МОНИТОРИНГ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ В РОССИИ

ТЕНДЕНЦИИ И ВЫЗОВЫ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

№ 3(41) Февраль 2017 г.

ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ВЫВОДЫ (В.Гуревич) 3

1. РАЗВИТИЕ НЕФТЯНОГО СЕКТОРА: ЭКСПОРТНЫЙ МАКСИМУМ (Ю.Бобылев) 5

2. ДИНАМИКА ПРОИЗВОДСТВА В 2016 ГОДУ: ОТ СТАГНАЦИИ К ВОССТАНОВИТЕЛЬНОМУ РОСТУ? (А.Каукин, Е.Миллер) 10

3. КРЕДИТЫ В АПК: ЖИЗНЬ ПО НОВЫМ ПРАВИЛАМ (В.Узун) 16

4. БЮДЖЕТЫ РЕГИОНОВ: РОСТ ДОХОДОВ И ОГРАНИЧЕНИЕ РАСХОДОВ (А.Дерюгин) 19

5. ЦЕНЫ И УРОВЕНЬ ЖИЗНИ: ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ ЗАВИСИМОСТЬ (А.Бурдяк) 23

АВТОРЫ ЭТОГО НОМЕРА 28

Мониторинг подготовлен коллективом экспертов Института экономической политики имени Е.Т. Гайдара (Института Гайдара), Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС), Всероссийской академии внешней торговли (ВАВТ) Минэкономразвития России.

Редколлегия: Дробышевский С.М., Кадочников П.А., Мау В.А., Синельников-Мурылев С.Г.

Редактор: Гуревич В.С.

Мониторинг экономической ситуации в России: тенденции и вызовы социально-экономического развития. 2017. № 3 (41). Февраль / Ю. Бобылев, А. Бурдяк, В. Гуревич, А. Дерюгин, А. Каукин, Е. Миллер, В. Узун. Под ред. Гуревича В.С., Дробышевского С.М., Кадочникова П.А., Мау В.А., Синельникова-Мурылева С.Г.; Институт экономической политики имени Е.Т. Гайдара, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Всероссийская академия внешней торговли. 28 с. http://www.iep. ru/files/text/crisis_monitoring/2017_3-41_February.pdf

При частичном или полном использовании материалов ссылка на источник обязательна.

ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ВЫВОДЫ

В.Гуревич

Риски неопределенности выросли выше, чем цены на нефть. От нефти зависят лишь некоторые страны, а риски возникли у той страны, от которой зависят практически все.

Разговоры о том, что при новой американской администрации ФРС США может серьезно потерять в независимости, остаются пока разговорами, зато само руководство Федерального резерва практически уже потеряло представление о будущем американской экономики, чувствовавшей себя совсем неплохо. Оно признается, что не понимает, как в реальности будет выглядеть экономическая политика Дональда Трампа. Суммируя все потенциально возможные эффекты, ФРС делает вывод о растущей угрозе ускорения инфляции и необходимости быстрее повышать ставку, иначе можно опоздать.

Традиционно корректная форма, в которую уложены тревоги американского регулятора, не меняет того факта, что подобного от него давно уже не слышали. Риски неопределенности, которые выливаются во вполне определенное намерение ужесточать денежную политику, будут теперь через эту политику переложены на глобальную экономику. Если, конечно, президент Трамп не начнет давление на ФРС с уже озвученной им целью эту политику как раз смягчить. Союзников у него именно в этом редком случае может оказаться немало.

Для российской экономики собственно российские риски неопределенности выглядят скромнее. Естественно, вновь вышедшие на публику правительственные дискуссии о налоговых новациях – стимул не к росту инвестиций, а к тому, чтобы их отложить еще на год-два, пока дебаты не перейдут в формат законов. Но ничего дополнительно непонятного и драматичного эта ситуация не привносит. То, что было непонятным, и остается таковым.

Действительно новым и непонятным было резкое укрепление рубля, до сих пор менявшего свой курс очень плавно. Ожидалось же, скорее, его постепенное ослабление в условиях начавшихся ежедневных закупок валюты Минфином. Поскольку и нефть к этому времени уже перестала расти в цене, то впечатляющее рублевое ралли поставило многих аналитиков рынка в тупик. Остальными были выдвинуты четыре версии. Спекулятивная: активные операции carry-trade (игра на курсах и ставках). Конспиративная: масштабные продажи валюты крупной госкомпанией. Запоздавшая: ожидание скорого снятия санкций. Оптимистическая: вера инвесторов в новое повышение цен на нефть.

Обозревая состояние российского нефтяного сектора, наши эксперты отмечают, во-первых, наивысший с 1990-х годов объем нефтедобычи, на который отрасль вышла в минувшем году. Во-вторых, достигнутый под влиянием проводимого в отрасли налогового маневра исторический максимум глубины переработки нефти (79,9%, что по-прежнему ниже уровня развитых стран – 90–95%). В-третьих, усиление экспортной ориентации нефтяного сектора: в 2016 г. суммарная доля экспорта сырой нефти и нефтепродуктов составила 74,6% от всего объема нефтедобычи (для сравнения: 47,7% в 1990 г.). По приводимой оценке, если Россия в рамках известного соглашения реализует намерение сократить свою добычу на 300 тыс. барр. в сутки в 1-ом полугодии и сохранит этот уровень до конца года, то добыча в 2017 г. снизится по сравнению с 2016 г. на 1,1–1,5% и составит 541–543 млн тонн.

Если соглашение с ОПЕК действительно будет реализовано, то в этом году добыча нефти уже вряд ли внесет вклад в рост российской промышленности. В 2016 г. вклад добывающего сектора был существенным, указывают эксперты. Положительная динамика выпуска наблюдалась также в таких конкурентоспособных отраслях, как химическая промышленность, в легкой промышленности благодаря частичному замещению импорта, в металлургии – из-за роста потребностей, возникших в топливно-металлургическом комплексе, и в машиностроении, которое, в свою очередь, росло благодаря поддержке государством спроса на продукцию транспортного машиностроения и сельскохозяйственную технику. В целом динамика промышленного производства за 2016 г. оценивается как переход от стагнации к вероятному восстановительному росту.

Динамика в российском аграрном секторе выглядела более впечатляющей, хотя не факт, что рекордный урожай 2016 г. повторится и в 2017 г. В этой отрасли рассчитывают как минимум на продолжение, а еще лучше – на увеличение поддержки со стороны государства. Наши эксперты обращают внимание на введенные с 1 января новые правила субсидирования банковских кредитов, предоставляемых сельхозпроизводителям и организациям АПК. Критически оценивая некоторые положения этого правительственного постановления, они одновременно указывают на позитивные новшества. В том числе упрощение механизма получения льготных кредитов, отказ от обязательного софинансирования субъектами РФ при выделении федеральных субсидий по таким кредитам, установление минимальной доли для малых форм хозяйствования – не менее 20% субсидий.

Льготные, а по сути беспроцентные (0,5%) бюджетные кредиты, замещающие коммерческие, играют важную роль в облегчении долговой ситуации в российских регионах. Хотя в целом, отмечают эксперты, уровень долговой нагрузки регионов (33,8% к объему налоговых и неналоговых доходов на 1 января 2017 г.) относительно невелик, однако во многом эта картина складывается за счет регионов-доноров (13,9% в среднем по этой группе), в то время как накопленный долг бедных регионов остается очень высоким.

По итогам 2016 г. совокупный бюджетный дефицит регионов оказался на минимальном за последние девять лет уровне – всего 12,5 млрд руб. Произошло это, с одной стороны, за счет скромного роста расходов – на 4,8%, т.е. ниже уровня инфляции. С другой, доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ выросли выше инфляции – на 6,6%. Основными драйверами тут были прибыль и акцизы. Что касается НДФЛ, т.е. главного доходного источника для региональных и местных бюджетов (30,4% доходов), то его поступления сохранялись на уровне выше инфляции. Темпы роста налоговой базы НДФЛ с начала 2016 г. вышли из длительного понижательного тренда, отмечают наши эксперты.

Рекордно низкая инфляция минувшего года, прежде всего продовольственная, обеспечила условия, при которых прожиточный минимум рос медленнее цен, что сдерживало рост бедности. При этом наши эксперты отмечают, что, согласно введенной с 2014 г. методологии, прожиточный минимум равен удвоенной стоимости минимального набора продуктов питания. То есть динамика прожиточного минимума привязана только к изменению цены продуктовой корзины. При этом составы продуктовых наборов – для расчета инфляции и для исчисления прожиточного минимума – значительно отличаются друг от друга. Свои особенности и у фиксированного набора товаров и услуг, предназначенного для сопоставлений стоимости жизни в разных регионах. Этот набор имеет постоянную – в физических единицах – структуру (килограммы продуктов, единицы товаров и услуг), которая отличается от структуры потребительской корзины, используемой для расчета инфляции. В связи с этим его стоимость меняется не по инфляции и за 2016 г. выросла на 6,1%.

1. РАЗВИТИЕ НЕФТЯНОГО СЕКТОРА: ЭКСПОРТНЫЙ МАКСИМУМ

Ю.Бобылев

Добыча нефти в России в 2016 г. достигла наивысшего уровня за период с 1990 г. В результате проводимого в нефтяном секторе налогового маневра повысилась глубина переработки нефти, снизились производство и экспорт мазута, и увеличился более эффективный для государственного бюджета экспорт сырой нефти.

Сформировавшееся в последние годы на мировом нефтяном рынке устойчивое превышение предложения нефти над спросом привело к значительному снижению мировых цен на нее. ОПЕК в этих условиях отказалась от сокращения установленной квоты добычи нефти и фактически перешла к политике сохранения своей доли на мировом нефтяном рынке. В результате в 2015 г. средняя цена на российскую нефть на мировом рынке упала до 51,2 долл./барр., а в 2016 г. составила в среднем 41,9 долл./барр. (*табл. 1*).

