**Из стенограммы заседания Правительства РФ**

**16.09.2020**

**М.Мишустин:** Добрый день, уважаемые коллеги!

Правительство завершает подготовку проекта бюджета на следующие три года. Рассмотрим сегодня пакет законопроектов, которые связаны с его формированием.

Работа над проектом бюджета велась в условиях серьёзных финансовых вызовов. К действующим против нашей страны санкциям и низким нефтяным ценам добавились эпидемиологические риски. В итоге нам удалось пройти по острию, по очень тонкой грани, когда надо было балансировать, решая одновременно важнейшие задачи безусловного выполнения всех социальных обязательств государства и выведения экономики на темпы роста и развития страны.

Весь комплекс мер, которые мы проводили во время борьбы с коронавирусом и экономическим кризисом, себя оправдал. Теперь мы должны перейти к решению новых задач. И во главу угла по-прежнему ставится безусловное выполнение всех социальных обязательств государства перед людьми. Именно на это нас ориентирует Президент. В проекте бюджета и тех документах, которые сегодня будет рассматривать Правительство, финансово обеспечиваются поручения Президента. Они направлены на решение задач в базовых отраслях экономики и жизни страны.

Основные идеи главного финансового документа страны сформулированы Президентом. Это качество жизни людей и конкурентоспособность страны. Нельзя разрывать качество жизни, социальные обязательства, уровень жизни людей с возможностями страны и экономики в конкурентном мире. Именно эти задачи мы решали все вместе, когда министерства и ведомства работали над проектом этого документа.

Сегодня мы рассматриваем одновременно проекты законов о бюджетах внебюджетных фондов. В них – решение важнейших социальных вопросов жизни людей. Предусмотрены средства на выплату и индексацию материнского капитала, решение вопросов обеспечения техническими средствами людей с ограниченными возможностями здоровья. Сохраним льготу по уплате обязательных страховых взносов для индивидуальных предпринимателей и компаний, где трудятся инвалиды. По-прежнему будет оказываться бесплатная медицинская помощь, в том числе высокотехнологичная. Закладываются средства на первичную медицинскую помощь. На оплату помощи в рамках базовой программы будут направляться деньги в виде субвенций в бюджеты региональных территориальных фондов ОМС. Сегодня можем сказать, что устойчивость экономики, которой нам удалось добиться, гарантирует выполнение всех социальных обязательств.

Коллеги! Важно помнить, что бюджет – это финансовый документ. Но это документ не о цифрах. Он о людях. Это документ, направленный на решение конкретных проблем жизни людей в нашей стране.

Отсюда – пакет налоговых законов, который позволяет обеспечить необходимые доходы. Некоторые крупные компании заявляют, что мы забираем деньги только у нефтяных компаний. Это не так. Мы считаем, что в ситуации, когда трудно, все должны принимать участие в решении проблем, стоящих перед страной, перед людьми. Это наша осознанная политика. Отсюда и наше ви́дение налоговой политики. Вот лишь некоторые из наших предложений.

Мы несколько увеличиваем налогообложение ряда доходных отраслей. Именно для этого модифицируем параметры режима налога на дополнительный доход при добыче углеводородов. Предлагаем пересмотреть параметры ряда льгот в нефтегазовом секторе, повысить плату за пользование природными ресурсами, индексировать ставки акцизов на табачную продукцию выше инфляции.

Дополнительные доходы должны принести в наш бюджет и пересмотры соглашений об исключении двойного налогообложения с рядом стран. С Кипром и Мальтой такие соглашения уже подписаны. Мы продолжим работу в этом направлении.

Важнейший законопроект по налогу на доходы физических лиц. Президент предложил установить 15-процентную ставку подоходного налога для тех доходов, которые превышают 5 млн рублей в год. Сегодня этот закон также рассматривается Правительством, и он входит в пакет бюджетообразующих законов. Почему это важно? Потому что Президент ясно сказал, что все средства, полученные за счёт этого повышения, будут направлены на лечение детей с тяжёлыми редкими заболеваниями.

