

## Раздел 2. Денежно-кредитная и бюджетная сферы

### 2.1. Денежно-кредитная политика<sup>1</sup>

#### 2.1.1. Основные тренды денежно-кредитной политики

В 2021 г. ключевым вызовом в области денежно-кредитной политики оказалось стремительное ускорение инфляции и значительное превышение фактической инфляцией целевого ориентира Банка России. Это связано с быстрым восстановлением спроса при ограниченных возможностях наращивания предложения многих товаров, сверхмягкой денежно-кредитной и бюджетно-налоговой политикой. В результате Банк России с марта 2021 г. перешел к ужесточению монетарной политики, повышая ключевую ставку на всех без исключения заседаниях Совета директоров. В течение 2021 г. ключевая ставка выросла на 4,25 п.п. с 4,25 до 8,5% годовых, это максимальное значение с 2017 г. Отметим, что столь длительная фаза ужесточения денежно-кредитной политики наблюдалась впервые с 2014 г.

Ужесточение монетарной политики началось 19 марта 2021 г., когда Банк России поднял ставку на 0,25 п.п. до 4,5% годовых. Отметим, что до этого ключевая ставка находилась на уровне исторического минимума в 4,25% годовых, достигнутого летом 2020 г. при реализации мягкой денежно-кредитной политики в условиях пандемии коронавируса. В рамках заседаний Совета директоров Банка России 23 апреля и 11 июня 2021 г. ставка монетарной политики оба раза была увеличена на 0,5 п.п. и достигла 5,5% годовых. Если по результатам апрельского заседания регулятор заявлял о возможной целесообразности дальнейшего повышения ставки, то в пресс-релизе к июньскому заседанию после ускорения инфляции в мае 2021 г. говорится о необходимости повышения ключевой ставки на ближайших заседаниях.

1 Авторы: *Божечкова А.В.*, канд. экон. наук, заведующая лабораторией денежно-кредитной политики Института Гайдара, ст. науч. сотр. Центра изучения проблем центральных банков ИПЭИ РАНХиГС; *Трунин П.В.*, д-р экон. наук, руководитель научного направления «Макроэкономика и финансы» Института Гайдара, директор Центра изучения проблем центральных банков ИПЭИ РАНХиГС.

Рекордное с конца 2014 г. увеличение ключевой ставки произошло 23 июля 2021 г., когда ее прирост составил 1 п.п. (до 6,5% годовых). Столь кардинальная мера была связана с высокими рисками продолжительного отклонения инфляции вверх от цели. На сентябрьском и октябрьском заседаниях в условиях существенного превышения фактической инфляцией прогнозных значений, а также с учетом устойчиво высоких инфляционных ожиданий ЦБ РФ продолжил ужесточение монетарной политики, повысив ключевую ставку на 0,25 п.п. и 0,75 п.п. соответственно до 7,5% годовых. В декабре 2021 г. Банк России во второй раз за год значительно повысил ключевую ставку (на 1 п.п. до 8,5% годовых) вследствие продолжительного отклонения инфляции от целевого уровня и прогнозной траектории, а также роста инфляционных ожиданий. Отметим, что прогноз инфляции, публикуемый Банком России, также неоднократно пересматривался в течение года. В декабре 2020 г. прогноз инфляции на 2021 г. равнялся 3,5–4%, в ноябре 2021 г. он достиг 7,4–7,9%.

Ускорение инфляции наблюдалось в большинстве стран мира и вызвано быстрым восстановлением совокупного спроса вследствие смягчения карантинных мер и продолжения сверхмягкой бюджетной и денежно-кредитной политики в ведущих экономиках, начавшейся еще в период мирового финансового кризиса, при сохраняющихся проблемах с совокупным предложением.

В условиях усиления инфляционных рисков в 2021 г. большинство центральных банков развивающихся стран также перешли к ужесточению монетарной политики, тогда как развитые страны в большей степени ужесточали риторику, но не повышали ставки процента. По мере ужесточения монетарной политики в 2021 г. ключевая ставка процента в России в реальном выражении (измеренная на основе фактической инфляции) стала положительной (0,1% годовых в декабре 2021 г.). Положительная реальная ключевая ставка процента в декабре 2021 г. наблюдалась также в Казахстане (1,35% годовых), в Индонезии (1,63% годовых). В целом реальные ключевые ставки большинства развитых и развивающихся стран, таргетирующих инфляцию, по итогам декабря 2021 г. оставались отрицательными (-5,15% годовых – в Великобритании, -4,55% годовых – в Канаде, -0,81% годовых – в Бразилии, -3,2% – в Чили) (*рис. 1 и табл. 1*).

В условиях устойчивого отклонения инфляции от целевого уровня поэтапное увеличение ключевой ставки способствовало сдерживанию инфляции и инфляционных ожиданий. Однако, если принять во внимание сохраняющиеся высокие инфляционные риски, ужесточение монетарной политики не ограничится 2021 г.

Отметим, что в течение 2021 г. Банк России продолжил осуществлять меры по поддержке граждан и бизнеса. Так, Банк России выделил 60 млрд руб. для обеспечения льготного кредитования банками субъектов МСП из перечня отраслей экономики, в наибольшей степени подверженных негативному влиянию временных противоэпидемических мер. Ставка по кредиту для субъекта МСП в рамках лимита устанавливается на уровне не выше 8,5% годовых,

Таблица 1

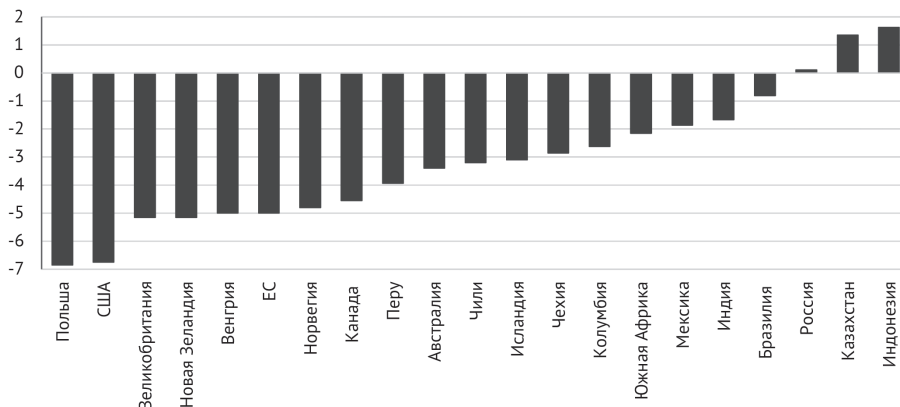
**Инфляция и ключевая ставка в ряде развитых  
и развивающихся стран**

	<b>Фактическая инфляция, декабрь 2021 г. к декабрю 2020 г., %</b>	<b>Ключевая ставка на конец декабря 2021 г., % годовых</b>
<i>Развивающиеся страны</i>		
Колумбия	5,62	3,0
Индонезия	1,87	3,50
Перу	6,43	2,50
Польша	8,6	1,75
Чили	7,2	4,00
Южная Африка	5,9	3,75
Мексика	7,36	5,5
Бразилия	10,06	9,25
Индия	5,66	4,00
<b>Россия</b>	<b>8,39</b>	<b>8,50</b>
Казахстан	8,4	9,75
Турция	36,08	14,00
<i>Развитые страны</i>		
ЕС	5,0	0,00
Великобритания	5,4	0,25
Австралия	3,5	0,10
Канада	4,8	0,25
Норвегия	5,3	0,5
Новая Зеландия	5,9	0,75
США	7,0	0,25
Чехия	6,6	3,75
Исландия	5,1	2,00
Швейцария	1,5	-0,75
Япония	0,8	-0,1

Источник: интернет-сайты центральных банков.

а при условии получения гарантии Корпорации МСП – по ставке не выше 8% годовых с отсрочкой платежей по основному долгу и процентам до трех месяцев. Уполномоченные банки по программе стимулирования кредитования субъектов МСП могли до 30 декабря 2021 г. привлекать кредиты Банка России под поручительства Корпорации МСП по ставке 4% на срок до полутора лет.

Помимо этого, Банк России рекомендовал банкам, микрофинансовым организациям и кредитным кооперативам идти навстречу гражданам и субъектам МСП, которые обратятся за реструктуризацией кредитов и займов в ноябре – декабре 2021 г. Меры Банка России были направлены на поддержку заемщиков, на поддержку кредитования малого и среднего бизнеса, а также на снижение издержек на проведение платежей.



*Рис. 1. Реальная ключевая ставка процента на конец декабря 2021 г., % годовых (измерена на основе инфляции за предыдущие 12 месяцев)*

*Источник:* сайты центральных банков; расчеты авторов.

### 2.1.2. Денежный рынок

В условиях стабильной ситуации на денежном рынке в 2021 г. в среднем структурный профицит ликвидности<sup>1</sup> составлял 1,1 трлн руб. (2 трлн руб. в 2020 г.) (рис. 2). Отметим, что к середине декабря 2021 г. был зафиксирован дефицит ликвидности банковского сектора в размере 29 млрд руб., что связано с временным абсорбированием ликвидности Минфином, осуществляемым в конце года с целью проведения декабрьских платежей по расходной части бюджета. В конце 2021 г. величина структурного профицита ликвидности сложилась на уровне 1,7 трлн руб., оказавшись выше прогнозного интервала Банка России (0,6–1,0 трлн руб.). Динамика профицита ликвидности банковского сектора за 2021 г. обусловлена увеличением остатков средств на корсчетах банков в Банке России на 0,1 трлн руб., ростом наличных денег в обращении на 0,6 трлн руб., величиной бюджетных операций, составивших 2,0 трлн руб., ростом обязательных резервов на 0,1 трлн руб.

В условиях структурного профицита ликвидности в 2021 г. спросом пользовались депозитные аукционы Банка России. Объем привлекаемых средств в рамках депозитных аукционов составил в среднем за год 1,3 трлн руб. по средневзвешенной ставке 5,75% годовых (1,3 трлн руб. в 2020 г. по средневзвешенной

<sup>1</sup> По определению Банка России, уровень структурного дефицита/профицита ликвидности представляет собой разницу между задолженностью по операциям рефинансирования и операциям абсорбирования Банка России. Структурный дефицит ликвидности банковского сектора – состояние банковского сектора, характеризующееся существованием у кредитных организаций устойчивой потребности в привлечении ликвидности за счет операций с Банком России. Обратная ситуация – наличие устойчивой потребности у кредитных организаций в размещении средств в Банке России – представляет собой структурный профицит ликвидности.



Рис. 2. Структурный профицит ликвидности банковского сектора и его составляющие, 2017–2021 гг.

Источник: Банк России.

ставке 4,95% годовых). С целью поддержания краткосрочных ставок денежного рынка вблизи ключевой ставки процента в 2021 г. Банк России неоднократно проводил депозитные аукционы «тонкой настройки» на срок от 1 до 6 дней. Средний объем привлекаемых в рамках данных операций денежных средств составлял 0,972 трлн руб. по средневзвешенной ставке 6,0% годовых (0,821 трлн руб. в 2020 г. по средневзвешенной ставке 5,3% годовых).

