

нефть и ослабление рубля, усилившееся к августу, могут ограничить рост доходов и восстановление спроса.

Алёна Чепель

Бюджет

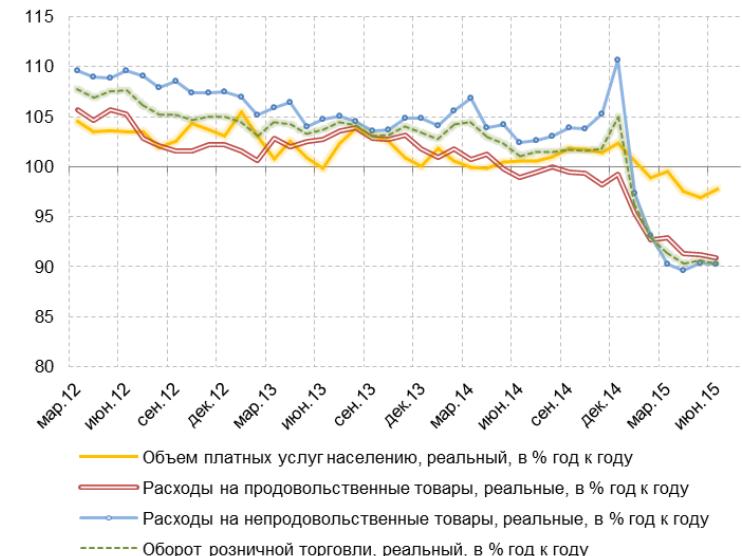
6. Региональный долг, макропрогноз и расходы региональных бюджетов

В текущем году экономический кризис и накопленный долг заставили регионы резко сократить расходы в реальном выражении и сфокусироваться на сбалансированности бюджетов. В случае реализации жесткого, но вполне вероятного сценария экономического развития с низкими ценами на нефть, неизбежно дальнейшее снижение расходов.

За первые пять месяцев 2015 года консолидированный бюджет регионов был исполнен с профицитом в 1,9% ВВП. Примерно такой же уровень профициита относительно ВВП был в «благополучном» 2012 году. Однако особенностью 2015 года является вынужденное изменение подхода регионов к определению общего объема расходов. Ретроспективный анализ показывает, что в 2013 и 2014 годах регионы, при существовании проблем с доходами, пытались сохранить расходы в реальном выражении, в результате чего существенно (в 1,5 раза) увеличили региональный и муниципальный долг. В 2015 году регионы «махнули рукой» на уровень расходов и основное внимание уделяют бюджетной сбалансированности.

В январе-мае 2015 года в неизменных ценах расходы снизились по отношению к тем же месяцам 2014 года на 11% и вернулись на уровень 2009 года. При этом сокращаются как текущие, так и капитальные расходы. Например, расходы консолидированных бюджетов регионов на образование в постоянных ценах сократились в 2015 году, по сравнению с 2014 годом, на 14%, на здравоохранение

Рис.5.2. Динамика основных компонентов расходов населения, г/г, %



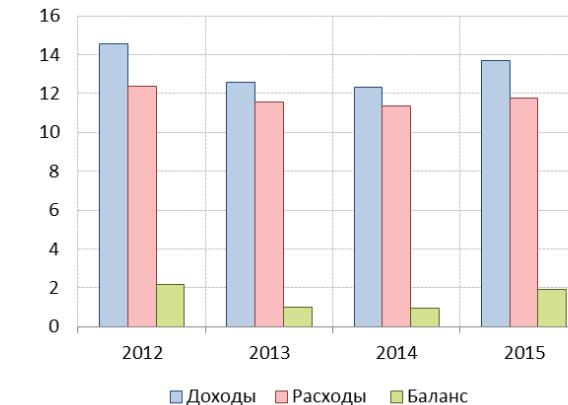
Источник: CEIC Data, расчёты Института «Центр развития» НИУ ВШЭ.

– на 8%. Такое сокращение достигается, в том числе, за счет сокращения объема предоставляемых бюджетных услуг.

Уровень долговой нагрузки регионов, оказывающий давление на динамику расходов, существенно различается по регионам. Для его оценки может быть использован показатель соотношения государственного и муниципального долга и доходов без учета трансфертов. Поскольку долги регионов по кредитам из федерального бюджета могут быть пролонгированы и реструктурированы, что часто происходит на практике, для определения «реального» объема задолженности из общего объема долга можно выделить задолженность по государственным и муниципальным облигациям и задолженность перед коммерческими банками (долг перед частным сектором экономики). В Таблице 6.1 представлено 20 регионов-«лидеров» по этим показателям.

