МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ОБРАЗОВАНИЮ

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

НИЖЕГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ им.Н.И. ЛОБАЧЕВСКОГО

ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛЕНИЯ И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

**Курсовая работа** по дисциплине: "Бюджетная система РФ"

**на тему: "Формирование доходов федерального бюджета**"

Работу выполнил студент группы 12а482-06

Бороздина Людмила Александровна

Номер зачетной книжки 812

Проверил: Яшина Н.И.

Нижний Новгород 2009г.

Содержание

[Введение](#_Toc276385165)

[Глава 1. Понятие государственных доходов](#_Toc276385166)

[1.1 Характеристика доходов государства](#_Toc276385167)

[1.2 Федеральный бюджет - основа государственной казны](#_Toc276385168)

[Глава 2. Доходы проекта федерального бюджета](#_Toc276385169)

[2.1 Основные выводы подраздела](#_Toc276385170)

[2.2 Анализ отчетов об исполнении федерального бюджета](#_Toc276385171)

[2.3 Взаимоотношения федерального бюджета с бюджетами других уровней бюджетной системы](#_Toc276385172)

[Глава 3. Источники и анализ источников финансирования дефицита федерального бюджета](#_Toc276385173)

[3.1 Источники финансирования дефицита федерального бюджета на 2009 год и на период до 2011 года](#_Toc276385174)

[3.2 Анализ источников внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета на 2009 - 2011 годы](#_Toc276385175)

[3.3 Анализ источников внешнего финансирования дефицита федерального бюджета на 2009 - 2011 годы](#_Toc276385176)

[Заключение](#_Toc276385177)

[Список использованной литературы](#_Toc276385178)

## Введение

В доходы федерального бюджета зачисляются собственные налоговые доходы федерального бюджета за исключением налоговых доходов, передаваемых в виде регулирующих доходов бюджетам других уровней бюджетной системы РФ и неналоговые доходы. В процессе исполнения федерального бюджета в его доходы могут поступать средства по взаимным расчетам из бюджетов субъектов РФ и другие безвозмездные перечисления.

К налоговым доходам федерального бюджета относятся:

федеральные налоги и сборы, перечень и ставки которых определяются налоговым законодательством РФ. Пропорции их распределения в порядке бюджетного регулирования между бюджетами разных уровней бюджетной системы РФ утверждаются федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год на срок не менее трех лет при условии возможного увеличения нормативов отчислений в бюджеты нижестоящего уровня на очередной финансовый год. Срок действия долговременных нормативов может быть сокращен только в случае внесения изменений в налоговое законодательство РФ;

таможенные пошлины, таможенные сборы и иные таможенные платежи;

государственная пошлина.

Неналоговые доходы федерального бюджета включают:

доходы от использования имущества, находящегося в государственной собственности, доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, находящимися в ведении органов государственной власти РФ в полном объеме;

часть прибыли унитарных предприятий, созданных в РФ и остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, в размерах, устанавливаемых Правительством РФ;

прибыль Банка России, остающейся после уплаты налогов и других обязательных платежей - по нормативам, установленным федеральными законами;

доходы от внешнеэкономической деятельности. Собственные доходы федерального бюджета могут передаваться

бюджетам субъектов РФ и местным бюджетам по нормативам, устанавливаемым федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год на срок не менее трех лет и Федеральным законом “О финансовых основах местного самоуправления в РФ". Срок действия нормативов может быть сокращен только в случае внесения изменений в налоговое законодательство РФ.

Установление новых видов налогов, их отмена или изменение возможны только путем внесения соответствующих изменений в налоговое законодательство РФ.

Федеральные органы законодательной власти могут устанавливать новые виды неналоговых доходов, отменять или изменять действующие после представления федеральными органами исполнительной власти своего заключения и только путем внесения изменений в БК РФ. Федеральные законы о внесении изменений и дополнений в налоговое законодательство РФ, вступающие в силу с начала очередного финансового года, должны быть приняты до утверждения федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год.

Внесение изменений и дополнений в законодательство РФ о федеральных налогах и сборах, предполагающих вступление их в силу в течение текущего финансового года, допускается только в случае внесения соответствующих изменений и дополнений в федеральный закон о федеральном бюджете на текущий финансовый год.

Федеральные органы исполнительной власти предоставляют налоговые кредиты, отсрочки и рассрочки по уплате налогов и иных обязательных платежей в федеральный бюджет в соответствии с налоговым законодательством РФ в пределах лимитов предоставления налоговых кредитов, отсрочек и рассрочек по уплате налогов и иных обязательных платежей, определенных федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год.

Доходы федеральных целевых бюджетных фондов обособленно учитываются в доходах федерального бюджета по ставкам, у становленным налоговым законодательством РФ, и распределяются между федеральными целевыми бюджетными фондами и территориальными целевыми бюджетными фондами по нормативам, определенным федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год. [14]

## Глава 1. Понятие государственных доходов

## 1.1 Характеристика доходов государства

Под доходами государства понимается часть централизованных финансовых ресурсов государства, необходимых для выполнения его функций. Доходы как экономическая категория отражают экономические отношения, возникающие в процессе формирования фонда денежных средств.

Государство как экономический субъект в силу своих властных полномочий устанавливая налоги, формирует свои доходы за счет налоговых платежей, сборов, отчислений и расходует их для создания общественных благ, т.е. несет определенное бремя расходов для удовлетворения общественных нужд - содержания армии, служб общественного порядка, администрации, судов, оказания медицинских услуг и социальной помощи и т.д. В чем же заключается роль государственных доходов и расходов в государственном финансовом регулировании социальных процессов и модернизации экономики?

Государственные доходы представляют собой ресурсы, материально обеспечивающие участие государства в общественном воспроизводстве. Они являются частью стоимости общественного продукта и безвозмездно изымаются у юридических и физических лиц в распоряжение государства. В этом случае происходит огосударствление доли финансовых ресурсов с целью изменения части доходов в бюджетный фонд и централизованные внебюджетные фонды государство участвует в регулировании деятельности субъектов воспроизводства. Прямое воздействие с его стороны оказывает влияние на некоторые экономические показатели. Например, установление прямых и косвенных налогов или предоставлением льгот по налогам и сборам могут быть изменены:

расходы хозяйствующих субъектов на производство продукции и оказание услуг, а также цены реализации;

объем капитальных вложений в основные фонды и оборотные активы;

величина потребления вновь созданной стоимости и др.

Государство или органы местной власти, увеличивая суммы налогов от прибыли хозяйствующих субъектов, ограничивают их производственные возможности, при снижении уровня налоговых изъятий последние повышаются. Подобным образом сдерживается или увеличивается личное и производственное потребление. Путем налогообложения государство может целенаправленно регулировать спрос на определенные виды продукции и услуг, поддерживать отечественных товаропроизводителей, стимулировать внедрение новых технологий.

Непосредственное (прямое) регулирование рыночных процессов осуществляется с помощью взимания общегосударственных налогов, в процессе финансирования расходов из бюджета развития, посредством применения повышенных или пониженных ставок налогов и платежей в бюджет и централизованные внебюджетные фонды, при изменении размеров нормативов государственных расходов, в результате взимания штрафов, пени, неустоек за нарушение финансовой дисциплины. К опосредованные (косвенным) формам регулирования, способствующим справедливому распределению в обществе и в то же время не оказывающим резкого воздействия на развитие рынка, относятся косвенное общегосударственное налогообложение и осуществление текущих государственных расходов.

Государственные доходы, как и расходы, любого государства, находят свое нормативное закрепление в государственном бюджете. Обратимся к толковому словарю современных бюджетных терминов. Бюджет - "общее название термина, обозначающего расчетную и ограничительную смету доходов и расходов и их роспись за определенный период времени, утверждаемую соответствующим решением и подлежащую исполнению индивидуальным или коллективным субъектом". Следовательно, акцент делает на бюджет как документ соответствующего содержания. Бюджет государственный - "система определенных денежно-распределительных отношений, регламентируемых государственными органами власти, по поводу перераспределения части национального богатства для образования и расходования основного централизованного фонда денежных средств государства".

Государственный бюджет - смета доходов и расходов государства на определенный период времени, чаще всего на год, составленная с указанием источников поступления государственных доходов и направлений и каналов расходования средств. Государственный бюджет составляется правительством, утверждается и принимается высшими законодательными органами. В процессе исполнения бюджета может иметь место его частичный пересмотр.

Бюджетная система России включает три звена: федеральный бюджет, территориальные бюджеты субъектов РФ, местные бюджеты. В 1995 г. законом РФ "Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ", было введено новое понятие - муниципальное образование. Каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет и право на получение в процессе бюджетного регулирования средств из федерального, территориального бюджета субъекта РФ. Необходимо отметить, что понятия "местные бюджеты", "бюджеты муниципальных образований" на практике рассматриваются как синонимы.

## 1.2 Федеральный бюджет - основа государственной казны

Федеральный бюджет - центральное, стратегическое звено бюджетной системы РФ. Определяющее значение для реализации задач бюджетной политики государства имеют его параметры - объем доходов и расходов, их структура, доля доходов государства, централизуемая в федеральном бюджете, его сбалансированность.

В соответствии с Бюджетным кодексом РФ (далее БК РФ), доходы бюджетов формируются за счет налоговых и неналоговых доходов, финансовой помощи, а также за счет безвозмездных перечислений. В доходы бюджета текущего года зачисляется остаток средств на конец предыдущего года. В составе доходов бюджетов обособленно учитываются доходы целевых бюджетных фондов.

Кратко рассмотрим принципы построения и структуру классификации доходов бюджетов РФ, которая является группировкой доходов бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ и основывается на законодательных актах РФ определяющих источники формирования доходов бюджетов всех уровней. Группы доходов состоят из подгрупп, статей и подстатей доходов, объединяющих конкретные виды доходов по источникам и способам их получения. Виды доходов конкретизируются также по уровням бюджетов, в которые они зачисляются. Приведем пример бюджетной классификации доходов по группам: 1000000 - налоговые доходы; 2000000 - неналоговые доходы; 300000 - безвозмездные перечисления; 4000000 - доходы целевых бюджетных фондов; 5000000 - доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности.

К налоговым доходам, в соответствии с БК РФ относятся предусмотренные налоговым законодательством РФ федеральные, региональные и местные налоги и сборы, а также пени и штрафы (статья 41). К налоговым доходам федерального бюджета, в соответствии со ст.50 БК РФ также относятся: таможенные пошлины, таможенные сборы и иные таможенные платежи; государственная пошлина в соответствии с законодательством РФ.

Пропорции их распределения в порядке бюджетного регулирования между бюджетами разных уровней бюджетной системы утверждаются федеральным законом на срок не менее трех лет. В доходы федерального бюджета зачисляются собственные (закрепленные) налоговые доходы федерального бюджета, за исключением налоговых доходов, передаваемых в виде регулирующих доходов бюджетам других уровней, а также собственные неналоговые доходы и средства по взаимным расчетам из бюджетов субъектов РФ. Полностью зачисляются в доходы федерального бюджета такие налоги, как таможенные пошлины, сборы и иные таможенные платежи, а также государственные пошлины. В соответствии с бюджетной политикой [[[1]](#footnote-1)] к регулирующим доходам бюджета относятся федеральные и региональные налоги, по которым устанавливаются нормативы отчислений (в процентах) в бюджеты субъектов РФ или местные бюджеты на очередной финансовый год.