В IV квартале 2021 г. Банк России приостановил выпуск и размещение купонных облигаций (КОБР) с целью сохранения гибкости в управлении ликвидностью банковского сектора с использованием депозитных аукционов в условиях снижения профицита ликвидности. В целом в 2021 г. регулятор провел 58 размещений КОБР, в среднем размещенный объем составил 35,8 млрд руб., тогда как в 2020 г. было реализовано 55 выпусков в среднем на сумму 94,2 млрд руб. каждый.

Динамика отдельных компонент денежной базы в 2021 г. также обуславливалась снижением повышенного спроса на ликвидность, наблюдавшемся в 2020 г. За январь – декабрь 2021 г. денежная база в широком определении увеличилась на 10,1% до 20339 млрд руб. (за 2020 г. она выросла на 9,8% до 18472 млрд руб.). Среди наиболее быстро растущих компонент широкой денежной базы по итогам 2021 г. можно выделить депозиты

банков в Банке России (в 2,3 раза до 2805 млрд руб.) и обязательные резервы (рост на 14,3% до 815 млрд руб.). Положительными темпами прироста также характеризовались наличные деньги в обращении (+4,8% до 14068 млрд руб.) и корреспондентские счета кредитных организаций (+4% до 3762 млрд руб.). Как отмечалось выше, в условиях приостановки выпуска и размещения купонных облигаций Банка России в IV квартале к началу января 2022 г. их величина на балансе кредитных организаций упала до нуля, тогда как в начале 2021 г. она составляла 0,6 трлн руб. (табл. 3). В целом в условиях роста профицита ликвидности объем избыточных резервов<sup>1</sup> за январь – декабрь 2021 г. вырос на 25,7% и составил 5455,6 млрд руб. (табл. 2).

Таблица 2

**Динамика денежной базы в широком определении  
в 2021 г., млрд руб.**

	01.01.2020	01.01.2021	01.01.2022
Денежная база (в широком определении)	16 823,4	18 472,4	20 338,9
– наличные деньги в обращении с учетом остатков средств в кассах кредитных организаций	10 616,1	13 419,6	14 068,1
– корреспондентские счета кредитных организаций в Банке России	2 625,5	2 548,5	2 650,6
– обязательные резервы	617,4	713,6	815,3
– депозиты кредитных организаций в Банке России	1 027,7	1 220,7	2 805
– облигации Банка России у кредитных организаций	1936,7	570	0,0
<i>Справочно: избыточные резервы</i>	5 589,9	4 339,2	5 455,6

Источник: Банк России.

Напомним, что в 2020 г. в России наблюдался значительный рост доли наличных денег в обращении (прирост наличности в обращении за 2020 г. достиг 2,9 трлн руб., или 30%). Основным источником этого дополнительного объема наличных стали сокращение расходов населения, что вело к невозврату выпущенных ранее наличных денег при осуществлении операций по покупке товаров и услуг, а также сохранение в наличной форме неистраченных доходов из-за мотива предосторожности в условиях роста неопределенности<sup>2</sup>. При стабилизации ситуации и отсутствии новых серьезных негативных шоков в январе – декабре 2021 г. прирост наличных денег в обращении оказался умеренным (4,8%, или 0,6 трлн руб.), тогда как темп роста безналичной составляющей денежной массы ускорился.

В условиях снижения избыточного спроса банковского сектора на ликвидность по мере стабилизации ситуации на денежном рынке в 2021 г. наблюдалось снижение задолженности кредитных организаций перед Банком России.

1 Избыточные резервы банковской системы включают депозиты кредитных организаций в Банке России, корреспондентские счета кредитных организаций в Банке России, а также облигации Банка России у кредитных организаций.

2 Гребенкина А., Дробышевский С., Трунин П. Сокращение расходов населения – основной источник дополнительного объема наличных в 2020 г. // Экономическое развитие России. Март 2021 г. № 3.

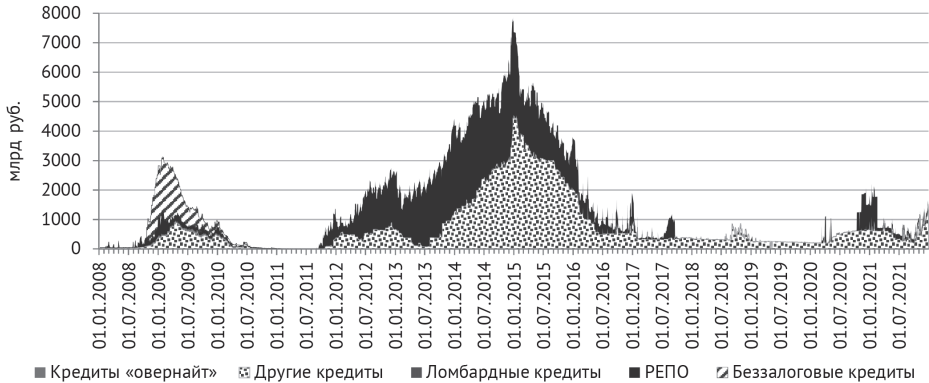


Рис. 3. Задолженность коммерческих банков перед Банком России, в руб., 2008–2021 гг.

Источник: Банк России.

Так, по итогам января – декабря 2021 г. величина кредитов, привлеченных кредитными организациями от Банка России, снизилась на 14,2% до 3,1 трлн руб. (3,6 трлн руб. на 1 января 2021 г.) (рис. 3). Объем требований регулятора к банкам в рамках аукционов РЕПО на начало декабря 2021 г. составил 0,1 трлн руб. (0,85 трлн руб. по итогам 2020 г.), тогда как задолженность банков по кредитам под залог нерыночных активов достигла 1,0 трлн руб. (0,96 трлн руб. по итогам 2020 г.). Отметим изменение структуры общей задолженности банков перед ЦБ РФ: снижение задолженности банков по аукционам РЕПО частично компенсировалось увеличением кредитов под залог нерыночных активов в силу более выгодных залоговых условий последних.

В 2021 г. регулятор продолжал предоставлять кредитным организациям рублевую ликвидность на аукционах РЕПО на сроки 1 месяц и 1 год. Напомним, что решение о возобновлении проведения данных аукционов было принято в мае 2020 г. в условиях нарастающей потребности кредитных организаций в ликвидности. В 2021 г. в рамках месячных аукционов РЕПО кредитным организациям было предоставлено 2,1 трлн руб. (2,6 трлн руб. в 2020 г.). Годовые аукционы РЕПО были слабо востребованы: в 2021 г. на них было предоставлено 17 млрд руб. по сравнению с 36 млрд руб. в 2020 г.

В условиях структурного профицита ликвидности в 2021 г. ставка МИАКР находилась преимущественно в нижней части процентного коридора (рис. 4). В среднем в январе – декабре 2021 г. ставка МИАКР достигла 5,7% годовых, в 2020 г. она составляла в среднем 4,87% годовых. Повышение краткосрочных ставок в сегменте МБК денежного рынка в 2021 г. напрямую связано с ужесточением монетарной политики ЦБ РФ. В целом действия Банка России, направленные на обеспечение необходимого уровня ликвидности в банковском секторе, позволяют полностью выполнять операционную цель денежно-кредитной политики по удержанию краткосрочной ставки денежного рынка вблизи ключевой.

Баланс Банка России в 2019–2021 гг.

	31.12.2019		31.12.2020		30.11.2021	
	млрд руб.	% от активов/пассивов	млрд руб.	% от активов/пассивов	млрд руб.	% от активов/пассивов
Средства, размещенные у нерезидентов, и ценные бумаги иностранных эмитентов	25 342,9	62,6	31 447,5	60,4	32 536,5	59,9
Кредиты и депозиты	3 305,7	8,2	4 442,5	8,5	3 480,7	6,4
Драгоценные металлы	6 952,8	17,2	10 446,0	20,0	9 949,8	18,3
Ценные бумаги	1 121,6	2,8	1 020,0	2,0	973,1	1,8
Прочие активы	2 252,7	5,6	2 779,9	5,3	4 179,1	7,7
<b>Итого по активу</b>	<b>40 513,1</b>	<b>100,0</b>	<b>52 105,9</b>	<b>100,0</b>	<b>54 288,9</b>	<b>100,0</b>
Наличные деньги в обращении	10 616,5	26,2	13 181,3	25,3	13 719,1	25,3
Средства на счетах в Банке России	16 951,7	41,8	17 798,8	34,2	19 297,1	35,5
<i>в том числе Правительства РФ</i>	<i>10 734,1</i>	<i>26,5</i>	<i>12 645,9</i>	<i>24,3</i>	<i>12 693,9</i>	<i>23,4</i>
<i>кредитных организаций – резидентов</i>	<i>4 273,9</i>	<i>10,5</i>	<i>4 643,4</i>	<i>8,9</i>	<i>5 683,2</i>	<i>10,5</i>
Средства в расчетах	–	–	–	–	–	–
Выпущенные ценные бумаги	1 952,9	4,8	555,0	1,1	163,9	0,3
Обязательства перед МВФ	1 363,9	3,4	1 640,9	3,1	2 859,1	5,3
Прочие пассивы	190,6	0,5	9 475,2	18,2	596,1	1,1
Капитал	9 437,5	23,3	9 454,7	18,1	17 653,6	32,5
Прибыль отчетного года	–	–	–	–	–	–
<b>Итого по пассиву</b>	<b>40 513,1</b>	<b>100,0</b>	<b>52 105,9</b>	<b>100,0</b>	<b>54 288,9</b>	<b>100,0</b>

Источник: Банк России.

За 2021 г. международные резервы РФ выросли на 5,9% до 630,6 млрд долл., обновив исторический максимум (рис. 5). Увеличению международных резервов способствовало накопление валютных резервов в результате покупки иностранной валюты Минфином России в рамках бюджетного правила, а также получение Россией специальных прав заимствования (СДР) в рамках решения МВФ о новом распределении СДР среди стран-членов в размере 17,5 млрд долл. Отметим, что запасы монетарного золота за 2021 г. снизились на 4,1% до 133,7 млрд долл. преимущественно за счет отрицательной переоценки данного актива в течение 2021 г., составившей 28,9 млрд долл. Темп прироста валютных резервов равнялся 8,9%, и величина валютных резервов на начало января 2022 г. достигла 499 млрд долл. На 1 января 2022 г.



доля валютных резервов в общей сумме резервных активов составила 77,1% (76,7% в 2020 г.), а удельный вес золота – 22,9% (23,3% в 2020 г.).

