



2025

Основные положения заключения

Счетной палаты Российской Федерации
на проект федерального закона
«О федеральном бюджете на 2026 год
и на плановый период 2027 и 2028 годов»

Содержание

Основные положения	4
1. Параметры прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2026–2028 годы	4
2. Основные параметры бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	7
3. Основные параметры и особенности проекта федерального бюджета на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов	9
4. Анализ соответствия законопроекта и отдельных материалов, представленных одновременно с законопроектом, Бюджетному кодексу Российской Федерации	13
5. Анализ финансового обеспечения реализации в законопроекте основных задач, поставленных в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 29 февраля 2024 года	14
6. Доходы федерального бюджета на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов	16
7. Расходы федерального бюджета на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов	22
8. Государственные программы Российской Федерации	26
9. Отдельные направления расходов федерального бюджета	31
10. Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации и межбюджетные трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации	41
11. Реестр объектов капитального строительства, объектов недвижимого имущества, строительство (реконструкция, в том числе с элементами реставрации, техническое перевооружение) или приобретение которых осуществляется (планируется осуществлять) за счет средств федерального бюджета (далее – РОКС), а также распределения бюджетных ассигнований на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов по объектам капитального строительства и приобретаемым объектам недвижимого имущества, сведения о которых включены в РОКС	46
12. Источники финансирования дефицита федерального бюджета, Фонд национального благосостояния, государственный долг Российской Федерации и расходы на его обслуживание	51

Основные положения

1. Параметры прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2026–2028 годы

1.1. Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов (далее – Прогноз) разрабатывался Минэкономразвития России в условиях замедления роста российской экономики на фоне жесткой денежно-кредитной политики, ограничений на рынке труда и продолжающегося действия санкций.

Прогноз разработан в двух вариантах – базовом и консервативном. Основным вариантом является базовый, на основе которого формируется федеральный бюджет.

После трехлетнего перерыва в Прогнозе вновь представлена цена на нефть марки «Юралс» вместо экспортной цены на российскую нефть, что соответствует положениям Бюджетного кодекса Российской Федерации и порядку разработки Прогноза. Цена на нефть марки «Юралс» в 2025 году составит 58 долларов США за баррель, что ниже базового уровня 60 долларов США за баррель, установленного текущим бюджетным правилом. В дальнейшем ожидается умеренный рост нефтяных цен до 65 долларов США за баррель к 2028 году. Учитывая планируемое снижение базовой цены на нефть (начиная с 2026 года на 1 доллар США в год в течение 5 лет), прогнозная траектория цены на нефть с 2026 года не будет опускаться ниже цены отсечения.

Также в части исходных условий предполагается поступательное ослабление курса рубля на 16,3 % за три года до 100,1 рубля за доллар США в 2028 году. При этом в Прогнозе не приведено описание факторов, влияющих на динамику курса национальной валюты.

В Прогноз заложено возвращение инфляции к целевому значению (4 %) уже по итогам 2026 года (с 6,8 % в 2025 году)¹.

На фоне жесткой денежно-кредитной политики динамика ВВП в 2025 году замедлится до 1 %. В 2026 году прирост российской экономики ускорится до 1,3 %, а в 2027 и 2028 годах – до 2,8 % и 2,5 % соответственно. Основным фактором роста экономики в среднесрочной перспективе будет выступать внутренний спрос. При этом динамика инвестиций в основной капитал, которые являются одной из характеристик внутреннего спроса, в 2026 году снизится, а затем будет расти более низкими

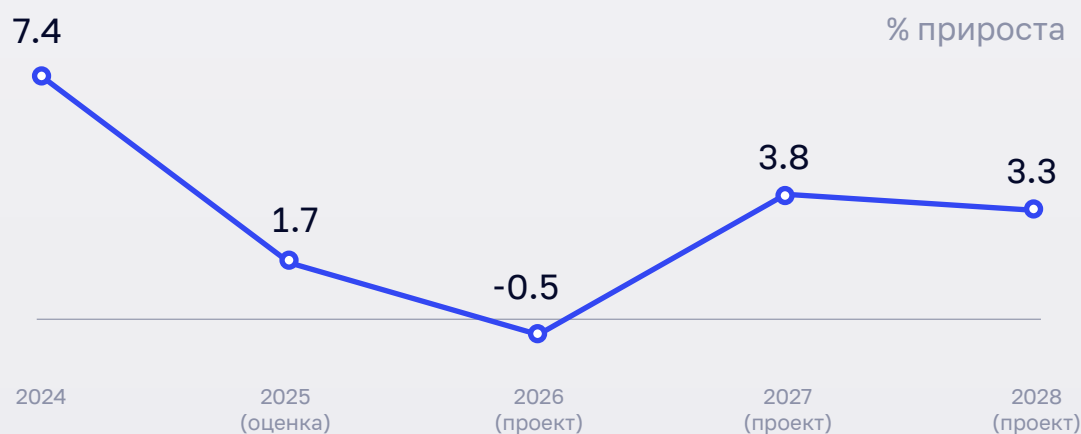
1. Дополнительное давление на рост потребительских цен может оказать превышающий инфляцию рост цен и тарифов на товары и услуги хозяйствующих субъектов, осуществляющих регулируемые виды деятельности в инфраструктурном секторе. Счетная палата Российской Федерации (далее – Счетная палата) неоднократно отмечала, что повышение индексации тарифов естественных монополий может ускорять инфляцию как напрямую через стоимость для населения услуг ЖКХ, так и через цены производителей.

темпами, чем в предыдущие годы. Потребительские расходы населения будут поддерживаться ростом реальных располагаемых денежных доходов населения, которые за 2026–2028 годы вырастут на 8,8 %.

Динамика ВВП Российской Федерации в 2024–2028 годах



Динамика инвестиций в основной капитал Российской Федерации в 2024–2028 годах



Прогноз предполагает сохранение стабильно жесткой ситуации на рынке труда, безработица будет находиться в диапазоне 2,3–2,6 %. Подобная ситуация – следствие негативных демографических тенденций. В этих условиях обеспечение ускоренных темпов роста экономики, необходимых для достижения национальных целей, возможно только за счет повышения производительности труда. Однако прогнозируемый рост производительности труда за три года на 6,4 % (при росте экономики на 6,8 %) представляется недостаточным для компенсации дефицита предложения на рынке труда и перехода экономики к интенсивной модели развития.

В Прогнозе представлен довольно ограниченный набор рисков, учтенных в консервативном варианте: возможное замедление темпов роста мировой экономики и более длительный период сохранения жестких денежно-кредитных условий.

По мнению Счетной палаты, с учетом опыта предыдущих лет при формировании Прогноза важно также учитывать риски, тестирующие резкое изменение внешних условий.

В отличие от предыдущих лет в Прогнозе отмечается более заметная разница между динамикой ряда основных показателей базового и консервативного вариантов, на необходимость которой Счетная палата неоднократно обращала внимание в заключениях на проекты федерального бюджета. В частности, консервативный вариант Прогноза тестирует сценарий снижения цен на нефть марки «Юралс» ниже базового уровня и более выраженного ослабления курса рубля.

В последние два года используется гибкий подход при формировании набора прогнозных показателей. Так, в Прогнозе впервые представлен коэффициент Джини, с 2024 года разрабатывается прогноз курса юаня к рублю. По мнению Счетной палаты, учитывая расширение фактического набора прогнозных показателей представляется целесообразным внести соответствующие изменения в Правила разработки прогноза, актуализировав перечень показателей Прогноза.

1.2. В составе проекта Основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики на 2026 год и период 2027 и 2028 годов разработан макроэкономический прогноз в составе базового сценария и трех альтернативных сценариев, которые различаются предпосылками в части внешних и внутренних условий – в зависимости от композиции и интенсивности шоков, с которыми может столкнуться экономика. В любом из сценариев денежно-кредитная политика будет направлена на возвращение инфляции к 4 % и ее устойчивое закрепление вблизи этого уровня. Набор мер и принимаемых решений будет корректироваться Банком России исходя из состояния российской экономики, динамики инфляции и основных показателей на финансовых рынках.

Прогнозные значения темпов роста ВВП и инфляции базового варианта Прогноза находятся в прогнозном диапазоне базового сценария Банка России. Это может свидетельствовать тому, что Минэкономразвития России в целом учтена денежно-кредитная политика Банка России в части ключевой ставки при разработке Прогноза.

Счетная палата рассматривает это как позитивный фактор, способствующий повышению согласованности экономической и денежно-кредитной политик.

Подробная информация представлена в разделе 2 Заключения.

2. Основные параметры бюджетов бюджетной системы Российской Федерации

Динамика основных параметров бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на 2026–2028 годы характеризуется сохранением доли доходов в ВВП в 2026 году на уровне 2025 года (33,9 % ВВП в 2025 году, 34,0 % ВВП в 2026 году), снижением в 2026 году доли расходов в ВВП по сравнению с 2025 годом (с 37,1 % в 2025 году до 35,7 % ВВП в 2026 году) и дальнейшим снижением в среднесрочном периоде доли доходов и расходов в ВВП (доходов – до 33,2 % ВВП в 2028 году, расходов – до 34,5 % ВВП в 2028 году).

Дефицит бюджетов бюджетной системы Российской Федерации планируется в 2026 году со снижением на 42 % по сравнению с 2025 годом и составит 1,7 % ВВП, в 2027 году со снижением на 16 % по сравнению с 2026 годом, в 2028 году с увеличением на 6 % по сравнению с 2027 годом, при этом по отношению к ВВП в 2027 и 2028 годах – со снижением по сравнению с 2026 годом на 0,4 процентного пункта до уровня 1,3 % ВВП.

В структуре расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации по разделам классификации расходов бюджетов в 2026–2028 годах наибольший объем расходов, как и в предыдущие годы, составят расходы на социальную политику (28–27,4 %).

При росте расходов в абсолютном выражении доля в ВВП расходов на общегосударственные вопросы, охрану окружающей среды, культуру и кинематографию, здравоохранение, физическую культуру и спорт в 2026–2028 годах сохраняется практически на одном уровне.

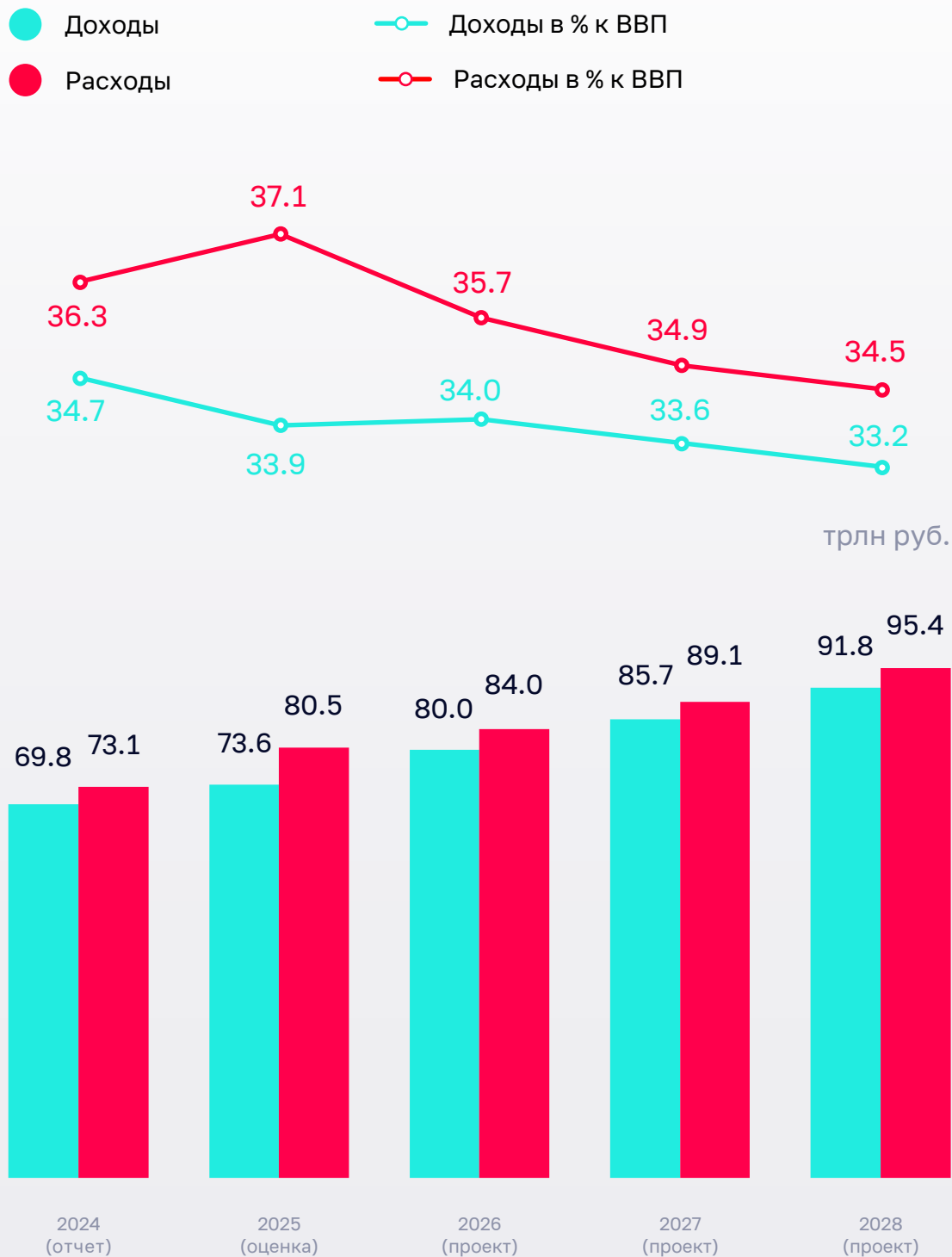
Доля расходов на образование в ВВП в 2026–2028 годах ежегодно увеличивается (с 3,1 % ВВП в 2026 году до 3,3 % ВВП в 2028 году).

При росте расходов в абсолютном выражении доля в ВВП расходов на национальную экономику, жилищно-коммунальное хозяйство ежегодно снижается.

Доля расходов на обслуживание государственного и муниципального долга в ВВП снизится в 2027 году и увеличится в 2028 году до уровня 2026 года.

Суммарная доля расходов на национальную оборону, национальную безопасность и правоохранительную деятельность составит 7 % ВВП в среднем на 2026–2028 годы.

Доходы и расходы бюджетов бюджетной системы России в 2024–2028 годах



Подробная информация представлена в разделе 3 Заключения.

3. Основные параметры и особенности проекта федерального бюджета на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов

3.1. Законопроект сформирован на основе базового варианта прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов, предусматривающего увеличение темпов роста ВВП в 2026 году по сравнению с 2025 годом (с 1 % в 2025 году до 2,5 % в 2028 году), ослабление курса рубля с 86,1 рубля за доллар США в 2025 году до 100,1 рубля за доллар США в 2028 году, увеличение экспортной цены на российскую нефть с 58 долларов США за баррель в 2025 году до 65 долларов США за баррель в 2028 году, возвращение уровня инфляции к целевому ориентиру (6,8 % в 2025 году и 4 % в 2026–2028 годах).

Законопроект сформирован с учетом положений проекта федерального закона № 1026189–8 «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» (далее – законопроект № 1026189–8), внесенного Правительством Российской Федерации в Государственную Думу одновременно с проектом федерального закона «О федеральном бюджете на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов».

Законопроектом № 1026189–8 предлагается внести изменения в статью 96⁶ Бюджетного кодекса Российской Федерации, предусматривающие снижение базовой цены на нефть поэтапно с 2026 года на 1 доллар США в год до 55 долларов США за баррель к 2030 году с последующей ежегодной индексацией на 2 % с 2031 года (синхронизировав с ежегодной индексацией базовой экспортной цены на газ природный).

Таким образом, при формировании проекта бюджета на 2026–2028 годы применена конструкция бюджетного правила, согласно которой базовая цена на нефть определена в размере 59, 58 и 57 долларов США за баррель в 2026, 2027 и 2028 годах соответственно. Среднее значение цены на нефть марки «Юралс» за 10 лет (с 2016 по 2025 годы) составляет всего 60,5 доллара США за баррель. Разница между указанным средним значением цены на нефть марки «Юралс» за 10 лет и базовой ценой на нефть в 2026 году составляет только 1,5 доллара США за баррель.

