**РЕКОМЕНДАЦИИ**

Научного совета НПЦ «Экономика»

при Президиуме Генсовета ВПП «Единая Россия»

**«О мерах по выходу из кризисной ситуации в экономике России»**

Москва, Государственная Дума, 27 января 2015 г.

**1. Текущая ситуация в экономике России**

После восстановления основных экономических и социальных показателей докризисного развития России (2007-2008 гг.) в результате ежегодного роста в среднем по 4% в 2010-2012 гг. в 2013-2014 гг. произошел переход к стагнации. С IV квартала 2014 г. и в начале 2015 г. положение ухудшилось, началась рецессия – снижение объемов ВВП, инвестиций, реальных доходов. Этот переход к стагнации и рецессии сопровождался ускорением инфляции – ростом потребительских цен. В результате возник негативный процесс стагфляции.

Резко ухудшилось финансовое состояние экономики, началось сокращение золотовалютных резервов, выросла задолженность предприятий, организаций и населения по кредитам, упали финансовые результаты предприятий и организаций, замедлился рост доходов и расходов государственного бюджета и кредитных средств. Фондовый рынок сократился, снизилась капитализация крупных предприятий, банков. Налоговая нагрузка на предприятия повысилась (социальные страховые платежи, налог на дивиденды, акцизы, госпошлины).

В 2014 г. произошла почти двукратная девальвация рубля к доллару и евро. Сократился приток валюты в Россию в результате снижения цен на нефть и газ, экспорт которых обеспечивает более 2/3 валютной выручки страны. После роста ключевой ставки Банка России с 8,5% до 17% надежды на экономический и социальный рост рухнули, и экономическая активность резко спала.

Негативное влияние оказывает возрастающий отток капитала, связанный с крупными корпоративными долгами российских предприятий и организаций западным инвесторам. Значительное ухудшают социально-экономическое положение России, особенно в части сокращения возможностей привлечения дополнительного финансирования и инвестиций в экономику, западные санкции (их влияние оценивается в размере 20-30%). С**окращение инвестиций во многом предопределяет длительную стагнацию и рецессию в России.**

Однако основные причины ухудшения социально-экономического развития – внутренние, связанные с неадекватностью денежно-кредитной политики Банка России, бюджетно-налоговой **политики Министерства финансов, бездействием государства в инвестиционной сфере и стимулировании экономического роста, в регулировании валютного рынка, осуществлении структурных реформ. Т**аргетирование инфляции и плавающий курс рубля, бездефицитный бюджет, сокращение расходов и инвестиций, прежде всего, в реальный сектор экономики привели к результатам, которые оказались обратными желаемым.

**2. Антикризисный план Правительства**

**В сложившихся кризисных условиях** Правительство России разработало Антикризисный план, который в целом был одобрен Президентом. В ближайшее время этот план будет доработан и утвержден Президентом.

Правительство объявило, что направит на борьбу с кризисом 1,4 трлн. руб. Это – деньги не прямого расхода федерального бюджета. Есть часть непрямых расходов, часть предусматривается в виде выделения государственных гарантий, часть – это средства Фонда национального благосостояния. Антикризисный план включает поддержку банков и моногородов, рынка труда и малого бизнеса, а также агропрома, промышленности, фармацевтики. Эти меры имеют в целом «пожарный» характер, во многом «отыгрывают» девальвацию рубля. При этом список антикризисных мер пока окончательно не составлен.

Самая крупная из предлагаемых мер – это докапитализация банков на 250 млрд. руб. из Фонда национального благосостояния и на 1 трлн. руб. – облигациями федерального займа (через бюджетный дефицит будущих периодов). Такие облигации нужны для приведения балансов в соответствие с требованиями Банка России и как залоговая база при привлечении денег от Банка России.

МЭР должен представить новый Прогноз социально-экономического развития. К концу февраля будут подготовлены поправки к бюджету на 2015 г. Такие изменения связываются с дешевой нефтью, сокращением доходов и низким внутренним инвестиционным и потребительским спросом. Ожидается, что низкие цены на нефть (около 40 долл. за баррель) сохранятся долго, снизятся поступления от ее экспорта, сократятся инвестиционные и иные расходы. По различным оценкам, в России в 2015 г. ожидается 3-4% экономический спад.