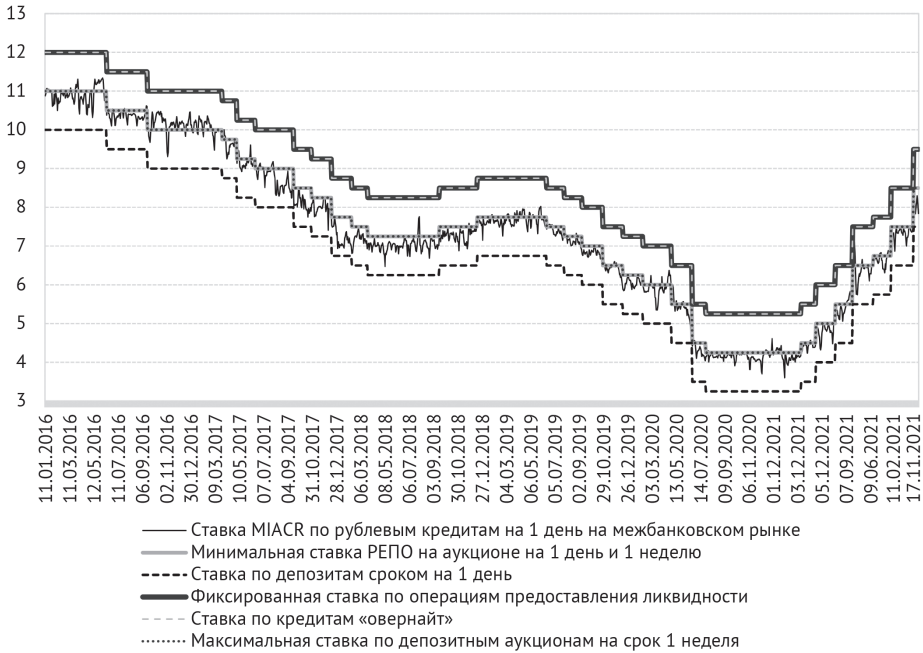


Рис. 4. Коридор процентных ставок Банка России и динамика ставок межбанковского рынка, 2016–2021 гг.

Источник: Банк России.

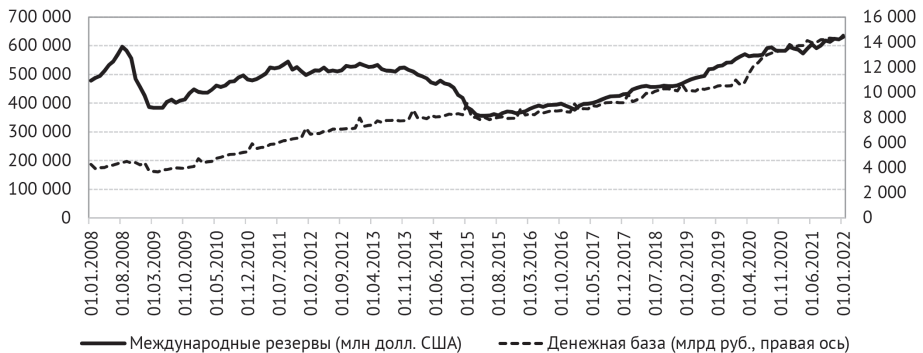


Рис. 5. Динамика денежной базы (в узком определении) и золотовалютных (международных) резервов РФ, 2008–2021 гг.

Источник: Банк России.

За первое полугодие 2021 г. доля доллара США в валютных резервах составляла 16,4% (22,2% в середине 2020 г.), доля евро – 32,3% (29,5% в середине 2020 г.), доля юаня – 13,1% (12,2% в середине 2020 г.), фунта стерлингов – 6,5% (5,9% в середине 2020 г.). Напомним, что существенное изменение структуры валютных резервов произошло еще в 2018 г., когда доля активов в юанях выросла с 2,8 до 14,2%, а доля активов в долларах уменьшилась с 45,8 до 22,7%. Такое изменение структуры связано, по всей видимости, с необходимостью минимизации возможных геополитических рисков.

Ужесточение монетарной политики в 2021 г. оказало влияние на динамику денежных агрегатов. Так, среднемесячный рост денежной массы M2 (по отношению к аналогичному периоду предыдущего года) в 2021 г. составлял 10,7%, тогда как в 2020 г. он достигал 14,1%. Учитывая, что средние темпы роста денежной базы в 2021 г. составили 8,0% (12,0% в 2020 г.), денежный мультипликатор (отношение агрегата M2 к денежной базе) оказался равным 3,1 (3,0 в 2020 г.). Опережающий рост денежной массы M2 по сравнению с денежной базой обеспечен преимущественно ростом объемов кредитования нефинансовых организаций, находящихся на уровне шестилетних максимумов. Отметим, что достигнутое значение денежного мультипликатора является средним значением для развивающихся экономик (Украина, Белоруссия, Казахстан), в то время как в развитых странах он, как правило, находится в пределах 5–8. В странах Восточной Европы в течение последних 20 лет по мере развития банковской системы наблюдался рост денежного мультипликатора. Например, в Польше за 1993–2021 гг. денежный мультипликатор вырос с 3,1 до 4,7, тогда как в России за аналогичный период он увеличился с 1,4 до 3,1.

### 2.1.3. Инфляционные процессы

По итогам 2021 г. инфляция в РФ достигла 8,4% (4,9% в 2020 г.), превысив целевой ориентир ЦБ РФ на 4,4 п.п. (рис. 6). Инфляция ускорялась в условиях быстрого расширения спроса при ограниченных возможностях наращивания предложения многих товаров при сохраняющихся перебоях в поставках на глобальных рынках. Ускорение инфляции началось еще в ноябре 2020 г., когда месячный прирост потребительских цен составил 0,7%. Среднемесячный прирост потребительских цен в течение 2021 г. равнялся 0,7%, а максимальное значение месячного ИПЦ было зафиксировано в октябре 2021 г. на уровне 1,1%, что является рекордом за последние 6 лет.

Об устойчивом характере инфляционных процессов свидетельствует динамика базовой инфляции (без учета цен, связанных с сезонными и административными факторами). Так, в период с января по декабрь 2021 г. она непрерывно увеличивалась с 4,6% (в январе 2021 г. к январю 2020 г.) до 8,9% (в декабре 2021 г. к декабрю 2020 г.).

Продовольственная инфляция по итогам декабря 2021 г. достигла 10,6% по отношению к декабрю 2020 г. (+6,7% в декабре 2020 г. к декабрю 2019 г.). Лидерами роста цен в условиях относительно низкого урожая овощей, а также повышения издержек оказались плодоовощная продукция (+14,0%

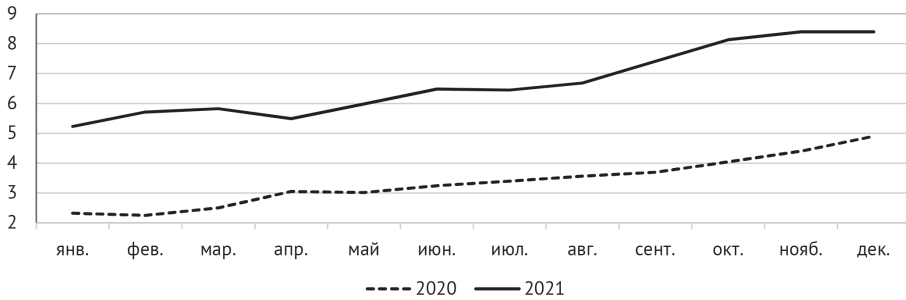


Рис. 6. Темп прироста ИПЦ в 2020–2021 гг., % за предыдущие 12 месяцев

Источник: Росстат; расчеты авторов.

к декабрю 2020 г.), яйца (+16,0% к декабрю 2020 г.), мясо и птица (+17,5% к декабрю 2020 г.) (табл. 4).

Таблица 4

**Годовой темп прироста цен на отдельные виды потребительских товаров и услуг в 2019–2021 гг., %, декабрь к декабрю предыдущего года**

	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2019–2021 гг.
<b>ИПЦ</b>	<b>3,0</b>	<b>4,9</b>	<b>8,4</b>	<b>12,7</b>
<b>Продовольственные товары</b>	<b>2,6</b>	<b>6,7</b>	<b>10,62</b>	<b>21,1</b>
Мясо и птица	0,2	2,7	17,53	20,9
Крупа и бобовые	15,2	20,1	16,11	60,6
Яйца	-5	15,1	16,04	26,9
Макаронные изделия	5,7	12,1	14,95	36,2
Флодоовощная продукция	-2	17,4	13,98	31,1
Сахар	-30,8	64,5	12,33	27,9
Рыба и морепродукты	5,2	5,2	10,66	22,5
Хлеб и хлебобулочные изделия	6,3	7,3	10,27	25,8
Молоко и молочная продукция	6,1	3,6	9,84	20,7
Масло подсолнечное	-2,9	25,9	8,65	32,8
Алкогольные напитки	1,2	2,8	2,56	6,7
<b>Непродовольственные товары</b>	<b>3</b>	<b>4,8</b>	<b>8,58</b>	<b>17,2</b>
Строительные материалы	2,7	5,3	23,75	33,8
Табачные изделия	11	8,2	16,37	39,8
Телерадиотовары	-5,7	-0,6	12,74	5,7
Бензин автомобильный	1,9	2,5	8,84	13,7
Моющие и чистящие средства	4,9	6	7,43	19,5
Медикаменты	6,9	9,8	4,63	22,8
Трикотажные изделия	2,4	2	4,16	8,8
Одежда и белье	2,2	1,6	3,36	7,3

	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2019–2021 гг.
<b>Услуги</b>	<b>3,8</b>	<b>2,7</b>	<b>4,98</b>	<b>11,9</b>
Услуги пассажирского транспорта	6,1	1,1	9,58	17,5
Бытовые услуги	3	3,3	6,91	13,8
Санаторно-оздоровительные	3,1	3,8	5,94	13,4
Медицинские услуги	3,8	4,3	5,82	14,6
Услуги образования	5,6	1,9	5,54	13,6
Жилищно-коммунальные услуги	4,3	3,6	4,14	12,5

Источник: Росстат.

Рост цен на непродовольственные товары в декабре достиг 8,6% к декабрю 2020 г. (+4,8% в декабре 2020 г. к декабрю 2019 г.). По мере активного расширения спроса на непродовольственные товары при ограниченном предложении, а также при проблемах с поставками быстрее всего подорожали строительные материалы (23,75% в декабре 2021 г. к декабрю 2020 г. против 5,3% в декабре 2020 г. к декабрю 2019 г.), телерадиотовары (12,7% в декабре 2021 г. к декабрю 2020 г. против -0,6% в декабре 2020 г. к декабрю 2019 г.), автомобильный бензин (8,84% в декабре 2021 г. к декабрю 2020 г. против 2,53% в декабре 2020 г. к декабрю 2019 г.), а также легковые автомобили как иностранных марок (14,4% в декабре 2021 г. к декабрю 2020 г. против 10,3% в декабре 2020 г. к декабрю 2019 г.), так и отечественных (19,6% в декабре 2021 г. к декабрю 2020 г. против 9,4% в декабре 2020 г. к декабрю 2019 г.).

