     | 170 905,4                            | 65 965,4                | 38,6  | 197 211,0   | 115,4                                 | 207 880,8   | 170 320,9   |

В общем объеме контрактруемых расходов **наибольший удельный вес в 2022 году** приходится на группы видов расходов **200 «Закупка товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд» (66,8 %** общего объема контрактруемых расходов), в том числе по подгруппе «Прочая закупка товаров, работ и услуг» (31,3 %) и **400 «Капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной)**

**собственности»** (25,4 %), из них на бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства государственной собственности - 18,9 %.

В соответствии с законопроектом объем бюджетных ассигнований на контрактные расходы в 2022 году уменьшается на 48 275,5 млн. рублей, или на 1,8 %, по сравнению с показателями сводной бюджетной росписи на 1 сентября 2021 года. За 2020 год исполнение указанных расходов составило 94,3 % показателя сводной бюджетной росписи с изменениями, за январь – август 2021 года – 49,4 %.

**Наибольшее уменьшение расходов в 2022 году предусматривается по видам расходов 241** «Научно-исследовательские, опытно-конструкторские и технологические работы» - на 147 962,4 млн. рублей или на 68,2 % по сравнению с показателями сводной бюджетной росписи на 1 сентября 2021 года (исполнение на 1 сентября 2021 года составило 62,3 %), **244** «Прочая закупка товаров, работ и услуг» - на 73 668,7 млн. рублей, или на 8,2 % по сравнению с показателями сводной бюджетной росписи на 1 сентября 2021 года (исполнение на 1 сентября 2021 года составило 52,7 %).

Контрактные расходы в 2022 году предусмотрены 86 главным распорядителям средств федерального бюджета. Наибольший объем бюджетных ассигнований предусматривается Росавтодору, Минобороны России, Минздраву России, ГК «Роскосмос», МВД России, ГК «Росатом» на которые приходится 58,3 % общего объема контрактных расходов.

**Увеличение объемов бюджетных ассигнований на 2022 год** по сравнению с показателями сводной бюджетной росписи на 1 сентября 2021 года установлено **по 41 главному распорядителю**, в том числе по 16 главным распорядителям более чем на 20 %.

По **Минприроды России** объем бюджетных ассигнований **на 2022 год увеличивается в 4 раза** по сравнению с показателями сводной бюджетной росписи на 1 сентября 2021 года (исполнение контрактных расходов на 1 сентября 2021 года составило 4,4 %, за 2020 год – 99,5 %), по Минтрансу России объемы бюджетных ассигнований на 2022 год увеличиваются в 3,5 раза (исполнение на 1 сентября 2021 года – 10,2 %, за 2020 год – 94,2 %), Минэнерго России объемы бюджетных ассигнований на 2022 год увеличиваются в 2,3 раза (исполнение на 1 сентября 2021 года – 41,8 %, за 2020 год – 92,6 %).

Следует отметить, что по 25 главным распорядителям уровень исполнения контрактных расходов по состоянию на 1 сентября 2021 года составил ниже 30 %, что содержит риск неисполнения в 2021 году в полном объеме соответствующих бюджетных ассигнований. Так, по Рослесхозу исполнение на 1 сентября 2021 года составило лишь

3,8 % (за 2020 год – 89,5 %), в том числе за счет отсутствия решения о предоставлении бюджетным учреждениям субсидий на приобретение объектов недвижимого имущества (73,8 % бюджетных ассигнований, предусмотренных сводной бюджетной росписью на указанные расходы), по ФАС России – 15,4 % (за 2020 год – 47,2 %), по Минэнерго России – 16,4 % (за 2020 год – 97,9 %), по Минпросвещения России – 32,5 % (за 2020 год – 45 %), по ФГБУК «Государственный Эрмитаж» исполнение на 1 сентября 2021 года не осуществлялось.

Согласно положениям пункта 4 статьи 94 Бюджетного кодекса Российской Федерации остатки средств федерального бюджета на начало текущего финансового года в объеме, не превышающем сумму остатка неиспользованных бюджетных ассигнований на оплату заключенных от имени Российской Федерации государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежащих в соответствии с условиями этих государственных контрактов оплате в отчетном финансовом году, могут направляться в текущем финансовом году на увеличение соответствующих бюджетных ассигнований на указанные цели.

В целях сокращения объема «переходящих» бюджетных ассигнований на исполнение государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, подлежащих оплате в отчетном году, в 2019 году Правительством Российской Федерации приняты изменения в нормативные правовые акты, предусматривающие в том числе исключение возможности по решению Правительства Российской Федерации и Президента Российской Федерации продлевать срок исполнения обязательств по государственным контрактам за счет дополнительных лимитов бюджетных обязательств, а также принимать бюджетные обязательства после 1 октября за счет лимитов бюджетных обязательств на закупку товаров, выполнение работ, оказание услуг, доведенных до получателей средств федерального бюджета до указанной даты.

Так, в 2021 году главным распорядителям увеличены бюджетные ассигнования на исполнение заключенных государственных контрактов за счет не использованных в 2020 году лимитов бюджетных обязательств в объеме **221 487,1 млн. рублей** (в 2020 году – 348 600,3 млн. рублей, в 2019 году – 357 112,0 млн. рублей, в 2018 году – 275 267,8 млн. рублей).

**Основными причинами неисполнения бюджетных ассигнований** являются: недостатки в планировании, длительность проведения конкурсных процедур в связи с отсутствием заявок, удовлетворяющих требованиям государственного заказчика на оказание услуг, несвоевременность выполнения работ подрядными организациями, несвоевременность представления исполнителями работ документов для расчетов,

недостаточный контроль со стороны главных распорядителей средств федерального бюджета, расторжение государственных контрактов на выполнение строительно-монтажных работ.

Перенос остатков неиспользованных бюджетных ассигнований на оплату государственных контрактов приводит к несвоевременному заключению государственных контрактов (договоров), несвоевременному завершению главными распорядителями соответствующих мероприятий в рамках заключенных контрактов (договоров), некачественному планированию соответствующих бюджетных ассигнований.

**13.2. Расходы на закупку товаров, работ, услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий, создания, развития, эксплуатации и вывода из эксплуатации государственных информационных систем** (вид расходов 242 и 246) **на 2022 год** предусмотрены 78 главным распорядителям средств федерального бюджета в объеме **213 084,6 млн. рублей (7,6 %** общего объема контрактруемых расходов на 2022 год), что на 31 967,8 млн. рублей, или на 13 %, меньше объема бюджетных ассигнований на 2021 год, предусмотренных сводной бюджетной росписью с изменениями на 1 сентября 2021 года.

По состоянию **на 1 сентября 2021 года исполнение** расходов на закупку товаров, работ, услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий составило **46,4 %**, что содержит риск неисполнения в полном объеме соответствующих бюджетных ассигнований в 2021 году (за 2020 год исполнение составило 95,7 %).

Наиболее низкий уровень исполнения указанных расходов на 1 сентября 2021 года установлен по Минздраву России (0,4 % объема бюджетных ассигнований, предусмотренных сводной бюджетной росписью с изменениями на 1 сентября 2021 года), Минпросвещения России (4,2 %), Федеральной пробирной палате (4,4 %), ФАС России (6,6 %), Рослесхозу (6,3 %).

Результаты проверок показали, что **мероприятия в сфере информационно-коммуникационных технологий** на 2022 год **также планируются** в рамках иных видов расходов, что затрудняет оценку объемов бюджетных ассигнований на мероприятия по информатизации.

По экспертной оценке Счетной палаты, на реализацию мероприятий по информатизации предусматриваются бюджетные ассигнования в рамках субсидий бюджетным и автономным учреждениям на финансовое обеспечение выполнения государственного задания (вид расходов 611) и на иные цели (вид расходов 612) - 32 037,6 млн. рублей, закупок на выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (вид расходов 241) – 1 105,1 млн. рублей, в рамках которых



планируется осуществлять создание и развитие информационных систем, а также отдельных видов программного обеспечения.

**13.3.** При формировании объемов бюджетных ассигнований на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд **установлены следующие нарушения и недостатки.**

**13.3.1.** В соответствии с пунктом 9.1 Методических указаний по распределению бюджетных ассигнований федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов по кодам классификации расходов бюджетов **одновременно с формированием обоснований бюджетных ассигнований федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов в ГИИС «Электронный бюджет» формируются проекты планов-графиков закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд.**

Проведенный Счетной палатой анализ показал, что отдельными главными распорядителями (Росранснадзор, Росавиация, Росжелдор, Росморречфлот, Минэкономразвития России, ФАС России, Минобороны России) **не сформированы (сформированы не в полном объеме) в ГИИС «Электронный бюджет» проекты планов-графиков закупок.**

Также в ГИИС «Электронный бюджет» не размещены проекты планов-графиков закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд в отношении отдельных подведомственных учреждений (территориальных органов) Минздрава России, Минэкономразвития России, МЧС России, Минкультуры России, Росавтодора, Роструда, Ространснадзора, Росжелдора, Росморречфлота, Россотрудничества, Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации.

Указанные проекты планов-графиков закупок в ряде случаев не соответствуют проектам бюджетной сметы, обоснованиям бюджетных ассигнований (ФМБА России, Минздрав России, Минпросвещения России, ГФС России, Росаккредитация, Роскомнадзор, Росавтодор, Роструд, Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации, Минспорт России, Минюст России, Минэкономразвития России), что создает **риски** неэффективных (избыточных) расходов федерального бюджета.

Проверками Счетной палаты установлено, что по отдельным главным распорядителям (Росавиация, Минэкономразвития России) обоснования бюджетных ассигнований на закупку товаров, работ, услуг сформированы в отсутствие соответствующих расчетов, что свидетельствует о недостаточном качестве их планирования при формировании проекта федерального закона о федеральном бюджете.

**13.3.2.** В соответствии с пунктом 12 Положения о ведомственных программах цифровой трансформации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 10 октября 2020 г. № 1646, проекты **программ цифровой трансформации** ежегодно разрабатываются государственными органами на очередной финансовый год и плановый период в соответствии с типовой формой программы, утвержденной президиумом Правительственной комиссии по цифровому развитию, и утверждаются государственными органами в установленном Положением порядке **не позднее срока**, установленного графиком подготовки и рассмотрения проектов федеральных законов, документов и материалов, разрабатываемых при составлении проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов на очередной финансовый год и плановый период (не позднее 26 июля 2021 года).

Следует отметить, что необходимость формирования и утверждения программ цифровой трансформации в настоящее время предусмотрена только для 60 федеральных органов исполнительной власти, при этом формирование сведений о составе планируемых расходов на мероприятия по использованию информационно-коммуникационных технологий остальных федеральных органов, в том числе ранее формировавших планы информатизации, не предусматривается, что создает риски недостаточно обоснованного планирования расходов на реализацию данных мероприятий.

В ходе проверок установлено, что формирование бюджетных ассигнований на 2022 – 2024 годы на закупку товаров, работ и услуг в сфере информационных технологий, а также в целях создания, развития, эксплуатации государственных информационных систем осуществлялось главными распорядителями без утвержденных программ цифровой трансформации, что в основном связано с несвоевременным утверждением президиумом Правительственной комиссии по цифровому развитию типовой формы программы цифровой трансформации, а также методических рекомендаций по подготовке соответствующих программ.

**13.3.3.** Отдельными главными распорядителями<sup>68</sup> в рамках реализации полномочий, предусмотренных подпунктом 4 пункта 1 статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации, произведены планирование и расчет расходов на эксплуатацию 128 государственных информационных систем (ГИС) при отсутствии действующих аттестатов соответствия требованиям безопасности информации, что не соответствует

---

<sup>68</sup> ГФС России, МВД России. Минвостокразвития России, Минздрав России, Минспорт России, Минэкономразвития России, Минэнерго России, Минпромторг России, Минсельхоз России, МЧС России, Роскомнадзор, Росморречфлот, Росгвардия, Росстат, Росаккредитация, Роспатент, Ространснадзор, Роструд, Росавиация, Росжелдор, Росавтодор, Федеральное казначейство.

пункту 19 (1) Требований 676<sup>69</sup>, в соответствии с которым эксплуатация государственной информационной системы не допускается в случае невыполнения установленных законодательством Российской Федерации требований о защите информации, включая отсутствие действующего аттестата соответствия требованиям безопасности информации.

В ходе проверок установлено, что по 10 главным распорядителям средств федерального бюджета<sup>70</sup> запланированы расходы на эксплуатацию ГИС в 2022 – 2024 годах, до завершения мероприятий по включению в реестр территориального размещения технических средств информационных систем сведений о технических средствах ГИС, что не соответствует пунктам 15(б) и 19 (1) Требований № 676, в соответствии с которыми ввод государственной информационной системы в эксплуатацию не допускается в случае отсутствия в реестре территориального размещения объектов контроля, предусмотренном Правилами осуществления контроля за размещением технических средств.

Подробная информация об установленных Счетной палатой нарушениях и недостатках при формировании объемов бюджетных ассигнований на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд приведена в приложении к подразделу 13 Заключения.

---

<sup>69</sup> Требования к порядку создания, развития, ввода в эксплуатацию, эксплуатации и вывода из эксплуатации государственных информационных систем и дальнейшего хранения содержащейся в их базах данных информации, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июля 2015 г. № 676.

<sup>70</sup> Минздрав России, Роспатент, ГФС России, Роскомнадзор, Ространснадзор, Минспорт России, Росаккредитация, Росгвардия, Росморречфлот, Росстат.

#### **14. Результаты проверки и анализа бюджетных ассигнований на реализацию Федеральной адресной инвестиционной программы на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов**

**14.1.** Во исполнение пункта 4 статьи 192 Бюджетного кодекса Российской Федерации одновременно с проектом федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период представлены **данные по федеральной адресной инвестиционной программе** (далее – **ФАИП**), а также распределение бюджетных ассигнований по объектам капитального строительства и приобретаемым объектам недвижимого имущества, включаемым в проект ФАИП, с указанием сроков их строительства (реконструкции) или приобретения, сметной стоимости или стоимости приобретения, наличия проектной документации с положительным заключением государственной экспертизы, решений о предоставлении земельных участков под строительство (далее – **распределение бюджетных ассигнований**).

Следует отметить, что Федеральным законом от 28 июня 2021 г. № 228-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и о приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации» в пункт 4 статьи 192 Бюджетного кодекса Российской Федерации **внесено изменение**, в соответствии с которым **в распределении бюджетных ассигнований** по объектам капитального строительства и приобретаемым объектам недвижимого имущества, включаемым в проект ФАИП, **не указываются сведения о наличии решений о предоставлении земельных участков под строительство**.

**Соответствующие изменения в пункт 22 Правил формирования и реализации федеральной адресной инвестиционной программы, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2010 г. № 716** (далее – **Правила № 716**), об исключении требования об указании наличия решений о предоставлении земельных участков под строительство в распределении бюджетных ассигнований, которое представляется в Минфин России для последующего внесения в Правительство Российской Федерации, **не внесены**.

Кроме того, **не приведен в соответствие** с пунктом 4 статьи 192 Бюджетного кодекса Российской Федерации пункт 3<sup>1</sup> статьи 11 Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 77-ФЗ «О парламентском контроле», в соответствии с которым при рассмотрении проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период или о внесении изменений в федеральный закон о федеральном бюджете на текущий финансовый год и плановый период **предусмотрено рассмотрение данных по объектам капитального строительства, вновь включаемым в проект ФАИП на**

очередной финансовый год и плановый период (на текущий финансовый год и плановый период), **с указанием** сроков их строительства, сметной стоимости, наличия проектно-сметной документации с положительным заключением государственной экспертизы, **решений о предоставлении земельных участков под строительство.**

Счетная палата отмечает, что **форма и содержание данных по ФАИП**, представляемых в Государственную Думу одновременно с проектом федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, и **требования к составу представляемой информации** Бюджетным кодексом Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации **не установлены.**

Представленные в Государственную Думу **данные по ФАИП не содержат сводных данных** об объемах бюджетных ассигнований, предусмотренных на реализацию ФАИП на 2022 – 2024 годы **в рамках федеральных целевых программ** (далее - ФЦП).

**14.2.** Бюджетные ассигнования в рамках ФАИП на 2022 – 2024 годы предусматриваются на развитие производственной и социальной инфраструктуры, в том числе в субъектах Российской Федерации. Реализация ряда инвестиционных проектов направлена на обеспечение достижения национальных целей развития Российской Федерации на период до 2030 года, определенных указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 и от 21 июля 2020 г. № 474, в рамках 13 национальных проектов (программ), в том числе «Безопасные и качественные автомобильные дороги», «Наука и университеты», «Здравоохранение», «Образование», «Культура», «Демография», «Экология», и других, а также комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года.

В 2022 году подлежат вводу в эксплуатацию такие важнейшие объекты, как онкологические диспансеры, здания детских больниц, многофункциональная ледовая арена в г. Новосибирске, здания и сооружения Всероссийского детского центра «Орленок», терминал сжиженного природного газа и стабильного газового конденсата «Утренний», участки автомобильных дорог, универсальный атомный ледокол и другие.

**Расходы федерального бюджета на реализацию ФАИП на 2022 год** (без учета сведений, составляющих государственную тайну) согласно Уточненным данным по ФАИП предусмотрены в объеме **960 326,8 млн. рублей**, что на 114 043,2 млн. рублей, или на 13,5 %, больше, чем объем бюджетных ассигнований на ФАИП, утвержденный на 2021 год Федеральным законом № 385-ФЗ (846 283,6 млн. рублей); на 74 494,4 млн. рублей, или на 8,4 %, больше, чем объем бюджетных ассигнований на ФАИП, утвержденный на 2022 год Федеральным законом № 385-ФЗ (885 832,4 млн. рублей).

Бюджетные ассигнования на ФАИП на **2023** год предусмотрены в объеме **969 632,6 млн. рублей**, что выше предусмотренного законопроектом уровня 2022 года на 9 305,8 млн. рублей, или на 1 %, и на 43 800,5 млн. рублей, или на 4,7 %, выше, чем объем бюджетных ассигнований на ФАИП, утвержденный на 2023 год Федеральным законом № 385-ФЗ (925 832,1 млн. рублей).

Бюджетные ассигнования на ФАИП на **2024** год предусмотрены в объеме **930 362,7 млн. рублей**, что ниже предусмотренного законопроектом уровня 2023 года на 39 269,9 млн. рублей, или на 4,0 %.

**Доля ФАИП** в общем объеме расходов федерального бюджета снижается с **4,1 % в 2022 году до 3,5 % в 2024 году** (в 2021 году – 3,9 %).

На реализацию **специальных работ, входящих в государственный оборонный заказ** (без учета сведений, составляющих государственную тайну), на 2022 год предусмотрено 103 688,9 млн. рублей, или 10,8 % объема ФАИП, на 2023 год – 108 463,7 млн. рублей, или 11,2 %, и на 2024 год – 110 885,9 млн. рублей, или 11,9 %.

Объем бюджетных ассигнований на ФАИП, которые предусматриваются **в рамках госпрограмм**, составляет: на 2022 год – 929 719,8 млн. рублей, или 96,8 % общего объема, на 2023 год – 939 924,2 млн. рублей, или 96,9 %, на 2024 год – 920 091,3 млн. рублей, или 98,9 %.

**В разрезе госпрограмм** наибольший объем ассигнований на ФАИП на 2022 год предусмотрен по ГП «Развитие транспортной системы» (312 972,5 млн. рублей, или 32,6 % общего объема бюджетных ассигнований на ФАИП), «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя» (96 929,2 млн. рублей, или 10,1 %), «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» (78 225,8 млн. рублей, или 8,1 %).

Объем средств на **мероприятия, не входящие в государственные программы**, составляет: на 2022 год – 30 607,0 млн. рублей, или 3,2 % объема ФАИП, на 2023 год – 29 708,3 млн. рублей, или 3,1 %, на 2024 год – 10 271,4 млн. рублей, или 1,1 %.

Объем бюджетных ассигнований на реализацию ФАИП, которые предусматриваются **в рамках национальных проектов (программ)**, составляет: на 2022 год – 471 732,4 млн. рублей, или 49,1 % общего объема, на 2023 год – 456 034,6 млн. рублей, или 47,0 %, на 2024 год – 522 907,1 млн. рублей, или 56,2 %.

**Наибольший объем** ассигнований на ФАИП на 2022 год предусмотрен на **национальный проект «Безопасные и качественные дороги»** (167 100,1 млн. рублей, или 35,4 % общего объема бюджетных ассигнований по ФАИП на реализацию инвестиционных проектов, включенных в национальные проекты (программы), на **комплексный план**

модернизации и расширения магистральной инфраструктуры (146 555,8 млн. рублей, или 31,2 %), а также на национальный проект «Наука и университеты» (37 076,2 млн. рублей, или 7,1%).

Анализ расходов федерального бюджета на реализацию ФАИП на 2022 - 2024 годы, в том числе в разрезе госпрограмм и национальных проектов, представлен в таблице 1 приложения к подразделу 14 Заключения.

В 2022 году предусматриваются строительство, реконструкция, приобретение (реализация) **более 750 объектов** (мероприятий, укрупненных инвестиционных проектов), предварительная оценка количества объектов, подлежащих вводу в эксплуатацию в 2022 году, составляет **более 120 объектов**, или 16,0 % количества. В утвержденную ФАИП на 2021-2023 годы включено 1 064 объекта, из которых к вводу в эксплуатацию предусмотрено 190 объектов, или 17,9 %.

**14.3.** В представленном одновременно с проектом федерального закона о федеральном бюджете на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов распределении бюджетных ассигнований **отсутствует распределение бюджетных ассигнований по объектам Минтранса России и Росморречфлота: на 2022 год – в объеме 6,8 млрд. рублей, на 2023 год – 19,6 млрд. рублей, на 2024 год – 22,8 млрд. рублей (0,7 %, 2,0 % и 2,4 % бюджетных ассигнований ФАИП на соответствующий год), что не соответствует положениям пункта 4 статьи 192 Бюджетного кодекса Российской Федерации, принципам формирования ФАИП, а также создает риски неиспользования указанных средств федерального бюджета.**

**14.4.** Результаты проведенных Счетной палатой проверок показывают, что в ФАИП **включаются объекты, не обеспеченные утвержденной проектной документацией с положительным заключением государственной экспертизы, пообъектной детализацией, необходимыми нормативными правовыми актами, правоустанавливающими документами на земельные участки, то есть не готовые к началу строительства.**

В соответствии с пунктом 4 статьи 192 Бюджетного кодекса Российской Федерации в случае включения в проект ФАИП объектов без необходимой документации представляются **обоснование необходимости включения объекта в проект ФАИП, причины отсутствия необходимой документации и сроки ее разработки.**

Правительством Российской Федерации **представлены обоснования необходимости включения в проект ФАИП объектов капитального строительства при отсутствии необходимой документации с указанием причин ее отсутствия и сроков разработки в отношении 226 объектов** капитального строительства при отсутствии проектной

документации с положительным заключением государственной экспертизы, решений о предоставлении земельных участков под строительство по 31 главному распорядителю средств федерального бюджета, что меньше, чем было представлено в составе данных к проекту ФАИП в бюджете на 2021 - 2023 годы (239 объектов 33 главных распорядителей средств федерального бюджета).

Бюджетные ассигнования на указанные **226 объектов, не обеспеченных необходимой документацией**, в том числе на 29 вновь включаемых (12,8 %) и 197 ранее включенных (87,2 %) в ФАИП, планируются: **на 2022 год** – в объеме **142,4 млрд. рублей**, или **14,9 %** годового объема бюджетных ассигнований (960,3 млрд. рублей), **на 2023 год** – **223,7 млрд. рублей**, или **23,1%** (969,6 млрд. рублей), **на 2024 год** – **168,2 млрд. рублей**, или **18,1%** (930,4 млрд. рублей). В составе данных по проекту ФАИП на 2021 - 2023 годы бюджетные ассигнования на 239 объектов были запланированы на 2021 год в объеме 99,7 млрд. рублей (12,3 %), на 2022 год - 126,5 млрд. рублей (15,8 %) и на 2023 год - 176,7 млрд. рублей (20,9 %).