Наблюдается устойчивая тенденция резкого снижения разницы между средним фактическим значением цены на нефть марки «Юралс» в периоде с 2007 года и базовой ценой на нефть, что свидетельствует об увеличении рисков исполнения федерального бюджета в запланированных объемах.

В материалах, представленных к проекту федерального бюджета на 2026–2028 годы, расчеты и детальные обоснования введения нормы поэтапного снижения базовой цены на нефть с 2026 года и дальнейшего ее роста с 2031 года отсутствуют.

Счетная палата отмечает, что в материалах к законопроекту, в том числе в пояснительной записке, в Основных направлениях бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2026–2028 годы отсутствуют расчеты базовых нефтегазовых доходов, как и при формировании бюджета в предыдущих бюджетных циклах. Следует отметить, что базовые нефтегазовые доходы являются составной частью бюджетного правила в части определения предельного объема расходов законопроекта о бюджете и оказывают влияние на формирование основных параметров.

Формирование общего объема расходов федерального бюджета на 2026–2028 годы осуществлялось в конструкции бюджетного правила, установленной Бюджетным кодексом Российской Федерации: общий объем расходов федерального бюджета в очередном финансовом году и плановом периоде определен как сумма базовых нефтегазовых доходов, ненфтегазовых доходов федерального бюджета, прогнозируемого объема расходов на обслуживание государственного долга и разницы между предоставлением и возвратом бюджетных и межгосударственных кредитов.

3.2. Проектом федерального бюджета в 2026–2028 годах предусматривается увеличение в 2026 году и снижение в 2027 и 2028 годах доли доходов в ВВП.

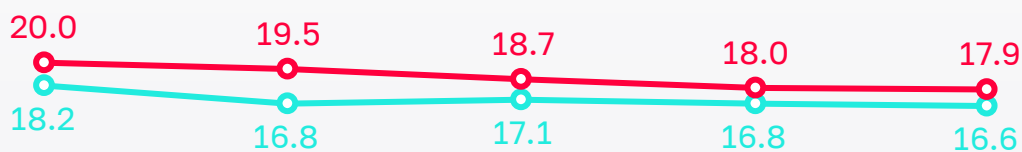
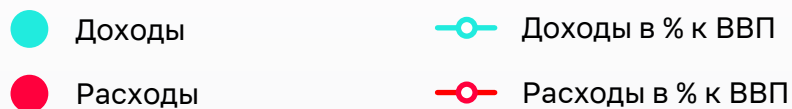
Так, в 2026 году доля доходов в ВВП по сравнению с 2025 годом увеличивается на 0,3 процентного пункта и составит 17,1 % с дальнейшим снижением на 0,5 процентного пункта ежегодно в 2027–2027 годах по сравнению с предыдущим годом.

Доля расходов в ВВП в 2026–2028 годах ежегодно снижается по сравнению с предыдущим годом (в 2026 году по сравнению с 2025 годом на 0,8 процентного пункта и составит 18,7 %, в 2027 году по сравнению с 2026 годом на 0,7 процентного пункта, в 2028 году по сравнению с 2027 годом на 0,1 процентного пункта).

В 2026–2028 годах федеральный бюджет планируется с дефицитом, который снижается по сравнению с ожидаемым дефицитом 2025 года (с 2,6 % ВВП в 2025 году до 1,3 % ВВП в 2028 году).

Основным источником финансирования дефицита федерального бюджета в 2026–2028 годах будут выступать государственные внутренние заимствования Российской Федерации.

Доходы и расходы федерального бюджета в 2024–2028 годах



трлн руб.



* В соответствии с проектом федерального закона № 1026191-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов», представленным одновременно с проектом федерального закона «О федеральном бюджете на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов»

Подробная информация представлена в разделе 3 Заключения.

3.3. Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики Российской Федерации на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов (далее – Основные направления) представлены одновременно с законопроектом.

Счетная палата подтверждает актуальность ранее представленных выводов о том, что разработка и рассмотрение Основных направлений, 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 федерального и региональных бюджетов, в том числе в рамках предварительного парламентского контроля.

По результатам анализа Основных направлений в части бюджетной политики отмечается:

- необходимость нормативного регулирования подходов к определению нормативно обусловленных расходов при проведении приоритизации расходов;
- целесообразность утверждения основных направлений государственной долговой политики Российской Федерации;
- необходимость нормативного регулирования порядка учета длящихся мероприятий, в том числе за счет перераспределения бюджетных ассигнований на их реализацию с резервных средств;
- целесообразность дальнейшей работы по развитию механизма учета действующих и принимаемых обязательств при планировании расходов федерального бюджета, включая нормативное регулирование и методологическое сопровождение главных распорядителей средств федерального бюджета;
- необходимость нормативного регулирования обязательности учета результатов проведенных обзоров бюджетных расходов и др.

По результатам анализа Основных направлений в части налоговой политики и таможенно-тарифного регулирования отмечается:

- ключевые цели налоговой политики в плановом периоде сохраняются неизменными и будут направлены на повышение справедливости налогообложения, усиление стимулирующей функции налоговой системы, а также улучшение качества администрирования с сопутствующим облегчением административной нагрузки для налогоплательщиков и повышением собираемости налогов;
- необходимость существенной интеграции результатов оценки эффективности налоговых расходов Российской Федерации и оценки инвестиционных налоговых льгот и преференциальных налоговых режимов в бюджетный процесс;
- необходимость продолжения работы по систематизации и упорядочиванию неналоговых платежей, в том числе в целях обеспечения прозрачности финансовой нагрузки на бизнес в различных секторах экономики и создания единого реестра неналоговых платежей предпринимателей;
- необходимость уточнения подходов к ведению экспортной таможенной-тарифной политики в части развития механизма стимулирующих тарифных льгот

для участников внешнеэкономической деятельности, ориентированных на несырьевой экспорт, а также возможности дифференцировать экспортные пошлины в зависимости от степени переработки;

- отсутствие принятых нормативных актов создает риски введения в заявленные сроки системы подтверждения ожидания товаров при поставке товаров из ЕАЭС, создания единой системы прослеживаемости товаров и совершенствования таможенного администрирования, которая позволит пресечь уклонение от налогообложения и применение незаконных схем импорта;
- необходимость отражения планов по созданию Единой цифровой платформы в сфере управления государственным и муниципальным имуществом в рамках мероприятий по совершенствованию управления государственным имуществом и компаниями с государственным участием и выявления неэффективно используемого федерального имущества в целях его вовлечения в хозяйственный оборот;
- необходимость отражения в качестве одной из задач создание единой преференциальной зоны для бизнеса на Дальнем Востоке и Арктике, с учетом необходимости пересмотра подходов к предоставлению налоговых льгот и преференций в части формирования единого преференциального режима для Дальнего Востока.

Подробная информация представлена в разделе 3 Заключения.

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

Законопроект в целом подготовлен в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Законопроектом устанавливается, что отдельные расходы федерального бюджета в 2026 году и в плановом периоде 2027 и 2028 годов согласно приложениям 39 и 40 (секретно) к законопроекту осуществляются в пределах поступления доходов федерального бюджета согласно приложениям 41 и 42 (секретно).

Вместе с тем в приложении 38 к законопроекту не указан объем расходов федерального бюджета на реализацию мероприятий в сфере электронной и радиоэлектронной промышленности и в приложении 40 к законопроекту не указан объем доходов федерального бюджета от взимания государственной пошлины за внесение сведений в государственную информационную систему мониторинга за оборотом товаров при вводе в оборот товаров, подлежащих маркировке средствами идентификации, в пределах поступления которых (в соответствии с частью 32 статьи 21 законопроекта) предполагается осуществление указанных расходов федерального бюджета.

Таким образом, не в полной мере обеспечена прозрачность формирования отдельных расходов федерального бюджета, зависящих от поступления доходов федерального бюджета.

При этом продолжается тенденция увеличения таких расходов по отношению к предыдущему году: в 2025 году – в 2,2 раза (с учетом изменений в федеральный бюджет на 2025–2027 годы, представленный одновременно с законопроектом), в 2026 году – в 1,4 раза, в 2027–2028 годах – в 1,1 раза ежегодно, а доля указанных расходов в общем объеме составила 5,3 %, 5,8 %, 6,0 % в 2026–2028 годах соответственно, что выше прошлых лет (в 2025 году 3,9 %). Значительный объем указанных расходов (порядка 30 % ежегодно по приложению 38 к законопроекту) зарезервирован на Минфине России до соответствующих решений Правительства Российской Федерации.

Подробная информация представлена в разделе 4 Заключения.

5. Анализ финансового обеспечения реализации в законопроекте основных задач, поставленных в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 29 февраля 2024 года

Законопроектом в целях финансового обеспечения в 2026–2028 годах положений Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 29 февраля 2024 года и перечня поручений Президента Российской Федерации от 30 марта 2024 г. № Пр-616 предусматривается следующее.

В сфере социальной политики и здравоохранения предусматривается финансовое обеспечение в 2026–2028 годах мер, предложенных в Послании, в том числе направленных на увеличение охвата государственной социальной помощью на основании социального контракта граждан, в том числе в приоритетном порядке многодетных семей; на повышение рождаемости в субъектах Российской Федерации; увеличение охвата долговременным уходом граждан пожилого возраста и инвалидов, наиболее нуждающихся в этих услугах; обеспечение реализации льготной ипотечной программы для семей, имеющих детей; обеспечение меры государственной поддержки по выплате 450 тыс. рублей семьям, имеющим третьего ребенка; модернизацию объектов здравоохранения; продолжение реализации федеральных проектов по борьбе с сахарным диабетом, сердечно-сосудистыми, онкологическими и инфекционными заболеваниями, включая гепатит С. В сфере образования планируется финансовое обеспечение в 2026–2028 годах мер, направленных в том числе на выполнение целей по строительству не менее 100 дошкольных образовательных организаций и не менее 150 новых общеобразовательных организаций в субъектах Российской Федерации,

в которых имеется дефицит мест; по капитальному ремонту дошкольных образовательных организаций; по обновлению инфраструктуры образовательных организаций высшего образования, осуществляющих подготовку педагогических кадров; по реализации программы капитального ремонта не менее 800 общежитий федеральных государственных образовательных организаций высшего образования; по созданию дополнительно не менее 50 передовых инженерных школ в образовательных организациях высшего образования в партнерстве с высокотехнологичными компаниями и научными организациями; по обновлению парка школьных автобусов; по увеличению ежемесячного денежного вознаграждения за классное руководство педагогических работников государственных и муниципальных образовательных организаций, реализующих образовательные программы общего, основного общего, среднего общего образования и среднего профессионального образования, расположенных в населенных пунктах с населением менее 100 тыс. человек; по установлению выплат советникам директоров по воспитанию и взаимодействию с детскими общественными объединениями в государственных и муниципальных общеобразовательных и профессиональных образовательных организациях.

В сфере культуры, спорта и туризма предусматривается финансовое обеспечение в 2026–2028 годах мер, направленных на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт и оснащение организаций культуры, включая обновление инфраструктуры музеев, театров, библиотек, клубов, детских школ искусств, малых кинозалов; расширение программы «Пушкинская карта»; реализацию программ «Земский работник культуры», «Земский доктор» и «Земский учитель»; строительство в субъектах Российской Федерации, прежде всего в малых городах и сельских поселениях, не менее 350 спортивных комплексов ежегодно; модернизацию и создание инфраструктуры крупных федеральных круглогодичных морских курортов (проект «Пять морей»).

В сфере развития инфраструктуры и транспорта предусматривается финансовое обеспечение в 2026–2028 годах мер, направленных в том числе на реализацию проектов по благоустройству набережных, парков, скверов и исторических центров городов; реализацию программ модернизации коммунальной инфраструктуры, программы расселения аварийного жилья; строительство не менее 50 автодорожных обходов населенных пунктов; обеспечение модернизации аэродромной инфраструктуры; обеспечение модернизации опорной сети внутренних водных путей; поддержание в нормативном состоянии не менее 85 процентов федеральных автомобильных дорог и дорог в крупнейших агломерациях.

В сфере экономики и цифровой трансформации предусматривается финансовое обеспечение в 2026–2028 годах мер, предложенных в Послании, в том числе направленных на поддержку технологического суверенитета; обеспечение проведения научных исследований и опытно-конструкторских разработок технологий, необходимых для производства отечественной приоритетной промышленной

продукции; реализацию национального проекта «Экономика данных и цифровая трансформация государства»; реализацию проектов, направленных на повышение производительности труда на средних и крупных предприятиях базовых несырьевых отраслей экономики, а также во всех учреждениях социальной сферы. В сфере экологии предусматривается финансовое обеспечение в 2026–2028 годах мер, направленных на реализацию национального проекта «Экологическое благополучие»; на создание во всех национальных парках страны инфраструктуры для экологического туризма, и другие меры.

Подробная информация представлена в разделе 5 Заключения.

6. Доходы федерального бюджета на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов

6.1. В соответствии с законопроектом объем доходов федерального бюджета в 2026 году прогнозируется в сумме 40 283,3 млрд рублей, что на 3 721,0 млрд рублей, или на 10,2 %, больше оценки поступления доходов в 2025 году, в 2027 году – 42 910,4 млрд рублей, что на 2 627,1 млрд рублей, или на 6,5 %, больше, чем в 2026 году, в 2028 году – 45 869,4 млрд рублей, что на 2 959,0 млрд рублей, или на 6,9 %, больше, чем в 2026 году.

По отношению к ВВП доходы федерального бюджета увеличатся с 16,8 % в 2025 году до 17,1 % в 2026 году, с последующим снижением до 16,8 % в 2027 году и до 16,6 % в 2028 году.

Нефтегазовые доходы по отношению к ВВП снизятся с 4 % в 2025 году до 3,8 % в 2026 году, 3,5 % в 2027 и в 2028 годах. Доля нефтегазовых доходов в общем объеме доходов федерального бюджета снизится с 23,7 % в 2025 году до 22,1 % в 2026 году, 21,1 % в 2027 году и 21,2 % в 2028 году.

Снижение прогноза поступлений нефтегазовых доходов федерального бюджета обусловлено изменением основных параметров прогноза социально-экономического развития (динамикой цен на энергоресурсы и курса доллара США), а также налогового законодательства.

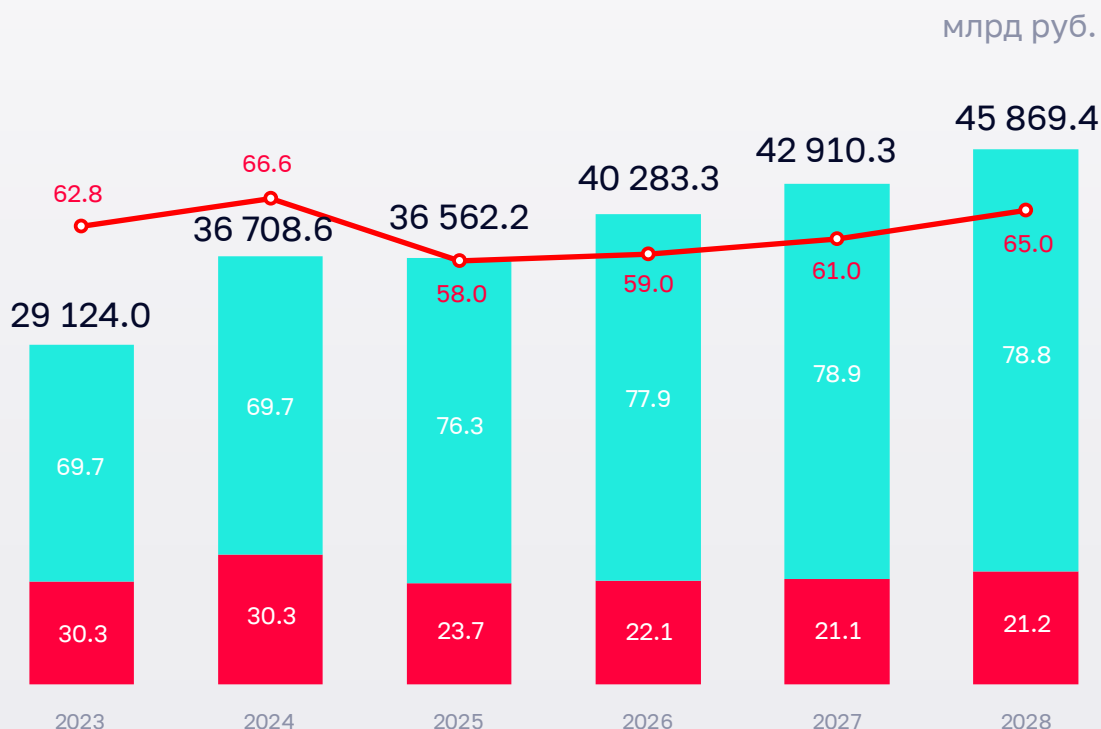
Ненефтегазовые доходы по отношению к ВВП составят 13,3 % в 2026 и в 2027 годах против 12,8 % в 2025 году и 13,1 % в 2028 году. Доля ненефтегазовых доходов федерального бюджета в общем объеме доходов федерального бюджета увеличится с 76,3 % в 2025 году до 77,9 % в 2026 году, 78,9 % в 2027 году и 78,8 % в 2028 году.

