

ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
КОМИТЕТ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ
ПО БЮДЖЕТУ И ФИНАНСОВЫМ РЫНКАМ

Б.Дмитровка, 26 Москва, 103426

«13» декабря 2016 г.

№ 3.5-03/1984

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**на Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2017 год и на
плановый период 2018 и 2019 годов»**

Рассмотрев принятый Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации 9 декабря 2016 года Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» (далее Федеральный закон), комитет отмечает следующее.

Комитет Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам организовал в ноябре 2016 года проведение парламентских слушаний о параметрах проекта федерального бюджета на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов и подготовил рекомендации данных слушаний, а также заключение на внесенный Правительством Российской Федерации проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов», которое в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации направил в Государственную Думу.

В соответствии с прогнозом среднесрочного экономического развития Российской Федерации на 2017 - 2019 годы, принятым за основу при формировании параметров федерального бюджета, цена на нефть марки «Юралс» сохранится на уровне 40 долл. США за баррель на протяжении прогнозного периода и ожидается восстановление темпов прироста ВВП в 2017 году в размере до 0,6%, в 2018 - 2019 годах темпы прироста ВВП составят 1,7% и 2,1% соответственно.

Прогнозируется, что объем ВВП в 2017 году составит 86 806,0 млрд. рублей, в 2018 году – 92 296,0 млрд. рублей и в 2019 году - 98 860 млрд. рублей.

Планируется, что в 2017 году инфляция снизится до 4% и данный уровень будет сохраняться в среднесрочной перспективе.

Доходы федерального бюджета определены на 2017 год в размере 13 487,6 млрд. рублей, на 2018 и 2019 годы – 14 028,5 млрд. рублей и 14 844,8 млрд. рублей соответственно.

Прогнозируется постепенное снижение доли доходов по отношению к ВВП (с 15,5 % в 2017 году до 15,0 % в 2019 году).

Расходы федерального бюджета на 2017 год предлагается утвердить в размере 16 240,8 млрд. рублей, в 2018 и 2019 годах – 16 039,7 млрд. рублей и 15 987,0 млрд. рублей соответственно, при сокращении их доли в ВВП с 18,7% 2017 году до 16,2% в 2019 году.

Общий объем расходов установлен исходя из необходимости обеспечения планомерного ежегодного снижения на 1 п.п. размера дефицита федерального бюджета с 3,2% ВВП в 2017 году до 1,2% ВВП в 2019 году.

Ко второму чтению законопроекта в Государственную Думу было внесено 515 поправок от субъектов законодательной инициативы, из которых 301 поправка была одобрена и 214 поправок отклонены. От членов Совета Федерации поступила 21 поправка, из которых 7 поправок были одобрены.

При рассмотрении в Государственной Думе проекта федерального закона во втором чтении были приняты поправки, предусматривающие перераспределение бюджетных ассигнований, в том числе закрытой части федерального бюджета и зарезервированных бюджетных ассигнований, в пределах общего объема расходов, утвержденного в первом чтении. Общий объем перераспределенных бюджетных средств составил более 250 млрд. рублей в 2017 году и более 400,0 млрд. рублей в 2018 – 2019 годах.

В рамках перераспределения бюджетных средств были приняты следующие решения.

Предусмотрены 10,5 млрд. рублей в 2017 году в целях единовременной выплаты гражданам Российской Федерации, уволенным с военной и приравненной к ней службы, в размере 5,0 тыс. рублей.

Увеличены на 3,7 млрд. рублей бюджетные ассигнования на обеспечение в течение трех лет инвалидов техническими средствами реабилитации, включая изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий. В результате объем выделяемых на эти цели средств составит 5,2 млрд. рублей (распределение субвенций на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации представлено в таблице 40 приложения 41).