Сведения об указанных обоснованиях представлены в таблице 3 приложения к подразделу 14 Заключения.

В 123 (54,4 %) из 226 обоснований приведены сведения о наличии по объекту поручений Президента Российской Федерации и (или) Правительства Российской Федерации. При формировании ФАИП на 2021 – 2023 годы аналогичные поручения приведены в 154 (65,2 %) обоснованиях.

По экспертной оценке Счетной палаты, из представленных 226 обоснований в 60 (26,5 %) обоснованием являются ожидаемые сроки получения положительного заключения государственной экспертизы проектной документации, наличие правоустанавливающих документов на земельные участки, в 11 (4,9 %) - реализация объекта в рамках федеральной целевой программы, государственной программы Российской Федерации, в 19 (8,4 %) - материалы и документы разработаны в соответствии с требованиями Порядка проведения проверки инвестиционных проектов на предмет эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения, в 79 (35,0 %) – иное обоснование (включение объекта в федеральный проект, нехватка внебюджетных средств, необходимость строительства дополнительной инфраструктуры, соответствующей международным стандартам), в 54 (23,9 %) – обоснование не приведено.

**Отражение** по объектам, включенным в ФАИП, без документации, **таких обоснований**, как планируемые сроки проведения проектных и изыскательских работ, наличие правоустанавливающих документов на земельные участки, разработка материалов и



документов в соответствии с требованиями Порядка проведения проверки инвестиционных проектов на предмет эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения, по мнению Счетной палаты, **не может служить достаточным обоснованием** для включения в ФАИП объектов без документации.

Счетная палата отмечает, что в методических указаниях Минэкономразвития России по подготовке главными распорядителями средств федерального бюджета распределения базовых бюджетных ассигнований федерального бюджета в части расходов на реализацию ФАИП и ФЦП **отсутствуют требования к содержанию обоснований необходимости включения объекта без наличия необходимой документации** в проект ФАИП.

В материалах к законопроекту вообще **не представлены обоснования необходимости включения в ФАИП** на 2022 – 2024 годы **5 объектов** капитального строительства ФГБОУ ВО «РАНХиГС» и **4 объектов** ФГБУ «НИЦ «Курчатовский институт», по которым **отсутствует проектная документация с положительным заключением государственной экспертизы**, по оценке Счетной палаты, с общим объемом бюджетных ассигнований: на 2022 год – в сумме 1,8 млрд. рублей, или 0,2 % объема ФАИП, на 2023 год – 3,6 млрд. рублей, или 0,4 %, на 2024 год – 5,0 млрд. рублей (0,5 %).

**Отсутствует пообъектная детализация** ряда укрупненных инвестиционных проектов Минстроя России, Минэкономразвития России, Росавтодора, Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации.

Согласно представленному распределению **отсутствуют необходимые нормативные правовые акты** по инвестиционным проектам Минздрава России, Минобрнауки России, Росрыболовства, Минтранса России, Росавтодора, МИДа России, ППК «Единый заказчик в сфере строительства» с объемом бюджетных ассигнований: на 2022 год – 48,0 млрд. рублей, на 2023 год – 48,7 млрд. рублей и на 2024 год – 17,4 млрд. рублей, или 5,0 %, 5,0 % и 1,9 % планируемого объема ФАИП на соответствующий год.

Кроме того, отдельные объекты **Росморречфлота, Росрыболовства, Управления делами Президента Российской Федерации**, планируемые к включению в ФАИП на 2022 - 2024 годы, не обеспечены актуальными нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации о реализации капитальных вложений в объекты капитального строительства либо согласованными в установленном порядке проектами указанных документов, скорректированными в рамках бюджетных проектировок, что **не соответствует пунктам 19 и 20 Правил № 716**, согласно которым **Минэкономразвития России** обязано проверить соответствие представленных субъектом бюджетного планирования предложений по бюджетным ассигнованиям данным, включенным в соответствующие нормативные правовые акты (проекты нормативных правовых актов) и решения (проекты решений), и **не**

**включать в проект ФАИП объекты** капитального строительства, мероприятия (укрупненные инвестиционные проекты), объекты недвижимого имущества **в случае несоответствия.**

**Отсутствие указанных решений о реализации капитальных вложений** в объекты капитального строительства либо их проектов, согласованных в установленном порядке, **содержит риски невозможности реализации инвестиционных проектов** в случае их несвоевременного утверждения (издания).

Сведения об отсутствии необходимых нормативных актов представлены в таблицах 4 и 5 приложения к подразделу 14 Заключения.

Всего, по оценке Счетной палаты, в законопроекте предусмотрены **бюджетные ассигнования федерального бюджета на 2022 год** по объектам, не готовым к выполнению работ и осуществлению финансирования, **в сумме 238,7 млрд. рублей, или 24,9 % объема бюджетных ассигнований на ФАИП на 2022 год.**

При формировании проекта бюджета на 2021 год соответствующие бюджетные ассигнования составляли 118,9 млрд. рублей, или 14,7 % объема бюджетных ассигнований на ФАИП на 2021 год.

По оценке Счетной палаты, согласно представленному распределению по объектам **правоустанавливающие документы на земельные участки отсутствуют по 27 объектам (в том числе 17 – «переходящие»)**, по которым предусмотрены бюджетные ассигнования на выполнение работ по строительству (реконструкции) на 2022 год, в общем объеме 32 996,9 млн. рублей (в том числе 24 731,5 млн. рублей – по «переходящим» объектам).

Счетная палата неоднократно отмечала, что **включение в ФАИП объектов, не обеспеченных необходимой документацией и нормативными правовыми актами, приводит к невозможности осуществления строительства, резервированию и последующему перераспределению или сокращению значительных объемов средств федерального бюджета, предусмотренных на реализацию ФАИП, срыву сроков ввода объектов в эксплуатацию.**

Следует отметить, что **в 2020 году уровень кассовых расходов** на реализацию ФАИП составил 803,1 млрд. рублей, или **89,0 %** объема соответствующих бюджетных ассигнований, **не введен в эксплуатацию 81 объект, или 34,2 %** подлежавших вводу объектов ФАИП. При этом по итогам первого полугодия 2021 года из них завершено строительством и введено в эксплуатацию лишь 11 объектов, еще по 10 документы для ввода в эксплуатацию находятся на оформлении, по одному объекту принято решение об отказе от реализации проекта, на остальных 59 объектах (72,8 %) продолжаются строительно-монтажные работы.

Общий объем бюджетных ассигнований на объекты, по которым **отсутствовали**

необходимые правовые акты (акты, решения) или пообъектная детализация мероприятий (укрупненных инвестиционных проектов), в утвержденной ФАИП на 2021 год составил **107,5 млрд. рублей, или 14,4 %** общего объема бюджетных ассигнований на ФАИП без учета специальных работ, входящих в государственный оборонный заказ, по состоянию на 1 октября 2021 года - 11,0 млрд. рублей, или **1,3 %**.

По состоянию на **1 сентября 2021 года** кассовые расходы исполнены на уровне лишь **41,2 %** объема соответствующих бюджетных ассигнований, **не введено в эксплуатацию**, по данным Росстата, **306 из 339 объектов**, подлежащих вводу в 2021 году, или **90,3 %**.

**14.5.** По мнению Счетной палаты, имеются значительные резервы **повышения эффективности работы Минэкономразвития России по координации деятельности органов государственной власти и государственных корпораций при формировании и реализации ФАИП.**

При формировании проекта ФАИП рядом главных распорядителей средств федерального бюджета **не в полной мере обеспечена реализация мероприятий по снижению объемов и количества объектов незавершенного строительства**, в том числе путем их вовлечения в инвестиционный процесс.

Счетная палата отмечает, что **общий объем незавершенного строительства по федеральным объектам по состоянию на 1 января 2021 года** согласно отчету Правительства Российской Федерации об исполнении федерального бюджета за 2020 год составил **2 052,1 млрд. рублей, количество объектов – 13,8 тысячи.**

Включение новых объектов капитального строительства при наличии не обеспеченных финансированием объектов незавершенного строительства свидетельствует **о недостатках бюджетного планирования государственных инвестиций при формировании и реализации ФАИП.**

**14.6.** В ходе проверок выявлены **иные недостатки планирования бюджетных ассигнований на реализацию ФАИП.**

**14.6.1.** Выполнение **проектно-изыскательских и строительных работ (работ по реконструкции)** планируется одновременно в течение одного финансового года по 37 включаемым в ФАИП объектам Минэнерго России, Минздрава России, Минобрнауки России, Минсельхоза России, Минтранса России, Минэкономразвития России, МВД России, Управления делами Президента Российской Федерации, ФГБОУ ВО «РАНХ иГС», ФГБУ «НИЦ «Курчатовский институт», ППК «Единый заказчик», что создает **риски невыполнения мероприятий.**

Перечень включаемых в ФАИП на 2022 - 2024 годы объектов, по которым выполнение проектно-изыскательских и строительных работ (работ по реконструкции)

планируется одновременно в течение одного финансового года, приведен в таблице 6 приложения к подразделу 14 Заключения.

**14.6.2. По ряду объектов предусмотрены бюджетные ассигнования на проведение проектных и изыскательских работ, при этом бюджетные ассигнования на проведение строительных или иных работ не предусмотрены** (Минтранс России, Росавтодор, Росморречфлот, Управление делами Президента Российской Федерации, Генеральная прокуратура Российской Федерации, Следственный комитет Российской Федерации).

Информация об объектах приведена в таблице 7 приложения к подразделу 14 Заключения.

**14.6.3. По 21 объекту строительства (реконструкции) со сроком ввода в эксплуатацию в 2024 - 2025 годах бюджетные ассигнования предусмотрены лишь на 2022 – 2023 годы** (Росводресурсы, Минпромторг России, Минкультуры России, Минздрав России, Минобрнауки России, Росрыболовство, Роспотребнадзор, Росавтодор, Минэкономразвития России, Управление делами Президента Российской Федерации, ФМБА России, ФГБУ «НИЦ «Курчатовский институт», Госкорпорация «Росатом», ППК «Единый заказчик в сфере строительства»).

**14.6.4. По ряду объектов положительное заключение государственной экспертизы по проектной документации и положительное заключение о достоверности определения сметной стоимости объекта капитального строительства получены еще в 2010 - 2018 годах, что свидетельствует о рисках необходимости дополнительных работ по проектированию, в том числе в связи с уточнением требований к проектной документации.** Вместе с тем информация о планируемой корректировке проектной документации и ожидаемых сроках получения заключений государственной экспертизы по ряду объектов не приведена.

Так, например, по 3 объектам положительные заключения государственной экспертизы по проектной документации получены в 2010 году, по 10 объектам - в 2011 году, по 9 объектам – в 2012 году, по 14 объектам – в 2013 году, по 26 объектам – в 2014 году.

**14.6.5. Ряд объектов, ранее включенных в ФАИП, не включены в ФАИП на 2022 – 2024 годы** (Минздрав России, Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации).

**14.6.6. Анализ показал, что при планировании отдельных инвестиционных проектов не в полной мере учтен уровень их исполнения в рамках ФАИП в 2021 году и предыдущие годы, в том числе объем имеющейся дебиторской задолженности по расчетам.**

**14.6.7. В соответствии с пунктом 45 Правил № 716 сведения, содержащиеся в**

информационном ресурсе ФАИП<sup>71</sup> (далее – ИР ФАИП), используются для разработки прогнозов и программ социально-экономического развития Российской Федерации, отраслевых доктрин, концепций и стратегий развития на среднесрочный и долгосрочный периоды, государственной программы вооружения, планов и программ военного строительства, государственного оборонного заказа, схем территориального планирования, **проектов федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период, для принятия решений о предоставлении бюджетных инвестиций, субсидий, составления реестра расходных обязательств Российской Федерации**, а также для иных целей.

Счетная палата неоднократно отмечала, что **Минэкономразвития России не обеспечено соблюдение главными распорядителями средств федерального бюджета Порядка формирования и ведения ИР ФАИП**, утвержденного приказом Минэкономразвития России от 22 марта 2019 г. № 150.

Так, в ИР ФАИП полностью или частично отсутствуют электронные (сканированные) версии документов и фотографии по подлежащим включению в проект ФАИП объектам (мероприятиям) **Минэкономразвития России, Минкультуры России, Минтранса России, Росавтодора, Росморречфлота, Минздрава России, Роспотребнадзора, Минстроя России, Минпромторга России.**

Информация об основных недостатках и о нарушениях при планировании расходов на реализацию ФАИП на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, выявленных по результатам проверок Счетной палаты, приведена в таблице 2 приложения к подразделу 14 Заключения.

Таким образом, при формировании проекта ФАИП **Минэкономразвития России и главными распорядителями средств федерального бюджета не в полном объеме соблюдены требования Правил № 716**, не обеспечен в полной мере необходимый уровень координации и взаимодействия с главными распорядителями средств федерального бюджета, **не приняты необходимые меры по обеспечению вовлечения в инвестиционный процесс временно приостановленных и законсервированных строек и объектов**, находящихся в государственной собственности.

---

<sup>71</sup> Федеральная государственная информационная система «Комплекс инструментальных средств, обеспечивающих формирование Федеральной адресной инвестиционной программы» (<http://infrfaip.economy.gov.ru>)

## **15. Результаты проверки и анализа планирования бюджетных ассигнований федерального бюджета на предоставление межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации и государственных внебюджетных фондов**

**15.1.** Прогноз основных параметров консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на 2022 - 2024 годы сформирован на основе прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов (далее – прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2022 - 2024 годы), действующего законодательства, а также изменений налогового и бюджетного законодательства Российской Федерации, вводимых в действие с 1 января 2022 года и оказывающих влияние на изменение доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

Изменения налогового и бюджетного законодательства, по оценке Минфина России, могут привести к снижению доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации: в 2022 году – на 29,3 млрд. рублей, в 2023 году – на 100,7 млрд. рублей, в 2024 году – на 137,4 млрд. рублей.

При этом в представленной Минфином России оценке изменений поступления доходов в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации в 2022 - 2024 годах в связи с изменением законодательства Российской Федерации не учтены предполагаемые изменения, предусматривающие установление новых размеров ставок сбора за пользование объектами водных биоресурсов, за исключением морских млекопитающих.

Подробная информация об оценке изменения поступления доходов в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации в 2022 - 2024 годах в связи с изменением законодательства Российской Федерации представлена в таблице 1 приложения к подразделу 15 Заключения.

**15.2. Согласно прогнозу основных параметров консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на 2022 - 2024 годы, представленному в Основных направлениях бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2022 - 2024 годы, доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2022 году планируются в сумме 16 761,3 млрд. рублей и увеличатся по сравнению с предыдущим годом на 496,0 млрд. рублей, или на 3 %, в 2023 году – 17 753,7 млрд. рублей (на 992,4 млрд. рублей, или на 5,9 %), в 2024 году – 18 838,5 млрд. рублей (на 1 084,8 млрд. рублей, или на 6,1 %); расходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2022 году планируются в сумме 16 815,5 млрд. рублей и увеличиваются по сравнению с предыдущим годом на 667,4 млрд. рублей, или на 4,1 %, в 2023 году – 17 809,4 млрд. рублей (на 993,9 млрд. рублей, или на 5,9 %), в 2024 году – 18 868,4 млрд. рублей (на 1 059,0 млрд. рублей, или на 5,9 %). Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации на**

**2022 год прогнозируются с дефицитом в сумме 54,2 млрд. рублей (0,04 % ВВП), на 2023 и 2024 годы – 55,7 млрд. рублей (0,04 %) и 29,9 млрд. рублей (0,02 %) соответственно.**

Параметры консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на 2022 - 2024 годы определяются Минфином России с учетом преодоления в 2021 году последствий распространения новой коронавирусной инфекции и ориентирования на достижение национальных целей развития.

Данные о доходах и расходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2019 - 2024 годах представлены в следующей диаграмме.



Данные о дефиците (профиците) консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2019 - 2024 годах приведены в следующей таблице.

| (млрд. рублей)      |          |          |          |          |          |          |
|---------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| Показатель          | 2019 год | 2020 год | 2021 год | 2022 год | 2023 год | 2024 год |
| Прогноз             | -156,7   | 23,2     | -413,6   | -54,2    | -55,7    | -29,9    |
| Исполнение (оценка) | 4,7      | -676,6   | 117,2    |          |          |          |

Проведенный анализ основных параметров консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации показал следующее.

В 2019 - 2021 годах наблюдается небольшое снижение темпов роста доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации (со 109,5 % в 2019 году до 109,2 % в 2021 году), в 2022 году темп роста указанных доходов продолжит тенденцию к снижению и прогнозируется на уровне 103 %, в 2023 - 2024 годах темп роста доходов

прогнозируется с увеличением до 106,1 % в 2024 году. В целом рост доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации к 2024 году по сравнению с 2019 годом прогнозируется на 38,8 %.

В 2019 - 2020 годах наблюдается увеличение темпов роста расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации (в 2019 году – 114,2 %, в 2020 году – 114,8 %). В 2021 году темп роста расходов замедлился и оценивается на уровне 103,7 %. В 2022 году темп роста расходов прогнозируется 104,1 %, в 2023 и 2024 годах на уровне 105,9 %. В целом рост расходов к 2024 году по сравнению с 2019 годом прогнозируется на уровне 39,1 %.

В 2022 - 2024 годах объем доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации Минфином России прогнозируется на стабильном уровне по отношению к ВВП за счет принятия дополнительных мер поддержки, направленных на увеличение собственных доходов регионов и стимулирование экономического развития. Так, удельный вес объема доходов регионов в ВВП в 2022 году составит 12,6 %, в 2022 и 2023 годах – 12,5 % и 12,4 % соответственно, удельный вес налоговых и неналоговых доходов регионов в ВВП в 2022 - 2024 годах составит 10,2 %.

Основным источником доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в планируемом периоде, как и в предыдущие годы, останутся налоговые и неналоговые доходы (81 - 82 %), из них основную долю занимают налоговые доходы (94 %), которые формируются в основном за счет поступлений налога на прибыль организаций и налога на доходы физических лиц. Удельный вес указанных налогов в доходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации составляет 68 %.

**Доля межбюджетных трансфертов** в доходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации увеличивается с 17,6 % в 2019 году до 24,8 % в 2020 году. В 2021 году планируется уменьшение доли межбюджетных трансфертов до 21,5 % с дальнейшим снижением до 18 % в 2024 году.

Таким образом, в настоящее время межбюджетные трансферты из федерального бюджета бюджетам регионов продолжают играть значительную роль в обеспечении устойчивости консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации. Существуют высокая вероятность и потребность их увеличения в планируемом периоде.

Исполнение консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2021 году характеризуется положительной динамикой темпов роста доходов и расходов, а также нарастанием положительной динамики поступления собственных доходов, что свидетельствует об улучшении экономической ситуации и о снижении влияния новой коронавирусной инфекции.



В соответствии с показателями сводной бюджетной росписи на 1 сентября 2021 года рост доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации по сравнению с аналогичным периодом 2020 года составил 20,1 % (10 686,3 млрд. рублей, или 71,9 % запланированных объемов). Поступление налоговых и неналоговых доходов увеличилось на 25,4 % (8 486,3 млрд. рублей). При этом увеличились поступления по сравнению с аналогичным периодом «доковидного» 2019 года (рост доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации составил 20 %, налоговых и неналоговых доходов - 25,4 %).

Увеличение доходов позволило обеспечить рост расходов на 7,8 %, по состоянию на 1 сентября 2021 года общий объем расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации составил 9 712,5 млрд. рублей, или 56,9 % запланированного объема.

Подробный анализ основных параметров консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2018 - 2024 годах представлен в таблице 2 приложения к подразделу 15 Заключения.

**15.3. Объем налоговых и неналоговых доходов** на 2022 - 2024 годы сформирован на основе прогноза Минфина России основных видов налоговых доходов с учетом прогнозов поступления доходов, представленных главными администраторами доходов федерального бюджета, а также с учетом корректировки Минфином России прогноза поступления доходов, которые администрируют органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

В 2021 году по сравнению с показателями 2020 года прогнозируется рост налоговых и неналоговых доходов на 18,2 %, что обусловлено в первую очередь ухудшением экономической ситуации в 2020 году в связи с распространением новой коронавирусной инфекции и введением ограничений деловой и потребительской активности хозяйствующих субъектов.

В 2022 году рост налоговых и неналоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации замедлится и составит 6,2 % по сравнению с показателем 2021 года. В 2023 году налоговые и неналоговые доходы вырастут по сравнению с предыдущим годом на 6,3 %, в 2024 году – на 7,2 %.

Анализ формирования прогноза налоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации показал, что Минфином России и ФНС России (главный администратор налоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации) применялись разные подходы к прогнозированию указанных доходов.

Счетная палата неоднократно отмечала, что для повышения качества прогнозирования и обеспечения более точного прогноза налоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации **целесообразно Минфину**

**России совместно с ФНС России провести работу по формированию общего подхода к прогнозированию доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.**

**15.4.** В ходе контрольного мероприятия Счетной палатой установлены **возможные дополнительные поступления доходов** в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации, которые могут составить: в 2022 году – 11,5 млрд. рублей, в 2023 году – 10,8 млрд. рублей, в 2024 году – 10,8 млрд. рублей, из них дополнительные поступления от сборов за пользование объектами водных биологических ресурсов могут составить 9,2 млрд. рублей, 9,3 млрд. рублей, 9,4 млрд. рублей соответственно.

Подробная информация о возможных дополнительных поступлениях доходов в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации (дополнительных доходов) представлена в таблице 3 к подразделу 15 Заключения.

**15.5.** Государственный долг субъектов Российской Федерации по состоянию на 1 сентября 2021 года увеличился по сравнению с началом года на 63,6 млрд. рублей, или на 2,5 %, и составил 2 559,7 млрд. рублей. При этом рост долга произошел в 23 субъектах Российской Федерации. **Объем долга муниципальных образований** по состоянию на 1 сентября 2021 года уменьшился по сравнению с началом года на 32,6 млрд. рублей, или на 8,4 %, и составил 355,0 млрд. рублей.

**Объем задолженности по бюджетным кредитам** из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации вырос по сравнению с началом года на 282,1 млрд. рублей, или на 25,6 %, и составил 1 385,0 млрд. рублей. Доля бюджетных кредитов увеличилась на 9,9 процентного пункта (с 44,2 % до 54,1 %). При этом **задолженность по кредитам от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций** снизилась на 316,7 млрд. рублей, или на 55,8 %, и составила 251,4 млрд. рублей. Доля задолженности по коммерческим кредитам уменьшилась на 13 процентных пунктов (с 22,8 % до 9,8 %).

Подробная информация о долговых обязательствах субъектов Российской Федерации в 2018 - 2021 годах представлена в таблицах 4 и 5 к подразделу 15 Заключения.

**15.6.** Законопроектом предусмотрен возврат бюджетных кредитов, предоставленных из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации: в 2022 году – в объеме 65 029,8 млн. рублей, в 2023 году – 56 075,0 млн. рублей, в 2024 году – 54 096,8 млн. рублей.