Очень важно, что за каждой задачей, которую надо решить нашей стране, стоит финансовое обеспечение и источник этих средств. Вот смысл тех законопроектов, которые мы вносим в Государственную Думу.

Результат нашей работы, безусловно, будет оцениваться в парламенте, когда будут рассматриваться эти законопроекты. Но главное – результат нашей работы будут оценивать люди в зависимости от того, как благодаря этим законам будут решаться проблемы, которые их волнуют. Поэтому именно сегодня, в условиях финансовых ограничений, мы ставим задачи не только о выделении денег, но и об эффективности их расходования, потому что работа над бюджетом позволила выявить новые резервы. Целый ряд выделенных средств расходовались неэффективно или вообще не расходовались, лежали мёртвым грузом на бюджетных счетах. В период борьбы с кризисом нам удалось перенаправить эти средства на решение важнейших для людей вопросов.

Сегодня у нас стоит задача при формировании следующей трёхлетки не допустить, чтобы средства расходовались неэффективно, а значит, нужна дополнительная гибкость, дополнительная возможность для Правительства реагировать на те вызовы, которые будут появляться во время исполнения бюджета.

Вместе с парламентом по поручению Президента мы эти необходимые полномочия на 2020 год получили. Нам предстоит рассмотреть поправки в бюджетное законодательство, которые дают возможность этот механизм, доказавший свою эффективность, перенести и на следующий год. Это происходит не в ущерб тщательности рассмотрения законов и парламентского контроля. И даёт возможность создания нового эффективного бюджетного механизма, который позволит реально выполнять те задачи, на которые мы направляем средства в бюджете.

Уважаемые коллеги!

Сегодня завершается важнейший этап бюджетного процесса – подготовка проекта бюджетного документа. Но хотел бы обратить внимание всех и подчеркнуть: это не конец работы. Это начало работы. Не последний этап бюджетного процесса. Это первый этап. Теперь результаты этой работы нам предстоит защищать в парламенте. Нам важно, чтобы наши предложения прошли все обсуждения. Мы можем принимать любые налоговые и бюджетные законы. Но если они непонятны людям, для которых мы их принимаем, они никогда не будут до конца реализованы.

Коллеги, это ваша персональная ответственность и обязанность – идти в Государственную Думу и лично представлять там каждую государственную программу. Мы должны объяснить, на что выделяется каждый рубль. Показать, что стоит за каждой цифрой закона о бюджете, который мы сейчас вносим в парламент. И какой эффект, с нашей точки зрения, получим и в какие сроки. А главное – что это даст людям и стране.

Ещё один важный вопрос. Сегодня упростим порядок оформления обыкновенных частных виз и пребывания на территории России близких родственников наших граждан – супругов, родителей, детей, братьев и сестёр, дедушек и бабушек, внуков, которые имеют другое гражданство. Для этого внесём ряд изменений в закон «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию». Такие родственники смогут оформить долгосрочные частные визы сроком действия до одного года. И сделать это можно будет на основании простого письменного заявления нашего гражданина.

Кроме того, будет исключена норма закона, из-за которой каждые три месяца гостям приходилось выезжать за пределы нашей страны, чтобы сохранить право на получение визы. Это позволит создать более комфортные условия для семей, которые пока разделены границами. И облегчить жизнь тем, кто захочет у нас остаться. У них будет больше времени для оформления разрешения на временное проживание или вида на жительство.

Давайте перейдём к обсуждению.

Начать нашу работу предлагаю с рассмотрения прогноза социально-экономического развития страны. Минэкономразвития подготовило два варианта – базовый и консервативный. Но главное – он позволяет увидеть необходимый запас прочности нашей экономики. И предполагает, что уже к концу следующего года российская экономика выйдет на траекторию устойчивого роста и далее будет расти темпом не менее 3% ежегодно. Важно, что уже в следующем году мы сможем выйти на восстановление доходов людей и занятости. А это значит – восстановление платёжеспособного спроса, что является чрезвычайно важным фактором как для людей, так и для экономики в целом. Именно эти задачи поставлены перед нами Президентом.

