

Комментарии о Государстве и Бизнесе

415

23 февраля 2022 г.

Все мнения, высказанные в данном обозрении, отражают точку зрения авторов и могут не совпадать с официальной позицией НИУ ВШЭ

Бюджет

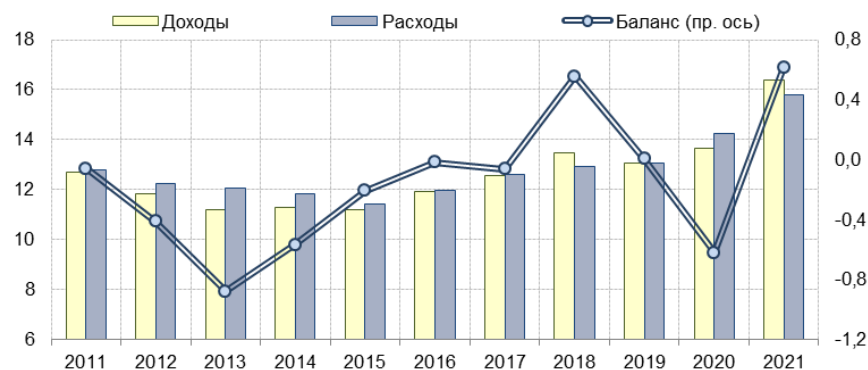
Бюджетный профицит в регионах

В 2021 г. в российской экономике наблюдался восстановительный рост, затронувший и региональные финансы. Доходы консолидированных региональных бюджетов составили 17,6 трлн руб., превысив показатели 2020 г. на 17%, при этом трансферты из федерального бюджета ожидаемо сократились, хотя это сокращение составило всего 3%. Зато собственные доходы регионов выросли на 25%. Существенно выросли поступления всех основных региональных налогов, в особенности налога на прибыль. Доходы регионов в 2021 г. существенно превысили и проективки Минфина РФ, содержащиеся в ОНБП на 2021–2023 гг.; такие показатели не были предусмотрены даже на 2023 г.

Расходы региональных бюджетов выросли в 2021 г. (год к году) на 8,4% в номинальном выражении, обеспечив таким образом небольшой реальный рост. Расходы на здравоохранение и социальную политику в реальном выражении сократились. Профицит региональных бюджетов в 2021 г. составил 0,7 трлн руб. Для полноты картины отметим, что расходы консолидированного бюджета РФ (включая внебюджетные фонды) выросли в 2021 г. (год к году) на 11,7% в номинальном и на 4,7% в реальном выражении.

В 2021 г. доходы консолидированных региональных бюджетов существенно выросли и в номинальном выражении, и по отношению к ВВП (см. рис. 1) рост их доли в ВВП по отношению к 2020 г. составил почти 3 процентных пункта; в результате этот показатель достиг своего исторического максимума.

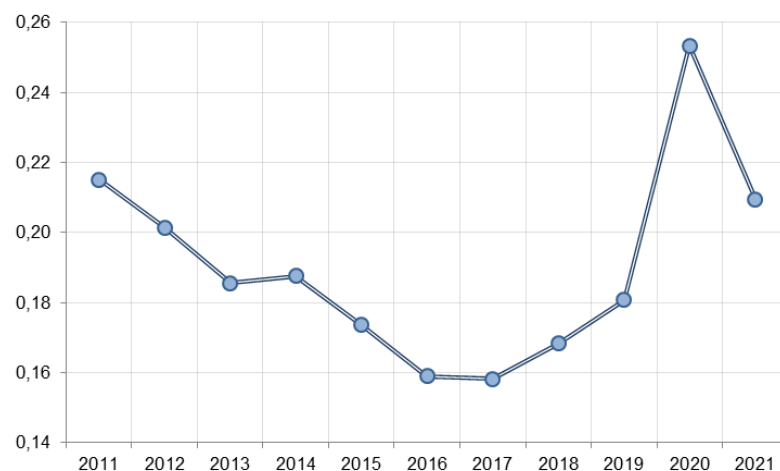
Рис. 1. Доходы, расходы и баланс консолидированных региональных бюджетов за 2011–2021 гг., в % к ВВП



Источник: Минфин РФ, расчеты Института «Центр развития» НИУ ВШЭ.