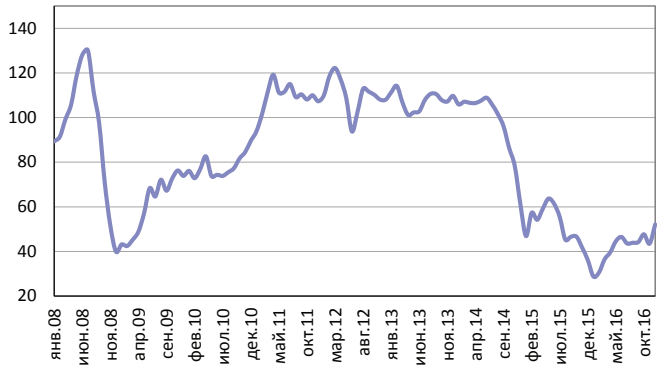
Таблица 1

МИРОВЫЕ ЦЕНЫ НА НЕФТЬ В 2010–2016 ГГ., ДОЛЛ./БАРР.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Цена нефти Brent, Великобритания	79,6	111,0	112,0	108,8	98,9	52,4	44,0
Цена нефти Urals, Россия	78,3	109,1	110,3	107,7	97,7	51,2	41,9

Источник: IMF, Росстат.

Несмотря на падение цен и введенные финансовые и технологические санкции, в России сохранялась положительная динамика в добыче (*табл. 2*). В 2016 г. она достигла 549 млн т, что является максимальным уровнем за период с 1990 г. Положительное влияние на добычу оказали осуществленные в последние годы инвестиции, девальвация рубля, ввод в эксплуатацию нескольких крупных новых месторождений, а также произведенные изменения в налоговой системе, стимулировавшие освоение новых регионов добычи и углубленную разработку эксплуатируемых месторождений.



Источник: Росстат.

Рис. 1. Цена на нефть сорта Urals в 2008–2016 гг., долл./барр.

Результаты 2016 г. свидетельствуют о положительных эффектах проводимого в нефтяном секторе налогового маневра – структурной реформы системы налогообложения этого сектора, которая предполагает поэтапное снижение экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты и повышение налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ)[1].

1 См.: Бобылев Ю.Н., Идрисов Г.И., Синельников-Мурылев С.Г. Экспортные пошлины на нефть и нефтепродукты: необходимость отмены и сценарный анализ последствий. М.: Издательство Института Гайдара, 2012.

Таблица 2

ПРОИЗВОДСТВО И ПЕРЕРАБОТКА НЕФТИ В РОССИИ В 2010–2016 ГГ.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Добыча нефти, включая газовый конденсат, млн т	505,1	511,4	518,0	523,3	526,7	534,0	549,0
Первичная переработка нефти, млн т	249,3	258,0	270,0	278,0	294,4	287,2	285,0
Доля переработки нефти в ее добыче, %	49,4	50,4	52,1	53,1	55,9	53,8	51,9
Глубина переработки нефтяного сырья, %	71,1	70,8	71,5	71,7	72,4	74,4	79,1

Источник: Росстат, Министерство энергетики РФ.

Среди новых тенденций, проявившихся в 2015–2016 гг., следует выделить, во-первых, заметное повышение глубины переработки нефти и снижение производства и экспорта мазута, во-вторых, увеличение экспорта сырой нефти, более эффективного для государственного бюджета по сравнению с экспортом мазута, в-третьих, снижение объема переработки нефти, объясняющееся первыми двумя факторами.

В 2016 г. глубина переработки нефти достигла 79,1%, что для России является историческим максимумом. Можно отметить, что в 2000–2014 гг., т.е. в течение длительного периода вплоть до начала налогового маневра, глубина переработки в России составляла 71–72%, а в 2015 г. – 74,4% (для сравнения: в ведущих промышленно развитых странах этот показатель достигает 90–95%).

Российский экспорт нефти и нефтепродуктов в 2016 г. составил 410,8 млн т, что близко к историческому максимуму, достигнутому в 2015 г. При этом следует отметить произошедшее под воздействием налогового маневра заметное увеличение в 2016 г. экспорта сырой нефти (на 4,2%) и уменьшение экспорта нефтепродуктов (на 9,0%), которое объясняется главным образом сокращением экспорта мазута. Доля экспорта нефти и нефтепродуктов в производстве нефти в 2016 г. составила 74,6% (*табл. 3*). Вместе с тем в результате снижения мировых цен доля нефти и нефтепродуктов в российском экспорте снизилась с 54,2% в 2014 г. до 41,6% в 2016 г.

Таблица 3

СООТНОШЕНИЕ ПРОИЗВОДСТВА, ПОТРЕБЛЕНИЯ И ЭКСПОРТА НЕФТИ В 2010–2016 ГГ.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Нефть, млн т							
Производство	505,1	511,4	518,0	523,3	526,7	534,0	549,0
Экспорт, всего	250,4	244,6	239,9	236,6	223,4	244,5	254,8
Экспорт в страны – не члены СНГ	223,9	214,4	211,6	208,0	199,3	221,6	236,2
Экспорт в страны СНГ	26,5	30,2	28,4	28,7	24,1	22,9	18,6
Чистый экспорт	249,3	243,5	239,1	235,8	222,6	241,6	254,0
Внутреннее потребление	125,9	140,7	142,1	137,5	141,3	122,2	139,7
Чистый экспорт, % к производству	49,4	47,6	46,2	45,1	42,3	45,2	46,3
Нефтепродукты, млн т							
Экспорт, всего	132,2	130,6	138,1	151,4	164,8	171,5	156,0
Экспорт в страны – не члены СНГ	126,6	120,0	121,2	141,1	155,2	163,3	148,1
Экспорт в страны СНГ	5,6	10,6	16,9	10,3	9,6	8,3	8,0
Чистый экспорт	129,9	127,2	136,8	150,0	162,8	170,2	155,3

Таблица 3, окончание

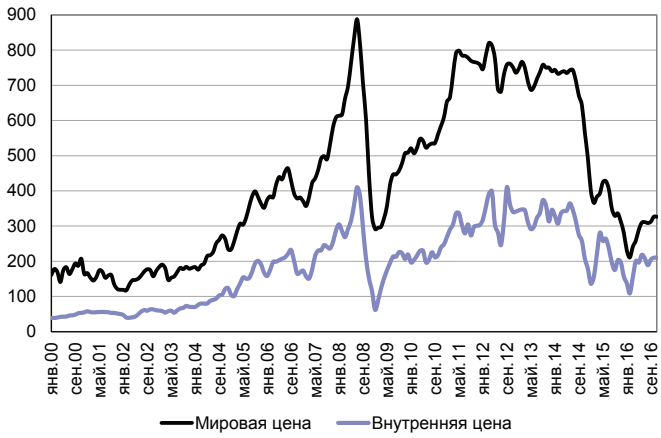
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Нефть и нефтепродукты, млн т							
Чистый экспорт нефти и нефтепродуктов	379,2	370,7	375,9	385,8	385,4	411,8	409,3
Чистый экспорт нефти и нефтепродуктов в % к производству нефти	75,1	72,5	72,6	73,7	73,2	77,1	74,6

Источник: Росстат, Министерство энергетики РФ, Федеральная таможенная служба, расчеты автора.

Анализ динамики российского экспорта нефти за длительный период свидетельствует о существенном усилении экспортной ориентации нефтяного сектора: удельный вес чистого экспорта нефти и нефтепродуктов в производстве нефти повысился с 47,7% в 1990 г. до 74,6% в 2016 г. Это, однако, связано не только с увеличением абсолютных объемов экспорта, но и со значительным сокращением ее внутреннего потребления в результате рыночной трансформации российской экономики, повышения эффективности использования нефти и замещения нефтепродуктов природным газом.

Цены на нефть на российском внутреннем рынке формируются как цены равной доходности поставок на внешний и на внутренний рынок, т.е. как цены net-back, равные мировой цене за вычетом экспортной пошлины и затрат на транспортировку на экспорт. В результате снижения мировой цены внутренняя цена в долларовом выражении также снизилась. При этом, благодаря наличию экспортной пошлины, между мировыми и внутренними ценами на нефть по-прежнему сохраняется значительный разрыв (*рис. 2*). Вместе с тем, в результате произведенного в рамках налогового маневра снижения ставки экспортной пошлины, наблюдается сближение внутренней и мировой цены. Если в 2014 г. внутренняя цена составляла 42% от мировой, то в 2016 г. – 61%.

На внутреннем рынке сохранялась тенденция к росту потребительских цен на автомобильный бензин (*табл. 4*). Основную роль здесь сыграли девальвация рубля и повышение акцизов на нефтепродукты. Производители устанавливают цены на торгуемые нефтепродукты на уровне, обеспечивающем им равную доходность с экспортом: мировая (безналоговая) цена на соответствующий продукт за вычетом уплачиваемой при его вывозе экспортной пошлины и затрат на транспортировку данного продукта на экспорт (цена net-back). Конечные (потребительские) цены на бензин на внутреннем рынке формируются на основе цен производителей (цен net-back) с учетом косвенных налогов (акциз, НДС) и торгово-сбытовой надбавки. В условиях падения мировых цен на нефть в России цены производителей на бензин в долларовом выражении также снизились.



Источник: Росстат, расчеты автора.

Рис. 2. Мировая и внутренняя цена на нефть в 2000–2016 гг., долл./т

В то же время значительное снижение курса рубля по отношению к доллару и повышение акцизов обусловили рост конечной внутренней цены на бензин в рублевом выражении (*рис. 3*).

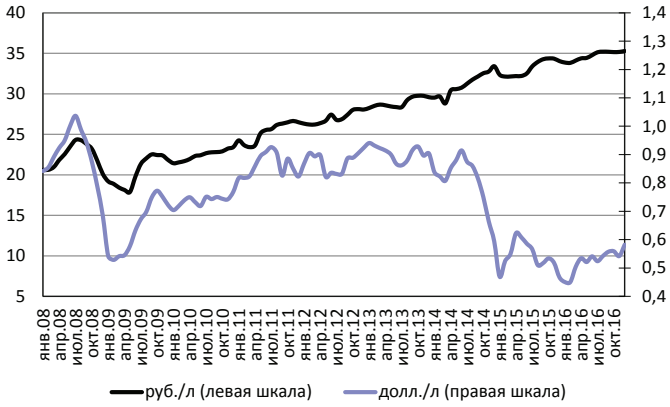
Таблица 4

ПОТРЕБИТЕЛЬСКИЕ ЦЕНЫ НА АВТОМОБИЛЬНЫЙ БЕНЗИН В РОССИИ В 2014–2016 ГГ., РУБ./Л

	2014 январь	2015 январь	2016 январь	2016 июль	2016 декабрь
Бензин марки АИ-92	29,53	32,35	33,86	35,13	35,28
Бензин марки АИ-95 и выше	32,64	35,16	36,81	38,14	38,34

Источник: Росстат.

