



ТОРГОВО-ПРОМЫШЛЕННАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
CHAMBER OF COMMERCE AND INDUSTRY OF THE RUSSIAN FEDERATION

Россия, 109012, Москва, ул. Ильинка, д. 6/1, стр. 1, тел.: (495) 620 0009, факс: (495) 620 0360
bld. 1, 6/1, Ilyinka street, Moscow, 109012, Russia, ph.: +7 (495) 620 0009, fax: +7 (495) 620 0360
<http://www.tpprf.ru>, e-mail: tpprf@tpprf.ru

№

ТПР/0764

„10” 10 2022 года

**Председателю Комитета
Государственной Думы
по бюджету и налогам**

А.М. Макарову

На исх. № 37-6/895 от 30.09.2022

Уважаемый Андрей Михайлович!

Направляю Вам к первому чтению заключение Торгово-промышленной палаты Российской Федерации по проекту федерального закона № 201614-8 «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов», внесенному Правительством Российской Федерации.

В целом проект федерального бюджета поддерживается, вместе с тем по документу имеются отдельные замечания и предложения, которые ТПП России просит, по возможности, учесть при его рассмотрении.

Учитывая сжатые сроки для экспертизы столь объемного документа, сообщая, что при поступлении дополнительных предложений от системы торгово-промышленных палат в Российской Федерации они будут направлены на Ваше имя дополнительно.

Приложение: на 9 л.

Президент

С уважением,
А.М. Макаров

С.Н. Катырин

Исп. Фадеев Д.Е., Монахов А.С., (495) 620-02-91



Государственная Дума ФС РФ
Дата 12.10.2022 11:09
№210969-8; 3.7

Заключение
Торгово-промышленной палаты Российской Федерации по проекту
федерального закона № 201614-8 «О федеральном бюджете на 2023 год и
на плановый период 2024 и 2025 годов»
(I чтение)

ТПП РФ рассмотрен проект федерального закона № 201614-8 «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» (далее – проект бюджета, законопроект). Законопроект содержит основные характеристики проекта бюджета на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов, которые базируются на основных показателях прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов.

Согласно проекту основные характеристики федерального бюджета на 2023 год определялись исходя из прогнозируемого объема ВВП в размере 149 949 млрд. руб. и уровня инфляции, не превышающего 5,5% (декабрь 2023 года к декабрю 2022 года). Так, общий объем доходов запланирован в объеме 26 130 млрд. руб., в том числе дополнительные нефтегазовые доходы в сумме 938 969 млн. руб. Общий объем расходов федерального бюджета определен в размере 29 055,6 млрд. руб. Исходя из этого, бюджет будет дефицитным в сумме 2 925 млрд. руб.

Верхний предел государственного внутреннего долга РФ на 1 января 2024 года запланирован в размере 20 696,97 млрд. руб., а верхний предел государственного внешнего долга РФ на 1 января 2024 года – в сумме 66,6 млрд. долларов США, или 63,4 млрд. евро.

Вышеуказанные основные характеристики сформированы на основе базового варианта прогноза социально-экономического развития РФ. Он учитывает влияние таких внешнеэкономических условий, как:

- сохранение на протяжении всего прогнозного периода основного перечня ограничительных мер, принятых иностранными государствами в отношении России;
- резкое замедление темпов роста мирового ВВП с последующим возвратом показателя к уровню, наблюдавшемуся до пандемии;
- повышенный мировой инфляционный фон с выходом темпов роста потребительских цен на допандемийный уровень не раньше конца 2024 года;
- сокращение отечественного импорта вследствие действия санкционных ограничений, усложнения логистических маршрутов, а также ухода с рынка или приостановки работы иностранных компаний и частичного сжатия экспортных рынков с дальнейшим улучшением динамики показателей к середине рассматриваемого периода на фоне реконфигурации логистических цепочек.

Полагаем, что законопроект в целом может быть поддержан, но ко второму целесообразно учесть следующие замечания и предложения ТПП РФ и отраслевого бизнеса.

1. Малое и среднее предпринимательство

1.1. В 2023 году на реализацию национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» планируется выделить 79 млрд. руб.

Следует отметить, что в 2021 году Федеральным законом от 06.12.2021 №390-ФЗ «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» (далее – Закон №390-ФЗ) на плановый период 2023 года на реализацию национального проекта планировалось выделить 74 млрд. руб.

