

ПОЛИТИКО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ИТОГИ ЯНВАРЯ 2015 Г.

С.Жаворонков

В январе т.г. российское правительство утвердило антикризисный план, суть которого состоит в снижении бюджетных расходов на 10% (кроме оборонных, социальных, расходов на сельское хозяйство и выплату внешнего долга) и масштабной финансовой поддержке банковской сферы. Большинство предложений о поддержке малого бизнеса и снижении административных барьеров было отложено или передано в компетенцию субъектов Федерации, которые не заинтересованы в уменьшении налоговой нагрузки на этот бизнес. Впрочем, план будет дорабатываться, и окончательные формы примет, видимо, с утверждением скорректированного бюджета на 2015 г. в марте. Срыв мирных минских соглашений и возобновление боевых действий сняли с повестки дня ослабление санкционного режима против России и, напротив, поставили в повестку дня его ужесточение.

Основными итогами января 2015 г. стало утверждение антикризисного правительственного плана и серьезные дискуссии, предшествующие этому обсуждению. Активная экспертная работа велась как минимум со второй половины декабря прошлого года, когда стало очевидно, что в условиях резкого снижения цен на углеводороды принятый в минувшем году бюджет плохо соотносится с действительностью. В течение января, кстати, цены стабилизировались – снизившись на пике до 44 долл./барр.¹, к концу месяца они увеличились до 49 долл./барр. (в то время как в предыдущие месяцы, начиная с сентября, цена на нефть теряла в среднем около 10 долл. за месяц). 27 января был принят и на следующий день опубликован правительственный антикризисный план. В его основе лежит снижение на 10% расходов бюджета на 2015 г., кроме оборонных расходов, расходов на сельское хозяйство, выплату внешнего долга и социальных выплат, а также приостановление новых инвестиционных проектов (кроме касающихся Крыма) и сосредоточение на завершении уже начатых. Пенсии и пособия многодетным семьям при этом по-прежнему подлежат индексации, очередная индексация пенсий состоится 1 февраля 2015 г. Кроме того, в течение трех лет предполагается снижать расходы бюджета в реальном выражении на 5% ежегодно.

Конкретные финансовые расходы будут еще корректироваться – в плане они обрели лишь верхнюю планку по некоторым статьям, а по многим статьям не обрели никаких планок вообще (самым характерным примером является включение в план статьи о создании «банка плохих долгов», выкупаемых за счет государства, статьи, требующей весьма крупных расходов, без установления какого-либо

лимита финансирования). Фактическое исполнение бюджета, как заявило Министерство финансов России, будет скорректировано на 10% в сторону уменьшения, чем было предусмотрено, за исключением обозначенных защищенных статей (оборона, социальные выплаты, сельское хозяйство, внешний долг), а окончательно расходы станут ясны, когда правительство внесет в Государственную Думу исправленный вариант проекта федерального бюджета на 2015 г. (ориентировочно, в марте). Отдельные баталии предстоят вокруг средств Фонда национального благосостояния (ФНБ) – как вокруг уже утвержденных, но еще не профинансированных статей расходов, так и вокруг новых. К примеру, в плане содержится пункт о выделении из ФНБ до 250 млрд руб. дополнительно на докапитализацию банков с целью финансирования приоритетных инфраструктурных проектов – различные ведомства уже сейчас по-разному оценили этот пункт. Другим примером можно указать расходы на строительство АЭС в Финляндии, в акционерной компании которой «Росатому» будет принадлежать 34%: соответствующее соглашение между «Росатомом» и правительством Финляндии подписано, в декабре 2014 г. утверждено парламентом Финляндии, но когда точно начнется строительство – неизвестно, нет и распоряжения о выделении средств на 2015 г. (хотя в антикризисном плане есть упоминания «Росатома»). И это не говоря о том, что компании продолжают направлять в правительство РФ заявки на финансирование из средств ФНБ – в январе только «Роснефть» направила новую заявку на сумму 1,3 трлн руб. на 28 новых проектов. Минфин РФ же предлагает в сложившихся условиях рассматривать ФНБ как один из резервов для выполнения государственного бюджета, в связи с чем фактически пересмотреть как минимум часть уже принятых ре-

¹ Сорт Brent, цена российской нефти Urals обычно немного ниже.

шений о финансировании проектов, а не то что утверждать новые.

Из крупных расходов, которые уже прописаны в антикризисном плане, стоит обратить внимание на выделение средств ФНБ «Внешэкономбанку» (до 300 млрд руб.), бюджетные кредиты региональным бюджетам (до 160 млрд руб.), а также средства региональным бюджетам на поддержку безработных и создание новых рабочих мест (в сумме до 82 млрд руб.), до 230 млрд руб. в сумме государственных гарантий по кредитам предприятиям, отобранным правительством РФ, до 50 млрд руб. дополнительных субсидий сельскому хозяйству. Остальные расходы либо совсем незначительны, либо – еще чаще – и вовсе не описаны. Таким образом, план в своей финансовой части носит сугубо предварительный характер – к примеру, те же государственные гарантии могут быть как выделены, так и нет.