По нашим расчетам, в России доля косвенных налогов в конечной цене на бензин составляет 35–43%, в среднем по пяти ведущим странам ЕС (Германия, Франция, Великобритания, Италия, Испания) – 65%, в США – 20%. Таким образом, по уровню налоговой нагрузки на нефтепродукты Россия занимает промежуточное место между ведущими странами ЕС и США и близка по этому показателю к Канаде (также стране-нефтеэкспортеру). При этом следует отметить рост налоговой нагрузки на нефтепродукты в России в последние два года (в 2014 г. доля налогов в цене бензина в России составляла 30–40%).



Источник: Росстат, расчеты автора.

Рис. 3. Потребительская цена на бензин АИ-92 в рублевом и долларовом выражении в 2008–2016 гг.

Цены на бензин в России приближаются к ценам в США, достигая 90% от американского уровня. При этом они остаются существенно ниже, чем в других развитых странах: по сравнению с Канадой они составляют 66%, с Японией – 44%, а по отношению к среднему уровню пяти ведущих стран ЕС – 39%. При этом можно отметить некоторое снижение относительного уровня цен на бензин в России по сравнению с развитыми странами в последние два года (*табл. 5*).

Таблица 5

УРОВЕНЬ ПОТРЕБИТЕЛЬСКОЙ ЦЕНЫ НА АВТОМОБИЛЬНЫЙ БЕНЗИН В РОССИИ ПО ОТНОШЕНИЮ К ДРУГИМ СТРАНАМ, %

	2014	2016
США	95,8	89,9
Канада	72,9	66,2
Япония	55,0	44,0
Германия	44,4	38,7
Великобритания	43,3	38,7
Франция	45,3	39,1
Италия	39,5	35,2
Испания	48,7	44,1
ЕС-5	44,1	38,9

Источник: расчеты автора по данным OECD/IEA и Росстата.

В конце 2016 г. странами ОПЕК и рядом нефтедобывающих стран, не входящих в ОПЕК, включая Россию, было достигнуто соглашение о сокращении с 1 января 2017 г. добычи нефти. В соответствии с этим соглашением страны ОПЕК (13 стран) должны сократить свою добычу на 1,2 млн барр. в сутки, а участвующие в соглашении 11 стран, не входящие в ОПЕК, – на 558 тыс. барр. в сутки, в том числе Россия – на 300 тыс. барр. в сутки.

Ожидаемый в 2017 г. уровень мировых цен на нефть является вполне приемлемым для российских нефтепроизводителей. По прогнозу Всемирного банка, мировая цена на нефть в 2017 г. составит в среднем 55 долл./барр., по прогнозу Администрации энергетической информации США – 54,5 долл./барр. Такие цены в принципе позволяют России поддерживать достигнутый уровень добычи нефти. В этих условиях динамика добычи нефти в стране будет определяться выполнением Россией взятых на себя обязательств по сокращению добычи.

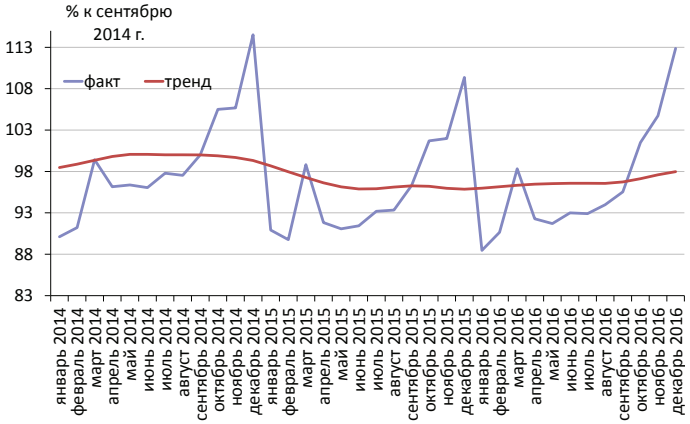
При сокращении добычи нефти на 300 тыс. барр. в сутки в течение 1-го полугодия 2017 г. и дальнейшем сохранении ее на этом уровне добыча в стране по итогам года, по нашим оценкам, составит 543 млн т. В то же время, как показали итоги января 2017 г., фактическое сокращение добычи нефти в России началось примерно в два раза более высокими темпами по сравнению с предполагавшимися. Если такая динамика сохранится, то заявленное сокращение добычи произойдет уже в I квартале 2017 г., а годовая добыча в этом случае, по нашим оценкам, составит 541 млн т., на 1,1–1,5% ниже, чем в 2016 г.

2. ДИНАМИКА ПРОИЗВОДСТВА В 2016 ГОДУ: ОТ СТАГНАЦИИ К ВОССТАНОВИТЕЛЬНОМУ РОСТУ?

А.Каукин, Е.Миллер

В 1-ом полугодии 2016 г. объемы выпуска в большинстве отраслей промышленности стабилизировались на низком уровне. К концу года начался медленный рост, в последние месяцы положительную динамику показал и общий индекс выпуска обрабатывающего сектора. В условиях сохранения высокой зависимости экономики от нефтегазовых доходов и импортных товаров заметное влияние на наблюдающийся рост оказали растущие в конце года цены на нефть и укрепление национальной валюты.

В течение года Институтом Гайдара проводилась декомпозиция и выделение трендовой составляющей рядов промышленного производства по отдельным секторам на базе статистических данных, опубликованных Росстатом. На *рис. 1* представлены динамика индекса промышленного производства и его трендовая составляющая[1].



Источник: Росстат, расчеты авторов.

Рис. 1. Динамика индекса промышленного производства в 2014–2016 гг.

Конец 2015 г. – начало 2016 г. (январь-апрель): начало стагнации[2]

Ослабление курса рубля и снижение цен на нефть, произошедшие в конце 2015 г., не оказали заметного воздействия на реальный сектор российской экономики. В начале и середине 2016 г. большинство отраслей промышленного производства демонстрировали темпы роста, близкие к нулевым, что можно объяснить вялым внутренним спросом и сохранением зависимости от импортного оборудования и комплектующих. Отрасли, в которых можно было наблюдать ощутимую положительную динамику объемов выпуска, либо производили продукцию, способную конкурировать на внешнем и внутреннем рынке (например, химическая промышленность), либо росли за счет стимулирования спроса государственными мерами поддержки

1 А. Каукин, Г. Идрисов. Российская промышленность в первой половине 2016 г.: нулевая динамика // Мониторинг экономической ситуации в России. Тенденции и вызовы социально-экономического развития. №14(32). Сентябрь 2016.

А. Каукин, Е. Миллер. Промышленность в III квартале 2016 г.: около ноля // Мониторинг экономической ситуации в России. Тенденции и вызовы социально-экономического развития. №20(38). Декабрь 2016.

2 Г. Идрисов, А. Каукин А. Российская промышленность в I квартале 2016 г.: начало стагнации? // Оперативный мониторинг экономической ситуации в России. Тенденции и вызовы социально-экономического развития. № 7(25) 2016. С. 14–18.

(субсидии производителям сельскохозяйственной техники, грузовых железнодорожных подвижных составов и др.).

Нулевой темп роста промышленного производства в начале 2016 г. был обусловлен в основном разнонаправленностью темпов роста его составляющих. В частности, существенным был вклад добывающего сектора промышленности: изменение условий торговли[1] не было критичным для отрасли[2], и, несмотря на падение долларовой цены, наращивание выпуска энергоресурсов было выгодным – старая «модель роста» в добывающем секторе продолжила работать[3].

В этот же период в обрабатывающем секторе в целом наблюдалась стагнация. Уверенный рост происходил в легкой промышленности (частичное замещение импортной продукции на внутреннем рынке), а также в металлургии (из-за роста выпуска топливно-энергетического комплекса и производства машин и оборудования)[4].

На объемы выпуска в 2016 г. оказывали негативное влияние факторы как со стороны предложения (рост кредитной нагрузки, удорожание импортных комплектующих, снижение конкуренции в результате ответных санкций, рост процентных ставок), так и со стороны спроса (сокращение покупательной способности населения, сокращение объема инвестиций в результате роста неопределенности, снижение бюджетных расходов в 2015 г.). И, тем не менее, на начало 2016 г. спад потребительского спроса на отечественную продукцию остановился, спрос стабилизировался (например, для легкой промышленности это произошло по причине роста цен на импортную продукцию в рублевом выражении).

Динамика других отраслей обрабатывающей промышленности оставалась достаточно невысокой, близкой к нулевым значениям, продолжался спад в производстве прочих неметаллических минеральных продуктов, электрооборудования и транспортных средств. Основным препятствием для наращивания выпуска оставались высокая зависимость от импорта промежуточной продукции и низкий уровень конкурентоспособности выпускаемой продукции.

В целом период с декабря 2015 г. по апрель 2016 г. для российской экономики стал переходным к фазе нулевых темпов роста.

---

1 См. Идрисов Г.И., Пономарев Ю.Ю., Синельников-Мурылев С.Г. Условия торговли и экономическое развитие современной России // Экономическая политика. 2015. № 3. С. 7–37.

2 Ю. Бобылев, Г. Идрисов, А. Каукин, О. Расенко. Нефть, бюджет и налоговый маневр // Оперативный мониторинг экономической ситуации в России. Тенденции и вызовы социально-экономического развития. № 15 (ноябрь 2015). С. 11–14.

3 Объемы производства отрасли «Добыча полезных ископаемых, кроме топливно-энергетических» (металлические руды и прочие полезные ископаемые, не являющиеся топливно-энергетическими, в которые входят: сырье для химического производства и сырье для строительства) остаются практически неизменными на протяжении всего рассматриваемого периода, так как данный вид продукции в основном идет на внутреннее потребление секторов, ситуация в которых и после шоков конца 2014 г. была относительно благоприятной (химическое производство, металлургия, строительство). Такая направленность рынка сбыта произведенной продукции снижает зависимость отрасли «Добыча полезных ископаемых, кроме топливно-энергетических» от колебаний обменного курса и изменений внешнеэкономической конъектуры. См. Идрисов Г., Каукин А., Пономарев Ю. Динамика производства в отдельных отраслях промышленности // Российская экономика в 2015 году. Тенденции и перспективы. 2016. № 37. С. 221–232.

4 Г. Идрисов, Ю. Пономарев, С. Судаков. Российская металлургия: ослабления рубля уже недостаточно / Оперативный мониторинг экономической ситуации в России. Тенденции и вызовы социально-экономического развития. № 18 (декабрь 2015). С. 12–15.