Прогнозируемое увеличение ненефтегазовых доходов обусловлено изменением налогового законодательства, ростом поступлений основных налоговых доходов (налог на прибыль организаций, НДФЛ, НДС, акцизы, налог на игорный бизнес) на фоне изменения макроэкономических показателей (роста номинального объема ВВП, стоимостных объемов импорта и курса доллара США).

Прогноз по структуре доходов федерального бюджета в 2023–2028 годах

● Нефтегазовые доходы, % —○— Цена на нефть марки «Юралс»
(долл. США за баррель)

● Ненефтегазовые доходы, %



6.2. Совокупный эффект указанных изменений законодательства Российской Федерации и нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации составит: в 2026 году – 1 782,3 млрд рублей (0,8 % ВВП), в 2027 году – 2 683,8 млрд рублей (1,1 % ВВП), в 2028 году – 3 082,3 млрд рублей (1,1 % ВВП).

Основные изменения доходов сформированы в части:

- повышения с 1 января 2026 года ставки налога на добавленную стоимость на 2 процентных пункта, за исключением товаров, облагаемых по льготным ставкам;
- проектируемого продления на 2027 и 2028 годы применения ценовых дифференциалов на произведенный на территории Российской Федерации автомобильный бензин АИ-92 и дизельное топливо класса 5 (коэффициент Вспр) в части расчета налога на добычу полезных ископаемых на нефть;

- снижения порога по выручке для плательщиков упрощенной системы налогообложения (УСН) с 60 млн рублей до 10 млн рублей, при котором возникает обязанность уплачивать налог на добавленную стоимость;
- проектируемого установления условных значений средних оптовых цен реализации моторного топлива на 2028 год, используемых при расчете демпфирующей компоненты акциза на нефтяное сырье, направленное на переработку;
- повышения ставок налога на игорный бизнес для тотализаторов и букмекеров и зачисления налога на игорный бизнес в федеральный бюджет;
- продления действия повышенных ставок ввозных таможенных пошлин на товары из недружественных стран в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 7 декабря 2022 г. № 2240;
- проектируемого дополнительного повышения ставок акцизов с 1 января 2026 года на все виды табачной, алкогольной, спиртосодержащей продукции и сахаросодержащие напитки, а также проектируемого установления ставок акцизов на 2028 год с учетом прогнозируемого уровня инфляции;
- введения системы подтверждения ожидания товаров в части НДС на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации;
- увеличения действующих и установления новых размеров государственной пошлины за совершение действий, связанных с пребыванием иностранных граждан в Российской Федерации, за регистрационные действия в отношении транспортных средств, за совершение регистрационных действий в сфере оборота гражданского и служебного оружия, а также за выдачу водительского удостоверения, государственных регистрационных знаков на автомобили, свидетельства о регистрации транспортного средства, паспорта транспортного средства;
- определения размера платы за заключение новых договоров пользования рыболовными участками для осуществления промышленного рыболовства и организации любительского рыболовства, предусмотренного постановлением Правительства Российской Федерации от 13 июля 2024 г. № 959;
- проектируемого продления действия повышенных ставок вывозных таможенных пошлин на семена подсолнечника, масло подсолнечное и шрот подсолнечный до 31 августа 2028 года;
- изменения применяемых при определении арендной платы ставок платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2025 г. № 983;
- увеличения прочих неналоговых доходов в части установления обязательных отчислений, предусмотренных частью 1 статьи 18² Федерального закона «О рекламе».

Формирование основных характеристик федерального бюджета на 2026–2028 годы осуществлялось с учетом положений проекта федерального закона № 1026188-8 «О приостановлении действия отдельных положений законодательных актов Российской Федерации, внесении изменений в отдельные законодательные акты

Российской Федерации и об установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2026 году», внесенного одновременно с законопроектом, о приостановлении до 1 января 2026 года положения статьи 174¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации (за исключением положения о прогнозировании доходов бюджета на основе прогноза социально-экономического развития территории, действующего на день внесения проекта закона (решения) о бюджете в законодательный (представительный) орган), в соответствии с которым 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 статьи 174¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации, регламентирующего вопросы прогнозирования доходов при формировании проекта закона (решения) о бюджете, приостанавливалось 16 раз, на что Счетная палата неоднократно обращала внимание в заключениях на проекты федеральных законов о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период. Таким образом, данная норма, по сути, является недействующей.

В материалах к законопроекту отражена оценка планируемых непринятых изменений законодательства Российской Федерации и нормативных актов Правительства Российской Федерации, влияющих на изменение доходов, в 2026 году в объеме 1 677,9 млрд рублей (94,1 % общего объема изменения законодательства), в 2027 и 2028 годах в объеме 2 164,8 млрд рублей (80,7 %) и 2 480,2 млрд рублей (80,5 %) соответственно.

Следует отметить, что в материалах предыдущего бюджетного цикла к законопроекту о федеральном бюджете на 2025–2027 годы была отражена оценка непринятых изменений законодательства Российской Федерации, нормативных актов Правительства Российской Федерации и ведомственных актов, влияющих на изменение доходов, в 2025 году в объеме «минус» 218,0 млрд рублей, в 2026 и 2027 годах в объеме 330,5 млрд рублей и 1 286,6 млрд рублей соответственно.

Основные изменения налогового законодательства сформированы по налогу на добавленную стоимость, который является одним из основных ненефтегазовых доходов федерального бюджета, в части повышения с 1 января 2026 года ставки НДС с 20 до 22 %, снижения порога по выручке для плательщиков упрощенной системы

налогообложения (УСН), при котором возникает обязанность уплачивать НДС, с 60 млн рублей до 10 млн рублей, а также введения системы подтверждения ожидания товаров в общем объеме 1 436,7 млрд рублей в 2026 году (80,6 % общего объема изменения законодательства), 1 859,5 млрд рублей в 2027 году (69,3 %), 2 026,8 млрд рублей в 2028 году (65,8 %).

В материалах к законопроекту отсутствуют новые законодательные инициативы, а также информация о продлении ранее введенных изменений законодательства, влияющих на поступление доходов, в 2026 году в объеме 151,7 млрд рублей (8,5 % общего объема изменения законодательства), в 2027 и 2028 годах в объеме 251,4 млрд рублей (9,4 %) и 277,6 млрд рублей (9,0 %) соответственно в части инициатив по налогу на добавленную стоимость (в части введения системы подтверждения ожидания товаров), таможенным пошлинам, государственным пошлинам, а также продления действия повышенных ставок вывозных и ввозных таможенных пошлин.

6.3. В материалах, представленных с законопроектом, отсутствуют расчеты по 11 видам доходов (по десяти – частично). Прогноз поступления по данным видам доходов на 2026 год составляет 349,0 млрд рублей, или 0,87 % всей прогнозируемой суммы доходов. В 2027 и 2028 годах объем доходов, по которым отсутствуют расчеты, составляет 391,5 млрд рублей, или 0,91 %, и 431,3 млрд рублей, или 0,94 %, соответственно.

6.4. Счетная палата выявила отсутствие алгоритмов определения отдельных используемых в расчетах доходов показателей, в том числе оценки влияния изменений законодательства, поступлений по результатам контрольной работы, поступлений за счет улучшения администрирования и повышения собираемости, применение поправочных коэффициентов, переходящих платежей, использования в расчетах к законопроекту данных, которые не содержатся в Прогнозе СЭР (объемов реализации жидкой стали, сахаросодержащих напитков, природного газа, полученного для производства аммиака, для расчета акцизов на указанную продукцию).

6.5. Проверкой соответствия применяемых методов и алгоритмов расчета прогноза доходов методикам прогнозирования, а также Общим требованиям к методике прогнозирования выявлены факты формирования главными администраторами прогноза доходов, а также расчетов, представленных в составе материалов к законопроекту, не в соответствии с утвержденными методиками.

6.6. Реестр источников доходов федерального бюджета на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов, представленный в составе материалов к законопроекту, сформирован не на основании перечня источников доходов, что

не соответствует положениям пункта 2 Общих требований, утвержденных постановлением № 868², и пункта 2 Порядка, утвержденного приказом № 303н³.

6.7. 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 бюджета⁴.

6.8. 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.

Несмотря на принимаемые меры, объем дебиторской задолженности остается значительным. По состоянию на 1 июля 2025 года дебиторская задолженность по доходам составила 6 169,6 млрд рублей⁵. При этом за первое полугодие текущего года ее размер увеличился на 269,7 млрд рублей (или на 4,6 %). Наибольшие суммы дебиторской задолженности по доходам сложились у ФНС России (46,3 % общей суммы дебиторской задолженности), Рослесхоза (20,4 %), Росимущества (11,1 %), ФТС России (2,2 %), Росприроднадзора (1,8 %).

6.8.2. Увеличению доходов бюджета будет способствовать повышение эффективности контрольной работы налоговых органов.

По результатам контрольной работы налоговыми органами в 2024 году дополнительно начислено 469,5 млрд рублей, в январе – июне 2025 году – 282,9 млрд рублей.

По результатам контрольно-аналитической работы в 2024 году в бюджет поступило 460,7 млрд рублей, что на 60,0 млрд рублей больше, чем в 2023 году, в том числе дополнительно поступило по результатам проведенных выездных налоговых проверок 149,6 млрд рублей, камеральных налоговых проверок – 51,5 млрд рублей.

-
2. Постановление Правительства Российской Федерации от 31 августа 2016 года № 868 «О порядке формирования и ведения перечня источников доходов Российской Федерации».
 3. Приказ Минфина России от 29 декабря 2018 года № 303н «О Порядке формирования и ведения реестра источников доходов федерального бюджета».
 4. Приказ Минфина России от 24 января 2022 г. № 8н.
 5. В соответствии с данными формы 0503169 главных администраторов доходов бюджетов без учета секретных данных.

6.8.3. Потенциальным резервом доходов федерального бюджета является 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, совершенствования контрольных функций за достоверным декларированием таможенной стоимости товаров.

Согласно информации ФТС России в январе – июне 2025 года подразделениями таможенного контроля после выпуска товаров проведено 1152 таможенных проверок, дополнительно начислено таможенных платежей, пеней и наложено штрафов на сумму 28,1 млрд рублей, взыскано – 22,3 млрд рублей.

6.8.4. Увеличению доходов федерального бюджета будет способствовать повышение платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности в части повышения ставок платы за пользование водными объектами, за забор водных ресурсов не менее чем в 10 раз, а также за использование акватории поверхностных водных объектов или их частей с учетом кадастровой стоимости примыкающих к ним земельных участков и увеличения до 10 повышающего коэффициента к ставкам платы за забор водных ресурсов для водопользователей, не имеющих водоизмерительных приборов.

6.9. По оценке Счетной палаты, в 2026, 2027 и 2028 годах резервы дополнительных поступлений доходов федерального бюджета с учетом возможных рисков недопоступления доходов составят 427,6 млрд рублей (0,18 % к ВВП), 514,5 млрд рублей (0,20 % к ВВП) и 583,3 млрд рублей (0,21 % к ВВП), соответственно.

Подробная информация представлена в разделах 6 и 7 Заключения.

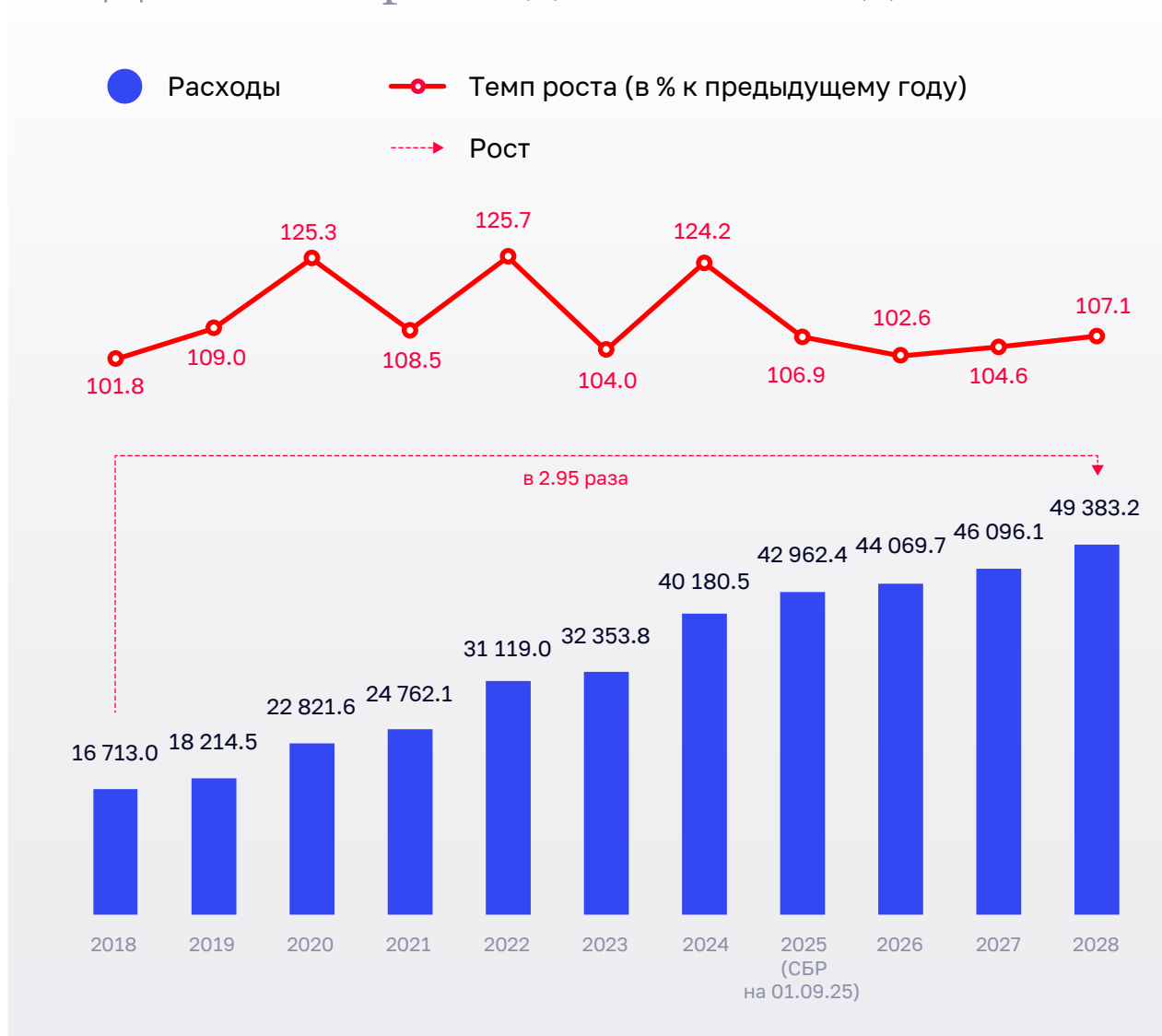
7. Расходы федерального бюджета на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов

7.1. В 2026–2028 годах расходы федерального бюджета планируются с ростом по отношению к 2025 году в номинальном и в реальном выражении.

Объем расходов федерального бюджета в 2026 году составит 44 069,7 млрд рублей и по сравнению с 2025 годом (42 298,7 млрд рублей) увеличится на 1 771,0 млрд рублей, или на 4,2 %, в 2027 году – 46 096,1 млрд рублей и увеличится по сравнению с 2026 годом на 2 026,4 млрд рублей, или на 4,6 %, в 2028 году – 49 383,2 млрд рублей и увеличится по сравнению с 2027 годом на 3 287,1 млрд рублей, или на 7,1 %.