Сначала давайте заслушаем доклад Министра экономического развития Максима Геннадьевича Решетникова. Затем выступит Министр финансов Антон Германович Силуанов.

Пожалуйста, Максим Геннадьевич.

**М.Решетников:** Уважаемый Михаил Владимирович!

Уважаемые коллеги!

В рамках подготовки бюджета разработан среднесрочный прогноз социально-экономического развития страны. Как Вы сказали, он сформирован в двух вариантах – в базовом и консервативном, но в основу федерального бюджета традиционно положен базовый вариант развития экономики.

С момента подготовки июньской версии прогноза ситуация в экономике складывалась лучше, чем ожидалось. Мы прошли этот сложный период лучше многих других стран. Это результат беспрецедентных мер поддержки экономики и граждан, которые были реализованы Правительством и Банком России по поручению Президента страны.

Кратко об основных моментах, которые были учтены при формировании прогноза.

Первое. Кризис не приобрёл системного характера. Экономический спад оказался сосредоточен в секторе малого, среднего бизнеса в определённом, ограниченном числе пострадавших отраслей. Не возникло цепочек неплатежей. Кризис не распространился на системообразующие отрасли и компании. Наш еженедельный мониторинг крупнейших компаний это подтверждает. Так, например, не произошло ожидаемого спада в строительстве. Объёмы строительства фактически вернулись на уровень прошлого года. Снижение инвестиций во II квартале составило 7,6%, но в то же время оказалось существенно меньше ожиданий. Здесь большую роль сыграли капитальные расходы бюджета Российской Федерации, которые за восемь месяцев этого года увеличились на 35%. Продолжается рост в агропромышленном комплексе, это единственная отрасль, где во II квартале выросли и объёмы производства, и экспорт, и инвестиции, и финансовый результат.

Второй момент. Удалось сохранить макроэкономическую стабильность: инфляция в августе составила 3,6% в годовом измерении, что чуть выше предыдущих месяцев. Но важно, что весеннее ослабление рубля не трансформировалось в рост цен, а то небольшое увеличение инфляции, которое мы наблюдаем, связано с оживлением потребительского спроса.

Сохранился объём кредитования в экономике. Кредитование растёт во всех сегментах рынках и прежде всего в корпоративном секторе, почти 4% за семь месяцев этого года, и в ипотечном секторе, более 14% по этому году. Во многом это результат реализованных мер поддержки: с начала года поддержано кредитных программ бизнеса (напрямую поддержано из федерального бюджета) в объёме 1,4 трлн рублей, ещё 550 млрд рублей поддержано в рамках различного рода ипотечных программ. Всё это позволило нам улучшить оценку текущего года и среднесрочного прогноза по сравнению с июньской версией.

Кратко о ключевых предпосылках. Прогноз цен на нефть скорректирован вверх, однако мы по-прежнему консервативно оцениваем их динамику, так как эпидемиологическая ситуация во многих странах остаётся неблагоприятной. Восстановление спроса на нефть будет постепенным. В первую очередь, конечно, со стороны транспортной отрасли скажется сохранение ограничения на перемещение населения, а также развитие дистанционных форм. Курс рубля также скорректирован в сторону ослабления с учётом смягчения денежно-кредитной политики, а также возврата к бюджетному правилу в 2022 году. При этом считаем, что на данный момент курс рубля несколько недооценён вследствие повышенной оценки рисков со стороны инвесторов. Ожидаем возвращения курса рубля к фундаментальным значениям в конце текущего – начале следующего года. Далее на прогнозном горизонте курс рубля будет умеренно ослабляться. В то же время в реальном эффективном выражении курс останется стабильным. Это позволит поддержать конкурентоспособность российской экономики и создаст условия для роста несырьевого экспорта.

На прогнозном горизонте не видим существенных инфляционных рисков. Темпы роста потребительских цен на конец этого года оцениваем в размере 3,8% год к году. Умеренному увеличению годовых темпов инфляции будет способствовать восстановление потребительского спроса, о чём я уже сказал, и отложенная индексация регулируемых цен и тарифов ряда регионов – чуть-чуть мы сместились во второе полугодие. В дальнейшем ожидаем инфляцию вблизи целевого уровня Банка России – 4%.