**15.7.** В 2022 году предусматривается предоставить бюджетам субъектов Российской Федерации межбюджетные трансферты на общую сумму **3 201 199,0 млн. рублей**, что на **147 493,8 млн. рублей**, или на **4,8 %**, больше показателя на 2021 год,

предусмотренного Федеральным законом № 385-ФЗ, и на **295 616,1 млн. рублей**, или на **8,5 %**, **меньше** показателя сводной бюджетной росписи по состоянию на 1 сентября 2021 года, в **2023** году объем межбюджетных трансфертов составит **3 337 459,8 млн. рублей**, что на 136 260,8 млн. рублей, или на 4,3 %, больше показателя 2022 года, в **2024** году – **3 387 334,3 млн. рублей**, что на 49 874,5 млн. рублей, или на 1,5 %, больше показателя 2023 года.

В 2022 году по сравнению с показателями 2021 года предусматривается **снижение**: объема дотаций – на 4,8 %, субвенций – на 18,5 %, иных межбюджетных трансфертов – на 49,3 %, **увеличение** субсидий – на 15,6 %.

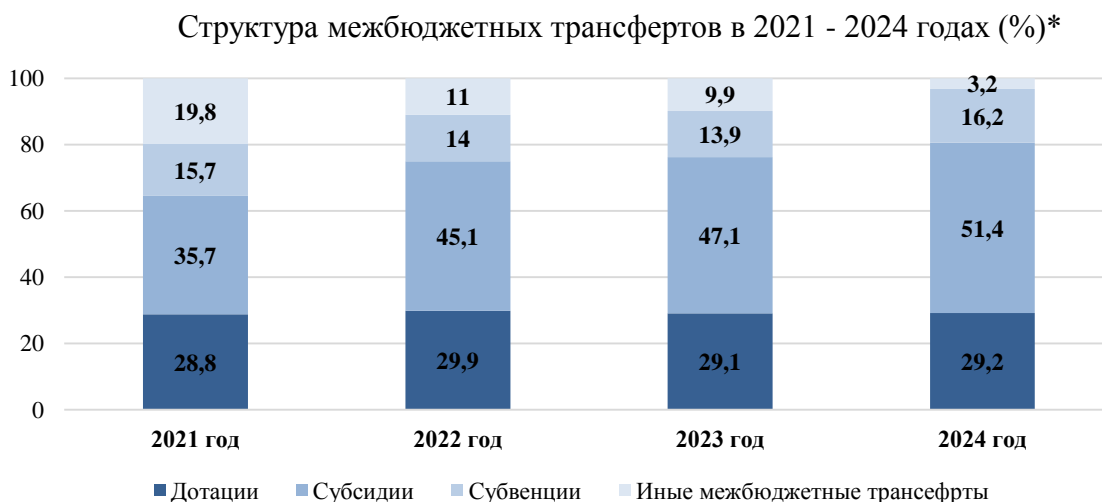
По отношению к показателям планового периода 2022 и 2023 годов Федерального закона № 385-ФЗ законопроектом в 2022 году предусмотрено **увеличение объема межбюджетных трансфертов** на 368 321,8 млн. рублей, или на 13 %, в 2023 году – на 431 476,5 млн. рублей (на 14,8 %), в том числе **субсидий** – на 419 433,0 млн. рублей (на 40,9 %) и на 481 127,5 млн. рублей (на 44,1 %) соответственно, **дотаций** – на 45 576,1 млн. рублей (на 5 %) и на 45 446,1 млн. рублей (на 4,9 %), **иных межбюджетных трансфертов** – на 14 413,7 (на 4,3 %) и на 7 084,9 млн. рублей (на 2,2 %) соответственно, при этом объем **субвенций уменьшается** на 111 101,0 млн. рублей (на 19,8 %) и на 102 182,1 млн. рублей (на 18 %) соответственно.

**Общий объем межбюджетных трансфертов в ВВП** в 2022 году по сравнению с 2021 годом снизится на 0,4 процентного пункта и составит 2,4 % с последующим снижением до 2,2 % в 2024 году. **В общем объеме расходов** федерального бюджета доля межбюджетных трансфертов в 2022 году составит 13,5 % (в 2023 году – 13,2 %, в 2024 году – 12,9 %).

Необходимо отметить, что объем межбюджетных трансфертов, предусмотренный законопроектом, превышает параметры Бюджетного прогноза Российской Федерации до 2036 года, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 марта 2019 г. № 558-р: в 2022 году – на 37,7 %, в 2023 году – на 39,9 %, в 2024 году – на 38,5 %.

Информация об общем объеме предоставляемых межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации в разрезе их форм в 2022 - 2024 годах приведена в таблицах 6 и 7 приложения к подразделу 15 Заключения.

**Структура распределения межбюджетных трансфертов** по формам их предоставления бюджетам субъектов Российской Федерации в 2021 - 2024 годах представлена на следующей диаграмме.



\*2021 год – сводная бюджетная роспись по состоянию на 1 сентября 2021 года.

Всего законопроектом предусмотрено предоставление бюджетам субъектов Российской Федерации в 2022 году 10 дотаций (на 2021 год в Федеральном законе № 380-ФЗ предусмотрено 11 дотаций), 141 субсидии (120), 34 субвенций (37), 56 иных межбюджетных трансфертов (63).

**15.8.** Законопроектом предусмотрены расходы федерального бюджета на предоставление межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации по **12 разделам классификации расходов бюджета** (за исключением разделов «Средства массовой информации» и «Обслуживание государственного и муниципального долга»).

Наибольшее снижение объемов межбюджетных трансфертов в 2024 году по сравнению с показателями 2021 года отмечается по разделам 11 «Физическая культура и спорт» (на 75,5 %), 09 «Здравоохранение» (на 46,2 %). Наибольший рост запланирован по разделам 03 «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» (на 18,9 %), 07 «Образование» (на 18,3 %).

Наибольшее снижение доли в общем объеме межбюджетных трансфертов наблюдается по разделу 09 «Здравоохранение»: с 11,8 % в 2021 году до 6,6 % в 2024 году.

По разделу 14 «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации» законопроектом на 2022 год предусматриваются бюджетные ассигнования в сумме 1 024 953,3 млн. рублей, что на 67 392,4 млн. рублей, или на 6,2 %, меньше показателя сводной бюджетной росписи по состоянию на 1 сентября 2021 года. В 2023 и 2024 годах объем межбюджетных трансфертов общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации составит 1 039 362,6 млн. рублей и 1 066 146,3 млн. рублей соответственно.

В соответствии с законопроектом объем межбюджетных трансфертов **в разрезе государственных программ Российской Федерации** (далее – госпрограммы) **в 2022 году составит 3 195 967,1 млн. рублей, в 2023 году – 3 331 982,1 млн. рублей, в 2024 году –**

**3 387 299,8 млн. рублей**, или 99,8 % общего объема межбюджетных трансфертов в 2022 и 2023 годах и 99,9 % в 2024 году. Межбюджетные трансферты в 2022 - 2024 годах предусматриваются по 33 госпрограммам.

Информация о распределении и структуре межбюджетных трансфертов по разделам классификации расходов бюджета и по госпрограммам представлена в таблицах 8 и 9 приложения к подразделу 15 Заключения.

**15.9.** Приложениями 31 и 32 к законопроекту утверждаются бюджетные ассигнования на предоставление межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации и бюджету города Байконура на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов в разрезе видов межбюджетных трансфертов, приложением 33 к законопроекту утверждается распределение межбюджетных трансфертов по субъектам Российской Федерации.

**Общий объем распределенных межбюджетных трансфертов в 2022 году составляет 1 851 413,4 млн. рублей, или 57,8 % общего объема межбюджетных трансфертов. Распределенный объем межбюджетных трансфертов согласно приложению 33 к законопроекту составляет 1 715 916,2 млн. рублей, или 92,7 % распределяемого объема (в том числе нераспределенный резерв – в объеме 9 473,0 млн. рублей, или 0,6 % распределяемого объема). Межбюджетные трансферты, предоставляемые отдельным субъектам Российской Федерации, составляют 135 497,2 млн. рублей, или 7,3 % распределенного объема. Не распределено межбюджетных трансфертов на сумму 1 349 785,6 млн. рублей, или 42,2 % общего объема межбюджетных трансфертов.**

**Общий объем распределенных межбюджетных трансфертов (включая предоставляемые отдельным субъектам Российской Федерации) в 2023 году составляет 1 859 539,1 млн. рублей, или 55,7 % общего объема межбюджетных трансфертов, в 2024 году – 1 821 965,0 млн. рублей, или 53,8 %.**

Следует отметить, что соответствующим законопроектом о федеральном бюджете в 2021 году было распределено 47,7 % межбюджетных трансфертов, в 2020 году – 52,6 %.

**В целях обеспечения стабильности и предсказуемости исполнения консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации необходимо продолжить работу по максимальному распределению межбюджетных трансфертов субъектам Российской Федерации федеральным законом о федеральном бюджете.**

Информация об объеме распределенных межбюджетных трансфертов в 2022 – 2024 годах приведена в таблице 10 приложения к подразделу 15 Заключения.

**15.10.** Законопроектом на 2022 и 2023 годы межбюджетные трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации предусмотрены **38** главным распорядителям бюджетных средств, на 2024 год – **35** главным распорядителям бюджетных средств.

В законопроекте на 2022 год **наибольший объем** бюджетных ассигнований на предоставление межбюджетных трансфертов предусматривается следующим главным распорядителям: **Минфину России** – 30,3 % общего объема межбюджетных трансфертов, **Минтруду России** – 22,6 %, **Минпросвещения России** – 10,4 %, **Минздраву России** – 7,9 %, **Минэкономразвития России** – 5,9 %, **Роставтодору** – 5,2 %, **Минстрою России** – 5,1 %.

По ряду главных распорядителей бюджетных средств в **2022 - 2024 годах** отмечается **существенный рост объемов межбюджетных трансфертов при низком уровне исполнения ими по состоянию на 1 сентября 2021 года** по тем же направлениям деятельности. Анализ представлен в следующей таблице (выборочно).

(млн. рублей)

| Наименование показателя  | Сводная роспись на 1 сентября 2021 года | % исполнения | 2022 год, законопроект | 2022 год к 2021 году, % |
|--|---|--------------|------------------------|-------------------------|
| <b>Минцифры России</b>   |   |              |                        |                         |
| Субсидии на формирование ИТ-инфраструктуры в государственных (муниципальных) образовательных организациях, реализующих программы общего образования, в соответствии с утвержденным стандартом для обеспечения в помещениях безопасного доступа к государственным, муниципальным и иным информационным системам, а также к сети «Интернет»  | 3 000,0                                 | 0,3          | 6 037,1                | в 2 раза                |
| Субсидии на обеспечение на участках мировых судей формирования и функционирования необходимой информационно-технологической и телекоммуникационной инфраструктуры для организации защищенного межведомственного электронного взаимодействия, приема исковых заявлений, направляемых в электронном виде, и организации участия в заседаниях мировых судов в режиме видеоконференц-связи | 1 542                                   | 19,2         | 4 448,5                | в 2,9 раза              |
| <b>Росводресурсы</b>   |   |              |                        |                         |
| Субсидии на обеспечение устойчивого функционирования водохозяйственного комплекса Нижней Волги   | 479,1                                   | 27,4         | 3 070,5                | в 6,4 раза              |
| Субвенции на обеспечение устойчивого функционирования водохозяйственного комплекса Нижней Волги в рамках переданных полномочий Российской Федерации субъектам Российской Федерации в области водных отношений  | 556,0                                   | 7,8          | 2 906,4                | в 5,2 раза              |
| <b>Минсельхоз России</b>   |   |              |                        |                         |
| Субсидии на государственную поддержку стимулирования увеличения производства масличных культур   | 3 422,0                                 | 8,6          | 9 422,0                | в 2,8 раза              |
| <b>Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации</b>  |   |              |                        |                         |
| Субвенции на осуществление полномочий по составлению (изменению) списков кандидатов в присяжные заседатели федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации   | 61,9                                    | 28,5         | 473,4                  | в 7,6 раза              |

Информация о распределении межбюджетных трансфертов по главным распорядителям бюджетных средств в 2022 - 2024 годах представлена в таблице 11 приложения к подразделу 15 Заключения.

**15.11.** Законопроектом предусматривается предоставление **дотаций** бюджетам субъектов Российской Федерации на **2022 год** в сумме **957 375,5 млн. рублей**, что на 39 156,0 млн. рублей, или на 3,9 %, меньше показателя на 2021 год, предусмотренного Федеральным законом № 385-ФЗ, и на 48 385,4 млн. рублей, или на 4,8 %, меньше показателя сводной бюджетной росписи по состоянию на 1 сентября 2021 года. **В 2023 году объем дотаций составит 970 554,6 млн. рублей**, что 13 179,1 млн. рублей, или на 1,4 %, больше показателя 2022 года, **в 2024 году – 990 110,2 млн. рублей**, что на 19 555,6 млн. рублей, или на 2 %, больше показателя 2023 года.

**15.11.1. Законопроектом предусматриваются дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации: на 2022 год – в сумме 758 580,8 млн рублей, что на 40 296,1 млн. рублей, или на 5,6 %, больше показателя 2021 года, на 2023 год – 771 341,6 млн. рублей, что на 12 760,1 млн. рублей, или на 1,7 %, больше показателя 2022 года, на 2024 год – 790 897,2 млн. рублей, что на 19 555,6 млн. рублей, или на 2,5 %, больше показателя 2023 года. При этом по отношению к показателям 2022 - 2023 годов, установленным Федеральным законом № 385-ФЗ, указанные дотации увеличены на 40 296,1 млн. рублей, или на 5,6 % и на 40 166,1 млн. рублей, или на 5,5 % соответственно, что связано с ростом прогнозного объема поступлений от централизации в федеральный бюджет 1 процентного пункта налога на прибыль организаций. Доля указанных дотаций в общем объеме дотаций составляет порядка 80 %.**

В обоснованиях бюджетных ассигнований, содержащихся в ГИИС «Электронный бюджет», представлено аналитическое распределение бюджетных ассигнований на предоставление межбюджетных трансфертов, в соответствии с которым на дотации бюджетам субъектов Российской Федерации на выравнивание бюджетной обеспеченности предусмотрено: на 2022 год – 517 356,2 млн. рублей, на 2023 и 2024 годы – 514 599,7 млн. рублей ежегодно, на расходы с особенностями планирования и исполнения предусмотрено: на 2022 год – 241 224,7 млн. рублей, на 2023 год – 256 741,8 млн. рублей, на 2024 год – 276 297,5 млн. рублей.

**Распределение дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации и методика их распределения в составе материалов к законопроекту отсутствуют.**

**15.11.2. На 2022 - 2024 годы законопроектом предусмотрены дотации на частичную компенсацию дополнительных расходов бюджетов субъектов Российской Федерации на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы и иные цели в сумме 90 000,0 млн. рублей ежегодно на уровне объемов, утвержденных Федеральным законом № 385-ФЗ. Доля указанных дотаций в общем объеме дотаций составляет 9 %; дотации (гранты) бюджетам субъектов Российской Федерации за достижение показателей деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сумме 50 000,0 млн. рублей ежегодно, что выше уровня 2021 года на 30 % (доля составляет 5 %); дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов в сумме 31 182,9 млн. рублей, 34 598,6 млн. рублей, 35 896,4 млн. рублей соответственно (доля составляет порядка 3 - 4 %); дотации, связанные с особым режимом безопасного функционирования закрытых административно-территориальных образований, в сумме 8 952,0 млн. рублей ежегодно (доля составляет 1 %), а также впервые предусмотрены дотации в целях**

**частичной компенсации выпадающих доходов** бюджетов субъектов Российской Федерации от применения инвестиционного налогового вычета на 2022 - 2024 годы в сумме 5 000,0 млн. рублей ежегодно.

**Распределение указанных дотаций на 2022 - 2024 годы и методика их распределения в составе материалов к законопроекту отсутствуют.**

Информация о предоставлении дотаций бюджетам субъектов Российской Федерации приведена в таблице 12 приложения к подразделу 15 Заключения.

**15.12.** Законопроектом предусматривается предоставление **субсидий** бюджетам субъектов Российской Федерации на **2022 год** в сумме **1 444 325,5 млн. рублей**, что на **369 898,9 млн. рублей**, или на **34,4 %**, больше показателя на 2021 год, предусмотренного Федеральным законом № 385-ФЗ, и на **194 962,4 млн. рублей**, или на **15,6 %**, больше показателя сводной бюджетной росписи по состоянию на 1 сентября 2021 года. **В 2023 году объем субсидий составит 1 571 233,8 млн. рублей**, что на 126 908,2 млн. рублей, или на 8,8 % больше, показателя 2022 года, **в 2024 году – 1 740 835,5 млн. рублей**, что на 169 601,8 млн. рублей, или на 10,8 %, больше показателя 2023 года.

Законопроектом на 2022 год предусмотрено предоставление 141 субсидии, что на 21 субсидию больше, чем предусмотрено Федеральным законом № 385-ФЗ на 2020 год, на 2023 год – 137, на 2024 год – 143 субсидии. Общий объем субсидий в 2022 - 2024 годах планируется предоставлять бюджетам субъектов Российской Федерации в рамках 29 госпрограмм ежегодно.

**15.12.1.** Предельный уровень софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации из федерального бюджета на 2022 год для субъектов Российской Федерации, г. Бйконура и федеральной территории «Сириус» утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 августа 2021 г. № 2364-р.

Подробная информация о распределении субъектов Российской Федерации по группам уровней софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации из федерального бюджета представлена в таблице 13 приложения к подразделу 15 Заключения.

**15.12.2.** Основной объем субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации (89,4 %), предусмотренных в законопроекте на 2022 год, приходится на разделы 10 «Социальная политика» (32,9 % общего объема субсидий), 04 «Национальная экономика» (20,1 %), 07 «Образование» (17,9 %), 09 «Здравоохранение» (11,6 %), 05 «Жилищно-коммунальное хозяйство» (6,9 %).

**15.12.3** **Общий объем распределенных субсидий в 2022 году составляет 1 154 180,3 млн. рублей**, или **79,9 %** общего объема субсидий, в том числе согласно приложению 33 к



законопроекту **распределенный объем субсидий** составляет **1 123 655,4 млн. рублей** (97,4 % распределяемого объема), субсидии, предоставляемые **отдельным субъектам Российской Федерации**, составляют **30 524,9 млн. рублей (2,6 %)**. **Не распределено субсидий на сумму 290 145,2 млн. рублей**, или 20,1 % общего объема субсидий.

**На 2023 год** сумма распределенных субсидий (с учетом субсидий, предусмотренных отдельным субъектам Российской Федерации) составит **1 188 464,5 млн. рублей**, или **75,6 %**. **Не распределено субсидий на сумму 382 769,3 млн. рублей**, или 24,4 %.

**На 2024 год** сумма распределенных субсидий (с учетом субсидий, предусмотренных отдельным субъектам Российской Федерации) составит **1 203 031,2 млн. рублей**, или **69,1 %**. **Не распределено субсидий на сумму 537 804,4 млн. рублей**, или 30,9 %.

**15.12.4.** В ходе проведения контрольных мероприятий установлены **недостатки** планирования бюджетных ассигнований **на предоставление субсидий** бюджетам субъектов Российской Федерации, подробная информация о которых представлена в таблицах 14 и 15 приложения к подразделу 15 Заключения.

**15.13.** Законопроектом предусматривается предоставление **субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации** на **2022 год** в сумме **448 761,0 млн. рублей**, что на **147 094,7 млн. рублей**, или на **24,7 %**, **меньше** суммы субвенций на 2021 год, предусмотренной в Федеральном законе № 385-ФЗ, и на **101 715,4 млн. рублей**, или на **18,5 %**, **меньше** показателя сводной бюджетной росписи по состоянию на 1 сентября 2021 года. **На 2023 год** объем бюджетных ассигнований предусмотрен в сумме **463 923,6 млн. рублей**, что на 15 162,6 млн. рублей, или на 3,4 %, **больше** показателя 2022 года, **на 2024 год – 549 652,9 млн. рублей**, что на 85 729,3 млн. рублей, или на 18,5 %, **больше** показателя 2023 года.

**15.13.1.** В 2022 году законопроектом предусматривается предоставление субвенций по 34 направлениям расходов (в 2023 году – 31, в 2024 году – 32 направления).

Основной объем субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации (96,7 %), предусмотренных в законопроекте на 2022 год, приходится на разделы 10 «Социальная политика» (77 % общего объема субвенций), 04 «Национальная экономика» (10,6 %), 09 «Здравоохранение» (9,1 %).

Законопроектом предоставление субвенций предусматривается в рамках 14 госпрограмм (99,9 % общего объема субвенций). Основная доля приходится на субвенции на реализацию мероприятий госпрограммы «Социальная поддержка граждан» (в 2022 году – 60,9 %, в 2023 году – 62,3 %, в 2024 году – 55 %).

В целях повышения эффективности финансового обеспечения переданных полномочий и создания условий для повышения финансовой самостоятельности субъектов Российской Федерации в 2022 - 2024 годах продолжится предоставление ряда субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации в рамках **единой субвенции**. Законопроектом предусматривается предоставление единой субвенции: на 2022 год – в сумме 11 116,1 млн. рублей, что соответствует объему, предусмотренному Федеральным законом № 385-ФЗ, на 2023 год – 11 527,9 млн. рублей, что на 3,9 % больше показателя Федерального закона № 385-ФЗ, на 2024 год – 11 939,7 млн. рублей.

**15.13.2.** В законопроекте (приложение 33) на 2022 - 2024 годы **предусмотрено распределение** по субъектам Российской Федерации **субвенций на сумму 412 801,1 млн. рублей** (92 % общего объема субвенций), **427 329,8 млн. рублей** (92,1 %), **442 329,0 млн. рублей** (80,5 %) соответственно. На 2024 год предусмотрена одна субвенция, предоставляемая отдельному субъекту Российской Федерации, в сумме 69 760,4 млн. рублей.

**Не распределено 2 субвенции:** на осуществление отдельных полномочий в области лесных отношений (21 748,7 млн. рублей, 22 382,7 млн. рублей, 23 352,3 млн. рублей соответственно) в связи с неутверждением до настоящего времени проекта методики; на осуществление мер пожарной безопасности и тушение лесных пожаров (14 211,2 млн. рублей ежегодно).

**15.13.3.** В ходе проведения контрольных мероприятий установлены **недостатки** планирования бюджетных ассигнований **на предоставление субвенций** бюджетам субъектов Российской Федерации, подробная информация о которых представлена в таблице 14 приложения к подразделу 15 Заключение.

**15.14.** Законопроектом предусматривается предоставление **иных межбюджетных трансфертов** бюджетам субъектов Российской Федерации **на 2022 год в сумме 350 737,0 млн. рублей**, что на **36 154,4 млн. рублей**, или **на 9,3 %, меньше** суммы трансфертов, предусмотренной на 2021 год в Федеральном законе № 385-ФЗ, и на **340 477,7 млн. рублей**, или **на 49,3 %, меньше** показателя сводной бюджетной росписи по состоянию на 1 сентября 2021 года. **На 2023 год** иные межбюджетные трансферты предусмотрены в сумме **331 747,9 млн. рублей**, что на 18 989,2 млн. рублей, или на 5,4 %, меньше показателя 2022 года, **на 2024 год – 106 735,7 млн. рублей**, что на 225 012,1 млн. рублей, или на 67,8 %, меньше показателя 2023 года.

Необходимо отметить, что уменьшение бюджетных ассигнований с 2024 года обусловлено ограничением возможных случаев предоставления межбюджетных трансфертов в форме иных межбюджетных трансфертов и перераспределением соответствующих бюджетных ассигнований, в том числе в форме субсидий.

Так, в соответствии с законопроектом иные межбюджетные трансферты по 15 направлениям расходов перераспределены в форме субсидий в общем объеме 102 765,8 млн. рублей.