По сравнению с 2019 годом расходы федерального бюджета в 2026–2028 годах увеличатся в 2,4 раза, 2,5 раза и 2,7 раза соответственно.

Динамика расходов с 2018 года



7.2. Структура расходов федерального бюджета по отношению к общей сумме расходов федерального бюджета и объему валового внутреннего продукта по разделам классификации расходов бюджетов в среднесрочном периоде остается стабильной.

В структуре расходов в 2026–2028 годах наибольший объем составят расходы на национальную оборону, социальную политику и национальную экономику.

При этом доля расходов на национальную оборону в общем объеме расходов увеличивается в 2027 году и снижается в 2028 году, а в ВВП – ежегодно снижается, доля расходов на национальную экономику снижается в 2027 году и увеличивается в 2028 году.

Практически неизменными в структуре расходов на 2026–2028 годы остаются доли расходов на образование, культуру и кинематографию, здравоохранение, физическую культуру и спорт, средства массовой информации.

К 2028 году сокращается доля расходов на межбюджетные трансферты общего характера (на 0,3 процентного пункта в общем объеме расходов, в ВВП доля расходов сохраняется на уровне 0,5–0,6 % на протяжении среднесрочного периода).

Расходы на жилищно-коммунальное хозяйство в общем объеме расходов снижаются с 4,5 % в 2026 году до 2,9 % в 2028 году, при этом доля в ВВП снижается с 0,8 % до 0,5 %.

Доля расходов на общегосударственные вопросы ежегодно снижается при росте расходов в номинальном выражении.

Менее 1 процентного пункта составляет рост доли расходов на охрану окружающей среды в общем объеме расходов в 2028 году по сравнению с 2026 годом.

7.3. По группам видов расходов классификации расходов бюджетов (открытая часть) в 2026 году по сравнению с 2025 годом наибольший объем увеличения расходов отмечается по группе видов расходов «Межбюджетные трансферты» на 735,4 млрд рублей, или на 9,2 %, что обусловлено увеличением трансферта Фонду пенсионного и социального страхования Российской Федерации на выплату пенсий по государственному пенсионному обеспечению и на осуществление ежемесячной денежной выплаты инвалидам.

Наибольшее уменьшение отмечается по группе видов расходов «Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами» – на 1 190,6 млрд рублей, или на 19,9 %.

7.4. Ведомственной структурой расходов федерального бюджета на 2026 год (открытая часть) наибольший объем бюджетных ассигнований предусмотрен Минфину России (42,5 % общего объема бюджетных ассигнований).

Без учета зарезервированных средств, расходов на обслуживание государственного долга и предоставление межбюджетных трансфертов бюджетам государственных внебюджетных фондов доля расходов по Минфину России составляет 10,9 % общего объема бюджетных ассигнований.

В целом бюджетные ассигнования на 2026 год предусматриваются 91 главному распорядителю.

Увеличение объемов бюджетных ассигнований на 2026 год по сравнению с 2025 годом по 11 главным распорядителям предусматривается более чем на 10 %, по 9 главным распорядителям – более чем на 20 %.

Уменьшение бюджетных ассигнований на 2026 год по сравнению с 2025 годом предусматривается по 33 главным распорядителям. Более чем на 10 % уменьшаются объемы бюджетных ассигнований по 11 главным распорядителям, по 6 главным распорядителям – более чем на 20 %.

Наибольшее увеличение расходов в абсолютном выражении в 2026 году по сравнению с 2025 годом (открытая часть) предусматривается по Минфину России

(на 1 976,1 млрд рублей, или на 17,4 %), Минпромторгу России (на 142,9 млрд рублей, или на 9,8 %) и Минобрнауки России (на 55,3 млрд рублей, или на 6,1 %).

Наибольшее уменьшение расходов в абсолютном выражении в 2026 году по сравнению с 2025 годом (открытая часть) предусматривается по Минсельхозу России (на 127,4 млрд рублей, или на 23,1 %), Минэкономразвития России (на 99,4 млрд рублей, или на 30,5 %).

7.5. Объемы резервирования (открытая часть) в 2026 году составят 1 095,1 млрд рублей, или 3,5 % общего объема расходов федерального бюджета (открытая часть), в 2027 году – 1 105,5 млрд рублей, или 3,5 %, в 2028 году – 1 314,7 млрд рублей, или 3,9 %.

В проекте федерального закона «О федеральном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов» объем зарезервированных средств (открытая часть) составлял: на 2025 год – 1 256,4 млрд рублей (4,4 %), на 2026 год – 1 773,0 млрд рублей (5,8 %), на 2027 год – 2 034,1 млрд рублей (6,6 %).

Резервный фонд Правительства Российской Федерации планируется в 2026 году в объеме 63,1 млрд рублей, в 2027–2028 годах в объеме 70 млрд рублей ежегодно, резервный фонд Президента Российской Федерации – в 2026 году – 9,0 млрд рублей. В 2027–2028 годах – 10,0 млрд рублей ежегодно.

Частью 1 статьи 21 законопроекта установлено 77 направлений резервирования бюджетных ассигнований (при утверждении федерального бюджета на 2025–2027 годы предусматривалось 57 направлений).

В отличие от предыдущих бюджетных циклов, сравнение положений текстовой части законопроекта со сведениями реестра расходных обязательств, представленного одновременно с законопроектом, не выявило несоответствий в части наличия расходов, нераспределенных по указанным направлениям, что свидетельствует о повышении контроля за формированием резервных средств.

Необходимо учитывать, что в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации в резервный фонд Правительства Российской Федерации будут также направлены остатки неисполненных бюджетных ассигнований 2025 года (за исключением подлежащих направлению на те же цели).

В рамках проверки обоснований бюджетных ассигнований по кодам бюджетной классификации расходов в части резервных средств, включенных в законопроект, выявлено, что значительный объем (порядка 80 % ежегодно) бюджетных ассигнований предусмотрен в аналитическом распределении как «иные расходы, не подлежащие индексации» и не детализированы по целевым направлениям (расходы на закупку товаров, работ и услуг, услуги связи, транспортные услуги, коммунальные услуги, горюче-смазочные материалы, на прочие обязательства и др.), при этом порядка 10 % объема резервных средств в качестве направления резервирования средств на 2026 год приведено принятие отдельных решений Президента Российской Федерации

и Правительства Российской Федерации без указания конкретных направлений использования, что значительно снижает прозрачность сформированных ОБАС.

Подробная информация представлена в разделах 3 и 8 Заключения.

8. Государственные программы Российской Федерации

8.1. В соответствии с законопроектом расходы федерального бюджета на реализацию 49 госпрограмм (открытая часть) на 2026 год планируются в объеме 26 724,1 млрд рублей, на 2027 год – 27 097,7 млрд рублей, на 2028 год – 29 463,1 млрд рублей, или 85,2 %, 85,9 % и 86,5 % общего объема расходов федерального бюджета (открытая часть) соответственно.

Динамика объема расходов на государственные программы*



При этом объем зарезервированных бюджетных ассигнований в рамках госпрограмм в 2026–2028 годах составляет 496,1 млрд рублей, 427,2 млрд рублей и 519,1 млрд рублей соответственно. В рамках последующего контроля за исполнением федерального бюджета за 2024 год Счетная палата отмечала, что более половины неисполненных бюджетных ассигнований по госпрограммам (открытая часть) составили зарезервированные средства.

Объемы бюджетных ассигнований на 2026 год по сравнению с показателями сводной бюджетной росписи на 1 сентября 2025 года (открытая часть) снижаются на 1 164,9 млрд рублей, или на 4,2 % что, в основном, связано с уменьшением открытых расходов на реализацию госпрограммы «Обеспечение обороноспособности страны».

Наибольшее увеличение расходов по сравнению с показателями сводной бюджетной росписи на 1 сентября 2025 года отмечается по государственным программам: «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» (на 324,6 млрд рублей, или на 7,5 %); «Социальная поддержка граждан» (на 265,8 млрд рублей, или на 7,9 %); «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» (на 200,4 млрд рублей, или на 16,9 %).

Вместе с тем отмечается увеличение финансового обеспечения госпрограммы «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности» в 2026 году (на 142,7 млрд рублей, или в 4,2 раза, по сравнению с показателями сводной бюджетной росписи на 1 сентября 2025 года и на 143,9 млрд рублей, или в 4,4 раза, по сравнению с утвержденными законом о бюджете (с изменениями) расходами на 2025 год) при низком кассовом исполнении на 1 сентября 2025 года 35,8 % (15,7 млрд рублей) показателя сводной бюджетной росписи (43,8 млрд рублей). По указанной госпрограмме объемы бюджетных ассигнований в 2026 году составят 186,5 млрд рублей, в 2027 году – 122,4 млрд рублей, в 2028 году – 119,6 млрд рублей.

Наибольшее увеличение расходов по 2026 году по сравнению с показателями сводной бюджетной росписи на 1 сентября 2025 года предусматривается по направлениям «Развитие науки, промышленности и технологий» (на 540,3 млрд рублей, или на 17,1 %), «Достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство» (на 212,2 млрд рублей, или на 4,0 %).

Согласно паспортам, представленным одновременно с законопроектом, по комплексным госпрограммам «Строительство» и «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности» финансовое обеспечение за счет средств федерального бюджета не предусмотрено.

8.2. Счетная палата в части формирования финансового обеспечения госпрограмм отмечает следующее.

8.2.1. В паспортах госпрограмм, представленных одновременно с законопроектом, финансовое обеспечение реализации планируется за счет 6 источников: федеральный бюджет, бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации, внебюджетные

источники, налоговые расходы Российской Федерации, бюджетные ассигнования по источникам финансирования дефицита федерального бюджета.

При этом, как и в предыдущие периоды, налоговые расходы и источники финансирования дефицита указываются справочно и не отражаются в общей сумме ресурсного обеспечения госпрограммы.

Объемы межбюджетных трансфертов бюджетов бюджетной системы не отражаются обособленно в паспортах, что также снижает прозрачность формирования ресурсного обеспечения госпрограмм.

Наибольшую долю финансового обеспечения госпрограмм (открытая часть) составляют бюджетные ассигнования федерального бюджета (порядка 67–74 %). При этом в 2024 году доля расходов федерального бюджета в общих расходах по госпрограммам составила 74,1 %, в 2026–2027 годах доля снижается до 69,8 % и 69,5 %, в 2028 году увеличивается до 74,2 %.

При этом доля внебюджетных источников снижается с 12,2 % в общем объеме финансирования госпрограмм в 2022 году до 9,2 % в 2026 году и до 7,5 % в 2028 году.

Исходя из справочного характера налоговых расходов объемы финансового обеспечения госпрограмм занижены в 2026–2028 годах на 22,2 %, 11,5 % и 12,0 % соответственно, то есть их доля также снижается, при этом в 2023–2025 годах указанная доля составляла порядка 20 %.

Несмотря на рост налоговых расходов в 2026 году по отношению к 2025 году на 10,2 %, в 2027–2028 годах прогнозируется их снижение по отношению к 2026 году почти в половину (на 54,3 % и 50,7 % соответственно), что в основном связано с неотражением объемов налоговых расходов в паспорте госпрограммы «Развитие энергетики» в 2027–2028 годах.

При этом в отчете об оценке налоговых расходов Российской Федерации за 2024 год, оценке налоговых расходов Российской Федерации на 2025 год и оценке налоговых расходов Российской Федерации на 2026 год и плановый период 2027 и 2028 годов, представленном в составе материалов к законопроекту (далее – отчет), указанного снижения по госпрограмме «Развитие энергетики» и объемов налоговых расходов в целом в 2027–2028 годах не отмечается.

Объемы налоговых расходов в 2027–2028 годах также не отражены в паспортах еще 5 госпрограмм: «Развитие здравоохранения», «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», «Развитие культуры», «Охрана окружающей среды» и «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности».

8.2.2. Показатели финансового обеспечения госпрограмм за счет средств федерального бюджета на 2026–2028 годы, предусмотренные паспортами, соответствуют бюджетным ассигнованиям, предусмотренным в законопроекте по соответствующим госпрограммам, по общей сумме расходов.

В паспортах 25 открытых госпрограмм отражены справочно налоговые расходы в объеме 9,4 трлн рублей на 2026 год, 4,3 трлн рублей на 2027 год и 4,6 трлн рублей на 2028 год, которые не соответствуют объемам, отраженным в отчете (12,8 трлн рублей, 14,4 трлн рублей и 15,9 трлн рублей соответственно). В паспортах 3 госпрограмм отражаются налоговые расходы Российской Федерации, которые отсутствуют в отчете, а также отчет содержит информацию еще по 7 госпрограммам, которая не отражена в их паспортах.

Расхождения связаны с различиями в подходах к отражению объемов налоговых расходов в паспортах госпрограмм и в отчете (фискальный и исходя из данных статистической отчетности).

Также отмечаем, что внебюджетные источники финансирования госпрограмм предусмотрены в паспортах 24 госпрограмм (3,0 трлн рублей в 2026 году с ростом на 12 % к объемам в 2025 года, 2,8 трлн рублей и 2,6 трлн рублей в 2027–2028 годах соответственно со снижением на 8 % ежегодно к предыдущему году). Счетная палата ранее отмечала риски, связанные с планированием внебюджетных источников финансового обеспечения госпрограмм.

8.2.3. В 2025 году проводилась работа по дальнейшему развитию системы государственных программ и проектных принципов управления, предусмотренной Основными направлениями бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов. Так, уточнены критерии отнесения направлений деятельности и бюджетных расходов на их осуществление к проектной и процессной частям госпрограмм.

Анализ проектной и процессной частей госпрограмм показал, что доля проектной части всех госпрограмм незначительно снизилась по сравнению с прошлым периодом и составляет в 2026 году 41,7 % всех расходов федерального бюджета на реализацию госпрограмм (открытая часть), в 2027 году – 41,0 %, в 2028 году – 41,3 %.

При этом по 3 госпрограммам⁶ бюджетные ассигнования на проектную часть не предусмотрены, а по 7 госпрограммам⁷ она составляет менее 5 %. Проектная часть 4 госпрограмм⁸ составляет 100 %.

-
- | | |
|----|---|
| 6. | «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами», «Управление государственным материальным резервом» и «Содействие международному развитию». |
| 7. | «Обеспечение защиты личности, общества и государства», «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности», «Обеспечение обороноспособности страны», «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», «Внешнеполитическая деятельность», «Доступная среда», «Юстиция». |
| 8. | «Развитие авиационной промышленности», «Развитие судостроения и техники для освоения шельфовых месторождений», «Развитие Северо-Кавказского федерального округа», «Социально-экономическое развитие Калининградской области». |

8.2.4. Начиная с бюджета на 2026–2028 годы планирование бюджетных ассигнований в ГИИС «Электронный бюджет» осуществляется в разрезе мероприятий (результатов) структурных элементов госпрограмм.

Указанное положение направлено на увязку финансового обеспечения госпрограммы с конкретными результатами, на необходимость которого неоднократно обращала внимание Счетная палата.

При этом мероприятия (результаты) содержатся в паспортах структурных элементов госпрограмм и не отражаются в паспортах госпрограмм, представленных одновременно с законопроектом.

Указанная увязка осуществляется посредством формирования ОБАС в новом формате, которые на момент внесения законопроекта в Государственную Думу не были приведены в соответствие с законопроектом.

Отмечаем, что порядка 40 % мероприятий (результатов) не предусматривают финансовое обеспечение за счет средств федерального бюджета.

Проверки показали, что в большинстве госпрограмм имеется одно мероприятие, которое увязано более чем с 40 % общего объема финансового обеспечения госпрограммы за счет средств федерального бюджета.

В рамках проверок выявлены недостатки ведения справочника мероприятий структурных элементов госпрограмм и формирования единых сводов обоснований бюджетных ассигнований главными распорядителями средств федерального бюджета.

Проверки показали, что порядка 19 % мероприятий (результатов) в качестве единицы измерения мероприятия (результата) содержат «единицу» или «условную единицу» со значениями «0» или «1». По мнению Счетной палаты, подобная форма плановых значений достижения мероприятий (результатов) структурных элементов государственной программы Российской Федерации (мероприятия непрограммного направления деятельности) не позволяет в полной мере оценить прозрачность, полноту и достоверность достижения указанных мероприятий (результатов).