В соответствии с бюджетной классификацией в группу налоговых доходов (1000000) входят, в частности, следующие подгруппы: 1010000 - "Налоги на прибыль"; 1020000 -"Налоги на товары и услуги. Лицензионные и регистрационные сборы"; 1030000 - "Налоги на совокупный доход" и т.д.

Остальные налоги, в том числе подоходный налог с физических лиц, несут в налоговой системе РФ незначительную фискальную нагрузку.

Очевидно, что проблема налоговой составляющей в доходах бюджетов многогранна, и одна из важнейших ее сторон улучшение ситуации с собираемостью налогов, и в то же время снижение налоговой нагрузки в ВВП. От научного обоснования налоговой политики государства, структуры налогов, порядка их исчисления и взимания, организации контроля за полнотой и своевременной мобилизацией налоговых поступлений, по сути дела, зависит более 80% объема федерального бюджета - основной государственной казны. Поэтому российские и зарубежные ученые и практики уделяют особое внимание исследованиям налоговых концепций и их реализации.

Стоит отметить, что правительство РФ в рамках проводимой налоговой реформы, делает реальные шаги на пути эффективности налоговой системы и в то же время снижения налогового бремени на налогоплательщиков, с целью высвобождения ими средств, которые могут быть направлены на инвестиции, создание новых рабочих мест, т.е. на обеспечения экономического роста. Как отмечал министр финансов РФ А.Л. Кудрин, подводя итоги за 2002 финансовый год, "В 2002 г. сделаны очередные важные шаги в проведении налоговой реформы, направленные на повышение эффективности налоговой системы и снижение налоговой нагрузки. Улучшилась ситуация с собираемостью налогов. Кроме этого в последние годы Правительством РФ предпринимались и другие меры, так, на увеличение налоговых доходов бюджета повлияло то, что была увеличена налоговая нагрузка на ТЭК. Сырьевые отрасли стали давать больше доходов. Так, доля налогов, связанных с использование природных ресурсов, в общем объеме налоговых поступлений в 2002 году увеличилась с 10,4% до 14,7%. Введена была более гибкая система, позволяющая увеличивать отчисления на амортизацию (фактически рост за год - около 30%). Это позволяет предприятиям инвестировать в расширение или модернизацию производства. Вместе с тем Правительством была отменена инвестиционная льгота по налогу на прибыль. Эта льготы приводила к повторному учету одних и тех же затрат пои определении налоговой базы и зачастую просто использовалась для ухода от налогообложения. Первый раз льгота вычиталась из прибыли в момент инвестирования, а второй раз - через амортизационные отчисления. С отменой этой льготы доля инвестиций по отношению к прибыли не снизилась.

Теперь перейдем к характеристике неналоговых доходов. В соответствии с БК РФ неналоговым доходам относятся:

доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности;

доходы от продажи или иного возмездного отчуждения имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности;

доходы от платных услуг, оказываемых соответствующими органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также бюджетными учреждениями, находящимися в ведении соответственно федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления; средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, в том числе штрафы, конфискации, компенсации, а также средства, полученные в возмещение вреда, причиненного Российской Федерации, субъектам РФ, муниципальным образованиям, и иные суммы принудительного изъятия;

доходы в виде финансовой помощи и бюджетных ссуд, полученных от бюджетов других уровней бюджетной системы Российской Федерации;

иные неналоговые доходы.

Как отмечает Деева А. И, к доходам от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, относятся следующие средства: арендная либо иная плата за сдачу во временное владение и пользование имуществом; проценты по остаткам бюджетных средств на счетах в кредитных организациях; плата за передачу государственного имущества под залог и в доверительное управление; возвращенные бюджетные кредиты и ссуды, в том числе средства полученные от продажи имущества переданного в качестве гарантий по кредитам и ссудам; плата за пользование бюджетными средствами, предоставленными на возвратной и платной основах; доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, принадлежащим государству или муниципальным образованьям; дивиденды по акциям, принадлежащим государству.

В состав неналоговых доходов включены также доходы от продажи земли и нематериальных активов, поступления капитальных трансфертов из негосударственных источников, которые в соответствии с международными стандартами статистики государственных финансов относятся к капитальным доходам, и др.

К неналоговым доходам относится и часть прибыли Центрального банка РФ, так в соответствии со ст.21. Федерального закона "О федеральном бюджете на 2004 год": "После утверждения годовой финансовой отчетности Центрального банка РФ советом директоров Центральный банк РФ перечисляет в федеральный бюджет 80% фактически полученной по итогам года прибыли, остающейся после уплаты налогов и сборов в соответствии с Налоговым кодексом РФ. Оставшаяся прибыль Центрального банка РФ направляется советом директоров в резервы и фонды различного назначения".

К неналоговым доходам относятся также доходы от внешнеэкономической деятельности и доходы от реализации государственных запасов и резервов.

Финансовая помощь от бюджета другого уровня бюджетной системы осуществляется в форме дотаций, субвенций, субсидий, трансфертов. Хотя финансовая помощь подлежит учету в доходах того бюджета, который является получателем таких средств, но в соответствии с ч.3. ст 47 БК РФ "Финансовая помощь не является собственным доходом соответствующего бюджета, бюджета государственного внебюджетного фонда."

К безвозмездным перечислениям относятся доходы, получаемые безвозмездно от физических и юридических лиц, международных организаций, правительств иностранных государств и зачисляемые в соответствующий бюджет. Безвозмездные перечисления, классифицируются по источнику их получения: от нерезидентов; бюджетов других уровней; государственных внебюджетных доходов; государственных организаций; наднациональных организаций; средств, передаваемых в целевые бюджетные фонды; прочих безвозмездных перечислений. В доходы бюджетов могут также входить безвозмездные перечисления по взаимным расчетам.

Доходы бюджетного учреждения, полученные от предпринимательской и иной деятельности, приносящей доход, в полном объеме учитываются в смете доходов и расходов бюджетного учреждения и отражаются в доходах соответствующего бюджета как доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, либо как доходы от оказания платных услуг. (ч.2. ст.42 БК РФ)

Доходы целевых бюджетных фондов образуются в соответствии с законодательством РФ за счет доходов целевого назначения или в порядке целевых отчислений от конкретных видов доходов по ставкам, установленным налоговым законодательством РФ, и распределяются между федеральными и территориальными целевыми бюджетными фондами по нормативам, определенным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год.

К доходам государства, относятся и государственные займы. Государственные займы отражают одну из форм кредитных отношений между государством и физическими и юридическими лицами, в которых государство выступает как заемщик средств. В отличие от налогов государственный заем имеет добровольный характер и основан, как и всякие кредиты, на принципах возвратности и платности. К государственным займам как методу привлечения доходов в бюджет государство обращается в случае необходимости преодоления бюджетного дефицита, который предусматривается при составлении бюджета на предстоящий год. Займы могут осуществляться в двух формах: во-первых, путем выпуска государственных облигаций и других ценных бумаг для продажи широким слоям населения и, во-вторых, путем выпуска государственных ценных бумаг для продажи национальному банку и коммерческим банкам.

Централизация финансовых средств в федеральном бюджете РФ создает финансовую базу функционирования государства, позволяет осуществлять государственную социально-экономическую политику, обеспечивать обороноспособность и безопасность страны. С помощью федерального бюджета реализуются государственные программы по развитию и нормальному функционированию отраслей экономики, по проведению конверсии военно-промышленного комплекса, охране окружающей среды, по укреплению научно-технического потенциала и развитию культуры страны, поддержке социальных программ.

Таким образом, обоснованное формирование доходов федерального бюджета, их полная и своевременная мобилизация, обеспечение надлежащего контроля являются гарантией финансирования расходов в предусмотренных законом о федеральном бюджете объемах.

Таким образом, государственные доходы представляют собой ресурсы, материально обеспечивающие участие государства в общественном воспроизводстве. Они являются частью стоимости общественного продукта и безвозмездно изымаются у юридических и физических лиц в распоряжение государства. Государственные доходы - это исчисленные в денежной форме доходы государства за счет взимания налогов, пошлин, платежей, оплаты услуг государственного аппарата, внешнеторговых операций, иностранных кредитов, иностранной помощи.

Под доходами бюджета понимается часть централизованных финансовых ресурсов государства, необходимых для выполнения его функций.

Удельный вес налогов в доходной части бюджета РФ составляет более 4/5 всех доходов федерального бюджета. Ведущее место среди налоговых доходов федерального бюджета занимает НДС (около 40% всех налоговых поступлений). На втором месте по значимости в доходной части федерального бюджета стоят акцизы (более 25%); с учетом таможенных пошлин удельный вес косвенных налогов в налоговых доходах бюджета составляет более 80%.

Государственные расходы представляют собой затраты, возникающие в связи с выполнением государством своих функций. Расходы бюджета в экономически развитых странах осуществляются по следующим основным направлениям: военные расходы, ассигнования в экономику, содержание государственного аппарата управления, выполнение социальных программ, предоставление субсидий и кредитов другим странам и бюджетам регионов.

Основными направлениями расходования федерального бюджета в РФ являются расходы в сфере материального производства (в них наиболее значимыми для развития экономики являются расходы на финансирование капитальных вложений, а также выплата различных видов дотаций предприятиям и бюджетные ссуды), прямые и косвенные расходы на оборону, расходы на социальные мероприятия, науку, управление, расходы бюджета на финансовую помощь бюджетам других уровней и затраты по текущему обслуживанию государственного внутреннего и внешнего долга.

## Глава 2. Доходы проекта федерального бюджета

## 2.1 Основные выводы подраздела

Статьей 192 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что в составе материалов, представленных с проектом федерального закона, должны содержаться расчеты по статьям классификации доходов федерального бюджета.

В составе материалов, представленных с законопроектом, содержатся расчеты поступлений в федеральный бюджет отдельных налоговых и неналоговых платежей в 2009, 2010 и 2011 годах. Счетная палата отмечает, что в материалах и документах, представленных к проекту федерального закона "О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов", не представлены расчеты по доходам, которые составляют в 2009 году - 535,2 млрд. рублей, в 2010 году - 558,2 млрд. рублей и 2011 году - 582,6 млрд. рублей (или 5% суммы прогнозируемых доходов федерального бюджета). В пояснительной записке к законопроекту указываются только методы, примененные при прогнозировании поступлений этих доходов.

Несмотря на важность расчетов для оценки обоснованности проектируемых доходов федерального бюджета, внесенные расчеты доходов федерального бюджета непрозрачны, содержат только ограниченное количество принятых при расчетах показателей, многие из которых сами являются расчетными.

Некоторые показатели, примененные в расчетах, на каждый год прогнозируемого периода проектируются в одних и тех же размерах. В ряде случаев показатели, используемые в расчетах, сгруппированы таким образом, что невозможно сравнить их с показателями, используемыми Федеральной налоговой службой в налоговой отчетности.

Это затрудняет анализ расчетов, оценку их обоснованности и корректности.