Тем не менее, как утверждает Правительство, опасности дефолта пока нет. Рост потребительских цен будет сдерживаться, безработица и госдолг относительно низкие, рубль прекратит падение при стабилизации цены на нефть. В такой ситуации бюджетные и резервные средства будут направляться на наиболее важные приоритеты. В I квартале 2015 г. ключевой приоритет – стабильность банковской системы. В целом в 2015 г. – поддержание стабильности финансово-бюджетной системы. Финансовые возможности для этого имеются.

К сожалению, пока что единственный реальный источник внутренних инвестиций – это накопленные резервы, находящиеся у государства. В целом ситуация схожа с кризисом 2008 г., когда Россия решала проблемы исключительно собственными средствами – институтами развития (госбанками и госкорпорациями) и имеющимися резервами. Однако с тех пор не изменилась структура российской экономики, при благоприятной внешнеэкономической конъюнктуре уйти от сырьевой модели не удалось. Это – главная проблема, решение которой требует б*о*льших инвестиций, чем имеется в резерве у государства.

**3. Стимулирование внутреннего спроса**

По расчетам Правительства, кризис российской экономики продлится два года – до 2017 г. Однако надо учитывать, что за это время наши компании потеряют ряд внешних рынков, а иностранные компании частично свернут бизнес в России. В связи с этим остро встают вопросы о внутренних и внешних источниках инвестиций, импортозамещении и наращивания инвестиций в реальный сектор. Без инвестиций практически невозможно преодолеть последствия падения цены на нефть и курса рубля, роста ключевой ставки, цен и инфляции.

Преодоление этих негативных последствий требует комплексного подхода. Антикризисный план должен был бы представлять собой «дорожную карту» по переводу экономики России в режим 3-4% экономического роста в самое ближайшее время. Необходимо обеспечить не просто стабильность, а устойчивое развитие экономики при самой низкой цене на нефть (в районе 40 долл.).

**При этом в**осстановление устойчивого экономического развития, включая задачу сохранения и возможного расширения спроса в экономике в 2015 г., реализуемо только в рамках политики внутренне ориентированного экономического роста, стимулирования внутреннего инвестиционного и потребительского спроса. Поэтому ключевые меры должны быть направлены на поддержание потребительских расходов населения и инвестиционной активности бизнеса.

Для стимулирования потребительского спроса необходимо:

- сохранение роста социальных расходов бюджета в реальном выражении;

- разумное (допустимое) снижение ставок по депозитам;

- субсидирование процентных ставок по кредитам на покупку автомобилей отечественного производства и других товаров длительного пользования, производимых в России, а также по ипотечным кредитам;

- отказ от повышения налогового бремени на доходы населения.

Для поддержания инвестиционного спроса целесообразно:

- поддержка малого и среднего бизнеса, направленная на мобилизацию его собственных средств за счет проектного финансирования, льготного кредитования, субсидирования ставок, снижения налогов, сокращения проверок;

- применение налогового стимулирования инвестиционных проектов, прежде всего – в сфере высоких технологий и инфраструктурных объектов;

- снижение/субсидирование ставок по кредитам в отношении импортозамещающих производств (особенно, в агропромышленной сфере);

- реализация проектов по строительству объектов инфраструктуры;

- снижение уровней монополизации и спекуляции на товарных и фондовых биржах (усиление работы Федеральной антимонопольной службы);

- введение жесткого моратория на рассмотрение любых предложений о повышении налоговой нагрузки во всех сферах экономики (при одновременной перестройке налоговой системы с фискальной на стимулирующую).

Для снятия рисков, связанных с зависимостью многих наукоемких и высокотехнологичных производств от импорта зарубежного оборудования, материалов и комплектующих (поэтому – от колебаний курса рубля), необходимы:

- ревизия инвестиционных программ и выбор приоритетных проектов;

- создание уполномоченной организациидля централизованной закупки (лизинга) технологического оборудования зарубежного производства;

- разработка перечня приоритетных зарубежных компонентов, импортозамещение которых в ближайшие годы невозможно, введение моратория на взимание ввозных таможенных пошлин в отношении товаров из этого перечня;

- выделение в рамках проектного финансирования субсидий из федерального бюджета на покрытие расходов, связанных с изменением курса валют;

- разработкапрозрачногоплана использования резервов (включая действия по субсидированию критического импорта, обслуживанию внешних долгов для производств, ориентированных на внутренний рынок, а также механизмы противодействия скачкообразным колебаниям валютного курса);

- формирование специального механизма переоценки основных производственных фондов (для расчета амортизации для налога на прибыль без увеличения налоговой базы на сумму переоценки) с целью стимулирования обновления основных фондов высокотехнологичных производств.