Платные услуги населению в декабре 2021 г. подорожали на 4,98% к декабрю 2020 г. (2,7% в декабре 2020 г. к декабрю 2019 г.). При этом достаточно быстро росли цены на услуги пассажирского транспорта (+9,6%), услуги организаций культуры (+8,6%), бытовые услуги (+6,9%) и услуги страхования (+6,7%). Рост цен в секторе услуг преимущественно обусловлен влиянием противозидемиологических ограничений, а также повышательной динамикой заработных плат.

В целом, декомпозиция инфляции по ее компонентам показывает, что наибольший вклад в инфляцию внес рост цен на продовольственные товары (4,1%), тогда как вклад непродовольственных товаров и сферы услуг составил 3,0 и 1,4% соответственно (рис. 7). Это объясняется низким урожаем овощей, ростом издержек в животноводстве, а также существенным ростом мировых цен на продовольственные товары.

Как отмечалось выше, ключевым инфляционным фактором являлось быстрое восстановление потребительского спроса по сравнению с возможностями наращивания выпуска. Так, темпы прироста розничного товарооборота в 2021 г. составили 7,3% и оказались рекордными с 2008 г. (-3,2% в 2020 г., 1,9% в 2019 г.). Реальные денежные доходы населения в 2021 г. выросли на 3,4% (-1,4% в 2020 г., 1,7% в 2019 г.). По оценкам Сбериндекса<sup>1</sup>, в среднем в 2021 г. потребительские расходы населения росли в номинальном выражении

1 URL: <https://sberindex.ru/>

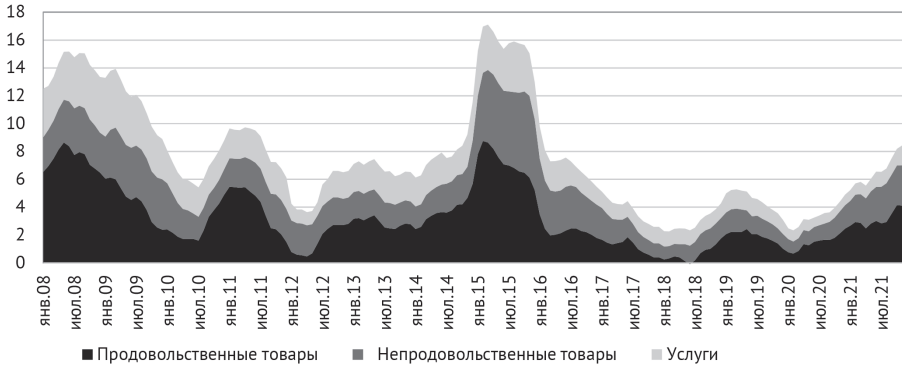


Рис. 7. Структура инфляции в 2008–2021 гг., %, месяц к соответствующему месяцу предыдущего года

Источник: Росстат; расчеты авторов.

темпом 12,8% по сравнению с 2020 г., тогда как в марте – декабре 2020 г.<sup>1</sup> их прирост был отрицательным (-7,2%).

Ускорению инфляции способствует ситуация на рынке труда. Средние темпы прироста реальной заработной платы населения в январе – ноябре 2021 г. составили 2,7% (2,1% в январе – ноябре 2020 г., 2,4% в январе – ноябре 2019 г.). Уровень безработицы обновил исторический минимум в октябре 2021 г. и достиг 4,3% (6,3% – в 2020 г.) и сохранялся на данном уровне до конца года. При этом число вакансий соответствует историческим максимумам (+49% в декабре 2021 г. к декабрю 2020 г.)<sup>2</sup>. Дефицит рабочей силы будет способствовать дальнейшему росту заработных плат и инфляции издержек.

Ускорению инфляции в России, помимо быстрого восстановления внутреннего спроса, способствовал рост мировых цен на большинство товаров и услуг в течение года. Несмотря на то, что в ноябре – декабре 2021 г. темпы роста мировых цен на сырьевые товары замедлились, а по ряду категорий сырья цены снизились, инфляция в мире все еще продолжает расти по широкому кругу товаров. Так, за 2021 г. мировые цены на удобрения выросли в 2,6 раза, цены на металлы – на 27,7%, энергоресурсы – 77,1%<sup>3</sup>. Индекс продовольственных цен вырос со 113,5% в январе 2021 г. до 134,1% в январе 2022 г. За 2021 г. мировые цены на мясо увеличились на 17,3%, молочные продукты – на 18,8, зерно – на 12,5, сахар – на 19,7, растительные масла – на 33,8%<sup>4</sup>.

Рост инфляции в 2021 г. оказался устойчивой общемировой тенденцией и наблюдался как в развитых, так и в развивающихся странах. За период с января 2021 г. по декабрь 2021 г. инфляция (измеренная индексом потребительских цен по отношению к аналогичному месяцу предыдущего года)

1 Доступный период наблюдений.

2 URL: <https://stats.hh.ru/>

3 URL: <https://www.worldbank.org/en/research/commodity-markets>

4 Данные Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН. URL: <http://www.fao.org/>

увеличилась в США с 1,4 до 7,7%, в Германии – с 1 до 5,3%, в Канаде – с 1 до 4,8%. Повышение инфляции характерно также для развивающихся стран: в Бразилии она выросла с 4,6 до 10,1%, в Казахстане – с 7,5 до 8,4%, в Мексике – с 3,5 до 7,4%, в Польше – с 2,6 до 8,7%. Учитывая указанные мировые тенденции в динамике потребительских цен, можно ожидать, что в перспективе дополнительным инфляционным фактором для российской экономики может стать ужесточение монетарной политики в ведущих развитых странах, что повлечет за собой снижение привлекательности активов развивающихся стран, повышение волатильности на глобальных финансовых рынках, повышение риска ослабления национальной валюты и рост инфляционных ожиданий.

По данным опроса ООО «ИнФОМ», в течение 2021 г. инфляционные ожидания населения находились на устойчиво высоком уровне вблизи многолетних максимумов и характеризовались повышательным трендом. Так, за период с января по декабрь 2021 г. они выросли с 10,5 до 14,8%, что соответствует пятилетнему максимуму. По данным мониторинга<sup>1</sup>, проводимого Банком России, баланс ответов предприятий по поводу ожидаемой ценовой динамики увеличился с 18,3 п.п. в январе 2021 г. до 27,4 п.п. в июне 2021 г., стабилизировавшись во второй половине года на уровне 25–26 п.п. и оставаясь выше максимумов 2019–2020 гг. Причинами роста ценовых ожиданий предприятий, согласно отчету «ИнФОМ», преимущественно являлись рост издержек и увеличение спроса<sup>2</sup>. Отметим, что рост инфляционных ожиданий будет способствовать сохранению повышенной инфляции в 2022 г.

Итак, под действием отмеченных выше инфляционных факторов по итогам 2021 г. инфляция оказалась на 4,4 п.п. выше целевого уровня (4%). Мы полагаем, что принятые Банком России решения о поэтапном повышении ключевой ставки, а также сигналы о высокой вероятности ее дальнейшего повышения на ближайших заседаниях будут способствовать снижению инфляции и инфляционных ожиданий. Тем не менее с учетом инерционности инфляционных процессов инфляция еще продолжительное время будет находиться выше целевого ориентира в 4%.

#### 2.1.4. Платежный баланс и валютный курс

Согласно опубликованной Банком России предварительной оценке платежного баланса за 2021 г., сальдо счета текущих операций достигло рекордного значения и составило 120,3 млрд долл., что в 3,3 раза (по абсолютному значению – на 84,3 млрд долл.) больше аналогичного показателя за 2020 г.

Торговый товарный баланс составил 185,9 млрд долл., что на 98% (по абсолютному значению – на 92 млрд долл.) больше значения 2020 г. (93,7 млрд долл.) (рис. 8). Определяющую роль в этом росте сыграло увеличение стоимостных объемов экспорта на 47% – с 333,4 млрд долл. в 2020 г. до 490 млрд

1 URL: [https://www.cbr.ru/analytics/dkp/inflationary\\_expectations/](https://www.cbr.ru/analytics/dkp/inflationary_expectations/)

2 Аналогичные результаты получены в исследовании: Цухло С.В. Адаптация различных групп предприятий к кризису 2020 года // Мониторинг экономической ситуации в России. Тенденции и вызовы социально-экономического развития 2021. № 18 (150). Ноябрь.

долл. в 2021 г. Такой рост обусловлен главным образом стабильностью физических объемов поставок и повышением среднегодовой экспортной цены по всем без исключения основным позициям российского товарного экспорта (табл. 5). В результате доля продукции ТЭК в общем объеме экспорта увеличилась с 45,1% в 2020 г. до 49,1% в 2021 г., что соответствует уровню начала 2000-х годов (рис. 9).

Таблица 5

**Изменение цен на базовые товары российского экспорта в 2021 г.  
по сравнению с 2020 г.**

Товарная группа	Доля товарной группы в экспорте, %	Средняя экспортная цена поставок, долл./т		Прирост цены, %
		январь – ноябрь 2021 г.	январь – ноябрь 2020 г.	
Нефть сырая	22.9	472	302	+57
Нефтепродукты	14.2	475	321	+48
Газ природный*	10.8	252	124	+104
Черные металлы	6.0	661	399	+66
Уголь каменный	3.5	80	63	+26
Удобрения минеральные	2.5	315	203	+55
Пшеница и меслин	1.8	265	209	+27
Газ природный сжиженный**	1.6	107	99	+8
Алюминий	1.5	1990	1573	+27
Лесоматериалы обработанные	1.3	351	232	+52
Медь	0.84	8253	5780	+43
Масло растительное	0.82	1273	743	+71
Железная руда	0.76	150	75	+101
Рыба свежая и мороженая	0.60	1956	1642	+19
Фанера***	0.40	635	398	+59
Каучук	0.40	1716	1262	+36

\* Цена указана в долл./млрд куб. м.

\*\* Цена указана в долл./тыс. куб. м.

\*\*\* Цена указана в долл./куб. м.

Источник: ФТС; расчеты авторов.

Улучшению товарного баланса при растущем экспорте способствовало значительно более умеренное (как в абсолютном, так и в относительном выражении) наращивание импортных поставок: рост в 2021 г. на 27% (с 239,6 млрд долл. в 2020 г. до 304 млрд долл. в 2021 г.). С одной стороны, такая тенденция к увеличению стоимостных объемов поставок объясняется стабильностью рубля в минувшем году (согласно данным Банка России, индекс реального эффективного курса рубля к доллару в 2021 г. снизился по отношению к 2020 г. всего на 0,6%). С другой стороны, свою роль сыграли восстановительный рост доходов российской экономики и увеличение мировых цен на импортируемые товары с сохранением потребности в их поставках (машины и оборудование, полимеры, медикаменты).