Динамика доходов от уплаты налога на прибыль организаций в 2008 - 2011 годах (без учета налога на прибыль организаций с доходов, полученных виде процентов по государственным и муниципальным ценным бумагам) приведена в таблице №1

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Показатели | 2008 год | 2009 год | 2010 год | 2011 год |
| 1. | Законопроект (2009-2011 гг.), млрд. рублей | 676,28\* | 743,36 | 828,95 | 923,32 |
| 1.1 | к предыдущему году, млрд. рублей | 43,31 | 67,08 | 85,59 | 94,37 |
| 1.2 | к предыдущему году,% | 106,8 | 109,9 | 111,5 | 111,4 |
| 1.3 | темпы роста к 2008 году | 100,0 | 109,9 | 122,6 | 136,5 |
| 2. | Закон № 198-ФЗ (с изм) (2008-2010 гг.), млрд. рублей | 633,63 | 675,87 | 748,11 |  |
| 2.1 | к предыдущему году, млрд. рублей | 6,93 | 42,24 | 72,24 |  |
| 2.2 | к предыдущему году,% | 101,1 | 106,7 | 110,7 |  |
| 3. | Законопроект к Закону № 198-ФЗ (с изм) - 2008 год |  |  |  |  |
| 3.1 | млрд. рублей | 42,65 | 109,73 | 195,32 | 289,69 |
| 3.2 | % | 106,7 | 117,3 | 130,8 | 145,7 |
| 4. | Законопроект к Закону № 198-ФЗ (с изм) |  |  |  |  |
| 4.1 | млрд. рублей | 42,65 | 67,49 | 80,84 |  |
| 4.2 | % | 106,7 | 110,0 | 110,8 |  |

При проектировании доходов от уплаты налога на прибыль организаций учтены изменения налогового законодательства в части увеличения размера взносов по договорам добровольного личного страхования, предусматривающим оплату страховщиками медицинских расходов застрахованных работников, с 3% до 6% суммы расходов на оплату труда, применение повышающего коэффициента в размере 1,5 к расходам на научные исследования и опытно-конструкторские разработки и увеличение расходов в связи с возмещением организациями затрат по уплате процентов по займам (кредитам) на приобретение и (или) строительство жилого помещения своим работникам. Выпадающие доходы федерального бюджета в 2009 году в материалах, представленных с законопроектом, оценены в размере 4,8 млрд. рублей.

В материалах, представленных с законопроектом, не приводится оценка последствий изменений налогового законодательства, вступающих в силу с 2009 года: расширения условий для признания расходами в целях налогообложения затрат на обучение работников по основным и дополнительным образовательным программам, а также ряда мер, направленных на либерализацию амортизационной политики для целей налогообложения.

В объеме поступлений налога на прибыль организаций в 2009, 2010 и 2011 годах учтены дополнительные поступления по годовому перерасчету, недоимке и платежам, начисленным по результатам контрольной работы налоговых органов, размер которых (25,7 млрд. рублей) постоянен на протяжении указанного периода, что требует уточнения.

В материалах к проекту бюджета не содержится расчета налога на прибыль организаций с доходов, полученных в виде процентов по государственным и муниципальным ценным бумагам, поступления по которому предусмотрены в проекте доходов федерального бюджета в 2009 году в сумме 13,3 млрд. рублей, в 2010 и 2011 годах - в сумме 14,1 млрд. рублей и 16,8 млрд. рублей соответственно.

Динамика доходов от уплаты единого социального налога, зачисляемого в федеральный бюджет, в 2008 - 2011 годах приведена в таблице №2

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Показатели | 2008 год | 2009 год | 2010 год | 2011 год |
| 1. | Законопроект (2009-2011 гг.), млрд. рублей | 497,53\* | 610,85 | 716,86 | 831,87 |
| 1.1 | к предыдущему году, млрд. рублей | 92,55 | 113,32 | 106,01 | 115,01 |
| 1.2 | к предыдущему году,% | 122,9 | 122,8 | 117,4 | 116,0 |
| 1.3 | темпы роста к 2008 году | 100,0 | 122,8 | 144,1 | 167,2 |
| 2. | Закон № 198-ФЗ (с изм) (2008-2010 гг.), млрд. рублей | 500,50 | 590,49 | 693,15 |  |
| 2.1 | к предыдущему году, млрд. рублей | 111,41 | 89,99 | 102,66 |  |
| 2.2 | к предыдущему году,% | 128,6 | 118,0 | 117,4 |  |
| 3. | Законопроект к Закону № 198-ФЗ (с изм) - 2008 год |  |  |  |  |
| 3.1 | млрд. рублей | -2,97 | 110,35 | 216,36 | 331,37 |
| 3.2 | % | 99,4 | 122,0 | 143,2 | 166,2 |
| 4. | Законопроект к Закону № 198-ФЗ (с изм) |  |  |  |  |
| 4.1 | млрд. рублей | -2,97 | 20,36 | 23,71 |  |
| 4.2 | % | 99,4 | 103,4 | 103,4 |  |

Распределение численности и фонда заработной платы работающих по уровням налоговой базы в 2009-2011 годах по категории плательщиков "А" произведено без учета сложившихся пропорций их распределения по форме налоговой отчетности № 5-ЕСН за 2005 - 2007 годы.

Распределение численности и фонда заработной платы в разрезе категорий плательщиков по уровням налоговой базы в 2010 и 2011 годах произведено без учета роста заработной платы работающих и перемещения части работающих из шкалы регрессии с более низким уровнем дохода в шкалу с более высоким уровнем дохода.

В представленных расчетах пропорции распределения численности и фонда заработной платы по уровням налоговой базы остаются неизменными в расчетах поступлений налога на 2009, 2010, 2011 годы, что влияет на прогнозируемый объем поступлений налога в сторону его завышения.

Следует отметить, что в приложении 3 к пояснительной записке к Законопроекту отсутствует оценка потерь федерального бюджета от внесения изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации (статью 238), вступающих в действие с 1 января 2009 года, в частности, освобождения от налогообложения единым социальным налогом сумм, выплачиваемых организациями (индивидуальными предпринимателями) своим работникам на возмещение затрат по уплате процентов по займам (кредитам) на приобретение и (или) строительство жилого помещения, включаемых в состав расходов, учитываемых при определении налоговой базы по налогу на прибыль организаций, в то время как по налогу на прибыль такая оценка произведена.

Динамика доходов от уплаты налога на добавленную стоимость на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации, в 2008 - 2011 годах приведена в таблице №3

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Показатели | 2008 год | 2009 год | 2010 год | 2011 год |
| 1. | Законопроект (2009-2011 гг.), млрд. рублей | 1214,52\* | 1868,24 | 2137,75 | 2464,58 |
| 1.1 | к предыдущему году, млрд. рублей | -175,87 | 653,72 | 269,51 | 326,83 |
| 1.2 | к предыдущему году,% | 87,4 | 153,8 | 114,4 | 115,3 |
| 1.3 | темпы роста к 2008 году | 100,0 | 153,8 | 176,0 | 202,9 |
| 2. | Закон № 198-ФЗ (с изм) (2008-2010 гг.), млрд. рублей | 1214,52 | 1790,10 | 2019,00 |  |
| 2.1 | к предыдущему году, млрд. рублей | -167,41 | 575,58 | 228,90 |  |
| 2.2 | к предыдущему году,% | 87,9 | 147,4 | 112,8 |  |
| 3. | Законопроект к Закону № 198-ФЗ (с изм) - 2008 год |  |  |  |  |
| 3.1 | млрд. рублей | 0,00 | 653,72 | 923,23 | 1250,06 |
| 3.2 | % | 100,0 | 153,8 | 176,0 | 202,9 |
| 4. | Законопроект к Закону № 198-ФЗ (с изм) |  |  |  |  |
| 4.1 | млрд. рублей | 0,00 | 78,14 | 118,75 |  |
| 4.2 | % | 100,0 | 104,4 | 105,9 |  |

Применение при расчете поступлений налога доли налоговых вычетов в суммах начисленного налога, фактически сложившейся в январе - июне 2008 года (92,7%), уменьшает проектируемую на 2009 год сумму налога на 57 млрд. рублей, на 2010 год - на 52 млрд. рублей, на 2011 год - на 71 млрд. рублей.

В расчетах налога на добавленную стоимость на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации, предусмотрены дополнительные поступления в связи с проведением налоговыми органами мероприятий по укреплению платежной дисциплины: в 2009 году - 103,0 млрд. рублей, в 2010 году - 120,9 млрд. рублей, в 2011 году - 144,7 млрд. рублей. Расчетов этих сумм в материалах к проекту федерального бюджета не приводится.

Динамика доходов от уплаты акцизов по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории Российской Федерации, в 2008 - 2011 годах приведена в таблице №4

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Показатели | 2008 год | 2009 год | 2010 год | 2011 год |
| 1. | Законопроект (2009-2011 гг.), млрд. рублей | 119,05\* | 140,63 | 163,46 | 196,57 |
| 1.1 | к предыдущему году, млрд. рублей | 10,21 | 21,58 | 22,83 | 33,11 |
| 1.2 | к предыдущему году,% | 109,4 | 118,1 | 116,2 | 120,3 |
| 1.3 | темпы роста к 2008 году | 100,0 | 118,1 | 137,3 | 165,1 |
| 2. | Закон № 198-ФЗ (с изм) (2008-2010 гг.), млрд. рублей | 119,01 | 137,99 | 157,66 |  |
| 2.1 | к предыдущему году, млрд. рублей | 11,62 | 18,98 | 19,67 |  |
| 2.2 | к предыдущему году,% | 110,8 | 115,9 | 114,3 |  |
| 3. | Законопроект к Закону № 198-ФЗ (с изм) - 2008 год |  |  |  |  |
| 3.1 | млрд. рублей | 0,04 | 21,62 | 44,45 | 77,56 |
| 3.2 | % | 100,0 | 118,2 | 137,3 | 165,2 |
| 4. | Законопроект к Закону № 198-ФЗ (с изм) |  |  |  |  |
| 4.1 | млрд. рублей | 0,04 | 2,64 | 5,80 |  |
| 4.2 | % | 100,0 | 101,9 | 103,7 |  |

Счетная палата отмечает, что представленные расчеты поступлений в федеральный бюджет акцизов по подакцизным товарам, производимым на территории Российской Федерации, по некоторым позициям требуют уточнения.

Проектируемый объем поступлений в федеральный бюджет акцизов на табачные изделия недостаточно обоснован. Средняя розничная цена пачки сигарет с фильтром в расчете поступлений акцизов в 2009 году принята на уровне 11,64 рубля. Исходя из розничной цены пачки отечественных сигарет с фильтром, сложившейся, по данным Федеральной службы государственной статистики, в декабре 2007 года (10,0 рубля) и в июле 2008 года (10,89 рубля), индекса потребительских цен, ожидаемого в 2008 году, и среднего индекса потребительских цен, прогнозируемого на 2009 год, средняя розничная цена пачки сигарет в 2009 году составит 12,20 рубля. Принятие в расчет этой цены пачки сигарет с фильтром увеличивает прогнозируемый на 2009 год объем поступлений акцизов на табачную продукцию на сумму порядка 0,6 млрд. рублей.

При расчете поступлений в федеральный бюджет в 2009 году акциза на прямогонный бензин, производимый на территории Российской Федерации, ставка налога принята в размере 2 657 рублей за тонну, в то время как Федеральным законом от 22 июля 2008 г. № 142-ФЗ "О внесении изменений в главу 22 части второй Налогового кодекса Российской Федерации" она установлена на 2009 год в размере 3 900 рублей за тонну.

Поступления акцизов на этиловый спирт из всех видов сырья, за исключением пищевого, рассчитаны исходя из собираемости этих акцизов на уровне 60%. Такой низкий уровень собираемости принимается в расчетах уже на протяжении ряда лет. По данным Федеральной налоговой службы, собираемость этих акцизов в 2007 году составила 76,1%. Собираемость акцизов на все нефтепродукты при расчете их поступлений принята на уровне 96,0%, в то время как, по данным Федеральной налоговой службы, в 2007 году фактически сложившийся уровень собираемости по автомобильному бензину составил 97,2%, дизельному топливу - 96,8%, моторным маслам для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей - 92,1%.

