ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту федерального закона "О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и установлении особенностей исполнения федерального бюджета в 2021 году"

Проект федерального закона "О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и установлении особенностей исполнения федерального бюджета в 2021 году" (далее соответственно - Кодекс, законопроект) разработан в целях создания надлежащих правовых условий для подготовки проекта федерального закона "О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов" и его последующего исполнения.

Реализация предусмотренных законопроектом мер позволит обеспечить повышение эффективности, прозрачности формирования и исполнения федерального бюджета, а также своевременное реагирование на изменения экономической конъюнктуры и возникающие вызовы.

Большинство положений законопроекта носят временный характер и нацелено на обеспечение сбалансированности бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в очередном 2021 году и предполагают их реализацию при безусловном сохранении правил и роли парламентского контроля в бюджетном процессе.

1. **Пунктами 1 и 2 статьи 1** законопроекта предлагается внести изменения в статьи 78 и 78.3 Кодекса, исключив необходимость принятия отдельного решения Правительства Российской Федерации в целях заключения долгосрочных соглашений о предоставлении субсидий юридическим лицам в рамках исполнения соглашений о защите и поощрении капиталовложений, заключенных в соответствии с Федеральным законом от 1 апреля 2020 года № 69-ФЗ "О защите и поощрении капиталовложений в Российской Федерации" (далее – Соглашение о ЗПК, Федеральный закон № 69-ФЗ).

Согласно положениям Федерального закона № 69-ФЗ предельный объем средств для предоставления таких субсидий определяется в Соглашении о ЗПК.

При этом Правительство Российской Федерации утверждает порядок определения объема возмещения затрат, понесенных в целях создания инфраструктуры в рамках Соглашений о ЗПК, а также затрат на уплату процентов по кредитам и займам, привлеченным на указанные цели *(пункт 7 части 1 статьи 4 Федерального закона № 69-ФЗ)*.

В этой связи для заключения долгосрочных соглашений о предоставлении субсидий в рамках Соглашений о ЗПК принятие отдельного решения Правительства Российской Федерации, определяющего распределение объемов субсидий по годам, нецелесообразно.

Указанная поправка была ранее включена в самостоятельный проект федерального закона. Однако, поскольку Федеральный закон № 69-ФЗ вступил в силу со дня его официального опубликования, в целях возможности реализации его положений и заключения долгосрочных соглашений о предоставлении субсидий в рамках Соглашений о ЗПК начиная с января 2021 г. предлагается обеспечить принятие указанной поправки в период осенней сессии 2020 года.

1. В связи с многочисленными обращениями органов государственной власти субъектов Российской Федерации **пунктом 3 статьи 1** законопроекта предлагается на постоянной основе увеличить с 90 до 180 дней срок предоставления кредита на пополнение остатков средств на счете бюджета субъекта Российской Федерации, местного бюджета. Аналогичный срок предоставления бюджетных кредитов установлен в 2020 году статьей 2.1 Федерального закона от 12 ноября 2019 г. № 367‑ФЗ "О приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации и установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2020 году" (далее – Федеральный закон № 367-ФЗ). При этом аналогичный срок в отношении бюджетных кредитов, предоставляемых государственным внебюджетным фондам Российской Федерации, установлен на постоянной основе в пункте 4.1 статьи 93.6 Кодекса.
2. **Пунктом 4 статьи 1** законопроекта предусмотрено внесение изменения впункт 3 статьи 199 Кодекса, регулирующий порядок расчета общего объема расходов федерального бюджета, в части увеличения используемого в нем расчетного объема на 2021 год с 585 млрд. рублей до 1 460 млрд. рублей.

Предлагаемое повышение предельного объема расходов в 2021 году обеспечит постепенную адаптацию бюджета к новым макроэкономическим условиям и позволит продолжить использование мер, необходимых для обеспечения восстановления экономики и реальных доходов граждан, в целях борьбы с последствиями распространения новой коронавирусной инфекции, которые носят среднесрочный характер.

Начиная с 2022 года предельные расходы будут определены в соответствии с "бюджетными правилами", что позволит сохранить уровень доверия инвесторов к проводимой макроэкономической политике и обеспечить доступность финансового ресурса для внебюджетного сектора.