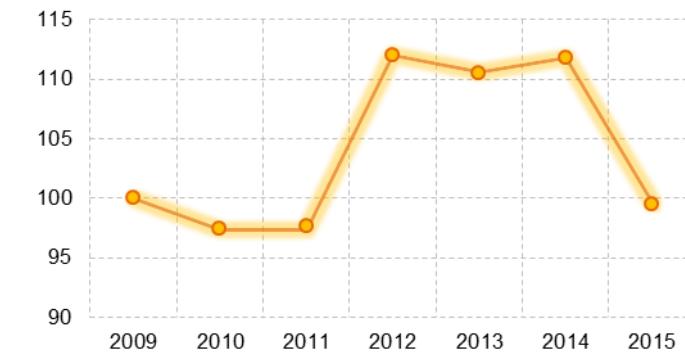
Как видно из Таблицы 6.1, в состав «горячей двадцатки» попала и Новгородская область, допустившая в феврале текущего года технический дефолт по возврату кредита ВЭБу. Отметим, что «лидером» по объему задолженности в приведенном списке данный регион не является. Задолженность регионов перед частным сектором не превышает 60% доходов консолидированных региональных бюджетов, наибольший уровень здесь имеют Удмуртия и Астраханская область. Высокий уровень долга увеличивает процентные расходы и сдерживает рост расходов в целом. В то же время, прямая зависимость между уровнем долговой нагрузки и темпом роста расходов в 2015 году отсутствует, что хорошо видно на диаграмме рассеяния (Рис. 6.3), линия тренда на рисунке практически параллельна оси X. Другими словами, ряд регионов с высоким уровнем задолженности наращивает расходы темпами, существенно превышающими средний уровень и наоборот. Этот тезис иллюстрируется и данными Таблицы 6.1: в Мордовии, Северной Осетии, Смоленской области расходы за январь–майросли быстрее, чем по стране в целом. Отдельно отметим, что город Москва, имеющий низкий уровень задолженности, за первые пять месяцев текущего года сократил расходы по сравнению с 2014 годом на 6,4%.

Рис. 6.1. Доходы, расходы и баланс региональных бюджетов за январь–май, % к ВВП



Источник: Минфин России, расчёты Института «Центр развития» НИУ ВШЭ.

Рис. 6.2. Расходы региональных бюджетов в неизменных ценах (2009 год = 100%).



Источник: Минфин России, расчёты Института «Центр развития» НИУ ВШЭ.

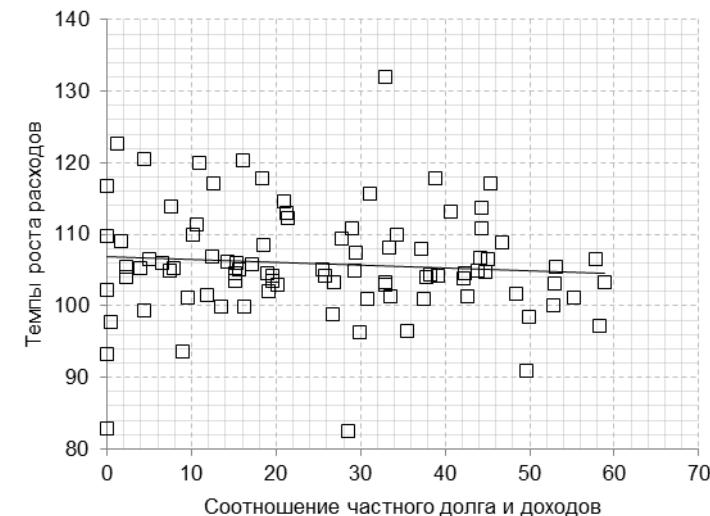
Таблица 6.1. Показатели долговой задолженности и темпов роста расходов регионов