Динамика доходов от уплаты налога на добавленную стоимость на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации, в 2008 - 2011 годах приведена в таблице №5

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Показатели | 2008 год | 2009 год | 2010 год | 2011 год |
| 1. | Законопроект (2009-2011 гг.), млрд. рублей | 1124,90\* | 1403,21 | 1727,15 | 2026,89 |
| 1.1 | к предыдущему году, млрд. рублей | 253,81 | 278,31 | 323,94 | 299,74 |
| 1.2 | к предыдущему году,% | 129,1 | 124,7 | 123,1 | 117,4 |
| 1.3 | темпы роста к 2008 году | 100,0 | 124,7 | 153,5 | 180,2 |
| 2. | Закон № 198-ФЗ (с изм) (2008-2010 гг.), млрд. рублей | 1090,15 | 1353,99 | 1664,55 |  |
| 2.1 | к предыдущему году, млрд. рублей | 241,31 | 263,84 | 310,56 |  |
| 2.2 | к предыдущему году,% | 128,4 | 124,2 | 122,9 |  |
| 3. | Законопроект к Закону № 198-ФЗ (с изм) - 2008 год |  |  |  |  |
| 3.1 | млрд. рублей | 34,75 | 313,06 | 637,00 | 936,74 |
| 3.2 | % | 103,2 | 128,7 | 158,4 | 185,9 |
| 4. | Законопроект к Закону № 198-ФЗ (с изм) |  |  |  |  |
| 4.1 | млрд. рублей | 34,75 | 49,22 | 62,60 |  |
| 4.2 | % | 103,2 | 103,6 | 103,8 |  |

Представленные расчеты поступлений в федеральный бюджет акцизов по подакцизным товарам, ввозимым на территорию Российской Федерации, по некоторым позициям требуют уточнения.

Так, сопоставление данных, содержащихся в расчетах поступлений в федеральный бюджет акцизов на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации, на 2009 год с показателями прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов свидетельствует о значительных расхождениях между указанными материалами в части показателей объема импорта подакцизной продукции и номенклатуры.

В материалах прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов не содержится данных об объемах импорта следующих видов подакцизной продукции: спирта этилового из всех видов сырья, спиртосодержащей продукции, алкогольной продукции с объемной долей этилового спирта до 9% включительно (за исключением вин), бензина автомобильного и дизельного топлива. Однако в расчете поступлений в федеральный бюджет акцизов данные об объеме импорта указанных подакцизных товаров приводятся.

Динамика доходов от уплаты акцизов по подакцизным товарам (продукции), ввозимым на территорию Российской Федерации, в 2008 - 2011 годах приведена в таблице №6

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Показатели | 2008 год | 2009 год | 2010 год | 2011 год |
| 1. | Законопроект (2009-2011 гг.), млрд. рублей | 31,77\* | 39,52 | 48,71 | 57,03 |
| 1.1 | к предыдущему году, млрд. рублей | 5,58 | 7,75 | 9, 19 | 8,32 |
| 1.2 | к предыдущему году,% | 121,3 | 124,4 | 123,3 | 117,1 |
| 1.3 | темпы роста к 2008 году | 100,0 | 124,4 | 153,3 | 179,5 |
| 2. | Закон № 198-ФЗ (с изм) (2008-2010 гг.), млрд. рублей | 31,74 | 39,67 | 48,91 |  |
| 2.1 | к предыдущему году, млрд. рублей | 6,25 | 7,93 | 9,24 |  |
| 2.2 | к предыдущему году,% | 124,5 | 125,0 | 123,3 |  |
| 3. | Законопроект к Закону № 198-ФЗ (с изм) - 2008 год |  |  |  |  |
| 3.1 | млрд. рублей | 0,03 | 7,78 | 16,97 | 25,29 |
| 3.2 | % | 100,1 | 124,5 | 153,5 | 179,7 |
| 4. | Законопроект к Закону № 198-ФЗ (с изм) |  |  |  |  |
| 4.1 | млрд. рублей | 0,03 | -0,15 | -0, 20 |  |
| 4.2 | % | 100,1 | 99,6 | 99,6 |  |

В прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов данные об объеме импорта пива включают в себя только общий объем импортируемого пива, без его детализации по уровням крепости пива. Аналогичным образом данные о ввозе на таможенную территорию легковых автомобилей приводятся без указания количества ввозимых автомобилей разной мощности, при том, что ставки акциза на автомобили мощностью свыше 150 л. с. значительно превышают ставки акциза на автомобили с меньшей мощностью. В расчете поступлений акцизов присутствует количество импортируемых легковых автомобилей разной мощности, и их итоговая сумма оказывается существенно ниже величины, содержащейся в прогнозе социально-экономического развития. Также в прогнозе социально-экономического развития не приводится детализация по объему импорта сигар и сигарилл, а указывается общая сумма. В расчете данные о планируемых объемах импорта по указанным позициям присутствуют, и их сумма существенно меньше показателей прогноза социально-экономического развития

Объем импорта моторных масел для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, вин натуральных, сигарет с фильтром, используемый в расчете поступлений в федеральных бюджет акцизов, не соответствует показателям прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов.

Данные о прогнозируемых объемах импорта табака курительного в прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов приводятся в млрд. штук, в то время как в расчете акцизов данные об объеме импорта табака курительного приводятся в тоннах и ставка налога для указанного вида подакцизной продукции устанавливается в рублях за килограмм.

Аналогичные расхождения между показателями прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов и показателями, используемыми для расчета акцизов на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации, имеют место в расчетах на 2010 и 2011 годы.

Динамика доходов от уплаты налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья на 2008 - 2011 годы приведена в таблице №7

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Показатели | 2008 год | 2009 год | 2010 год | 2011 год |
| 1. | Законопроект (2009-2011 гг.), млрд. рублей | 1774,88\* | 1433,42 | 1419,85 | 1459,16 |
| 1.1 | к предыдущему году, млрд. рублей | 662,13 | -341,46 | -13,57 | 39,31 |
| 1.2 | к предыдущему году,% | 159,5 | 80,8 | 99,1 | 102,8 |
| 1.3 | темпы роста к 2008 году | 100,0 | 80,8 | 80,0 | 82,2 |
| 2. | Закон № 198-ФЗ (с изм) (2008-2010 гг.), млрд. рублей | 1451,89 | 1156,87 | 1155,47 |  |
| 2.1 | к предыдущему году, млрд. рублей | 379,45 | -295,02 | -1,40 |  |
| 2.2 | к предыдущему году,% | 135,4 | 79,7 | 99,9 |  |
| 3. | Законопроект к Закону № 198-ФЗ (с изм) - 2008 год |  |  |  |  |
| 3.1 | млрд. рублей | 322,99 | -18,47 | -32,04 | 7,27 |
| 3.2 | % | 122,2 | 98,7 | 97,8 | 100,5 |
| 4. | Законопроект к Закону № 198-ФЗ (с изм) |  |  |  |  |
| 4.1 | млрд. рублей | 322,99 | 276,55 | 264,38 |  |
| 4.2 | % | 122,2 | 123,9 | 122,9 |  |

Выпадающие доходы федерального бюджета от увеличения необлагаемой минимальной цены на нефть, используемой при расчете коэффициента Кц, согласно материалам, представленным с законопроектом, составят 89,3 млрд. рублей в 2009 году. Размер выпадающих доходов от установления дополнительных налоговых льгот в приложении № 3 к пояснительной записке не приводится.

В расчете поступлений в федеральный бюджет налога на добычу полезных ископаемых на 2009 год данные о налогооблагаемом объеме добычи газового конденсата из всех видов месторождений углеводородного сырья не соответствуют показателям, содержащимся в прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов. Аналогичные расхождения имеют место в расчете на 2010 год по объемам добычи нефти.

В материалах к проекту федерального закона "О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов", как и в предыдущие годы, не приводится обоснование принятой в расчетах величины облагаемого налогом на добычу полезных ископаемых объема добычи полезных ископаемых, не относящихся к углеводородному сырью, в стоимостном выражении.

Динамика доходов от уплаты государственной пошлины на 2008 - 2011 годы приведена в таблице №8

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Показатели | 2008 год | 2009 год | 2010 год | 2011 год |
| 1. | Законопроект (2009-2011 гг.), млрд. рублей | 30,32\* | 33,59 | 35,98 | 37,75 |
| 1.1 | к предыдущему году, млрд. рублей | 0,70 | 3,27 | 2,39 | 1,77 |
| 1.2 | к предыдущему году,% | 102,4 | 110,8 | 107,1 | 104,9 |
| 1.3 | темпы роста к 2008 году | 100,0 | 110,8 | 118,7 | 124,5 |
| 2. | Закон № 198-ФЗ (с изм) (2008-2010 гг.), млрд. рублей | 29,01 | 31,66 | 33,14 |  |
| 2.1 | к предыдущему году, млрд. рублей | 2,35 | 2,65 | 1,48 |  |
| 2.2 | к предыдущему году,% | 108,8 | 109,1 | 104,7 |  |
| 3. | Законопроект к Закону № 198-ФЗ (с изм) - 2008 год |  |  |  |  |
| 3.1 | млрд. рублей | 1,31 | 4,58 | 6,97 | 8,74 |
| 3.2 | % | 104,5 | 115,8 | 124,0 | 130,1 |
| 4. | Законопроект к Закону № 198-ФЗ (с изм) |  |  |  |  |
| 4.1 | млрд. рублей | 1,31 | 1,93 | 2,84 |  |
| 4.2 | % | 104,5 | 106,1 | 108,6 |  |

В материалах представленных с законопроектом, отмечается, что прогноз поступления доходов от уплаты государственной пошлины в 2009 - 2011 годах базируется на данных о поступлении указанных доходов за 2007 год, оценке поступлений 2008 года, а также прогнозных данных, представленных главными администраторами доходов федерального бюджета по закрепленным доходным источникам.

Проверки, проводимые Счетной палатой, свидетельствуют, что при проектировании доходов федерального бюджета в доходах от уплаты прочих государственных пошлин за государственную регистрацию, а также за совершение прочих юридически значимых действий не учитываются пошлины, уплачиваемые за выдачу сертификата соответствия драгоценных металлов, драгоценных камней и продукции из них, собираемые Пробирной палатой России, в связи с чем указанная государственная пошлина, учтенная в доходах федерального бюджета, может быть увеличена в 2009 - 2011 годах на сумму порядка 700,0 тыс. рублей ежегодно.

По оценке Счетной палаты, доходы от уплаты государственной пошлины за совершение действий уполномоченными государственными учреждениями при осуществлении федерального пробирного надзора, учтенные в проекте федерального закона "О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов", могут быть увеличены на сумму порядка 100,0 млн. рублей ежегодно, исходя из величины фактических поступлений доходов за 2007 год и первое полугодие 2008 года, с учетом возможного роста количества предъявленных на опробование и клеймение изделий.

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации в составе классификации доходов бюджетов Российской Федерации предусмотрена подгруппа доходов "задолженность и перерасчеты по отмененным налогам, сборам и иным обязательным платежам", однако в федеральном бюджете на 2009 год и на плановый 2010 и 2011 годов поступлений по указанной подгруппе доходов не планируется, несмотря на то, что доходы федерального бюджета от уплаты отмененных налогов и сборов в 2006 году составили 5,9 млрд. рублей, в 2007 году - 3,9 млрд. рублей, в январе-июне т. г. - 0,5 млрд. рублей.

