

1. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ БЮДЖЕТ: ИТОГИ 2022 ГОДА И ПЕРСПЕКТИВЫ 2023 ГОДА

Соколов И.А., к.э.н., в.н.с. научного направления «Макроэкономика и финансы»
Института Гайдара

Макроэкономические и геополитические условия 2022 г. не оказали существенного негативного влияния на федеральный бюджет. В частности, на фоне вынужденного наращивания государственных расходов дефицит федерального бюджета по итогам 2022 г. не превысил 2,2% ВВП, что почти вдвое ниже уровня кризисного 2020 г. Ключевыми факторами относительно благополучного состояния бюджета по протяжении всего года оставались высокие нефтегазовые доходы, а также стабильность поступлений от внутреннего НДС. Несмотря на возрастающее санкционное давление, действие данных факторов в целом сохранится и в 2023 г., что даже при незначительной бюджетной консолидации (в пределах 10% от запланированных непроцентных расходов) способно обеспечить нулевой первичный дефицит.

Доходы федерального бюджета в 2022 г. составили 27,8 трлн руб., что на 11,2% выше первоначально утвержденных объемов¹. В долях ВВП доходы федерального бюджета в 2022 г. относительно уровня 2021 г. сократились на 0,4 п.п. ВВП до 18,3% ВВП, в реальном выражении – на 1,7% (табл. 1).

Доля нефтегазовых поступлений в общем объеме доходов федерального бюджета в 2022 г. составила 41,6% против 35,8% в 2021 г. По итогам 2022 г. нефтегазовые доходы федерального бюджета превзошли как уровень 2021 г. на 0,9 п.п. ВВП, так и прогнозные ожидания, заложенные в закон о бюджете (в первоначальной редакции) на 2,0 трлн руб. С учетом 10%-ного роста средней цены нефти и укрепления курса рубля по отношению к доллару на 7,2% в 2022 г. относительно 2021 г., можно утверждать, что России удалось частично переориентировать экспорт сырой нефти в Китай, Индию и Турцию. В противном случае нефтегазовые поступления в федеральный бюджет от экспортных пошлин были бы скромнее.

Однако с декабря 2022 г. начали действовать западные санкции на поставки российской нефти, включая установление ценового потолка, в результате чего цена нефти марки Urals существенно снизилась, составив

¹ Федеральный закон от 06.12.2021 № 390-ФЗ «О федеральном бюджете на 2022 г. и на плановый период 2023 и 2024 годов» (первоначальная редакция).

Таблица 1

Основные параметры федерального бюджета в 2019–2022 гг.

	2019 г.		2020 г.		2021 г.		2022 г.		Изменения 2022 г. относительно 2021 г.		
	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	п.п. ВВП	в реальном выражении*, %
Доходы	20 189	18,4	18 719	17,4	25 286	18,7	27 824	18,3	2 538	-0,4	-1,7
в том числе нефтегазовые доходы**	7 924	7,2	5 235	4,9	9 056	6,7	11 586	7,6	2 530	0,9	14,3
Расходы	18 214	16,6	22 821	21,2	24 762	18,3	31 119	20,5	6 357	2,2	12,3
Дефицит (-) / профицит (+)	1 975	1,8	-4 102	-3,8	524	0,4	-3 295	-2,2	-3 819	-2,6	-661,7

Источник: Федеральное казначейство; расчеты автора.

* Здесь и далее пересчет в реальное выражение (в реальные цены) сделан на основе индекса потребительских цен, который, по данным Росстата, в 2022 г. (декабрь 2022 г. к декабрю 2021 г.) составил 111,94%. URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/186_09-11-2022.html

** С учетом акциза на нефтяное сырье, направленное на переработку.

в декабре 50,5 долл./барр. Можно предположить, что, если между ценами российской нефти марки Urals и международной марки Brent сохранится подобная значительная разница в течение 2023 г.¹, доходы бюджета будут оставаться под довольно сильным давлением: нефтегазовые доходы при сохранении текущих условий торговли и курса рубля на протяжении всего года, по нашим оценкам, не превысят 9,0 трлн руб.².

Отрицательная динамика по доходам федерального бюджета в 2022 г. к 2021 г. связана со снижением ненефтегазовых поступлений на 1,3 п.п. ВВП до 10,7% ВВП. Основным фактором сокращения ненефтегазовых поступлений стали налоги на импортируемые товары, однако даже в условиях санкций их фактический объем составил в среднем около 78% от плановых значений, т.е. речь идет о менее чем 0,9 трлн руб. недополученных доходов. Данное снижение налоговых поступлений было компенсировано превышением фактических объемов над плановыми по налогам от внутреннего производства, в результате чего общий объем ненефтегазовых доходов в номинальном выражении сохранился на уровне 2021 г., но снизился в реальном исчислении и в долях ВВП.

Поступления от НДС формируют более половины всех ненефтегазовых доходов. По итогам 2022 г. доходы бюджета от НДС в номинальном выражении выросли на 3,7%, но в реальном выражении снизились на 7,4% (или до 6,3% ВВП). Основной причиной сокращения налоговых поступлений в реальном выражении стало падение поступлений от обложения импорта (на 26,7% в реальном выражении по сравнению с 2021 г.), тогда как прирост НДС по обложению внутренней реализации товаров и услуг составил 5,8%. Это лишний раз подтверждает тезис о том, что у внутреннего НДС имеется довольно устойчивая налоговая база, которая с запозданием в 1–2 квартала и с невысокой волатильностью реагирует на шоки, происходящие в экономике³. В 2023 г. на фоне слабого торможения экономического роста

1 По данным Минфина России, средняя цена на нефть марки Urals в январе-феврале 2023 г. сложилась в размере 49,52 долл./барр.