Апрель-сентябрь 2016 г.: нулевая динамика[1]

Во II квартале снизилась амплитуда колебаний цен на нефть – они выросли на 25%, что привело к укреплению национальной валюты[2]. В дальнейшем курс доллара находился вблизи установившегося уровня (около 65 руб./долл.), несмотря на колебания цены на нефть в III квартале 2016 г. в достаточно широком коридоре – 42–50 долл./барр. Стабильность курса рубля в целом способствовала отсутствию значительных изменений в динамике выпуска в данный период.

Добыча полезных ископаемых после небольшого роста в начале года снизилась в конце 1-го полугодия 2016 г. до нулевых показателей. В обрабатывающей промышленности продолжилась стагнация. Среди отраслей, демонстрирующих хоть и небольшой рост объемов выпуска, можно выделить: текстильное и швейное производство, обработку древесины и изделий из дерева, химическое производство, а также производство резиновых и пластмассовых изделий.

Другие важнейшие отрасли в 1-ом полугодии 2016 г. также практически не демонстрировали роста: спад продолжался в оптовой и розничной торговле и строительстве, стагнировали объемы транспортных перевозок.

Сокращение объемов выпуска продукции продолжилось в отраслях, сильно зависящих от импортных поставок комплектующих частей (производство транспортных средств и электроники). Отрасли, способные конкурировать на международном уровне, начали медленно расти.

Октябрь-декабрь 2016 г.:
движение к восстановительному росту?

В конце 2016 г. одним из основных факторов, обеспечивавших стабильность экономической ситуации, стала цена на нефть, которая в IV квартале постепенно вышла на уровень 55 долл. за барр., что сказалось и на укреплении рубля.

К концу года динамика обрабатывающего сектора в целом сменилась на положительную за счет отраслей, производящих потребительские товары: текстильной промышленности и пищевой; обработки древесины; химического производства; производства машин и оборудования; а также производства электроники.

Трендовая составляющая индекса производства отрасли «Добыча полезных ископаемых» сохраняет положительную динамику за счет наращивания объемов добычи (и запасов) нефтедобывающими компаниями в преддверии вступления в силу договоренности о снижении объемов добычи со странами ОПЕК в 2017 г.[3].

Уверенный рост с начала III квартала демонстрирует химическое производство. Отрасль имела небольшой спад в начале года, объясняемый

1 А. Каукин, Г. Идрисов. Российская промышленность в первой половине 2016 г.: нулевая динамика // Мониторинг экономической ситуации в России. Тенденции и вызовы социально-экономического развития. № 14(32). Сентябрь 2016.

2 Минэкономразвития пообещало укрепление рубля во втором полугодии 2016 г. // РБС. 14.07.2016. [http://www.rbc.ru/economics/14/07/2016/5787dd8a9a7947b3b0ec7225]

3 Мониторинг промышленного производства по видам экономической деятельности // Министерство экономического развития Российской Федерации. Декабрь 2016 г. [http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/5eea837f-b996-495e-a25c-f4191cd0d76/monitor_prom12.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=5eea837f-b996-495e-a25c-9f4191cd0d76]

Таблица 1

ИЗМЕНЕНИЕ ИНДЕКСА ВЫПУСКА ПО ОТРАСЛЯМ ЭКОНОМИКИ, %

	Доля в индексе промышленного производства	Декабрь 2016 г. к июлю 2014 г.	Июль 2016 г. к декабрю 2015 г.	Изменения последних месяцев
Индекс промышленного производства		97,96	100,74	медленный рост
Добыча полезных ископаемых	33,99	103,94	101,33	медленный рост
Обрабатывающие производства, в том числе:	52,50	95,26	100,28	рост
Производство пищевых продуктов, включая напитки, и табака	17,05	105,50	101,36	рост
Текстильное и швейное производство	1,43	90,38	106,87	медленный рост
Производство кожи, изделий из кожи и производство обуви	0,32	89,53	101,43	спад
Обработка древесины и производство изделий из дерева	2,20	103,93	102,74	рост
Целлюлозно-бумажное производство	3,92	96,16	100,73	медленный спад
Производство кокса, нефтепродуктов	18,78	98,84	99,35	стагнация
Химическое производство	7,46	113,96	101,17	рост
Производство резиновых и пластмассовых изделий	2,26	101,45	103,24	стагнация
Пр-во прочих неметаллических минеральных продуктов	4,41	84,51	97,77	стагнация
Металлургическое пр-во и пр-во готовых металлических изделий	17,23	90,22	98,55	медленный рост
Производство машин и оборудования	6,24	94,06	100,29	рост
Пр-во электрооборудования, эл-го и оптического оборудования	6,05	90,93	100,00	медленный рост
Производство транспортных средств и оборудования	7,06	82,05	99,43	стагнация
Прочие производства	5,59	89,14	97,00	медленный рост
Электроэнергия газ и вода	13,51	99,98	100,28	стагнация
Розничная торговля		83,15	97,05	спад
Оптовая торговля		88,45	98,52	спад
Транспорт		104,05	100,99	медленный рост
Строительство		89,83	97,78	медленный спад
Платные услуги населению		97,91	100,36	стагнация

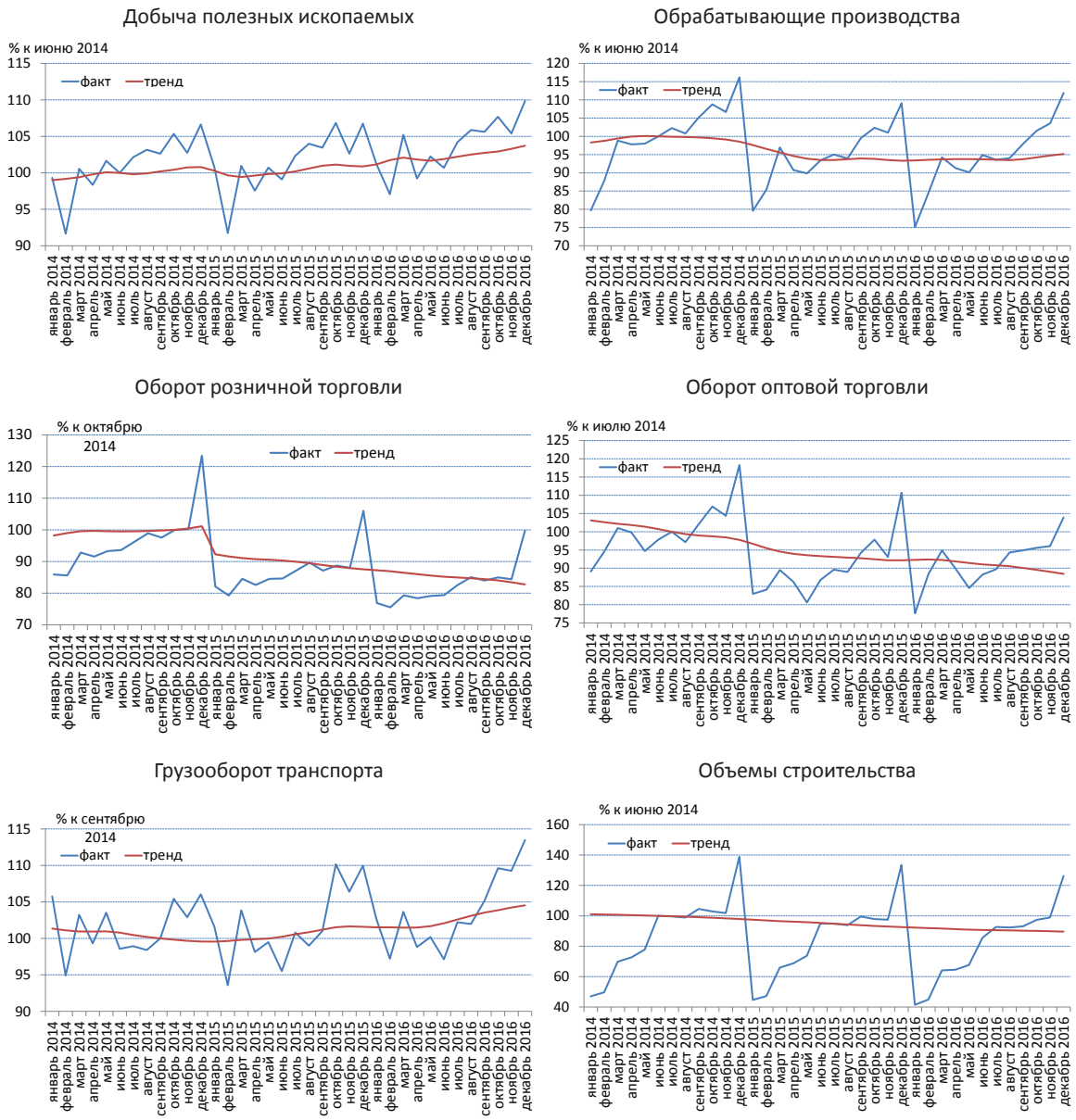
Источник: Росстат, расчеты авторов.

высокой базой[1], созданной запуском новых предприятий в 2013–2014 гг., вышедших на проектные мощности в конце 2015 – начале 2016 г., а также аварией крупнейшего в отрасли завода[2], ремонт которого был завершен в конце II квартала 2016 г.

Положительный результат 2016 г. обусловлен, прежде всего, увеличением объемов продаж отечественной продукции на внутреннем рынке, которого удалось достичь за счет модернизации и расширения

1 Химическое производство в 2016 г. снова вырастет // Новости и обзоры нефтехимической отрасли. 15.04.2016. [http://rcc.ru/article/himicheskoe-proizvodstvo-v-2016-godu-snova-vyrastet-54208]

2 О ситуации на Ангарском заводе полимеров // Новости АО «Роснефть». 30.05.2016. [https://www.rosneft.ru/press/news/item/182265/]



Источник: Росстат, расчеты авторов.

Рис. 2. Динамика индексов производства по секторам в 2014–2016 гг., фактические данные и трендовая компонента

производственных мощностей, мер государственного стимулирования, импортозамещения и посткризисного восстановления спроса. Взрывной рост (164% по сравнению с 2015 г.) выпуска средств химической защиты растений был обусловлен поддержкой со стороны государства. Увеличилось производство поставляемой на внутренний рынок бытовой химии – моющих и чистящих средств, парфюмерии и косметики – на 7,4% по сравнению с 2015 г. Рост производства пластмассовых изделий на 7% свидетельствует об увеличении спроса[1].