Теперь об основных параметрах развития экономики, о ключевых показателях. Снижение валового внутреннего продукта в этом году оцениваем на уровне 3,9%. Мы существенно улучшили оценку: предыдущая, июньская, оценка была 4,8% спада. В следующем году ожидаем рост на 3,3%. Это значит, экономика достигнет докризисного уровня, как Вы и сказали, уже в III квартале 2021 года.

В 2022 году положительный вклад в динамику ВВП будет вносить окончание сделки ОПЕК+. Оценка номинального объёма ВВП – это важно для бюджета – в этом году повышена более чем на 1 трлн рублей, а на следующие три года – от 1,8 трлн рублей до 2,3 трлн рублей по сравнению с июньской версией прогноза.

В прогнозе мы также исходим из постепенного восстановления мировой экономики, в том числе восстановления внешнего спроса на экспортные товары. Динамика экспорта будет в значительной степени определяться действующими параметрами сделки ОПЕК+, я об этом сказал, но в структуре товарного экспорта будет преобладать ненефтегазовый экспорт.

В следующем году в прогноз заложено также восстановление импорта товаров и услуг на 10% в реальном выражении, главным образом за счёт восстановления услуг. В этих условиях вклад чистого экспорта в темпы роста ВВП в 2021 году станет отрицательным, но с 2022 года ситуация изменится в лучшую сторону, в положительную сферу. При этом мы прогнозируем сохранение положительного сальдо текущего счёта платёжного баланса на всём периоде прогноза.

Что касается потребительского спроса. В этом году он оказался более устойчив, чем мы прогнозировали, спад розничных продаж оцениваем меньше июньской версии на один процентный пункт. В то же время достаточно осторожно оцениваем позитивные тенденции на потребительском рынке. Восстановление во многом обусловлено краткосрочными факторами, а именно отложенным спросом, закрытием границ в период отпусков и реализованными мерами поддержки населения, дополнительными социальными выплатами. По нашей оценке, вклад этих разовых факторов в потребительский спрос сейчас составляет от 8 до 10%.

В следующем году ожидаем восстановительный рост потребления домашних хозяйств. Розничные продажи вырастут на 5%, услуги – на 6,7%, в среднесрочной перспективе и тот, и другой показатель продолжат расти. Рост потребления домашних хозяйств будет основан на увеличении заработных плат и доходов населения.

По реальным заработным платам. В текущем году ожидаем рост на 1,5% реальных заработных плат вместо спада на 3,6%, который мы прогнозировали ранее. Почти на 1 трлн 200 млрд рублей повышена оценка фонда заработной платы предприятий. Здесь повлияли очень сильно итоги II квартала как результат комплекса мер по поддержке занятости и трудовых доходов населения.

По реальным располагаемым доходам населения оценка этого года тоже улучшена на половину процентного пункта. Уже в следующем году реальные располагаемые доходы полностью отыграют потери этого года. Прогнозируется рост 3%, а далее – на уровне 2,5% в год.

В сентябрьском прогнозе улучшена также оценка спада инвестиций в основной капитал. В этом году оценка спада – 6,6%, а до этого мы оценивали спад более 10%.

Во II квартале спад достаточно умеренный, однако ожидаем, что второе полугодие будет непростое. Причина – это инерционность планирования капиталовложений в компаниях, а также восстановление инвестиционного спроса в следующем году не будет столь быстрым, в том числе скажется и оптимизация расходов федерального бюджета и бюджета регионов, которая, конечно, в первую очередь отразится на инвестиционных расходах.

Мы понимаем: тот бурный рост антикризисный на инвестиционных расходах этого года сложно будет в следующем году поддержать, поэтому по инвестициям докризисного уровня достигнем не ранее 2022 года. С этого периода закладываем рост инвестиций темпом выше 5%, в том числе и вследствие запуска механизма «перезапуска» инвестиционного цикла – то, чем мы сейчас занимаемся в рамках реализации нового законодательства о защите и поощрении капиталовложений.