Динамика доходов от уплаты вывозных таможенных пошлин в 2008 - 2011 годах приведена в таблице №9

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Показатели | 2008 год | 2009 год | 2010 год | 2011 год |
| 1. | Законопроект (2009-2011 гг.), млрд. рублей | 3254,22\* | 3328,42 | 3169,63 | 3245,46 |
| 1.1 | к предыдущему году, млрд. рублей | 1419,36 | 74, 20 | -158,79 | 75,83 |
| 1.2 | к предыдущему году,% | 177,4 | 102,3 | 95,2 | 102,4 |
| 1.3 | темпы роста к 2008 году | 100,0 | 102,3 | 97,4 | 99,7 |
| 2. | Закон № 198-ФЗ (с изм) (2008-2010 гг.), млрд. рублей | 2858,08 | 2539,77 | 2531,74 |  |
| 2.1 | к предыдущему году, млрд. рублей | 1060,14 | -318,31 | -8,03 |  |
| 2.2 | к предыдущему году,% | 159,0 | 88,9 | 99,7 |  |
| 3. | Законопроект к Закону № 198-ФЗ (с изм) - 2008 год |  |  |  |  |
| 3.1 | млрд. рублей | 396,14 | 470,34 | 311,55 | 387,38 |
| 3.2 | % | 113,9 | 116,5 | 110,9 | 113,6 |
| 4. | Законопроект к Закону № 198-ФЗ (с изм) |  |  |  |  |
| 4.1 | млрд. рублей | 396,14 | 788,65 | 637,89 |  |
| 4.2 | % | 113,9 | 131,1 | 125,2 |  |

Сумма вывозной таможенной пошлины на нефть сырую в проекте федерального бюджета рассчитана исходя из прогнозируемых облагаемых объемов экспорта нефти и среднегодовых ставок вывозной таможенной пошлины на нефть, которые при расчетах к проекту бюджета приняты на 2009 год в размере 383,27 доллара США за тонну, на 2010 год - 340,45 доллара США за тонну, на 2011 год - 329,30 доллара США за тонну. Расчеты этих ставок не приводятся. В соответствии с действующим порядком величина ставки вывозной таможенной пошлины на нефть сырую определяется исходя из динамики мировых цены на нефть марки "Юралс" по периодам мониторинга. Расчеты Счетной палаты, базирующиеся на данных ежемесячного прогноза Министерства экономического развития Российской Федерации цен на нефть марки "Юралс" на 2008 и на период до 2011 года, свидетельствуют, что среднегодовая ставка вывозной таможенной пошлины может быть определена в размере 385,13 доллара США за тонну в 2009 году, 341,20 доллара США - в 2010 году и 329,89 доллара США - в 2011 году. Применение этих ставок к проектируемым налогооблагаемым объемам экспорта нефти увеличивает доходы федерального бюджета от вывозных таможенных пошлин на нефть в 2009 году на 9,8 млрд. рублей, в 2010 году - на 4,3 млрд. рублей, в 2011 году - на 3,5 млрд. рублей.

В материалах, представленных с проектом закона, приведен расчет проектируемых поступлений от вывозных таможенных пошлин на кокс, нефть, природный газ и товары, выработанные из нефти (группа 27 Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности) на 2009 год и на 2010 и 2011 годы, но не представлены детальные расчеты сумм вывозных таможенных пошлин по другим группам товаров.

Динамика доходов от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, в 2008 - 2011 годах приведена в таблице №10

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Показатели | 2008 год | 2009 год | 2010 год | 2011 год |
| 1. | Законопроект (2009-2011 гг.), млрд. рублей | 79,10\* | 120,61 | 121,70 | 126,22 |
| 1.1 | к предыдущему году, млрд. рублей | -188,02 | 41,51 | 1,09 | 4,52 |
| 1.2 | к предыдущему году,% | 29,6 | 152,5 | 100,9 | 103,7 |
| 1.3 | темпы роста к 2008 году | 100,0 | 152,5 | 153,9 | 159,6 |
| 2. | Закон № 198-ФЗ (с изм) (2008-2010 гг.), млрд. рублей | 79,14 | 88,30 | 88,30 |  |
| 2.1 | к предыдущему году, млрд. рублей | -9,08 | 9,16 | 0,00 |  |
| 2.2 | к предыдущему году,% | 89,7 | 111,6 | 100,0 |  |
| 3. | Законопроект к Закону № 198-ФЗ (с изм) - 2008 год |  |  |  |  |
| 3.1 | млрд. рублей | -0,04 | 41,47 | 42,56 | 47,08 |
| 3.2 | % | 99,9 | 152,4 | 153,8 | 159,5 |
| 4. | Законопроект к Закону № 198-ФЗ (с изм) |  |  |  |  |
| 4.1 | млрд. рублей | -0,04 | 32,31 | 33,40 |  |
| 4.2 | % | 99,9 | 136,6 | 137,8 |  |

В состав доходов федерального бюджета от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, входят доходы от управления средствами Резервного фонда и Фонда будущих поколений.

В материалах, представленных с законопроектом, доходы, получаемые в виде арендной платы, а также средства от продажи прав на заключение договоров аренды за земли, находящиеся в федеральной собственности (за исключением земельных участков федеральных автономных учреждений), предусмотрены на 2009 год в размере 4,38 млрд. рублей, что меньше ожидаемого исполнения 2008 года на 0,08 млрд. рублей, или на 1,8%. В 2010 и 2011 годах указанные доходы планируются в размере 3,37 млрд. рублей и 3,26 млрд. рублей соответственно, то есть в 2011 году по сравнению с ожидаемым исполнением 2008 года доходы сократятся на 1,20 млрд. рублей, или на 27,0%.

Резервом увеличения прогнозируемых на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов доходов, получаемых в виде арендной платы, а также средств от продажи прав на заключение договоров аренды за земли, находящиеся в федеральной собственности (за исключением земельных участков федеральных автономных учреждений), могут стать дополнительные доходы, полученные в результате активизации работы по разграничению государственной собственности на землю и увеличения площадей федеральных земель, а также переоформления права постоянного (бессрочного) пользования или неоформленного права пользования земельными участками на право аренды.

Динамика доходов от оказания платных услуг и компенсации затрат государства, в 2008 - 2011 годах приведена в таблице №11

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Показатели | 2008 год | 2009 год | 2010 год | 2011 год |
| 1. | Законопроект (2009-2011 гг.), млрд. рублей | 125,53\* | 133,39 | 141,27 | 133,76 |
| 1.1 | к предыдущему году, млрд. рублей | 7,83 | 7,86 | 7,88 | -7,51 |
| 1.2 | к предыдущему году,% | 106,7 | 106,3 | 105,9 | 94,7 |
| 1.3 | темпы роста к 2008 году | 100,0 | 106,3 | 112,5 | 106,6 |
| 2. | Закон № 198-ФЗ (с изм) (2008-2010 гг.), млрд. рублей | 125,14 | 136,45 | 143,24 |  |
| 2.1 | к предыдущему году, млрд. рублей | -0,27 | 11,31 | 6,79 |  |
| 2.2 | к предыдущему году,% | 99,8 | 109,0 | 105,0 |  |
| 3. | Законопроект к Закону № 198-ФЗ (с изм) - 2008 год |  |  |  |  |
| 3.1 | млрд. рублей | 0,39 | 8,25 | 16,13 | 8,62 |
| 3.2 | % | 100,3 | 106,6 | 112,9 | 106,9 |
| 4. | Законопроект к Закону № 198-ФЗ (с изм) |  |  |  |  |
| 4.1 | млрд. рублей | 0,39 | -3,06 | -1,97 |  |
| 4.2 | % | 100,3 | 97,8 | 98,6 |  |

Проверки, проводимые Счетной палатой, свидетельствуют, что при проектировании доходов федерального бюджета на 2009 - 2011 годы в доходах от уплаты прочих доходов от оказания платных услуг получателями средств федерального бюджета и компенсации затрат федерального бюджета не учтены поступления по МИДу России, в связи с чем указанные доходы в 2009 - 2011 годах могут быть увеличены на сумму порядка 30,0 млн. рублей ежегодно.

Динамика доходов от продажи материальных и нематериальных активов в 2008 - 2011 годах приведена в таблице №12

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Показатели | 2008 год | 2009 год | 2010 год | 2011 год |
| 1. | Законопроект (2009-2011 гг.), млрд. рублей | 6,85\* | 24,97 | 7,85 | 8,64 |
| 1.1 | к предыдущему году, млрд. рублей | -1,96 | 18,12 | -17,12 | 0,79 |
| 1.2 | к предыдущему году,% | 77,8 | 364,5 | 31,4 | 110,1 |
| 1.3 | темпы роста к 2008 году | 100,0 | 364,5 | 114,6 | 126,1 |
| 2. | Закон № 198-ФЗ (с изм) (2008-2010 гг.), млрд. рублей | 2,37 | 4,89 | 7,05 |  |
| 2.1 | к предыдущему году, млрд. рублей | -4,61 | 2,52 | 2,16 |  |
| 2.2 | к предыдущему году,% | 34,0 | 206,3 | 144,2 |  |
| 3. | Законопроект к Закону № 198-ФЗ (с изм) - 2008 год |  |  |  |  |
| 3.1 | млрд. рублей | 4,48 | 22,60 | 5,48 | 6,27 |
| 3.2 | % | 289,0 | 1053,6 | 331,2 | 364,6 |
| 4. | Законопроект к Закону № 198-ФЗ (с изм) |  |  |  |  |
| 4.1 | млрд. рублей | 4,48 | 20,08 | 0,80 |  |
| 4.2 | % | 289,0 | 510,6 | 111,3 |  |

В материалах, представленных с законопроектом, доходы от продажи земельных участков, находящихся в федеральной собственности (за исключением земельных участков федеральных автономных учреждений), предусмотрены на 2009 год в размере 1,5 млрд. рублей, что больше ожидаемого исполнения 2008 года на 1,0 млрд. рублей, или в 3 раза. В 2010 и 2011 годах указанные доходы не планируются.

По мнению Счетной палаты, потенциальным резервом увеличения доходов от продажи земельных участков, находящихся в федеральной собственности (за исключением земельных участков федеральных автономных учреждений), могут стать доходы, полученные в результате активизации работы по разграничению государственной собственности на землю и, соответственно, увеличения объема федеральных земель. Кроме того, завершение мероприятий, предусмотренных ФЦП "Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости (2002 - 2008 годы)", также позволит повысить эффективность продаж земельных участков, находящихся в федеральной собственности.

Доходы федерального бюджета на 2009 - 2011 годы рассчитаны с применением уровня собираемости, не предусмотренного ни Налоговым кодексом Российской Федерации, ни бюджетным законодательством Российской Федерации. Расчеты принятых показателей собираемости доходов в материалах, представленных с законопроектом, не приводятся, в то время как имеет место существенное различие в оценке уровня собираемости налогов в указанных расчетах и материалах Федеральной налоговой службы, имеющихся в Счетной палате. Так, собираемость налога на прибыль организаций в расчетах принята на уровне 95,9%, при том, что, по данным Федеральной налоговой службы, собираемость налога в 2007 году составляла 99,9%, по налогу на добавленную стоимость на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации, соответственно - 96,9% и 90,4%, акцизам на табачную продукцию - 99,0% и 100,0%, акцизам на автомобильный бензин - 96,0% и 97,2%.

При использовании в расчетах заниженного уровня собираемости при прогнозировании бюджетных доходов по существу закладывается недопоступление доходов федерального бюджета от уплаты налогов и других платежей.