Таким образом, сумма, которую планируется выделить в 2023 году на национальный проект по законопроекту, выше на 6% суммы, которую планировалось выделить по Закону №390-ФЗ.

Рост выделяемых средств по данному направлению призван смягчить существенные потери, возникшие у российского бизнеса в связи с распространением новой коронавирусной инфекции и введением международных санкций в отношении Российской Федерации.

Вместе с тем уже на 2024 год на реализацию национального проекта планируется выделить 74 млрд. руб., что ниже запланированной по Закону №390 суммы на 1,5% (планировалось выделить 75 млрд. руб.). В этой связи следует, на наш взгляд, сохранить ранее запланированный объем финансирования, а, возможно, и увеличить его при рассмотрении во втором чтении вопроса о перераспределении средств в рамках бюджетных строк.

2. Специализированное машиностроение

2.1. Одной из эффективных мер государственной поддержки является предоставление субсидий производителям специализированной техники или оборудования в целях предоставления покупателям скидки при приобретении такой техники или оборудования в рамках постановления Правительства Российской Федерации от 04.06.2020 года № 823.

** Указанный формат господдержки специализированного машиностроения действует с 2017 года. Благодаря субсидированию скидок в специализированном машиностроении в части машин и оборудования для пищевой и перерабатывающей промышленности за период 2017-2021 гг. производство выросло почти в 2 раза (на 90%) с 46,2 до 88,0 млрд. рублей, доля отечественной продукции на внутреннем рынке увеличилась с 34% до 44%.*

Объем финансирования Постановления № 823 в 2020-2022 гг.:

2020 год – 2,5 млрд. руб.,

2021 год – 3,0 млрд. руб.,

2022 год – 4,0 млрд. руб.

Для сохранения темпов развития специализированного машиностроения, учитывая укрепление национальной валюты и возросшую конкуренцию с импортируемыми техникой и оборудованием финансирование Постановления № 823 в 2023 году необходимо увеличить на 1 млрд. рублей по отношению к 2022 году. Таким образом, в 2023 году на реализацию Постановления № 823 требуется 5 млрд. рублей. Это позволит удержать долю отечественной техники и оборудования на внутреннем рынке.

2.2. В Российской Федерации эффективной мерой поддержки отечественных производителей строительно-дорожной, коммунальной и прицепной техники является постановление Правительства Российской Федерации от 03.06.2020 № 811 «О предоставлении субсидий из федерального бюджета на возмещение потерь в доходах российских лизинговых организаций при предоставлении лизингополучателю скидки по уплате авансового платежа по договорам лизинга специализированной техники и (или) оборудования».

** Благодаря указанной мере поддержки отечественные производители прицепной техники смогли увеличить долю на внутреннем рынке в период с 2019 по 2021 год с 58% до 72% и нарастить объём производства с 30,0 млрд. рублей до 47,4 млрд. рублей (+60%). Производители строительно-дорожной техники за рассматриваемый период времени увеличили объём производства с 41,7 млрд. рублей до 56,0 млрд. рублей (+ 34%).*

Объём бюджетных средств на реализацию данной меры поддержки в 2020 году составил 4,00 млрд. рублей, в 2021 году – 2,57 млрд. рублей, в 2022 году – 2,0 млрд. рублей.

Для сохранения темпов развития специализированного машиностроения и недопущения снижения доли российской техники на внутреннем рынке, учитывая укрепление национальной валюты и возросшую конкуренцию с импортируемой техникой, в 2023 году на реализацию программы льготного лизинга необходимо выделить финансирование в размере не менее 6,0 млрд. рублей.

2.3. Эффективной мерой государственной поддержки является предоставление субсидий производителям сельскохозяйственной техники в рамках реализации постановления Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2012 г. № 1432.

** Постановление № 1432 действует с 2013 года, дает существенный мультипликативный и межотраслевой экономический эффект, положительно влияет на обновление парка сельхозтехники в Российской Федерации.*

Благодаря реализации Постановления № 1432 объем производства сельскохозяйственной техники в Российской Федерации увеличился в 2013-2021 гг. в 6,4 раза с 34,2 млрд. руб. в 2013 году до 217,7 млрд. руб. в 2021 г., доля российской техники на внутреннем рынке увеличилась на 27 процентных пункта с 24% до 51%.

Объем финансирования Постановления № 1432 в 2020-2022 гг. составил:

2020 год – 10,0 млрд. руб.,

2021 год – 10,0 млрд. руб.,

2022 год – 8,0 млрд. руб.