Анализ информации, содержащейся в ГИИС «Электронный бюджет», показал, что в справочнике мероприятий также содержатся записи по мероприятиям непрограммного направления деятельности. При этом формирование информации о мероприятиях непрограммных направлений деятельности в настоящее время нормативно не закреплено.

8.2.5. В законопроекте запланировано финансовое обеспечение 466 структурных элементов госпрограмм, по каждому из которых предусматривается формирование паспорта, что сопоставимо с их количеством в предыдущем бюджетном цикле.

Анализ структурных элементов показал, что 41 федеральный проект входит в состав 2 и более госпрограмм. Наибольшее количество структурных элементов в 2026–2028 годах отмечается по госпрограммам «Научно-технологическое развитие

Российской Федерации», «Развитие здравоохранения», «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» и составляет 71, 47, 40 структурных элемента соответственно.

8.2.6. Законопроект, а также материалы и документы, представленные одновременно с ним, не содержат анализа планируемых расходов по госпрограммам с учетом оценки эффективности их реализации в 2024 году.

8.3. Анализ формирования показателей госпрограмм Счетной палатой показал следующее:

- отмечается наличие в госпрограммах показателей, характеризующих непосредственные результаты, а также промежуточных, операционных показателей;
- выявлены факты установления плановых значений показателей госпрограмм ниже фактически достигнутых значений в 2024 году и (или) плановых значений на 2025 год;
- отмечается нестабильность состава показателей госпрограмм, корректировка методик расчета ряда показателей или их отсутствие;
- имеет место преобладание показателей, фактические данные по которым формируются ответственными исполнителями, соисполнителями, участниками госпрограмм, в том числе среди показателей, характеризующих конечные результаты и итоговые эффекты.

Подробная информация представлена в разделе 9 Заключения.

9. Отдельные направления расходов федерального бюджета

9.1. Бюджетные ассигнования на предоставление субсидий федеральным бюджетным и автономным учреждениям

9.1.1. В соответствии с законопроектом расходы федерального бюджета на предоставление субсидий бюджетным и автономным учреждениям на 2026 год планируются в объеме 2 302,2 млрд рублей, что на 98,1 млрд рублей, или на 4,5 %, больше показателя сводной бюджетной росписи на 2025 год по состоянию на 1 сентября 2025 года, на 2027 год – 2 406,6 млрд рублей, что на 104,4 млрд рублей, или на 4,5 %, больше показателя 2026 года, и на 2027 год – 2 451,8 млрд рублей, что на 45,2 млрд рублей, или на 1,9 %, больше показателя 2027 года.

Субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на 2026 год предусматриваются в сумме 1 752,0 млрд рублей (4 % общего объема бюджетных ассигнований), что на 6,1 % больше показателя сводной бюджетной росписи на 2025 год по состоянию на 1 сентября 2025 года (1 650,7 млрд рублей), субсидии на иные цели – в сумме 455,5 млрд рублей (1 %), что на 11,7 % меньше

показателя 2025 года (516,1 млрд рублей), субсидии на осуществление капитальных вложений и приобретение объектов недвижимого имущества – в сумме 93,8 млрд рублей (0,2 %), что в 2,6 раза больше показателя 2025 года (36,6 млрд рублей).

9.1.2. Увеличение объема субсидий на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на 2026 год по сравнению с 2025 годом планируется по 10 из 12 разделов, в том числе по разделам «Средства массовой информации» – на 21,7 % и «Охрана окружающей среды» – на 13,1 %.

9.1.3. Анализ государственных заданий показал, что отдельными главными распорядителями средств федерального бюджета (ФМБА России, Минпросвещения России, Минобрнауки России, Минстрой России, Росприроднадзор, Минприроды России, Рослесхоз, Минкультуры России, и другие) в государственные задания на 2026–2028 годы включены работы, результатом которых является в том числе подготовка проектов нормативных актов.

Вместе с тем подготовка нормативных актов является исключительной прерогативой федеральных органов исполнительной власти в рамках реализации данными органами властных полномочий, обусловленных законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

9.1.4. Счетная палата по отдельным главным распорядителям средств федерального бюджета (Минобрнауки России, Росморречфлот, Росаккредитация, ФМБА России, Минздрав России) выявила нарушения и недостатки в части расчета объема финансового обеспечения выполнения государственного задания.

Подробная информация представлена в разделе 11 Заключения.

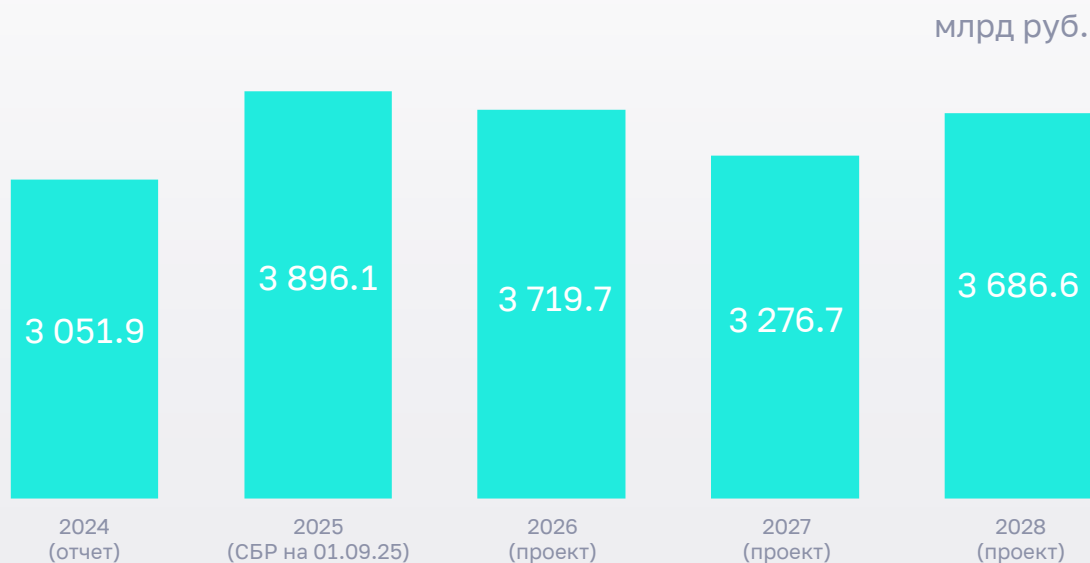
9.2. Бюджетные ассигнования на предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением бюджетных и автономных учреждений)

9.2.1. В соответствии с приложением 23 к законопроекту бюджетные ассигнования (открытая часть) на предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением государственных корпораций (компаний), публично-правовых компаний, некоммерческих организаций) индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг предусмотрены в 2026 году в сумме 3 719,7 млрд рублей, что на 176,4 млрд рублей, или на 4,5 %, меньше показателя сводной бюджетной росписи на 2025 год по состоянию на 1 сентября 2025 года, в 2027 году – 3 276,7 млрд рублей, что на 44,3 млрд рублей, или на 11,9 %, меньше, чем в 2026 году, и в 2028 году – 3 686,6 млрд рублей, что на 409,9 млрд рублей, или на 12,5 %, больше, чем в 2027 году.

Уменьшение бюджетных ассигнований на 2026 год по сравнению с 2025 годом планируется по 6 из 11 разделов функциональной классификации, в том числе по разделам «Жилищно-коммунальное хозяйство» – на 210,3 млрд рублей, или на 12,2 %,

«Национальная экономика» – на 94,8 млрд рублей, или на 8 %, из них по подразделу «Сельское хозяйство и рыболовство» – на 65,1 млрд рублей, или на 29,1 %. Увеличение бюджетных ассигнований предусматривается по разделу «Охрана окружающей среды» на 174,5 млрд рублей, или на 21,8 %.

Субсидии юридическим лицам (за исключением ГК, ППК, НКО)*



* открытая часть

В структуре объемов бюджетных ассигнований на предоставление субсидий юридическим лицам по разделам классификации расходов федерального бюджета основную долю (более 95 % общего объема субсидий) составляют средства, предусмотренные по 3 разделам: «Жилищно-коммунальное хозяйство», «Национальная экономика», «Охрана окружающей среды».

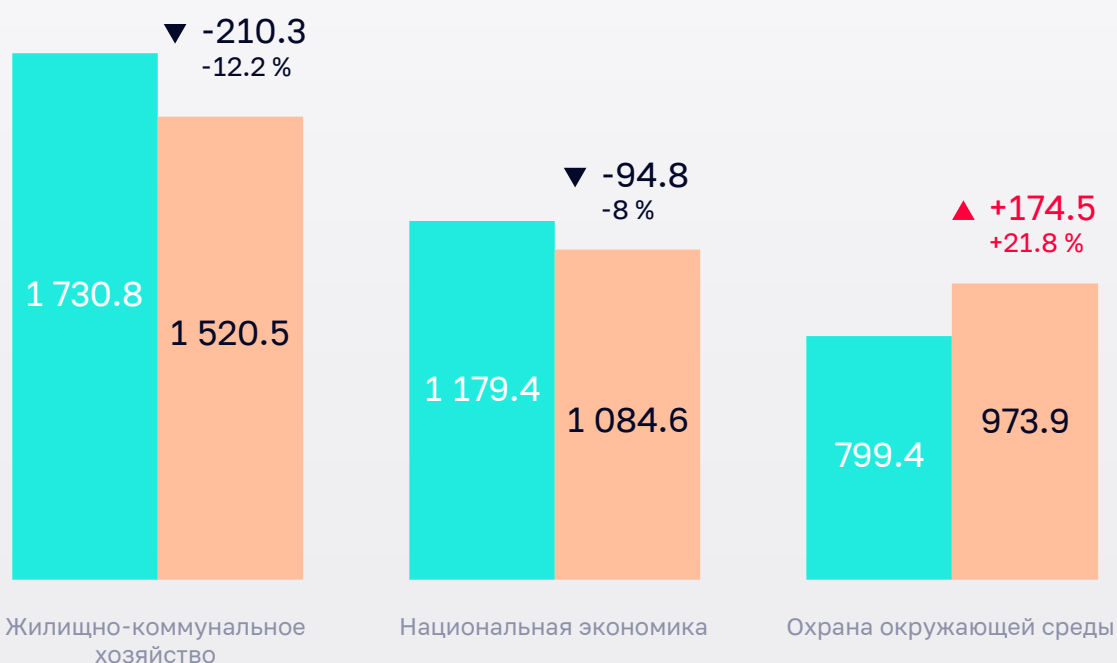
В общем объеме субсидий юридическим лицам значительный объем бюджетных ассигнований планируется на развитие национальной экономики (30,0 %), из них более 40 % предусматривается по подразделу 0412 «Другие общегосударственные вопросы», которые в основном планируется направить на развитие автомобилестроения и транспортного машиностроения, сельскохозяйственного машиностроения, специализированного машиностроения, машиностроения для пищевой и перерабатывающей промышленности; на реализацию инвестиционных проектов и поддержку производителей высокотехнологической продукции в гражданских отраслях промышленности; на поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства.

Субсидии юридическим лицам в разрезе разделов бюджетной классификации*

СБР на 01.09.2025

Законопроект на 2026 год

млрд руб.



* открытая часть

По сравнению с показателями сводной бюджетной росписи на 1 сентября 2025 года сокращаются объемы субсидий юридическим лицам на 2026 год по Минфину России (на 12,4 %), Минсельхозу России (на 31,1 %), Минцифры России (на 17,4 %).

Основными недостатками при планировании бюджетных ассигнований на предоставление отдельных субсидий юридическим лицам являются:

- отсутствие расчетов планируемых объемов субсидий;
- планирование объемов предоставляемых субсидий без учета востребованности в предыдущие годы, а также при наличии значительных остатков субсидий у получателей субсидий, что создает риски их неисполнения (исполнения не в полном объеме) в плановом периоде 2026–2028 годов.

9.2.2. В соответствии с приложением 26 (открытая часть) к законопроекту бюджетные ассигнования на осуществление взносов в уставные капиталы акционерных обществ предусмотрены в 2026 году на общую сумму 45,6 млрд рублей (по 15 АО), что на 35,9 млрд рублей, или на 44,1 %, меньше показателя сводной бюджетной росписи на 2025 год по состоянию на 1 сентября 2025 года, в 2027 году – 44,1 млрд рублей (по 13 АО), что на 1,5 млрд рублей, или на 3,3 %, меньше, чем в 2026 году, и в 2028 году – 50,5 млрд рублей (по 13 АО), что на 6,4 млрд рублей, или на 14,5 %, больше, чем в 2027 году.

Основным недостатком при планировании бюджетных ассигнований на предоставление взносов в уставные капиталы АО является планирование потребности в бюджетных ассигнованиях без учета хода реализации инвестиционных проектов и уровня освоения ранее привлеченных бюджетных инвестиций.

9.2.3. В соответствии с приложением 21 к законопроекту в 2026–2028 годах предусматриваются бюджетные ассигнования на предоставление субсидий в виде 30 имущественных взносов Российской Федерации в 4 государственные корпорации («Ростех», «Роскосмос», «ВЭБ.РФ», «Росатом»), 3 публично-правовые компании («Единый заказчик в сфере строительства», «Фонд развития территорий», «Российский экологический оператор») и Государственную компанию «Автодор». Указанные бюджетные ассигнования планируются в 2026 году в сумме 253,1 млрд рублей, что на 30,3 % меньше показателя сводной бюджетной росписи на 2025 год по состоянию на 1 сентября 2025 года, в 2027 году – 373,0 млрд рублей и в 2028 году – 404,3 млрд рублей.

Кроме того, предусматриваются бюджетные ассигнования на предоставление 10 субсидий на выполнение возложенных полномочий и осуществление деятельности Государственной компании «Автодор», публично-правовой компании «Роскадастр» и государственных корпораций («ВЭБ.РФ», «Ростех»): в 2026 году – в сумме 224,1 млрд рублей, что на 4 % меньше показателя сводной бюджетной росписи на 2025 год по состоянию на 1 сентября 2025 года, в 2027 году – 336,1 млрд рублей, что в 1,5 раза больше, чем в 2026 году, и в 2028 году – 277,0 млрд рублей.

Счетная палата обращает внимание, что в обоснованиях бюджетных ассигнований на предоставление субсидий государственным корпорациям (компаниям), публично-правовым компаниям на общую сумму 346,0 млрд рублей в 2026 году, или 72,5 % общего объема, в 2027 году – 486,6 млрд рублей (68,6 %) и в 2028 году – 530,8 млрд рублей (77,9 %) в новой версии ГИС «Электронный бюджет» по состоянию на 6 октября 2025 года отсутствуют приложенные документы, содержащие расчеты и пояснения к ним в отношении соответствующих объемов бюджетных ассигнований, что не позволяет провести объективный анализ используемых подходов к планированию указанных объемов бюджетных ассигнований на 2026–2028 годы.

В порядке формирования (внесения изменений) и представления главными распорядителями средств федерального бюджета обоснований бюджетных ассигнований по расходам федерального бюджета, утвержденном приказом Минфина России от 24 июня 2025 г. № 79н, отсутствуют требования об обязательном наличии приложений к обоснованиям бюджетных ассигнований на предоставление субсидий государственным

корпорациям (компаниям), публично-правовым компаниям, содержащих расчеты сумм бюджетных ассигнований и пояснения к ним, установленные в ранее действовавшем порядке, утвержденном приказом Минфина России от 17 июня 2021 г. № 86н.

Счетная палата полагает целесообразным восстановить указанные требования.

Подробная информация представлена в разделе 12 Заключения.

9.3. Бюджетные ассигнования на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд, в том числе на обеспечение функций федеральных государственных органов

Выборочные проверки соблюдения требований по нормированию показали, что 26 главных распорядителей (51 в 2024 году, 47 в 2023 году) допустили нарушения (или несоответствия) в части нормирования затрат при планировании бюджетных ассигнований на 2026–2028 годы.