**4. Усиление денежно-кредитной политики**

При ключевой ставке Банка России выше 10% у России нет шансов ускорить социально-экономическое развитие. Это – запретительная ставка для кредитов реальному сектору и населению. Надо снизить ее до уровня возможной годовой инфляции в 2015 г. – 8% (по прогнозу Банка России). По мере снижения инфляции ставку надо понизить в 2016 г. до 6%, в 2017 г. – до 4%, а также ужесточить условия выдачи кредитов и контроль за их использованием.

При реализации мер по снижению инфляции (и поэтому ключевой ставки) следует учитывать, что более сильное влияние на инфляцию оказывают факторы, на которые Банк России не может оказать воздействие. Эти факторы связаны с расходами бюджета (до 40% ВВП через консолидированные бюджеты и внебюджетные фонды), отсутствием конкурентной среды во многих отраслях, наличием государственных и олигархических монополий, ростом тарифов естественных монополий (цены на газ, электричество и другие услуги).

**Для снижения инфляции и начала экономического роста нужны совместные действия Банка России и Правительства. Необходимо создать правительственно-банковскую комиссию (с рабочим ее органом – агентством), которая могла бы влиять на многие факторы, определяющие инфляцию. Надо составить единую программу действий, в которой одно из центральных мест должен занять курс на снижение издержек и экономию средств в госсекторе (сейчас этот сектор составляет 60-65% экономики), а также** сдерживание цен на услуги инфраструктурных монополий и энергоносители (компенсируя это, при необходимости, предоставлением дополнительного заемного финансирования).

Необходимо формироватьмногоканальную финансовую систему. В условиях высоких процентных ставок необходимо финансировать инвестиции через механизмы проектного финансирования и институты развития, освобождая их от избыточных бюджетных ограничений. Для поддержания инвестиционного процесса через альтернативные каналы финансирования (с низкой ставкой процента) должно быть направлено не менее 2,5 трлн. руб. При этом должна быть изменена политики Банка России – в части требований к капиталу банков.

В кризисной ситуации допустимо иметь кредитные ставки ниже инфляции, которые расширяют предложение, стимулируя импортозамещение и внутренний рост. Кредиты в рамках проектного финансирования и альтернативных каналов финансирования должны выдаваться не по ключевой ставке, а по ставке рефинансирования минус льготный процент (от 0,5% до 2%). Этот подход согласуется с налоговым законодательством и потребностями экономики. Доступность финансовых ресурсов, выделяемых по этим каналам, будет снижать турбулентность и снизит мотивацию сберегать средства в валюте.

Во избежание нарастания системных проблем в экономике необходима поддержка кредитных организаций «второго эшелона», работающих с предприятиями реального сектора, за счет «инъекции» ликвидности для расшивки ключевых узлов в денежно-кредитной сфере (в целях предотвращения кризисного эффекта «домино дефолтов»). При этом помощь государства должна оказываться в основном региональным средним и малым банкам этого эшелона.

Необходимо также проработать и запустить модифицированный механизм рефинансирования кредитных организаций для упрощения процедур и расширения круга участников программы рефинансирования инвестиционных проектов, прежде всего, за счет заемщиков – субъектов среднего и малого предпринимательства несырьевого сектора. Для этого необходимо упростить процедуру отбора инвестиционных кредитов и займов для их рефинансирования.

С учетом сложившегося на предприятиях несырьевого сектора уровня рентабельности стоимость фондирования кредитных организаций Банком России на инвестиционные цели должна быть установлена на уровне 9,0%. В качестве временной меры следует ограничить маржу кредитной организации, которая получает возможность рефинансирования инвестиционного кредита в Банке России, размером в 5% от суммы полученного рефинансирования.