	Соотношение долга и доходов без трансфертов	Соотношение частного долга и доходов без трансфертов	Доля частного сектора	Темп роста расходов за 5 месяцев 2015 года
Российская федерация	33,8	19,5	0,6	103,5
Республика Мордовия	123,5	45,1	0,4	106,5
Чукотский автономный округ	119,6	0,0	0,0	116,7
Смоленская область	102,7	46,7	0,5	108,8
Республика Северная Осетия-Алания	100,2	28,9	0,3	110,8
Костромская область	100,0	52,9	0,5	103,2
Удмуртская Республика	90,0	58,9	0,7	103,3
Саратовская область	89,4	48,5	0,5	101,6
Республика Карелия	84,1	52,9	0,6	100,1
Астраханская область	83,1	58,2	0,7	97,3
Амурская область	82,3	49,7	0,6	90,9
Вологодская область	81,5	42,2	0,5	103,8
Пензенская область	80,9	44,8	0,6	104,7
Республика Хакасия	80,1	57,8	0,7	106,6
Белгородская область	79,7	34,3	0,4	109,8
Краснодарский край	77,6	35,5	0,5	96,4
Республика Марий Эл	76,3	45,4	0,6	117,1
Забайкальский край	75,1	42,4	0,6	104,5
Рязанская область	75,1	43,9	0,6	104,8
Псковская область	74,0	39,1	0,5	104,1
Новгородская область	73,6	42,6	0,6	101,3

Источник: Минфин России, расчёты Института «Центр развития» НИУ ВШЭ.

Стоит ли ожидать, что в 2015 году регионы в массовом порядке будут не исполнять долговые обязательства? На наш взгляд, при сохранении сложившейся в первом

Рис. 6.3. Соотношение задолженности перед частным сектором и темпом роста расходов за 5 мес. 2015 года (в %).



Источник: Расчёты Института «Центр развития» НИУ ВШЭ.

полугодии динамики доходов и расходов на весь год такой вариант развития событий маловероятен.

Что произойдет с региональными бюджетами в среднесрочной перспективе? Ответ зависит от траектории развития российской экономики, в значительной степени определяемой ценами на нефть. В основе проекта Основных направлений бюджетной политики (ОНБП) на 2016-2018 годы лежит макроэкономический прогноз, предполагающий повышение цен на нефть до \$70 за баррель к 2018 году. При таком прогнозе расходы региональных бюджетов в 2016-2018 годах в реальном выражении стабилизируются на уровне 2015 года (см. Рис 6.4). С точки зрения возможностей финансирования бюджетного дефицита в размере 0,4-0,8% ВВП такой проект является напряженным, но все же не совсем оторванным от реальности. Но что произойдет с региональными бюджетами, если цена на нефть в 2016-2018 годах составит \$50 за баррель? Такой сценарий весьма вероятен, язык не поворачивается назвать его стрессовым. По нашим оценкам, доходы региональных бюджетов в этом случае упадут на 5-10%, по сравнению с проектировками ОНБП. Тогда придется сокращать и расходы, поскольку финансировать дефицит размером в 1,5% ВВП регионы не в состоянии. Установим на 2016-2018 годы предельный дефицит в размере 0,5% ВВП и на этой основе рассчитаем новый пониженный уровень расходов (результаты расчетов приведены в Таблице 6.2). И наконец, посмотрим, как будет выглядеть динамика расходов в реальном выражении (Рис 6.4). По нашим оценкам, при низких ценах на нефть в 2016-2018 годах к 2018 году уровень расходов региональных бюджетов в неизменных ценах сократится на 14% по сравнению с 2009 годом, примерно до уровня 2007 года. При таком развитии событий надеяться остается только на повышение эффективности расходов.

Андрей Черняевский

Таблица 6.2. Доходы и расходы консолидированных региональных бюджетов при различных сценариях развития экономики, млрд руб.

	2015	2016	2017	2018
Доходы в соответствии с ОНБП	9134	9784	10669	11359
Доходы при цене нефти \$50 за баррель		9343	9895	10200
Расходы в соответствии с ОНБП	9805	10425	11218	11734
Расходы при цене нефти \$50 за баррель и дефиците бюджетов 0,5% ВВП		9729	10298	10617

Источник: Минфин России, расчёты Института «Центр развития» НИУ ВШЭ.

Рис. 6.4. Динамика расходов регионов в соответствии с ОНБП и при низких ценах на нефть, в реальном выражении, 2009 год = 100%



Источник: Минфин России, расчёты Института «Центр развития» НИУ ВШЭ.