## 2.2 Анализ отчетов об исполнении федерального бюджета

Анализ отчетов об исполнении федерального бюджета за ряд лет свидетельствует, что при проектировании доходов федерального бюджета в их составе не учитываются доходы, впоследствии поступающие в федеральный бюджет.

Анализ материалов, представленных с проектом федерального закона "О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов", свидетельствует, что в доходах федерального бюджета не учтены доходы от распоряжения и реализации выморочного имущества, обращенного в доход Российской Федерации и др.

Согласно данным Федеральной налоговой службы, совокупная задолженность по федеральным налогам и сборам (без учета единого социального налога и задолженности ликвидированных и признанных банкротами организаций), администрируемым ФНС России, по состоянию на 1 июля 2008 года составила 828,9 млрд. рублей. Недоимка составляет 149,1 млрд. рублей, или 18,0% общей суммы задолженности по федеральным налогам и сборам. Сумма реструктурированной задолженности (включая задолженность по пеням и налоговым санкциям) составляет 76,4 млрд. рублей, или 9,2% совокупной задолженности по федеральным налогам и сборам. Сумма отсроченных (рассроченных) платежей, пеней и налоговых санкций в общей сумме задолженности составляет только 0,3 млрд. рублей. Совокупная задолженность, приостановленная к взысканию в связи с введением процедур банкротства, составляет 208,3 млрд. рублей, или 25,1%. Задолженность, взыскиваемая судебными приставами по постановлениям о возбуждении исполнительного производства, - 114,3 млрд. рублей, или 13,8%. Приостановленные к взысканию платежи составляют 107,0 млрд. рублей, или 12,9% совокупной задолженности по федеральным налогам и сборам.

Согласно данным Федеральной таможенной службы, задолженность по уплате таможенных платежей, пеней и штрафов по состоянию на 1 июля 2008 года составляет 75,9 млрд. рублей.

## 2.3 Взаимоотношения федерального бюджета с бюджетами других уровней бюджетной системы

Формирование межбюджетных отношений в 2009 - 2011 годах будет осуществляться в условиях завершения разграничения полномочий между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации, в условиях закрепления на долгосрочной основе доходных источников бюджетов всех уровней и сложившихся механизмов предоставления и распределения межбюджетных трансфертов.

Законодательно установленные разграничения расходных обязательств и доходных источников направлены на улучшение сбалансированности региональных бюджетов и повышение прозрачности и объективности системы финансовой поддержки субъектов Российской Федерации.

Бюджетным посланием предусматривается обеспечить решение задач, связанных с повышением качества бюджетного процесса и финансового менеджмента в субъектах Российской Федерации, с консолидацией отдельных узконаправленных видов субсидий в рамках формируемых долгосрочных целевых программ или приоритетных направлений государственной политики, а также с совершенствованием действующего механизма распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности регионов.

При формировании проекта федерального бюджета на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов учитывались принятые законодательные акты Российской Федерации, направленные на дальнейшее совершенствование принципов организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления, а также на совершенствование разграничений полномочий между ними и связанное с этим распределение расходных обязательств между уровнями бюджетной системы Российской Федерации.

На формирование расходных обязательств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2009 году и на плановый период 2010 и 2011 годов будет оказывать влияние увеличение заработной платы работникам бюджетной сферы, а также рост минимальной оплаты труда (с 1 января 2009 года до 4330 рублей по сравнению с действующим уровнем - 2300 рубля) и доведение ее размера в 2010 году до прожиточного минимума трудоспособного населения.

На формирование объема доходных источников консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2009 году окажут влияние принятые следующие изменения налогового законодательства:

по налогу на прибыль организаций - увеличение расходов в связи с повышением размера взносов по договорам добровольного личного страхования, предусматривающим оплату страховщиками медицинских расходов застрахованных работников, с 3% до 6% суммы расходов на оплату труда, с возмещением организациями своим работникам затрат по уплате процентов по займам (кредитам) на приобретение и (или) строительство жилого помещения и применение повышающего коэффициента в размере 1,5 к расходам на научные исследования и опытно-конструкторские разработки, что уменьшит поступления налога на сумму 13,03 млрд. рублей;

по налогу на добычу полезных ископаемых - повышение необлагаемой минимальной цены на нефть, применяемой при расчете коэффициента Кц, установленного пунктом 3 статьи 342 Налогового кодекса Российской Федерации, с 9 до 15 долларов США, что уменьшит поступления налога на сумму 4,7 млрд. рублей;

по акцизам на спирт из всех видов сырья - повышение ставки акциза с 25,15 рубля до 27,7 рубля за 1 литр безводного этилового спирта, что увеличит поступления акцизов на сумму 0,16 млрд. рублей;

по налогу на доходы физических лиц - увеличение предельного размера дохода, при котором налогоплательщики имеют право на получение стандартного налогового вычета (400 рублей в месяц), с 20000 рублей до 40000 рублей и увеличение стандартного налогового вычета налогоплательщикам, на содержании которых находятся дети, с 600 рублей до 1000 рублей за каждый месяц при одновременном существенном увеличении предельного размера дохода при котором действует указанный вычет (с 40000 рублей до 280 000 рублей, или в 7 раз). В результате принятых изменений законодательства потери консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации по указанному налогу могут составить в 2009 году более 53,3 млрд. рублей.

Общее снижение налоговых поступлений по указанным федеральным налогам, по оценке Счетной палаты, составит в 2009 году более 71,0 млрд. рублей.

Потери в доходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации будут частично компенсированы за счет изменения с 2009 года нормативов распределения доходов от сборов за пользование объектами водных биологических ресурсов на общую сумму 1,22 млрд. рублей.

Кроме того, частью 2 статьи 2 законопроекта устанавливается с 1 января 2010 года иной порядок распределения доходов от уплаты акцизов на алкогольную продукцию, зачисляемых в бюджеты субъектов Российской Федерации, - 60% акцизов (вместо 80%) зачисляется в бюджеты субъектов Российской Федерации по утвержденным федеральным законом нормативам, а в бюджет субъекта Российской Федерации, на территории которого осуществляется производство алкогольной продукции, - соответственно 40% (вместо 60%). По оценке Правительства Российской Федерации, указанное изменение бюджетного законодательства (проект федерального закона, предусматривающий соответствующие изменения в пункт 2 статьи 56 Бюджетного кодекса Российской Федерации представлен с материалами к законопроекту) приведет к незначительному перераспределению доходов от уплаты акцизов на алкогольную продукцию между субъектами Российской Федерации.

Анализ прогноза консолидированного бюджета Российской Федерации на 2009 - 2011 годы показал следующее.

Данные о доходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации с учетом межбюджетных трансфертов и их удельном весе в ВВП (2005 - 2011 годы) приведены в таблице №13

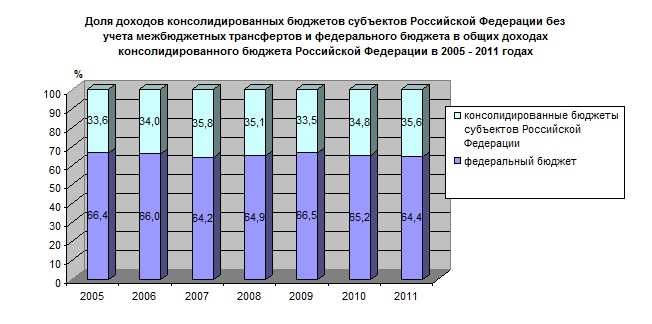
|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2005  отчет | 2006  отчет | 2007  отчет | 2008  оценка | 2009  прогноз | 2010  прогноз | 2011  прогноз |
| Доходы (млрд. руб) | 2 999,9 | 3 797,3 | 4 828,5 | 5 882,5 | 6 726,2 | 7 473,4 | 8 311,0 |
| Изменение к предыдущему году: |  |  |  |  |  |  |  |
| сумма (млрд. руб) |  | 797,4 | 1031,2 | 1054,0 | 843,7 | 747,2 | 837,6 |
| в% |  | 26,6 | 27,2 | 21,8 | 14,3 | 11,1 | 11,2 |
| В% к ВВП | 13,87 | 14,13 | 14,64 | 13,35 | 13,07 | 12,64 | 12,29 |

Анализ динамики доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в прогнозируемом периоде показывает, что, несмотря на достаточно высокий темп роста поступлений указанных доходов, их удельный вес в ВВП будет постоянно снижаться и составит в 2011 году 12,29% по сравнению с 13,35% в 2008 году.

По сравнению с 2008 годом прогнозируемый темп роста объема доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации составит в 2011 году 141,3%.

Без учета межбюджетных трансфертов доходы консолидированных бюджет субъектов Российской Федерации в 2009 году составят 5 502,5 млрд. рублей, или 10,69% ВВП, что ниже прогнозного показателя в 2008 году на 0,31 процентного пункта. В 2010 - 2011 годах указанный объем доходов прогнозируется в объеме 6 249,3 млрд. рублей (10,57% ВВП) и 7 093,4 млрд. рублей (10,49% ВВП) соответственно.

Показатели удельного веса (доли) доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации без учета межбюджетных трансфертов и федерального бюджета в общих доходах консолидированного бюджета Российской Федерации в 2005 - 2011 годах приведены на следующей диаграмме.



## Глава 3. Источники и анализ источников финансирования дефицита федерального бюджета

## 3.1 Источники финансирования дефицита федерального бюджета на 2009 год и на период до 2011 года

Динамика использования профицита и источников финансирования дефицита федерального бюджета в 2009 - 2011 годах приведена в таблице №14

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Основные показатели проекта федерального бюджета | 2008 год  закон | | 2008 год  оценка | | 2009 год  проект | | 2010 год  проект | | 2011 год  проект | |
| млрд. рублей | % ВВП | млрд. рублей | % ВВП | млрд. рублей | % ВВП | млрд. рублей | % ВВП | млрд. рублей | % ВВП |
| Профицит | 1943,8 | 4,6 | 2484,3 | 5,6 | 1902,5 | 3,7 | 1413,3 | 2,4 | 1521,3 | 2,3 |
| Источники финансирования дефицита федерального бюджета | 170,3 | 0,4 | - | - | 258,9 | 0,5 | 451,3 | 0,8 | 614,6 | 0,9 |
| Изменение остатков средств федерального бюджета | - | - | - | - | -2161,4 | -4,2 | -1864,6 | -3,2 | -2135,9 | -3,2 |
| Источники финансирования дефицита федерального бюджета с учетом изменения остатков средств федерального бюджета | - | - | - | - | -1902,5 | -3,7 | -1413,3 | -2,4 | -1521,3 | -2,3 |

Анализ динамики показывает, что профицит федерального бюджета включает в себя сальдовые величины по увеличению (привлечению) и уменьшению (погашению) источников финансирования дефицита федерального бюджета, которые в 2009 - 2011 годах увеличиваются как в абсолютных размерах, так и в процентах к ВВП, а также изменение остатков средств федерального бюджета на счетах по учету средств федерального бюджета, которые снижаются относительно ВВП с 4,2% до 3,2% и направляются в Резервный фонд и Фонд национального благосостояния.

Сбалансированность федерального бюджета обеспечивается с учетом концепции ненефтегазового баланса федерального бюджета. Предусматривается, что возникающий в результате такой конструкции федерального бюджета ненефтегазовый дефицит федерального бюджета будет покрываться за счет увеличения источников финансирования дефицита федерального бюджета (сальдо) в 3,6 раза в 2011 году по сравнению с 2008 годом.