**15.14.1.** Наибольший объем расходов федерального бюджета на предоставление иных межбюджетных трансфертов в 2022 и 2023 годах предусматривается по разделу 04 «Национальная экономика» (52,8 % и 55,5 % общего объема иных межбюджетных трансфертов соответственно), в 2024 году – по разделу 07 «Образование» (81,9 %).

Бюджетные ассигнования на предоставление иных межбюджетных трансфертов в 2022 году предусматриваются в рамках 18 госпрограмм (99,4 % общего объема иных межбюджетных трансфертов), в 2023 году – 13 госпрограмм (99,3 %), в 2024 году – 3 госпрограмм (100 %).

**15.14.2.** **Общий объем распределенных иных межбюджетных трансфертов в 2022 году составляет 271 772,2 млн. рублей, или 77,5 % общего объема иных межбюджетных трансфертов, в том числе согласно приложению 33 к законопроекту распределенный объем иных межбюджетных трансфертов составляет 179 459,7 млн. рублей (66 % распределяемого объема), иные межбюджетные трансферты, предоставляемые отдельным субъектам Российской Федерации, составляют 92 312,5 млн. рублей (34 %). Не распределено иных межбюджетных трансфертов на сумму 78 964,8 млн. рублей, или 22,5 % общего объема иных межбюджетных трансфертов.**

**На 2023 год сумма распределенных иных межбюджетных трансфертов (с учетом трансфертов, предусмотренных отдельным субъектам Российской Федерации) составит 234 082,5 млн. рублей (70,6 %). Не распределено иных межбюджетных трансфертов на сумму 97 665,4 млн. рублей (29,4 %).**

**На 2024 год сумма распределенных иных межбюджетных трансфертов (с учетом трансфертов, предусмотренных отдельным субъектам Российской Федерации) составит 98 479,8 млн. рублей (92,3 %). Не распределено иных межбюджетных трансфертов на сумму 8 255,9 млн. рублей (7,7 %).**

**15.14.3.** В ходе проведения контрольных мероприятий установлены **недостатки планирования бюджетных ассигнований на предоставление иных межбюджетных трансфертов** бюджетам субъектов Российской Федерации, подробная информация о которых представлена в таблицах 14 и 15 приложения к подразделу 15 Заключения.

**15.15.** Законопроектом предусматривается направить межбюджетные трансферты бюджетам государственных внебюджетных фондов **в 2022 году на общую сумму 4 091 401,6 млн. рублей, что на 320 203,1 млн. рублей, или на 8,5 %, больше показателя на 2021 год, предусмотренного Федеральным законом № 385-ФЗ, и на 346 205,6 млн. рублей,**

или на **7,8 %**, меньше показателя сводной бюджетной росписи по состоянию на 1 сентября 2021 года, в **2023** году объем межбюджетных трансфертов составит **4 217 734,3 млн. рублей**, что на 3,1 % больше показателя 2022 года, в **2024** году – **4 253 777,9 млн. рублей**, что на 4 % больше показателя 2023 года.

Данные об объемах межбюджетных трансфертов бюджетам государственных внебюджетных фондов приведены в следующей таблице.

(млн. рублей)

| Наименование  | Федеральный закон № 385-ФЗ | 2021 год<br>Сводная роспись на 1 сентября 2021 года | 2022 год<br>Законо-проект | 2023 год<br>Законо-проект | 2024 год<br>Законо-проект |
|---|----------------------------|---|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
| 1   | 2                          | 3   | 4                         | 5                         | 6                         |
| <b>Межбюджетные трансферты бюджетам государственных внебюджетных фондов - всего</b> | <b>3 771 198,4</b>         | <b>4 437 607,2</b>                                  | <b>4 091 401,6</b>        | <b>4 217 734,3</b>        | <b>4 253 777,9</b>        |
| <i>Изменение к предыдущему году</i>   |                            | -   | -346 205,6                | 126 332,7                 | 36 043,6                  |
| <i>изменение в %</i>  |                            | -   | 92,2                      | 103,1                     | 100,9                     |
| в том числе:  |                            |   |                           |                           |                           |
| <b>Федеральный фонд обязательного медицинского страхования</b>                      | <b>293 073,3</b>           | <b>293 073,3</b>                                    | <b>326 027,3</b>          | <b>326 765,1</b>          | <b>335 057,3</b>          |
| <i>Изменение к предыдущему году</i>   |                            | -   | 32 954,1                  | 737,8                     | 8 292,2                   |
| <i>изменение в %</i>  |                            | -   | 111,2                     | 100,2                     | 102,5                     |
| <b>Пенсионный фонд Российской Федерации (открытая часть)</b>                        | <b>3 336 769,7</b>         | <b>3 742 824,6</b>                                  | <b>3 622 338,5</b>        | <b>3 740 703,9</b>        | <b>3 760 863,7</b>        |
| <i>Изменение к предыдущему году</i>   |                            | -   | -120 486,2                | 118 365,4                 | 20 159,8                  |
| <i>изменение в %</i>  |                            | -   | 96,8                      | 103,3                     | 100,5                     |
| <b>Фонд социального страхования Российской Федерации (открытая часть)</b>           | <b>141 355,5</b>           | <b>401 709,3</b>                                    | <b>143 035,8</b>          | <b>150 265,3</b>          | <b>157 856,9</b>          |
| <i>Изменение к предыдущему году</i>   |                            | -   | -258 673,5                | 7 229,5                   | 7 591,6                   |
| <i>изменение в %</i>  |                            | -   | 35,6                      | 105,1                     | 105,1                     |

\* Изменения в 2022 году по сравнению с показателями сводной бюджетной росписи на 1 сентября 2021 года.

**Общий объем межбюджетных трансфертов бюджетам государственных внебюджетных фондов к ВВП** в 2022 году составит 3,1 %, в 2023 году – 3 %, в 2024 году – 2,8 %. **В общем объеме расходов** федерального бюджета доля межбюджетных трансфертов бюджетам государственных внебюджетных фондов в 2022 году составит 17,3 %, в 2023 году – 16,7 %, в 2024 году – 16,1 %.

## **16. Результаты проверки и анализа формирования источников финансирования дефицита федерального бюджета, Фонда национального благосостояния**

Законопроектом предусмотрен **профицит** на 2022 год в размере **1 327,7 млрд. рублей**, или 1 % ВВП, на 2023 год – **299,1 млрд. рублей**, или 0,2 % ВВП, и **дефицит** на 2024 год в размере **(-) 522,7 млрд. рублей**, или 0,3 % ВВП.

Динамика профицита/дефицита федерального бюджета и нефтегазового дефицита в 2020 – 2024 годах представлены в таблице 1 приложения к подразделу 16 Заключения.

**Источники финансирования дефицита федерального бюджета в 2022 – 2024 годах** запланированы в объеме **(-) 1 327,7 млрд. рублей**, **(-) 299,1 млрд. рублей** и **522,7 млрд. рублей** соответственно, из них **источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета в 2022 году** составят **(-) 1 194,1 млрд. рублей**, **внешнего финансирования дефицита федерального бюджета – (-) 133,6 млрд. рублей**, в 2023 году – **(-) 39,4 млрд. рублей** и **(-) 259,7 млрд. рублей**, в 2024 году – **579,9 млрд. рублей** и **(-) 57,3 млрд. рублей** соответственно.

Динамика профицита/дефицита федерального бюджета и источников финансирования дефицита федерального бюджета в 2020 – 2024 годах представлена в таблице 2 приложения к подразделу 16 Заключения.

Анализ структуры источников финансирования дефицита федерального бюджета показывает, что **основными источниками являются государственные заимствования**, среди которых основную долю составляют государственные ценные бумаги.

Объем платежей на погашение и обслуживание государственного долга в процентах к общему объему заимствований (коэффициент покрытия) составит в 2022 году **74,6 %**, в 2023 году – **74,1 %** и в 2024 году – **76,8 %**.

**16.1.** В соответствии с пунктом 4 статьи 160<sup>2</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации **перечень главных администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета** (далее – главные администраторы источников) утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2021 г. № 2582-р (далее – распоряжение № 2582-р); **перечень главных администраторов источников, не являющихся федеральными органами исполнительной власти** (далее – не являющиеся ФОИВ), утверждается пунктом 2 статьи 3 законопроекта согласно приложению 8 к законопроекту.

Согласно распоряжению № 2582-р конкретные коды классификации источников финансирования дефицита федерального бюджета (далее – КБК) закреплены

за 4 главными администраторами источников: Минфином России (47 КБК), Федеральным казначейством (25 КБК), Минобороны России (2 КБК), Росимуществом (1 КБК). По 66 главным администраторам источников в пределах их компетенции закреплено 4 КБК: увеличение/уменьшение прочих остатков денежных средств федерального бюджета; курсовая разница по прочим средствам федерального бюджета; возврат прочих бюджетных кредитов (ссуд), предоставленных федеральным бюджетом внутри страны.

Согласно приложению 8 к законопроекту за 12 главными администраторами источников, не являющимися ФОИВ, закреплено 3 КБК: увеличение/уменьшение прочих остатков денежных средств федерального бюджета; курсовая разница по прочим средствам федерального бюджета в пределах их компетенции.

**16.1.1.** В соответствии со статьей 160<sup>2</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации за главными администраторами источников **закреплены бюджетные полномочия** по утверждению **методик прогнозирования поступлений по источникам** финансирования дефицита бюджета в соответствии с **общими требованиями** к такой методике, **установленными Правительством Российской Федерации**<sup>72</sup> (далее – Общие требования, методики).

В соответствии с Общими требованиями методики **должны содержать** перечень поступлений по источникам финансирования дефицита бюджета **(за исключением поступлений, операции по начислению которых не относятся к операциям по кассовым поступлениям в федеральный бюджет)**, в отношении которых главный администратор источников выполняет бюджетные полномочия.

В рамках проведения мероприятий Счетной палаты установлено, что только **6 главных администраторов источников** администрируют прогнозируемые поступления: Минфин России, Федеральное казначейство, Росимущество, Минобороны России, МВД России и ФТС России. Проверкой установлено, что указанными главными администраторами источников методики утверждены<sup>73</sup>.

В целом утвержденные методики прогнозирования поступлений по источникам соответствуют Общим требованиям. Вместе с тем **отмечены и отдельные недостатки.**

**Анализ методики** прогнозирования поступлений по источникам финансирования

---

<sup>72</sup> Общие требования к методике прогнозирования поступлений по источникам финансирования дефицита бюджета утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 26 мая 2016 г. № 469 (с изменениями).

<sup>73</sup> Приказы об утверждении Методики прогнозирования поступлений по источникам финансирования дефицита федерального бюджета: **Минфина России** от 25 июля 2016 г. № 266 (в редакции от 25 декабря 2020 г. № 1147); **Федерального казначейства** от 30 октября 2020 г. № 301 (в редакции от 11 мая 2021 г. № 150); **Росимущества** от 7 октября 2019 г. № 289; **Минобороны России** от 30 сентября 2016 г. № 627; **МВД России** от 15 июня 2017 г. № 381 (в редакции от 17 августа 2020 г. № 574); **ФТС России** от 17 мая 2019 г. № 799.

дефицита бюджета **Минфина России** (далее – методика Минфина России) показал, что в ее действующей редакции отсутствует порядок расчета поступлений по коду «Возврат бюджетных кредитов другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации из федерального бюджета в валюте Российской Федерации (бюджетные кредиты, предоставленные бюджетам субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов)» (КБК 092 01 06 05 02 01 2700 640) при наличии в законопроекте прогнозных значений по указанному коду на 2023 и 2024 годы. Проект методики, содержащий указанный код, по состоянию на 1 октября 2021 года проходит процедуру согласования.

Анализ **методики**<sup>74</sup> прогнозирования поступлений по источникам финансирования дефицита бюджета **Федерального казначейства** (далее – методика Федерального казначейства) показал, что **указанная методика носит формальный характер. Ни по одному из 11 источников финансирования дефицита федерального бюджета, отраженных в методике Федерального казначейства, расчеты не осуществляются.** По 5 источникам, относящимся к операциям по управлению остатками на едином счете бюджета (операции «валютный своп», РЕПО, с иностранной валютой, в том числе за счет дополнительных нефтегазовых доходов, банковские депозиты), прогнозирование не осуществляется в соответствии с пунктом 1 статьи 160<sup>2</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации. Еще по одному источнику указано, что прогнозирование не осуществляется в связи с отсутствием у Федерального казначейства полномочий по временному размещению прочих остатков средств федерального бюджета в ценные бумаги. По 4 источникам прогнозирование не осуществляется в связи с тем, что расчеты и перечисления по ним осуществляются в порядке и в сроки, установленные Минфином России, и Федеральное казначейство по поручениям Минфина России осуществляет **исключительно техническое обеспечение операций** по этим кодам.

Таким образом, **более трети источников финансирования дефицита федерального бюджета, отраженных в методике Федерального казначейства, фактически находятся в компетенции Минфина России**, при этом в методике самого Минфина России они также отсутствуют в силу формального закрепления за Федеральным казначейством.

Анализ **методики** прогнозирования поступлений по источникам финансирования дефицита бюджета, администрируемым **Федеральным агентством по управлению государственным имуществом** (далее – методика Росимущества), показал, что методикой

<sup>74</sup> Минфином России 23 сентября 2021 года (№ 23-01-06/77368) согласована редакция, применяемая при составлении и исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации начиная с бюджетов на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов.

не предусматривается алгоритм расчета показателей на плановый период, не покрываемый действующим планом приватизации, не совпадающим по срокам реализации с предстоящим трехлетним бюджетным циклом (очередной финансовый год и плановый период), что, в свою очередь, не позволяет качественно формировать прогноз на плановый период.

В целях реализации рекомендаций Счетной палаты, направленных на повышение качества планирования, постановлениями Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2020 г. № 2352 и от 23 августа 2021 г. № 1401 были внесены изменения в Правила разработки прогнозных планов (программ) приватизации государственного и муниципального имущества (далее – Правила).

Определено, что программа приватизации федерального имущества разрабатывается на 3-летний плановый период с ежегодным смещением сроков начала и окончания планового периода на один год в соответствии с периодом, на который утверждается федеральный бюджет. Также установлено, что в 2022 году сроки начала и окончания реализации прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества и основных направлений приватизации федерального имущества на 2020 - 2022 годы, утвержденных распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2019 г. № 3260-р, смещаются на 2 года.

Методикой Росимущества в действующей редакции предусматривается определение прогноза поступлений с учетом действующего прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества либо проекта прогнозного плана, формируемого на очередной плановый период.

Таким образом, рекомендации Счетной палаты о необходимости доработки методики Росимущества с учетом внесения изменений в Правила указанными постановлениями сохраняют актуальность.

**16.2. В соответствии со статьей 160<sup>2</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации за главными администраторами источников закреплены бюджетные полномочия по составлению ОБАС.**

Приказом Минфина России от 28 декабря 2017 г. № 258н **утвержден Порядок формирования и представления** главными администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета **обоснований бюджетных ассигнований по источникам** финансирования дефицита федерального бюджета (далее – Порядок формирования ОБАС).

Приказом Минфина России от 29 марта 2021 г. № 49н **утвержден Порядок формирования и представления** главными администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета **обоснований прогноза поступлений**



по **источникам** финансирования дефицита федерального бюджета, а также формы представления указанных обоснований (далее – Порядок формирования ОПП).

Счетная палата отмечает, что Порядок формирования ОБАС не содержит указания по формированию и предоставлению ОБАС на предоставление бюджетных кредитов бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета на **финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов**, осуществить которое в 2021 - 2023 годах поручил Президент Российской Федерации.

Форма ОБАС источников финансирования дефицита на **погашение государственных ценных бумаг** Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации (форма по ОКУД 0505346), содержит только сведения об общих объемах бюджетных ассигнований и не предусматривает возможность представления расчетов бюджетных ассигнований на погашение государственных ценных бумаг с выделением в отдельные позиции данных по государственным ценным бумагам Российской Федерации, обращающимся на момент составления ОБАС, и по государственным ценным бумагам Российской Федерации, планируемым к размещению соответственно в оставшемся периоде текущего финансового года, очередном финансовом году, первом и втором году планового периода, в разбивке по годам.

В ОБАС на **компенсационные выплаты** по сбережениям гражданам за счет прочих источников внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета (форма ОКУД 0505350) в соответствии с пунктом 69 Порядка формирования ОБАС установлено, что в подразделе 2.1 раздела 2, в графах 8 - 12 указываются суммы исходя из общего объема вкладов (взносов) граждан, подлежащих компенсации, размера компенсационных выплат, перечня возрастных категорий граждан, имеющих право на получение компенсаций, явки граждан и фактически выплаченной компенсации за предыдущие годы. Однако в форме не предусмотрено отражение следующих показателей: общий объем вкладов граждан, подлежащих компенсации; информация о явке граждан; информация о фактически выплаченной компенсации за предыдущие годы. Наличие указанных показателей повысит прозрачность ОБАС.

**16.3. Исходя из утвержденных ОБАС и заполненных форм по поступлениям** источников финансирования дефицита федерального бюджета, размещенных по состоянию на 6 октября 2021 года в государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «**Электронный бюджет**», в разделе «**Источники финансирования дефицита федерального бюджета**» (2022 - 2024 годы, 9-й этап: показатели проекта федерального бюджета по источникам финансирования

дефицита) показатели на 2022 год составляют 2 070,0 млрд. рублей, что на 3 397,7 млрд. рублей **больше** предусмотренного показателя **законопроекта на 2022 год**, на 2023 год – 2 411,7 млрд. рублей, что на 2 710,8 млрд. рублей **больше** показателя **законопроекта на 2023 год**, и на 2024 год – 2 619,3 млрд. рублей, что на 2 096,7 млрд. рублей **больше** показателя **законопроекта на 2024 год**. Таким образом, показатели в указанной системе не соответствуют показателям законопроекта.

Данное расхождение в ГИИС «Электронный бюджет» обусловлено отсутствием **заполненной формы «Увеличение прочих остатков денежных средств федерального бюджета (увеличение остатков средств на счетах по учету средств федерального бюджета для зачисления дополнительных нефтегазовых доходов в иностранной валюте)»** (главный администратор – Федеральное казначейство).

**16.4. Анализ источников внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета** показал следующее.

В соответствии с приложением 39 к законопроекту **источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета на 2022 год** предусмотрены в размере **(-) 1 194,1 млрд. рублей (-0,9 % ВВП)**, **на 2023 год – (-) 39,4 млрд. рублей (-0,03 % ВВП)**, **на 2024 год – 579,9 млрд. рублей (0,4 % ВВП)**.

Динамика источников внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета в 2020 – 2024 годах приведена в таблице 3 приложения к подразделу 16 Заключения.

Анализ источников внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета (далее – внутренние источники) на 2022 – 2024 годы показывает, что в структуре указанных источников основную долю занимают государственные внутренние заимствования (положительное сальдо).

**16.4.1.** В соответствии с приложением 39 к законопроекту, а также с проектом программы государственных внутренних заимствований Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов (приложение 35 к законопроекту) разница (сальдо) между средствами, поступившими от размещения указанных бумаг, и средствами, направленными на их погашение, в 2022 году составляет **2 199,5 млрд. рублей**, в 2023 году – **2 664,1 млрд. рублей** и в 2024 году – **2 672,2 млрд. рублей**.

Объемы государственных внутренних заимствований Российской Федерации в 2021 - 2024 годах приведены в следующей таблице.

(млрд. рублей)

|   | 2021 год   |                                       | 2022 год   | 2023 год   | 2024 год   |
|---|--|---------------------------------------|--|--|--|
|   | показатели, установленные Федеральным законом № 385-ФЗ и в расчетах к нему (с изменениями) | ожидаемая оценка исполнения 2021 года | показатели, устанавливаемые законопроектом и в расчетах к нему | показатели, устанавливаемые законопроектом и в расчетах к нему | показатели, устанавливаемые законопроектом и в расчетах к нему |
| Государственные ценные бумаги Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации | 2 681,6  | 1 806,6                               | 2 199,5  | 2 664,1  | 2 672,2  |
| <i>изменение (+/-) к предыдущему году (оценка)</i>  | -1 919,0   | -2 794,0                              | 392,9  | 464,6  | 8,1  |
| <i>% к предыдущему году (оценка)</i>  | -41,7  | -60,7                                 | 21,8   | 21,1   | 0,3  |
| <b>привлечение</b>  | <b>3 667,8</b>   | <b>2 792,8</b>                        | <b>3 259,7</b>   | <b>3 436,1</b>   | <b>4 123,8</b>   |
| <i>изменение (+/-) к предыдущему году (оценка)</i>  | -1 508,6   | -2 383,6                              | 466,9  | 176,4  | 687,8  |
| <i>% к предыдущему году (оценка)</i>  | -29,1  | -46,0                                 | 16,7   | 5,4  | 20,0   |
| <b>погашение</b>  | <b>-986,2</b>  | <b>-986,2</b>                         | <b>-1 060,1</b>  | <b>-771,9</b>  | <b>-1 451,6</b>  |
| <i>изменение (+/-) к предыдущему году (оценка)</i>  | -410,4   | -410,4                                | -74,0  | 288,2  | -679,7   |
| <i>% к предыдущему году (оценка)</i>  | 71,3   | 71,3                                  | 7,5  | -27,2  | 88,1   |

**Объем внутренних заимствований** в виде государственных ценных бумаг (сальдо) в **2022** году увеличится по сравнению с показателем внутренних заимствований 2021 года (ожидаемое исполнение) на 21,8 %, в **2023** году увеличится по сравнению с показателем внутренних заимствований 2022 года на 21,1 %, в **2024** году увеличится по сравнению с показателем внутренних заимствований 2023 года на 0,3 %, превысив аналогичный показатель 2018 – 2019 и 2021 годов.

**Прогнозируемый объем привлечения** средств на внутреннем финансовом рынке за счет размещения государственных ценных бумаг также **показывает положительную динамику с максимальным приростом в 2024** году до **4 123,8** млрд. рублей. При этом запланированный объем средств на погашение государственных ценных бумаг в 2022 году составит 32,5 % общего объема привлечения, в 2023 году - 22,5 %, в 2024 году - 35,2 %, что на 88,1 % больше показателя предыдущего года.

**По сравнению с предыдущим бюджетным циклом 2021 – 2023 годов внутренние заимствования увеличились: в 2022** году – на 7 % и в **2023** году – на 11 %.

Данные о динамике объемов привлечения государственных ценных бумаг в валюте Российской Федерации, а также сальдо размещения и погашения основного долга по ним в 2017 - 2024 годах представлены на диаграмме 1 приложения к подразделу 16 Заключения.

**16.4.1.1. Запланированное законопроектом на 2022** год **привлечение по облигациям федеральных займов** в объеме **3 259,7** млрд. рублей является значительным и составляет 21,1 % объема российского рынка государственных ценных бумаг по состоянию на 1 сентября 2021 года (15 446 млрд. рублей<sup>75</sup>).

Необходимо отметить, что на официальном сайте Минфина России в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» **Основные направления**

<sup>75</sup> По данным Банка России.

**государственной долговой политики Российской Федерации на 2021 – 2024 годы не опубликованы.**

По информации Минфина России, виды, сроки до погашения и объемы государственных ценных бумаг Российской Федерации в валюте Российской Федерации, предлагаемых Минфином России на регулярных аукционах, определяются исходя из рыночной конъюнктуры, сложившейся непосредственно накануне проведения соответствующего аукциона. По мере снижения доходности облигаций федеральных займов Минфин России делает упор на предложение государственных облигаций с фиксированным купоном, а также стремится увеличить дюрацию размещаемых инструментов.

