

Бюджет

3. Консолидация региональных бюджетов в 2014 году, прогноз на 2015 год

Сокращение темпов экономического роста с 3,4% в 2012 г. до 1,3% в 2013 г. и до 0,6% в 2014 г. не могло не сказаться на региональных финансах. Начнем с хороших новостей. Доходы консолидированных региональных бюджетов в 2014 г. в номинальном выражении выросли на 6,7% (таких темпов роста доходов не наблюдалось с 2011 года). К менее радостным новостям относится замедление роста расходов региональных бюджетов с 6% в 2013 году до 4,2% в 2014 году при среднегодовой инфляции в 7,8%.

Ускорение роста доходов региональных бюджетов и замедление роста расходов привело к более сбалансированному исполнению региональных бюджетов по сравнению с 2013 годом (рис. 3.1). Доходы консолидированных региональных бюджетов составили в 2014 году 8,7 трлн. руб., расходы – 9,2 трлн. руб., дефицит – 469 млрд. руб. (в 2013 г. дефицит составлял 640 млрд. руб.). Относительный уровень дефицита региональных бюджетов упал в 2014 году до 0,67% ВВП с 0,97% ВВП в 2013 году.

Расходы региональных бюджетов в 2014 году выросли на 4,2%, но в реальном выражении они сократились на 3,3%. Сокращение расходов регионов в реальном выражении наблюдается уже второй год подряд, правда в 2013 году оно составило «всего» 0,8%. Ограничительная политика регионов в расходной сфере стала одним из важных факторов повышения их сбалансированности по сравнению с 2013 годом. **Уровень расходов регионов в постоянных ценах в 2014 году был ниже аналогичного показателя 2011 года.**

Из 83 регионов (без учета регионов КФО) с дефицитом бюджет исполнили 74 региона. К «лидерам» по соотношению бюджетного дефицита и региональных доходов относятся Амурская область (21,7%), Удмуртия (20,7%), ЕАО (17,5%), Мурманская область (17%, рис. 3.2).

Рис. 3.1. Доходы и расходы консолидированных региональных бюджетов, в % к ВВП



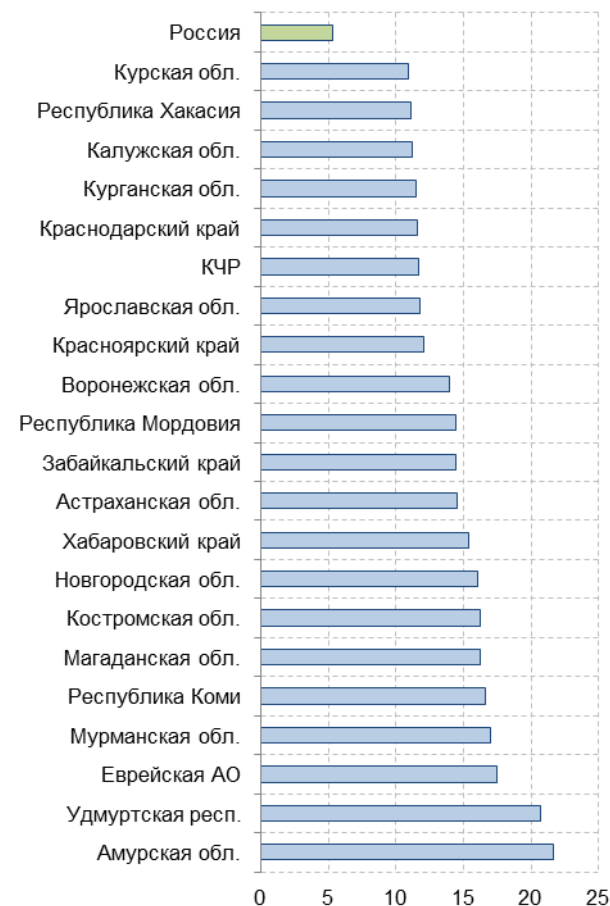
Источник: Федеральное казначейство.

Для количественной оценки влияния различных групп факторов на формирование бюджетного дефицита в регионах, прирост бюджетного дефицита за 2014 год (отнесенный к бюджетным доходам) был разложен на несколько составляющих: прирост (сокращение) поступлений от налога на прибыль, изменение поступлений по НДФЛ, изменение поступлений трансфертов, других налоговых поступлений, а также прирост расходов.