Объем трансфертов из федерального бюджета региональным бюджетам (год к году) в 2021 г. незначительно снизился, сокращение их доли в общем объеме доходов было более существенным (см. рис. 2): этот показатель почти вернулся к докризисным уровням, составив 21%. Напомним, что в 2020 г. доля трансфертов в доходах регионов подскочила до 25%, как и во время кризиса 2009 г.

Рис. 2. Доля трансфертов из федерального бюджета в общем объеме доходов консолидированных бюджетов регионов в 2011–2021 гг.



Источник: Минфин РФ, расчеты Института «Центр развития» НИУ ВШЭ.

В 2021 г. изменилась структура трансфертов регионам из федерального бюджета (см. табл. 1). Существенно сократилась доля дотаций, за исключением дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, которые использовались в 2020 г. как инструмент экстренной поддержки регионов. Существенно выросла доля субсидий и иных трансфертов. Два последних вида трансфертов предоставляются регионам для реализации национальных проектов и проектов в составе государственных программ. В общем объеме трансфертов из федерального бюджета можно отметить сокращение доли средств, не связанных с конкретными обязательствами регионов.

Таблица 1. Структура трансфертов регионам из федерального бюджета в 2012–2021., в %

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности	24,5	27,6	26,3	30,2	32,6	36,1	30,9	27,5	19,0	19,5
Прочие дотации	7,9	12,6	14,6	10,1	9,0	8,5	18,7	10,2	15,5	8,3
Субсидии	35,3	34,2	24,0	24,9	22,7	24,8	18,4	22,7	26,8	32,5
Субвенции	17,6	18,3	18,7	20,8	21,2	19,1	15,9	16,2	16,0	14,1
Иные трансферты	14,7	7,4	16,4	14,0	14,5	11,5	16,0	23,4	22,6	25,6
Всего	100	100	100	100	100	100	100	100,0	100	100

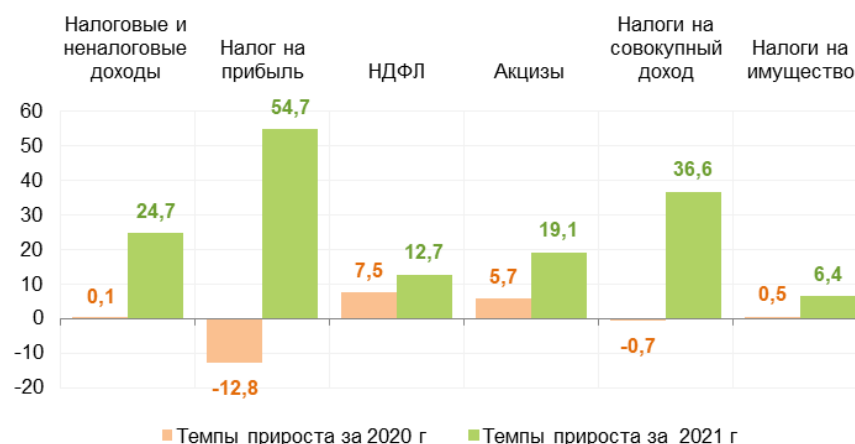
Источник: Минфин РФ, расчеты Института «Центр развития» НИУ ВШЭ.

Налоговые и неналоговые доходы регионов выросли за 2021 г. на 25% (год к году). Существенно увеличились поступления по всем важнейшим видам налогов (см. рис. 3). Частично такой результат связан с локдауном во втором квартале 2020 г.; в 2021 г. такие масштабные и дорогостоящие антиковидные меры не применялись.