2 С учетом акциза на нефтяное сырье, а также демпфирующей и инвестиционной надбавок.

3 Белёв С.Г., Соколов И.А., Сучкова О.В. Устойчивость поступлений НДС в бюджет: миф или реальность? // Экономическое развитие России. 2020. Т. 27. № 12. С. 60–69.

1. Федеральный бюджет: итоги 2022 года и перспективы 2023 года

и ожидаемого небольшого наращивания импорта поступления НДС могут, по нашим оценкам, превысить 11 трлн руб., или 6,9% ВВП, что соответствует ожиданиям Минфина России.

Следовательно, суммарный объем доходов федерального бюджета в 2023 г. может составить порядка 26,4 трлн руб., что превысит на 0,3 трлн руб. величину поступлений, предусмотренную в законе о федеральном бюджете на 2023 г. (26,1 трлн руб.).

Объем **расходов** федерального бюджета в 2022 г. составил 31,1 трлн руб., или 20,5% ВВП, что на 6,3 трлн руб. выше объемов предыдущего года. В реальном выражении и долях ВВП прирост также положительный и довольно существенный (табл. 1). Фактическое исполнение по итогам 2022 г. превысило прогнозные ожидания на 7 трлн руб.

Наибольшее отклонение фактических расходов федерального бюджета от первоначально утвержденных отмечается по разделам «социальная политика», «национальная оборона» и «национальная экономика» – на 3,0, 1,9 и 1,3 трлн руб. соответственно, что связано с проведением СВО, расширением мер социальной поддержки отдельным категориям граждан и поддержкой бизнеса. По другим разделам фактические бюджетные ассигнования изменились менее значительно в номинальном выражении относительно изначально утвержденных объемов.

В реальном выражении «лидерами» по приросту расходов стали «национальная оборона» (37,8%), «жилищно-коммунальное хозяйство» (37,0%), «культура, кинематография» (30,1%), «социальная политика» (20,1%), при этом сокращение наблюдалось только по расходам на «охрану окружающей среды» (-31,9%) и «национальную экономику» (-3,9%).

Объем расходов по закрытым статьям федерального бюджета в 2022 г. увеличился до максимального значения за весь рассматриваемый период в 6,0 трлн руб., или 3,9% ВВП. Как следствие, увеличилась и доля закрытых расходов в общем объеме расходной части федерального бюджета в 2022 г. до 19,2% против 15,1% в 2021 г.

Особенностью кассового исполнения федерального бюджета стал беспрецедентный объем расходов в декабре 2022 г., который составил почти 7 трлн руб., или 22,5% от годового объема (по сравнению со средним уровнем в 17% в предыдущие несколько лет). Отчасти это связано с переносом на 2022 г. отдельных расходов, которые возникли в ходе рассмотрения в Госдуме законопроекта о федеральном бюджете на 2023–2025 гг., т.е. своего рода досрочным финансированием, что ранее в практике кассового исполнения федерального бюджета не наблюдалось.

На 2023 г. законом о федеральном бюджете запланированы расходы на уровне 29 трлн руб., при этом исполнение за январь-февраль 2023 г. составило уже порядка 6,3 трлн руб. (21,7% от годового объема). С учетом уже набранных темпов кассового исполнения, а также достигнутого в прошлом году уровня расходов (ограничение годовых расходов в размере 29 трлн руб. означает в реальном выражении как минимум 10%-ную консолидацию по отношению к прошлому году) и динамики инфляции (по нашим оценкам, она может превысить учтенные в законе о бюджете темпы роста цен в 5,5% на 1–2 п.п.) есть основания полагать, что фактические расходы федерального бюджета по итогам текущего года превысят 30,5 трлн руб.

Дефицит федерального бюджета в 2022 г. составил 3,3 трлн руб., или 2,2% ВВП, однако если не учитывать средства, которые были компенсированы государственным внебюджетным фондом в результате предоставления

отсрочки по страховым взносам и в 2023 г. будут возмещены в ФНБ, то дефицит бюджета составил порядка 1,8% ВВП. За счет привлечения ценных бумаг было покрыто порядка 1,5 трлн руб. дефицита, остаток преимущественно был профинансирован за счет ФНБ. В результате объем государственного внутреннего долга по итогам 2022 г. увеличился до 18,8 трлн руб. (12,4% ВВП), а объем ФНБ сократился с 13,6 до 10,4 трлн руб., т.е. почти на четверть.

Как указывалось выше, в 2023 г. следует ожидать разнонаправленную динамику доходов и расходов федерального бюджета по сравнению с параметрами закона о федеральном бюджете, в результате чего бюджетный дефицит за год может составить более 4 трлн руб., или 2,5% ВВП.

В целом, учитывая уровень государственного долга, размер суверенных активов в ФНБ и динамику основных параметров бюджетной системы Российской Федерации, можно признать, что Минфину России в 2022 г. удалось относительно безболезненно купировать бюджетные риски, в том числе за счет использования ранее созданных резервов. Однако по мере снижения поступлений нефтегазовых доходов данная стратегия может быть эффективной только в краткосрочной перспективе, а потому для обеспечения долгосрочной стабильности федерального бюджета потребуется задействовать иные механизмы, в том числе бюджетной консолидации. ▀