Планируемая структура совокупного объема эмиссии государственных ценных бумаг **в 2022 – 2024 годах** представлена в таблице 4 приложения к подразделу 16 Заключения.

**В 2022 – 2024 годах приоритетным направлением долговой политики** Минфина России, как и в предыдущие годы, будет **выпуск** ОФЗ-ПД.

При неблагоприятной конъюнктуре или иных факторах сокращения спроса на облигации с постоянным купонным доходом эмитентом будет предлагаться больше «защитных» облигаций - облигаций федерального займа с переменным купонным доходом и облигаций федерального займа с индексируемым номиналом.

**16.4.1.2.** Распределение государственных ценных бумаг по срокам до погашения на аукционах в 2022 - 2024 годах будет определяться Минфином России исходя из складывающейся на момент составления графика аукционов рыночной конъюнктуры.

Следует отметить, что **в течение последних нескольких лет** сохранился **повышенный спрос на государственных ценные бумаги** Российской Федерации, в том числе со стороны иностранных инвесторов. Так, по данным Банка России, **доля нерезидентов на рынке облигаций федеральных займов в 2015 – 2020 годах** возросла с **18,7 % по состоянию на 1 января 2015 года до 32,2 % по состоянию на 1 января 2020 года, достигнув пикового значения 34,9 % по состоянию на 1 марта 2020 года.** Однако затем на фоне введения новых зарубежных санкций в отношении российского государственного долга доля нерезидентов начала снижаться до 23,3 % на 1 января 2021 года, **достигнув минимального значения 19,5 % на 1 июня 2021 года,** по состоянию на 1 сентября 2021 года указанный показатель составил 21,4 %.

На фоне снижения спроса со стороны нерезидентов высокий спрос на ОФЗ в 2020 - 2021 годах был поддержан со стороны локальных инвесторов.

Динамика доли нерезидентов на рынке облигаций федеральных займов и объемов их вложений в ОФЗ в 2017 – 2021 годах представлена на диаграмме 2 приложения к подразделу 16 Заключения.

Высокий спрос на ОФЗ в разные периоды со стороны нерезидентов или замещающих их локальных инвесторов способствовал **выполнению** Минфином России в последние годы **программы государственных внутренних заимствований Российской Федерации практически в полном объеме** (в 2016 году – 98,5 % утвержденного показателя, в 2017 году – 99,96 %, в 2018 году – 76,7 %, в 2019 году – 87,9 %, в 2020 году – 264,4 %).

Также следует отметить, что высокая доля нерезидентов на рынке облигаций федеральных займов свидетельствует не только о повышенном спросе на государственные ценные бумаги Российской Федерации со стороны иностранных инвесторов, но и о наличии определенных **рисков для федерального бюджета**, связанных с возможным ростом **доходности государственных ценных бумаг** в случае масштабной реализации нерезидентами принадлежавших им портфелей ОФЗ и, как следствие, с ухудшением условий осуществления государственных внутренних заимствований Российской Федерации, что Минфин России учитывает при выработке стратегии размещения новых выпусков ОФЗ на проводимых аукционах.

**16.4.2.** В расчетах по статьям классификации источников внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета на 2022 – 2023 годы предусматриваются **поступления средств от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности Российской Федерации**. Указанные поступления предусматриваются в 2022 и 2023 годах в сумме **3 923,4 млн. рублей и 871,9 млн. рублей** соответственно.

Учтенный в законопроекте объем поступлений сформирован Минфином России на основе уточненного прогноза Росимущества как главного администратора источников финансирования федерального дефицита.

Показатели прогноза на 2022 и 2023 годы сформированы Росимуществом на основе Прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества и основных направлений приватизации федерального имущества на 2020 – 2022 годы (далее – Прогнозный план)<sup>76</sup> за счет массовой приватизации без учета стоимости акций крупнейших компаний, поступление средств от приватизации которых не планируется.

При этом на 2023 год прогноз поступлений подготовлен из расчета остатка невыполненного Прогнозного плана в размере 10 %, поскольку государственной

<sup>76</sup> Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2019 г. № 3260-р.

программой Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»<sup>77</sup> на конец 2022 года предусмотрено 90-процентное выполнение Прогнозного плана, что не соответствует положениям методики Росимущества.

На 2024 год поступление средств при отсутствии прогнозного плана (проекта прогнозного плана) согласно методике Росимущества не планируется.

Таким образом, по-прежнему отмечается **низкий уровень запланированного показателя** «Средства от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в федеральной собственности». Объем поступлений от приватизации на 2022 и 2023 годы значительно ниже выполнения указанного показателя **за последние 10 лет**.

Динамика указанного показателя в 2010 – 2023 годах представлена на диаграмме 3 приложения к подразделу 16 Заключения.

**16.4.3. Сальдо по операциям** с государственными запасами драгоценных металлов и драгоценных камней в 2022 – 2024 годах предусмотрено в объеме (-) 34,4 млрд. рублей в 2022 году, (-) 35,9 млрд. рублей в 2023 году и (-) 36,4 млрд. рублей в 2024 году, то есть с отрицательным значением, что не соответствует экономическому назначению показателя источника финансирования дефицита федерального бюджета, определенному статьей 94 Бюджетного кодекса Российской Федерации, а будет способствовать накоплению имущества казны Российской Федерации (драгоценными металлами в аффинированном виде).

Поступления в 2022 году и в плановом периоде 2023 и 2024 годов согласно обоснованиям Гохрана России предусматриваются только от реализации государственных запасов драгоценных камней (мелкоразмерных алмазов, а также других низколиквидных видов ценностей, не представляющих интереса для длительного хранения в составе Госфонда России), реализация драгоценных металлов из Госфонда России не планируется.

При этом поступления от реализаций драгоценных камней из Госфонда России по состоянию на 1 сентября 2021 года составили 15,2 млрд. рублей, что в 3 раза превысило запланированный первоначально объем реализации и составило 85,4 % объема поступлений от реализации драгоценных камней за 2018 - 2020 годы. Увеличение объема поступлений от реализации драгоценных камней из Госфонда России свидетельствует о росте спроса на указанные ценности на рынке.

Согласно расчетам, представленным Гохраном России в качестве обоснований показателя «Выплаты на приобретение государственных запасов драгоценных металлов и драгоценных камней», в 2022 - 2024 годах ежегодно **планируется приобретение**

<sup>77</sup> Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 320.

**драгоценных металлов**, преимущественно аффинированного золота, реализация которого в силу высокого инвестиционного потенциала может обеспечить оперативное финансирование дефицита федерального бюджета при возникающей необходимости. Приобретение **драгоценных камней** для пополнения Госфонда России в 2022 – 2024 годах **не планируется**.

**16.4.4. Формирование проекта программы государственных гарантий Российской Федерации в валюте Российской Федерации** на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов (далее – проект Программы) осуществлялось в соответствии с Порядком формирования проектов программ государственных гарантий Российской Федерации<sup>78</sup> (далее – Порядок № 405).

В соответствии с проектом Программы, являющейся приложением 36 к законопроекту, предоставление государственных гарантий Российской Федерации в валюте Российской Федерации предусматривается в 2022 году в объеме 1 223 000,0 млн. рублей, из них по кредитам либо облигационным займам, привлекаемым российскими юридическими лицами **на цели реализации ими на территории Российской Федерации инфраструктурных проектов, - 1 000 000,0 млн. рублей**, в 2023 – 2024 годах – в объеме 30 000,0 млн. рублей ежегодно.

Объем гарантирования на 2022 год **является максимальным за последние 5 лет**: в 6,4 раза превышает плановый объем на 2017 год (190 123,9 млн. рублей), в 3,4 раза превышает плановый объем на 2018 год (356 400,0 млн. рублей), в 40,8 раза превышает плановые объемы на 2019 - 2021 годы (30 000,0 млн. рублей).

Бюджетные ассигнования на исполнение государственных гарантий Российской Федерации по возможным гарантийным случаям утверждаются пунктами 1 и 2 части 14 статьи 6 законопроекта (представлены в таблице).

(млн. рублей)

|   | 2022 год          |  |           |                         | 2023 год          |  |           |          | 2024 год          |
|---|-------------------|--|-----------|-------------------------|-------------------|--|-----------|----------|-------------------|
|   | законо-<br>проект | Федераль<br>ный<br>закон<br>№ 385-<br>ФЗ | изменение |                         | законо-<br>проект | Федераль<br>ный<br>закон<br>№ 385-<br>ФЗ | изменение |          | законо-<br>проект |
| За счет источников финансирования дефицита федерального бюджета | <b>33 597,7</b>   | 15 480,6                                 | 18 117,1  | больше<br>в 2,2<br>раза | <b>17 078,9</b>   | 26 354,8                                 | 9 275,9   | - 35,2 % | <b>16 728,8</b>   |
| За счет расходов федерального бюджета                           | <b>11 642,2</b>   | 11 396,1                                 | 246,1     | + 2,2 %                 | <b>8 413,0</b>    | <b>8 413,0</b>                           | 0,0       | 0,0      | <b>4 582,2</b>    |

Согласно пояснительной записке к законопроекту расчет бюджетных ассигнований, предусмотренных на исполнение государственных гарантий Российской Федерации в валюте Российской Федерации, планируемых за счет источников

<sup>78</sup> Утвержден приказом Минфина России от 31 мая 2017 г. № 405 (с изменениями).

финансирования дефицита федерального бюджета, осуществлен исходя из объемов и сроков исполнения обязательств принципалов, обеспеченных действующими на 1 августа 2021 года государственными гарантиями Российской Федерации.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия по представленным учетным материалам государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ»<sup>79</sup> выборочно проанализированы объемы обязательств принципалов на 2022 – 2024 годы, исходя из которых рассчитаны бюджетные ассигнования на исполнение государственных гарантий за счет источников финансирования дефицита федерального бюджета и за счет расходов федерального бюджета. Выявлены отклонения по двум принципалам:

по обязательствам АО «Концерн воздушно-космической обороны «Алмаз-Антей» бюджетные ассигнования на исполнение государственной гарантии за счет источников финансирования дефицита федерального бюджета составили на 2022 - 2024 годы 84,3 млн. рублей ежегодно, что не соответствует обоснованиям бюджетных ассигнований (454,5 млн. рублей на 2022 - 2024 годы ежегодно);

по обязательствам АО «ДОМ.РФ» бюджетные ассигнования на исполнение государственных гарантий за счет расходов федерального бюджета составили на 2022 год 1 120,0 млн. рублей, что не соответствует обоснованиям бюджетных ассигнований (2 520,0 млн. рублей).

Отклонения обусловлены тем, что расчет бюджетных ассигнований осуществлен Минфином России по состоянию на 1 марта 2021 года.

Анализ фактического использования бюджетных ассигнований, предусмотренных на исполнение государственных гарантий по возможным гарантийным случаям, показал, что в 2016 году исполнены обязательства гаранта (Минфин России) в сумме 133,8 млн. рублей за счет источников финансирования дефицита федерального бюджета, что составило 1,7 % планового показателя, предусмотренного Федеральным законом от 14 декабря 2015 г. № 359-ФЗ «О федеральном бюджете на 2016 год». Исполнение государственных гарантий Российской Федерации в 2014 – 2015, 2017 – 2020 годах и январе – августе 2021 года не осуществлялось.

**16.4.5. Предоставление бюджетных кредитов за счет средств целевых иностранных кредитов в 2022 - 2024 годах не планируется.**

**Объем поступлений средств от юридических лиц, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований в счет погашения основного долга по кредитам, предоставленным Российской Федерацией за счет связанных кредитов**

<sup>79</sup> Форма 04-04-37-ФЗ «График исполнения обязательств, обеспеченных государственными гарантиями Российской Федерации» (по состоянию на 1 августа 2021 г.).



иностранных государств, а также по кредитам, предоставленным Российской Федерацией за счет кредитов международных финансовых организаций, **в соответствии с методикой прогнозирования** поступлений по источникам финансирования дефицита федерального бюджета **рассчитан в соответствии с графиками платежей, определенными условиями соглашений (договоров)**. В объем поступлений **не включаются** суммы платежей по долговым обязательствам заемщиков, имеющих **просроченную задолженность**.

При расчете прогнозных поступлений по обязательствам перед Российской Федерацией, выраженным в иностранной валюте, применяются курсы иностранных валют в соответствии с показателями базового варианта прогноза социально-экономического развития Российской Федерации, если иное не установлено условиями соответствующих соглашений (договоров).

**Возврат** бюджетных кредитов, предоставленных внутри страны **за счет средств целевых иностранных кредитов**, в соответствии с расчетом внутренних источников на **2022** год прогнозируется в сумме **686,9 млн. рублей**, на **2023** год – **779,5 млн. рублей**, на **2024** год – **731,8 млн. рублей**. По состоянию на 1 сентября 2021 года исполнение составило 14,2 % ожидаемой оценки поступления в 2021 году (обусловлено графиками платежей на декабрь), или 97,4 млн. рублей.

**16.4.6.** Аналогичный порядок в соответствии с методикой прогнозирования поступлений по источникам финансирования дефицита федерального бюджета применяется для расчета прогнозных значений поступлений в **погашение основного долга по прочим бюджетным кредитам**.

В соответствии с графиками платежей возврат составит: в 2022 году – 30,1 млн. долларов США и 178,2 млн. рублей, в 2023 году – 30,8 млн. долларов США и 178,2 млн. рублей, в 2024 году – 30,8 млн. долларов США и 178,2 млн. рублей. Соответственно, поступление прогнозируются: на 2022 год - в сумме 2 156,5 млн. рублей, на 2023 год - 2 196,8 млн. рублей, на 2024 год - 2 219,5 млн. рублей.

По состоянию на 1 сентября 2021 года фактически поступило 601,6 млн. рублей, или 27,8 % ожидаемой оценки возврата в 2021 году.

**16.4.7. Предоставление** бюджетных кредитов другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации из федерального бюджета по соответствующему коду классификации источников финансирования дефицитов бюджетов (092 01 06 05 02 01 0000 540) законопроектом **не предусмотрено**.

**В целях реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 21 апреля 2021 года по обеспечению предоставления**

субъектам Российской Федерации до конца 2023 года **инфраструктурных бюджетных кредитов<sup>80</sup> в объеме не менее 500 млрд. рублей<sup>81</sup> статьей 11 законопроекта предусмотрено право Минфина России предоставить бюджетные кредиты бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов (далее – инфраструктурные бюджетные кредиты) за счет уменьшения остатков средств федерального бюджета, образовавшихся на 1 января 2022 года.**

В соответствии со статьей 160<sup>2</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации при составлении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации начиная с бюджетов на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов главные администраторы источников финансирования дефицита бюджета осуществляют планирование (прогнозирование) поступлений и выплат по источникам финансирования дефицита бюджета, кроме операций по управлению остатками средств на едином счете бюджета. Предоставление инфраструктурных кредитов за счет уменьшения остатков средств федерального бюджета не относится к операциям по управлению остатками средств на едином счете бюджета. Таким образом, Минфин России как главный администратор указанного источника финансирования дефицита федерального бюджета должен формировать обоснования бюджетных ассигнований по предоставлению инфраструктурных кредитов.

По информации Минфина России, в настоящее время оценить объем бюджетных кредитов, планируемых к предоставлению в 2022 – 2024 годах, не представляется возможным ввиду того, что они подлежат утверждению президиумом (штабом) Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации на основании заявок субъектов Российской Федерации, рассмотренных по итогам проведения отбора инфраструктурных проектов в рамках лимита бюджетных кредитов, а также на основании конкурса.

Предоставление инфраструктурных кредитов в 2023 году законопроектом не предусмотрено.

Таким образом, реализация задачи по предоставлению регионам инфраструктурных кредитов до 2023 года требует дальнейшей проработки.

Законопроектом прогнозируется **возврат бюджетных кредитов**, предоставленных другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации из федерального бюджета в валюте Российской Федерации, **на 2022 – 2024 годы** в следующих объемах:

<sup>80</sup> Правила предоставления, использования и возврата субъектами Российской Федерации бюджетных кредитов, полученных из федерального бюджета на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2021 г. № 1190.

<sup>81</sup> Перечень поручений по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 2 мая 2021 г. № Пр-753, подпункт «е» пункта 4).

**65 029,8 млн. рублей; 56 075,0 млн. рублей и 54 096,8 млн. рублей соответственно.**

**Прогноз поступлений** сумм основного долга по бюджетным кредитам в соответствии с порядком расчета поступлений по источникам финансирования дефицита федерального бюджета производится **на основании соглашений (дополнительных соглашений) о предоставлении бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета бюджетных кредитов.**

Расчет, осуществленный на основании **заключенных** с субъектами Российской Федерации **соглашений**, показал, что объем возврата бюджетных кредитов составит: в 2022 году – 65 029,8 млн. рублей, в 2023 году – 52 503,6 млн. рублей и в 2024 году – 50 525,3 млн. рублей.

По информации Минфина России, в 2021 году **планируется выдать субъектам Российской Федерации инфраструктурные кредиты на общую сумму 50 млрд. рублей**, объем возврата которых составит **3 571,4 млн. рублей ежегодно** начиная с 2023 года. Порядок расчета указанных поступлений действующей редакцией методики Минфина России не определен.

Таким образом, **общий объем возврата** бюджетных кредитов другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации **соответствует значению**, предусмотренному законопроектом, **только при условии предоставления в 2021 году регионам инфраструктурных кредитов в объеме 50 млрд. рублей.** Вместе с тем бюджетной росписью по состоянию на 1 сентября 2021 года предоставление субъектам Российской Федерации бюджетных кредитов на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов планируется в сумме 1,0 млрд. рублей. Кроме того, в случае предоставления инфраструктурных кредитов в 2022 году их возврат начнется в 2024 году.

**16.4.8.** В соответствии со статьей 15 законопроекта на осуществление в 2022 – 2024 годах **компенсационных выплат по гарантированным сбережениям граждан Российской Федерации** предусмотрено в 2022 году направить 2 959,9 млн. рублей, в 2023 году – 2 802,9 млн. рублей и в 2024 году – 2 660,9 млн. рублей. При этом, согласно расчету по статьям классификации источников финансирования дефицита федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, представленному в материалах к законопроекту, бюджетные ассигнования запланированы на 2022 – 2024 годы Минфину России в размере 2 859,9 млн. рублей, 2 702,9 млн. рублей и 2 560,9 млн. рублей соответственно и Федеральному казначейству по 100,0 млн. рублей ежегодно.

Указанные объемы бюджетных ассигнований на осуществление компенсационных выплат гражданам в 2022 и 2023 годах уменьшены по сравнению с объемами,

утвержденными Федеральным законом № 385-ФЗ<sup>82</sup>, на 46,2 % и на 49 % соответственно. Согласно пояснительной записке к законопроекту уменьшение параметров финансового обеспечения осуществлено с учетом экспертного прогноза исходя из фактических выплат в предыдущие периоды с учетом динамики обращений граждан.

В рамках формирования законопроекта ПАО «Сбербанк России» в Минфин России<sup>83</sup> и ПАО СК «Росгосстрах» в Минфин России<sup>84</sup> и Федеральное казначейство<sup>85</sup> направлены экспертные прогнозы объема средств на осуществление компенсационных выплат гражданам в 2021 - 2024 годах.

При этом ПАО «Сбербанк России» отметил, что как субъект экономической деятельности не несет ответственности за инфляционные и политические процессы, не может достоверно прогнозировать их влияние на уровень активности обращений граждан Российской Федерации с целью получения компенсационных выплат и не несет ответственности за отказ в выплате компенсации в случае отсутствия средств федерального бюджета, их недостаточности для осуществления выплат или несвоевременного их перечисления Минфином России, а также за расхождения экспертных прогнозов с фактическими объемами в будущих периодах.

Анализ показал, что объемы бюджетных ассигнований на осуществление компенсационных выплат гражданам в 2022 - 2024 годах, запланированные в законопроекте, соответствуют прогнозным значениям, представленным ПАО «Сбербанк России» и ПАО СК «Росгосстрах».

Анализ результатов исполнения федерального бюджета за период 2016 - 2020 годов показал, что фактическое исполнение по компенсационным выплатам по вкладам в ПАО «Сбербанк России» и выкупу ценных бумаг составило в общем объеме 20 442,6 млн. рублей, или 81,8 % общей суммы бюджетных ассигнований, направленных на указанные цели (25 000,0 млн. рублей: ежегодно по 5 000,0 млн. рублей), с отрицательной динамикой исполнения.

| (млн. рублей) |                                   |                        |              |
|---------------|-----------------------------------|------------------------|--------------|
| Год           | Предусмотрено федеральным законом | Фактическое исполнение | % исполнения |
| 2016          | 5 000,0                           | 4 999,2                | 99,98        |
| 2017          | 5 000,0                           | 4 537,9                | 90,8         |
| 2018          | 5 000,0                           | 4 306,2                | 86,1         |
| 2019          | 5 000,0                           | 3 685,5                | 73,7         |
| 2020          | 5 000,0                           | 2 913,8                | 58,3         |

При этом, по информации Минфина России, ожидаемое исполнение федерального бюджета в части компенсационных выплат по вкладам в ПАО «Сбербанк России» и

<sup>82</sup> «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов».

<sup>83</sup> Письма ПАО «Сбербанк России» в Минфин России от 29 июня 2021 г. № 406 исх/313, от 29 июля 2021 г. № 406-исх/360.

<sup>84</sup> Письмо ПАО СК «Росгосстрах» в Минфин России от 29 июня 2021 г. № 44972/01.

<sup>85</sup> Письмо ПАО СК «Росгосстрах» в Федеральное казначейство от 29 июня 2021 г. № 44969/01.

выкупу ценных бумаг по итогам 2021 года составит 3 038,9 млн. рублей (60,8 % планового значения), что на 4,3% **больше** фактического исполнения в 2020 году.

Вместе с тем отношение прогнозных значений объема указанных выплат, предусмотренных законопроектом на 2022 - 2024 годы, к фактическому (прогнозному) исполнению за 2020 и 2021 годы имеет отрицательную динамику:

|          | Законопроект,<br>млн. рублей | Относительно исполнения в<br>2020 году, % | Относительно прогноза<br>исполнения в 2021 году, % |
|----------|------------------------------|---|--|
| 2022 год | 2 859,9                      | 98,2                                      | 94,1   |
| 2023 год | 2 702,9                      | 92,8                                      | 88,9   |
| 2024 год | 2 560,9                      | 87,9                                      | 84,3   |

Таким образом, существует риск возникновения недостатка средств федерального бюджета для осуществления компенсационных выплат гражданам в 2022 году и плановом периоде 2023 - 2024 годов по вкладам в ПАО «Сбербанк России» и выкупа ценных бумаг.

**16.4.9.** Согласно законопроекту изменение остатков средств на счетах по учету средств федерального бюджета в 2022 – 2024 годах запланировано в объемах **(-) 3 394 473,9 млн. рублей, (-) 2 707 645,5 млн. рублей и (-) 2 093 556,8 млн. рублей** соответственно, из них увеличение остатков средств на счетах по учету средств федерального бюджета для зачисления дополнительных нефтегазовых доходов в иностранной валюте – **(-) 3 397 674,4 млн. рублей в 2022 году, (-) 2 710 804,3 млн. рублей в 2023 году, (-) 2 096 674,5 млн. рублей в 2024 году.** По указанному источнику (администратор – глава 100 «Федеральное казначейство») отражаются **операции Казначейства России по покупке иностранной валюты (золота) за счет дополнительных нефтегазовых доходов.**

Запланированное в 2022 - 2024 годах увеличение остатков средств на счетах по учету средств федерального бюджета для зачисления дополнительных нефтегазовых доходов в иностранной валюте соответствует прогнозным объемам поступления дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета в 2022 - 2024 годах. Согласно пункту 3 Правил проведения расчетов и перечисления средств в связи с формированием и использованием дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета, средств Фонда национального благосостояния, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 14 августа 2013 г. № 699, прогнозируемый объем дополнительных (недополученных) нефтегазовых доходов федерального бюджета при подготовке проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период определяет Минфин России.

