

МОНИТОРИНГ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ В РОССИИ

тенденции и вызовы социально-экономического развития

Институт Гайдара



25(207) НОЯБРЬ 2025

ОСОБЕННОСТИ И РИСКИ ПРОЕКТА ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА НА ПРЕДСТОЯЩУЮ ТРЕХЛЕТКУ

Соколов И.А., к.э.н., в.н.с. Института Гайдара

Проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов» (далее – Законопроект) 18 ноября принят во втором чтении. В настоящем выпуске мониторинга предпринята попытка оценить риски исполнения заложенных в бюджете характеристик доходной и расходной составляющих, их влияние на российскую экономику и значимость для среднесрочной бюджетной устойчивости.

Доходная часть федерального бюджета в 2026 г. должна превысить уровень 2025 г. в номинальном выражении на 3,2 трлн руб., при этом в долях ВВП останется на том же уровне (17,1% ВВП). В перспективе до 2028 г. доходы бюджета, по прогнозам Минфина России, сократятся до 16,6% ВВП. Указанное снижение обусловлено нисходящей динамикой доходов по нефтегазовой компоненте с 4% ВВП в 2025 г. до 3,5% ВВП в 2028 г., в то время как по ненефтегазовым доходам в 2026–2028 гг. поступления прогнозируются в пределах 13,3–13,1% ВВП соответственно. Таким образом, в Законопроекте предусмотрено дальнейшее снижение сырьевой зависимости бюджета (ненефтегазовый дефицит сократится до 4,8% ВВП в 2028 г. вместо ожидаемых по итогам 2025 г. 6,6%).

На объем поступлений нефтегазовых доходов в 2026–2028 гг. будут оказывать влияние в первую очередь динамика цен на энергоресурсы и в меньшей степени начало действия с 2027 г. налогового вычета по налогу на дополнительный доход (НДД) для участков недр с высокой степенью разработки и продление ценовых дифференциалов и параметров демпфирующего механизма по топливу. Представленные в Законопроекте оценки поступлений нефтегазовых доходов в объеме 3,8% ВВП в 2026 г. с последующим сокращением до 3,5% ВВП по итогам 2028 г. представляются избыточно консервативными. По нашим оценкам, с большей долей вероятности нефтегазовые поступления в 2026–2028 гг. составят 9,2–9,3–9,9 трлн руб. соответственно.

Мониторинг экономической ситуации в России

Таблица 1

Основные характеристики федерального бюджета, млрд руб.

Показатель	2024 г. (отчет)	2025 г. (оценка)	2026 г. (Законопроект)	2027 г. (Законопроект)	2028 г. (Законопроект)
Доходы, в том числе:	36 709	37 085	40 283	42 910	45 869
в % ВВП	18,2	17,1	17,1	16,8	16,6
Нефтегазовые доходы	11 131	8 654	8 918	9 050	9 705
в % ВВП	5,5	4,0	3,8	3,5	3,5
Ненефтегазовые доходы	25 578	28 431	31 365	33 860	36 164
в % ВВП	12,7	13,1	13,3	13,3	13,1
Расходы	40 181	42 821	44 070	46 096	49 383
в % ВВП	20,0	19,7	18,7	18,0	17,9
Дефицит (-) / Профицит (+)	-3 472	-5 736	-3 787	-3 186	-3 514
в % ВВП	1,8	2,6	1,6	1,2	1,3
Ненефтегазовый дефицит	-14 603	-14 390	-12 705	-12 236	-13 219
в % ВВП	7,3	6,6	5,4	4,7	4,8

Источник: Законопроект.

Общий уровень поступлений ненефтегазовых доходов федерального бюджета в долях ВВП, согласно Законопроекту, должен вырасти на 0,2 п.п. до 13,3% ВВП в 2026 г., стабилизируется на этом уровне в 2027 г., а затем снизится на 0,2 п.п. до 13,1% ВВП в 2028 г. Ключевым изменением в части ненефтегазовых доходов является повышение налоговой нагрузки по НДС (в связи с повышением ставки до 22% и снижением порога по упрощенной системе налогообложения (УСН) и патенту с 1 января 2026 г.). В результате прогнозируется рост доли поступлений НДС в структуре ненефтегазовых доходов федерального бюджета с 52% в 2025 г. до почти 58% в 2028 г. При этом прогноз прироста поступлений НДС в объеме 1,4 трлн руб. вследствие предложенных изменений, на наш взгляд, представляется излишне оптимистичным, поскольку предполагает не только реализацию наилучшей динамики основных макропараметров, но и непрерывный рост собираемости НДС. Кроме того, при прогнозировании чистого фискального эффекта от указанных налоговых новаций для бюджета необходимо принять во внимание возможные последствия снижения покупательной способности доходов бизнеса и населения, включая потенциальное сокращение поступлений налога на прибыль в федеральный и региональные бюджеты, поступлений страховых взносов и НДФЛ вследствие сокращения фонда оплаты труда. Одним из долгосрочных эффектов может стать риск замедления темпов снижения ключевой ставки ЦБ РФ, что повысит стоимость новых заимствований для Минфина России¹.