Отдельно остановлюсь на показателях рынка труда. Ситуация здесь остаётся непростой. Уровень безработицы, по методологии Международной организации труда, в июле достиг 6,3%, на текущий момент 3,7 миллиона человек являются официально безработными. При этом темпы роста официальной безработицы замедляются: если в мае прирост был в среднем 30 тысяч человек в день, в августе – 13 тысяч, то за последние недели прирост – чуть больше 3 тысяч человек, что, в общем, говорит о стабилизации ситуации.

В следующем году ситуация будет улучшаться: в среднем за год уровень безработицы составит 5,2%, а к концу года опустится чуть ниже 5%, то есть фактически вернётся на некий естественный уровень безработицы.

В заключение, Михаил Владимирович, хочется отметить, что
прогноз – это всегда очень сложный процесс, где нужно состыковать очень разные тенденции, данные разных ведомств. Но в этом году, понятно, он был особенно сложен, и мне бы хотелось поблагодарить всех коллег, кто принимал в этом участие. По рынку труда и показателям социальной сферы мы очень плотно работали с Министерством труда. По прогнозу ситуации в ключевых отраслях экономики я бы хотел слова благодарности сказать Министерству энергетики, Министерству промышленности и торговли, Министерству сельского хозяйства, Министерству транспорта и Министерству строительства. Мы подробно с коллегами по разделам, по отраслям все ситуации прошли и разобрали.

По общему видению макроэкономической ситуации хотелось бы поблагодарить Министерство финансов, с кем мы самым плотным образом взаимодействовали, Банк России, с кем мы тоже постоянно обсуждаем оценки экономики, коллег из Администрации Президента, из экспертного сообщества. Самые сложные вопросы мы разбирали у Андрея Рэмовича Белоусова. Поэтому хотелось бы всех коллег поблагодарить за такую плотную, конструктивную работу.

**М.Мишустин:** Спасибо, Максим Геннадьевич.

Слово предоставляется Антону Германовичу Силуанову – о проекте федерального закона «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов».

**А.Силуанов:** Уважаемый Михаил Владимирович! Уважаемые коллеги!

В начале доклада хотел бы остановиться на ключевых целях и задачах бюджетной и налоговой политики, в соответствии с которыми сформированы основные направления бюджета и основные параметры бюджета на предстоящую трёхлетку.

Бюджетная политика в 2020–2021 годах в первую очередь ориентирована на содействие борьбе с пандемией и её последствиями. В целях поддержки граждан, бизнеса реализуются пакеты мер, в стоимостном выражении составляющие порядка 5% валового внутреннего продукта. Меры антикризисной программы направлены на поддержку наиболее уязвимых граждан, пострадавших отраслей, укрепление системы здравоохранения.

В целом по состоянию на сегодня можно говорить, что эти меры были абсолютно действенными, своевременными, хорошо себя показали и сработали.

В результате их применения удалось не допустить неконтролируемого роста заболеваемости, избежать стрессового развития ситуации на рынке труда, обеспечить условия для быстрого восстановления деловой активности после снятия всех ограничений.

Теперь несколько слов о бюджетной политике на 2021–2023 годы. В переходный период 2021 года мы поставили себе задачу выйти на обычные принципы формирования бюджетной политики в 2022 году при соблюдении бюджетных правил, которым мы следовали все предыдущие годы. В переходный период 2021 года сохраняется ещё повышенный объём расходов и повышенный объём дефицита бюджета. Мы будем увеличивать объём заимствований в следующем году сверх обычных параметров и ориентиров на 875 млрд рублей – в целях компенсации выпадающих нефтегазовых доходов и ненефтегазовых доходов.

Кроме того, мы с учётом дополнительного увеличения государственных заимствований в переходный период увеличим объём государственного долга в 2021–2022 годах до уровня 20% валового внутреннего продукта. Сохранение динамики госдолга около этого уровня (порядка 20%) важно с точки зрения оценки страновых рисков и уровня долгосрочных процентных ставок в экономике.