Следует отметить, что Порядком формирования ОБАС не предусмотрена форма обоснований для данного источника финансирования дефицита, в подсистеме бюджетного планирования ГИИС «Электронный бюджет» прогнозные значения не представлены.

В соответствии со статьей 236<sup>1</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации в состав операций по управлению остатками средств на едином счете федерального бюджета включаются:

- 1) размещение средств с единого счета федерального бюджета на депозитах и их возврат;
- 2) привлечение на единый счет федерального бюджета средств государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, получателей средств федерального бюджета, федеральных бюджетных и автономных учреждений, а также юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса, и их возврат;
- 3) предоставление бюджетных кредитов на пополнение остатка средств на едином счете бюджета и их возврат;
- 4) **другие операции** по управлению остатками средств на едином счете федерального бюджета, **осуществляемые в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.**

Согласно статье 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации единый счет бюджета - счет (совокупность счетов для федерального бюджета), открытый (открытых) Федеральному казначейству в учреждении Центрального банка Российской Федерации отдельно по каждому бюджету бюджетной системы Российской Федерации для учета средств бюджета и осуществления операций по кассовым поступлениям в бюджет и кассовым выплатам из бюджета.

Покупка иностранной валюты (золота) за счет дополнительных нефтегазовых доходов осуществляется в соответствии **с постановлением Правительства Российской Федерации от 17 сентября 2013 г. № 816 «Об осуществлении операций по управлению остатками средств на едином счете федерального бюджета в части покупки (продажи) иностранной валюты»** и приказом Минфина России от 29 декабря 2017 г. № 1387 «О Порядке проведения расчетов и перечисления средств в связи с формированием и использованием дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета и средств Фонда национального благосостояния». **Приобретенная иностранная валюта (золото) размещается на банковских счетах в иностранных валютах (золоте), открытых Федеральному казначейству в Банке России на основании договора банковского счета.**

Следует отметить, что операции по управлению остатками отражаются по статье 100000 «Операции по управлению остатками средств на единых счетах бюджетов» подгруппы 01 06 «Иные источники внутреннего финансирования дефицитов бюджетов», а покупка иностранной валюты (золота) за счет дополнительных нефтегазовых доходов - по

подгруппе 01 05 «Изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджета». При этом в материалах Правительства Российской Федерации к отчету об исполнении федерального бюджета (пояснительная записка) информация об операциях Федерального казначейства по покупке иностранной валюты (золота) за счет дополнительных нефтегазовых доходов представляется в разделе **«Операции по управлению остатками на счетах по учету средств федерального бюджета»**.

Согласно внесенным Федеральным законом от 1 июля 2021 г. № 244-ФЗ<sup>86</sup> в статью 160<sup>2</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации изменениям при составлении и исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации начиная с бюджетов на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов **главные администраторы (администраторы) источников финансирования** дефицита бюджета осуществляют **планирование (прогнозирование)** поступлений и выплат по источникам финансирования дефицита бюджета, **кроме операций по управлению остатками средств на едином счете бюджета**.

В части источников финансирования дефицита федерального бюджета законопроект не содержит прогнозных значений поступлений и выплат по операциям по управлению остатками, за исключением операций по покупке иностранной валюты за счет дополнительных нефтегазовых доходов.

В соответствии со статьей 217<sup>1</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации в целях определения **прогнозного состояния единого счета бюджета**, включая временный кассовый разрыв и объем временно свободных средств, составляется кассовый план. Составление и ведение кассового плана исполнения федерального бюджета осуществляет Федеральное казначейство в порядке, утвержденном приказом Министерства финансов Российской Федерации от 9 декабря 2013 г. № 117н.

Составление и ведение кассового плана на текущий финансовый год осуществляются на основании представленных главными распорядителями средств федерального бюджета, главными администраторами доходов федерального бюджета, главными администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета сведений с учетом имеющейся в Федеральном казначействе информации об операциях по управлению остатками средств на едином счете федерального бюджета, о кассовом исполнении федерального бюджета и показателях сводной бюджетной росписи федерального бюджета с применением методов экспертной оценки и экстраполяции.

В соответствии с Порядком 117н кассовый план представляется Федеральным

<sup>86</sup> «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и о приостановлении действия пункта 4 статьи 242<sup>17</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации».

казначейством в Минфин России не позднее двадцатого рабочего дня со дня принятия федерального закона о федеральном бюджете Государственной Думой. Таким образом, информация о прогнозном состоянии единого счета федерального бюджета не может быть использована при составлении проекта федерального закона о федеральном бюджете в связи с ее отсутствием.

По данным Федерального казначейства, остатки средств федерального бюджета по состоянию на 1 сентября 2021 года увеличились с начала года на 11,7 %, или на 1 574 174,7 млн. рублей, и составили 15 077 209,4 млн. рублей. Без учета средств Фонда национального благосостояния и дополнительных нефтегазовых доходов остатки федерального бюджета увеличились с начала года на 10,3%, или на 430 246,8 млн. рублей, и составили **4 602 688,1 млн. рублей**. Кроме того, по состоянию на 1 сентября 2021 года в размещении по договорам РЕПО находились **1 184 800,0 млн. рублей**, в операциях «валютный своп» - **99 976,3 млн. рублей**, в бюджетных кредитах на пополнение остатка средств на счете бюджета – **74 021,1 млн. рублей**.

**16.5. Анализ источников внешнего финансирования дефицита федерального бюджета** показывает следующее.

В соответствии с приложением 39 к законопроекту **источники внешнего финансирования дефицита федерального бюджета** на 2022 год предусмотрены в объеме **(-) 133,6 млрд. рублей**, на 2023 год – **(-) 259,7 млрд. рублей**, на 2024 год – **(-) 57,3 млрд. рублей**.

Весь период 2022 - 2024 годов источники внешнего финансирования дефицита федерального бюджета (далее – внешние источники) имеют отрицательные значения, в основном за счет погашения долга по еврооблигациям (по номинальной стоимости): в 2022 году – 2 515,0 млн. долларов США; в 2023 году – 3 297,8 млн. долларов США. В 2024 году прогнозируется значительное уменьшение бюджетных ассигнований на погашение еврооблигаций – до 353,0 млн. долларов США. При этом размещение государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, планируется ежегодно на сумму по номинальной стоимости, эквивалентной 3 000,0 млн. долларов США. Кроме того, прогнозируемый объем предоставления государственных кредитов иностранным государствам в 2,7 - 3 раза превышает возврат кредитов иностранными заемщиками в федеральный бюджет.

Динамика источников внешнего финансирования дефицита федерального бюджета в 2020 – 2024 годах приведена в таблице 5 приложения к подразделу 16 Заключения.

**В 2022 – 2024 годах государственные внешние заимствования Российской Федерации** будут осуществляться путем выпуска и размещения на международном и



российском рынках капитала **облигаций внешних облигационных займов Российской Федерации** и привлечения **средств займов и кредитов международных финансовых организаций**.

Согласно приложению 37 к законопроекту (проект программы государственных внешних заимствований Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов (далее – проект Программы внешних заимствований) **привлечение заемных средств в иностранной валюте** в 2022 году составит **4 154,8 млн. долларов США**, в 2023 году – **3 234,8 млн. долларов США**, в 2024 году – **3 235,0 млн. долларов США**, что в рублевом эквиваленте **составляет 299,6 млрд. рублей, 235,2 млрд. рублей и 238,1 млрд. рублей** соответственно.

**Доля государственных ценных бумаг Российской Федерации**, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, в общем объеме государственных внешних заимствований Российской Федерации, исчисленном в долларах США **в 2022, 2023 и 2024 годах составит 72,2 %, 92,7 % и 92,7 % соответственно**.

#### **16.5.2. Государственные ценные бумаги Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте**

**16.5.2.1.** Проектом Программы внешних заимствований предусмотрены несвязанные (финансовые) заимствования путем **размещения государственных ценных бумаг Российской Федерации**, номинальная стоимость которых указана **в иностранной валюте**, со сроком до погашения 30 лет на международном и российском рынках капитала **в объеме, эквивалентном 3,0 млрд. долларов США ежегодно**, что в рублевом эквиваленте **составляет 216,3 млрд. рублей в 2022 году, 218,1 млрд. рублей в 2023 году и 220,8 млрд. рублей в 2024 году**.

Объемы несвязанных (финансовых) заимствований Российской Федерации путем размещения государственных ценных бумаг Российской Федерации предусматриваются законопроектом **на уровне первоначального планового показателя** на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов (3,0 млрд. долларов США), установленного Федеральным законом № 385-ФЗ.

За истекший период 2021 года (по состоянию на 30 сентября 2021 года) осуществлено размещение облигаций внешних облигационных займов Российской Федерации на международных рынках капитала на общую сумму 1 500,0 млн. евро (эквивалент 1 827,0 млн. долларов США), в том числе облигаций дополнительного выпуска № 12978087V – на сумму 500,0 млн. евро по номинальной стоимости с погашением в 2027 году, а также выпуска № 12978104V – на сумму 1 000,0 млн. евро по номинальной стоимости с погашением в 2032 году.

Таким образом, выполнение программы государственных внешних заимствований Российской Федерации в части несвязанных (финансовых) заимствований Российской Федерации за истекший период 2021 года составило 1 827,0 млн. долларов США, или 60,9 % первоначально установленного планового показателя (эквивалент 3 000,0 млн. долларов США).

**16.5.2.2.** В соответствии с **частью 4 (пункт 2) статьи 17 законопроекта** бюджетные ассигнования на **погашение** государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, предусмотрены: в 2022 году – в сумме **181 329,5 млн. рублей**, в 2023 году – в сумме **239 751,1 млн. рублей**, в 2024 году – в сумме **25 977,5 млн. рублей**, что составляет 2 515,0 млн. долларов США, 3 297,8 млн. долларов США и 353 млн. долларов США соответственно.

Бюджетные ассигнования предусматриваются на погашение облигаций внешних облигационных займов Российской Федерации следующих выпусков:

**в 2022 году** выпуска № 12840060V (размещен в 2012 году) в сумме 1 985,5 млн. долларов США, или 143 157,4 млн. рублей (номинальная сумма облигаций за вычетом дисконта, единовременное погашение); выпуска № SK-0-СМ-128 («Россия-2030») в сумме 529,4 млн. долларов США, или 38 172,1 млн. рублей (частичное погашение);

**в 2023 году** выпуска № 12840068V (размещен в 2013 году) в сумме 2 944,9 млн. долларов США, или 214 091,3 млн. рублей (номинальная сумма облигаций за вычетом дисконта, единовременное погашение); выпуска № SK-0-СМ-128 («Россия-2030») в сумме 353,0 млн. долларов США, или 25 659,8 млн. рублей (частичное погашение);

**в 2024 году** выпуска № SK-0-СМ-128 («Россия-2030») в сумме 353,0 млн. долларов США, или 25 977,5 млн. рублей.

**16.5.3.** В соответствии с методикой прогнозирования поступлений по источникам финансирования дефицита федерального бюджета прогнозные **объемы использования займов формируются на основе предложений групп реализации проектов** с учетом планов закупок товаров, работ и услуг по проектам МФО и условий соглашений о займах, заключенных между Российской Федерацией и МФО.

Согласно расчетам к законопроекту источники внешнего финансирования дефицита федерального бюджета в части кредитов иностранных государств и международных финансовых организаций (сальдо) предусмотрены: на 2022 год – в сумме 73,7 млрд. рублей, на 2023 год – 8,9 млрд. рублей, на 2024 год – 7,7 млрд. рублей.

Анализ проекта Программы внешних заимствований в части **получения Российской Федерацией кредитов иностранных государств и займов (кредитов)**

**МФО представлен** в таблице 6 приложения к подразделу 16 Заключения.

В соответствии с пунктом 7 постановления Правительства Российской Федерации от 28 января 2005 г. № 43 «О порядке работы с проектами, реализуемыми Российской Федерацией при участии международных финансовых организаций» в проект Программы внешних заимствований включено 3 новых проекта. Следует отметить, что соглашение о займе подписано только по одному из них (с Новым банком развития по проекту «Комплексное развитие территории и инфраструктуры малых исторических поселений, 2-й этап»), что ведет к риску выполнения программы внешних заимствований не в полном объеме.

Плановый объем **погашения кредитов иностранных государств и займов МФО** составляет: на 2022 год – эквивалент 132,5 млн. долларов США, на 2023 год – 112,7 млн. долларов США, на 2024 год – 130,3 млн. долларов США, из них 69,9 млн. долларов США ежегодно - погашение по кредитам правительств иностранных государств, что в рублевом эквиваленте составляет **9,6 млрд. рублей, 8,2 млрд. рублей и 9,6 млрд. рублей** соответственно.

**16.5.4. Формирование проекта программы государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте** на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов осуществлялось в соответствии с Порядком № 405.

Проектом программы государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов предусматривается предоставление государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте: на 2022 год – на сумму до **2,1 млрд. долларов США**, на **2023 и 2024 годы – до 1,1 млрд. долларов США ежегодно**.

Предусмотренные законопроектом объемы гарантирования на 2022 и 2023 годы больше аналогичных показателей, установленных приложением 38 к Федеральному закону № 385-ФЗ, на 600,0 млн. долларов США ежегодно. Увеличение связано с увеличением предоставления гарантий по обязательствам российских юридических лиц по внешнеторговым (экспортным) контрактам на поставку продукции военного назначения по 500,0 млн. долларов США ежегодно в 2022 и 2023 годах и по обязательствам российских юридических лиц, являющихся организациями алюминиевой промышленности, по кредитам либо облигационным займам, привлекаемым юридическими лицами на цели, установленные Правительством Российской Федерации, на общую сумму до 1 000,0 млн. долларов США в 2022 году.

За январь – август 2021 года, по данным Государственной долговой книги Российской Федерации, предоставление государственных гарантий Российской

Федерации в иностранной валюте не осуществлялось.

Согласно части 14 статьи 6 законопроекта и расчету по статьям классификации источников финансирования дефицита федерального бюджета общий объем бюджетных ассигнований на исполнение государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте, планируемых за счет источников финансирования дефицита федерального бюджета, составляет: в 2022 году - 80,8 млн. долларов США, в 2023 году - 39,7 млн. долларов США, в 2024 году - 50,8 млн. долларов США, что в рублевом эквиваленте составляет **5,8 млрд. рублей, 2,9 млрд. рублей и 3,7 млрд. рублей** соответственно.

Расчет указанных показателей осуществлен исходя из объемов и сроков обязательств принципалов, обеспеченных действующими на 1 августа 2021 года государственными гарантиями Российской Федерации.

Выплаты из федерального бюджета на исполнение обязательств по государственным гарантиям Российской Федерации в иностранной валюте в 2015 - 2020 годах и в январе - августе 2021 года не производились.

При этом **существует риск наступления гарантийного случая** по двум государственным гарантиям<sup>87</sup> в иностранной валюте в связи с неисполнением принципалами обязательств по погашению основного долга и уплате начисленных процентов по кредитным соглашениям (договорам) (остаток основного долга по кредитным соглашениям, обеспеченным государственными гарантиями, составляет **98,9 млн. долларов США**).

**16.5.5.** В соответствии со статьей 12 законопроекта **государственные финансовые и государственные экспортные кредиты** предоставляются при условии исполнения иностранными заемщиками ранее принятых обязательств по обслуживанию и погашению государственных финансовых и государственных экспортных кредитов, предоставленных в соответствии с международными договорами Российской Федерации, заключенными начиная с 1 января 2003 года.

**Предоставление** указанных кредитов иностранным государствам **в 2022 году** запланировано в объеме 374,9 млрд. рублей, **в 2023 году – 378,0 млрд. рублей, в 2024 году – 382,7 млрд. рублей**, что в эквиваленте составит 5,2 млрд. долларов США ежегодно. Указанные объемы средств необходимы для завершения действующих проектов и выполнения Российской Федерацией принятых обязательств в рамках действующих межправительственных договоренностей, а также в целях оказания государственной

---

<sup>87</sup> Государственные гарантии Российской Федерации от 15 апреля 2013 г. № 13840064V; от 29 декабря 2014 г. № 13840075V.

финансовой поддержки экспорта промышленной продукции в отраслях, где сохраняется высокий уровень конкурентоспособности отечественной продукции.

В соответствии с графиками платежей по действующим соглашениям прогнозный объем поступлений от **возврата** государственных финансовых и государственных экспортных кредитов иностранными заемщиками составит эквивалент 1,9 млрд. долларов США в 2022 году, 1,8 млрд. долларов США в 2023 году, 1,7 млрд. долларов США в 2024 году, в рублевом эквиваленте – **138,5 млрд. рублей, 134,0 млрд. рублей и 126,6 млрд. рублей** соответственно.

#### **16.6. Фонд национального благосостояния (ФНБ)**

Федеральным законом от 3 ноября 2015 г. № 301-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2016 год»<sup>88</sup> (с изменениями) **действие нормы** Бюджетного кодекса Российской Федерации, предусматривающей **пополнение ФНБ за счет доходов от управления средствами фонда, приостановлено до 1 февраля 2024 года.**

Согласно статье 2 проекта федерального закона № 1258306-7 «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2022 году», представленного одновременно с законопроектом, действие указанной нормы Бюджетного кодекса Российской Федерации **предлагается приостановить до 1 февраля 2025 года.**

Указанные доходы направляются на финансовое обеспечение расходов федерального бюджета.

В этой связи в расчетах прогнозируемых объемов средств ФНБ на начало и конец 2022, 2023 и 2024 годов **не учитываются доходы от управления средствами фонда**, зачисление которых в 2022 – 2024 годах прогнозируется в федеральный бюджет.

**16.6.1. Динамика средств ФНБ в 2020 – 2024 годах согласно расчету,** представленному **в составе материалов и документов** одновременно с законопроектом, приведена в подразделе 3 Заключения.

Динамика объема средств Стабилизационного фонда Российской Федерации, резервного фонда, Фонда национального благосостояния на конец соответствующего периода с 2004 года представлена на диаграмме 5 к подразделу 16 Заключения.

Анализ показывает, что в номинальном выражении **объем ФНБ к концу 2024 года увеличится на 9 378,5 млрд. рублей, или на 67,5 %, по сравнению с ожидаемым объемом на конец 2021 года (13 888,9 млрд. рублей, или 11,2 % ВВП) и составит**

<sup>88</sup> В редакции Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 263-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

**23 267,4 млрд. рублей**, или 15,4 % ВВП. Объем средств ФНБ, размещенных на счетах в Банке России, увеличится на **9 421,3 млрд. рублей**, или в **2,1 раза**, - с 8 361,6 млрд. рублей (6,7 % ВВП) до **17 782,9 млрд. рублей** (11,7 % ВВП).

Прогнозируемый объем ФНБ увеличится: в 2022 году – на 2 589,1 млрд. рублей (на 18,6 %), в 2023 году – на 3 624,9 млрд. рублей (на 22 %) и в 2024 году – на 3 164,5 млрд. рублей (на 15,7 %).

На изменение объемов ФНБ в 2022 – 2024 годах будут оказывать влияние следующие факторы: пополнение фонда средствами в иностранной валюте и золоте в обезличенной форме (далее – золото), приобретенными за счет дополнительных нефтегазовых доходов; использование средств фонда; курсовая разница и переоценка стоимости отдельных финансовых активов, в которые размещены средств ФНБ.

Согласно пункту 7 Правил проведения расчетов и перечисления средств<sup>89</sup> формирование ФНБ за счет дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета осуществляется в валюте Российской Федерации, в иностранной валюте и в золоте. Операции по покупке золота за счет указанных доходов начались в июле 2021 года.

С учетом динамики дополнительных нефтегазовых доходов в 2021 – 2023 годах прогнозируемый объем средств, зачисляемых в ФНБ, по сравнению с предыдущим годом увеличится в 2022 году на 2 519,4 млрд. рублей (в 80,7 раза) и в 2023 году на 886,5 млрд. рублей (на 34,8 %), а в 2024 году снизится на 686,0 млрд. рублей (на 20,0 %).

В 2022 – 2024 годах использование средств ФНБ прогнозируется только на **софинансирование формирования пенсионных накоплений застрахованных лиц**, уплативших дополнительные страховые взносы на накопительную пенсию, в сумме 3,2 млрд. рублей, 3,2 млрд. рублей и 3,1 млрд. рублей, соответственно.

Законопроектом № 1258306-7 предлагается закрепить на постоянной основе в Бюджетном кодексе Российской Федерации положение, согласно которому Правительство Российской Федерации в случае превышения базовой цены на нефть, определяемой в соответствии с пунктом 4 статьи 96<sup>6</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации, среднего за отчетный календарный месяц уровня цены на нефть марки «Юралс», определяемого в соответствии с пунктом 3 статьи 342 Налогового кодекса Российской Федерации, вправе использовать начиная с текущего месяца средства ФНБ на цели,

<sup>89</sup> Правила проведения расчетов и перечисления средств в связи с формированием и использованием дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета, средств Фонда национального благосостояния, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 14 августа 2013 г. № 699 «О проведении расчетов и перечислении средств в связи с формированием и использованием дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета, средств Фонда национального благосостояния, а также о признании утратившими силу отдельных актов Правительства Российской Федерации».

указанные в пункте 1 статьи 96<sup>10</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации<sup>90</sup>, сверх объема, определенного в соответствии с пунктом 2 статьи 96<sup>10</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации<sup>91</sup>, в размере, не превышающем 1 % объема ВВП, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Предельный размер использования средств ФНБ сверх объема, предусмотренного законопроектом о федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, расчетно, может составить: на 2022 год – 1 333,3 млрд. рублей, на 2023 год – 1 418,8 млрд. рублей и на 2024 год – 1 515,1 млрд. рублей, **но не более абсолютного значения объема недополученных нефтегазовых доходов в соответствующем финансовом году**<sup>92</sup>.

В условиях прогнозируемого ослабления курса национальной валюты в 2022 – 2024 годах по средствам ФНБ в иностранной валюте формируется **положительная курсовая разница**: в 2022 году – 113,8 млрд. рублей, в 2023 году – 254,3 млрд. рублей, в 2024 году – 374,2 млрд. рублей. В 2021 году оценка курсовой разницы составила отрицательную величину – (-) 329,0 млрд. рублей.

С учетом использованных Минфином России при расчете объема ФНБ на конец года в 2022 – 2024 годах прогнозных значений учетной цены золота<sup>93</sup> переоценка стоимости средств ФНБ, размещенных на счете в золоте в Банке России, составит в 2022 и 2023 годах отрицательную величину – (-) 72,4 млрд. рублей и (-) 63,7 млрд. рублей соответственно по сравнению с положительной величиной на 2024 год – 41,9 млрд. рублей.

Переоценка стоимости пакета обыкновенных акций ПАО «Сбербанк России» и ПАО «Аэрофлот», в которые размещена часть средств ФНБ, Минфином России на 2022 – 2024 годы не производилась в связи с фиксацией рыночной стоимости указанных акций при расчете прогнозируемых объемов ФНБ<sup>94</sup>.

**16.6.2. Прогнозируемый объем средств ФНБ, размещенных на счетах в Банке России, на конец года превысит в 2022 – 2024 годах уровень 7 % прогнозируемого объема ВВП.**

<sup>90</sup> Софинансирование добровольных пенсионных накоплений граждан Российской Федерации, а также обеспечение сбалансированности (покрытия дефицита) федерального бюджета и бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации.