Опережающими темпами в 2021 г. росли поступления налога на прибыль и налогов на совокупный доход, что связано с низкой базой 2020 г. (как следует из данных рис. 3, в 2020 г. поступления по этим налогам снизились по сравнению с уровнями 2019 г.). В целом поступление налогов в региональные бюджеты за 2021 г. возросло по сравнению с аналогичным периодом предкризисного 2019 г. в номинальном выражении на 25%, а с учетом инфляции 2020 и 2021 гг. — на 15%.

Факторами такого роста в 2021 г. стали: рост экономики на 4,7%, совершенствование налогового администрирования, благоприятная конъюнктура на мировых сырьевых рынках, меры по поддержке малого бизнеса и отдельных отраслей экономики, а также ускорившаяся инфляция.

Рис. 3. Темпы прироста налоговых поступлений в 2020 и 2021 гг. (год к году), в %

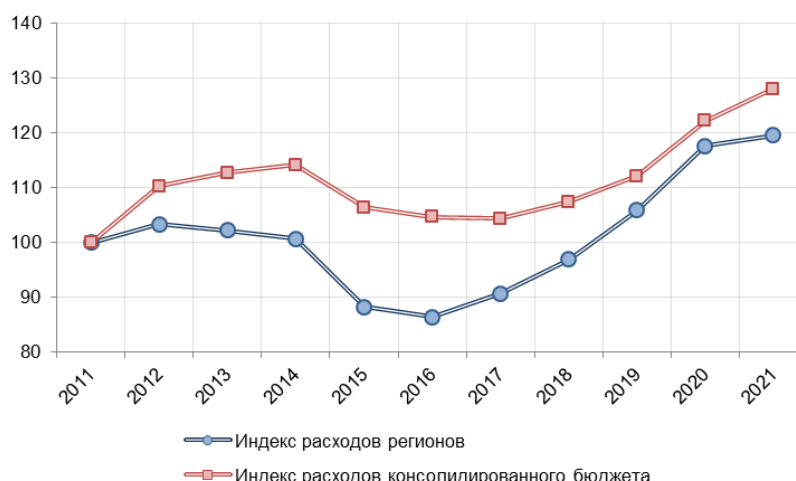


Источник: Минфин РФ, расчеты Института «Центр развития» НИУ ВШЭ.

Данные по динамике собственных доходов за 2021 г. существенно варьируются по регионам, но при этом абсолютное сокращение этого показателя по сравнению с 2020 г. наблюдалось только по Чукотскому АО. Сокращение доходов в целом произошло в 2021 г. по двум регионам – Чукотскому АО и Республике Крым. Трансферты Крыму из федерального бюджета сократились в 2021 г. на 15%.

Расходы консолидированных региональных бюджетов выросли в 2021 г. (год к году) на 8,4%. В неизменных ценах, на основе показателей среднегодовой инфляции, этот прирост можно оценить в 1,6%. Рассчитанные в неизменных ценах расходы консолидированного бюджета РФ, включая внебюджетные фонды, выросли в 2021 г. более существенно – на 4,7% (см. рис. 4).

Рис. 4. Динамика общего объема расходов регионов и бюджетов бюджетной системы в постоянных ценах в 2011–2021 гг. (2011 г. = 100)



Источник: Минфин РФ, расчеты Института «Центр развития» НИУ ВШЭ.

По итогам 2021 г. оба рассматриваемых показателя находились на самых высоких уровнях за последнее десятилетие.

Структура расходов консолидированных региональных бюджетов в 2021 г. по сравнению с 2020 г. заметно изменилась (см. рис. 5). Опережающими темпами росли расходы на ЖКХ. Превышали средние темпы расходы на национальную экономику, образование, культуру, физкультуру и спорт, СМИ.

В то же время региональные расходы на здравоохранение и социальную политику выросли незначительно: прирост составил, соответственно, 1,3 и 3,8%. В неизменных ценах, с учетом среднегодовой инфляции, эти расходы сократились, соответственно, на 5 и 2,7%.