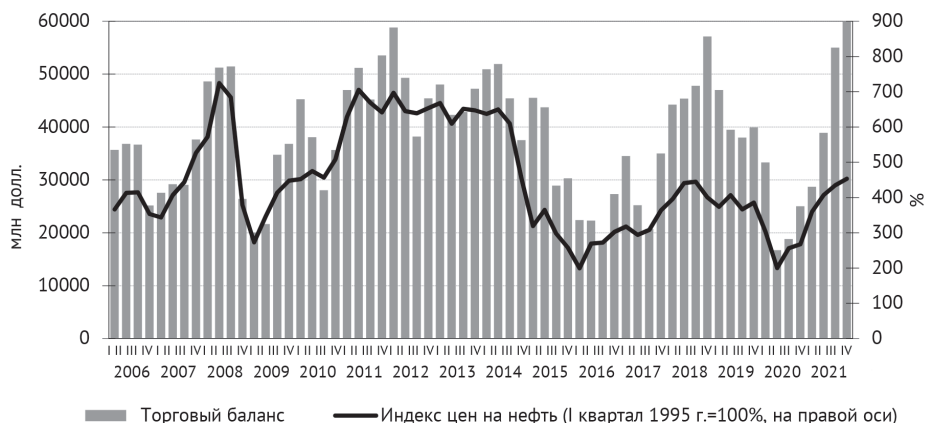


Рис. 8. Торговый баланс и динамика цен на нефть

Источник: Банк России; МВФ.



Рис. 9. Динамика экспорта товаров и доли продукции ТЭК, 1994–2021 гг.

Источник: Банк России.

Произошло также небольшое ухудшение баланса торговли услугами, который в 2021 г. составил -19,9 млрд долл., что по абсолютному значению на 17% больше аналогичного показателя 2020 г. (-17,0 млрд долл.). Экспорт услуг вырос на 16% (на 7,6 млрд долл. – с 47,0 млрд до 54,6 млрд долл. за счет поездок иностранцев в Россию и роста транспортных услуг), а импорт – на 17% с 64,1 млрд до 74,5 млрд долл. (также в основном за счет поездок россиян за рубеж и роста транспортных услуг).



Баланс оплаты труда и баланс ренты<sup>1</sup> в 2021 г. остались практически нулевыми.

Баланс инвестиционных доходов<sup>2</sup> в 2021 г. изменился весьма существенно: он ухудшился на 7,5 млрд долл. (с -34,1 млрд до -41,6 млрд долл.), преимущественно вследствие роста на 35,7 млрд долл. доходов к выплате (репатриация инвестиционных доходов) одновременно с более умеренным ростом доходов к получению (на 28,2 млрд долл.). Следует отметить, что сальдо баланса инвестиционных доходов для Российской Федерации традиционно устойчиво отрицательное, поскольку накопленных инвестиций в Россию и доходов от них существенно больше накопленных инвестиций России (и соответствующих доходов) за рубежом. Именно рост выплаченных инвестиционных доходов вследствие роста прибыли российских компаний обусловил дефицит этого компонента счета текущих операций.

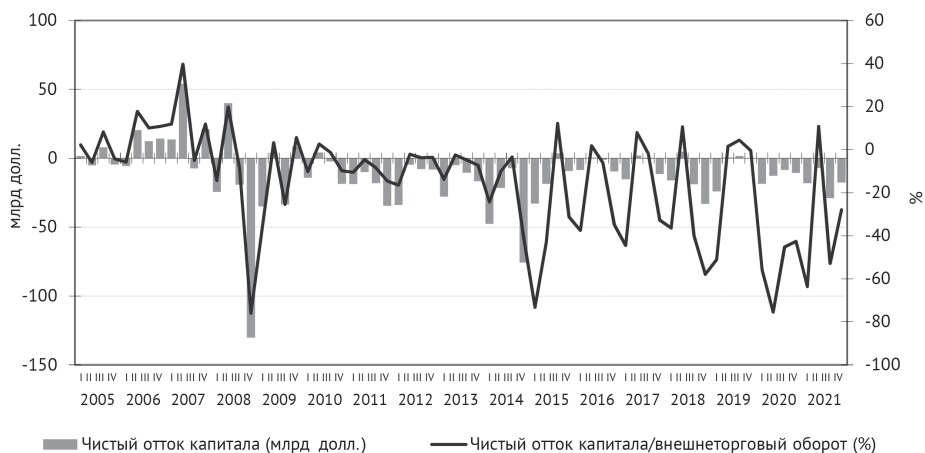
Дефицит финансового счета (без учета резервных активов) в 2021 г. достиг 55,4 млрд долл., что сопоставимо с 2020 г., когда он составлял 53 млрд долл. Однако в структуре этого индикатора наблюдались существенные изменения. Так, нетто-отток капитала был преимущественно вызван ростом иностранных финансовых активов на 81,5 млрд долл. за 2021 г. (за 2020 г. иностранные финансовые активы выросли лишь на 13,1 млрд долл.). Иностранные финансовые обязательства увеличились на 26,1 млрд долл., тогда как в 2020 г. они снизились на 39,9 млрд долл.

В результате чистый отток капитала частного сектора в 2021 г. значительно увеличился и составил 72 млрд долл. (50,4 млрд долл. в 2020 г.), что является рекордным значением за последние 7 лет (рис. 10). При этом в банковском секторе в 2021 г. нетто-отток капитала был незначительным и составил всего 2,7 млрд долл. (21,7 млрд долл. в 2020 г.). В небанковском секторе нетто-отток достиг 69,3 млрд долл. против 28,7 млрд долл. в 2020 г. Несмотря на увеличение оттока капитала в 2021 г., он оказался меньше ожидаемого: ЦБ РФ ранее в октябре прогнозировал его на уровне 80 млрд долл. за год, а за 11 месяцев его фактическое значение оценивалось ЦБ РФ на уровне 73,9 млрд долл., что говорит о том, что нарастание геополитических рисков по состоянию на конец прошлого года не привело к ожидаемому оттоку капитала.

Увеличение иностранных активов произошло за счет операций прочих секторов, составивших в 2021 г. 84 млрд долл., что является рекордным значением за последние 8 лет. Рост оттока капитала прочих секторов был преимущественно вызван ростом прямых иностранных инвестиций, направленных на реинвестирование доходов иностранных дочерних компаний, а также увеличением вложений в капитал связанных зарубежных корпораций. Так, величина исходящих прямых иностранных инвестиций прочих секторов составила 53,6 млрд долл. (5,7 млрд долл. в 2020 г.). Размер портфельных

1 По данной статье регистрируются доходы, полученные резидентами от предоставления им в пользование земли и природных ресурсов нерезидентами, и наоборот.

2 По данной статье отражаются доходы резидентов, полученные от владения иностранными финансовыми активами (в форме прямых, портфельных и прочих инвестиций), и аналогичные доходы, выплачиваемые нерезидентам, по результатам их инвестирования в российскую экономику. Доходы включают дивиденды, реинвестированные доходы и проценты.



*Рис. 10.* Чистый отток капитала частного сектора, 2005–2021 гг.

*Источник:* Банк России; расчеты авторов.

инвестиций, направленных за рубеж, оказался равным 13 млрд долл. (11,9 млрд долл. в 2020 г.); величина прочих активов достигла 10,3 млрд долл. (-6,4 млрд долл.); предоставленные нерезидентам торговые кредиты и авансы составили 8,5 млрд долл. (6,6 млрд долл. в 2020 г.). Иностранские активы банковского сектора за 2021 г., напротив, снизились на 5,6 млрд долл. (-4,5 млрд долл. в 2020 г.).

Рост финансовых обязательств российских резидентов также происходил в основном за счет операций небанковского сектора. Так, за 2021 г. иностранные обязательства прочих секторов выросли на 15,8 млрд долл. (в 2020 г. они сократились на 16,4 млрд долл.). Рост иностранных обязательств прочих секторов был обеспечен увеличением входящих прямых инвестиций (30,7 млрд долл. в 2021 г. против 8 млрд долл. в 2020 г.) и прочих обязательств (6,9 млрд долл. в 2021 г. против 0,2 млрд долл. в 2020 г.). Портфельные инвестиции сократились на 11,3 млрд долл. (-15,3 млрд долл. в 2020 г.), ссуды и займы снизились на 10,5 млрд долл. (-9,3 млрд долл. в 2020 г.). Обязательства банковского сектора сократились на 8,3 млрд долл. (-26,1 млрд долл. в 2020 г.).

Отметим, что объем обязательств перед нерезидентами органов государственного управления по итогам 2021 г. снизился на 3,3 млрд долл. (+3,7 млрд долл. в 2020 г.). По данным на начало декабря 2021 г., доля нерезидентов на рынке ОФЗ уменьшилась до 20,5%, тогда как в начале года она составляла 23,3%. Сокращение иностранных обязательств органов госуправления обусловлено прежде всего санкционной риторикой; внутрисполитическими и геополитическими рисками; ожиданиями ужесточения монетарной политики ФРС США; высокой неопределенностью относительно перспектив развития мировой и российской экономики, в условиях которой привлечение средств

нерезидентов в российские активы становится менее привлекательным как для российских, так и для зарубежных экономических агентов.

Превышение положительного сальдо счета текущих операций над величиной оттока капитала по финансовому счету было компенсировано увеличением международных резервных активов на 63,5 млрд долл. (-13,8 млрд долл. в 2020 г.). Накопление валютных резервов объясняется покупкой иностранной валюты Минфином России в рамках бюджетного правила в результате превышения ценой на нефть цены отсечения (около 40,5 млрд долл. за 2021 г.) и получением Россией специальных прав заимствования в размере 17,5 млрд долл. в рамках решения МВФ о новом распределении специальных прав заимствования среди стран-членов.

За 2021 г. курс рубля относительно доллара изменился незначительно, снизившись на 0,6% до 74,3 руб./долл. При этом его динамика в течение года была неравномерной. После укрепления за первое полугодие до 72,4 руб./долл. в IV квартале рубль снизился на 2,2% до 74,3 руб./долл., что было вызвано ростом геополитических рисков. В конце 2021 г. фундаментально обоснованный курс рубля к доллару по-прежнему составлял около 70 руб., что означало недооценку российской национальной валюты на 6%<sup>1</sup>. Ослабление рубля в начале 2022 г. привело к еще большему отрыву фактического курса от фундаментального, что объясняется прежде всего резким ростом геополитических рисков и ускорением оттока капитала из рублевых активов. В такой ситуации перспективы рубля на 2022 г. будут по-прежнему в значительной степени определяться геополитическими факторами.