1 За семь лет химическое производство РФ выросло на 40% // РИА Новости. 27.12.2016. [http://riarating.ru/comments/20161227/630052231.html]

Увеличение объемов производства в машиностроении в конце года было обеспечено за счет роста выпуска летательных аппаратов, автомобильных прицепов, локомотивов и сельскохозяйственной техники[1] (102, 106, 121 и 124% к 2015 г. соответственно[2]). Основными факторами роста стали: импортозамещение, государственные заказы и адресные меры государственной поддержки[3]. Тем не менее, на выпуск всех машиностроительных отраслей продолжают влиять как снижение общего уровня спроса, так и высокая зависимость от импортного оборудования и комплектующих.

Основной причиной отрицательной динамики в остальных сегментах реального сектора экономики (оптовой и розничной торговле, строительстве и платных услугах населению) является снижение реальных располагаемых доходов населения.

1 Интервью министра промышленности и торговли Российской Федерации Дениса Мантурова об итогах 2016 г. на телеканале «Россия 24» // Россия 24. 23.12.2016. [http://www.vesti.ru/videos/show/vid/701938/cid/6/#]

2 Индексы производства по Российской Федерации. Оперативная информация за 2016 год // Федеральная служба государственной статистики – Росстат. 25.01.2017. [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/industrial/#]

3 Программа поддержки транспортного машиностроения на 2016 год (Распоряжение правительства Российской Федерации от 21 января 2016 г. № 57-р).

3. КРЕДИТЫ В АПК: ЖИЗНЬ ПО НОВЫМ ПРАВИЛАМ

В.Узун

С 1 января 2017 г. введены новые Правила субсидирования кредитов, предоставляемых банками сельхозпроизводителям и организациям АПК[1]. Они коренным образом меняют порядок субсидирования кредитов. В частности, установлена единая ставка субсидирования, упрощен механизм получения льготных кредитов сельхозпроизводителями, определена доля малого бизнеса в субсидиях. Однако некоторые проблемы остались нерешенными, добавились и новые.

Шаги вперед

1. *Отменено софинансирование.* Выделение субсидий из федерального бюджета до 2017 г. осуществлялось только при условии софинансирования из бюджетов субъектов РФ. Такой порядок порождал сложнейшую бюрократическую процедуру. Если согласования не удавалось достичь или субъект РФ отказывался от софинансирования или не имел достаточных средств для этого, то сельхозпроизводители в таком субъекте, по сути, лишались субсидий. По новым правилам кредиты субсидируются из федерального бюджета и софинансирование из региональных бюджетов не предусмотрено.

2. *Установлена единая ставка субсидирования.* По новым правилам для заемщиков определен интервал процентной ставки льготных кредитов (1–5% годовых), а субсидия выплачивается казначейством непосредственно банку в размере ключевой ставки ЦБ РФ по всем льготным кредитам.

3. *Упрощен механизм получения льготных кредитов сельхозпроизводителями.* По новым правилам, получив субсидируемый кредит, сельхозпроизводитель выплачивает проценты за него и не имеет забот по заполнению ежемесячно или ежеквартально бумаг с обоснованием размера субсидий, получением субсидий от казначейства и перечислением их в банк. Об упрощении процедур свидетельствуют и объемы документов: старые правила занимали 58 страниц, новые – 13.

4. *Малым формам хозяйствования должно выделяться не менее 20% субсидий*. Прежние правила не регламентировали долю малого бизнеса в субсидиях или субсидируемых кредитах, поэтому подавляющая их часть уходила крупному и сверхкрупному бизнесу (агрохолдингам).

5. *Установлена более разумная система определения ставки субсидий.* В прежних правилах они зависели от ставки Центробанка на момент заключения кредитного договора. В новых правилах ставка субсидий

1 «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий российским кредитным организациям на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным сельскохозяйственным товаропроизводителям, организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим производство, первичную и (или) последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции и ее реализацию, по льготной ставке» (Постановление правительства РФ от 29.12.2016 г. №1528).

зависит от ключевой ставки на момент выплаты субсидий, что позволит государству сэкономить значительные средства при снижающейся ставке и защитить интересы банков в периоды роста ставки.

6. *Введено ограничение на сумму льготных краткосрочных кредитов на одно лицо*. Один заемщик может получить не более чем 1 млрд руб. субсидируемого краткосрочного кредита. При действующей ключевой ставке сумма субсидий на краткосрочные кредиты будет ограничена 100 млн руб. на одно лицо. Если ставка снизится, допустим, до 5%, то максимальная сумма субсидий уменьшается до 50 млн руб. Введенное ограничение для крупных заемщиков призвано способствовать увеличению доли субсидий среднему и малому бизнесу.

Шаги назад

Снимая часть прежних проблем, новые правила оставляют целый ряд из них нерешенными или порождают дополнительные сложности.

1. *Необоснованные отказы в предоставлении субсидированного кредита.* По новым правилам, как и по старым, заявителю могут отказать в субсидиях в связи с исчерпанием лимита средств на субсидирование процентных ставок по кредитам. Раньше отказывал заемщику орган управления АПК субъекта РФ. Теперь отказать в субсидиях могут уполномоченные банки, выдающие субсидированные кредиты в данном субъекте РФ. Сельхозпроизводитель должен оформить бизнес-план и предоставить все требуемые банком, а также предусмотренные правилами документы. В случае положительного решения банка сельхозпроизводитель становится потенциальным заемщиком. Если выделенного банку лимита субсидий достаточно для удовлетворения заявок всех потенциальных заемщиков, то они получат кредиты под субсидируемые проценты, если же недостаточно, то банк выбирает, кому дать кредит под льготный процент, а кому – под обычный.

Правилами предусмотрено, что Минсельхоз РФ должен установить порядок перевода из реестра потенциальных заемщиков в реестр заемщиков. Пока этот порядок не утвержден. Но исключить коррупционную составляющую вряд ли удастся.

Избавиться от этого можно путем сохранения права на субсидии для всех потенциальных заемщиков.

2. *Перевод субсидируемого кредита в несубсидируемый.* По новым правилам в случае исчерпания лимита субсидий банк имеет право перевести заемщиков с льготного процента на обычный (льготный процент плюс ключевая ставка Центробанка РФ). В Правилах не приведены детали этой процедуры. Как будут выбираться договора, для которых будет увеличиваться кредитная ставка, из Правил не ясно. Здесь тоже таятся возможности ущемления прав одних и сохранения субсидий для других. Решать данную проблему нужно путем введения гарантий выплат субсидий по договорам льготного кредитования, как это было по прежним правилам.

3. *Сложный алгоритм распределения лимитов субсидий.* Система распределения лимитов усложнилась – раньше лимиты были только по субъектам, теперь добавились лимиты по каждому банку в каждом субъекте РФ.

4. *Не определен порядок льготирования кредитов малому бизнесу.*

5. *Малые банки отстранены от кредитования малого бизнеса.* Для выдачи субсидированных кредитов предлагается отобрать

уполномоченные банки, с которыми Минсельхоз РФ заключает соответствующие соглашения. Уполномоченные банки должны иметь собственный капитал не менее 20 млрд руб. Таких банков в России около 50. Большинство из них не имеет опыта работы в АПК, особенно в кредитовании малого сельскохозяйственного бизнеса. В странах с развитым малым бизнесом его кредитование осуществляется малыми кооперативными банками и муниципальными сберкассами. Предусмотренное новыми правилами ограничение доступа малых банков к кредитованию малого сельскохозяйственного бизнеса противоречит общей стратегии развития банковского сектора.

6. *Не ограничен размер инвестиционных льготных кредитов на одно лицо.* Льготное кредитование частного бизнеса (сельскохозяйственный бизнес во всех субъектах РФ, кроме Чеченской Республики, является практически на 100% частным) – это поддержка собственников частных организаций. Размер субсидий на одно лицо целесообразно ограничить не только по краткосрочным кредитам, но и по инвестиционным. Во многих странах ограничен общий размер всех субсидий на одно лицо. Однако новые Правила не предусматривают таких ограничений. Отдельные собственники получают ежегодно многомиллиардные субсидии по инвестиционным кредитам, в то время как остальным достаются крохи. Равные условия для сельхозпроизводителей на рынке нарушаются, что противоречит российскому закону о конкуренции.

7. *Не поощряется инвестирование собственных средств.* Субсидируются по новым правилам только кредиты банков. Если сельхозорганизация осуществляет инвестиции за счет банковского кредита, то она может претендовать на субсидии, если же за счет собственных средств – не может. Это стимулирует приток инвестиций в АПК, но часто новые инвесторы не имеют опыта работы в отрасли, что создает дополнительные риски окупаемости вложений. Наряду с притоком инвестиций со стороны субсидирование должно поощрять вложение действующими предприятиями собственных средств. Для этого правилами должно быть предусмотрено субсидирование как привлеченных, так и собственных вложений.

8. *Не определены переходные положения от старой схемы льготирования кредитов к новой.* Новые правила начали действовать с 1 января 2017 г. Если следовать предусмотренному в них порядку сбора заявок и составления планов выделения субсидий, то весь 2017 г. уйдет на составление планов кредитования на 2018 г. Для выдачи льготных краткосрочных и инвестиционных кредитов в 2017 г. необходимы упрощенные правила. Через два месяца начнется посевная, сельхозпроизводителям нужны кредиты для покупки семян, удобрений, горючего и т.д. А как включить их в льготные, пока неясно.

4. БЮДЖЕТЫ РЕГИОНОВ: РОСТ ДОХОДОВ И ОГРАНИЧЕНИЕ РАСХОДОВ

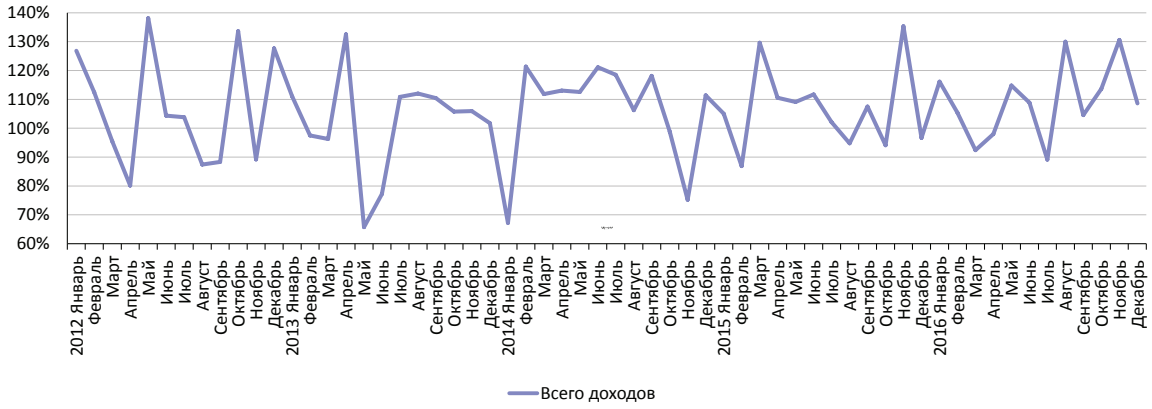
А.Дерюгин

В 2016 г. реальные доходы регионов России выросли. Сдерживание расходов позволило обеспечить минимальный уровень совокупного бюджетного дефицита за последние 9 лет. Тем не менее общий накопленный объем государственного долга бедных регионов остается на высоком уровне.