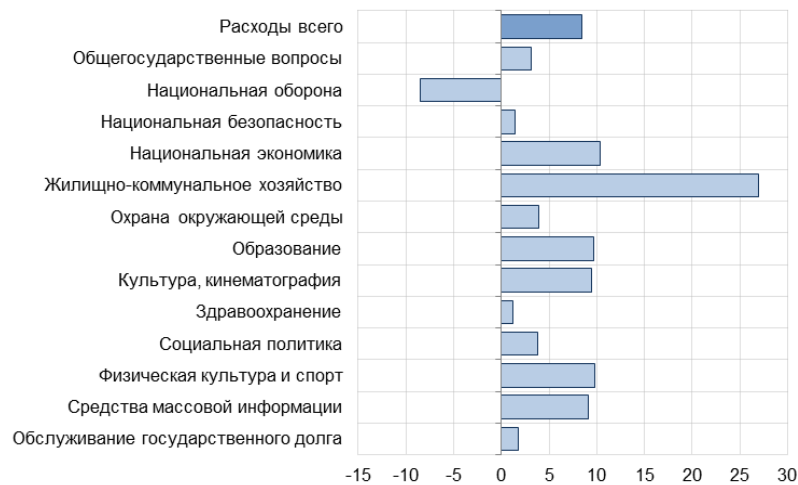
Более полную картину об изменении структуры бюджетных расходов в 2021 г., в особенности применительно к здравоохранению и социальной политике, можно получить на основе данных по расходам консолидированного бюджета РФ.

Как следует из данных рис. 6, в 2021 г. по бюджетам бюджетной системы РФ наиболее быстро росли расходы на национальную экономику, ЖКХ, охрану окружающей среды (сравнительно небольшое по объему направление расходов) и обслуживание государственного долга.

Расходы на образование выросли (год к году) на 8,5%, увеличение расходов на здравоохранение и социальную политику составило, соответственно, 4,6 и 5,8%. Как и в случае региональных расходов, на уровне бюджетной системы в целом расходы на здравоохранение и социальную политику сократились в 2021 г. в реальном выражении.

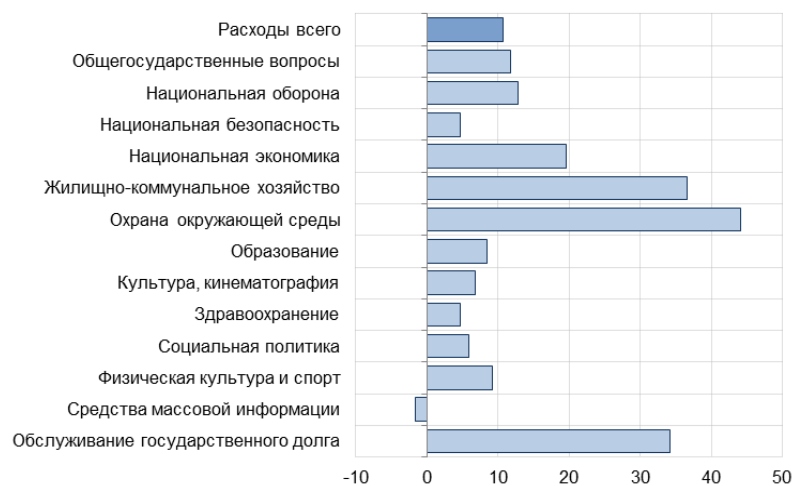
В 2021 г. профицит консолидированных региональных бюджетов составил 661 млрд руб., что по абсолютной величине и по отношению к ВВП (0,62%) превышает положительные балансы исполнения региональных бюджетов за последние 10 лет. Несмотря на значительный суммарный бюджетный профицит, 19 регионов из 85, в том числе и Москва, закончили год с дефицитом. Напомним, что в кризисном 2020 г. с дефицитом закончили год 57 регионов, в 2019 г. таких регионов было 35, в 2018 г. – всего 15. Примечательно, что в число регионов с бюджетным дефицитом в 2021 г. входит ряд регионов сырьевой направленности. К таковым относятся Республика Башкортостан, ХМАО, Томская область.

