

## Регионы

### РЕГИОНАЛЬНЫЕ БЮДЖЕТЫ В ПЕРВОМ КВАРТАЛЕ 2023 г.

**А. Н. ДЕРЮГИН**

*Перевод с 1 января 2023 г. налогоплательщиков на использование единого налогового счета, весьма для них удобного, создал немало проблем для региональных бюджетов. Так, перенос сроков уплаты налогов, более оперативное взаимное погашение обязательств по уплате и возмещению излишне уплаченных налогов, а также сокращение сроков возвратов по имущественным и социальным вычетам привели к снижению темпов роста поступлений налоговых доходов региональных бюджетов, сделав их более волатильными и менее предсказуемыми, и к необходимости осуществления дополнительных заимствований.*

**Ключевые слова:** бюджеты регионов, доходы бюджетов регионов, расходы региональных бюджетов, межбюджетные трансферты, региональный долг.

**JEL:** H61, H62, H63, H71, H72, H74, H77.

#### **Доходы**

В первом квартале 2023 г. общий объем доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации составил 4,91 трлн руб. — на 12,9% больше аналогичного показателя за соответствующий период 2022 г. и выше уровня инфляции<sup>1</sup>. Так как данные региональной бюджетной статистики в 2023 г. впервые публикуются с учетом данных по Донецкой и Луганской народным республикам, Запорожской и Херсонской областям, то в целях обеспечения сопоставимости общих бюджетных показателей и более корректной оценки темпов их изменения приводятся их итоговые значения без учета данных по указанным регионам (если не указано иное). Без них общий объем доходов консолидированных бюджетов субъектов Федерации составил 4,77 млрд руб., а темпы прироста — 9,7%. В отличие от первого квартала 2022 г., когда основным драйвером роста стали налоговые и неналоговые доходы региональных и местных бюджетов, в рассматриваемый период быстрее всего росли межбюджетные трансферты от других бюджетов (+33,2%), в то время как

рост налоговых доходов оставался на уровне инфляции — 5,3%.

Налоговые доходы демонстрировали разнонаправленную динамику: рост поступлений налога на прибыль организаций на 18,2% сопровождался сокращением НДФЛ на 20,3%, что совсем не свойственно кризисным периодам, когда наибольшее падение обычно демонстрирует налог на прибыль, а НДФЛ остается относительно стабильным.

Причинами значительного падения поступлений НДФЛ могли стать особенности уплаты налогов через единый налоговый счет (ЕНС), предполагающие перенос срока уплаты налогов (точнее, перевод их на единый налоговый счет, с которого налоговые органы в течение еще нескольких дней переводят средства в бюджеты всех уровней) на более поздний — 28-е число. К другим причинам можно отнести более оперативное взаимное погашение обязательств по уплате налогов и возмещению излишне уплаченных налогов, которое возникает как при использовании ЕНС, так и вследствие сокращения с 45 до 15 дней сроков возвратов по имущественным и социальным вычетам.

*Дерюгин Александр Николаевич, и.о. заведующего лабораторией бюджетной политики Института экономической политики имени Е.Т. Гайдара; старший научный сотрудник РАНХиГС при Президенте Российской Федерации (Москва), e-mail: derugin@ranepa.ru*

<sup>1</sup> По данным Росстата, в марте 2023 г. индекс потребительских цен по отношению к марту 2022 г. составил 103,51%, а в первом квартале 2023 г. относительно первого квартала 2022 г. — 108,62%.

Из других основных налогов можно выделить рост акцизов (+10,1%) и налога на имущество организаций (+61,7%), а также снижение поступлений налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения (-14,1%). Неналоговые доходы выросли на 13,9%.

Таким образом, слабая динамика поступлений налоговых доходов в первом квартале 2023 г. в значительной степени стала следствием технического изменения порядка уплаты и возмещения налогов, поэтому до конца текущего года можно ожидать улучшения данной ситуации и повышения средних темпов роста налоговых доходов.

Высокие темпы роста безвозмездных поступлений от других бюджетов были обеспечены увеличением дотаций (+46,6%), включая дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности регионов (+34,7%) и дотации на сбалансированность (+3416,4%), и субсидий (+62,6%). Иные межбюджетные трансферты выросли на 3,1%, а субвенции сократились на 26,0%.