<sup>91</sup> Федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период устанавливается объем средств Фонда национального благосостояния, направляемых на цели, указанные в пункте 1 статьи 96<sup>10</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации.

<sup>92</sup> Согласно абзацу первому пункта 6 статьи 96<sup>10</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации.

<sup>93</sup> На 2021 год – 4 212,01 рубля за грамм, на 2022 год – 4 033,44 рубля за грамм, на 2023 год – 3 913,91 рубля за грамм и на 2024 год – 3 973,01 рубля за грамм.

<sup>94</sup> Стоимость пакета обыкновенных акций ПАО «Сбербанк России» и ПАО «Аэрофлот», в которые размещена часть средств ФНБ, рассчитана Минфином России на 2022 – 2024 годы на основании средневзвешенной цены акций по итогам торгов ПАО «Московская Биржа» 31 августа 2021 года: 328,82 рубля – за одну обыкновенную акцию ПАО «Сбербанк России» и 69,46 рубля – за одну обыкновенную акцию ПАО «Аэрофлот».

Это позволит продолжить размещение средств ФНБ в объемах, определенных с учетом положения абзаца второго пункта 4<sup>1</sup> статьи 96<sup>11</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации<sup>95</sup>, в иные финансовые активы помимо финансирования начатых до 1 января 2018 года самоокупаемых инфраструктурных проектов, перечень которых утвержден Правительством Российской Федерации, и начатых до 1 января 2018 года проектов государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ», а также приобретения паев инвестиционных фондов, доверительное управление которых осуществляется управляющей компанией, действующей в соответствии с Федеральным законом «О Российском Фонде Прямых Инвестиций».

Подпунктом «а» пункта 4 перечня поручений по итогам совещания по экономическим вопросам от 30 сентября 2021 г. № Пр-1835 Президентом Российской Федерации поручено Правительству Российской Федерации (срок – 15 октября 2021 года) рассмотреть вопрос о целесообразности внесения в законодательство Российской Федерации изменений, обеспечивающих поэтапное повышение с 7 % до 10 % ВВП объема средств ФНБ, размещаемых на депозитах и банковских счетах в Банке России, до достижения которого не допускается размещение средств ФНБ в иные финансовые активы, за исключением перечня инфраструктурных проектов, утвержденного после 1 октября 2021 года, в объеме, не превышающем 2,5 трлн. рублей.

Прогнозируемый объем средств ФНБ, размещенных на счетах в Банке России, на конец 2023 года превысит уровень 10 % ВВП на 0,3 % ВВП (на 415,7 млрд. рублей) и на конец 2024 года на 1,7 % ВВП (на 2 631,6 млрд. рублей). В 2022 году превышение отсутствует.

Анализ указанных объемов приведен в подразделе 3 Заключения.

**16.6.3. Согласно представленным расчетам прогнозируемый объем средств ФНБ, размещенных в иные финансовые активы, снижается в 2022 – 2024 годах с 5 513,8 млрд. рублей до 5 484,4 млрд. рублей.**

Вместе с тем согласно Основным направлениям бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, представленным одновременно с законопроектом (далее – Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики), **в рамках ликвидной части ФНБ планируется резерв на финансирование новых самоокупаемых инфраструктурных проектов в размере до 2,5 трлн. рублей. В случае**

<sup>95</sup> Размещение средств ФНБ в иные финансовые активы, за исключением средств, размещенных на депозитах и банковских счетах в Банке России, и паев инвестиционных фондов, доверительное управление которых осуществляется управляющей компанией, действующей в соответствии с Федеральным законом «О Российском Фонде Прямых Инвестиций», допускается в объемах, не приводящих к снижению на конец очередного финансового года и (или) первого года планового периода и (или) второго года планового периода объема средств ФНБ, размещенных на депозитах и банковских счетах в Банке России, менее 7 % объема ВВП, указанного в федеральном законе о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.



**финансирования данных проектов на указанную сумму** ликвидная часть в 2024 году составит 15 282,9 млрд. рублей, или 10,1 % ВВП, иные финансовые активы увеличатся до 7 984,4 млрд. рублей, или 5,3 % ВВП.

При этом в расчете прогнозируемого объема ФНБ на 2024 год данное увеличение иных финансовых активов **не отражено**, а резерв на финансирование новых проектов **указан только справочно**.

Кроме того, согласно Основным направлениям бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики объем средств ФНБ, инвестируемый в самокупаемые инвестиционные проекты, который не будет оказывать значимого влияния на параметры денежно-кредитной политики и стабилизационной действенности бюджетных правил, составляет порядка 400 млрд. рублей в год. Расчеты (обоснования и пояснения) указанного объема не приведены.

В материалах к законопроекту отсутствует иная информация о планируемом размещении в 2022 – 2024 годах средств ФНБ в финансовые активы, кроме счетов в Банке России, за исключением упоминания в Основных направлениях бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики направления на возвратной основе средств ФНБ на финансирование инфраструктурных проектов и мероприятия, связанного с вложением средств ФНБ в фонд содействия реформированию ЖКХ для финансирования проектов в сфере ЖКХ.

Подпунктом «б» пункта 2 перечня поручений по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 21 апреля 2021 года, утвержденного Президентом Российской Федерации 2 мая 2021 г. № Пр-753, Правительству Российской Федерации было поручено обеспечить направление средств ФНБ на финансирование на возвратной основе проектов по развитию транспортной инфраструктуры, обратив особое внимание на необходимость:

увеличения темпов строительства скоростной автомобильной дороги Москва – Нижний Новгород – Казань, ее продления до г. Екатеринбурга и завершения строительства в 2024 году;

реализации проектов по развитию транспортной инфраструктуры с учетом осуществления мероприятий, обеспечивающих комплексное развитие территорий субъектов Российской Федерации, в которых реализуются такие проекты, а также территорий прилегающих к ним субъектов Российской Федерации.

По информации Минфина России, в рамках выполнения указанного поручения было принято постановление Правительства Российской Федерации от 9 августа 2021 г. № 1322 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от

19 января 2008 г. № 18 и признании утратившим силу отдельного положения акта Правительства Российской Федерации».

Согласно внесенным изменениям на основании отдельных решений Президента Российской Федерации или Председателя Правительства Российской Федерации допускается, в частности, размещение средств ФНБ в долговые обязательства российских эмитентов, связанные с реализацией проектов с превышением ограничений, установленных постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 2008 г. № 18, и (или) с доходностью менее уровня «инфляция + 1 п. п.». Максимальный срок до погашения долговых обязательств российских эмитентов, связанных с реализацией проектов, составляет 25 лет.

**16.6.4.** В утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 ноября 2013 г. № 2044-р перечень самокупаемых инфраструктурных проектов, реализуемых юридическими лицами, в финансовые активы которых размещаются средства ФНБ на возвратной основе (далее – перечень проектов № 2044-р), включено **12 инфраструктурных проектов** с общим предельным объемом средств ФНБ, направляемых на финансирование проектов, в сумме **972,5 млрд. рублей**.

Информация об указанных проектах представлена в таблице 7 приложения к подразделу 16 Заключения.

По состоянию на 1 сентября 2021 года **объем средств ФНБ, направленных** на финансирование инфраструктурных проектов, составил **701,9 млрд. рублей, или 72,2 %** предельного объема. **Остаток** средств ФНБ, которые **могут быть направлены** в проекты, финансирование которых было начато до 1 января 2018 года, составляет **127,15 млрд. рублей, или 13,1 %** предельного объема.

Финансирование иных проектов, включенных в перечень проектов № 2044-р, финансирование которых не было начато до 1 января 2018 года, предполагается возможным в случае сохранения целесообразности их финансирования за счет средств ФНБ, актуализации паспортов проектов и в пределах превышения объема средств ФНБ, размещенных на счетах в Банке России, 7 % прогнозируемого объема ВВП.

**16.6.5.** В соответствии с Требованиями к финансовым активам, в которые могут размещаться средства Фонда национального благосостояния, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 2008 г. № 18, средства ФНБ в объеме до **300 млрд. рублей могут быть размещены на депозитах государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ»** в целях финансирования его проектов в реальном секторе экономики, реализуемых российскими организациями.

По состоянию на 1 сентября 2021 года остаток средств ФНБ, размещенных на депозиты в государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ», составил **59,4 млрд. рублей** (19,8 % от 300 млрд. рублей) **в целях финансирования 3 проектов государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ»** (в соответствии с условиями заключенных депозитных договоров предельный объем средств ФНБ, подлежащих размещению на указанные депозиты, составляет 71,3 млрд. рублей).

**16.6.6.** Прогноз поступления доходов федерального бюджета на 2022 - 2024 годы от управления средствами ФНБ в соответствии с законопроектом, а также оценка поступления доходов от управления средствами ФНБ за 2021 год представлены в таблице 8 приложения к подразделу 16 Заключение.

**Доходы от управления средствами ФНБ, зачисляемые в 2022 – 2024 годах в федеральный бюджет,** запланированы по следующим размещениям средств ФНБ:

на счетах в иностранной валюте в Банке России;

на депозиты и субординированные депозиты в государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ» и кредитных организациях;

в ценные бумаги российских эмитентов, связанные с реализацией самоокупаемых инфраструктурных проектов;

в привилегированные акции кредитных организаций;

в обыкновенные акции ПАО «Сбербанк России» и ПАО «Аэрофлот».

По оценке Минфина России, доходы от управления средствами ФНБ **в 2021 году** составят **257,1 млрд. рублей**.

**Доходы от управления средствами ФНБ в 2022 году** прогнозируются в сумме 348,1 млрд. рублей, что на 91,0 млрд. рублей, или на 35,4 %, **больше** оценки поступлений в 2021 году; **в 2023 году** - в сумме 380,8 млрд. рублей, что на 32,7 млрд. рублей, или на 9,4 %, **больше** прогноза поступлений в 2022 году; **в 2024 году** - в сумме 415,1 млрд. рублей, что на 34,3 млрд. рублей, или на 9,0 %, **больше** прогноза поступлений в 2023 году.

По результатам проверки расчета доходов от размещения средств ФНБ на счетах в иностранной валюте в Банке России необходимо отметить следующее.

В связи с утверждением нормативной валютной структуры средств ФНБ в разрешенной иностранной валюте и золоте в обезличенной форме<sup>96</sup> размещение средств

<sup>96</sup> Приказ Минфина России от 20 мая 2021 г. № 231 «Об утверждении нормативной структуры средств Фонда национального благосостояния в разрешенной иностранной валюте и золоте в обезличенной форме, порядка приведения фактической структуры средств Фонда национального благосостояния в разрешенной иностранной валюте и золоте в обезличенной форме в соответствие с нормативной».

ФНБ на счете в долларах США в Банке России было прекращено<sup>97</sup>.

Операции по счетам в Банке России, необходимые для приведения фактической структуры средств ФНБ в разрешенной иностранной валюте и золоте в обезличенной форме в соответствии с нормативной, были завершены 5 июля 2021 года.

В соответствии с Требованиями к финансовым активам, в которые могут размещаться средства ФНБ<sup>98</sup>, проценты на остаток средств на счете в Банке России в золоте в обезличенной форме не начисляются и не выплачиваются.

Причины других изменений прогнозных доходов от управления средствами ФНБ в 2022 – 2024 годах представлены в комментариях к таблице 8 приложения к подразделу 16 Заключения.

Динамика доходности размещения средств Фонда национального благосостояния на счетах в иностранной валюте в Банке России в 2020 – 2024 годах по расчетам Минфина России представлена в таблице 9 приложения к подразделу 16 Заключения.

При расчете **доходов от размещения средств на счета в иностранной валюте в Банке России** Минфином России были применены **одинаковые прогнозные ставки процента на 2022 – 2024 годы**.

---

<sup>97</sup> Структура утверждена в составе: евро – 40 %; фунты стерлингов – 5 %; китайские юани – 30 %; японские иены – 5 %; золото в обезличенной форме – 20 %.

<sup>98</sup> Требования к финансовым активам, в которые могут размещаться средства Фонда национального благосостояния, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 2008 г. № 18 «О порядке управления средствами Фонда национального благосостояния».

## **17. Государственный долг Российской Федерации и расходы на его обслуживание, внешние долговые требования Российской Федерации**

**17.1. Государственный долг Российской Федерации** в 2022 году согласно законопроекту по сравнению с ожидаемым показателем 2021 года увеличится с **22 104,1 млрд. рублей (17,8 % ВВП)** до **25 925,7 млрд. рублей (19,4 % ВВП)**, или на 3 821,6 млрд. рублей (на 17,3 %), в 2023 году – до **28 765,1 млрд. рублей (20,3 % ВВП)**, или на 6 661,0 млрд. рублей (на 30,1 %), в 2024 году – до **31 939,7 млрд. рублей (21,1 % ВВП)**, или на 9 835,6 млрд. рублей (на 44,5 %).

Динамика государственного долга в 2019 – 2024 годах (на конец года) представлена в таблице 1 приложения к подразделу 17 Заключения.

В соответствии с законопроектом в общем объеме государственного долга Российской Федерации в 2022 - 2024 годах будет преобладать государственный внутренний долг Российской Федерации в связи с преимущественным выпуском государственных ценных бумаг Российской Федерации, выраженных в валюте Российской Федерации.

Анализ приведенных данных показывает, что в 2022 - 2024 годах по сравнению с 2021 годом наряду с увеличением абсолютного объема **государственного долга Российской Федерации** увеличивается его отношение к ВВП: с 17,8 % в 2021 году до 21,1 % в 2024 году.

При этом **доля государственного внутреннего долга** в совокупном объеме государственного долга в 2022 - 2024 годах будет увеличиваться и составит 80,3 %, 81,8 % и 82,5 %, **доля государственного внешнего долга** снижаться и составит 19,7 %, 18,2 % и 17,5 % соответственно.

Объем государственного **внутреннего долга** Российской Федерации по сравнению с ожидаемым показателем 2021 года увеличится с 17 285,0 млрд. рублей до 26 342,2 млрд. рублей в 2024 году, или на 9 057,2 млрд. рублей (на 52,4 %). Прогнозируется увеличение объема государственного **внешнего долга** Российской Федерации с 4 819,1 млрд. рублей в 2021 году до 5 597,5 млрд. рублей в 2024 году, или на 778,4 млрд. рублей (на 16,2 %).

Данные об изменении объема государственного долга в 2013 – 2024 годах представлены на диаграмме 1 приложения к подразделу 17 Заключения.

Анализ показателей долговой устойчивости в целях определения безопасных уровней объемов и структуры государственного долга в мировой практике приведен в разделе 3 Заключения.

**17.2.** Динамика объема и структуры государственного внутреннего долга (по состоянию на конец года) в 2021 – 2024 годах представлена в таблице 2 приложения к подразделу 17 Заключения.

Анализ приведенных данных показывает, что рост государственного внутреннего долга в основном обусловлен увеличением долга по государственным ценным бумагам, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации. При этом в 2022 году доля долга по государственным ценным бумагам в объеме государственного внутреннего долга уменьшится по сравнению с оценкой 2021 года с 92,8 % до 88,2 %, в плановом периоде 2023 - 2024 годов увеличится до 89,4 % и 90,4 % соответственно, по государственным гарантиям увеличится с 7,2 % до 11,8 % в 2022 году, в плановом периоде 2023 - 2024 годов уменьшится до 10,6 % и 9,6 % соответственно.

**Объем государственного внутреннего долга Российской Федерации, выраженного в государственных ценных бумагах, в 2022 году составит 18 352,2 млрд. рублей, что на 1 609,2 млрд. рублей, или на 9,6 %, больше, чем плановый показатель 2021 года (на 2 307,0 млрд. рублей, или на 14,4 %, больше оценки 2021 года), и на 4 296,0 млрд. рублей, или на 30,6 %, больше, чем в 2020 году<sup>99</sup>. За 2022 – 2024 годы он увеличится по сравнению с оценкой исполнения 2021 года на 7 774,2 млрд. рублей, или на 48,5 %, и к концу 2024 года составит 23 819,4 млрд. рублей, что связано с ростом объемов государственных внутренних заимствований Российской Федерации за счет размещения государственных ценных бумаг Российской Федерации.**

**17.2.1.** Частью 3 статьи 13 законопроекта установлен верхний предел государственного внутреннего долга Российской Федерации по государственным гарантиям Российской Федерации в валюте Российской Федерации на 1 января 2023 года в сумме 2 462,8 млрд. рублей, на 1 января 2024 года в сумме 2 492,8 млрд. рублей и на 1 января 2025 года в сумме 2 522,8 млрд. рублей (по состоянию на 1 января 2022 года, по оценке Минфина России, составит 1 239,8 млн. рублей).

**Увеличение с 1 января 2023 года по 1 января 2025 года верхнего предела государственного внутреннего долга Российской Федерации по государственным гарантиям на 2,4 % связан с увеличением в 2023 - 2024 годах на 30 000,0 млн. рублей ежегодно объемов гарантийной поддержки по цели гарантирования – по кредитам либо облигационным займам, привлекаемым юридическими лицами на цели, установленные**

---

<sup>99</sup> Объем государственного внутреннего долга Российской Федерации, выраженного в государственных ценных бумагах, за 2020 год 14 056,2 млрд. рублей.

Правительством Российской Федерации.

Проектом Программы государственных гарантий Российской Федерации в валюте Российской Федерации на 2022 – 2024 годы предусмотрены 2 цели гарантирования на 2022 год в общем объеме **1 223,0 млрд. рублей<sup>100</sup>**, что **40,8 раз больше объема, предусмотренного Программой на 2021 год.**

При этом на период 2023 - 2024 годы предусмотрена **только одна цель гарантирования** – по кредитам либо облигационным займам, привлекаемым юридическими лицами на **цели, установленные Правительством Российской Федерации** в объеме 30,0 млрд. рублей ежегодно.

**17.3.** Объемы государственного внешнего долга Российской Федерации в 2021 - 2024 годах в разрезе видов долговых обязательств, предусматриваемые законопроектом, представлены в таблице 3<sup>101</sup> приложения к подразделу 17 Заключения.

В соответствии со статьей 1 законопроекта **верхний предел государственного внешнего долга Российской Федерации** по состоянию на 1 января 2023 года предусматривается в сумме **70,7 млрд. долларов США, или 58,5 млрд. евро**, что на 1,3 млрд. долларов США (на 1,8 %), или на 2,5 млрд. евро (на 4,1 %), меньше верхнего предела внешнего долга по состоянию на 1 января 2022 года, установленного Федеральным законом № 385-ФЗ с изменениями (72,0 млрд. долларов США, или 61,0 млрд. евро), на 1 января 2024 года – **71,7 млрд. долларов США, или 58,8 млрд. евро**, на 1 января 2025 года – **75,7 млрд. долларов США, или 61,5 млрд. евро.**

**При расчете** прогнозных объемов государственного внешнего долга Российской Федерации **на 1 января 2023, 2024 и 2025 годов** Минфином России использованы следующие прогнозные курсы валют на декабрь 2022, 2023 и 2024 годов **соответственно**, указанные в прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов: **72,3 рубля за доллар США** для расчета долга на 1 января 2023 года; **73,1 рубля за доллар США** для расчета долга на 1 января 2024 года; **74,0 рубля за доллар США** для расчета долга за доллар США на 1 января 2025 года. Для пересчета в доллары сумм долга, выраженного в евро, использованы соответственно следующие курсы: **1,21 доллара США за евро, 1,22 доллара США за евро и 1,23 доллара США за евро.**

**Анализ структуры государственного внешнего долга Российской Федерации в**

<sup>100</sup> «По кредитам либо облигационным займам, привлекаемым юридическими лицами на цели, установленные Правительством Российской Федерации» в объеме 223,0 млрд. рублей и «По кредитам либо облигационным займам, привлекаемым российскими юридическими лицами на цели реализации ими на территории Российской Федерации инфраструктурных проектов» в объеме 1 000,0 млрд. рублей.

<sup>101</sup> В таблице и далее по тексту применено единообразное округление всех показателей.

2021 - 2024 годах показал, что **доля рыночного долга** (долга по государственным ценным бумагам Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте) **снижается** с 67,5 % на 1 января 2021 года до 57,7 % на 1 января 2025 года, при этом отмечается увеличение доли нерыночного долга (долга по кредитам правительств иностранных государств, МФО, иностранных коммерческих банков и фирм) уменьшилась с 0,8 % до 4 % и **доли долга по государственным гарантиям** Российской Федерации в иностранной валюте **увеличилась** с 31 % до 38,2 %

**17.3.1. Государственный внешний долг Российской Федерации по облигациям внешних облигационных займов Российской Федерации** (далее также – еврооблигации) по состоянию **на 1 января 2021 года составил 38 257,7 млн. долларов США**, или 2 826 311,5 млн. рублей.

**Прогнозные объемы долга** по облигациям внешних облигационных займов Российской Федерации предусматриваются законопроектом в соответствии с условиями выпуска размещенных облигаций, а также **с учетом предполагаемого размещения еврооблигаций:**

в 2021 году - на сумму, оставшуюся к размещению в 2021 году в объеме эквивалентном 1 163,8 млн. долларов США;

в 2022, 2023 и 2024 годах - на сумму по номинальной стоимости эквивалентной 3 000,0 млн. долларов США ежегодно.

**Погашение долга** по еврооблигациям (по номинальной стоимости) предусматривается в следующих суммах: в 2022 году – 2 529,4 млн. долларов США; в 2023 году – 3 353,0 млн. долларов США, в 2024 году – 353,0 млн. долларов США.

**В 2022 году** будут единовременно погашены облигации выпуска № 12840060V на сумму 2 000,0 млн. долларов США, **в 2023 году** - облигации выпуска № 12840068V на сумму 3 000,0 млн. долларов США. Кроме того, **в 2022 – 2024 годах** будет осуществляться частичное погашение облигаций выпуска № SK-0-СМ-128 (с окончательной датой погашения облигаций в 2030 году) в следующих суммах: в 2022 году – 529,4 млн. долларов США, в 2023 и 2024 годах – 353,0 млн. долларов США.

Таким образом, **в 2023 году долг по еврооблигациям уменьшится** по сравнению с 2022 годом на 266,0 млн. долларов США (на 0,6 %), при этом **в рублевом эквиваленте увеличится** на 13 455,5 млн. рублей (на 0,5 %), **в 2024 году увеличится** по сравнению с 2023 годом на 2 758,6 млн. долларов США (на 6,8 %), или на 240 908,6 млн. рублей (на 8,1 %).

**Государственный внешний долг Российской Федерации по облигациям внутреннего государственного валютного облигационного займа** (далее – ОВГВЗ)



V серии на 1 сентября 2021 года составил **2,7 млн. долларов США**.

На 1 января 2022 года долг по ОВГВЗ не прогнозируется в связи с истечением в 2021 году периода предъявления претензий к оплате облигаций и купонов по ОВГВЗ V серии, установленного постановлением Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 15 марта 1993 г. № 222 «Об утверждении условий выпуска внутреннего государственного валютного облигационного займа».

**Частью 6 статьи 14** Федерального закона № 385-ФЗ установлено, что **Правительство Российской Федерации вправе в 2021 году принимать решения о списании государственного внешнего долга Российской Федерации по государственным займам**, осуществленным путем выпуска от имени Российской Федерации ценных бумаг, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте и **по которым истек срок исковой давности**, установленный законодательством Российской Федерации.

**17.3.2. Государственный внешний долг Российской Федерации по займам международных финансовых организаций по состоянию на 1 января 2021 года составил 473,8 млн. долларов США, или 35 002,9 млн. рублей.**

По предварительной оценке, на 1 января 2022 года долг по займам МФО составит 1 512,5 млн. долларов США, или 108 745,4 млн. рублей.