Счетная палата отмечает увеличение объема расходов, которые запланированы в отсутствии утвержденных нормативных затрат либо с их превышением, на 2026 год – 16,3 млрд рублей (в том числе по Минпромторгу России 12,1 млрд рублей), на 2027 год – 16,4 млрд рублей, на 2028 год – 15,6 млрд рублей (на 5,6 %, в 4 раза, 8,6 раза соответственно) по сравнению с прошлым бюджетным циклом 2025–2027 годов.

Принятые акты 19 (из 90) главных распорядителей бюджетных средств (21,1 %) 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.

Счетная палата отмечает, что указанные нарушения по 12 главным распорядителям (в том числе Минкультуры России, Минфин России, Минцифры России, Минэкономразвития России, Росаккредитация, Росжелдор, Рослесхоз, Роспотребнадзор) отмечались при предыдущих проверках Счетной палатой проекта федерального бюджета на 2025–2027 годы. Минцифры России, Минэкономразвития России, Росаккредитацией, Росжелдором, Роспотребнадзором такие нарушения были допущены в 2023, 2024 и 2025 годах.

Анализ нормативных затрат, установленных в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2014 г. № 1084, показал отклонение стоимостных показателей одноименных товаров (услуг) для различных главных распорядителей бюджетных средств⁹, тенденцию увеличения такого диапазона Счетная палата отмечает с 2020 года.

9. В 2025 году – от 3,3 до 72,5 раза.

Ведомственные акты 8 главных распорядителей бюджетных средств (8,9 %) 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 нарушения были установлены по ведомственным актам Минэкономразвития России и Рослесхоза также в 2024 году.

Росстандартом внесены изменения в правовые акты, утверждающие нормативные затраты, без проведения процедуры обсуждения в целях общественного контроля в соответствии с требованиями, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 19 мая 2015 г. № 479.

Росгидрометом протоколы общественного обсуждения проекта нормативного акта об утверждении нормативных затрат не размещены в ЕИС в сфере закупок.

В ходе проверки установлены факты несоответствия показателей проекта плана-графика закупок объемам финансовых средств, указанным в проекте бюджетной сметы, и обоснованиям (расчетам) плановых сметных показателей у Минвостокразвития России, Минздрава России, Минпромторга России и Росстата.

Подробная информация представлена в разделе 13 Заключения Счетной палаты.

9.4. Анализ формирования, рассмотрения и корректировки обоснований бюджетных ассигнований

В соответствии со статьей 18 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» Счетная палата осуществляет предварительный аудит формирования федерального бюджета в целях определения обоснованности его показателей.

В рамках составления проекта федерального бюджета на 2026–2028 годы осуществлена модернизация системы обоснований бюджетных ассигнований, в том числе выполнен переход к планированию бюджетных ассигнований в разрезе результатов структурных элементов госпрограмм, издан приказ Минфина России от 24 июня 2025 г. № 79н, устанавливающий новый Порядок ОБАС, приказ Минфина России от 17 июня 2021 г. № 86н утрачивает силу с 1 января 2026 года.

В едином документе отражаются значения мероприятий (результатов), а также объемы бюджетных ассигнований на их реализацию по всем кодам бюджетной классификации, что свидетельствует о комплексном подходе к развитию системы обоснований, включая повышение прозрачности формирования федерального бюджета, информативности документов, составляемых на всех этапах формирования и исполнения федерального бюджета.

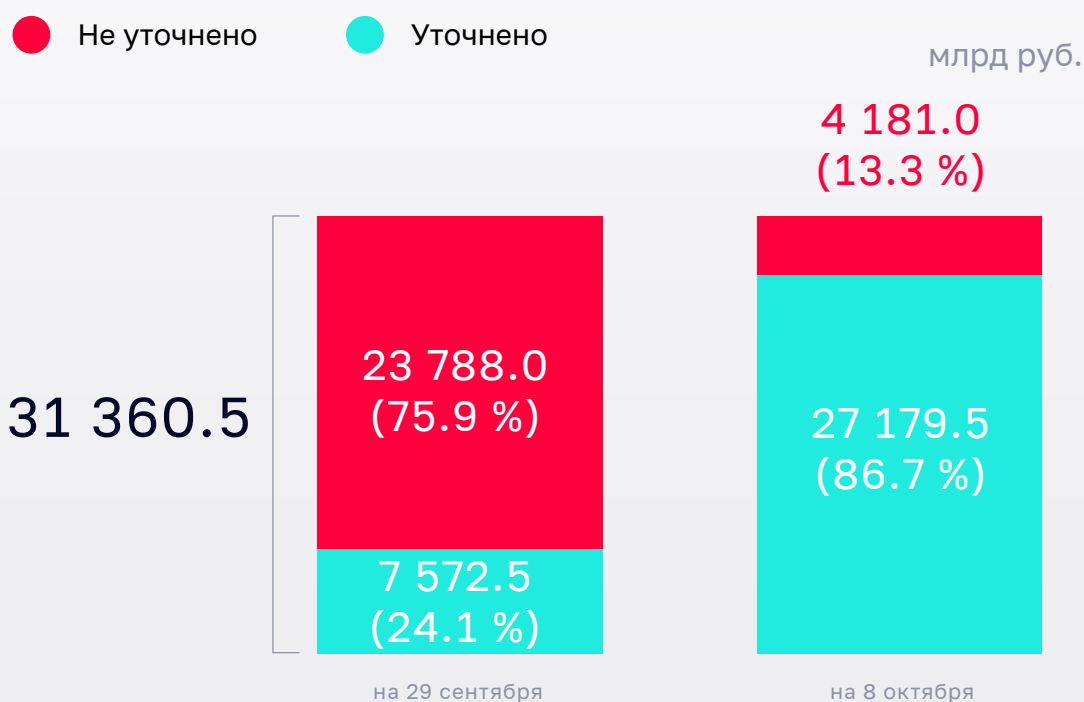
При этом новый Порядок ОБАС предусматривает особенности, которые, по мнению Счетной палаты, требуют дополнительного нормативного регулирования, в том числе

при реализации Минфином России полномочий по осуществлению методологического руководства подготовкой обоснований бюджетных ассигнований и обеспечению соблюдения главными распорядителями средств федерального бюджета соответствия обоснований бюджетных ассигнований установленным требованиям.

Также анализ представленных ОБАС показал, что формулировки отдельных мероприятий (результатов) и их значений не позволяют в полной мере оценить взаимосвязь предусмотренных на их реализацию бюджетных ассигнований с достижением установленных значений мероприятий (результатов), что свидетельствует о необходимости качественного пересмотра указанных мероприятий (результатов).

Согласно данным ГИИС «Электронный бюджет» на день внесения законопроекта в Государственную Думу (29 сентября 2025 года) не уточнены ОБАС на 2026 год на общую сумму 23 788,0 млрд рублей, или 75,9 % общего объема бюджетных ассигнований законопроекта (открытая часть), на 2027 год – 21 592,3 млрд рублей, или 68,5 % показателя законопроекта, на 2028 год – 23 371,5 млрд рублей, или 68,6 % показателя законопроекта.

Объем обоснований бюджетных ассигнований, не соответствующих показателям проекта федерального бюджета на 2026 год*



* открытая часть

В соответствии с данными ГИИС «Электронный бюджет» по состоянию на 8 октября 2025 года не уточнены ОБАС на 2026 год на общую сумму 4 181,0 млрд рублей, или на 13,3 % общего объема бюджетных ассигнований законопроекта (открытая часть), на 2027 год – 5 692,4 млрд рублей, или 18,0 % показателя законопроекта, на 2028 год – 6 182,2 млрд рублей, или 18,2 % показателя законопроекта.

Аналогичная ситуация отмечена Счетной палатой в заключениях на проекты федеральных законов «О федеральном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов», «О федеральном бюджете на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов» и «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов».

Таким образом, при проведении Счетной палатой предварительного аудита формирования федерального бюджета на 2026–2028 годы отсутствовал значительный объем обоснований бюджетных ассигнований.

Подробная информация, в том числе о выявленных методологических недостатках формирования обоснований бюджетных ассигнований, представлена в разделе 10 Заключения.

9.5. Анализ составления реестра расходных обязательств

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.

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 2026 году и плановом периоде 2027 и 2028 годов;
- не устанавливающие направление расходов по целевой статье классификации расходов бюджетов;
- действие которых не распространяется на 2026–2028 годы (признаны утратившими силу).

В соответствии с пунктом 2 статьи 174² Бюджетного кодекса Российской Федерации планирование бюджетных ассигнований осуществляется отдельно по бюджетным ассигнованиям на исполнение действующих и принимаемых обязательств.

Счетная палата обращает внимание, что Порядок ведения реестра расходных обязательств Российской Федерации, утвержденный постановлением Правительства

Российской Федерации от 7 июля 2014 г. № 621, и Правила составления проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 24 марта 2018 г. № 326, не предусматривают указанного разделения.

Вместе с тем приказом Минфина России от 11 февраля 2025 г. № 12н утвержден порядок формирования и ведения реестра планируемых и принятых решений Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций (далее – приказ № 12н), которым предусмотрены требования к формированию и ведению Минфином России в ГИИС «Электронный бюджет» реестра планируемых и принятых решений Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, содержащего детализированную оценку расходов федерального бюджета на финансовое обеспечение реализации соответствующих решений (далее соответственно Реестр).

В качестве Решения в Реестре учитывается документ, реализация положений которого предполагает исполнение или увеличение действующих расходных обязательств Российской Федерации, принятие новых расходных обязательств Российской Федерации. При этом проверки показали, что Реестр содержит не только ссылки на основания, указанные в приказе № 12н, но и ссылки на федеральные законы, которые не относятся к основаниям для включения в данный Реестр.

Общий объем учтенных в законопроекте новых расходных обязательств на 2026 год составил 16,7 млрд рублей (0,04 % общего объема расходов на 2026 год), на 2027 год – 10,4 млрд рублей (0,02 % общего объема расходов на 2027 год), на 2028 год – 7,4 млрд рублей (0,01 % общего объема расходов на 2027 год).

При этом выявлены факты отнесения к новым расходным обязательствам мероприятий, которые обладают признаками действующих расходных обязательств, а также факты отсутствия в указанном Справочнике и перечне новых расходных обязательств, на которые выделены дополнительные бюджетные ассигнования.

Подробная информация представлена в разделе 10 Заключения.

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

Проверка расчетов объемов бюджетных ассигнований федерального бюджета на исполнение публичных нормативных обязательств (далее – расчеты ПНО)

на 2026–2028 годы показала, что общий объем бюджетных ассигнований на исполнение публичных нормативных обязательств соответствует объему, указанному в пункте 1 статьи 6 законопроекта.

В Перечне ПНО учтено предложение Счетной палаты предусмотреть при формировании перечня публичных нормативных обязательств, подлежащих исполнению за счет средств федерального бюджета, на очередной финансовый год и плановый период, отдельную графу, содержащую информацию об отнесении обязательств к индексируемым или неиндексируемым, что повысило прозрачность указанного документа.

По результатам анализа перечня публичных нормативных обязательств, подлежащих исполнению за счет средств федерального бюджета, представленного одновременно с законопроектом, выявлены отдельные недостатки.

Так, проверкой установлено, что бюджетные ассигнования по отдельным публичным нормативным обязательствам в расчетах ПНО указаны общей суммой по нескольким кодам классификации расходов бюджетов, что не позволяет идентифицировать и проверить соответствие общего объема в расчетах ПНО объему в законопроекте.

Подробная информация представлена в разделе 10 Заключения.

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

10.1. В 2026–2028 годах прогнозируется ежегодный рост доходов и расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, а также снижение дефицита указанных бюджетов с 300,4 млрд рублей в 2026 году до 176,8 млрд рублей в 2028 году.

10.2. Государственный долг субъектов Российской Федерации по состоянию на 1 сентября 2025 года составил 3 150,1 млрд рублей и увеличился по сравнению с началом года на 2,5 млрд рублей, или на 0,1 %, за счет увеличения задолженности по бюджетным кредитам. Увеличение госдолга произошло в 29 субъектах Российской Федерации.

10.3. Законопроектом предусматривается установить право Федерального казначейства предоставлять бюджетные кредиты бюджетам субъектов Российской Федерации за счет временно свободных средств единого счета федерального бюджета в 2026–2028 годах в объеме до 150 млрд рублей ежегодно на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов.

Возврат бюджетных кредитов, предоставленных из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, предусмотрен: в 2026 году в объеме 149,6 млрд рублей, в 2027 году в объеме 151,7 млрд рублей, в 2028 году в объеме 152,6 млрд рублей.

10.4. Во исполнение поручения Президента Российской Федерации от 28 декабря 2024 г. № Пр-2803 внесены изменения в статью 132 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части установления сроков направления методик (проектов методик) распределения субсидий и проектов распределения между бюджетами субъектов Российской Федерации субсидий из федерального бюджета (июнь, август текущего года), которые позволяют заблаговременно учитывать межбюджетные трансферты при формировании соответствующих бюджетов субъектов Российской Федерации. Указанные меры позволили значительно увеличить объем распределения межбюджетных трансфертов к первому чтению законопроекта в Государственной Думе.

Распределенный законопроектом объем межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации в 2026 году составляет 93,9 % общего объема, что значительно выше уровня 2025 года (12,5 %), в 2027 и 2028 годах – 88,2 % и 82,5 % соответственно.

10.5. Анализ распределения между бюджетами субъектов Российской Федерации субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов на 2026–2028 годы, представленного в приложении 30 к законопроекту, показал, что нераспределенный между субъектами Российской Федерации объем межбюджетных трансфертов сформирован как в соответствии с действующими нормами Бюджетного кодекса Российской Федерации (допускается формирование нераспределенного между субъектами Российской Федерации объема субсидий и иных межбюджетных трансфертов в размере не более 5 % общего объема соответствующего межбюджетного трансферта, утвержденного на 2027 год, и 10 % – на 2028 год, субвенций в объеме, не превышающем 5 % ежегодно), так и в соответствии с проектируемыми изменениями (на 2026 год в размере не более 10 % общего объема соответствующего межбюджетного трансферта, на 2027 и 2028 годы не более 15 %), внесенными одновременно с законопроектом.

10.6. Законопроектом предусмотрены межбюджетные трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации: в 2026 году – в общей сумме 3 552,8 млрд рублей, что на 254,7 млрд рублей, или на 6,7 %, меньше показателя сводной бюджетной росписи по состоянию на 1 сентября 2025 года, в 2027 году – 3 758,1 млрд рублей, что на 205,3 млрд рублей, или на 5,8 %, больше, чем в 2026 году, в 2028 году – 4 037,6 млрд рублей, что на 279,5 млрд рублей, или на 7,4 %, больше, чем в 2027 году.

Снижение межбюджетных трансфертов в 2026 году по сравнению с 2025 годом связано в основном с уменьшением объема субсидий, что обусловлено выделением в 2025 году дополнительных бюджетных ассигнований за счет резервного фонда Правительства Российской Федерации, а также в связи с передачей полномочий

Социальному фонду России по предоставлению отдельных выплат, финансовое обеспечение которых в 2025 году осуществлялось за счет межбюджетных субсидий.