Доходы

Позитивная динамика региональных доходов, продемонстрированная во 2-ом полугодии минувшего года, положительно отразилась на результатах в целом за 2016 г. По итогам исполнения региональных и местных бюджетов за 2016 г. доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации выросли на 6,6%, в то время как по итогам 1-го полугодия рост составлял лишь 2,7%. Увеличилось и число регионов, в которых доходы консолидированного бюджета превысили уровень предыдущего года (72 против 55 по итогам 1-го полугодия). В 52 регионах (по сравнению с 24 по итогам первых шести месяцев истекшего года) темпы роста доходов превысили текущий уровень инфляции за 12 месяцев. Это связано с высокими темпами роста бюджетных доходов в августе-декабре 2016 г., которые составили в среднем 113,5% к соответствующему периоду предыдущего года (*рис. 1*).

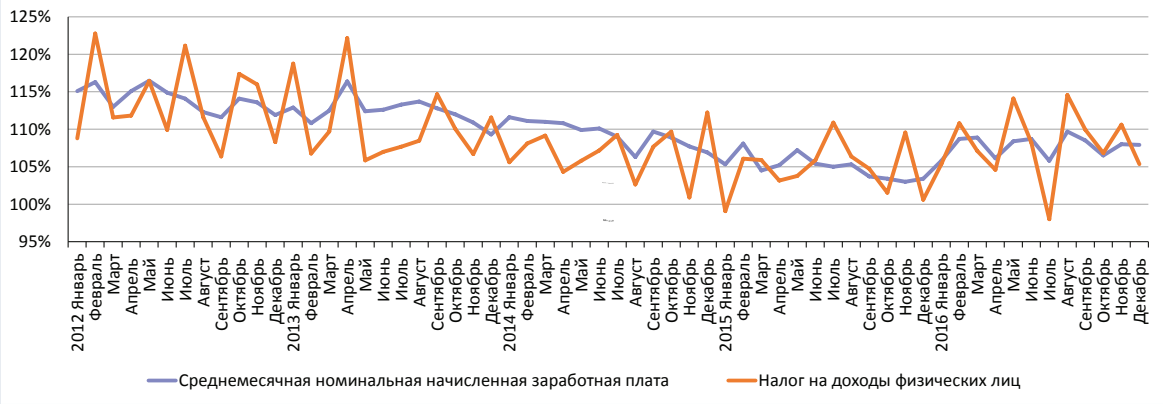
Таким образом, высокие темпы роста доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в конце 2016 г. позволили не только сохранить реальные доходы региональных и местных бюджетов на уровне 2015 г. (11,18% ВВП[1]), но и выйти на их максимальный уровень за последние 4 года (11,55% ВВП).



Источник: рассчитано по данным Федерального казначейства.

Рис. 1. Темпы роста общего объема доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ к аналогичному периоду предшествующего года, %

1 Оценки параметров исполнения бюджетов в % к ВВП могут отличаться от представленных ранее в связи с пересмотром Росстатом оценок ВВП за 2014–2016 гг.



Источник: рассчитано по данным Федерального казначейства и Росстата.

Рис. 2. Темпы роста общего объема поступлений НДФЛ в консолидированные бюджеты субъектов РФ и среднемесячной номинальной начисленной заработной платы, % к аналогичному периоду предшествующего года

Основными источниками роста доходов во 2-ом полугодии 2016 г. стали налог на прибыль организаций (118,6 против 100,7% за 1-ое полугодие к соответствующему периоду предыдущего года), акцизы (141,3 против 130,2%), налоги на имущество (107,4 против 100,9%), а также безвозмездные поступления от бюджетов других уровней (105,1 против 89,5%).

Что касается НДФЛ, являющегося основным источником доходов региональных и местных бюджетов (30,4% общего объема доходов консолидированных бюджетов в 2016 г.), то, несмотря на некоторое снижение темпов роста его поступлений (106,8% во 2-ом полугодии 2016 г. против 108,4% в 1-ом), они сохранялись на уровне выше инфляции. Это в значительной степени определялось темпами роста налоговой базы НДФЛ, которые в начале 2016 г. стали увеличиваться (*рис. 2*).

Таким образом, средние темпы роста собственных налоговых и неналоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2016 г. составили 108,7% к уровню 2015 г. Факторами, сдерживавшими рост доходов региональных и местных бюджетов, стали низкие поступления транспортного налога (99,4% от уровня 2015 г.), земельного налога (95,3%), неналоговых доходов (102,2%), а также сократившиеся безвозмездные поступления от бюджетов других уровней (97,6%).

В территориальном разрезе ситуация достаточно неоднозначная, поскольку в каждом из федеральных округов, кроме Центрального, есть 1–3 региона с бюджетными доходами ниже уровня 2015 г.

В отношении дифференциации динамики доходов можно отметить более высокие темпы роста доходов менее обеспеченных регионов. Так, темпы роста доходов 14 регионов-доноров (не получающих в последние два года дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности) в 2016 г. составили 105,0 против 108,0% у остальных регионов. А по показателю роста налоговых и неналоговых доходов разница еще больше: 106,3 против 111,4%. При этом в 2014 г. и 2015 г. ситуация была обратной: бюджетные доходы регионов-доноров росли быстрее, чем в остальных регионах.

На динамику доходов большое влияние оказывает волатильность налога на прибыль организаций, составлявшего в 2016 г. 23% доходов консолидированных бюджетов. Если же рассматривать НДФЛ, то в 2016 г. он рос быстрее именно в богатых регионах (108,0 против 107,0% у менее

обеспеченных). Более того, за весь период с 2006 по 2016 гг. (за исключением 2009 г. и 2012 г.) совокупные темпы его роста в 14 регионах-донорах и остальных регионах составили 4,7 и 3,9 раза соответственно.

Расходы

Общий рост расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2016 г. составил 104,8%, что ниже уровня ИПЦ (105,4%). Относительно более высокими темпами росли расходы на транспорт (109,1%), дорожное хозяйство (117,1%), благоустройство (123,9%), культуру (109,9%), социальную политику (110,5%), а также физкультуру и спорт (109,7%). В то же время расходы на поддержку сельского хозяйства и рыболовства (88,4%), образование (103,0%), здравоохранение (94,5%) и обслуживание государственного долга (103,2%) росли относительно более низкими темпами.

Стоит отметить, что повышение во 2-ом полугодии темпов роста доходов не привело к дополнительному росту расходов. Таким образом, регионы в своей бюджетной политике перестали реагировать на краткосрочные позитивные колебания доходов.

Сбалансированность и государственный долг

Увеличение во 2-м полугодии 2016 г. темпов роста доходов и сохранение низких темпов роста расходов способствовали достижению наилучших за последние 9 лет показателей общей сбалансированности консолидированных бюджетов: дефицит составил лишь 12,5 млрд руб., или 0,015% ВВП.

Улучшение этих параметров позитивно сказалось на динамике государственного долга регионов. Так, несмотря на некоторый рост его номинального объема с 2,32трлн руб. на 1 января 2016 г. до 2,35 трлн руб. на 1 января 2017 г., его отношение к объему доходов региональных бюджетов сократилось за тот же период с 36,5 до 33,8%, а к ВВП – с 2,8 до 2,7%.

Является ли накопленный долг регионов большим, и можно ли говорить о том, что прекращение его реального роста свидетельствует о том, что долговая проблема регионов не усугубляется?

Для ответа на первый вопрос сопоставим параметры бюджетных доходов, расходов и долга субъектов Российской Федерации и субнациональных бюджетов ряда стран мира. Сравнение показывает, что уровень долговой нагрузки на консолидированные бюджеты российских регионов существенно ниже, чем в развитых странах. Долг субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в 2014–2016 гг. не превышал 3,0–3,2% ВВП, по странам ОЭСР в 2014 г. он составлял в среднем 23,9% ВВП, а по странам Евросоюза – 15,9% ВВП. При этом такие значения российских показателей объясняются не только относительно низкой долей бюджета субнационального уровня в экономике (по расходам менее 12% ВВП в России и около 16% ВВП в странах ОЭСР и Евросоюза), но и относительно невысоким соотношением долга к бюджетным доходам или расходам. Так, отношение консолидированного долга к общему объему расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2016 г. составляло 26,3%, в то время как в странах ОЭСР и Евросоюза этот показатель существенно выше – 138,2 и 100,5% соответственно. В этом плане Россия значительно ближе к странам Восточной Европы (Чехия, Эстония, Венгрия, Польша, Словакия, Словения), где этот уровень в среднем составлял 36,8%.

Таким образом, средний уровень долга регионов в Российской Федерации остается на существенно более низком уровне, чем в странах ОЭСР и Евросоюза.

Впрочем, необходимо учитывать, что долговая нагрузка регионов определяется не только объемом долга или его отношением к бюджетных доходам или расходам, но и эффективной процентной ставкой его обслуживания, а также срочностью.

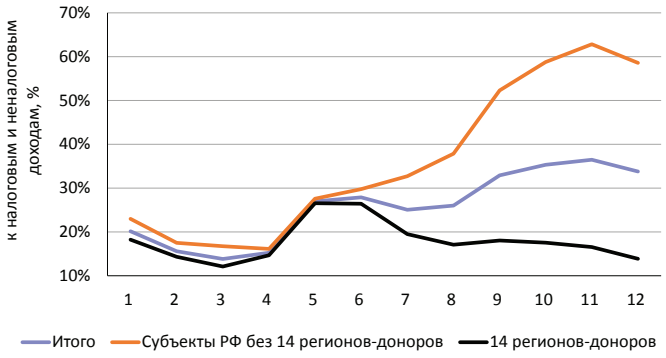
Что касается второго вопроса, то необходимо обратить внимание на региональные особенности динамики долга. Так, субъекты РФ с высоким уровнем бюджетной обеспеченности независимо от темпов роста доходов проводили в целом более жесткую бюджетную политику, предпочитая снижать расходы, а не накапливать государственный долг. Если за 2009–2016 гг. совокупный долг 14 регионов-доноров вырос в 1,5 раза, то долг остальных регионов – в 7,3 раза.