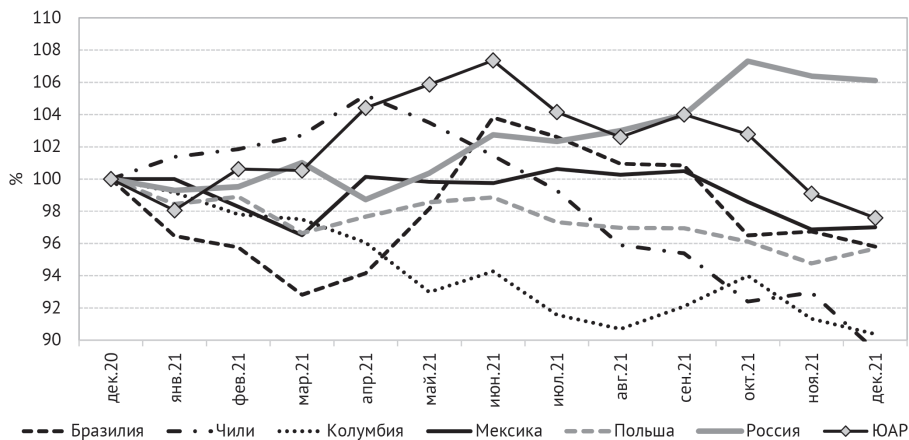
Отметим, что за 2021 г. номинальный эффективный курс рубля к доллару в 2021 г. укрепился на 6,1%, тогда как эффективные курсы валют многих других развивающихся стран, таргетирующих инфляцию, напротив, снизились (-2,4% – в ЮАР, -4,2% – в Бразилии, -4,3% – в Польше) (рис. 11). Лидером ослабления по итогам 2021 г. оказалась Турция (-41%). Отметим, что поддержку рублю, несмотря на рост глобальной неопределенности, ожидания ужесточения монетарной политики ФРС США, способствующие оттоку капитала с развивающихся рынков, оказал рост цен на нефть.

Внешний долг России за 2021 г. вырос на 2,4% и на 1 января 2022 г. составил 478,2 млрд долл. Внешний долг органов государственного управления снизился на 3,9% до 62,6 млрд долл., что стало результатом оттока иностранного капитала с российского рынка ОФЗ. Внешняя задолженность банков выросла на 10,7% до 79,8 млрд долл., тогда как иностранные обязательства предприятий снизились на 4,8% до 301,6 млрд долл.

По итогам 2021 г. наша оценка бегства капитала<sup>2</sup> (рис. 12) составила 7,5 млрд долл., снизившись по сравнению с 2020 г. на 29%, что соответствует уровню 2018–2019 гг.

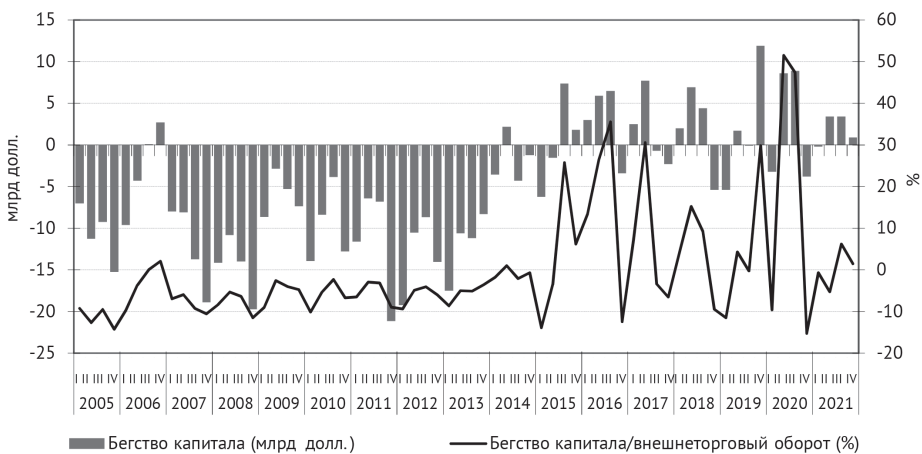
1 Подробнее см. Божечкова А.В., Синельников-Мурылев С.Г., Трунин П.В. Факторы динамики обменного курса рубля в 2000-е и 2010-е годы // Вопросы экономики. 2020. № 8. С. 1–18.

2 Бегство капитала рассчитывается по методологии МВФ и представляет собой сумму «торговых кредитов и авансов», «сомнительных операций» и «чистых ошибок и пропусков».



*Рис. 11. Динамика номинального эффективного курса валют развивающихся стран, таргетирующих инфляцию (декабрь 2020 г. = 100%)*

Источник: МВФ; расчеты авторов.



*Рис. 12. Динамика бегства капитала, 2005–2021 гг.*

Источник: Банк России; расчеты авторов.

## 2.2. Фискальная (налогово-бюджетная) политика<sup>1</sup>

### 2.2.1. Характеристика бюджетов бюджетной системы РФ

#### *Базовые параметры бюджетной системы РФ*

Доходы бюджета расширенного правительства (БРП) в 2021 г. составили 48,1 трлн руб., а объем расходной части – 47,1 трлн руб. По сравнению с 2019 и 2020 гг. доходы БРП в 2021 г. выросли на 8,6 и 9,9 трлн руб. соответственно, или на 0,8 и 1,2 п.п. ВВП до 36,8% ВВП (табл. 6). Нефтегазовые доходы в 2021 г. в долях ВВП снизились относительно 2019 г. на 0,4 п.п. ВВП и увеличились на 2,5 п.п. ВВП по сравнению с 2020 г.; их доля в общем объеме поступлений в БРП составила в 2021 г. 19,4% против 20,9 и 12,9% соответственно в 2019 и 2020 гг. По нефтегазовым доходам в 2021 г. отмечаются прирост на 7,5 трлн руб. и 1,2 п.п. ВВП по сравнению с 2019 г. и рост на 5,5 трлн руб. и сокращение на 1,3 п.п. ВВП относительно 2020 г.

Таблица 6

**Основные параметры бюджета расширенного правительства  
РФ в 2019–2021 гг.**

	2019 г.		2020 г.		2021 г.		Изменение в 2021 г. относительно 2019 г.		Изменение в 2021 г. относительно 2020 г.	
	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	п.п. ВВП	млрд руб.	п.п. ВВП
<b>Доходы</b>	<b>39 497</b>	<b>36,0</b>	<b>38 206</b>	<b>35,6</b>	<b>48 118</b>	<b>36,8</b>	<b>8 621</b>	<b>0,8</b>	<b>9 912</b>	<b>1,2</b>
В том числе:										
- нефтегазовые доходы <sup>2</sup>	8 248	7,5	4 951	4,6	9 335	7,1	1 087	-0,4	4 384	2,5
- ненефтегазовые доходы	31 249	28,5	33 255	31,0	38 783	29,7	7 534	1,2	5 528	-1,3
<b>Расходы</b>	<b>37 382</b>	<b>34,1</b>	<b>42 503</b>	<b>39,6</b>	<b>47 072</b>	<b>36,0</b>	<b>9 690</b>	<b>1,9</b>	<b>4 569</b>	<b>-3,6</b>
<b>Дефицит (-)/ Профицит (+)</b>	<b>2 115</b>	<b>1,9</b>	<b>-4 297</b>	<b>-4,0</b>	<b>1 046</b>	<b>0,8</b>	<b>-1 069</b>	<b>-1,1</b>	<b>5 343</b>	<b>4,8</b>
<i>Справочно: ВВП, млрд руб.</i>	109 608		107 315		130 795					

Источник: Минфин России; Федеральное казначейство; Росстат; расчеты авторов.

- 1 Авторы: *Арлашкин И.Ю.*, науч. сотр. лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС; *Барбашова Н.Е.*, канд. экон. наук, науч. сотр. лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС; *Белёв С.Г.*, канд. экон. наук, заведующий лабораторией бюджетной политики Института Гайдара, ст. науч. сотр. лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС; *Дерюгин А.Н.*, ст. науч. сотр. лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС; *Леонов Е.А.*, науч. сотр. лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС, науч. сотр. лаборатории развития налоговой системы Института Гайдара; *Соколов И.А.*, канд. экон. наук, вед. науч. сотр. научного направления «Макроэкономика и финансы» Института Гайдара, заведующий лабораторией исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС, директор Института макроэкономических исследований ВАВТ Минэкономразвития России; *Тищенко Т.В.*, канд. экон. наук, ст. науч. сотр. лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС.
- 2 Без учета вычетов на акциз на нефтяное сырье, направленное на переработку, демпфирующей компоненты и инвестиционного вычета.

Расходы бюджетной системы России увеличились в 2021 г. на 1,9 п.п. ВВП, или на 9,7 трлн руб. по сравнению с докризисным 2019 г., в то время как относительно 2020 г. их рост был только в реальном выражении (4,6 трлн руб.), при этом в долях ВВП имело место сокращение на 3,6 п.п.

Профицит бюджета расширенного правительства по итогам 2021 г. составил чуть более 1,0 трлн руб., что эквивалентно 0,8% ВВП. Таким образом, БРП в отчетном году вернулся к положительному сальдо, как это было по итогам допандемийного 2019 г. Наблюдаемая стабильность в поступлениях доходов бюджетной системы РФ на протяжении последних лет свидетельствует об имеющихся возможностях поддержания сбалансированности БРП в среднесрочной перспективе при неухудшении геополитических и макроэкономических условий в мире.

### **Поступления основных налогов в бюджетную систему РФ**

Хотя уровень доходов БРП в 2021 г. вырос относительно уровня докризисного 2019 г., по отдельным компонентам налоговой нагрузки динамика поступлений имела разнонаправленный характер (табл. 7).

Таблица 7

### **Поступления основных налогов в бюджет расширенного правительства РФ в 2017–2021 гг., % ВВП**

	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.	Изменение 2021 г. относительно 2019 г.	
						п.п. ВВП	в ценах 2019 г., %
<b>Доходы, всего*</b>	<b>32,7</b>	<b>35,1</b>	<b>35,4</b>	<b>34,9</b>	<b>36,2</b>	<b>0,8</b>	<b>7</b>
Налог на прибыль	3,6	3,9	4,1	3,7	4,6	0,5	18
НДФЛ	3,5	3,5	3,6	4,0	3,7	0,1	9
Страховые взносы*	6,7	6,5	6,8	7,0	6,3	-0,5	-3
НДС	5,6	5,8	6,5	6,7	7,0	0,5	14
Акцизы	1,7	1,5	1,2	1,8	0,6**	-0,6	-48
НДПИ	4,5	5,9	5,6	3,7	5,6	0,0	6
Таможенные пошлины и сборы	2,1	2,9	2,1	1,1	1,9	-0,2	-3

\* Страховые взносы и доходы всего приводятся без двойного счета страховых взносов за неработающее население, значения общих поступлений отличаются от официальных на величину страховых взносов.

\*\* Снижение суммарного объема акцизов связано с реализацией механизма возвратного акциза на нефтяное сырье в рамках завершения налогового маневра в нефтяной отрасли.

Источник: Федеральное казначейство; Росстат; расчеты авторов.

Нефтегазовые доходы бюджета, несколько «просевшие» в 2020 г., в 2021 г. смогли отыграть часть своего падения: объем таможенных пошлин и сборов восстановился не в полном объеме (снижение на 0,2 п.п. ВВП относительно уровня 2019 г.), но поступления по НДПИ вернулись на докризисный уровень. Поступления по НДФЛ в долях ВВП практически не изменились, при этом заметно выросли в реальном выражении (на +9%). Страховые взносы и акцизы стали «лидерами» в объемах сокращения как в долях ВВП, так и в реальном

исчислении. Наибольший прирост в долях ВВП к уровню 2019 г. отмечается по НДС и налогу на прибыль – на 0,6 и 0,5 п.п. соответственно.