Рост выравнивающих дотаций был обусловлен необходимостью хотя бы частичной компенсации указанных выше проблем с поступлением налоговых доходов региональных бюджетов и произошел в результате опережающего предоставления этих дотаций в январе 2023 г., когда регионы получили их почти вдвое больше, чем должны были в условиях равномерного их предоставления в течение финансового года. В январе-марте 2022 г. опережающего предоставления трансфертов не производилось; то же самое можно сказать и про дотации на сбалансированность: в этот период их получателем была только Чеченская Республика (895 млн руб.), в то время как основная часть регионов получила эти дотации только в ноябре-декабре. В первом квартале 2023 г. 14 субъектов Федерации получили дотаций на сбалансированность на сумму 31,5 млрд руб., а новые регионы — еще 126,5 млрд руб.

По итогам исследуемого периода положительные темпы роста доходов консолидиро-

ванных бюджетов наблюдались в 69 субъектах Российской Федерации, а наиболее высокие — в Республике Крым (+84,4%), Белгородской области (+48,4%), Еврейской автономной области (+46,0%) и в г. Севастополе (+44,9%), где во всех случаях драйвером роста стали трансферты из федерального бюджета. В Республике Саха (Якутия) (+44,6%) и Ямало-Ненецком автономном округе (+39,9%) высокие темпы роста доходов были обусловлены ростом собственных налоговых и неналоговых доходов.

Из 16 субъектов РФ, столкнувшихся с падением бюджетных доходов, у четырех из них оно превысило 10%: в Республике Хакасия (-26,8%), Кемеровской области — Кузбассе (-16,5%), Самарской (-13,8%) и Архангельской (-10,7%) областях, в которых основной причиной сокращения доходов можно назвать высокую базу первого квартала 2022 г.

Начало публикации данных об исполнении бюджетов четырех новых субъектов Федерации позволяет говорить о том, что основным источником их доходов являются дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов (92,6%), НДФЛ (3,8%), а также доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства (1,4%).

В целом проблемы, связанные с использованием единого налогового счета, а также проблемы общего сокращения собственных доходов региональных бюджетов вследствие некоторого неблагоприятия в экономике в первом квартале 2023 г. решались за счет авансового предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета (прежде всего дотаций на выравнивание, дотаций на сбалансированность и субсидий), что позволило удержать темпы роста доходов большинства субъектов РФ на уровне выше инфляции. В дальнейшем, по мере решения технических проблем, возможны некоторое повышение темпов роста налоговых доходов и одновременно (из-за постепенного исчерпания лимитов) снижение темпов роста предоставления межбюджетных трансфертов, поэтому до кон-

ца года можно ожидать решений по предоставлению дополнительных объемов трансфертов регионам.

### **Расходы**

По итогам первого квартала 2023 г. расходы консолидированных бюджетов регионов составили 4,09 трлн руб., увеличившись по отношению к аналогичному периоду предыдущего года на 20,0%, что выше и уровня инфляции, и темпов роста бюджетных доходов.

Лидерами роста стали расходы на общегосударственные вопросы (+49,8%), национальную экономику (+39,1%), включая сельское хозяйство и рыболовство (+61,5), транспорт (+47,6%) и дорожное хозяйство (+35,7%), ЖКХ (+25,1%), а также физическую культуру и спорт (+25,5%). Немного медленнее росли расходы на общее образование (+15,1%), дошкольное образование (+9,5%), культуру и кинематографию (+16,0%) и социальную политику (+15,5%), включая социальное обслуживание (+17,5%) и социальное обеспечение (+18,1%). Расходы на здравоохранение (-10,0%), как и расходы на обслуживание государственного и муниципального долга (-32,5%), показали отрицательную динамику, продолжив тенденцию 2022 г. В сфере здравоохранения это связано со сворачиванием многих антиковидных мероприятий, а расходы на обслуживание долга сокращаются вследствие продолжения процесса замещения коммерческого долга регионов бюджетными кредитами.

В январе-марте 2023 г. расходы консолидированных бюджетов выросли в годовом выражении в 80 субъектах Федерации, в 78 из них рост превысил инфляцию за аналогичный период, а в пяти расходы выросли более чем на 50%: в Республике Крым (+90,3%, основной прирост пришелся на дорожное хозяйство и социальное обеспечение), Республике Адыгея (+59,1%, ЖКХ, общее образование, социальное обеспечение), Курской области (+58,4%, национальная оборона, дорожное

хозяйство и здравоохранение), г. Севастополе (+56,8%, ЖКХ, национальная оборона, топливно-энергетический комплекс, здравоохранение) и Еврейской автономной области (+54,9%, водное хозяйство, дорожное хозяйство, ЖКХ).

