

Комментарии о Государстве и Бизнесе

324

21 октября 2020

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

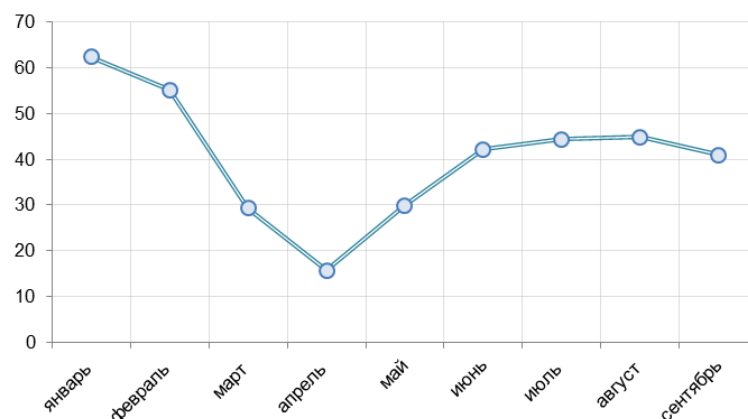
Бюджет

Бюджетная устойчивость в период пандемии

По предварительным данным Минфина, за январь-сентябрь 2020 г. доходы федерального бюджета составили 13,2 трлн руб., что на 12% ниже, чем за три квартала 2019 г. Без учета средств, поступивших в федеральный бюджет после приобретения Правительством РФ Сбербанка, это сокращение составило бы 19%. Нефтегазовые доходы федерального бюджета сократились за три квартала (г/г) на 36% (!). Одновременно с резким сокращением доходов расходы были увеличены по сравнению с показателями 2019 г. на 25%. Такое увеличение было продиктовано необходимостью профинансировать расходы на борьбу с пандемией, поддержать регионы, увеличить расходы на социальную политику и национальную экономику. В соответствии с годовой бюджетной росписью, в четвертом квартале 2020 г. должно быть профинансировано примерно 40% расходов федерального бюджета, за этот же период необходимо осуществить около половины намеченных на год заимствований на внутреннем рынке.

За январь-сентябрь 2020 г. нефтегазовые доходы федерального бюджета составили 6 трлн руб., сократившись на 36% по сравнению с соответствующим периодом 2019 г. В марте-апреле 2020 г. Россия столкнулась с резким сокращением цен на нефть. В последующие месяцы цены на нефть частично восстановились, но не до уровней 2019 г. Кроме того, в рамках соглашения ОПЕК+ в мае-сентябре 2020 г. Россия сократила объем нефтедобычи.

Рис. 1. Цены на нефть марки Urals в январе-сентябре 2020 г., долл./барр.



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

В мае-июле это сокращение составило 20% от так называемого базового уровня, в августе-сентябре – примерно 10%. Эти два фактора существенно сократили нефтегазовые доходы.

Поступления федерального бюджета по нефтегазовым доходам в январе-сентябре 2020 г. выросли по отношению к соответствующему периоду 2019 г. на 3,7%; без учета средств от сделки со Сбербанком нефтегазовые доходы сократились бы (г/г) на 8%. Поступления «внутреннего» НДС за три квартала 2020 г. сократились на 5%, налога на прибыль – на 11%. Поступления от НДС на ввозимую продукцию сократились всего на 1%, а ввозные пошлины на 9% (за январь-июль 2020 г. импорт сократился (г/г) на 7,4%).

Расходы федерального бюджета в январе-сентябре 2020 г. составили 15 трлн руб., в номинальном выражении их прирост (г/г) составил 25%. Пандемия коронавируса и фискальные меры по поддержке экономики и населения привели не только к существенному росту расходов федерального бюджета, но и к изменению структуры расходов (см. таблицу 1).

Таблица 1. Структура расходов федерального бюджета в январе-сентябре 2013–2020 гг., в %

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Расходы, всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Общегосударственные вопросы	6,2	6,4	6,4	6,9	6,7	7,2	7,1	6,8
Национальная оборона	15,6	19,1	21,4	18,1	16,1	17,0	16,9	14,6
Национальная безопасность	14,7	14,4	12,4	11,7	11,3	11,5	11,2	9,8
Национальная экономика	11,7	13,1	13,5	12,9	12,9	12,0	12,0	11,9
ЖКХ	1,0	0,9	0,6	0,4	0,7	0,9	1,3	1,9
Охрана окружающей среды	0,2	0,3	0,4	0,5	0,7	0,8	1,2	1,2
Образование	5,8	5,0	4,0	3,8	3,8	4,3	4,7	4,2
Культура, кинематография	0,6	0,7	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6
Здравоохранение	3,3	3,8	3,1	3,3	2,5	3,1	4,0	6,2
Социальная политика	31,1	25,6	28,4	32,1	34,0	30,4	30,1	31,8
Физическая культура и спорт	0,5	0,3	0,5	0,3	0,5	0,3	0,3	0,3
СМИ	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4
Обслуживание гос. долга	3,4	3,6	3,6	4,6	4,8	5,5	4,5	3,6
Межбюджетные трансферты	5,2	6,2	4,5	4,4	5,0	6,1	5,6	6,7

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

Как видно из данных таблицы 1, в 2020 г. в федеральном бюджете заметно выросла доля расходов на здравоохранение, социальную политику и межбюджетные трансферты. Все эти структурные изменения обусловлены пандемией.

