

Бюджет**Этюды рецессионного оптимизма**

В среду, 21 сентября, Правительство России одобрило Проект федерального бюджета на 2012–2014 годы; на следующей неделе он будет внесен в Государственную Думу

Доходы. Министерству финансов не позавидуешь. В соответствии с Бюджетным кодексом Проект федерального бюджета необходимо представить для утверждения в Государственную Думу не позднее 1 октября, а степень неопределенности перспектив мирового и российского развития увеличивается день ото дня. Как мы писали в «Новом КГБ» № 4, Проект федерального бюджета основан на весьма оптимистическом макроэкономическом прогнозе. В число важнейших исходных условий, лежащих в основе этого прогноза на 2012 год, входят: цена на нефть 100 долл./барр., темп роста мировой экономики 3,9%, номинальный курс доллара к рублю на уровне 28,7 рублей. Темп роста российской экономики в 2012 году в соответствии с базовым вариантом прогноза должен составить 3,7%. При заложенной в прогнозе умеренной инфляции в 5–6% доходы федерального бюджета в 2012 году должны составить 11789 млрд. руб. (мы акцентируем внимание на 2012 годе, поскольку бюджет на 2013 и 2014 годы неизбежно будет существенно скорректирован).

В принципе, ничего невероятного макропрогноз, лежащий в основе бюджетной конструкции, не содержит. В последних сентябрьских «Перспективах развития мировой экономики»³, несмотря на все угрозы и вызовы, МВФ оценивает рост мировой экономики в 2012 году в 4%, а российской экономики – в 4,1%, снижение цены на нефть составит всего 3,1%. Тем не менее соответствие прогнозу МВФ не снимает проблем с российским макропрогнозом и с доходами федерального

³ <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2011/02/pdf/text.pdf>.

Расходы федерального бюджета, млрд. руб.

	2011 год (закон)	2012 год проект	2013 год проект	2014 год проект
ВСЕГО	11 023	12 658,35	13 719,94	14 579,53
Управление	870,6	794,6	802,0	784,6
Силовой блок	2762,7	3792,5	4429,1	5009,3
Социальная политика	3153,2	3897,7	4153,2	4161,5
Человеческий капитал	1210,6	1308,7	1213,4	1097,3
Поддержка экономики и регионов	2674,6	2476,4	2303,9	2233,2
Обслуживание долга	350,7	388,4	482,3	579,2
условно утвержденные расходы	0,0	0,0	336,0	714,4

Примечание. По «Силовому блоку» показаны расходы на оборону, национальную безопасность и правоохранительную деятельность; по блоку «Социальная политика» – расходы на социальную политику, включая трансферты внебюджетным фондам; по блоку «Человеческий капитал» расходы на образование, здравоохранение, физкультуру и спорт, культуру, кинематографию и СМИ; по блоку «Поддержка экономики» – расходы на национальную экономику, жилищно-коммунальное хозяйство, охрану окружающей среды, дотации регионам.
Источник: Минфин, расчеты Центра развития.

бюджета. Во-первых, МВФ является штатным оптимистом, в его задачи не входит запугивание мировой общественности. Во-вторых, в предкризисный период, в котором находятся сейчас экономики США и еврозоны, резко расширяется диапазон возможных траекторий развития мировой экономики.

Мы утверждаем: правительство отказалось от бюджетного планирования, основанного на умеренно консервативном подходе, что является обычной практикой многих развитых стран. При построении проекта бюджета на ближайшие три года использован возможный, но весьма оптимистический прогноз, соответственно, резко возрастают риски нехватки намеченных доходов федерального бюджета и намеченных ресурсов финансирования бюджетного дефицита (по нашей оценке, сокращение цены нефти на 5 долл./барр. в 2012 году приведет к сокращению доходов федерального бюджета на 3%).

Расходы. Оптимистический подход к планированию доходов позволил правительству заметно увеличить и расходы федерального бюджета. По сравнению с вариантом, обнародованным в июле в составе «Основных направлений бюджетной политики», расходы федерального бюджета на 2012 год увеличены на 460 млрд. руб. Дополнительным ресурсом увеличения бюджетных расходов по ряду направлений стало сокращение, по сравнению июльской версией, процентных расходов за счет уменьшения уровня бюджетного дефицита. Оценить, по каким направлениям расходов распределены дополнительные финансовые ресурсы, не так просто, поскольку в проекте бюджета, в приложениях, посвященных структуре расходов, показана только «открытая» часть расходов, не включающая в себя более половины расходов на оборону и существенную часть расходов на национальную безопасность.