По России в целом соотношение бюджетного дефицита и доходов региональных бюджетов в 2014 году уменьшилось по сравнению с показателями 2013 года на 1,95 процентных пункта. Можно выделить три основных фактора относительно успешного исполнения региональных бюджетов в 2014 году. Во-первых, это существенный рост поступлений по налогу на прибыль (в 2013 году отрицательный прирост этих поступлений составил 3,2% к доходам), устойчивый рост поступлений по НДФЛ и умеренный рост бюджетных расходов. Отметим, что на положительном результате не сказалось сокращение трансфертов из федерального бюджета в 2014 году.

Несмотря на общую позитивную картину, по 35 регионам соотношение бюджетного дефицита и доходов в 2014 году, по сравнению с предыдущим годом, возросло. К росту бюджетного дефицита в регионах вели различные факторы. Например, в Амурской области к такому росту привело резкое сокращение трансфертов из федерального бюджета. Ситуацию не выправило даже сильное (на 17%) сокращение расходов. В целом аналогичная картина имела место и для ряда других регионов, представленных в таблице 3.1. Город Санкт-Петербург заслуживает отдельного внимания. Со сбором налогов в данном регионе в 2014 году всё обстояло благополучно, это относится и к налогу на прибыль, и к НДФЛ. Трансферты из федерального бюджета по городу Санкт-Петербургу снизились на 25% (!), но в целом это было компенсировано ростом собственных доходов. В то же время, расходы города выросли на 12% – заметно выше, чем по России в целом, что и привело к существенному увеличению бюджетного дефицита. Опережающий рост расходов привёл к увеличению бюджетного дефицита ещё в ряде регионов (табл. 3.1).

Рис. 3.2. Регионы с наибольшим дефицитом, соотношение бюджетного дефицита и доходов региональных бюджетов в 2014 году, в %



Источник: Федеральное казначейство.

Таблица 3.1. Факторы прироста дефицита региональных бюджетов за 2014 год, в % к доходам (регионы с наибольшим приростом дефицита)

	Прирост дефицита к доходам	Прирост поступлений по налогу на прибыль к доходам	Прирост поступлений по НДФЛ к доходам	Прирост трансферта к доходам	Прирост прочих доходов к доходам	Прирост расходов
Российская Федерация	2,0	2,8	2,1	-0,1	1,5	-4,3
Амурская обл.	-16,4	-1,6	1,0	-43,0	2,8	24,4
Еврейская АО	-13,7	-1,0	1,3	-24,8	1,7	9,1
Карачаево-Черкесская Республика	-12,1	-0,6	0,8	-11,2	-0,2	-0,8
Хабаровский край	-11,7	-1,6	2,0	-10,1	1,3	-3,3
Костромская обл.	-8,7	1,5	2,1	-3,6	-2,1	-6,5
Астраханская обл.	-7,8	-0,1	1,7	3,8	-6,3	-6,9
Республика Татарстан (Татарстан)	-7,7	3,8	1,8	-4,6	3,0	-11,6
Республика Бурятия	-7,6	-3,0	0,1	-1,5	1,2	-4,4
г. Санкт-Петербург	-6,8	2,1	3,5	-2,5	1,1	-11,0
Удмуртская республика	-6,5	0,9	2,1	-0,6	2,2	-11,1
Магаданская обл.	-6,5	0,0	2,0	-5,3	0,4	-3,7
Курская обл.	-6,3	-3,0	1,7	-0,4	0,8	-5,4
Курганская обл.	-5,3	2,3	0,4	-1,9	-0,3	-5,8
Мурманская обл.	-5,0	0,8	1,0	1,1	-0,3	-7,6
Воронежская обл.	-4,7	-0,4	2,3	-2,9	3,3	-6,9
Чувашская Республика	-4,5	-0,6	1,6	1,2	0,8	-7,4

Примечание. Увеличение расходов выступает как фактор роста бюджетного дефицита, сокращение расходов сокращает бюджетный дефицит.

Источник: расчёты Института «Центр развития» НИУ ВШЭ.

В таблице 3.2 представлена структура источников финансирования дефицитов региональных бюджетов в 2012–2014 годах. Отметим две особенности 2014 года. Во-первых, региональные и муниципальные облигации в прошедшем году по России в целом вообще перестали быть источником финансирования дефицита, регионы в основном погашали ранее взятые обязательства. Во-вторых, резко возросла роль бюджетных кредитов. Основным же финансовым источником, как и в 2012–2013 годах, в финансировании дефицитов региональных бюджетов остаются кредиты коммерческих банков. Можно предположить, что банки, продолжающие кредитовать регионы, рассчитывают на государственную поддержку в рамках антикризисных мер.