Для сохранения темпов развития сельскохозяйственного машиностроения и увеличения доли отечественной техники на внутреннем рынке до 80% на реализацию Постановления № 1432 в 2023-2025 гг. требуется не менее 8 млрд. рублей ежегодно с возможностью корректировки объёма финансирования в соответствии с фактической потребностью производителей.

3. Таможенно-тарифная политика, внешнеторговое регулирование и поддержка экспорта

3.1. В соответствии с законопроектом в 2023 году на реализацию национального проекта «Международная кооперация и экспорт» планируется выделить 126 млрд. руб. Следует отметить, что в 2021 году Законом №390-ФЗ на плановый период 2023 года на реализацию национального проекта планировалось выделить 176 млрд. руб.

Таким образом, сумма, которую планируется выделить в 2023 году на национальный проект по законопроекту ниже на 28% суммы, которую планировалось выделить по Закону №390-ФЗ. Предлагаем запланированные показатели сохранить.

3.2. Помимо этого в 2024 году на реализацию указанного национального проекта планируется выделить 157 млрд. руб., что ниже изначально запланированной суммы на 21% (в соответствии с Законом №390-ФЗ планировалось выделить 199 млрд. руб.).

Палата обращает внимание на то, что экспортеры являются важнейшими участниками рынка, которые обеспечивают реализацию отечественных товаров за рубежом. Это дополнительно способствует повышению их конкурентоспособности и увеличению поступлений налоговых поступлений в бюджет. В связи с этим считаем, что выделять на поддержку отечественных экспортеров в 2023 и 2024 годах нужно не меньше, а даже больше, чем планировалось в 2021 году. Предлагается при рассмотрении бюджета обратить внимание на данный вопрос.

4. Социальная политика

4.1. Отмечаем, что законопроект о бюджете подготовлен с учетом и в увязке с положениями другого законопроекта № 201629-8, который также готовится к рассмотрению в первом чтении. При этом предусмотрено повышение размера предельной величины базы для исчисления единого тарифа взносов на обязательное социальное страхование, которая теперь составит в 2023 году 1,917 млн. рублей (вместо 1, 565 млн. руб. в 2022 году). В 2024 году предельная величина базы составит 2,065 млн. рублей, в 2025 – 2,209 млн. рублей.

По сравнению с 2022 годом рост предельной величины базы для исчисления взносов на обязательное пенсионное страхование составит более 18%, на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством – 46%.

Благодаря повышению предельной величины базы, исчисляемой нарастающим итогом в годовом исчислении, на большинство работников будет распространяться общий тариф страховых взносов 30% вместо пониженной ставки 15,1% для высокооплачиваемых работников с заработной платой выше 160 тыс. рублей (в 2023 году составят примерно 2%), что существенно увеличит финансовую нагрузку на работодателей в сферах деятельности, для которых не установлены льготные тарифы страховых взносов. Увеличение отчислений с фонда оплаты труда повлечет снижение пенсионных прав застрахованных лиц, чья заработная плата не достигает предельной базы, т.к. за год они не смогут заработать максимальное число пенсионных баллов.

В условиях экономических санкций со стороны ряда стран представляется неоправданным дополнительное повышение финансовой нагрузки на работодателей. Кроме того, предлагаемый подход стимулирует «теневые» выплаты заработной платы высокооплачиваемым категориям работников, поскольку они увеличивают нагрузку компаний по страховым взносам.

4.2. Также хотели бы обратить внимание на следующее. В составе трансфертов в бюджет Пенсионного фонда РФ и проекте бюджета этого фонда не предусмотрены средства на индексацию пенсий работающих пенсионеров (которая не осуществляется с 2016 года).

Вместе с тем часть 6 статьи 75 Конституции Российской Федерации гарантирует осуществление индексации пенсий не реже одного раза в год в порядке, установленном федеральным законом, для всех пенсионеров без деления их на «работающих» и «неработающих».

Полагаем, что этот вопрос требует решения в целях соблюдения принципа равенства прав граждан, включая работающих пенсионеров, как при рассмотрении проекта федерального бюджета и бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации на 2022 год и плановый период, так и предстоящего совершенствования системы пенсионного страхования.

4.3. Предусматривается продление на 2023 год и плановый период 2024-2025 годов действующего моратория на формирование накопительной составляющей в системе обязательного пенсионного страхования, что позволит уменьшить трансферт из федерального бюджета Пенсионному фонду РФ.