Еще одним важным источником поступлений в 2026–2028 гг. является налог на прибыль организаций. Из значимых изменений стоит отметить только сохранение ограничений на перенос убытков до 2030 г. (налоговая база за текущий период не может быть уменьшена на сумму убытков, полученных в предыдущих налоговых периодах, более чем на 50%). Необходимо отметить, что тенденция к сокращению налогооблагаемой базы по налогу на прибыль началась уже в 2024 г.: сальдированный финансовый результат

1 Подробнее о возможном бюджетном эффекте от законодательных новаций по НДС см.: № 24(206) октябрь 2025 г. «Мониторинг экономической ситуации в России: тенденции и вызовы социально-экономического развития».

Особенности и риски проекта федерального бюджета

(прибыль минус убыток) организаций (без субъектов МСП, кредитных и некредитных финансовых организаций, государственных (муниципальных) учреждений) в действующих ценах снизился почти на 7% относительно уровня 2023 г., что в реальном выражении означает падение более чем на 16%. С учетом наблюдаемых процессов в российской экономике указанная тенденция не только сохраняется, но и имеет все предпосылки к ускорению в 2025 г. В частности, по итогам января-июня 2025 г., по доступным оперативным данным Росстата¹, сальдированный финансовый результат в действующих ценах составил 91,6% к аналогичному периоду прошлого года. Поэтому недополучение изначально запланированных объемов доходов от налога на прибыль в 2025 г. является уже вполне очевидным обстоятельством. Более того, в научной литературе отмечается, что рост налога на прибыль ухудшает оценки долгосрочной рентабельности российских компаний, использующих общий режим налогообложения, что в условиях рецессии или оклонулевой динамики экономического роста в стране может привести к постепенному сокращению налоговой базы в реальном выражении в темпах больших, чем способен компенсировать прирост налоговой ставки.

Стоит отметить, что сохраняющаяся в 2026 г. по-прежнему на «инвестиционно непригодных» уровнях стоимость банковского кредитования на фоне общего торможения экономики, сжатия объемов спроса и смещения его в сторону более «дешевого» ассортимента, возросших расходов на обслуживание корпоративного долга и возможности частичного переноса убытков (размер которых заметно увеличится по итогам 2025 г.) усилит давление на прибыль прибыльных организаций, а также на снижение инвестиций в российскую экономику даже по сравнению с 2025 г. С учетом этих факторов наш прогноз поступлений по налогу на прибыль в 2026 г. на 90 млрд руб. меньше, чем заложенные в федеральный бюджет оценки Минфина России. Естественно, следует учитывать, что сокращение поступлений налога на прибыль в федеральный бюджет автоматически означает схожие проблемы с собираемостью и на региональном уровне.

Расходы федерального бюджета в 2026 г. относительно текущего года должны увеличиться на небольшую величину в 1,3 трлн руб., или на 2,9% в номинальном выражении. При этом в долях ВВП расходы в 2026 г. сократятся относительно 2025 г. на 1 п.п. до 18,7% ВВП. В 2027–2028 гг. в номинальном выражении расходы будут демонстрировать рост темпами 4,6 и 7,1% соответственно, а в долях ВВП расходы должны сократиться до 17,9% ВВП в 2028 г.

Следует учитывать, что на предстоящий трехлетний период выполняется требование о соблюдении первичного структурного баланса федерального бюджета, что является продолжением положительной практики прошлого бюджетного цикла. При этом нужно принять во внимание, что пересмотр объемов расходов федерального бюджета в сторону увеличения уже в процессе его исполнения без эквивалентного прироста доходных источников в конечном счете мог бы привести к нарушению требований бюджетного правила, а практическая полезность его применения была бы утрачена.

Обращают на себя внимание наметившиеся тенденции в изменении структуры расходов федерального бюджета (*рис. 1*).

¹ О финансовых результатах деятельности организаций в январе-июне 2025 г. // Федеральная служба государственной статистики (Росстат). URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/130_27-08-2025.html.