Поэтому, хотя в целом уровень долговой нагрузки (33,8% к объему налоговых и неналоговых доходов на 1 января 2017 г.) относительно невелик, но для регионов-доноров он составляет в среднем 13,9%, а у остальных регионов – 58,6%. Таким образом, для многих регионов он уже близок к предельному уровню, установленному Бюджетным кодексом Российской Федерации.

До 2010 г. уровень долговой нагрузки и ее динамика у регионов-доноров практически совпадали с показателями остальных регионов, однако начиная с 2011 г. ситуация кардинально изменилась: регионы-доноры в целом сдерживали рост государственного долга, проводя жесткую бюджетную политику, в то время как остальные начинали его быстро наращивать (*рис. 3*).

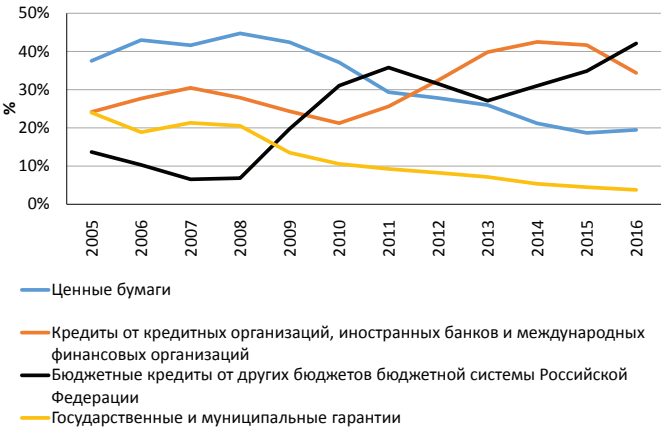
Таким образом, по итогам 2016 г. можно говорить о стабилизации долговой проблемы регионов, однако общий накопленный объем государственного долга бедных регионов остается на высоком уровне.

Что касается структуры государственного долга регионов, то здесь продолжается тенденция увеличения доли бюджетных кредитов из федерального бюджета, которая на 1 января 2017 г. составила 42,1%. Это стало результатом роста с 2014 г. объемов предоставляемых бюджетных кредитов в целях замещения дорогих коммерческих кредитов (*рис. 4*).



Источник: рассчитано авторами по данным Министерства финансов Российской Федерации и Федерального казначейства.

Рис. 3. Различия в динамике долговой нагрузки регионов-доноров и остальных субъектов Российской Федерации



Источник: рассчитано по данным Минфина России.

Рис. 4. Структура государственного долга субъектов РФ

5. ЦЕНЫ И УРОВЕНЬ ЖИЗНИ: ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ ЗАВИСИМОСТЬ

А.Бурдяк

Главным итогом 2016 г. стала рекордно низкая потребительская инфляция, особенно продовольственная. Прожиточный минимум, размер которого рассчитывается на основе стоимости минимальной продуктовой корзины, повышался значительно медленнее инфляции. Если в предыдущие годы стоимость жизни наиболее заметно росла в бедных регионах, то в последнее время этот показатель меняется одинаково во всех регионах страны.

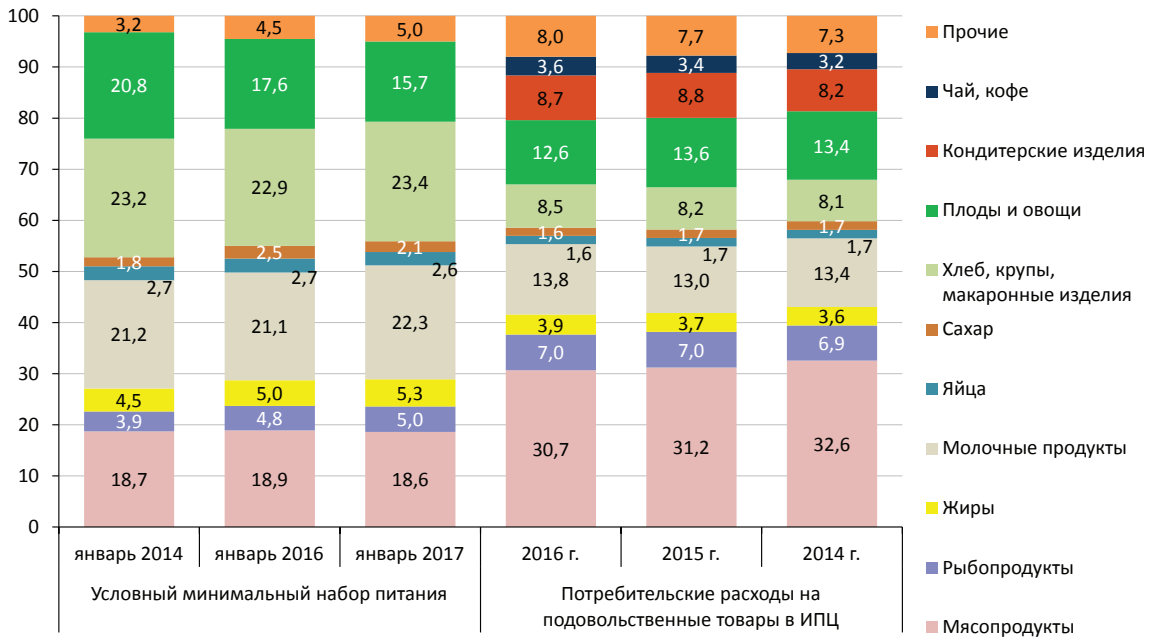
В последние годы в результате снижения уровня жизни и роста доли бедных семей, доля продуктов питания и безалкогольных напитков в корзине товаров и услуг, утвержденной для расчета инфляции, постепенно выросла с 28,8% в 2013 г. до 30,8% на 2016 г. (в 2015 г. было 30,6%). Примерно такую же долю продуктов питания в потреблении мы наблюдали в 2010 г. – 30,7%[1].

Расходы населения на алкогольные напитки сократились с 5,4% в 2012 г. до 4,7% в 2015–2016 гг., что могло стать результатом политики форсированного роста акцизных ставок на алкоголь[2]. В 2016 г. 26,3% потребительских расходов населения уходило на оплату услуг, в 2015 г. эта доля составляла 25,5% (в 2012–2013 гг. –25,8%). Жилищные услуги, вода, электроэнергия, газ и другие виды топлива в 2010–2012 гг. составляли 11% потребительских расходов, затем снизились до 10,5% в 2015 г., и в истекшем году снова вернулись к значению 11%.

Доля расходов на одежду и обувь снизилась с 10,7% в 2010 г. до 9,5% в 2015–2016 гг. В большей степени это произошло за счет сокращения расходов на одежду. В значительной мере изменились расходы населения на транспорт. На приобретение легковых автомобилей тратилось от 5,4% в 2010 г. до 7,6% в 2013–2014 гг. Затем эта статья расходов домашних хозяйств снизились до 6,8% в 2015 г. и 6,0% – в 2016 г. Расходы населения на автомобильный бензин, напротив, постоянно увеличивались с 2,5% расходов в 2010 г. до 3,4% в 2016 г. Таким образом, расходы населения на покупку транспортных средств оказались наиболее чувствительными к экономическому кризису. Как показывает мониторинг социального положения населения ИНСАП РАНХиГС, значительное число семей пере-

1 Структура потребительских расходов населениядля расчета индекса потребительских цен в группировке классификатора индивидуального потребления по целям (КИПЦ) в 2017 г. Об индексе потребительских цен в январе 2017 г. Срочная информация по актуальным вопросам. Росстат. Весовые коэффициенты отражают структуру потребления домашних хозяйств за предыдущий календарный год.

2 Со следующего года рост акцизов заморозят и в 2018–2019 г. ставка останется неизменной. Yakovlev E. Demand for Alcohol Consumption in Russia and Its Implication for Mortality // American Economic Journal: Applied Economics, 2017, forthcoming. Яковлев Е. Опасный акциз: как правительство отказалось от антиалкогольной политики // РБК. Мнения. 27.01.2017. http://www.rbc.ru/opinions/



Источник: Сборники Росстата «Базовая структура потребительских расходов населения для расчета ИПЦ»; «Социально-экономическое положение России –2016 г.».

Рис. 1. Структура условного минимального набора питания и потребительских расходов на продовольственные товары для расчета ИПЦ, %

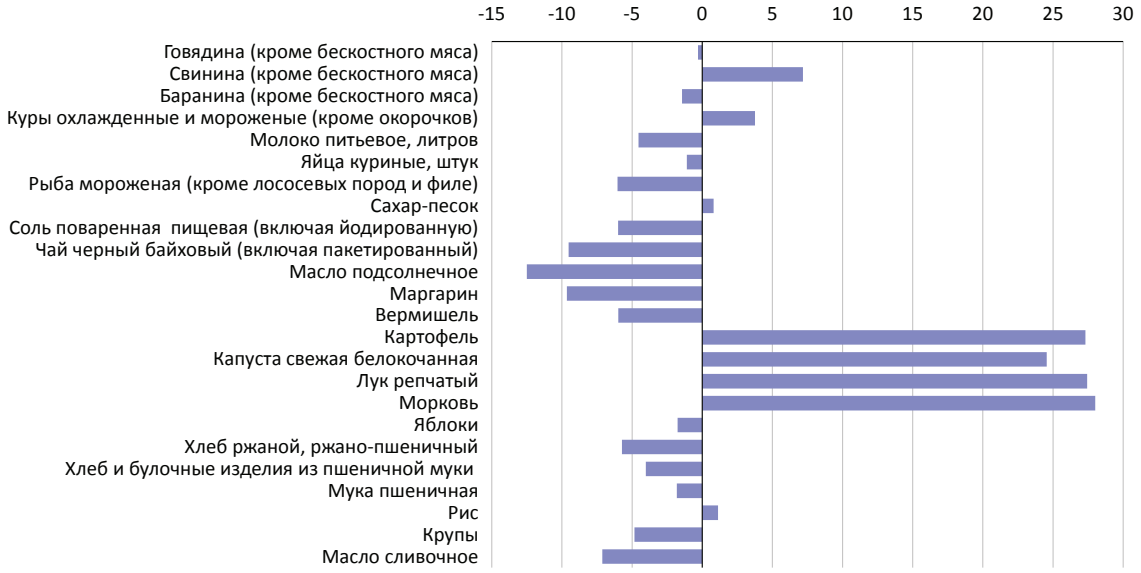
шло на режим экономии, сократив в первую очередь расходы на товары длительного пользования[1].