Перейдем к прогнозу консолидированного регионального бюджета на 2015 год. Наш прогноз по доходам основан на показателях прогноза МЭР, опубликованного в феврале текущего года. Поступления по налогу на прибыль прогнозировались на основе прибыли прибыльных организаций, поступления по НДФЛ – на основе прогноза фонда заработной платы.

Объем трансфертов на 2015 год был взят на основе данных ОНБП на 2015–2017 годы, причём в соответствии с проводимым секвестром расходов мы сократили этот показатель на 10%.

Расходы консолидированных региональных бюджетов на 2015 год в первом варианте прогноза (табл. 3.3) рассчитаны исходя из предположения, что **они сократятся в реальном выражении так же, как и в 2014 году – на 3,3%**. Учитывалось, что в прогнозе МЭР среднегодовая инфляция на 2015 год составляет 15,8%. В результате, прогнозный дефицит региональных бюджетов на 2015 год составляет 1,3 трлн. руб., или 1,8% ВВП.

Таблица 3.2. Структура финансирования бюджетного дефицита консолидированных региональных бюджетов, в %

	2012	2013	2014
Государственные бумаги	13,7	12,1	-2,1
Кредиты банков	58,3	44,0	48,5
Межбюджетные кредиты	1,8	6,7	37,8
Приватизация	14,6	19,9	4,0
Источники внешнего финансирования	0,0	-0,1	0,0
Изменение остатков на счетах	7,9	16,9	н.д.
Прочие источники финансирования	3,8	0,5	11,7

Источник: Федеральное казначейство.

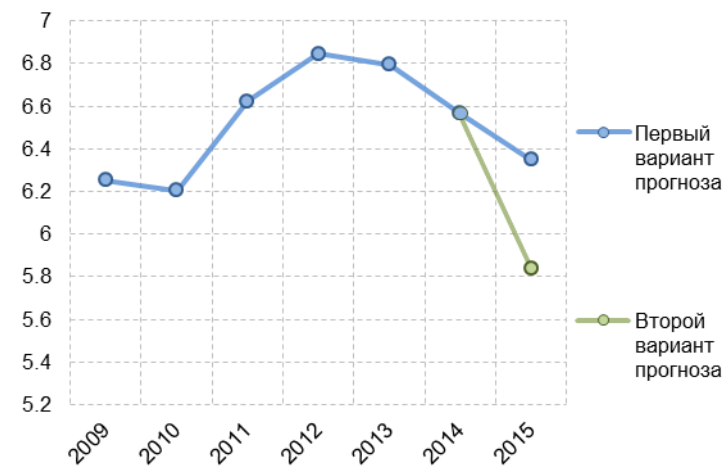
Таблица 3.3. Показатели доходов и расходы консолидированного регионального бюджета в 2009–2014 годах и прогноз на 2015 год, млрд. руб.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Налог на прибыль	1 069	1 519	1 928	1 980	1 719	1 962	2 171
НДФЛ	1 665	1 790	1 995	2 260	2 498	2 679	2 851
Трансферты	1 596	1 487	1 767	1 678	1 613	1 602	1 410
Доходы бюджета	5 924	6 534	7 641	8 061	8 198	8 743	9 020
Расходы (I вар.)	6 253	6 634	7 676	8 339	8 838	9 212	10 311
Расходы (II вар.)							9 489
Дефицит	-329	-100	-35	-279	-640	-469	-1 291
Дефицит, в % к ВВП	-0,8	-0,2	-0,1	-0,4	-1,0	-0,7	-1,8

Источник: Федеральное казначейство, расчёты Института «Центр развития» НИУ ВШЭ.

В современных условиях, с учётом ограниченных возможностей федерального центра, закредитованности регионов в коммерческих банках и шатком положении самой банковской системы, такой дефицит нельзя профинансировать. Поэтому во втором варианте прогноза мы рассчитали расходы, позволяющие не увеличивать бюджетный дефицит по сравнению с показателем 2014 года. В этом случае **расходы регионов сокращаются на 7% в реальном выражении по сравнению с кризисным 2009 годом, по сравнению с 2014 годом это сокращение должно составить 11%!.** В общем, как уже было сказано, кризис оказывает значительное влияние на региональные финансы.

Андрей Чернявский

Рис. 3.3. Расходы консолидированных региональных бюджетов в ценах 2009 года, трлн. руб.

Источник: Федеральное казначейство, Министерство экономического развития, расчёты Института «Центр развития» НИУ ВШЭ.