Остановимся подробнее на факторах, обусловивших данные изменения в динамике поступлений налоговых доходов БРП.

**Нефтегазовые доходы.** Базовая ставка НДС на нефть была сохранена в размере 919 руб. за 1 т, как и в 2018–2020 гг. Основными факторами динамики НДС стали восстановление объемов добычи нефти в России и рост цены на нее. Так, добыча нефти, упавшая в 2020 г. из-за распространения коронавирусной инфекции и прекращения сделки ОПЕК+, постепенно стала возвращаться на уровень 2019 г. (рис. 13).

Цена на нефть марки Urals в среднем в 2021 г. оказалась даже выше, чем в 2019 г., что было обусловлено восстановлением мировой экономики и ростом спроса на данный вид сырья (рис. 14).

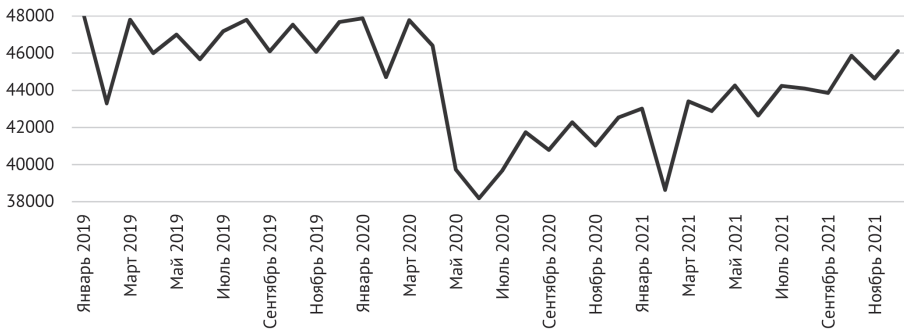


Рис. 13. Динамика добычи нефти в России в 2019–2021 гг., тыс. т

Источник: Минэнерго России.

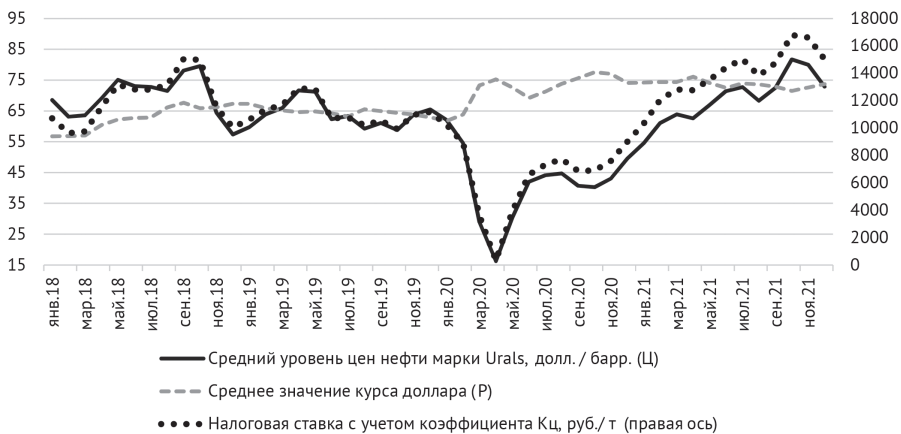


Рис. 14. Динамика фактической налоговой ставки по НДС, цен нефти марки Urals и значения курса доллара в 2018–2021 гг.

Источник: НК РФ; Минэкономразвития России; расчеты авторов.

Волатильность валютного курса в 2021 г. практически не оказывала значимого влияния на рублевые доходы российских нефтедобытчиков.

**Налог на прибыль.** Рост поступлений налога на прибыль был обусловлен восстановлением деловой активности в 2021 г. По данным Росстата, рост прибыли прибыльных предприятий имел место практически во всех отраслях (кроме «деятельности почтовой связи» и «курьерской деятельности»). Лидерами по росту прибыли прибыльных предприятий оказались предприятия в сферах добычи угля (более чем в 4 раза к уровню 2020 г.), перевозки всеми видами транспорта (в 3,7 раза), производства и распределения газообразного топлива (более чем в 3 раза), розничной и оптовой торговли (в 2,6 раза), а также общественного питания и гостиничного бизнеса (в 2,2 раза).

**Страховые взносы и НДФЛ.** Если в 2020 г. фонд оплаты труда как основная налоговая база для страховых взносов и НДФЛ в ценах 2019 г. практически не испытал падения, то по итогам 2021 г. доля ФОТ<sup>1</sup> в ВВП составила 41% и тем самым достигла исторического минимума с начала 2000-х годов. Для сравнения: доля ФОТ в ВВП в 2019 г. равнялась 44%, а в 2020 г. – 46%. Таким образом, в результате восстановления экономики рост выручки предпринимателей трансформировался главным образом в увеличение маржинальности бизнеса, практически не коснувшись увеличения расходов на персонал.

**НДС.** Рост поступлений НДС имел место как по внутреннему обороту (+0,3 п.п. ВВП к уровню 2019 г.), так и по импорту (+0,2 п.п. ВВП к уровню 2019 г.). Этому содействовали возвращение отложенного спроса домашних хозяйств на товары длительного пользования (розничный оборот в России в целом вырос на 5% к уровню 2020 г., причем рост оборота непродовольственных товаров составил 12%) и рост импорта в Россию, который по итогам 2021 г. достиг отметки в 21,3% ВВП, что является максимальным значением с 2009 г. Однако подобная динамика поступлений НДС, скорее всего, свидетельствует о ее временном характере, и уже в 2022 г. едва ли есть основания рассчитывать на продолжение роста поступлений в бюджет от данного налога.

**Акцизы.** Поступления акцизов в части аддиктивной продукции по итогам 2021 г. составили 1,2 трлн руб., продемонстрировав рост на 17,8% в номинальном выражении. При этом главную роль здесь сыграли доходы бюджета в части традиционной и инновационной табачной продукции, которые выросли в номинальном выражении на 18,6% и составили 726 млрд руб. Основную долю в этом объеме, как и ранее, продолжают занимать сигареты (порядка 94%), ставка по которым в 2021 г. была проиндексирована лишь на 4% без изменения адвалорной ставки. Рост доходов бюджета по сигаретам на 103 млрд руб. в 2021 г. связан с двумя факторами: с повышением роли адвалорного компонента за счет роста цен на сигареты и с относительно небольшим ростом нелегального сегмента (по итогам 2021 г. он вырос лишь на 4 п.п. и составил 11,5%, т.е. еще не «восстановился» до рекордных значений в 15,6%, наблюдавшихся в конце 2019 г.). В части инновационной

---

1 Под ФОТ понимается оплата труда наемных работников, включая оплату труда и смешанные доходы, не наблюдаемые прямыми статистическими методами.



никотиносодержащей продукции основную роль по-прежнему играет нагреваемый табак, поступления по которому составили 38 млрд руб. Однако за 2021 г. заметно вырос и рынок (и, соответственно, доля в акцизах) одноразовых жидкостных ЭСДН. Так, доходы от этого сегмента составили 1,6 млрд руб., что более чем в 5 раз больше результатов 2020 г.

В части акцизов на алкогольную продукцию доходы бюджета составили 462 млрд руб., т.е. выросли на 8% по сравнению с 2020 г., притом что ставки акцизов, как и в случае с табачным рынком, индексировались на 4%. Такое повышение доходов связано с ростом объемов рынка, прежде всего в сегменте крепкой алкогольной продукции (во вторую очередь – в сегменте пива). При этом в части акцизов на алкогольную продукцию сохраняется возможность повышения доходов бюджета за счет снижения доли нелегального оборота, которая все еще является заметной (порядка 25%).

Основной причиной снижения общих поступлений акцизов послужила реализация механизма возвратного акциза на нефтяное сырье, которая стала завершающим этапом налогового маневра в нефтяной отрасли. Так, объем возврата по акцизу на нефтяное сырье, направленное на переработку, составил более 1287 млрд руб., что превысило объемы поступлений от всех акцизов на аддитивную продукцию. В связи с этим наблюдается резкое снижение суммарных доходов бюджетной системы от акцизов – с 1,8 п.п. ВВП в 2020 г. до 0,6 п.п. ВВП в 2021 г.

### ***Расходы бюджетной системы РФ***

Расходы бюджетной системы страны увеличились в 2021 г. на 1,9 п.п. ВВП по сравнению с уровнем 2019 г., хотя и сократились относительно 2020 г. на 3,6 п.п. ВВП (*табл. 8*). В разрезе функциональной классификации расходов основные изменения расходов в 2021 г. относительно 2019 г. связаны с увеличением расходов на национальную экономику на 0,7 п.п. ВВП, на здравоохранение и социальную политику – на 0,5 и 0,3 п.п. ВВП соответственно.

По итогам 2021 г. рост расходов БРП по сравнению с 2020 г. отмечается только по разделам «Жилищно-коммунальное хозяйство» (на 0,2 п.п. ВВП) и «Обслуживание государственного (муниципального) долга» (на 0,1 п.п. ВВП). По остальным разделам наблюдается сокращение расходов в долях ВВП, что было обусловлено частичным сворачиванием антикризисной программы поддержки населения и бизнеса. В результате по сравнению с 2020 г. расходы бюджета расширенного правительства на социальную политику сократились в 2021 г. на 1,9 п.п. ВВП до 12,2% ВВП, что сопоставимо с уровнем 2018–2019 гг. Несмотря на сокращение в 2021 г. расходов БРП по разделу «Здравоохранение» на 0,6 п.п. ВВП в сравнении с предыдущим годом, их объем (4,0% ВВП) превысил среднегодовые значения за 2017–2019 гг. на 0,7 п.п. ВВП. Аналогичная динамика отмечается и по расходам по разделу «Национальная экономика», по которому расходы БРП в 2021 г. сократились относительно предыдущего года на 0,1 п.п. ВВП, но их объем заметно превысил среднегодовые значения 2017–2019 гг. По разделу «Образование» расходы БРП также сократились в 2021 г. в сравнении с предыдущим годом на 0,4 п.п.