Важной частью антикризисного плана стали предложения Минэкономразвития России, направленные на улучшение инвестиционного климата. В предварительных версиях плана они носили в значительной степени революционный характер, однако их судьба оказалась печальной: многие существенные инициативы были вычеркнуты из плана полностью, а другие отнесены к компетенции регионов, не заинтересованных в снижении собственных доходов. Так, к компетенции регионов было отнесено снижение: ставки налогообложения доходов предприятий, работающих по упрощенной схеме налогообложения с 6% до 1%; с 1 млн до 500 тыс. руб. максимальной планки доходов индивидуального предпринимателя; с 15% до 7,5% ставки налога на вмененный доход. Из мер, предусмотренных для всех, в план попало увеличение в 2 раза критериев отнесения к микропредприятиям, малым и средним предприятиям (до 120 млн руб. выручки, 800 млн и 2 млрд соответственно), перенос вступления в силу новых правил безопасности транспортных средств, двухлетний мораторий на страхование ответственности (за исключением объектов первого класса опасности) и снижение государственного надзора ФАС за малыми предприятиями (сформулированного весьма расплывчато, вроде «сокращение количества оснований, по которым ФАС вправе осуществлять внеплановые проверки субъектов малого предпринимательства без согласования с прокуратурой»). Из окончательной редакции плана оказались вычеркнуты такие меры, как сокращение срока фактического возмещения НДС до 15 рабочих дней, внеплановых проверок бизнеса на 30%, мораторий по внеплановым проверкам всех объектов, кроме отнесенных к высоко-

му технологическому риску и проверок всех малых и средних предприятий, отсрочка введения ветеринарных сопроводительных документов на продукцию пищевой промышленности, мораторий на экологический сбор и торговые сборы, освобождение предприятий – плательщиков единого налога на вмененный доход (ЕНВД) и предприятий, использующих упрощенную систему налогообложения, от налога на имущество организации при площади имущества ниже 1 тыс. кв. м., вычет страховых взносов из сумм уплаченных по патентной системе налогообложения и снижение страховых взносов для малых предприятий, налоговый вычет для учредителей впервые зарегистрированного юридического лица и др. Вместе с тем стоит отметить, что именно существенное увеличение и без того сомнительных критериев отнесения предприятий к малому и среднему бизнесу по размеру выручки создает ситуацию, при которой любые налоговые льготы для такого бизнеса получают серьезную контраргументацию о значительных потерях доходов бюджетной системы, и весьма вероятно, что следовало бы сделать наоборот – критерии отнесения к льготным категориям бизнеса сделать довольно жесткими, но зато предоставлять ему существенные льготы. Даже вне проектов остались важные инициативы по восстановлению прав малого бизнеса на торговлю пивом и сигаретами, отсутствие которых ставит его, вопреки мировому опыту, в дискриминационное положение по отношению к крупным торговым сетям и лишает покупательского трафика, а также по гарантиям малого бизнеса от произвольного изменения региональными и муниципальными властями существенных условий работы – таких, как дислокация объектов нестационарной торговли, минимальный процент объектов малого бизнеса в общем объеме торговых объектов муниципалитетов (субъектов Федерации) и т.п. Между тем, в ряде субъектов Федерации, например в Москве, ситуация с этим сложилась просто катастрофическая, так как власти открыто объявили о сносе всех (!) объектов нестационарной торговли, в связи с чем глубоко вторичным становится вопрос налоговых ставок и тому подобных норм регулирования без решения вопроса о принципиальном факте существования того или иного торгового формата.

В целом можно констатировать, что утвержденный правительством план страдает отсутствием конкретики, а меры, направленные на улучшение инвестиционного климата, в итоге дискуссий различных ведомств оказались существенно выхолощены. Вместе с тем остается надежда на то, что по мере реализации плана и подготовки нового проекта бюджета на 2015 г., в частности, удастся вернуть

ся к реализации многих разумных инициатив Минэкономразвития России. В макроэкономической части становится очевидным, что правительство в целом повторяет антикризисную модель 2008–2009 гг., с опорой на государственную поддержку банков и крупных предприятий и с расчетом на восстановление цен на углеводороды в течение года. Нельзя назвать этот план глупым: действительно, и в 1998, и в 2008 г. цены на нефть хотя и падали резко и глубоко, но восстанавливались до прежних значений в течение года-полтора (из которых полгода сейчас уже прошло). Однако было бы неплохо иметь в запасе и более радикальные планы, в частности, по существенной ревизии расходов бюджета, в том числе и инвестиционных планов государственных компаний, и расходов на оборону и безопасность, составляющих треть бюджета.