Принято решение об увеличении в течение трех лет на 150,0 млн. рублей ассигнований на оказание государственной поддержки общероссийским общественным организациям инвалидов, в результате с учетом поправки сумма составит 1,5 млрд. рублей, что соответствует уровню финансирования данных организаций в 2016 году.

На поддержку развития сельского хозяйства в 2017 году дополнительно направляется 10,6 млрд. рублей, из которых 5,0 млрд. рублей будет направлено на докапитализацию АО «Россельхозбанк», 3,1 млрд. рублей – на субсидии российским кредитным организациям на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным по льготной ставке, и 2,4 млрд. рублей – на субсидии на реализацию мероприятий федеральной целевой программы "Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014 - 2020 годы".

В рамках второго чтения были предусмотрены на 2017 – 2018 годы субсидии российским лесоперерабатывающим предприятиям Дальневосточного федерального округа, участвующим в реализации приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов, на возмещение части затрат на реализацию таких проектов в размере 1,3 млрд. рублей и 0,7 млрд. рублей соответственно.

В течение трех лет предусмотрено ежегодное увеличение на 4,4 млрд. рублей (или на 11,1%) бюджетных расходов на закупку лекарственных препаратов, предназначенных для лечения заболеваний, входящих в 7 высокозатратных нозологий (гемофилия, злокачественные новообразования лимфоидной, кроветворной и родственных им тканей, муковисцидоз, гипофизарный нанизм, болезнь Гоше, рассеянный склероз, а также после трансплантация органов и (или) тканей). Общий объем финансирования закупок лекарственных препаратов в 2017-2019 годах составит 43,6 млрд. рублей ежегодно, что на 10,9% больше уровня 2016 года.

На профилактику инфекционных заболеваний (включая иммунопрофилактику) дополнительно выделено ежегодно 1,2 млрд. рублей. Общий объем расходов по данному направлению составит 11,8 млрд. рублей, что больше первоначально запланированного на 11,1%.

Во втором чтении были перераспределены по приоритетным проектам и направлениям 100,0 млрд. рублей, зарезервированных на решения Правительства Российской Федерации средств по подразделу «Общэкономические вопросы» раздела «Национальная экономика» на 2017 – 2019 годы.

Депутатами Государственной Думы было принято решение о ежегодном выделении в течение трех лет по 25,0 млрд. рублей на предоставление субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение реализацию мероприятий по содействию создания в субъектах Российской Федерации новых мест в общеобразовательных организациях. При этом следует отметить, что членами комитета была подготовлена поправка ко второму чтению законопроекта, предусматривающая возможность выделения бюджетных ассигнований в объеме 50,0 млрд. рублей на создание в субъектах Российской Федерации новых мест в общеобразовательных организациях.

В связи с этим, комитет считает необходимым рассмотреть вопрос об увеличении бюджетных ассигнований на создание в субъектах Российской

Федерации новых мест в общеобразовательных организациях до 50,0 млрд. рублей в ходе исполнения федерального бюджета в 2017 году.

Остатки неиспользованных в 2016 году указанных субсидий также будут предоставлены регионам в ходе исполнения федерального бюджета в 2017 году на те же цели.

Также в части увеличения расходов на образование предусмотрено выделение 1,6 млрд. рублей в 2017 году на подготовку высококвалифицированных специалистов и рабочих кадров с учетом современных стандартов и передовых технологий.

Для оказания медицинской помощи с применением авиации в рамках Приоритетного проекта «Обеспечение своевременности оказания экстренной медицинской помощи гражданам, проживающим в труднодоступных районах Российской Федерации» предусмотрено выделение 3,3 млрд. рублей в 2017 году.

Предусмотрены средства на развитие малого предпринимательства и поддержки индивидуальной предпринимательской инициативы в объеме 13,1 млрд. рублей в 2017 году, в том числе:

3,0 млрд. рублей – на взнос в уставный капитал АО «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства» в целях реализации механизма лизинга для субъектов малого предпринимательства;

9,8 млрд. рублей – на взнос в уставный капитал акционерного общества "Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства" в целях реализации мер гарантийной поддержки малого предпринимательства и развития национальной системы гарантийных организаций;

0,3 млрд. рублей – на субсидии для создания системы "одного окна" оказания услуг.