1. Предусмотренное **пунктом 5 статьи 1** законопроекта изменение в пункт 7 статьи 217 Кодекса направлено на устранение пробела в правовом регулировании вопроса внесения в сводную бюджетную роспись федерального бюджета изменений, связанных с увеличением бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Российской Федерации за счет бюджетных ассигнований, предусмотренных на предоставление иных межбюджетных трансфертов, в случае нарушения сроков заключения соглашений об их предоставлении.
2. **Статьей 2** законопроекта предлагается дополнить статью 2.1 Федерального закона № 367-ФЗ положением, определяющем, что государственное задание, установленное в отношении федеральных государственных учреждений на 2020 год, не признается невыполненным в случае недостижения показателей задания в связи с приостановлением (частичным приостановлением) деятельности учреждений, связанным с профилактикой и устранением последствий распространения коронавирусной инфекции.
3. В целях дальнейшей реализации мероприятий, связанных с предотвращением влияния ухудшения экономической ситуации на развитие отраслей экономики, с профилактикой и устранением последствий распространения коронавирусной инфекции **статьей 3** законопроекта предлагается продлить на 2021 год предусмотренное в 2020 году Федеральным законом № 367-ФЗ приостановление отдельных положений Кодекса, в целях снятия ряда установленных им ограничений в бюджетным процессе, в том числе приостанавливаются требования:
4. об обязательном установлении федеральным законом о федеральном бюджете объема средств Фонда национального благосостояния, направляемых на обеспечение софинансирования добровольных пенсионных накоплений граждан Российской Федерации, а также обеспечение сбалансированности (покрытия дефицита) федерального бюджета и бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации;
5. о предоставлении государственных гарантий Российской Федерации только на основании федерального закона о федеральном бюджете;
6. о возможности предоставления "обратных" субсидий федеральному бюджету из бюджета субъекта Российской Федерации в целях софинансирования исполнения расходных обязательств Российской Федерации только в случаях, установленных федеральными законами;
7. о направлении дополнительно полученных доходов федерального бюджета сверх утвержденного федеральным законом о федеральном бюджете на текущий финансовый год и плановый период общего объема доходов на замещение государственных заимствований, погашение государственного долга Российской Федерации, а также на исполнение публичных нормативных обязательств Российской Федерации.
8. Кроме того, **статьей 3** законопроекта предлагается продлить на 1 год (до 1 января 2024 года) действующее в настоящее время приостановление пункта 2 статьи 179.4 Кодекса в части значения коэффициента, используемого при установлении базового объема федерального дорожного фонда (0,83).

Одновременно **частью 3 статьи 5** законопроекта продлевается на 2023 год предусмотренное Федеральным законом № 367-ФЗ временное значение указанного коэффициента в размере 0,36.

Предлагаемое к установлению значение коэффициента учтено в проекте федерального закона "О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов" при расчете объема федерального дорожного фонда на второй год планового периода (на 2023 год).

Коэффициент 0,36 установлен в 2021 и 2022 годах в целях недопущения необоснованного увеличения расходов в рамках федерального дорожного фонда и его введение обусловлено поэтапным увеличением доли субъектов Российской Федерации в распределении акцизов на нефтепродукты, которая к 2024 году достигнет 100%.

Кроме того, по результатам исполнения федерального бюджета за несколько последних лет отмечается образование значительных объемов неиспользованных бюджетных ассигнований федерального дорожного фонда *(2016 год – 20,3 млрд. рублей, за 2017 год – 20,3 млрд. рублей, за 2018 год – 24,9 млрд. рублей, за 2019 год – 40,7 млрд. рублей).*

1. **Статьей 4** законопроекта предлагается закрепить особенности использования в 2021 году остатков средств федерального бюджета, продлив еще на один год действие установленных Федеральным законом 367-ФЗ правовых оснований для направления остатков средств федерального бюджета на начало 2021 года (кроме связанных с целями, определенными в абзацах втором - восьмом пункта 4 статьи 94 Кодекса) на:

1) увеличение бюджетных ассигнований на реализацию решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации по обеспечению отдельных мероприятий в сфере национальной обороны, национальной безопасности и правоохранительной деятельности, развития оборонно-промышленного комплекса;

2) на оплату государственных контрактов, расчеты по которым в 2020 году осуществлялись с применением казначейского обеспечения обязательств;

3) увеличение резервного фонда Правительства Российской Федерации за счет переноса всех иных ("не связанных") остатков 2020 года.

9. **Частью 3 статьи 4** законопроекта продлеваются на 2021 год предусмотренные Федеральным законом № 367-ФЗ временные основания для внесения изменений в сводную бюджетную роспись федерального бюджета без внесения изменений в федеральный закон о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год в случаях перераспределения бюджетных ассигнований, предусмотренных на:

- финансовое обеспечение мероприятий, связанных с предотвращением влияния ухудшения экономической ситуации на развитие отраслей экономики, с профилактикой и устранением последствий распространения коронавирусной инфекции, а также на иные цели, определенные Правительством Российской Федерации;

- реализацию мероприятий государственной программы Российской Федерации "Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя".

