



Комментарии о Государстве и Бизнесе

187

31 января 2019

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

Бюджет

В 2019 году ожидается трехкратный рост внутренних заимствований

По предварительным данным Минфина, за 2018 г. доходы федерального бюджета составили 19,5 трлн руб. – почти на 30% больше, чем в прошлом году. При этом нефтегазовые доходы федерального бюджета выросли на 51%. В последний раз такой прирост нефтегазовых доходов наблюдался в 2008 г. Их резкому росту способствовали одновременно и рост цен на нефть, и ослабление рубля. Следствием роста нефтегазовых поступлений стало не менее резкое увеличение объемов операций Минфина по приобретению валюты на открытом рынке: соответствующие показатели 2017 г. были превышены в 4,6 раза. Расходы федерального бюджета в номинальном выражении выросли всего на 1,8%, а в реальном выражении – сократились на 1%. В 2019 г. на фоне быстрого пополнения ФНБ для финансирования бюджетных расходов потребуется втрое увеличить объем внутренних заимствований.

В 2018 г. доходы федерального бюджета по сравнению с 2017 г. резко выросли. По отношению к ВВП они составили 19,0%, что на 2,6 п.п. превышает уровень 2017 г. (рис. 1). Такой рост доходов обусловлен бурным ростом нефтегазовых поступлений. Средняя цена на нефть марки Urals в 2018 г. выросла до 70,3 долл./барр против 53,3 долл./барр. в 2017 г. Одновременно, под влиянием новых, уже введенных и только ожидаемых санкций, а также операций Минфина на валютном рынке, средний обменный курс доллара к рублю в 2018 г. составил

Рис. 1. Доходы, расходы и баланс федерального бюджета за 2011-2018 гг., в % к ВВП



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

62,54 руб., тогда как в 2017 г. он составлял 58,33 руб. Рост мировых цен на нефть, сопровождаемый ослаблением рубля, привел к росту нефтегазовых доходов федерального бюджета на 51%. Ослабление рубля на фоне роста цен на энергоносители составляет главную особенность формирования доходов федерального бюджета в 2018 г.

Нефтегазовые доходы федерального бюджета в 2018 г. выросли по сравнению с 2017 г. на 14%. При этом поступления НДС от продаж на внутреннем рынке выросли на 16,4%, акцизов – сократились 5,4% (под влиянием перераспределения акцизов на моторное топливо в пользу федерального центра), поступления от налога на прибыль выросли на 31% (табл. 1). Поступления от НДС на импорт увеличились на 18%, от импортной пошлины – на 14%. На динамику этих поступлений позитивно повлиял слабый обменный курс рубля. При этом товарный импорт в долларах США по оценке ЦБ РФ за 2018 г. вырос по отношению к 2017 г. всего на 4,6%.

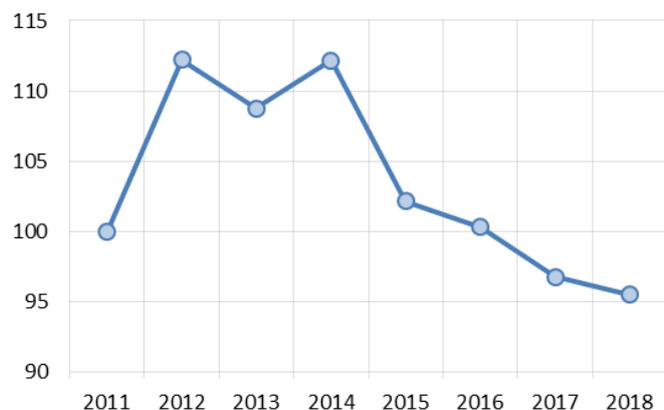
Таблица 1. Доходы федерального бюджета за 2011–2018 гг., в % к ВВП

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Доходы, всего	18,9	18,9	17,8	18,3	16,4	15,6	16,4	19,0
Нефтегазовые доходы	9,4	9,5	8,9	9,4	7,1	5,6	6,5	8,8
Ненефтегазовые доходы	9,5	9,4	8,9	8,9	9,4	10,0	9,9	10,2
НДС (внутренний)	2,9	1,4	1,3	1,5	1,6	3,1	3,3	3,5
Акцизы	0,4	0,5	0,6	0,7	0,6	0,7	1,0	0,8
Налог на прибыль	0,6	0,6	0,5	0,5	0,6	0,6	0,8	1,0
НДС на ввозимые товары	2,5	2,4	2,3	2,2	2,1	2,2	2,2	2,4
Акцизы на ввозимые товары	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Ввозные пошлины	1,1	1,1	0,9	0,8	0,7	0,7	0,6	0,6
Прочие	1,9	3,3	3,1	3,1	3,7	2,7	1,8	1,8

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

Расходы федерального бюджета в 2018 г. составили 16,7 трлн руб. Незначительно изменившись по сравнению с 2017 г. по номиналу, как доля в ВВП они сократились на 1,5 п.п. В реальном выражении расходы федерального бюджета уменьшились по сравнению с 2017 г. на 1,1%, а по сравнению с относительно благополучным 2012 г. – на 15% (рис. 2). Из данных рисунка видно, что политика сокращения расходов в реальном выражении проводилась в течение 2015–2018 гг.