В январе правительство РФ приняло решение о распределении докапитализации банковской системы в размере 1 трлн руб., одобренной еще в минувшем году. В итоге помощь получили 27 банков, капитал которых составляет свыше 25 млрд руб., и которые должны взять на себя обязательство увеличивать портфель кредитов, выданных предприятиям приоритетных отраслей экономики РФ, не менее чем на 1% ежемесячно, пополнить капитал за счет любых иных источников не менее чем на 50% суммы, полученной от Агентства по страхованию вкладов (АСВ), и ограничить заработные платы в банке. Это более предпочтительный сценарий, чем изначально обсуждавшаяся докапитализация банков с капиталом более 100 млрд руб., под которую попадал лишь десяток банков, в основном, государственные.

Законодатель в январе продемонстрировал способность к исправлению отдельных ошибок: например, был изменен скандальный закон о запрете рекламы на негосударственных телеканалах, принятый в прошлом году в пользу монополиста – продавца рекламы на государственных телеканалах Vi (крупнейший в России и Восточной Европе оператор медиарекламного рынка). Теперь рекламу можно будет использовать всем, у кого доля отечественного контента в продукции составляет 75%. Однако практика принятия эксклюзивных законов и нормативных актов продолжается. Так, в январе было принято решение о ликвидации с 1 апреля существующей игорной зоны «Азов-сити» с целью улучшить положение еще несуществующей игорной зоны в Сочи. Остается крайне актуальным принятие общего принципа законодательного регулирования, устанавливающего существенные лаги на вступление в силу решений, ухудшающих положение бизнеса, однако, несмотря на многочисленные

разговоры, правительство РФ так и не приступило пока к его разработке.

В январе резко осложнилась ситуация на Украине. Народные республики объявили о выходе из минских соглашений по перемирию и наступлении с целью расширения зоны своего контроля до всей территории Донецкой и Луганской областей. Возобновились упорные кровопролитные бои. В итоге вместо ожидавшегося в конце января обсуждения постепенного ослабления международных санкций против России на повестку дня встал вопрос об их усилении. Министры иностранных дел стран ЕС – основного торгового партнера России – согласовали продление режима санкций до сентября 2015 г., а на предстоящем саммите ЕС 12 февраля будут обсуждаться и возможные меры по усилению санкций: речь может идти прежде всего об их расширении на «Газпром», пока не входящий в европейские санкционные списки, на покупку любых суверенных и квазисуверенных долговых обязательств России. Возможно, российские власти рассчитывают на то, что необходимость принятия консенсусного решения в ЕС позволит им заблокировать новые санкции через индивидуальные договоренности с некоторыми странами ЕС, прежде всего с Грецией – несмотря на критическое собственное положение было объявлено о готовности предоставить финансовую помощь новому правительству Греции. Расчет этот сомнителен: при сопротивлении всего 1–2 стран ЕС вполне достаточно будет ввести санкции против России решениями национальных правительств всех остальных стран. Неудачей завершился и визит в ПАСЕ российской делегации во главе со спикером Государственной думы С. Нарышкиным для обсуждения возобновления полномочий российской делегации, приостановленных после присоединения Крыма. Изначально комитет по мониторингу ПАСЕ предложил частично восстановить полномочия российской делегации (кроме права участия в политическом мониторинге). Однако конфронтационная риторика российской делегации (С. Нарышкин, например, предложил признать аннексией факт объединения Западной и Восточной Германии в 1990 г.) привела к тому, что ассамблея двумя третями голосов проголосовала за продление лишения полномочий российской делегации до апреля 2015 г., после чего последняя сделала заявление о том, что она приостанавливает свою работу до конца года. Видимо, конечной целью российских властей является выход из Совета Европы, реальное значение которого для России кроме переговорной площадки состоит в юрисдикции ЕСПЧ, в котором российские граждане могут опротестовывать решения российских су-

дов, а возможным сроком такого выхода является январь 2016 г.

В январе от должности главы Объединенной авиастроительной корпорации (ОАК) был освобожден М. Погосян (с переводом на должность главного конструктора), а на его место назначен замминистра промышленности Ю. Слюсарь. Деятельность ОАК давно была в центре дискуссий: сторонники руководства оправдывали его деятельность тем, что возник реальный прорыв в гражданском самолетостроении в виде серийного выпуска лайнеров Sukhoi Superjet, а противни-

ки указывали, что лайнер коммерчески нерентабелен, создан за счет государственных средств и обеспечен заказами практически только одной компании – государственного «Аэрофлота», а деятельность М. Погосяна состоит в продвижении «КБ Сухого» (выходцем из которого он являлся), в ущерб всем остальным авиастроителям. Видимо, компромиссное решение (сохранение Погосяна в роли главного конструктора) означает приблизительное равновесие негативной и позитивной оценок его работы, и новому руководителю придется учесть критику. ●