Рис. 5. Темпы прироста отдельных видов расходов региональных бюджетов 2021 г. (год к году), в %



Источник: Минфин РФ, расчеты Института «Центр развития» НИУ ВШЭ.

Рис. 6. Темпы прироста отдельных видов расходов консолидированных бюджетов в 2021 г. (год к году), в %



Источник: Минфин РФ, расчеты Института «Центр развития» НИУ ВШЭ.

В основном бюджетные дефициты в регионах были профинансированы за счет поддержки федерального центра. Для Москвы и Башкортостана источниками финансирования бюджетного дефицита стали региональные облигации.

Оценить уровень бюджетной несбалансированности по регионам в 2021 г. можно на основе соотношения бюджетного дефицита и собственных доходов регионов.

В число регионов с наибольшим уровнем несбалансированности в 2021 г. вошли Севастополь, Калмыкия, Ульяновская область (см. рис. 7).

Рис. 7. Соотношение бюджетного дефицита и собственных доходов регионов в 2021 г., в %



Источник: Минфин РФ, расчеты Института «Центр развития» НИУ ВШЭ.

Суммарный региональный и муниципальный долг на 01.12.2021 г. сократился по сравнению с уровнем на начало 2021 г. на 2,2% и составил 2821 млрд руб. В структуре регионального долга продолжается увеличение доли кредитов из федерального бюджета при сокращении доли банковских кредитов.

Таблица 2. Структура регионального и муниципального долга в 2014–2021 гг., в %

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	01.12.2021
Облигации	18,8	16,7	17,4	21,2	22,1	24,4	27,6	30,4
Кредиты банков	44,6	44,0	38,1	33,8	34,6	33,5	28,9	13,6
Бюджетные кредиты	30,8	34,3	40,3	41,0	39,8	39,2	41,4	54,3
Прочие	5,8	5,1	4,3	3,9	3,6	2,8	2,0	1,7
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Источник: Минфин РФ, расчеты Института «Центр развития» НИУ ВШЭ.

На формирование доходов региональных бюджетов в 2022 г. будет одновременно действовать несколько факторов. Негативно скажется на поступлениях в региональные бюджеты вероятное замедление экономического роста. Позитивное влияние могут оказать цены на сырье, ослабление рубля и инфляция. Если регионам в 2022 г. удастся сохранить доходы 2021 г. с поправкой на инфляцию, в условиях сокращения поддержки из федерального центра, это будет неплохим результатом. Отметим, что ускоренный рост цен увеличивает и социальные обязательства регионов.

Андрей Чернявский

Команда Центра развития

Дарья Авдеева
Наталья Акиндинова
Николай Кондрашов
Людмила Коновалова
Алексей Кузнецов
Валерий Миронов
Светлана Мисихина
Анжела Назарова
Сергей Пухов
Наталья Самсонова
Игорь Сафонов
Сергей Смирнов
Степан Смирнов
Алена Чепель
Андрей Чернявский

Ждем Ваших вопросов и замечаний!

ЦЕНТР РАЗВИТИЯ: тел. +7 (495) 772-95-90 доб. 23617, e-mail: info_dcenter@hse.ru, <http://dcenter.hse.ru/>

ПРЕСС-СЛУЖБА НИУ ВШЭ: тел. +7 (495) 772-95-67, e-mail: press@hse.ru, <http://www.hse.ru>

Вся информация, представленная в настоящем выпуске, базируется на данных официальных органов и расчетах Института «Центр развития» НИУ «Высшая школа экономики». При использовании, частичном или полном, материалов, изложенных в выпуске, необходимо ссылаться на Институт «Центр развития» НИУ ВШЭ.

Исследование осуществлено в рамках программы фундаментальных исследований НИУ ВШЭ в 2022 г.