Рис. 2. Динамика общего объема расходов федерального бюджета в постоянных ценах за январь-декабрь 2011-2018 гг. (2011 г. = 100)



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

Анализ динамики структуры расходов федерального бюджета (выраженной в долях ВВП) показывает, что основными сдвигами в 2018 г. являются коррекция доли затрат на оборону, безопасность, национальную экономику и на социальные расходы. Последние заметно сократились за счет затрат на пенсионное обеспечение (в 2018 г. не было единовременной январской выплаты пенсионерам). Расходы на оборону в номинальном выражении остались на уровне 2017 г., как доля в ВВП они снизились до 2,8%, что соответствует уровням 2012 и 2013 гг. (табл. 2). Отметим, что часть расходов на оборону, предусмотренных бюджетной росписью, не была осуществлена – вероятно, эти расходы будут перенесены на 2019 г. Расходы на национальную экономику в 2018 г. сократились по сравнению с 2017 г. на 2,4% под влиянием сокращения транспортных субсидий и резкого (более чем в 2 раза) снижения расходов на «Исследование и использование космического пространства». Расходы федерального бюджета на образование и здравоохранение в 2018 г. оставались на сложившемся низком уровне – 0,7% и 0,5% ВВП соответственно.

Таблица 2. Структура расходов федерального бюджета в 2011–2018 гг., в % к ВВП

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Расходы, всего	18,1	18,9	18,2	18,7	18,8	19,1	17,8	16,3
Общегосударственные вопросы	1,3	1,2	1,2	1,2	1,3	1,3	1,3	1,2
Национальная оборона	2,5	2,7	2,9	3,1	3,8	4,4	3,1	2,8
Национальная безопасность	2,1	2,7	2,8	2,6	2,4	2,2	2,1	1,9
Национальная экономика	3,0	2,9	2,5	3,9	2,8	2,7	2,7	2,3
ЖКХ	0,5	0,3	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
Охрана окружающей среды	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Образование	0,9	0,9	0,9	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7
Культура, кинематография	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Здравоохранение	0,8	0,9	0,7	0,7	0,6	0,6	0,5	0,5
Социальная политика	5,2	5,7	5,2	4,4	5,1	5,3	5,4	4,5
Физическая культура и спорт	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
СМИ	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Обслуживание гос. долга	0,4	0,5	0,5	0,5	0,6	0,7	0,8	0,8
Межбюджетные трансферты	1,1	0,9	0,9	1,0	0,8	0,8	0,9	1,1

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

Профицит федерального бюджета в 2018 г. составил 2,7 трлн руб., или 2,7% ВВП. Значительная часть нефтегазовых доходов в соответствии с бюджетным правилом была направлена на валютный рынок (по сообщениям Минфина, в сентябре 2018 г. в связи с резким скачком обменного курса рубля приобретение валюты Минфином осуществлялось через конверсионные операции с Банком России, без выхода на открытый рынок). В целом за 2018 г. объем операций по приобретению валюты за счет дополнительных нефтегазовых доходов составил 4,2 трлн руб., или 47% от общего объема нефтегазовых доходов. Таким образом, в 2019 г. Фонд национального благосостояния должен пополниться на 4,2 трлн руб. в валютном эквиваленте, в 2018 г. аналогичное пополнение в рублях за счет операций 2017 г. составило всего 907 млрд. С учетом этого, расходы в 2018 г. превысили сумму базовых нефтегазовых доходов и ненепфтегазовых доходов на 1,47 трлн руб.

Образовавшийся недостаток финансовых ресурсов (чтобы не вносить ненужную путаницу, не будем называть его дефицитом) был профинансирован в основном за счет ФНБ – из этого источника поступил 1,1 трлн руб. С рынка государственных ценных бумаг было привлечено около 0,5 трлн руб.

Если сравнивать бюджетную конструкцию 2019 г. с 2018 г., то в соответствии с Законом о бюджете в текущем году расходы федерального бюджета должны вырасти почти на 8%, четырехлетнее сокращение бюджетных расходов в реальном выражении сменится ростом. Изменение сложившейся тенденции связано с появлением в федеральном бюджете расходов на национальные проекты. Другим важным отличием 2019 г. является прекращение использования средств ФНБ для финансирования бюджетных расходов (при превышении мировыми ценами на нефть базовой цены, заложенной в бюджетном правиле). Доходы бюджета в 2019 г. запланированы на уровне 19,96 трлн руб., расходы – на уровне 18,04 трлн руб. При этом нефтегазовые доходы в объеме 3,4 трлн руб. будут направлены на валютный рынок. С учетом этих операций недостаток финансовых ресурсов составит 1,44 трлн руб. (практически как и в 2018 г.), однако в 2019 г. планируется покрыть его целиком за счет государственных заимствований, которые по сравнению с 2018 г. должны вырасти практически втрое, до 1,5 трлн руб. Как Минфин собирается выполнять эту грандиозную задачу и что при этом произойдет с корпоративными и региональными заимствованиями, пока не ясно. Это один из вызовов 2019 г.

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
Сергей Смирнов
Степан Смирнов
Алёна Чепель
Андрей Чернявский

Ждем Ваших вопросов и замечаний!

ЦЕНТР РАЗВИТИЯ: тел./факс +7 (495)625-94-74, e-mail: info@dcenter.ru, <http://www.dcenter.ru>.

НИУ «ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ»: тел. +7 (495) 621-79-83, e-mail: hse@hse.ru, <http://www.hse.ru>

Вся информация, представленная в Выпуске, базируется на данных официальных органов и расчетах Института «Центр развития» НИУ «Высшая школа экономики».

При использовании, частичном или полном, материалов, изложенных в настоящем Выпуске, необходимо указывать ссылку на Институт «Центр развития» НИУ ВШЭ.

Исследование осуществлено в рамках программы фундаментальных исследований НИУ ВШЭ в 2019 году