На комплексное развитие моногородов запланировано в 2017 году 6,5 млрд. рублей.

В целях развития международной кооперации и экспорта российской продукции, в том числе продвижения экспорта продукции агропромышленного комплекса, предусмотрено 24,9 млрд. рублей.

В рамках подпрограммы "Стимулирование программ развития жилищного строительства субъектов Российской Федерации" федеральной целевой программы "Жилище" на 2015 - 2020 годы в 2017 году предусмотрены бюджетные ассигнования в объеме 10,0 млрд. рублей на развитие приоритетного проекта «Ипотека и арендное жилье».

Распределение общего объема субсидий в размере 20,0 млрд. рублей на реализацию подпрограммы "Стимулирование программ развития жилищного строительства субъектов Российской Федерации" федеральной целевой программы "Жилище" на 2015 - 2020 годы между субъектами Российской Федерации произведено в соответствии с таблицей 42 приложения 41.

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации во втором чтении были выделены бюджетные ассигнования в объеме 20,0 млрд. рублей на предоставление субсидий на поддержку государственных программ субъектов Российской Федерации и муниципальных программ формирования современной городской среды на 2017 год, которые будут направлены на благоустройство территорий в городах, в том числе в моногородах. Распределение указанных субсидий произведено между 72 субъектами Российской Федерации в соответствии с таблицей 43 приложения 41 (за исключением регионов-доноров).

Рассматриваемым Федеральным законом предусмотрены также ежегодные бюджетные ассигнования в 2017 – 2019 годах на развитие городов численностью до 300 тысяч жителей, в том числе:

- на поддержку обустройства мест массового отдыха населения (городских парков) предусмотрено ежегодно по 0,5 млрд. рублей;
- на поддержку творческой деятельности муниципальных театров – 0,67 млрд. рублей.

На укрепление материально-технической базы муниципальных домов культуры предусмотрено 1,4 млрд. рублей. Распределение субсидии на обеспечение развития и укрепления материально-технической базы муниципальных домов культуры на 2017 год представлено в таблице 67 приложения 41.

Для продолжения работы по созданию в общеобразовательных организациях, расположенных в сельской местности, условий для занятий физической культурой и спортом предусмотрены средства в размере 1,5 млрд. рублей ежегодно (распределение субсидий представлено в таблице 41 приложения 41).

На оказание государственной поддержки общероссийским общественным организациям и иным некоммерческим организациям дополнительно предусмотрено 187,0 млрд. рублей.

Для поддержки региональных средств массовой информации ежегодно предусматриваются средства в размере 0,3 млрд. рублей, распределение которых должно быть осуществлено на трехсторонней комиссии по вопросам межбюджетных отношений.

На софинансирование социальных программ субъектов Российской Федерации, связанных с укреплением материально-технической базы учреждений социального обслуживания населения и оказанием адресной социальной помощи неработающим пенсионерам, в 2017 году выделен 1,0 млрд. рублей (до уровня финансирования 2016 года).

Предусмотрены бюджетные ассигнования по 1,0 млрд. рублей в 2017 и 2018 годах на реставрацию скульптуры «Родина-мать зовет» в Волгограде.

На подготовку и проведение в 2017 году в г. Сочи XIX Всемирного фестиваля молодежи и студентов предусмотрено 4,5 млрд. рублей.

Для осуществления дорожной деятельности на автомобильных дорогах регионального и местного значения увеличен объем иных межбюджетных трансфертов на финансовое обеспечение дорожной

деятельности на 10,0 млрд. рублей в 2017 году, в результате чего общий объем указанных трансфертов составит 50,0 млрд. рублей.