Следует создать систему контроля целевого использования выделенных по низкой ставке кредитных ресурсов, использовать технологии спецссудных счетов, в рамках которой банк обладает контролем над ссудным счетом предприятия и может заблокировать необоснованные операции с этими средствами.

**5. Политика форсированных инвестиций**

Экономический рост в России на 80% связан с инвестициями – в модернизацию, новое строительство, создание новых мощностей. Большая часть этих мощностей должна касаться высокотехнологических и инновационных отраслей. Это – вложения в самолетостроение, в производство атомного оборудования, в развитие информационных технологий (оффшорного программирования и интернет-сервис) и биотехнологий, электроники и фармацевтики.

Крупные инвестиции необходимо сделать в современные отрасли, для развития которых в России существуют лучшие в мире условия, а именно – в современную нефтехимию и производство синтетических материалов и изделий из них. Также высокой эффективностью отличается углубленная переработка древесины с выходом на массовое производство конечной продукции.

Необходимы крупные инвестиции в машиностроение, энерго- и электромашиностроение – как основы технологического обновления энергетики. Это позволит в два раза увеличить долю неэнергетического экспорта в экспортной выручке – с 30 до 60-70% и освободить экономику, бюджетные расходы, от «нефтегазовой иглы». Следует воспользоваться девальвацией рубля для наращивания экспорта товаров обрабатывающей промышленности (как минимум, на рынки постсоветских стран, другие рынки традиционного присутствия).

Сейчас общий размер инвестиций в России составляет около 14 трлн. руб. в год. Их ежегодный прирост на 10% потребует около 1,5 трлн. руб. дополнительных средств ежегодно. Главным источником таких средств могут стать активы банковской системы России – это более 60 трлн. руб., из которых всего лишь 1 трлн. руб. (менее 2%) составляет инвестиционный кредит. Из всех инвестиций доля отечественных инвестиционных кредитов составляет 8%.

Необходимо постепенно в 3-5 раз увеличить объем инвестиционного кредита, преобразовав «короткие» деньги в «длинные» деньги. Прежде всего – за счет выпуска казначейством долговременных ценных бумаг, которые покрывают дефицит бюджета. Такие бумаги должны в основном покупаться Банком России и государственными организациями, у которых в пассивах появляются «длинные» деньги, под которые и формируются инвестиционные кредиты.

Для ограничения оттока капитала из России могут быть введены временные ограничения на конвертацию средств, вырученных от продажи рублевых активов, их замораживание на спецсчетах (разграничив средства для возврата долгов от средств для вывоза, подлежащих ограничению и контролю).

Источником дополнительных инвестиций может стать часть золотовалютных резервов (сейчас – около 380 млрд. долл.). На возвратных началах сроком на 5-10 лет можно было бы ежегодно заимствовать на инвестиционное кредитование по 20-30 млрд. долл. Центральный Банк России, имея такие «длинные» деньги, мог бы их выдавать под конкретные инвестиционные проекты коммерческим банкам на 3-5-10-15 и 20 лет в зависимости от срока окупаемости объекта. При технологической реконструкции производств можно ориентироваться на 5-летний срок окупаемости, при новом строительстве на 10-летний, а при создании инфраструктурных объектов – на 20-летний период.

Из всех дополнительных инвестиций по 25% целесообразно было бы направить на техническую реконструкцию, строительство новых предприятий – прежде всего, в высокотехнологических отраслях, а также на создание современной транспортной инфраструктуры, 15% – на дополнительное развитие жилищного строительства, 10% – на развитие «экономики знаний».

**6. Локомотивы экономического роста**

Направления стимулирования экономического роста изложены Президентом РФ В.В.Путиным в его выступлении в мае 2014 г. на Петербургском международном экономическом форуме. Это – доступ предприятий к инвестициям по низкой процентной ставке для технологического обновления; освобождение от налогов при строительстве новых предприятий; создание механизма стимулирования для импортозамещения и неэнергетического экспорта; переход в инвестиционном кредитовании на принципы проектного финансирования.

Особое внимание необходимо уделить стимулированию отраслей и сфер, которые являются локомотивами социально-экономического развития страны и обладают при этом значительным мультипликативным эффектом.