Если в 2011 году федеральный бюджет можно было сбалансировать при цене нефти 105 долл./барр., то в 2012 году, по нашей оценке, нулевой дефицит достигается при цене 115–116 долл./барр.

Оптимистический прогноз позволил сократить бюджетный **дефицит** с 2,7% ВВП до 1,5% в 2012 г. Постоянно меняющаяся стратегия Минфина в сфере финансирования

Структура расходов федерального бюджета, в %

	2011 год (закон)	2012 год проект	2013 год проект	2014 год проект
ВСЕГО	100	100,00	100,00	100,00
Управление	7,9	6,3	5,8	5,4
Силовой блок	25,1	30,0	32,3	34,4
Социальная политика	28,6	30,8	30,3	28,5
Человеческий капитал	11,0	10,3	8,8	7,5
Поддержка экономики и регионов	24,3	19,6	16,8	15,3
Обслуживание долга	3,2	3,1	3,5	4,0
условно утвержденные расходы	0,0	0,0	2,4	4,9

Источник: Минфин, расчеты Центра развития.

Изменения структуры расходов по сравнению с ОНБП, млрд. руб.

	2012 год проект	2013 год проект	2014 год проект
ВСЕГО	460.0	288.0	285.6
Управление	0	0	0
Силовой блок	257.9	191.5	263.9
Социальная политика	100.8	50.9	27.3
Человеческий капитал	67.8	72.3	33.6
Поддержка экономики и регионов	84.1	29.0	22.1
Обслуживание долга	-50.5	-55.7	-61.3

Источник: Минфин, расчеты Центра развития.

бюджетного дефицита теперь предусматривает нетто заимствования на внутреннем рынке государственных ценных бумаг в размере 1208 млрд. руб., на еврооблигационном – в размере 160,9 млрд. руб. При этом Резервный фонд должен увеличиться на 565 млрд. руб. (Такие операции хорошо проводить в спокойные, а не кризисные времена.) Доходы от приватизации на 2012 год, судя по проекту бюджета, предусмотрены в объеме, не превышающем 195 млрд. руб. Это существенно ниже показателей, намеченных два месяца назад в «Основных направлениях бюджетной политики», не говоря уже об объемах, которые в летние месяцы озвучивали помощник президента А. Дворкович и министр экономики Э. Набиуллина, - от 450 млрд. руб. до 1 трлн. руб. (оказывается, государство и не думает расставаться с госсобственностью). Ну а что произойдет в случае рецессии? Ответ очевиден: будем тратить (а не накапливать) средства суверенных фондов, Резервного фонда (ожидаемый объем в конце 2011 года – 1,8 трлн. руб.) и Фонда национального благосостояния (2,7 трлн. руб. по состоянию на 1 сентября текущего года). Правда, если их сильно потратить, то неизбежно будет снижен российский суверенный рейтинг, что осложнит выход на внешние рынки не только Минфину, но и российским корпорациям.

Но кто из политиков готов вслух думать о негативных сценариях накануне выборов?

Андрей Чернявский

Изменения основных параметров федерального бюджета, в % ВВП

	2011	2012	2013	2014
Доходы, %ВВП				
<i>основные направления бюджетной политики</i>	19.3	18.5	18.4	18.0
<i>окончательные (сентябрьские) проектировки</i>	20.6	20.1	19.6	19.4
Расходы, %ВВП				
<i>основные направления бюджетной политики</i>	20.7	21.2	21.2	20.3
<i>окончательные (сентябрьские) проектировки</i>	20.6	21.6	21.2	20.1
Дефицит (-)/профицит (+), % ВВП				
<i>основные направления бюджетной политики</i>	-1.3	-2.7	-2.7	-2.3
<i>окончательные (сентябрьские) проектировки</i>	0.0	-1.5	-1.6	-0.7

Источник: Минфин России.