Комитет обращает внимание, что в своем заключении к первому чтению законопроекта и в рекомендациях парламентских слушаний «О параметрах проекта федерального бюджета на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» ставился вопрос об увеличении объема бюджетных кредитов, предоставляемых субъектам Российской Федерации, со 100,0 млрд. рублей до 310,0 млрд. рублей, т.е. до уровня 2016 года. Аналогичная поправка была подготовлена членами комитета ко второму чтению законопроекта.

Однако депутатами Государственной Думы было принято решение об увеличении объема бюджетных кредитов только до 200,0 млрд. рублей в 2017 и 2018 годах, а в 2019 году объем бюджетных кредитов остался неизменным – 50,0 млрд. рублей.

При этом предоставляться бюджетные кредиты будут на 5 лет.

Учитывая существующие риски для бюджетной устойчивости многих регионов из-за роста государственного долга, значительный объем возвратов по ранее предоставленным бюджетным кредитам, а также высокую стоимость рыночных заимствований, комитет считает необходимым дополнительно рассмотреть вопрос об увеличении объема бюджетных кредитов в ходе исполнения федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации в 2017 году.

Как положительный момент следует отметить, что второй год подряд трехсторонней комиссией по вопросам межбюджетных отношений распределяется основной объем бюджетных кредитов до начала финансового года.

Так 28 ноября 2016 года данной комиссией уже были распределены 100,0 млрд. рублей и было принято решение, что 50,0 млрд. рублей из дополнительно предоставленных кредитов будут распределены строго пропорционально утвержденным объемам.

Оставшиеся 50,0 млрд. рублей будут распределены в течение 2017 года по результатам исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации.

В целях ликвидации межтерриториального перекрестного субсидирования в электроэнергетике предусмотрен 1,0 млрд. рублей на субсидии бюджету Чукотского автономного округа на компенсацию разницы между экономически обоснованными и установленными тарифами на электрическую энергию.

Были увеличены расходы на реализацию отдельных мероприятий, связанных с проведением Чемпионата мира по футболу 2018 года, в том числе:

на оснащение воздушных пунктов пропуска в городах-участниках Чемпионата – 1,4 млрд. рублей;

на строительство новой взлетно-посадочной полосы международного аэропорта Шереметьево – 1,1 млрд. рублей;

на финансирование мероприятий, проводимых автономной некоммерческой организации «Организационный комитет «Россия-2018» в 2017 году – 3,6 млрд. рублей и в 2018 году – 1,1 млрд. рублей.

В связи с увеличением числа помощников членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы принято решение о ежегодном выделении бюджетных ассигнований в объеме 782,0 млн. рублей.

Предусмотрено увеличение объема Резервного фонда Правительства Российской Федерации за счет бюджетных ассигнований, ранее предусмотренных на реализацию проекта соглашения с Республикой Беларусь и оставшихся неиспользованными в связи с его неподписанием, на 20,3 млрд. рублей в 2017 году, на 20,6 млрд. рублей в 2018 году и на 10,7 млрд. рублей в 2019 году.

Кроме вышеперечисленных решений, во втором чтении законопроекта были также приняты положительные решения по поправкам членов Совета Федерации.

В целях обеспечения органов внутренних дел специальным топливом и горюче-смазочными материалами дополнительно предусмотрены бюджетные ассигнования в размере 1,0 млрд.

На завершение создания национального парка в г. Кисловодск увеличены расходы в размере 250,0 млн. рублей.

В рамках увеличения расходов на здравоохранение предусматривается выделение в течение трех лет дополнительных бюджетных ассигнований в размере 2,4 млрд. рублей на финансирование реконструкции «детского» корпуса "Центральный научно-исследовательский институт травматологии и ортопедии имени Н.Н. Приорова".

Также были увеличены бюджетные ассигнования на предоставление субсидий на строительство Новохоперского психоневрологического интерната в Воронежской области в размере 83,0 млн. рублей.