Первый локомотив – это «экономика знаний» (наука, образование, информационные технологии, биотехнологии и здравоохранение). Если в год добавить по 1 трлн. рублей бюджетных средств на финансирование этой сферы (за счет роста дефицита бюджета на 1,5%, покрываемого выпуском долгосрочных ценных бумаг), а также выделить дополнительные инвестиции и привлечь средства за счет государственно-частного партнерства, рост этой сферы может составить более 8% в год. При этом рост ВВП ускорится на 1,5%.

Второй локомотив – жилищное строительство, источником развития которого в основном должны быть средства населения (в России около 25 трлн. руб., за рубежом – 700 млрд. долл.). Для этого нужны жесткие государственные гарантии предоставления жилья по сниженным ценам – путем массового перехода к строительству малоэтажного жилья на свободных участках, введения налоговой льготы при строительстве жилья эконом-класса и повышения налогов при строительстве дорогого жилья по двойной и тройной цене. При увеличении ввода жилья по 10% в год (при задаче удвоения ввода до 2020 года, а затем утроения этого ввода) это ускоряло бы рост ВВП на 0,6-0,8% в год.

Третий локомотив – это легковой автомобильный транспорт. Если эта отрасль будет увеличиваться по 8% в год, то это ускорит развитие страны на 0,3-0,5% в год. Основные средства для развития – так же средства населения.

При переходе к форсированным инвестициям и стимулированию роста с ускоренным развитием отраслей-локомотивов неизбежно придется устранять многие административные барьеры. Следует добиваться равных условий для бизнеса тех госпредприятий и организаций, которые занимаются коммерческой деятельностью, с частным сектором экономики, проводить структурные институциональные реформы, приватизировать неэффективные госкорпорации, продавать непрофильные активы, усилить их регулирование и контроль.

**7. Рост благосостояния народа**

Реализация указанных мер позволит в 2015 г. минимизировать спад ВВП, а в 2016 г. – добиться экономического роста около 2%. Ежегодный рост инвестиций, стимулирование экономического роста, опережающее развитие отраслей – локомотивов позволит к 2018 г. достичь 3%, а к 2020 г. 4% роста. Доля инвестиций в ВВП увеличится с 19% в настоящее время до 23-25% к 2020 г. Если этот курс сохранится, к 2025 г. можно будет ожидать увеличения экономического роста до 5-6% в год (с опережением по темпам прироста экономики развитых стран вдвое, а роста мировой экономики в целом – в 1,5 раза).

Однако главной целью новой экономической политики должен стать рост благосостояния народа – достижение достойной жилищной обеспеченности, достойного уровня реальной заработной платы и пенсий, сближение доходов беднейших и средних слоев населения, рост продолжительности жизни, снижение уровня детской смертности и смертности в трудоспособном возрасте.

Основной приоритет социальной политики – поддержание уровня денежных доходов населения. Дальнейшее падение курса рубля, усиление инфляции может породить риск снижения в реальном выражении уровня пенсий и зарплат в бюджетном секторе. Это повлечет, прежде всего, рост дифференциации и масштабов падения уровня реальных доходов (примерно до 15%).

Центральным вопросом является поддержание уровня доходов менее обеспеченной части населения, что позволит снизить различные риски и поддержать внутренний спрос, учитывая, что данная категория населения является ключевым потребителем продукции отечественного производства. Надо усилить адресность социальных программ и повысить уровень социальных гарантий: МРОТ, составляющего 67,1% от ПМ на 1 января 2014 года, и минимального размера пособия по безработице, составляющего 10,3% от ПМ. Это позволило бы снизить риски бедности экономически активного населения.

Направление на социальные цели значительной части прироста добавленной стоимости, полученной от ускорения роста ВВП, обеспечит прирост потребительского спроса на многие материальные и нематериальные блага (жилье, автомобили, промышленные и продовольственные товары, сфера услуг). При таких средствах могут быть проведены реальные социальные реформы.

**8. Программа выхода из кризиса**

Вышеизложенные меры необходимо систематизировать и положить в основу готовящегося Комитетом Государственной Думы по экономической политике, инновационному развитию и предпринимательству издания Государственной Думы 2015 г. «Программа выхода из кризисной ситуации в экономике России». Такая Программа может стать одним из рычагов продвижения предложений Научного совета по преодолению кризиса, выходу на новую экономическую политику и созданию конкурентоспособной экономики России.