Мониторинг экономической ситуации в России

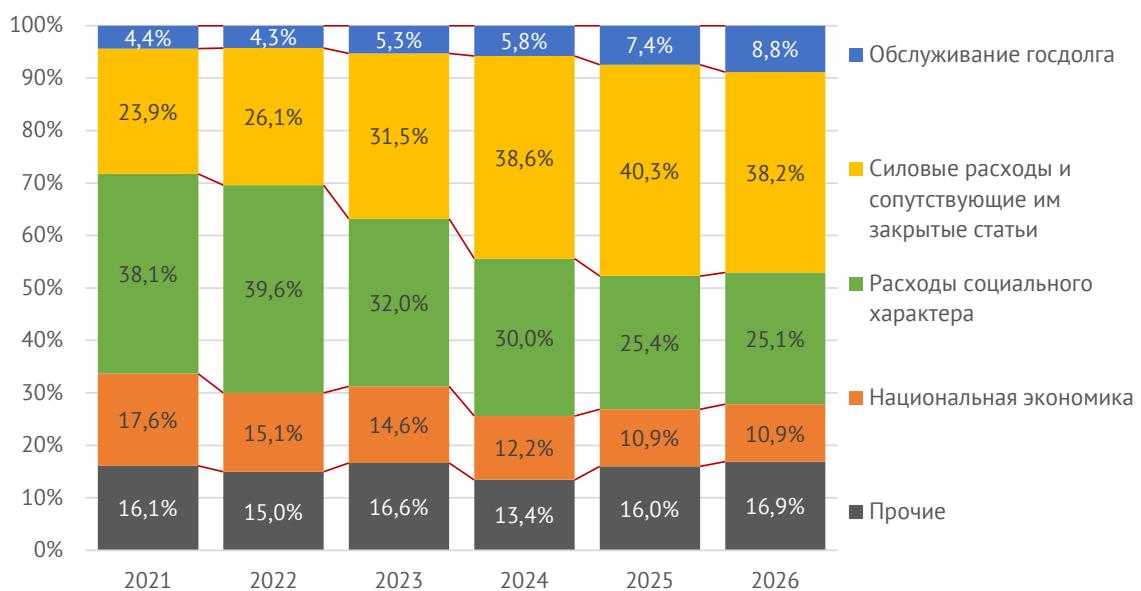


Рис. 1. Изменение структуры расходов федерального бюджета в 2021–2026 гг., %

Источник: составлено автором.

Как видно на рис. 1, наблюдается устойчивый рост доли условно непроизводительных расходов. В первую очередь речь идет о силовых расходах, удельный вес которых увеличился с 23,9% в 2021 г. до 40,3% в 2025 г. и, согласно Законопроекту, будет оставаться на повышенном уровне и далее (38,2% в 2026 г.). Это свидетельствует о системной переориентации бюджетных ресурсов в сторону обеспечения безопасности и обороноспособности страны. Одновременно фиксируется сокращение расходов на национальную экономику – с 17,6% в 2021 г. до 10,9% в 2025–2026 гг., что отражает ослабление инвестиционно-стимулирующей функции бюджета. Также отмечается снижение доли социальных расходов – с 38,1% в 2021 г. до 25,1% в 2026 г. Несмотря на сохранение их номинального приоритета, в структуре расходов федерального бюджета возрастает доля жестко фиксированных обязательств, что снижает гибкость бюджетной политики. Кроме того, вызывает обеспокоенность удвоение за относительно короткий период времени доли процентных платежей – с 4,4% в 2021 г. до 8,8% в 2026 г. Как известно, увеличение расходов на обслуживание государственного долга сжимает пространство для бюджетного маневра в рамках непроцентных расходов, ограничивая возможности государства для финансирования стратегических приоритетов в экономике.

В течение всего трехлетнего периода федеральный бюджет будет оставаться дефицитным, однако ежегодный размер отрицательного бюджетного сальдо сократится с 1,6% ВВП в 2026 г. до 1,2% ВВП в 2027 г. с последующим ростом до 1,3% ВВП в 2028 г. Сама по себе данная величина дефицита является весьма комфортной для поддержания долгосрочной бюджетной устойчивости, но зависит в первую очередь от выполнения плана по доходам.

Практически единственным источником финансирования дефицита федерального бюджета в 2026–2028 гг. будут внутренние государственные заимствования. Минфин России планирует привлечь с рынка чистых (без

Особенности и риски проекта федерального бюджета

учета погашения) заимствований в объеме 4,0–4,7 трлн руб. ежегодно в течение ближайших трех лет. Структура государственного долга по источникам привлечения существенно не изменится: доля внутренних обязательств составит 88% в 2028 г. Запланированный объем заимствований не является сколько-нибудь серьезным с точки зрения наращивания долговой нагрузки при прогнозируемых темпах экономического роста. Вместе с тем расширение практики, по сути, опосредованного эмиссионного финансирования государственного долга со стороны ЦБ РФ (наращивание в активах банка объема ОФЗ вследствие операций РЕПО с кредитными организациями) усиливает проинфляционный эффект и, следовательно, формирует предпосылки для дополнительной индексации публично-нормативных и иных расходных обязательств.▲