Доля расходов по разделу «Общегосударственные вопросы» заметно сократилась по сравнению с 2019 г., но, в соответствии с уточненной росписью, в целом за 2020 г. расходы по этому разделу могут вырасти до 3,2 трлн руб., что в 2,4 раза превышает отчетные данные 2019 г. Скромные результаты по расходам за три квартала обусловлены тем, что заложенные в роспись средства по подразделу «Резервные фонды» в объеме 1,7 трлн руб. вообще не расходовались.

Расходы федерального бюджета на здравоохранение выросли по сравнению с январем-сентябрем 2019 г. в 1,9 раз, на социальную политику – на 32%, на межбюджетные

трансферты – на 49%. Темпы роста расходов по разделам функциональной классификации представлены на рис. 2.

Дефицит федерального бюджета за январь-сентябрь 2020 г. составил 1,8 трлн руб. При этом в течение всего периода продолжало действовать бюджетное правило, в соответствии с которым Минфин РФ приобретает или продает валюту в зависимости от соотношения полученных и базовых нефтегазовых доходов. За первый квартал 2020 г. Минфин приобрел валюты на сумму 658 млрд руб. С апреля – в связи с резким падением нефтегазовых доходов – валюта продавалась, но из-за накопленных в первом квартале резервов, к ресурсам ФНБ Минфин обратился только в июле и сентябре 2020 г. В результате за три квартала 2020 г. на финансирование бюджетного дефицита было потрачено всего 60,8 млрд руб. из ФНБ. Основным источником финансирования за рассматриваемый период стали внутренние заимствования, поступления от которых (с учетом погашения) составили 2,3 трлн руб. (за год чистые заимствования должны составить 4,4 трлн руб.). Этих средств в январе-сентябре хватило не только на финансирование бюджетного дефицита, но и на погашение внешнего долга в объеме 388 млрд руб. Отметим, что на конец третьего квартала на депозитных счетах Минфина было размещено 2,5 трлн руб. Таким образом, несмотря на экономический кризис и бюджетный дефицит, бюджетная конструкция выглядит достаточно устойчивой.

Рис. 2. Темпы роста расходов федерального бюджета в январе-сентябре 2020 г. по отношению к январю-сентябрю 2019 г., в %



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

Таблица 2. Доходы и расходы федерального бюджета в январе-сентябре 2020 г. и за 2020 г. в целом., трлн руб.

	Январь-сентябрь 2020 г.	2020 г. (оценка Минфина РФ)
Доходы	13,2	17,9
Нефтегазовые доходы	3,9	5,1
Расходы	15,0	23,7
Баланс	-1,8	-5,9
Использование средств ФНБ	0,06	0,34

Источник: Минфин РФ, Росстат, расчёты Института «Центр развития» НИУ ВШЭ. В расчетах использовано прогнозное значение ВВП при среднегодовой цене на нефть 40 долл./барр.

В соответствии с Основными направлениями бюджетной политики на 2021–2023 гг., расходы федерального бюджета в 2020 г. должны составить 22,6 трлн руб., а с учетом перенесенных остатков 2019 г. – 23,7 трлн руб. Отсюда следует, что около 40% годовых расходов федерального бюджета может быть осуществлено в четвертом квартале 2020 г. (см. таблицу 2). Рост расходов в четвертом квартале может быть связан с началом использования средств Резервного фонда Правительства РФ.

Увеличение бюджетных расходов в четвертом квартале 2020 г. сопряжено с определенными рисками. Необходимые для финансирования дефицита чистые заимствования на внутреннем рынке за последние три месяца 2020 г. должны быть примерно равны аналогичному показателю за девять месяцев. Резкий рост заимствований может быть сопряжен с ростом процентных ставок и осложнением доступа других заемщиков, в том числе субфедеральных правительств, к кредитным ресурсам. В частности, в этой связи остается открытым вопрос о том, будут ли расходы федерального бюджета в 2020 г. осуществлены в примерном соответствии с бюджетной росписью или Минфин сохранит существенные финансовые резервы на будущий год (как это было в 2019 г.) и одновременно сократит план по заимствованиям при более скромном объеме расходов.

Андрей Чернявский

Команда Центра развития

Дарья Авдеева
Наталья Акиндинова
Елена Балашова
Николай Кондрашов
Людмила Коновалова
Алексей Кузнецов
Валерий Миронов
Светлана Мисихина
Анжела Назарова
Сергей Пухов
Наталья Самсонова
Игорь Сафонов
Сергей Смирнов
Степан Смирнов
Алёна 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 2020 году.