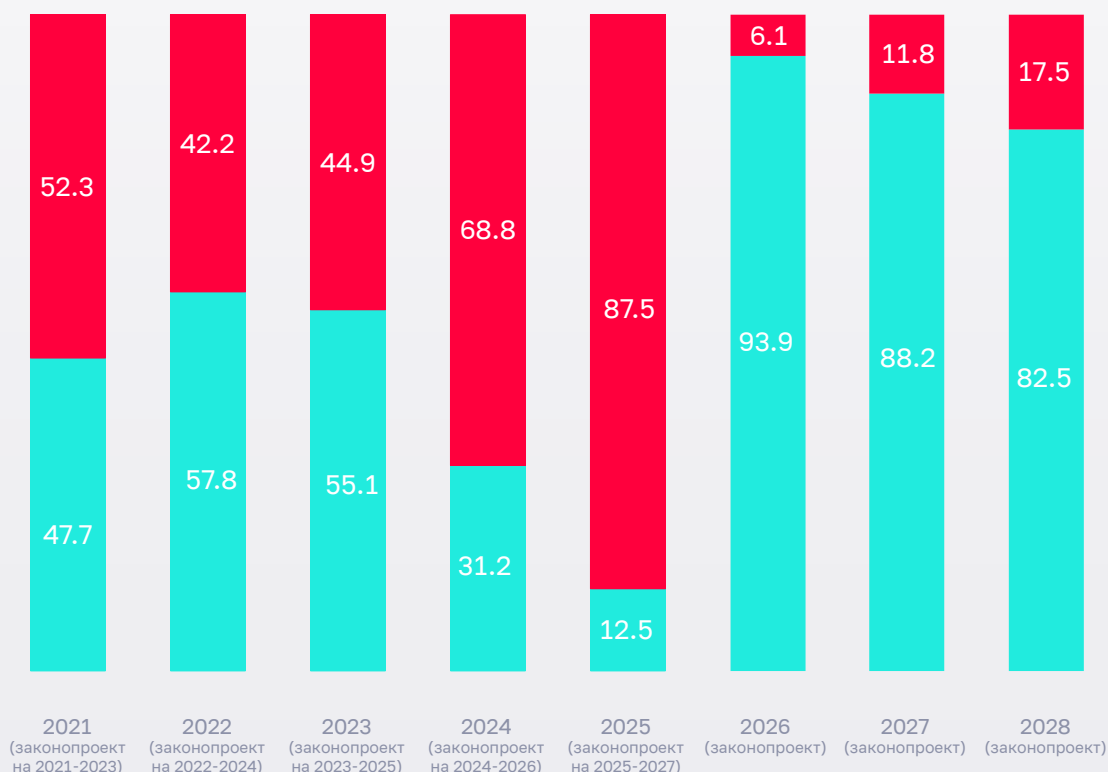
На 2026 год законопроектом предусмотрено предоставление субъектам 248 межбюджетных трансферта (из них отдельным субъектам Российской Федерации предусмотрено 24 трансферта), что на 15 трансфертов меньше, чем предусмотрено Федеральным законом № 419-ФЗ (с изменениями) на 2025 год (на 115 трансфертов меньше, чем предусмотрено сводной бюджетной росписью на 1 сентября 2025 года). На 2027 год предусмотрено 237 трансфертов, на 2028 год – 222 трансферта.

Распределение межбюджетных трансфертов по субъектам Российской Федерации в законопроектах в 2021–2028 годах

● Распределено

● Не распределено

%



10.7. Законопроектом предусматривается предоставление дотаций бюджетам субъектов Российской Федерации: на 2026 год – в сумме 1 373,7 млрд рублей, что на 68,2 млрд рублей, или на 5,2 %, больше показателя сводной бюджетной росписи по состоянию на 1 сентября 2025 года; на 2027 год – 1 338,3 млрд рублей, что на 35,4 млрд рублей, или на 2,6 %, меньше, чем в 2026 году; на 2028 год – 1 344,9 млрд рублей, что на 6,6 млрд рублей, или на 0,5 %, больше, чем в 2027 году.

Объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации: на 2026–2028 годы предусмотрен в сумме 1 142,9 млрд рублей ежегодно, что на 44,0 млрд рублей, или на 4 %, больше показателя 2025 года.

Законопроектом предусмотрены дотации на частичную компенсацию дополнительных расходов на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы и иные цели на 2026 и 2027 годы в сумме 119,2 млрд рублей ежегодно, что на 4,6 млрд рублей, или на 4 %, больше показателя 2025 года, на 2028 год – 125,7 млрд рублей, что на 6,5 млрд рублей, или на 5,5 % больше показателя 2027 года, дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов: на 2026 год – в сумме 80,3 млрд рублей, на 2027 и 2028 годы – 52,1 млрд рублей ежегодно.

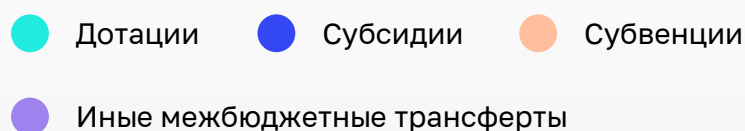
10.8. Субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации на 2026 год предусматриваются в сумме 1 619,0 млрд рублей (196 субсидий), что на 240,9 млрд рублей, или на 13 %, меньше показателя сводной бюджетной росписи по состоянию на 1 сентября 2025 года, на 2027 год – 1 837,7 млрд рублей (187 субсидий), на 2028 год – 2 106,2 млрд рублей (173 субсидии).

В законопроекте на 2026–2028 годы предусмотрены 3 единые субсидии: на достижение показателей государственной программы Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики» (0,7 млрд рублей ежегодно); на достижение показателей государственной программы Российской Федерации «Развитие туризма» (9,0 млрд рублей ежегодно); на реализацию мероприятий индивидуальных программ социально-экономического развития субъектов Российской Федерации (10,0 млрд рублей ежегодно).

10.9. Субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации на 2026 год предусматриваются в сумме 390,0 млрд рублей (34 субвенции), что на 50,2 млрд рублей, или на 14,8 %, больше показателя сводной бюджетной росписи по состоянию на 1 сентября 2025 года, на 2027 год – 406,1 млрд рублей (33 субвенции), на 2028 год – 423,9 млрд рублей (33 субвенции).

10.10. Иные межбюджетные трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации на 2026 год предусматриваются в сумме 170,1 млрд рублей (10 иных межбюджетных трансфертов), что на 132,2 млрд рублей, или на 43,7 %, меньше показателя сводной бюджетной росписи по состоянию 1 сентября 2025 года, на 2027 год – 176,0 млрд рублей (10 трансфертов), на 2028 год – 162,7 млрд рублей (9 трансфертов).

Структура межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации в 2024–2028 годах



Подробная информация представлена в разделе 15 Заключения.

11. Реестр объектов капитального строительства, объектов недвижимого имущества, строительство (реконструкция, в том числе с элементами реставрации, техническое перевооружение) или приобретение которых осуществляется (планируется осуществлять) за счет средств федерального бюджета (далее – РОКС), а также распределения бюджетных ассигнований на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов по объектам капитального строительства и приобретаемым объектам недвижимого имущества, сведения о которых включены в РОКС

11.1. Расходы на осуществление капитальных вложений в соответствии с реестром объектов капитального строительства, объектов недвижимого имущества, строительство (реконструкция, в том числе с элементами реставрации, техническое перевооружение) или приобретение которых осуществляется (планируется осуществлять) за счет средств федерального бюджета (далее – Реестр объектов) (без учета расходов в рамках государственного оборонного заказа и сведений, составляющих государственную тайну), в 2026 году предусмотрены в сумме 1 164,7 млрд рублей, что на 208,3 млрд рублей, или на 21,8 %, больше показателя сводной бюджетной росписи на 2025 год на 1 сентября 2025 года (956,5 млрд рублей). На 2027 год расходы запланированы в объеме 1 356,0 млрд рублей, что на 191,3 млрд рублей, или на 16,4 %, больше соответствующего объема расходов на 2026 год, на 2028 год – 1 507,3 млрд рублей, что на 151,3 млрд рублей, или на 11,2 %, больше соответствующего объема расходов на 2027 год.

Наибольший объем увеличения расходов на осуществление капитальных вложений, предусмотренных Реестром объектов на 2026 год, по сравнению с 2025 годом отмечается по Минтрансу России (127,1 млрд рублей, или в 2,6 раза), ФГБУ «Национальный исследовательский центр «Курчатовский институт» (27,2 млрд рублей, или в 3,2 раза), Минэкономразвития России (12,3 млрд рублей, или на 96,0 %) и ППК «Единый заказчик в сфере строительства» (25,9 млрд рублей, или на 38,5 %).

Указанное увеличение объема бюджетных ассигнований обусловлено в основном включением в Реестр объектов новых объектов и мероприятий, а также изменением стоимости работ.

Всего в Реестр объектов на 2026–2028 годы включено 813 объектов и мероприятий (укрупненных инвестиционных проектов) (далее – объекты).

Динамика расходов на осуществление капитальных вложений* (без учета ГОЗ) в 2024-2028 годах



* В соответствии с Реестром объектов капитального строительства

На 2026 год планируются бюджетные ассигнования на 705 объектов, из которых к вводу в эксплуатацию предусматривается 140 объектов, или 19,9 % общего количества. В Реестр объектов на 2025–2027 годы (на 1 сентября 2025 года) включен 1 201 объект (мероприятие), из которых к вводу в эксплуатацию предусмотрено 266 объектов, или 22,1 %.

Из 705 объектов по 42 объектам планируется завершение проектных и изыскательских работ (без учета объектов, по которым предусмотрено одновременно подготовка проектной документации и выполнение работ по строительству).

11.2. В соответствии с пунктом 4 статьи 192 Бюджетного кодекса Российской Федерации в случае отсутствия утвержденной проектной документации на объект капитального строительства в распределении бюджетных ассигнований по объектам капитального строительства и приобретаемым объектам недвижимого имущества

(при наличии), сведения о которых включены в Реестр объектов, указывается обоснование финансового обеспечения (софинансирования) такого объекта капитального строительства, причины отсутствия необходимой документации и сроки ее разработки.

По оценке Счетной палаты в представленных материалах к законопроекту приведено обоснование финансового обеспечения (софинансирования) в 2026–2028 годах по 173 объектам (21,3 % общего количества объектов), по которым отсутствует утвержденная проектная документация (при составлении Реестра объектов в бюджетном цикле на 2025–2027 годы обоснования были представлены в отношении 149 объектов капитального строительства (19,7 % общего количества объектов).

По 22 объектам (12,7 % общего количества) указаны сведения о наличии по объекту поручений Президента Российской Федерации и (или) Правительства Российской Федерации (открытая часть). При формировании Реестра объектов на 2025–2027 годы аналогичные поручения были приведены по 18 объектам (12,1 % общего количества).

Анализ Счетной палаты обоснований по 151 объекту (87,3 % общего количества), по которым не имеется поручений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации показывает следующее:

- по 53 объектам (30,6 % общего количества) в качестве обоснования указаны реквизиты распоряжений Правительства Российской Федерации;
- по 29 объектам (16,8 % общего количества), обоснованием является разработка проектной документации, а также ее корректировка с ожидаемым сроком получения положительного заключения государственной экспертизы в 2025–2028 годах;
- по 19 мероприятиям (11 % общего количества) в обосновании указано, что проектная документация не требуется;
- по 16 объектам (9,3 % общего количества) в качестве обоснования указано «заключен контракт, предметом которого является одновременно подготовка проектной документации и выполнение работ по строительству объекта капитального строительства»;
- по 11 объектам (6,4 % общего количества) в качестве обоснования указано «вновь начинаемый (включаемый) объект капитального строительства, документация разрабатывается»;
- по 5 объектам (2,9 % общего количества) в качестве обоснования указано «в соответствии с механизмом реализации госпрограммы»;
- по 18 объектам (10,4 % общего количества) приведено иное обоснование.

Объем финансового обеспечения 173 объектов, по которым представлено обоснование финансового обеспечения (софинансирования), составляет: на 2026 год – 222,4 млрд рублей, или 19,1 % годового объема бюджетных ассигнований (1 164,7 млрд рублей), на 2027 год – 275,5 млрд рублей, или 20,3 % (1 356,0 млрд рублей), на 2028 год – 247,1 млрд рублей, или 16,4 % (1 507,3 млрд рублей).

При формировании Реестра объектов на 2025–2027 годы объем финансового обеспечения объектов, по которым представлено обоснование финансового обеспечения (софинансирования), составляет: на 2025 год – 53,8 млрд рублей, или 7,7 % годового объема бюджетных ассигнований (698,5 млрд рублей), на 2026 год – 141,5 млрд рублей, или 14,5 % (977,5 млрд рублей), на 2027 год – 189,9 млрд рублей, или 19,1 % (992,1 млрд рублей).

Счетная палата отмечает, что характеристики обоснований включения в Реестр объектов объекта капитального строительства без необходимой документации, а также порядок принятия решений об их включении нормативными правовыми актами не определены.

11.3. В Реестр объектов включены позиции «Укрупненный инвестиционный проект» с общим объемом бюджетных ассигнований на 2026 год – 258,3 млрд рублей (84 позиции по 28 главным распорядителям), на 2027 год – 454,0 млрд рублей (100 позиций по 27 главным распорядителям) и на 2028 год – 643,7 млрд рублей (93 позиции по 25 главным распорядителям), что составляет 22,2 %, 33,5 % и 42,7 % общего объема бюджетных ассигнований на капитальные вложения соответственно.

Счетная палата отмечает существенное увеличение объема и доли бюджетных ассигнований, включенных в Реестр объектов по указанной позиции, по сравнению с аналогичными показателями при формировании Реестра объектов на 2025–2027 годы.

Так, при формировании Реестра объектов на 2025–2027 годы объем бюджетных ассигнований по позиции «Укрупненный инвестиционный проект» составлял: на 2025 год 114,8 млрд рублей (67 позиций), на 2026 год – 197,2 млрд рублей (77 позиций) и на 2027 год – 290,0 млрд рублей (86 позиций), или 16,4 %, 20,2 % и 29,2 % общего объема бюджетных ассигнований на капитальные вложения соответственно.

Кроме того, по оценке Счетной палаты, в Реестр объектов включены мероприятия без пообъектной детализации с общим объемом бюджетных ассигнований на 2026 год – 68,0 млрд рублей (39 позиций), на 2027 год – 71,4 млрд рублей (27 позиций) и на 2028 год – 84,2 млрд рублей (17 позиций), что составляет 5,8 %, 5,3 % и 5,6 % общего объема бюджетных ассигнований на капитальные вложения соответственно.

При формировании Реестра объектов в бюджетном цикле на 2025–2027 годы объем бюджетных ассигнований по таким мероприятиям составлял на 2025 год – 55,1 млрд рублей (17 позиций), на 2026 год – 68,8 млрд рублей (18 позиций) и на 2027 год – 63,5 млрд рублей (15 позиций), или 7,9 %, 7,0 % и 6,4 % общего объема бюджетных ассигнований на капитальные вложения соответственно.

11.3.1. Счетная палата неоднократно отмечала, что включение в Реестр объектов (ранее – в ФАИП) объектов, не обеспеченных необходимой документацией, пообъектной детализацией, правоустанавливающими документами на земельный участок приводит к невозможности осуществления строительства, резервированию

и последующему перераспределению или сокращению значительных объемов средств федерального бюджета, предусмотренных на капитальные вложения.

По итогам 2024 года кассовые расходы на осуществление капитальных вложений в соответствии с Реестром объектов составили 1 309,2 млрд рублей, или 98,2 % объема соответствующих бюджетных ассигнований, не введено в эксплуатацию 99 объектов, или 59,3 % количества объектов, подлежащих вводу в 2024 году.

11.4. Анализ Реестра объектов показал, что подходы к его формированию, определенные пунктом 9 Положения о порядке формирования и ведения реестра объектов капитального строительства, объектов недвижимого имущества, строительство (реконструкция, в том числе с элементами реставрации, техническое перевооружение) или приобретение которых осуществляется (планируется осуществлять) за счет средств федерального бюджета, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 мая 2024 г. № 702, реализованы не в полной мере.

11.4.1. В Реестр объектов на 2026–2028 годы включено 5 из 183 незавершенных объектов капитального строительства, по которым Межведомственной комиссией по рассмотрению незавершенных объектов капитального строительства, подлежащих включению в федеральный реестр незавершенных объектов капитального строительства, принято решение о целесообразности их завершения строительства (реконструкции) и вводе в эксплуатацию, или лишь 2,7 %, по 3 главным распорядителям средств федерального бюджета (из них по ППК «Единый заказчик в сфере строительства» и Минобрнауки России – по 2 объекта) с общим объемом бюджетных ассигнований на 2026 год – 1,1 млрд рублей, на 2027 – 0,6 млрд рублей).

11.4.2. В Реестр объектов на 2026–2028 годы не включены 17 объектов 9 главных распорядителей, реализуемых во исполнение поручений или указаний Президента Российской Федерации, поручений Председателя Правительства Российской Федерации, которые ранее были включены в Реестр объектов на 2025–2027 годы (с общим объемом бюджетных ассигнований на 2025 год – 13,5 млрд рублей, на 2026 – 19,1 млрд рублей и на 2027 год – 9,9 млрд рублей) с сроками окончания реализации в 2026–2031 годах.