Хотя в среднем доля расходов на продукты питания составляет 30,8% потребительских расходов населения, и продуктовая составляющая имеет соответствующее влияние на совокупный индекс потребительских цен, динамика прожиточного минимума привязана только к изменению цены продуктовой корзины. Согласно методологии[2], действующей с 2014 г., прожиточный минимум равняется удвоенной стоимости минимального набора продуктов питания. При этом стоимость непродовольственных товаров определяется в 25% от прожиточного минимума, стоимость услуг – также 25%. Таким образом, размер прожиточного минимума определяется исключительно стоимостью продуктовой корзины в текущих ценах, в динамике следуя за продовольственной инфляцией.

На фоне всех предыдущих лет 2016 г. выделяется низкой инфляцией, особенно в части цен на продовольственные товары, что стало причиной более медленного роста прожиточного минимума по сравнению с потребительской инфляцией. В III квартале 2016 г. прожиточный минимум по Российской Федерации для категории «все население» увеличился относительно соответствующего периода 2015 г. на 2,2%. За тот же пе-

1 Авраамова Е., Логинов Д. Социальное самочувствие населения и риски снижения уровня жизни // Экономическое развитие России. 2016. № 11. С. 59–62.

2 Постановление правительства РФ от 29 января 2013 г. №56 «Об утверждении Правил исчисления величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации». http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/urov/met_2.htm



Источник: Об индексе потребительских цен в январе 2017 г. Срочная информация по актуальным вопросам. Росстат.

Рис. 2. Темпы прироста покупательной способности среднедушевых денежных доходов населения в 2016 г. относительно 2015 г., %

риод с октября 2015 г. по сентябрь 2016 г. индекс потребительских цен вырос на 6,4%.

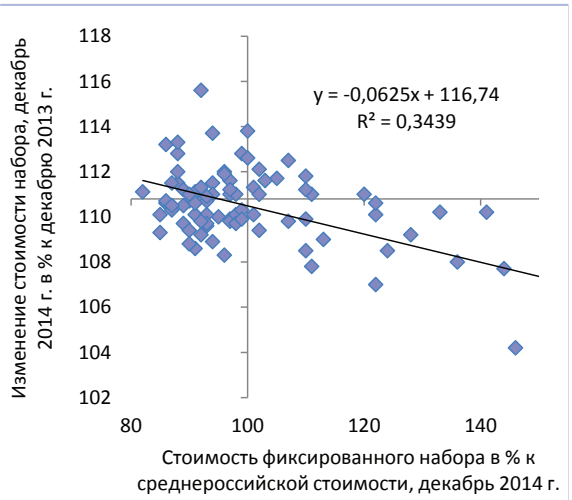
Составы двух продуктовых наборов – для расчета инфляции и для исчисления прожиточного минимума – также значительно отличаются. Например, доля расходов на мясо продукты в минимальном наборе питания в 1,5 ниже, а расходы на молочные продукты, наоборот, в 1,5 выше (*рис. 1*). Хлеб, крупы и макаронные изделия в январе 2017 г. составляли 23,4% минимального набора питания, в то время как в потребительских расходах они занимают 8,5%.

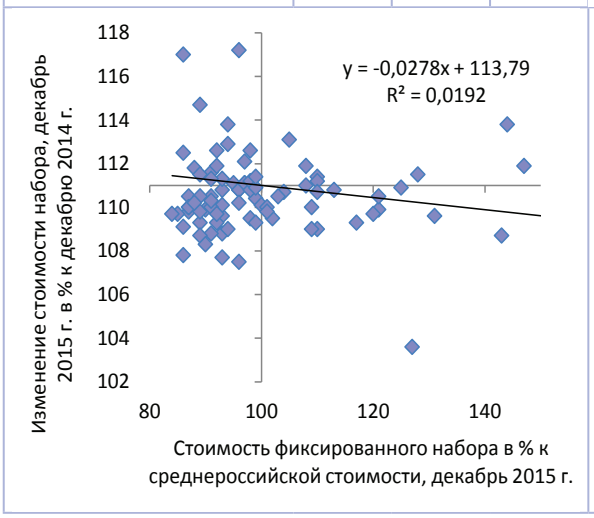
За последние три года структура потребления домашних хозяйств менялась под влиянием трех основных факторов. Во-первых, продовольственное эмбарго, за счет которого выросли цены на ряд продуктов питания[1]. Во-вторых, рост курса иностранных валют и подорожание импортных составляющих, и рост цен на некоторые товары российского производства. В-третьих, снижение реальных доходов населения и рост доли бедных домохозяйств привели к увеличению потребления хлеба, круп и сравнительно дешевых овощей (картофель, морковь, лук), т.е. к переключению на более дешевые продукты.

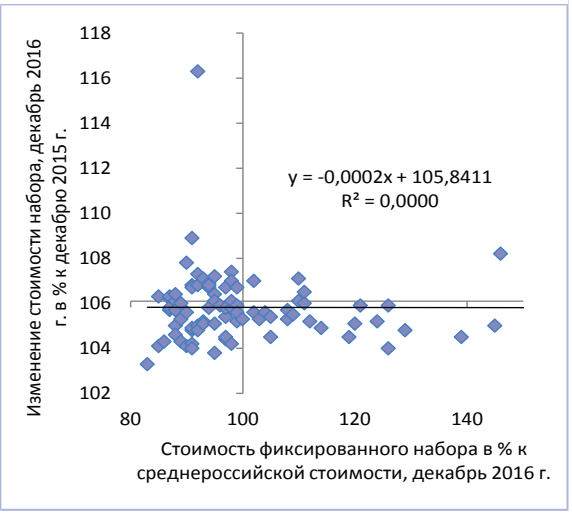
На средний доход в 2016 г. можно было купить на 25–28% больше картофеля, капусты, лука, моркови, чем в 2015 г. (*рис. 2*), на 7% больше можно было приобрести свинины, на 4% – курятины. Снижение покупательной способности в наибольшей степени коснулось следующих продуктов питания: масло подсолнечное, маргарин, чай, масло сливочное (от -12 до -7%). По всем группам непродовольственных товаров и услуг покупательная способность доходов также сократилась.

1 Шагайда Н. Результаты эмбарго на поставки сельскохозяйственной продукции из Турции // Экономическое развитие России. 2016. № 7. С. 31–37. Шагайда Н., Узун В. Импортозамещение в сельском хозяйстве // Экономическое развитие России. 2016. № 3. С. 63–67.

	2014	2015	2016
Индекс потребительских цен на товары и услуги по Российской Федерации, декабрь к декабрю предыдущего года, %	111,35	112,91	105,39
Изменение стоимости фиксированного набора потребительских товаров и услуг, декабрь к декабрю предыдущего года, %	110,8	111	106,1







Источник: расчеты автора на основе сборника Росстата «Информация для ведения мониторинга социально-экономического положения субъектов РФ в декабре 2016 г.».

Рис. 3. Региональные траектории изменения стоимости фиксированного набора потребительских товаров и услуг в проекции на соотношение его стоимости со среднероссийской в 2014–2016 гг.[1]

Как менялась стоимость жизни в регионах России? В качестве индикатора рассмотрим стоимость фиксированного набора потребительских товаров и услуг, предназначенного для межрегиональных сопоставлений (*рис. 3*). Фиксированный набор имеет постоянную в физических единицах структуру (килограммы продуктов, единицы товаров и услуг), отличающуюся от структуры потребительской корзины для расчета ИПЦ, поэтому его стоимость меняется не по инфляции и за 2016 г. вырос на 6,1%.

Рост стоимости жизни в 2014 г. был более значительным в тех регионах, где ее уровень был ниже, и таким образом происходила конвер-

1 Регионы на графике отмечены точками. По горизонтальной оси отложена стоимость фиксированного набора в процентах к общефедеральной. По вертикальной оси – изменение стоимости набора по сравнению с декабрем предыдущего года. Оси пересекаются в точке с абсциссой 100% и с ординатой, равной изменению общефедеральной стоимости набора к декабрю предыдущего года (для 2016 г. это 106,1%). Начало координат – это общероссийский показатель. Правее от вертикальной оси расположены регионы с высокой стоимостью жизни, а левее – те субъекты Федерации, в которых стоимость фиксированного набора потребительских товаров и услуг ниже среднероссийской.

генция региональных показателей[1]. В 2015 г. процесс сходимости замедлился, и в 2016 г. вместе с резким снижением инфляции связь между стоимостью фиксированного набора потребительских товаров и услуг и темпом ее изменения стала незначимой.

1 Ни взвешивание, ни модели пространственной корреляции в расчете не применяются. Горшкова Т., Турунцева М. Прогнозирование региональной инфляции с использованием моделей пространственной корреляции // Экономическое развитие России. 2016. № 12. С. 76–80; Глущенко К.П. Об оценке межрегионального неравенства // Пространственная экономика 2015. №4. С. 39–58; Иванова В.И. Региональная конвергенция доходов населения: пространственный анализ // Пространственная экономика 2014. №4. С. 100–119.

АВТОРЫ ЭТОГО НОМЕРА

Бобылев Ю., заведующий лабораторией экономики минерально-сырьевого сектора ИЭП им. Е.Т. Гайдара

Бурдяк А., старший научный сотрудник лаборатории исследований уровня жизни и социальной защиты ИНСАП РАНХиГС

Гуревич В., советник ректора РАНХиГС, редактор economytimes.ru

Дерюгин А., директор Центра исследований региональных реформ, руководитель лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС

Каукин А., заведующий лабораторией отраслевых рынков и инфраструктуры ИЭП им. Е.Т. Гайдара

Миллер Е., научный сотрудник лаборатории исследований отраслевых рынков и инфраструктуры РАНХиГС

Узун В., главный научный сотрудник Центра агропродовольственной политики ИПЭИ РАНХиГС