Сократились бюджетные расходы в Ямало-Ненецком автономном округе (-19,2%), Республике Татарстан (-17,0%) и Тюменской области (-3,6%), что можно объяснить очень высокими темпами их роста в первом квартале 2022 г.

Структура расходов новых субъектов Федерации в исследуемый период отличалась от структуры остальных субъектов меньшей долей расходов на национальную экономику (4,5% против 19,2%), ЖКХ (2,2% против 8,8%) и образование (12,8% против 23,8%), но большей долей расходов на национальную безопасность и правоохранительную деятельность (7,5% против 1,3%), а также социальную политику (57,6% против 23,0%).

### **Сбалансированность региональных бюджетов и государственный долг**

Профицит консолидированного регионального бюджета наблюдался у 72 субъектов РФ, а его общий объем составил 679,0 млрд руб., или 14,5% общего объема доходов консолидированных бюджетов субъектов без учета субвенций. С профицитом завершили первый квартал текущего года также большинство новых регионов России, и только бюджет Луганской Народной Республики был исполнен с дефицитом.

Несмотря на высокие показатели сбалансированности региональных бюджетов, по итогам первого квартала 2023 г. общий объем государственного долга субъектов Федерации вырос с начала года на 177,4 млрд руб. (на 6,4%) и составил 2,97 трлн руб., увеличившись за год на 19,8%. Заметный рост объема госдолга при высоком уровне бюджетного профицита объясняется как необходимостью предоставления казначейских кредитов с целью покрытия кассовых разрывов, воз-

никших у регионов вследствие изменения сроков уплаты налогов, о которых говорилось выше, так и предоставлением инфраструктурных бюджетных кредитов, по своей природе не связанных с величиной бюджетного баланса региона.

Размер долговой нагрузки регионов<sup>2</sup> хотя и вырос с 19,6% по состоянию на 1 апреля 2022 г. до 21,8% на 1 апреля 2023 г., продолжает оставаться на безопасном уровне — существенно ниже зафиксированного в период 2014–2018 гг. (См. рис. 1.)

Число регионов с долговой нагрузкой выше 50% выросло за год с 21 до 27, но по-прежнему не представляет угрозы стабильности региональных бюджетов. (См. рис. 2.)

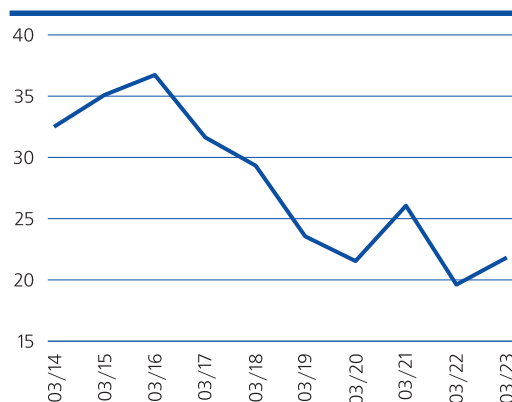
По состоянию на 1 апреля 2023 г. высокий уровень государственного долга, превышающий 100% объема налоговых и неналоговых доходов региона, был зафиксирован у Удмуртской Республики (109,3%) и Республики Калмыкия (104,6%).

В целом за 12 месяцев, с конца марта 2022 г. по конец марта 2023 г., государственный долг вырос у 76 субъектов РФ, а долговая нагрузка — у 60.

Политика активного замещения дорогого в обслуживании регионального коммерческого госдолга (и государственных ценных бумаг) бюджетными кредитами продолжает давать свои плоды: доля кредитов кредитных организаций в структуре госдолга за первый квартал 2023 г. снизилась с 4,5 до 2,6%, а доля ценных бумаг — с 23,4 до 21,8%, в то время как доля бюджетных кредитов выросла с 71,0 до 74,4%. (См. рис. 3.)

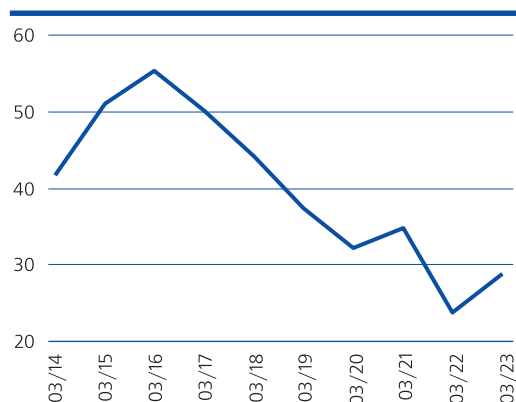
Таким образом, рост государственного долга регионов в первом квартале 2023 г. носил скорее технический характер и не был связан с каким-либо общим ухудшением сбалансированности региональных бюджетов. До конца 2023 г. рост государственного долга регионов будет продолжаться вследствие дальнейшего предоставления инфраструктурных бюджетных кредитов. Одновременно постепенное решение проблем с единым налоговым счетом приведет к некоторому повышению темпов роста налоговых доходов, а также возврату части казначейских кредитов, что будет способствовать снижению как темпов роста общего объема госдолга регионов, так и их долговой нагрузки.