Расчет Счетной палаты объемов финансирования ненефтегазового дефицита приведен в следующей таблице №15 (млрд. руб)

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  | 2008 г. | | | 2009 г. | 2010 г. | 2011 г. |
| закон | оценка | | проект | проект | проект |
| 1 | Доходы без учета нефтегазовых доходов | 4716,6 | 4952,6 | | 6234,60 | 7207,40 | 8201,5 |
| 2 | Расходы | 7021,9 | 7412,9 | | 9 024,6 | 10 320,3 | 11 317,7 |
| 3 | Ненефтегазовый дефицит (расчет без учета доходов от управления Резервным фондом и ФНБ) | -2305,3 | -2460,3 | | -2790,0 | -3112,9 | -3116,2 |
| 4 | % ВВП | 5,5 | 5,6 | | 5,4 | 5,3 | 4,6 |
|  | Финансирование ненефтегазового дефицита | | | | | | |
| 5 | Нефтегазовый трансферт | 2135,0 | 2135,0 | 2531,1 | | 2661,6 | 2501,6 |
| 6 | % ВВП | 5,1\*) | 4,8 | 4,9 | | 4,5 | 3,7 |
| 7 | Источники финансирования дефицита федерального бюджета | 170,3 | 170,3 | 258,9 | | 451,3 | 614,6 |
| 8 | % ВВП | 0,4 | 0,4 | 0,5 | | 0,8 | 0,9 |
| 9 | Сумма нефтегазового трансферта и источников финансирования дефицита федерального бюджета | 2305,3 | 2305,3 | 2790,0 | | 3112,9 | 3116,2 |
|  | Разница стр 3 - стр.9 | 0,0 | -155 | 0,0 | | 0,0 | 0,0 |

Счетная палата отмечает, что в расчет ненефтегазового дефицита не включены доходы от размещения средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния (в 2009 году - 77,2 млрд. рублей, в 2010 году - 160 млрд. рублей, в 2011 году - 216,2 млрд. рублей), что не соответствует статье 96 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Указанные доходы не включены и в доходы федерального бюджета, что не соответствует статье 32 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Объем нефтегазового трансферта на 2009 год определен в части 1 статьи 1 законопроекта в размере 2 531,1 млрд. рублей, или 4,9% ВВП, что на 0,6 процентного пункта ниже предельного норматива на 2009 год (не превышает 5,5% ВВП), установленный в статье 96 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

По мнению Счетной палаты, возможно сохранить нефтегазовый трансферт на ранее определенном уровне, уменьшив отчисления в Фонд национального благосостояния (далее - ФНБ) и сократив при этом объемы внутренних заимствований. Предусматривается, что в 2011 году нефтегазовый трансферт составит 2 501,6 млрд. рублей, или 3,7% ВВП, что соответствует нормативу, установленному на 2011 год.

Исходя из сокращения к 2011 году объемов нефтегазового трансферта законопроектом предусмотрено увеличение источников финансирования дефицита федерального бюджета, используемых для финансирования ненефтегазового дефицита.

Динамика источников финансирования дефицита федерального бюджета в 2008 - 2011 годах приведена в таблице №16 (млрд. руб)

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2008 г. | 2009 г. | |  | 2010 г. | |  | 2011 г. |
|  | 198-ФЗ  (с изм) \*) | 198-ФЗ | проект | отклонение | 198-ФЗ | проект | отклонение | Проект |
| Источники финансирования дефицита федерального бюджета | 170,3 | 234,1 | 258,9 | 24,8 | 332,3 | 451,3 | 119,0 | 614,6 |
| в% ВВП | 0,4 | 0,6 | 0,5 | -0,1 | 0,7 | 0,8 | 0,1 | 0,9 |
| увеличение источников финансирования дефицита федерального бюджета | - | 569,1 | 609,4 | 40,3 | 744,1 | 882,7 | 138,6 | 1100,9 |
| уменьшение источников финансирования дефицита федерального бюджета | - | -335,0 | -350,5 | 15,5 | -411,8 | -431,4 | 19,6 | -486,3 |
| Источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета | 335,3 | 333,1 | 374,0 | 40,9 | 439,6 | 581,6 | 142,0 | 782,6 |
| увеличение источников внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета | - | 541,1 | 584 | 42,9 | 715,7 | 859,6 | 143,9 | 1077,4 |
| уменьшение источников внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета | - | -208,0 | -210,0 | 2,0 | -276,1 | -278,0 | 1,9 | -294,8 |
| Источники внешнего финансирования дефицита федерального бюджета | -165,0 | -99,0 | -115,1 | 16,1 | -107,3 | -130,3 | 23,0 | -168,0 |
| увеличение источников внешнего финансирования дефицита федерального бюджета | - | 28,0 | 25,4 | -2,6 | 28,4 | 23,1 | -5,3 | 23,5 |
| уменьшение источников внешнего финансирования дефицита федерального бюджета | - | -127,0 | -140,5 | 13,5 | -135,7 | -153,4 | 17,7 | -191,5 |

Анализ динамики показывает, что сальдо источников финансирования дефицита федерального бюджета прогнозируется положительным, что свидетельствует о превышении объемов заимствований над их погашением, будет иметь тенденцию к росту, и в 2011 году в 3,6 раза превысят показатель 2008 года, достигнув 0,9% ВВП.

Увеличиваются объемы привлечений средств за счет источников финансирования дефицита федерального бюджета, в 2011 году будет привлечено в 1,8 раза больше средств, чем в 2009 году, объемы уменьшения (погашения) источников финансирования дефицита федерального бюджета увеличиваются и в 2011 году на 38,7% превысят показатель 2009 года.

Предусмотрено увеличение источников внутреннего финансирования (сальдо), которые в 2011 году в 2,3 раза превысят показатель 2008 года, источники внешнего финансирования будут иметь отрицательное сальдо, которое увеличится в 2011 году по сравнению с 2008 годом на 1,8%.

Законопроект не предусматривает утверждение источников финансирования дефицита федерального бюджета. По мнению Счетной палаты, в целях соблюдения принципа полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицита федерального бюджета, утвержденного статьей 32 Бюджетного кодекса Российской Федерации, источники финансирования дефицита федерального бюджета следует утверждать федеральным законом о федеральном бюджете, для чего целесообразно внести соответствующие изменения в пункт 3 статьи 184 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета законопроектом скорректированы в сторону увеличения по сравнению с ранее определенными показателями, будут иметь тенденцию к росту, и составят в 2009 году 374 млрд. рублей, к 2011 году увеличатся в 2 раза и составят 782,6 млрд. рублей. Привлечение средств из указанных источников увеличится в 1,8 раза: с 584 млрд. рублей в 2009 году до 1 077,4 млрд. рублей в 2011 году, погашение - в 1,4 раза: с 210 млрд. рублей до 294,8 млрд. рублей.

Данная тенденция соответствует основным целям политики в области государственного долга на 2009 - 2011 годы, направленной на развитие внутреннего рынка государственных ценных бумаг и замену внешних заимствований внутренними.

Счетная палата отмечает, что представленный в материалах к законопроекту "Расчет по статьям классификации источников финансирования дефицита федерального бюджета на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов" не содержит показателей изменения остатков средств на счетах по учету средств федерального бюджета, однако, согласно пояснительной записке к законопроекту, планируемые показатели изменения остатков средств на счетах по учету средств федерального бюджета составят в 2009 году минус 2 161,4 млрд. рублей, в 2010 году - минус 1 864,6 млрд. рублей, в 2011 году - минус 2 135,9 млрд. рублей.

Источники внешнего финансирования дефицита федерального бюджета будут иметь отрицательное сальдо, что свидетельствует о сохранении тенденции превышения объемов погашений внешних заимствований, над их привлечением. Объемы указанных источников будут увеличиваться и составят минус 115,1 млрд. рублей в 2009 году, в 2011 году - минус 168 млрд. рублей, рост в 2011 году по сравнению с 2009 годом составит 146%.

Объем привлечения средств из источников внешнего финансирования дефицита федерального бюджета сократится с 25,4 млрд. рублей в 2009 году до 23,5 млрд. рублей в 2011 году, и составит 92,5% показателя 2009 года, объем погашений возрастет на 36,3%.

## 3.2 Анализ источников внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета на 2009 - 2011 годы

Динамика по операциям с государственными ценными бумагами Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, приведена в следующей таблице № 17 (млрд. руб)

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2008 г. | 2009 г. | | 2010 г. | | 2011 г. | Темп роста 2011 г. к 2008 г.,% |
|  | 198-ФЗ | 198--ФЗ | проект | 198-ФЗ | проект | проект |
| Государственные ценные бумаги Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, в том числе: | 369 | 396,3 | 429,1 | 522,9 | 656,5 | 857,3 | 232,3 |
| привлечение средств | 463,3 | 496,7 | 529,5 | 671,4 | 805,0 | 1 023,8 | 221,0 |
| погашение основной суммы задолженности | -94,25 | -100,4 | -100,4 | -148,4 | -148,4 | -166,5 | 176,7 |

Анализ динамики показывает, что законопроектом показатели по операциям с указанными государственными ценными бумагами скорректированы в сторону увеличения. Программой государственных внутренних заимствований Российской Федерации на 2009 год и плановый период 2010 и 2011 годов предусматривается положительная динамика сальдо по операциям с ценными бумагами, указанный показатель в 2011 году превысит показатель 2008 года в 2,3 раза.

Поступления от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности Российской Федерации в 2009 - 2010 годах, согласно данным материалов к законопроекту, не изменятся и составят 12 млрд. рублей ежегодно, в 2011 году сохранятся на уровне 2009 - 2010 годов.

Расчетное значение в 12 млрд. рублей соответствует среднему значению доходов от продажи акций за 2003 - 2007 годы без учета доходов от крупнейших продаж. При этом, в отсутствие в полной мере учета федерального имущества, куда входят и находящиеся в федеральной собственности пакеты акций, невозможно корректно осуществить планирование данного вида поступлений.

Динамика сальдовых значений от реализации и приобретения государственных запасов драгоценных металлов и драгоценных камней в 2008 - 2011 годах приведена в следующей таблице № 18 (млрд. руб)

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2008 г. | 2009 г. | | 2010 г. | | 2011 г. | Темп роста 2011 г. к 2008 г.,% |
|  | 198-ФЗ | 198-ФЗ | проект | 198-ФЗ | проект | проект |
| Государственные запасы драгоценных металлов и драгоценных камней | 4,0 | 2,0 | 2,0 | 2,0 | 2,0 | 1,0 | 25,0 |
| поступления от реализации государственных запасов драгоценных металлов и драгоценных камней | 15,45 | 13,45 | 13,45 | 13,45 | 13,45 | 11,45 | 74,1 |
| выплаты на приобретение государственных запасов драгоценных металлов и драгоценных камней | -11,45 | -11,45 | -11,45 | -11,45 | -11,45 | -10,45 | 91,3 |

Анализ динамики показывает, что сальдовые значения от этих операций будут положительными и сократятся в 2011 году на 25% по сравнению с 2008 годом. Предусмотренное законопроектом превышение в 2009 - 2010 годах объема средств, получаемых от реализации ценностей Госфонда России, над объемами средств, выделяемых на пополнение государственных запасов драгоценных металлов и драгоценных камней, закрепляет сложившуюся в предыдущие годы тенденцию сокращения государственных запасов драгоценных металлов и драгоценных камней Госфонда России.