11.5. При формировании Реестра объектов не обеспечено включение в него объектов капитального строительства в рамках мероприятий Минпросвещения России по следующим направлениям:

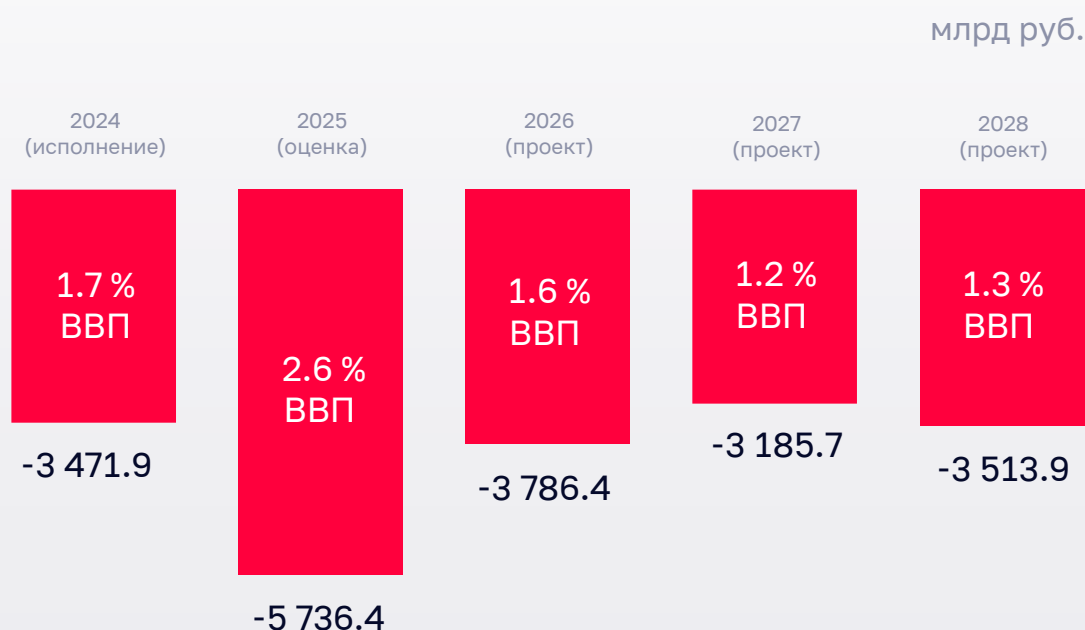
- модернизация инфраструктуры общего образования в отдельных субъектах Российской Федерации: на 2026 год – 0,7 млрд рублей, на 2027 год – 0,4 млрд рублей;
- адресное строительство школ в отдельных населенных пунктах с объективно выявленной потребностью инфраструктуры (зданий) школ: на 2026 год – 34,1 млрд рублей, на 2027 год – 35,9 млрд рублей и на 2028 год – 39,3 млрд рублей;
- адресное строительство детских садов в отдельных населенных пунктах с объективно выявленной потребностью инфраструктуры (зданий): на 2026 год – 8,2 млрд рублей, на 2027 год – 9,2 млрд рублей и на 2028 год – 9,1 млрд рублей.

Подробная информация представлена в разделе 14 Заключения.

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

12.1. Проект федерального бюджета на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов сформирован с дефицитом на все три года. При этом объем дефицита федерального бюджета к 2028 году уменьшится на 272,6 млрд рублей, или на 7,2 %, по сравнению с 2026 годом и на 2 222,5 млрд рублей, или в 1,6 раза, по сравнению с 2025 годом. На 2026 год дефицит прогнозируется в объеме 3 786,4 млрд рублей (1,6 % ВВП).

Динамика объемов дефицита федерального бюджета в 2024–2028 годах



Ненефтегазовый дефицит федерального бюджета по сравнению с 2025 годом уменьшится в 2026 году до (-) 12 705,0 млрд рублей (5,4 % ВВП), в 2027 году – до 12 236,2 млрд рублей (4,8 % ВВП), в 2027 году планируется увеличение ненефтегазового дефицита в абсолютном выражении до 13 218, млрд рублей (4,8 % ВВП).

12.2. В ходе проверок выявлены недостатки методик прогнозирования поступлений по источникам финансирования дефицита федерального бюджета, утвержденных

главными администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета, в том числе формальный характер указанных документов для соблюдения требований Бюджетного кодекса Российской Федерации и соответствующего постановления Правительства Российской Федерации.

12.3. Согласно статье 94 Бюджетного кодекса Российской Федерации в состав источников внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета включается в том числе изменение остатков средств на счетах по учету средств федерального бюджета в течение соответствующего финансового года, которое отражает сальдо операций покупки (продажи) иностранной валюты (золота) за счет дополнительных нефтегазовых доходов. Вместе с тем в соответствии с пунктом 1 статьи 160² Бюджетного кодекса Российской Федерации операции по управлению остатками средств на едином счете бюджета не прогнозируются.

Анализ осуществления полномочий главными администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета по планированию (прогнозированию) источников финансирования дефицита федерального бюджета выявил также правовую неопределенность по вопросу администрирования указанного источника финансирования дефицита федерального бюджета.

12.4. Счетная палата отмечает, что сформированные в ГИИС «Электронный бюджет» обоснования бюджетных ассигнований и прогнозы поступлений по источникам финансирования дефицита федерального бюджета не содержат расчетов и обоснований плановых/прогнозных значений, носят формальный характер и не обеспечивают прозрачность формирования источников финансирования дефицита федерального бюджета.

В расчете по статьям источников финансирования дефицита федерального бюджета на 2026 год и плановый период 2027 и 2028 годов, представленном в соответствии со статьей 192 Бюджетного кодекса Российской Федерации в составе материалов, внесенных в Государственную Думу одновременно с законопроектом, отражены источники финансирования дефицита федерального бюджета в разбивке по кодам классификации источников финансирования дефицита федерального бюджета без соответствующих расчетов, в отличие от аналогичного документа «Расчет по статьям доходов федерального бюджета на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов».

12.5. Источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета на 2026 год предусмотрены в размере 4 298,8 млрд рублей, на 2027 год – 3 837,2 млрд рублей, на 2028 год – 4 057,4 млрд рублей.

Основным источником финансирования дефицита федерального бюджета в 2026–2028 годах являются, как и предыдущие годы, поступления от размещения государственных ценных бумаг в валюте Российской Федерации, которые в 2026 году составят 5 509,5 млрд рублей, что на 21,1 % меньше показателя на 2025 год, в 2027 году – 5 386,0 млрд рублей, на 2,2 % меньше показателя 2026 года. При этом

на 2028 год планируется увеличить объемы размещения государственных ценных бумаг в валюте Российской Федерации на 791,9 млрд рублей, или на 14,7 %, до 6 177,9 млрд рублей относительно показателя 2027 года.

Счетная палата отмечает, что планируемый объем привлечения средств на внутреннем финансовом рынке в федеральный бюджет в 2026 году составляет 99,7 %, в 2027 году – 98,7 % и в 2028 году – 99,3 % объемов бюджетных ассигнований на обслуживание и погашение долговых обязательств Российской Федерации (государственных ценных бумаг, номинированных в валюте Российской Федерации и иностранной валюте, а также займов (кредитов) международных финансовых организаций).

Сальдо по государственным ценным бумагам в 2026 году составит 4 172,7 млрд рублей, в 2027 году – 4 062,7 млрд рублей, в 2028 году – 4 742,1 млрд рублей.

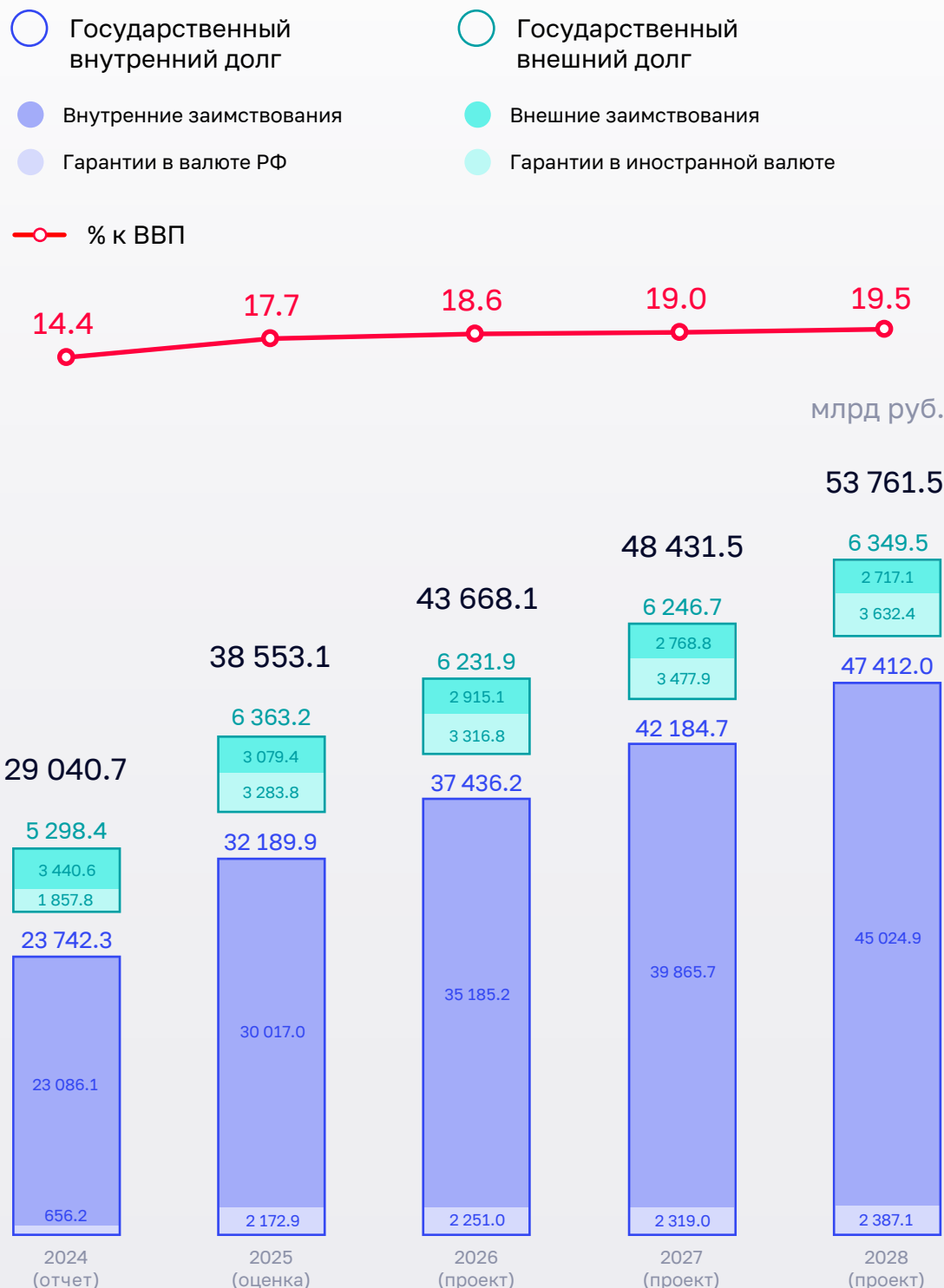
12.6. Законопроектом предусмотрено право Федерального казначейства в 2026–2028 годах предоставить бюджетам субъектов Российской Федерации бюджетные кредиты на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов в объеме до 150 млрд рублей ежегодно в рамках осуществления операций по управлению остатками средств на едином счете федерального бюджета за счет временно свободных средств единого счета федерального бюджета.

В структуре источников финансирования дефицита федерального бюджета согласно приложению 37 к законопроекту и расчетам к законопроекту предоставление в 2026–2028 годах из федерального бюджета бюджетных кредитов бюджетам субъектов Российской Федерации не предусмотрено.

12.7. Законопроектом источники внешнего финансирования дефицита федерального бюджета на период 2026–2028 годов планируются с отрицательными значениями: (-) 512,4 млрд рублей, (-) 651,5 млрд рублей и (-) 543,5 млрд рублей соответственно, в основном за счет предоставления государственных финансовых и государственных экспортных кредитов иностранным государствам из федерального бюджета, а также погашения государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте.

12.8. В 2026–2028 годах предусматривается увеличение государственного долга Российской Федерации с 38 553,1 млрд рублей на конец 2025 года (оценка) до 53 761,5 млрд рублей на конец 2028 года, или на 15 208,4 млрд рублей (на 39,5 %), в основном за счет увеличения государственного внутреннего долга Российской Федерации с 32 189,9 млрд рублей на конец 2025 года до 47 412,0 млрд рублей на конец 2028 года, или на 15 222,1 млрд рублей (на 47,3 %).

Динамика государственного долга Российской Федерации в 2024–2028 годах



12.9. В связи с увеличением государственного долга Российской Федерации законопроектом предусматривается увеличение бюджетных ассигнований на его обслуживание на 42,1 % к 2028 году по сравнению с оценкой исполнения 2025 года, или в 1,9 раза больше исполнения 2024 года. Так, расходы на обслуживание государственного долга Российской Федерации в 2028 году планируются в объеме 4 522,5 млрд рублей, или 9,2 % общих расходов федерального бюджета.

При этом расходы на обслуживание государственного внутреннего долга Российской Федерации в 2026 году составят 3 744,4 млрд рублей, что на 743,8 млрд рублей, или на 24,8 %, больше показателя 2025 года (оценка), в 2027 году – 3 601,4 млрд рублей, что на 143,0 млрд рублей, или на 3,8 %, меньше показателя предыдущего года, в 2028 году – 4 373,5 млрд рублей, что на 772,0 млрд рублей, или на 21,4 %, больше показателя предыдущего года и на 1 372,8 млрд рублей, или на 45,7 % больше оценки показателя на 2025 год.

Расходы на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации составят: в 2026 году – 1,69 млрд долларов США (155,8 млрд рублей), в 2027 году – 1,63 млрд долларов США (156,1 млрд рублей), в 2028 году – 1,49 млрд долларов США (149,0 млрд рублей).

Динамика расходов на обслуживание государственного долга Российской Федерации в 2024–2028 годах



12.10. Предоставление государственных гарантий Российской Федерации в валюте Российской Федерации предусматривается на 2026 год в объеме 634,1 млрд рублей, что 34,1 % меньше планового показателя на 2025 год (924,1 млрд рублей). Указанное уменьшение гарантийной поддержки в основном обусловлено не включением в программу государственных гарантий Российской Федерации в валюте Российской Федерации на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов гарантийной поддержки в объеме 300,0 млрд рублей по кредитам, привлекаемым государственной корпорацией по атомной энергии «Росатом».

В 2027–2028 годах предоставление государственных гарантий планируется в объеме 68,1 млрд рублей ежегодно.

Предоставление государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте Российской Федерации предусматривается на 2026 год в объеме 8,8 млрд долларов США, что соответствует объему гарантийной поддержки, предусмотренному на 2025 год, в проекте федерального закона № 1026191-8 «О внесении изменений в Федеральный закон № 419-ФЗ «О федеральном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов».

В 2027–2028 годах предоставление государственных гарантий планируется в объеме 0,05 млрд долларов США ежегодно.

12.11. Объем ФНБ к концу 2028 года увеличится на 679,8 млрд рублей, или на 5 %, по сравнению с ожидаемым объемом на конец 2025 года, и составит 14 316,8 млрд рублей, или 5,2 % ВВП. При этом доля ликвидных средств ФНБ за аналогичный период увеличится на 1 149,6 млрд рублей, или на 26,1 %, – до 5 562,1 млрд рублей (2 % ВВП).

Изменение совокупного объема ФНБ в 2026–2028 годах обусловлено в основном его пополнением за счет дополнительных нефтегазовых доходов в 2026 и 2028 годах, а также курсовой разницей.

Использование ФНБ на покрытие дефицита федерального бюджета предполагается только в 2026 году в пределах прогнозируемого объема недополученных нефтегазовых доходов (38,5 млрд рублей).

Кроме того, согласно пояснительной записке к законопроекту предусмотрено использование средств ФНБ в 2026–2028 годах на софинансирование формирования пенсионных накоплений застрахованных лиц, уплативших дополнительные страховые взносы на накопительную пенсию, в размере 1,2 млн рублей ежегодно.

Подробная информация представлена в разделах 16 и 17 Заключения.

С полной версией Заключения Счетной палаты на проект федерального закона
«О федеральном бюджете на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов»
можно ознакомиться на нашем сайте:





Счетная палата Российской Федерации