**Рис. 1. Долговая нагрузка субъектов РФ, в %**



Источник: рассчитано автором по данным Минфина России и Федерального казначейства.

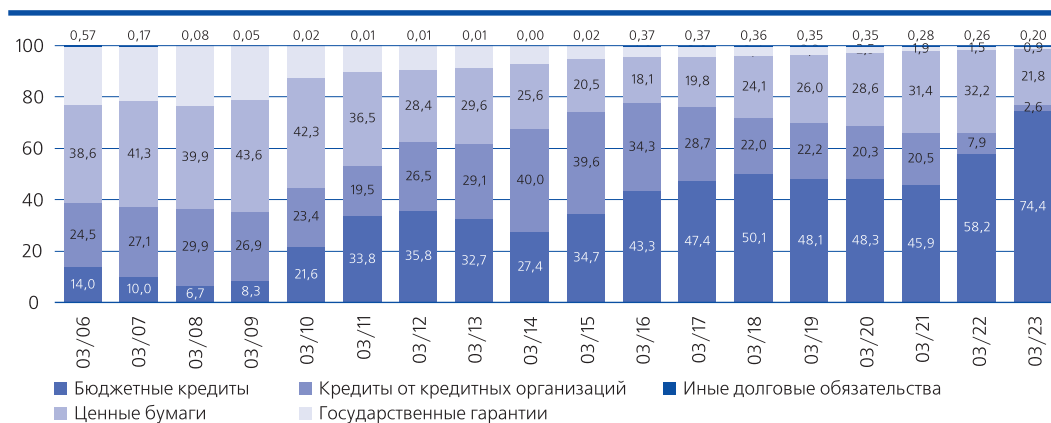
**Рис. 2. Число субъектов РФ с уровнем долговой нагрузки выше 50%**



Источник: рассчитано автором по данным Минфина России и Федерального казначейства.

<sup>2</sup> Размер долговой нагрузки субъекта РФ определяется как отношение объема государственного долга региона к объему налоговых и неналоговых доходов регионального бюджета.

Рис. 3. Структура государственного долга субъектов РФ, в % к итогу



Источник: рассчитано автором по данным Минфина России.

Проблемы с исполнением региональных бюджетов по доходам, вызванные переходом с 1 января 2023 г. на уплату налогов через единый налоговый счет, носят технический характер и постепенно решаются, что до конца 2023 г. приведет к нормализации и росту поступлений налоговых доходов, а также снижению темпов роста государственного долга регионов.

Опережающее предоставление регионам из федерального бюджета дотаций и субсидий в первом квартале 2023 г. в определенной степени позволило компенсировать пробле-

мы недопоступления налоговых доходов в региональные бюджеты.

Долговая нагрузка регионов, несмотря на некоторый рост, продолжает оставаться на безопасном уровне.

Бюджеты субъектов Федерации, присоединенных в 2022 г., в основном формируются за счет дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов из федерального бюджета, а расходы в большей степени ориентированы на безопасность и социальную политику. ■

## Regional Budgets in Q1 2023

**Alexander N. Deryugin** – Acting Head of Department for Budget Policy of the Gaidar Institute for Economic Policy; Senior Researcher of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russia). E-mail: deryugin@ranepa.ru

*The transfer of taxpayers to a single tax account from January 1, 2023, which is very convenient for them, has created a lot of issues for regional budgets. Thus, the postponement of tax payments, more rapid mutual repayment of obligations to pay and reimburse overpaid taxes, as well as the reduction of the period of refunds for property and social deductions have led to a decrease in the regional budgets' tax revenues growth rate, making them more volatile and less predictable, and the need for additional borrowing.*

**Key words:** regions' budgets, revenues of regional budgets, expenditures of regional budgets, intergovernmental fiscal transfers, regional debt.

**JEL-codes:** H61, H62, H63, H71, H72, H74, H77.