В соответствии с проектом Программы в 2022 году предусмотрено привлечение займов по 9 проектам, в том числе по 6 действующим проектам, в общей сумме 154,9 млн. долларов США, также кредит Нового банка развития, привлекаемый Российской Федерацией в иностранной валюте на сумму 1 000,0 млн. долларов США (72 100,0 млн. рублей).

Прогнозные показатели государственного внешнего долга Российской Федерации по займам МФО на 1 января 2023 года составят экв. 2 613,1 млн. долларов США, на 1 января 2024 года – экв. 2 822,0 млн. долларов США, на 1 января 2025 года – экв. 3 014,1 млн. долларов США.

Объем государственного внешнего долга Российской Федерации по займам МФО в период 2022 - 2024 годов имеет тенденцию к увеличению, что связано с планируемым привлечением займов для реализации проектов с участием Нового банка развития и Азиатского банка инфраструктурных инвестиций.

**17.3.3. Государственный внешний долг Российской Федерации по кредитам правительств иностранных государств по состоянию на 1 января 2021 года 349,5 млн. долларов США, или 25 821,2 млн. рублей.** Графиком платежей предусмотрено **ежегодное погашение в 2021 – 2024 годах основной суммы долга** в размере 69,9 млн. долларов США. Таким образом, государственный внешний долг по кредитам правительств

иностранных государств составит: на 1 января 2023 года – 209,6 млн. долларов США, или 15 156,1 млн. рублей; на 1 января 2024 года – 139,7 млн. долларов США, или 10 210,7 млн. рублей; на 1 января 2025 года – 69,7 млн. долларов США, или 5 160,3 млн. рублей.

**17.3.4. Объем прочей задолженности**, учитываемой в составе государственного внешнего долга Российской Федерации, составляет 20,0 млн. швейцарских франков (основная сумма долга). Объем указанной задолженности на рассматриваемые даты прогнозируется в сумме 22,0 млн. долларов США (1 590,6 млн. рублей на 1 января 2023 года, 1 606,6 млн. рублей на 1 января 2024 года, 1 624,6 млн. рублей на 1 января 2025 года).

**17.3.5. Проектом Программы государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте** на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов предусматривается предоставление государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте на 2022 год на сумму до 2,1 млрд. долларов США, на 2023 – 2024 годы – до 1,1 млрд. долларов США ежегодно.

Предусмотренные законопроектом объемы гарантирования на 2022 – 2024 годы больше аналогичных показателей, установленных приложением 38 к Федеральному закону № 385-ФЗ: на 2022 и 2023 годы в сумме 600,0 млн. долларов США ежегодно. Увеличение произошло за счет дополнительно предусмотренного законопроектом предоставления гарантий по обязательствам российских юридических лиц по внешнеторговым (экспортным) контрактам на поставку продукции военного назначения по 500,0 млн. долларов США ежегодно в 2022 и 2023 годах и по обязательствам российских юридических лиц, являющихся организациями алюминиевой промышленности, по кредитам либо облигационным займам, привлекаемым юридическими лицами на цели, установленные Правительством Российской Федерации на общую сумму до 1 000,0 млн. долларов США в 2022 году.

При формировании законопроекта для **расчета верхнего предела** государственного внешнего долга по государственным гарантиям Российской Федерации в иностранной валюте на 1 января 2023 года, 1 января 2024 года и 1 января 2025 года Минфином России за основу был взят предел ответственности гаранта по государственным гарантиям в иностранной валюте по состоянию на 1 августа 2021 года в сумме 22 661,5 млн. долларов США, планируемые объемы предоставления гарантий до конца 2021 года в сумме 1 960,0 млн. долларов США и объемы предоставления государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте на 2022 - 2024 годы, предусмотренные законопроектом (на 2022 год на сумму 2 100,0 млн. долларов США, на 2023 и 2024 годы – 1 100,0 млн. долларов США ежегодно).

Верхний предел государственного внешнего долга Российской Федерации по государственным гарантиям Российской Федерации в иностранной валюте с учетом прироста обязательств по государственным гарантиям Российской Федерации в иностранной валюте составит на 1 января 2023 года – 26 721,5 млн. долларов США, на 1 января 2024 года – 27 821,5 млн. долларов США, и на 1 января 2025 года – 28 921,5 млн. долларов США, что в целом соответствует показателям, установленным пунктом 2 статьи 14 законопроекта.

**17.4.** Динамика расходов на обслуживание государственного долга (процентных расходов) в 2018 – 2024 годах приведена в таблице 4 и диаграмме 2 приложения к подразделу 17 Заключения.

В связи с увеличением государственных заимствований Российской Федерации на внутреннем финансовом рынке, а также с ростом прогнозируемого курса доллара США по отношению к рублю законопроектом предусматривается **увеличение бюджетных ассигнований на обслуживание государственного долга** с 1 203,9<sup>102</sup> млрд. рублей в 2021 году в соответствии с Федеральным законом № 385-ФЗ до **1 861,8 млрд. рублей** в 2024 году, то есть на 657,9<sup>103</sup> млрд. рублей, или на 54,7 %, и составит 1,2 % ВВП. Их доля в общем объеме расходов федерального бюджета вырастет на 2,2 процентных пункта: с 4,9 % в 2021 году (согласно оценке исполнения) до **7,1 %** в 2024 году (к общему объему расходов с учетом условно утвержденных расходов).

**17.4.1.** В 2022 году **расходы на обслуживание государственного внутреннего долга** выраженного в государственных ценных бумагах Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, увеличатся по сравнению с 2021 годом (оценка исполнения – 998,2 млрд. рублей) на 257,7 млрд. рублей, или на 25,8 %, и составят 1 255,9 млрд. рублей (доля в общих процентных расходах увеличится с 86,3 % до 89,5 %), в 2023 году по сравнению с предыдущим годом – на 295,0 млрд. рублей, или на 23,5 %, и составят 1 550,9 млрд. рублей (доля увеличится с 89,5 % до 91,1 %), в 2024 году – на 168,4 млрд. рублей, или на 10,9 %, и составят 1 719,4 млрд. рублей (доля увеличится с 91,1 % до 92,4 %).

Таким образом, **увеличение доли расходов на обслуживание государственного внутреннего долга** Российской Федерации в общих процентных расходах федерального бюджета **с 86,3 % в 2021 году до 92,4 % в 2024 году свидетельствует о снижении валютной составляющей риска, присущего внешним заимствованиям.**

<sup>102</sup> Согласно оценке исполнения 1 156,9 млрд. рублей.

<sup>103</sup> К оценке исполнения: на 704,9 млрд. рублей, или на 60,9 %.

**Основной объем** бюджетных ассигнований на **обслуживание государственного внутреннего долга** Российской Федерации в 2022 году и плановом периоде 2023 и 2024 годов **будет приходиться на облигации федерального займа с постоянным купонным доходом и облигации федерального займа с переменным купонным доходом.**

Расчет расходов на обслуживание по государственному внутреннему долгу Российской Федерации осуществлялся Минфином России исходя из объемов расходов на обслуживание фактически принятых долговых обязательств, прогнозируемых условий выпуска и объемов эмиссии государственных ценных бумаг, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, до конца 2021 года, а также в 2022 году и плановом периоде 2023 и 2024 годов.

**17.4.2.** Данные об **объемах и структуре предусмотренных законопроектом расходов** на обслуживание государственного **внешнего долга** Российской Федерации в 2022, 2023 и 2024 годах по видам долговых обязательств представлены в таблице 5 приложения к подразделу 17 Заключения.

Согласно законопроекту расходы на обслуживание государственного внешнего долга составят: в 2022 году – 2 045,4 млн. долларов США, или 147 475,3 млн. рублей; в 2023 году – 2 082,2 млн. долларов США, или 151 373,4 млн. рублей; в 2024 году – 1 934,8 млн. долларов США, или 142 399,2 млн. рублей.

По сравнению с показателем, установленным на 2022 год Федеральным законом № 385-ФЗ (163 306,6 млн. рублей), объем бюджетных ассигнований на обслуживание государственного внешнего долга в 2022 году уменьшен на 15 831,3 млн. рублей (9,7 %), что, главным образом, связано с более низким прогнозным курсом доллара США к рублю, используемым в законопроекте (72,1 рубля за доллар США) по сравнению с прогнозным курсом, использованным в Федеральном законе № 385-ФЗ (73,1 рубля за доллар США), а также с уменьшением прогнозных и фактических процентных ставок по облигациям внешних облигационных займов Российской Федерации (далее также – еврооблигации) в 2020 – 2023 годах.

По сравнению с плановыми бюджетными ассигнованиями на 2021 год (158 633,7 млн. рублей) бюджетные ассигнования на обслуживание государственного внешнего долга в 2022 году уменьшатся на 11 158,4 млн. рублей (на 7 %), что также, главным образом, обусловлено более низким прогнозным курсом доллара США к рублю, используемым в законопроекте (72,1 рубля за доллар США) по сравнению с прогнозным курсом, использованным в Федеральном законе № 385-ФЗ (72,4 рубля за доллар США соответственно), а также с уменьшением прогнозных и фактических процентных ставок по еврооблигациям в 2020 - 2023 годах.

Бюджетные ассигнования на обслуживание государственного внешнего долга в 2023 году увеличатся по сравнению с 2022 годом на 3 898,1 млн. рублей (на 2,6 %), или на 36,7 млн. долларов США (на 1,8 %). В 2024 году по сравнению с 2023 годом указанные ассигнования уменьшатся на 8 974,2 млн. рублей (на 5,9 %), или на 147,4 млн. долларов США (на 7,1 %).

Предусматриваемые законопроектом объемы расходов на обслуживание государственного внешнего долга обусловлены, главным образом, условиями выпуска размещенных облигаций внешних облигационных займов Российской Федерации, прогнозируемыми процентными ставками по еврооблигациям, которые предполагается ежегодно размещать в объеме эквивалентном 3,0 млрд. долларов США, а также среднегодовыми прогнозными курсами доллара США и евро к рублю (при расчете рублевого эквивалента ассигнований).

**17.4.2.1. Расходы на обслуживание государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте (далее – государственные ценные бумаги Российской Федерации в иностранной валюте)**

Не менее 97,6 % бюджетных ассигнований, предусматриваемых на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации в 2022 году и плановом периоде 2023 и 2024 годов, приходится на **расходы по обслуживанию еврооблигаций.**

Законопроектом **расходы на обслуживание облигаций внешних облигационных займов Российской Федерации в 2022 году** предусмотрены в сумме **2 011,6 млн. долларов США, или 145 039,4 млн. рублей**, в том числе: расходы на обслуживание еврооблигаций, размещенных на 1 октября 2021 года - **1 985,8 млн. долларов США, или 143 177,9 млн. рублей**, и расходы на обслуживание еврооблигаций, планируемых к размещению в октябре - декабре 2021 году – **25,8 млн. долларов США, или 1 861,5 млн. рублей.**

Законопроектом **расходы на обслуживание еврооблигаций в 2023 году** предусмотрены в сумме **2 041,8 млн. долларов США, или 148 442,3 млн. рублей**, в том числе: расходы на обслуживание еврооблигаций, размещенных на 1 октября 2021 года – **1 946,2 млн. долларов США, или 141 492,0 млн. рублей** (в том числе **55,1 млн. долларов США, или 4 008,7 млн. рублей** – сумма дисконта по облигациям выпуска № 12840068V, подлежащим погашению в 2023 году) и расходы на обслуживание еврооблигаций, планируемых к размещению в 2021 - 2022 годах – **95,6 млн. долларов США, или 6 950,2 млн. рублей.**

Законопроектом **расходы на обслуживание еврооблигаций в 2024 году** предусмотрены в сумме **1 888,5 млн. долларов США, или 138 993,5 млн. рублей**, в том

числе: расходы на обслуживание еврооблигаций, размещенных на 1 октября 2021 года – **1 719,5 млн. долларов США, или 126 556,9 млн. рублей** и расходы на обслуживание еврооблигаций, планируемых к размещению в 2021 - 2023 годах – **169,0 млн. долларов США, или 12 436,6 млн. рублей.**

**Бюджетные ассигнования на обслуживание ОВГВЗ законопроектом не предусматриваются** в связи с истечением в 2018 году периода предъявления к оплате ОВГВЗ V серии, установленного условиями выпуска внутреннего государственного валютного облигационного займа, утвержденными постановлением Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 15 марта 1993 г. № 222 «Об утверждении условий выпуска внутреннего государственного валютного облигационного займа».

#### **17.4.2.2. Расходы на обслуживание кредитов правительств иностранных государств**

Законопроектом бюджетные ассигнования на обслуживание **кредитов правительств иностранных государств** в 2022 году и плановом периоде 2023 и 2024 годов предусматриваются в следующих суммах: в 2022 году – 2,9 млн. долларов США, или 207,9 млн. рублей; в 2023 году – 2,9 млн. долларов США, или 209,5 млн. рублей; в 2024 году – 2,3 млн. долларов США, или 170,9 млн. рублей. Доля указанных расходов в общем объеме расходов на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации в 2022 – 2024 годах составит 0,1 %.

#### **17.4.2.3. Расходы на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации по займам МФО**

Законопроектом бюджетные ассигнования на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации по **займам международных финансовых организаций (МФО)** в 2022 году и плановом периоде 2023 и 2024 годов предусматриваются в следующих объемах:

в 2022 году – 30,9 млн. долларов США, или 2 228,1 млн. рублей;

в 2023 году – 37,4 млн. долларов США, или 2 721,6 млн. рублей;

в 2024 году – 44,0 млн. долларов США, или 3 234,8 млн. рублей.

Доля указанных расходов в общем объеме расходов на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации увеличится с 1,5 % в 2022 году до 2,3 % в 2024 году.

Законопроектом предусмотрено увеличение ассигнований на обслуживание займов МФО по сравнению с предыдущим годом: в 2023 году – на 493,5 млн. рублей (22,2 %), или 6,5 млн. долларов США (21,1 %), в 2024 году – на 513,20 млн. рублей (18,9 %), или на 6,5 млн. долларов США (17,4 %).

К операциям по обслуживанию займов международных финансовых организаций (МФО) относятся: выплата процентов на снятую со счета займа и непогашенную часть займа, оплата комиссий за резервирование средств займов и выплата начальных единовременных комиссий. Расходные обязательства Российской Федерации по обслуживанию займов МФО определяются Минфином России на основании международных соглашений (соглашений о займах), а также прогнозного уровня плавающих процентных ставок.

Расчет величины платежей на обслуживание займов МФО выполнен исходя из объемов привлечения средств займов, предусмотренных Программой государственных внешних заимствований Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, в том числе: в 2022 году – 1 154,9 млн. долларов США, в 2023 году – 234,8 млн. долларов США, в 2024 году – 235,1 млн. долларов США.

В 2022 – 2024 годах предусматриваются бюджетные ассигнования на обслуживание займов Международного банка реконструкции и развития (МБРР), Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР), Северного инвестиционного банка (СИБ), Европейского инвестиционного банка (ЕИБ), Нового банка развития (НБР) и Азиатского банка инфраструктурных инвестиций (АБИИ).

## 18. Предложения

### **Правительству Российской Федерации предлагается:**

принять меры по подготовке Основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на очередной финансовый год и плановый период в нормативно установленные сроки (до 15 июня текущего финансового года);

принять меры по своевременной подготовке в законодательство о налогах и сборах и бюджетное законодательство изменений, учитываемых при формировании основных параметров федерального бюджета, позволяющих обеспечить их принятие до внесения проекта федерального бюджета в Государственную Думу;

### **поручить Министерству финансов Российской Федерации:**

рассмотреть вопрос о внесении изменений в пункт 2 статьи 179<sup>4</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации в части закрепления на постоянной основе значения коэффициента, используемого для расчета базового объема бюджетных ассигнований Федерального дорожного фонда;

обеспечить соблюдение положений статьи 35 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части установления в федеральном законе о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год и плановый период расходов бюджета, осуществляемых в случаях и в пределах поступления отдельных видов неналоговых доходов;

рассмотреть вопрос о введении отдельной формы обоснований бюджетных ассигнований, кодов (перечней кодов) бюджетной классификации Российской Федерации по расходам бюджета, осуществляемым в случаях и в пределах поступления отдельных видов неналоговых доходов, а также об установлении порядка их формирования и согласования;

рассмотреть вопрос о включении решений, принятых по результатам проведения обзоров бюджетных расходов, в методику расчета базовых бюджетных ассигнований федерального бюджета по государственным программам и непрограммным направлениям деятельности на очередной финансовый год и плановый период в соответствии с требованиями Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 - 2024 годах, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 января 2019 г. № 117-р;

провести работу с главными администраторами доходов по приведению методик



прогнозирования поступлений доходов в соответствие с общими требованиями к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июня 2016 г. № 574 (с изменениями), в том числе с учетом изменений, внесенных постановлением Правительства Российской Федерации от 14 сентября 2021 г. № 1557 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам администрирования и прогнозирования доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации»;

завершить в 2021 году реализацию мероприятий, предусмотренных планом мероприятий по улучшению администрирования доходов бюджетов бюджетной системы и повышению эффективности работы с дебиторской задолженностью по доходам на 2019 год;

обеспечить проведение проверки информации, содержащейся в перечне источников доходов Российской Федерации, в соответствии с приказом Минфина России от 25 мая 2020 г. № 90н «Об утверждении Порядка проведения проверок информации, содержащейся в перечне источников доходов Российской Федерации»;

обеспечить контроль за формированием главными администраторами доходов бюджетов в подсистеме «Бюджетное планирование» ГИИС «Электронный бюджет» форм обоснований прогноза доходов;

обеспечить своевременность утверждения и вступления в силу порядка формирования (внесения изменений) и представления главными распорядителями средств федерального бюджета обоснований бюджетных ассигнований (в случае необходимости его принятия либо изменения);

продолжить работу по совершенствованию форм обоснований бюджетных ассигнований на исполнение публичных нормативных обязательств в части отражения натуральных показателей, применяемых для расчета;

доработать порядок формирования и представления главными администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета обоснований бюджетных ассигнований и обоснований прогноза поступлений по источникам финансирования дефицита федерального бюджета, утвердив формы обоснований по каждому виду прогнозируемых/планируемых поступлений/выплат по источникам финансирования дефицита федерального бюджета с описанием порядка расчета прогнозного объема, позволяющего оценить объем поступлений/выплат по источникам финансирования

дефицита бюджета, отраженный в проекте федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период;

усилить контроль за содержанием данных, отражаемых главными распорядителями средств федерального бюджета в реестрах расходных обязательств Российской Федерации и обоснованиях бюджетных ассигнований;

**поручить Министерству финансов Российской Федерации совместно с Федеральным агентством по управлению государственным имуществом:**

доработать методики прогнозирования поступлений по источникам финансирования дефицита федерального бюджета с учетом изменений в Правила разработки прогнозных планов (программ) приватизации государственного и муниципального имущества, внесенных постановлениями Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2020 г. № 2352 и от 23 августа 2021 г. № 1401;

**поручить Министерству финансов Российской Федерации совместно с Федеральным казначейством:**

доработать методики прогнозирования поступлений по источникам финансирования дефицита федерального бюджета Федерального казначейства и Минфина России в части описания порядка расчета, позволяющего оценить прогнозный объем поступлений по источникам, отраженным в методике Федерального казначейства, фактически находящимся в компетенции Минфина России;

**поручить Министерству экономического развития Российской Федерации совместно с федеральными органами исполнительной власти, являющимися ответственными исполнителями государственных программ Российской Федерации:**

привести паспорта государственных программ в части финансового обеспечения и плановых значений показателей по годам за весь период реализации в соответствие с требованиями Положения о системе управления госпрограммами и Методическими рекомендациями по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации;

привести паспорта государственных программ в соответствие с требованиями пункта 3 статьи 28 Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», пунктами 15 и 23 Положения о системе управления госпрограммами, предусмотрев в их структуре группировку по направлениям (подпрограммам) государственной программы (комплексной программы);

привести паспорта государственных программ в соответствие с Отчетом об оценке налоговых расходов Российской Федерации за 2020 год, оценке налоговых расходов Российской Федерации на 2021 год и оценке налоговых расходов Российской Федерации на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов в части отражения в паспортах соответствующих объемов налоговых расходов Российской Федерации;

совместно с ответственными исполнителями государственных программ при приведении госпрограмм в соответствие с требованиями постановления Правительства Российской Федерации от 26 мая 2021 г. № 786 «О системе управления государственными программами Российской Федерации» принимать во внимание ранее отмеченные замечания и предложения Счетной палаты;

обеспечить сопоставимость показателей, а также структурных элементов госпрограмм при их актуализации по аналогии с формированием переходных таблиц при внесении изменений в коды бюджетной классификации;

провести анализ роста количества показателей уровня государственных программ в целях выявления его причин и обоснованности;

**поручить Министерству экономического развития Российской Федерации:**

рассмотреть возможность разработки стресс-сценария дополнительно к базовому и консервативному вариантам прогноза, разграничив задачи каждого варианта в соответствии с принятыми гипотезами;

представлять наиболее полный набор рисков для каждого варианта прогноза, а также внести соответствующие изменения в Порядок разработки прогноза в части количества вариантов прогноза, их состава и детализации;

включить в состав разрабатываемых показателей среднесрочного прогноза показатель «среднегодовой размер пенсии», а также показатель, характеризующий реальный рост пенсии;

соблюдать Порядок разработки прогноза в части предоставления информации о численности населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума (в процентах от общей численности населения);

рассмотреть вопрос о нормативном закреплении критериев отбора объектов, планируемых к включению в федеральную адресную инвестиционную программу, устанавливаемых в настоящее время разъяснениями Минэкономразвития России;

разработать требования к содержанию обоснования необходимости включения в проект федеральной адресной инвестиционной программы объекта капитального

строительства без наличия необходимой документации;

рассмотреть вопрос о прекращении практики включения в федеральную адресную инвестиционную программу объектов, не обеспеченных утвержденной проектной документацией с положительным заключением государственной экспертизы, при утверждении указанной программы в установленном порядке;

**поручить федеральным органам исполнительной власти:**

принять меры по устранению нарушений и недостатков, в том числе в части формирования обоснований бюджетных ассигнований, реестров расходных обязательств и других, выявленных Счетной палатой и отмеченных в Заключении;

при формировании состава показателей (индикаторов) госпрограмм учитывать сроки формирования фактических значений показателей (индикаторов) госпрограмм, сопоставимые со сроками подготовки отчетности, динамику и напряженность плановых (фактических) значений, эластичность показателей (индикаторов) к изменению объемов бюджетных ассигнований;

принять меры по достижению плановых значений целевых показателей (индикаторов) государственных программ;

обеспечить полноту и актуальность сведений об объектах капитального строительства, мероприятиях (укрупненных инвестиционных проектах), объектах недвижимого имущества, размещаемых в информационном ресурсе федеральной адресной инвестиционной программы;

провести анализ причин возникновения остатков субсидий на выполнение государственного задания на лицевых счетах подведомственных учреждений, на основании которого подготовить соответствующие предложения по уточнению порядков определения нормативных затрат на оказание государственных услуг (выполнение работ);

усилить контроль за своевременным принятием нормативных правовых актов, регулирующих оказание государственных услуг и выполнение работ, в целях обеспечения соответствия информации о государственных услугах и работах, содержащихся в федеральных перечнях (классификаторах) государственных услуг, не включенных в общероссийские базовые (отраслевые) перечни (классификаторы) государственных и муниципальных услуг, и работ, оказание и выполнение которых предусмотрено нормативными правовыми актами Российской Федерации, требованиям законодательства Российской Федерации.

усилить контроль за полнотой и качеством информации, размещаемой в информационных системах федеральных органов исполнительной власти;

обеспечить равномерное и эффективное использование бюджетных ассигнований.

Председатель Счетной палаты  
Российской Федерации



А. Л. Кудрин