Кроме того, в целях исполнения рекомендаций Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Правительству Российской Федерации, содержащихся в постановлении от 21.07.2020 № 8605-7 ГД "О Федеральном законе "О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации", предлагается ввести на 2021 год дополнительное основание для внесения изменений в сводную бюджетную роспись федерального бюджета в случае увеличения бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Российской Федерации (с возможным превышением общего объема расходов федерального бюджета на 2021 год) в случае и в пределах поступления в доходы федерального бюджета платежей в возмещение ущерба, нанесенного водным объектам, а также сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов, утилизационного сбора, взымаемого с колесных транспортных средств (шасси), самоходных машин (шасси) и прицепов к ним.

10. **Частью 4 статьи 4** законопроекта предлагается продлить на 2021 год действующее в 2020 году положение части 14 статьи 2.1 Федерального закона № 367-ФЗ, предусматривающее возможность использования средств Фонда национального благосостояния (далее – ФНБ) сверх объема, предусмотренного федеральным законом о федеральном бюджете в случае снижения цен на нефть ниже базового уровня.

Изменение позволит в случае снижения цен на нефть использовать установленную в Кодексе возможность направлять средства ФНБ на обеспечение сбалансированности (покрытие дефицита) федерального бюджета в размере недополученных нефтегазовых доходов до внесения изменения в закон о бюджете в качестве меры оперативного реагирования.

При этом объем использования средств ФНБ на вышеуказанные цели предлагается ограничить 1 процентом валового внутреннего продукта.

Норма позволит в качестве меры оперативного реагирования в 2021 году при необходимости использовать средства ФНБ на покрытие недополученных нефтегазовых доходов федерального бюджета и выполнить принятые расходные обязательства.

11. **Частью 5 статьи 4** законопроектауточняется порядок прогнозирования в 2021 году базовых нефтегазовых доходов федерального бюджета, отражающих долгосрочный равновесный уровень поступления таких доходов.

Корректировка объемов добычи нефти в России в сторону снижения в рамках соглашения Организации стран - экспортеров нефти является отклонением от долгосрочного равновесного объема добычи нефти. В этой связи предлагается скорректировать порядок прогнозирования базовых нефтегазовых доходов в 2021 году, взяв за основу прогноз объемов добычи и переработки нефти и экспорта топливно-энергетических товаров, указанные в прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации, положенном в основу прогноза доходов, утвержденных Федеральным законом "О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов".

Таким образом, временное снижение нефтегазовых доходов федерального бюджета, возникающее в результате мер по ограничению объемов добычи нефти, не приведет к необходимости соответствующей корректировки предельного объема расходов бюджета и будет компенсировано за счет средств Фонда национального благосостояния.

12. **Частями 6,7 и 8 статьи 4** и **частью 3 статьи 5** предусмотрена пролонгация на 2021 год положений Федерального закона № 367-ФЗ, наделяющих Правительство Российской Федерации правом:

1) осуществлять государственные внутренние (внешние) заимствования Российской Федерации и предоставлять государственные гарантии Российской Федерации с превышением утвержденных законом о федеральном бюджете показателей верхнего предела государственного внутреннего (внешнего) долга Российской Федерации, программ государственных внутренних (внешних) заимствований Российской Федерации, программ государственных гарантий Российской Федерации;

2) осуществлять внутренние (внешние) заимствования, в том числе с превышением установленного законом о федеральном бюджете верхнего предела государственного внутреннего (внешнего) долга Российской Федерации в целях замещения иных источников финансирования дефицита федерального бюджета;

3) увеличивать сумму реализации драгоценных металлов и драгоценных камней из Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации, предусмотренную на 2021 год законом о федеральном бюджете.

4) превышать размер резервного фонда Правительства Российской Федерации, предусмотренный пунктом 3 статьи 81 Кодекса (3%).

13. Принятие и реализация законопроекта не приведут к увеличению расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Законопроект прямого влияния на достижение целей государственных программ Российской Федерации не оказывает.

В законопроекте отсутствуют обязательные требования, оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля (надзора), муниципального контроля, при рассмотрении дел об административных правонарушениях, или обязательные требования, соответствие которым проверяется при выдаче разрешений, лицензий, аттестатов аккредитации, иных документов, имеющих разрешительный характер, о соответствующем виде государственного контроля (надзора), виде разрешительной деятельности и предполагаемой ответственности за нарушение обязательных требований или последствиях их несоблюдения.

Положения законопроекта соответствуют положениям Договора о Евразийском экономическом союзе, а также положениям иных международных договоров Российской Федерации.