В 2023 году взносы на накопительную составляющую будут, как и в предыдущие годы, учитываться в страховой части индивидуального лицевого счета застрахованного лица (распределительная часть пенсии) и пойдут на текущие выплаты пенсионерам.

ТПП РФ полагает, что:

- не следует из года в год продлевать мораторий на формирование накопительной составляющей пенсии, если действующее законодательство сохраняет такое право за застрахованными лицами;
- целесообразно рассмотреть вопрос о переходе от формирования накопительной пенсии в рамках обязательного пенсионного страхования к развитию системы пенсионных накоплений на добровольной основе с участием работника, работодателя и государства.

Минфином России и Банком России несколько лет разрабатывается проект федерального закона об индивидуальном пенсионном капитале, который должен заменить накопительные пенсии. В соответствии с этим проектом часть пенсионного взноса на накопительную пенсию передается на увеличение взноса на страховую пенсию, а индивидуальный пенсионный капитал будет формироваться за счет взносов уплачиваемых работником.

5. Здравоохранение и медицина

5.1. В 2023 г. по сравнению с 2022 г. государственные расходы на здравоохранение из всех трех источников в текущих ценах возрастут на 4% (211,0 млрд. руб.). В постоянных ценах 2019 г. (т.е. с поправкой на инфляцию) они снизятся на 2% (при условии, что инфляция будет 6%; если инфляция будет выше, то указанный рост будет меньше).

Из них:

- расходы федерального бюджета в текущих ценах снизятся на 4%, а в постоянных - снизятся на 10%;
- расходы ФОМС в текущих ценах возрастут на 14%, а в постоянных - возрастут на 7%, при этом субвенции субъектам РФ на оказание медицинской помощи в текущих ценах возрастут на 11% (286 млрд. руб.), а в постоянных – возрастут на 5%;
- расходы консолидированных бюджетов субъектов в текущих ценах снизятся на 7%, а в постоянных – снизятся на 12%.

За период с 2022 по 2023 гг. доля государственного финансирования здравоохранения в ВВП сохранится на прежнем уровне и составит 4,1%,.

Вместе с тем вызывает беспокойство, что в 2023 г. по сравнению с ФЗ № 390 наблюдается существенное снижение расходов по следующим статьям федерального бюджета (в основном затраты на инфраструктуру):

- ФП «Развитие детского здравоохранения» - на 1,9 млрд. руб.;
- ФП «Борьба с онкологическими заболеваниями» - на 1,1 млрд. руб.;

- ФП «Борьба с сердечно-сосудистыми заболеваниями» - на 0,8 млрд. руб.;
- ФП «Развитие сети НМИЦ» - на 0,6 млрд. руб.;
- ФП «Медицинская наука для человека» - на 0,13 млрд. руб.

За счет этого снижения повышаются расходы на:

- ФП «Оптимальная для восстановления здоровья медицинская реабилитация» - на 9,8 млрд. руб.;
- ФП «Развитие инфраструктуры здравоохранения» - на 8,1 млрд. руб.;
- ФП «Создание ЕГИСЗ» - на 2,5 млрд. руб.;
- ФП «Развитие системы оказания ПМСП» - на 1,8 млрд. руб. (на развитие авиационных работ в ДФО).

Такое повышение расходов на инфраструктуру здравоохранения, на наш взгляд, не оправдано в текущей ситуации дефицита объемов бесплатной медицинской помощи и дефицита медицинских кадров. Сегодня любые финансовые средства должны быть направлены на увеличение объемов медицинской помощи и меры по привлечению дополнительных медицинских кадров в отрасль.

В 2023 г. снижение государственных расходов на здравоохранение (на 2%) произойдет на фоне:

- роста смертности населения РФ: за 2 года пандемии по сравнению с 2019 г. дополнительно умерло почти 1 млн. чел. (в среднегодовом выражении +28%);
- снижения ожидаемой продолжительности жизни (ОПЖ) до 70,1 лет (на 3,3 года с 2019 г.);
- увеличения числа лиц, нуждающихся в оказании бесплатной медицинской помощи: это больные с острой и хронической формой новой коронавирусной инфекции и пациенты, которым медицинская помощь была отложена в предшествующие периоды;
- нерешенных острейших проблем российского здравоохранения – дефицит и низкая оплата труда медицинских кадров (1,5-кратный дефицит врачей участковой службы и двукратный дефицит фельдшеров); недостаточное лекарственное обеспечение населения в амбулаторных условиях (в 3 раза меньше в расчете на душу населения по сравнению со странами, близкими к РФ по уровню экономического развития); недостаточные объемы бесплатной медицинской помощи (ВМП, реабилитация, паллиативная помощь); низкие тарифы по оказанию медицинской помощи, которые во многих случаях не позволяют выполнять требования клинических рекомендаций;
- новых социально-экономических вызовов в 2022-2023 гг.:
- рост цен на ~15% на лекарственные средства и медицинские изделия в связи с логистическими проблемами;

- падение реальных доходов населения на 2,2%, что требует увеличения объемов бесплатной медицинской помощи.

Решение всех вышеперечисленных проблем требует увеличения государственного финансирования здравоохранения.

5.2. Следует отметить, что выделяемые государством с 2019 г. дополнительные бюджетные средства на модернизацию первичного звена здравоохранения и национального проекта «Здравоохранение» направлены преимущественно на обновление инфраструктуры отрасли (увеличение объемов и тарифов медицинской помощи предусмотрено только по одному профилю – онкология). Этого недостаточно для решения вышеперечисленных острых проблем российского здравоохранения. Аналогично не решает эти проблемы и рост государственного финансирования здравоохранения в 2020 и 2021 гг., направленный на борьбу с пандемией. Для решения вышеперечисленных проблем здравоохранения (без учета дополнительных расходов на пациентов с острой и хронической формой новой коронавирусной инфекцией) необходимо дополнительно около 500 млрд. руб., чтобы к 2024 г. эти государственные расходы составили не менее 4,5% ВВП или 7,1 трлн. руб.

18 июня 2022 г. Президент РФ В.В. Путин подчеркнул фундаментальную роль здравоохранения в решении национальных целей и поставил задачу его дальнейшего развития: *«Будем и дальше вместе с вами работать для того, чтобы наши граждане получали достойную медицинскую помощь. Это важно и для сохранения здоровья, и для будущего нации, ее приумножения и увеличения возраста жизни, для будущих поколений, для детей».*

Однако при отсутствии роста государственных расходов на здравоохранение, направленных на снижение смертности населения, выполнить указания Президента РФ, а именно: снизить высокую смертность населения, увеличить ОПЖ населения (с нынешних 70,1 до 78 лет к 2030 г.) и расширить доступность бесплатной медицинской помощи будет крайне затруднительно.

6. Модернизация и расширение магистральной инфраструктуры

В проекте федерального бюджета предусмотрено изменение параметров финансового обеспечения федерального проекта «Развитие морских портов» обусловленное уменьшением бюджетных ассигнований на развитие инфраструктуры морских портов Азово-Черноморского, Дальневосточного, Балтийского, Арктического бассейнов и на создание объектов морской и железнодорожной инфраструктуры в рамках комплексного инвестиционного проекта «Развитие транспортного узла «Восточный – Находка». В тоже время бюджетные ассигнования на «Развитие железнодорожных подходов к морским портам Азово-Черноморского бассейна» и на «Развитие железнодорожных

подходов к морским портам Северо-Западного бассейна» увеличено на 4 и 3 млрд. рублей соответственно. Однако финансирование реализации проектов по развитию инфраструктуры внутреннего водного транспорта из Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры исключено, что, с нашей точки зрения, неоправданно.

Отмечаем, что устранение узких мест на Единой глубоководной системе европейской части Российской Федерации (строительство Багаевского и Нижегородского низконапорных узлов) позволяет прирастить объем перевозок грузов в 1 млн. тонн за 1,2 млрд. рублей, то есть в четыре раза дешевле, чем стоимость развития железнодорожной инфраструктуры на подходах к морским портам.

Учитывая изложенное, считаем необходимым дополнительно обсудить планируемое увеличение бюджетных ассигнований на развитие железнодорожной инфраструктуры на подходах к морским портам Азово-Черноморского и Северо-Западных бассейнов.

7. Жилищное строительство

Предлагается сохранить объем бюджетных ассигнований на стимулирование программ развития жилищного строительства в субъектах РФ в 2023 году на прежнем уровне (запланировано уменьшение на 3 885,0 млн. рублей) в связи с особой социальной значимостью таких программ для сокращения оттока трудоспособного населения.