## 3.3 Анализ источников внешнего финансирования дефицита федерального бюджета на 2009 - 2011 годы

Динамика погашения и привлечения средств за счет размещения государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, представлена в следующей таблице №19 (млрд. руб.)

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2008 г. | 2009 г. | | |  | 2010 г. | | 2011 г. | Темп роста 2011 г. к 2008 г.,% |
|  | 198-ФЗ | 198 - ФЗ | проект | отклонение | 198 - ФЗ | проект | отклонение | проект |
| Государственные ценные бумаги Российской Федерации, номинальная стоимость которых указа - на в иностранной валюте | -95,97 | -39,4 | -39,4 | 0,0 | -34,4 | -35,3 | 0,9 | -83,95 | 87,5 |
| привлечение средств | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| погашение основной суммы задолженности. | -95,97 | -39,4 | -39,4 | 0 | -34,4 | -35,3 | 0,9 | -83,95 | 87,5 |

Анализ динамики показывает, что привлечение средств за счет размещения указанных ценных бумаг не предусматривается, объемы погашений основного долга по ним будут расти, в 2011 году превысят показатель 2009 года в 2 раза и составят 83,95 млрд. рублей, или 87,5% по сравнению с показателем 2008 года. Рост погашений в 2009 - 2011 годах связан с тем, что объемы погашения увеличены по сравнению с графиками погашения в 2009 году на 90,3 млн. долларов США, или на 6%, и в 2010 году - на 73,3 млн. долларов США, или на 5,7%, что обусловлено прогнозированием платежей для исполнения обязательств перед владельцами облигаций внутреннего государственного валютного облигационного займа IV и V серий с учетом оплаты непредъявленных держателями облигаций указанных серий и предполагаемой выдачей облигаций указанных серий владельцам блокированных валютных счетов во Внешэкономбанке.

Динамика привлечения и погашения кредитов иностранных государств, включая целевые иностранные кредиты, кредиты МФО, иных субъектов международного права, приведена в следующей таблице №20 (млрд. руб)

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2008 г. | 2009 г. | | | 2010 г. | | | 2011 г. | Темп роста 2011 г. к 2008 г.,% |
| 198 - ФЗ | 198 - ФЗ | проект | отклонение | 198 - ФЗ | проект | отклонение | проект |
| Кредиты иностранных государств, включая целевые иностранные кредиты, МФО, иных субъектов международ-ного права, в иностранной валюте,  в том числе: | -39,9 | -30,2 | -33,6 | 3,4 | -28,3 | -35 | 6,7 | -31,8 | 79,7 |
| привлечение средств | 18,6 | 13,4 | 10,1 | -3,3 | 11,1 | 5,5 | -5,6 | 2,2 | 11,8 |
| погашение основной суммы задолженности | -58,5 | -43,6 | -43,8 | 0,2 | -39,4 | -40,5 | 1,1 | -34,0 | 58,1 |

Анализ динамики показывает, что сальдо между привлечением и погашением указанных иностранных кредитов будет иметь отрицательное значение, это свидетельствует о превышении объемов погашения иностранных кредитов над их привлечением.

Предусмотрено значительное сокращение объемов привлечения иностранных кредитов более чем в 8 раз в 2011 году по сравнению с 2008 годом. Объемы погашений сократятся в 1,7 раза и составят в 2011 году 58,1% показателя 2008 года.

## Заключение

В утвержденный федеральный бюджет на 2008 - 2010 годы 4 раза вносились изменения, причем в двух случаях (марте и июле 2008 года) корректировались его основные характеристики. В результате доходы по сравнению с первоначально утвержденными параметрами в 2008 году увеличены на 34,9%, в 2009 году - на 27,5%, в 2010 году - на 28,6%, расходы - на 6,9%, 17,4%,19% соответственно, объем профицита превысил установленный в 2008 году в 26,2 раза, в 2009 году - в 53 раза, а в 2010 году бездефицитный бюджет изменен на профицитный с объемом 734,98 млрд. рублей. В свою очередь, параметры основных характеристик законопроекта превышают скорректированные доходы на 2009 и 2010 годы на 14,8 - 12,8%, расходы - на 3,2 - 6,8%, профицит - в 2,5 - 2 раза.

В условиях формирования федерального бюджета на трехлетний период и реализации принципов бюджетного планирования, ориентированного на результат, прогноз должен с большой степенью точности и надежности определять исходные условия для разработки проекта федерального бюджета, иметь целевой характер, то есть отражать результаты реализации поставленных целей и задач в среднесрочной перспективе.

Правительству Российской Федерации необходимо ускорить разработку и утверждение долгосрочной бюджетной стратегии на период до 2023 года, концепции долгосрочного социально-экономического развития до 2020 года, а также федерального закона "О государственном прогнозировании и социально-экономическом развитии Российской Федерации".

В Бюджетном послании отмечено, что нынешняя структура российской экономики еще не отвечает современным требованиям динамично развивающейся страны, существенно отличается от структуры экономики развитых стран, где высок удельный вес образования, науки, здравоохранения.

Сравнительный анализ структуры расходов бюджетных систем Российской Федерации и стран "Группы семи" показывает, что доля расходов на образование и социальную защиту в общем объеме расходов бюджетной системы Российской Федерации ниже, чем в большинстве стран, а на здравоохранение - ниже всех развитых стран. При этом на 2009 - 2011 годы предусматривается снижение доли бюджетных расходов на здравоохранение и образование в общем объеме расходов бюджетной системы Российской Федерации.

Низкой остается в России доля бюджетных расходов на защиту окружающей среды, которая существенно меньше аналогичного показателя в экономически развитых странах. Вместе с тем на высоком уровне сохраняется доля расходов на жилищно-коммунальное хозяйство.

Объем доходов федерального бюджета законопроектом увеличивается в 2011 году на 43,2% по сравнению с законодательно утвержденным показателем на 2008 год (далее - 2008 год), при этом их доля в ВВП снижается с 21,2% в 2008 году до 19% в 2011 году.

Доля доходов без учета нефтегазовых доходов в общем объеме прогнозируемых доходов федерального бюджета увеличивается с 52,6% в 2008 году до 63,9% в 2011 году, в ВВП - с 11,2% до 12,1%, а доля нефтегазовых доходов снижается до 36,1% и 6,9% соответственно. Таким образом, Правительством Российской Федерации прогнозируется снижение зависимости доходной части федерального бюджета от доходов от уплаты ряда налогов и сборов на нефть, газ и нефтепродукты.

Основную долю доходов федерального бюджета в 2011 году по-прежнему будут составлять доходы от уплаты НДС - 35% (25,7% в 2008 году), таможенных пошлин - 33,4% (38,5%), НДПИ - 11,5% (16,3%), налога на прибыль организаций - 7,3% (7,2%).

Доходы федерального бюджета от уплаты налога на прибыль организаций, НДС, акцизов, вывозных таможенных пошлин требуют дополнительного обоснования и (или) уточнения. Имеются расхождения между показателями, содержащимися в прогнозе, и показателями, используемыми в расчетах поступлений от ряда налогов. Представляется необходимым в состав показателей прогноза включать те показатели, которые действительно будут использоваться при осуществлении расчетов доходов федерального бюджета.

Неналоговые доходы в 2011 году по сравнению с 2008 годом увеличиваются на 24,1% за счет увеличения доходов от внешнеэкономической деятельности, доходов от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, платежей при пользовании природными ресурсами.

Потенциальным резервом увеличения доходов федерального бюджета в 2009 - 2011 годах могли бы стать дополнительные доходы, полученные в результате активизации работы по сокращению совокупной задолженности по федеральным налогам и сборам и таможенным платежам, санкциям и пеням в бюджетную систему Российской Федерации, которая на 1 июля 2008 года (без ЕСН и задолженности ликвидированных и признанных банкротом организаций) составила 904,8 млрд. рублей, или 2,1% ВВП.

В целях реализации задач Бюджетного послания Правительству Российской Федерации целесообразно ускорить внесение изменений в налоговое законодательство в части совершенствования налогового контроля за использованием трансфертных цен, введения налога на недвижимость, формирования института консолидированной налоговой отчетности, а также принять меры по повышению качества управления государственной собственностью.

Объем расходов в проекте федерального бюджета предусмотрено увеличить в 2011 году по сравнению с 2008 годом на 4 295,8 млрд. рублей, или на 61,2%, при этом их доля в ВВП увеличивается с 16,6% в 2008 году до 16,7% в 2011 году.

Законопроект устанавливает дополнительно к нормам Бюджетного кодекса Российской Федерации 22 основания для внесения в 2009 году изменений в показатели сводной бюджетной росписи, что приведет в ходе исполнения федерального бюджета к значительному перераспределению законодательно утвержденных расходов. Отдельные нормы 5 статьей законопроекта не относятся к сфере ведения федерального закона о федеральном бюджете. Имеются отдельные замечания по двум законопроектам, представленным одновременно с проектом федерального закона о федеральном бюджете.

По мнению Счетной палаты, при рассмотрении законопроекта в Государственной Думе целесообразно привести указанные в Заключении статьи законопроекта в соответствие с Бюджетным кодексом Российской Федерации, рассмотреть целесообразность включения в закон статей, не относящихся к сфере ведения законопроекта, устранить замечания, касающиеся законопроектов, представленным одновременном с проектом закона о федеральном бюджете.

На основании изложенного Счетная палата полагает необходимым при рассмотрении Государственной Думой законопроекта в первом чтении учесть замечания и предложения, содержащиеся в настоящем Заключении.

## Список использованной литературы

1. Александров И.М. Бюджетная система Российской Федерации. Изд-во Дашков и К. - М.: 2006
2. Бюджетный Кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред.24.11.2008)
3. Годин А.М. Бюджет и бюджетная система Российской Федерации. "Прогресс - Академия" - М.: 2007.
4. Дробозина Л.А. Финансы: Учебник для вузов. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008.
5. Поляк Г.Б. Финансы. Денежное обращение. Кредит: Учебник для вузов. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007
6. Федеральный Закон от 24.11.2008 № 204-ФЗ "О Федеральном Бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов"
7. Заключение Счетной палаты Российской Федерации на проект федерального закона "О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов". 2008 // [Счетная палата Российской Федерации](http://www.ach.gov.ru) Председатель Счетной палаты Российской Федерации С.В. Степашин.
8. http://www.ach.gov.ru/ru/expert/before/? id=206
9. <http://www.fin-crisis.ru/news/9-0-1>
10. http://www.roskazna.ru/
11. [http://www.budgetrf.ru/Publications/Schpalata/Zakluchenia/ACH\_ZAKL200810062059/ACH\_ZAKL200810062059\_p\_001. htm](http://www.budgetrf.ru/Publications/Schpalata/Zakluchenia/ACH_ZAKL200810062059/ACH_ZAKL200810062059_p_001.htm)
12. <http://market-pages.ru/budsyst/23.html>
13. <http://www.rg.ru/2008/11/26/budjet2009-dok.html>
14. [http://www.newsland.ru/News/Detail/id/392085/cat/86/? utm\_source=yandex. direct&utm\_medium=cpc&utm\_campaign=economics](http://www.newsland.ru/News/Detail/id/392085/cat/86/?utm_source=yandex.direct&utm_medium=cpc&utm_campaign=economics)

1. ***примечание:*** в плоскости бюджетной политики лежит вектор регулирования темпов и пропорций распределения бюджетных средств между отраслями экономики и социальной сферой как в государственном масштабе, так и в отдельно взятом регионе. [↑](#footnote-ref-1)