Краткосрочный рост заимствований бюджетного сектора допустим в период спада, и мы этим принципом руководствовались. Но когда спрос частного сектора будет восстанавливаться и мы ожидаем экономический рост, такая политика может привести к вытеснению частных инвестиций и снижению доступности финансовых средств для частного сектора. Поэтому мы в наших прогнозах постепенно сокращаем объём дефицита бюджета, который будет сокращаться с 4,4% ВВП в текущем году до 2,4% в следующем году. Мы выйдем на траекторию около 1% дефицита от валового внутреннего продукта на период с 2022 года и далее.

Что касается расходов, то мы предусматриваем рост расходов по сравнению с нашими докризисными планами формирования бюджета. В 2021, 2022 и 2023 годах расходы предусмотрены на более высоком уровне, чем было заложено в наших прогнозах, как в процентном отношении к ВВП, так и в номинальных объёмах.

Чем мы руководствовались при формировании бюджетной политики?

Бюджетная политика должна как обеспечивать сбалансированное развитие на среднюю и долгосрочную перспективу, так и, соответственно, определять приоритеты в расходах государственного бюджета. Основная задача, основной приоритет бюджетной политики – это выполнение национальных целей развития, которые поставлены Президентом Российской Федерации в указе. Исходя из этих посылов мы и формировали наши предложения по налоговой политике и, соответственно, по формированию расходной части бюджета.

По налоговой политике, Михаил Владимирович, Вы уже в своём вступительном слове отметили, что мы предусматриваем манёвр с точки зрения поддержки малого и среднего предпринимательства, снижения страховых взносов там, поддержки такой ключевой инновационной отрасли, как IT-индустрия. Мы снижаем налоговую нагрузку в этой отрасли – по налогам на добавленную стоимость, по налогам на прибыль, по страховым взносам.

С одной стороны, мы определяем приоритеты именно в этих ключевых отраслях. С другой стороны, мы предлагаем повысить отдачу от секторов, связанных с сырьевыми отраслями нашей экономики. Речь идёт о повышении и отмене льгот, неэффективных льгот, по НДПИ, о совершенствовании налогообложения – налога на дополнительный доход. Об увеличении акцизов на табак и табачные изделия, а также о предложении по увеличению налогообложения пассивных доходов.

Мы считаем, что такой манёвр в нынешних условиях должен подстегнуть развитие секторов экономики, не связанных с добычей сырья, и стимулировать развитие малого предпринимательства и прорывных направлений нашей экономики.

Что касается расходов. В расходах приоритет отдан финансированию национальных проектов и реализации мер, предусмотренных в Послании Президента Федеральному Собранию.

Хотелось бы отметить, что в 2021 году у нас увеличиваются расходы на финансирование нацпроектов и мер, обозначенных в послании, по сравнению с мерами, предусмотренными в текущем году, примерно на 15%. А в 2023 году почти на 40% по сравнению с уровнем 2020 года эти расходы будут увеличены.

Особый акцент сделан на мерах по снижению бедности. Предусмотрено практически двукратное увеличение бюджетных ассигнований на финансирование пособий нуждающимся семьям с детьми в возрасте от трёх до семи лет. Это должно внести серьёзный вклад в решение вопроса о снижении бедности.

Если посмотреть по другим важным социальным направлениям, которые учтены в бюджете, – это увеличение ассигнований на распространение социального контракта на все субъекты Российской Федерации. Увеличиваются более чем в четыре раза ассигнования по сравнению с 2020 годом на последующие 2021, 2022 и 2023 годы.

Кроме того, существенно возрастают расходы на нацпроекты «Демография», «Образование», «Цифровая экономика», стимулирование экспорта и так далее – всё то, что должно внести свой вклад в социальную поддержку граждан и стимулировать экономическое развитие.

Просьба поддержать основные направления налоговой, бюджетной политики на трёхлетний период. Они учитывают все поручения Президента и Правительства, касающиеся социально-экономического развития на предстоящую трёхлетку.