В соответствии с принятым Государственной Думой Федеральным законом общий объем расходов в 2017 году в соответствии с приложением 15 (открытая часть) составит 13 478,5 млрд. рублей, что на 9,4 млрд. рублей больше показателя, установленного внесенным законопроектом «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов», за счет сокращения расходов по закрытым статьям.

В результате перераспределения расходов во втором чтении объем бюджетных ассигнований по разделу «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации» на 2017 год был сокращен на 26,1 млрд. рублей, что обусловлено, главным образом, перераспределением средств, первоначально зарезервированных на реализацию Государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя на период до 2020 года», по конкретным направлениям расходования в рамках других разделов.

Кроме этого, предусмотрено сокращение на 10,0 млрд. рублей объема дотаций за достижение наивысших темпов роста налогового потенциала,

которые были направлены на финансирование приоритетного проекта "Формирование комфортной городской среды".

При этом увеличены бюджетные ассигнования на реализацию Государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» на 10,0 млрд. рублей, что связано с выделением в рамках данного раздела расходов на реализацию приоритетного проекта «Ипотека и арендное жилье» в 2017 году в объеме 20,0 млрд. рублей. В 2018 и 2019 года на реализацию данного приоритетного направления предусмотрены средства в размере 5,8 млрд. рублей и 6,0 млрд. рублей соответственно.

В 2018 и 2019 годах также предусмотрено снижение бюджетных ассигнований по разделу «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации» по сравнению с первоначально запланированными на 33,5 млрд. рублей и 43,3 млрд. рублей соответственно.

Комитет обращает внимание, что объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности в 2017 году увеличен по сравнению с 2016 годом на 100 млрд. рублей и составит 614,6 млрд. рублей. В 2018 и 2019 годах объем указанных дотаций останется неизменным (без учета темпов роста инфляции). Распределение указанных дотаций осуществлено трехсторонней комиссией по вопросам межбюджетных отношений.

Увеличение объема дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации на 100,0 млрд. рублей в 2017 году предлагается обеспечить за счет перераспределения в пользу доходов федерального бюджета 1 процентного пункта налога на прибыль.

В результате принятых решений по перераспределению в пользу федерального бюджета нормативов зачислений доходов от налога на прибыль организаций и акцизов на нефтепродукты доходная база бюджетов субъектов Российской Федерации сократилась. При этом по сравнению с предыдущим годом по ряду субъектов Российской Федерации сокращается

объем дотаций, по другим – увеличение объема дотаций не компенсирует сокращение доходов.

В связи с этим, комитет считает целесообразным проведение в течение 2017 года мониторинга исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации в условиях изменений, внесенных в налоговое и бюджетное законодательство, и в случае необходимости рекомендовать Правительству Российской Федерации принять меры по оказанию им дополнительной финансовой помощи из федерального бюджета.

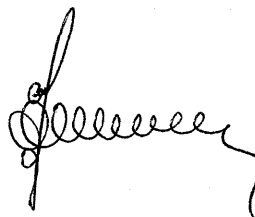
Дотации на частичную компенсацию дополнительных расходов на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы остались без изменений в 2017 году в объеме 40,0 млрд. рублей, в 2018 и 2019 годах по 50,0 млрд. рублей. Распределение указанных дотаций осуществлено трехсторонней комиссией по вопросам межбюджетных отношений.

Комитет отмечает, что при рассмотрении проекта федерального закона «О федеральном бюджете на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов» во втором чтении были приняты решения по предоставлению дополнительно значительных объемов бюджетных средств на решение наиболее актуальных социальных и экономических вопросов.

Коррупциогенных факторов в рассматриваемом Федеральном законе не выявлено.

Учитывая изложенное, комитет рекомендует Совету Федерации Федерального Собрания Российской Федерации одобрить Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов».

Председатель комитета



С. Н. Рябухин