**Расходы бюджета расширенного правительства в 2017–2021 гг., % ВВП**

	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.	Измене- ние 2021 г. к 2019 г., п.п. ВВП	Измене- ние 2021 г. к 2020 г., п.п. ВВП
<b>Расходы, всего</b>	<b>35,2</b>	<b>33,0</b>	<b>34,1</b>	<b>39,6</b>	<b>36,0</b>	<b>1,9</b>	<b>-3,6</b>
<i>В том числе:</i>							
Общегосударственные вопросы	2,1	2,0	2,1	2,4	2,2	0,1	-0,2
Национальная оборона	3,1	2,7	2,7	2,9	2,7	0,0	-0,2
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	2,2	2,0	2,1	2,2	2,0	-0,1	-0,2
Национальная экономика	4,7	4,3	4,8	5,6	5,5	0,7	-0,1
Жилищно-коммунальное хозяйство	1,3	1,3	1,4	1,5	1,7	0,3	0,2
Охрана окружающей среды	0,1	0,1	0,2	0,3	0,3	0,1	0,0
Образование	3,6	3,7	3,7	4,0	3,6	-0,1	-0,4
Культура, кинематография	0,5	0,5	0,5	0,6	0,5	0,0	-0,1
Здравоохранение	3,1	3,2	3,5	4,6	4,0	0,5	-0,6
Социальная политика	13,1	11,9	11,9	14,1	12,2	0,3	-1,9
Физическая культура и спорт	0,4	0,3	0,3	0,4	0,3	0,0	-0,1
СМИ	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	0,0	-0,1
Обслуживание государственного и муниципального долга	0,9	0,9	0,8	0,8	0,9	0,1	0,1

Источник: Минфин России; расчеты авторов.

ВВП, но остались сопоставимы с объемами 2017–2019 гг. (3,6% ВВП). По разделам «Общегосударственные вопросы», «Национальная оборона», «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» сокращение расходов в 2021 г. относительно 2020 г. было незначительным – в пределах 0,2 п.п. ВВП и в целом же осталось на уровне 2017–2019 гг.

Сокращение расходов БРП в 2021 г. не привело к существенному изменению структуры расходной части в сравнении с допандемийным 2019 г. Так, в общем объеме расходов 2021 г. бюджетные ассигнования на социальную политику составили 34,3% против 34,8% в 2019 г., на национальную экономику – 14,1% против 13,8% в 2019 г., на здравоохранение – 10,5% против 10,1% в 2019 г.

### 2.2.2. Характеристика федерального бюджета

#### **Базовые параметры федерального бюджета и основные доходные источники**

В 2021 г. доходы федерального бюджета увеличились относительно 2019 и 2020 гг. на 5,1 и 6,6 трлн руб., или на 0,9 и 1,9 п.п. ВВП соответственно (табл. 9). Основной прирост расходов в 2021 г. к 2019 г. обусловлен

положительной динамикой нефтегазовых доходов, рост которых составил 4,0 трлн руб., или 1,3 п.п. ВВП. Относительно 2020 г. до 2/3 от прироста поступлений в федеральный бюджет обеспечили нефтегазовые доходы, объем которых вырос на 4,4 трлн руб., или на 2,5 п.п. ВВП.

Доля нефтегазовых поступлений в общем объеме доходной части федерального бюджета в 2019–2021 гг. продемонстрировала заметные колебания, составив 40,8, 26,4, 36,9% соответственно. Объем базовых нефтегазовых доходов, рассчитываемых исходя из бюджетного правила, остался на уровне 2019 г. (4,5% ВВП). Ненефтегазовые поступления в долях ВВП в течение последних трех лет имели менее волатильную динамику, показывая устойчивый рост в номинальном выражении. Данное обстоятельство свидетельствует в пользу некоторого улучшения долгосрочной устойчивости федерального бюджета.

Таблица 9

**Основные параметры федерального бюджета в 2019–2021 гг.**

	2019 г.		2020 г.		2021 г.		Отклонение 2021 г. к 2019 г.		Отклонение 2021 г. к 2020 г.	
	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	п.п. ВВП	млрд руб.	п.п. ВВП
<b>Доходы, всего</b>	20 188,8	18,4	18 719,1	17,4	25 286,4	19,3	5 097,6	0,9	6 567,3	1,9
<i>В том числе:</i>										
нефтегазовые доходы	8247,7	7,5	4951,2	4,6	9335,5	7,1	1 087,8	-0,4	4 384,3	2,5
в том числе ба- зовые доходы	4967,4	4,5	5557,6	5,2	5889,5	4,5	922,1	0,0	331,9	-0,7
ненефтегазовые доходы	11 941,1	10,9	13 767,9	12,8	15 950,9	12,2	4 009,8	1,3	2 183,0	-0,6
<b>Расходы</b>	18 214,5	16,6	22 821,5	21,2	24 762,0	18,9	6 547,5	2,3	1 940,5	-2,3
<b>Дефицит (-)/ профицит (+)</b>	1 974,3	1,8	-4 102,4	-3,8	524,4	0,4	-1 449,9	-1,4	4 626,8	4,2
Ненефтегазовый дефицит	-6 273,4	-5,7	-9 053,6	-8,4	-8 811,1	-6,7	-2 537,7	-1,0	242,5	1,7
<b>ВВП, млрд руб.</b>	<b>109 608</b>		<b>107 315</b>		<b>130 795</b>					
Цена за баррель нефти марки <i>Urals, долл./барр.</i>	63,59		41,73		66,00					

Источник: Минфин России; Федеральное казначейство: Росстат; расчеты авторов.

Расходы федерального бюджета в 2021 г. в сравнении с 2019 г. выросли на 6547,5 млрд руб., или на 2,3 п.п. ВВП, а относительно 2020 г. они увеличились всего на 1940,5 млрд руб. и сократились на 2,3 п.п. ВВП.

Профицит федерального бюджета в 2021 г. составил 0,4% ВВП, или 524,4 млрд руб., что ниже на 1449,9 млрд руб. положительного сальдо исполнения бюджета в 2019 г. и выше на 4626,8 млрд руб. объема бюджетного дефицита за 2020 г. Несмотря на рост мировых цен на нефть в 2021 г., ненефтегазовый дефицит федерального бюджета составил 6,7% ВВП. Это на фоне общего бюджетного профицита означает, что чуть более трети всех расходов бюджета финансируются за счет циклических (конъюнктурных) поступлений.

**Расходы федерального бюджета**

Объем расходов федерального бюджета в 2021 г. составил 18,9% ВВП, что на 2,3 п.п. ВВП выше уровня 2019 г. (табл. 10) и ниже уровня 2020 г. на 2,3 п.п. ВВП.

Таблица 10

**Расходы федерального бюджета в 2019–2021 гг.**

	2019 г.		2020 г.		2021 г.		Отклонение 2021 г. к 2019 г.		Отклонение 2021 г. к 2020 г.	
	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	п.п. ВВП	млрд руб.	п.п. ВВП
<b>Расходы, всего</b>	<b>18 214,5</b>	<b>16,6</b>	<b>22 821,5</b>	<b>21,2</b>	<b>24 762,0</b>	<b>18,9</b>	<b>6 547,5</b>	<b>2,3</b>	<b>1 940,5</b>	<b>-2,3</b>
<i>В том числе:</i>										
Общегосу- дарственные вопросы	1 363,5	1,2	1 507,7	1,4	1 759,4	1,4	395,9	0,2	251,7	0,0
Националь- ная оборона	2 997,4	2,7	3 168,8	3,0	3 573,5	2,7	576,1	0,0	404,7	-0,3
Националь- ная безо- пасность и правоох- ранительная деятельность	2 083,2	1,9	2 226,5	2,1	2 335,9	1,8	252,7	-0,1	109,4	-0,3
Националь- ная эконо- мика	2 827,1	2,6	3 483,9	3,2	4 356,4	3,3	1 529,3	0,7	872,5	0,1
Жилищно- коммуналь- ное хозяй- ство	282,2	0,3	371,4	0,4	593,7	0,4	311,5	0,1	222,3	0,0
Охрана окружающей среды	197,5	0,2	260,6	0,2	405,1	0,3	207,6	0,1	144,5	0,1
Образование	826,5	0,7	956,8	0,9	1 064,4	0,8	237,9	0,1	107,6	-0,1
Культура и кинемато- графия	122,4	0,1	144,5	0,1	146,7	0,1	24,3	0,0	2,2	0,0
Здравоохра- нение	713,0	0,7	1 334,4	1,2	1 473,9	1,1	760,9	0,4	139,5	-0,1
Социальная политика	4 882,8	4,4	6 990,3	6,5	6 675,8	5,1	1 793,0	0,7	-314,5	-1,4
Физическая культура и спорт	81,4	0,1	75,3	0,1	70,9	0,1	-10,5	0,0	-4,4	0,0
СМИ	103,5	0,1	121,1	0,1	114,0	0,1	10,5	0,0	-7,1	0,0
Обслужи- вание госу- дарствен- ного долга	730,8	0,7	784,2	0,7	1 084,2	0,8	353,4	0,1	300,0	0,1
Межбюджет- ные транс- ферты	1 003,1	0,9	1 395,9	1,3	1 107,7	0,9	104,6	0,0	-288,2	-0,4

Источник: Минфин России; Федеральное казначейство; расчеты авторов.

Сокращение расходов федерального бюджета в долях ВВП в 2021 г. относительно предшествующего года произошло по разделам «Социальная политика» (на 1,4 п.п. ВВП, или на 314,5 млрд руб.), «Межбюджетные трансферты» (на 0,4 п.п. ВВП, или на 288,2 млрд руб.), «Национальная оборона» и «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» (на 0,3 п.п. в долях ВВП каждая, но при росте в абсолютном выражении на 404,7 и 109,4 млрд руб. соответственно). По остальным разделам федерального бюджета изменение расходов в 2021 г. в сравнении с 2020 г. в долях ВВП незначительно – в пределах 0,1 п.п. ВВП.

*Национальные цели развития и национальные проекты.* Указом Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 г.» определены 5 национальных целей: сохранение населения, здоровье и благополучие людей; возможности для самореализации и развития талантов; комфортная и безопасная среда для жизни; достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство; цифровая трансформация. Основным инструментом их достижения являются национальные проекты. Так, расходы федерального бюджета на реализацию национальных проектов в 2021 г. выросли на 399,9 млрд руб., или на 18,6% в сравнении с 2020 г., – до 2549,0 млрд руб. (табл. 11). В то же время доля расходов на национальные проекты в общем объеме расходов федерального бюджета сократилась до 10,3% по итогам 2021 г. против 10,8% годом ранее.

В реальном выражении наибольший рост объемов финансирования в 2021 г. отмечается по следующим национальным проектам: «Безопасные и качественные автомобильные дороги» (в 1,3 раза, или на 208,5 млрд руб.); «Наука и университеты» (на 98,8%, или на 39,8 млрд руб.); «Международная кооперация и экспорт» (на 63,0%, или на 53,6 млрд руб.); «Жилье и городская среда» (на 55,9%, или на 94,3 млрд руб.). Незначительное сокращение объемов финансирования в 2021 г. по сравнению с 2020 г. отмечается по проектам «Здравоохранение» (на 17,7%, или на 52,4 млрд руб.); «Демография» (на 8,5%, или на 58,4 млрд руб.); «Комплексный план модернизации инфраструктуры» (на 2,4%, или на 9,3 млрд руб.).

В 2021 г. был принят новый национальный проект «Туризм и индустрия гостеприимства» со сроком реализации до 2030 г., включающий 3 федеральных проекта: «Развитие туристской инфраструктуры», «Совершенствование управления в сфере туризма», «Повышение доступности туристских услуг», в рамках которого реализуются программы кешбэка для поездок по России и за путевки в детские лагеря.

Основной проблемой реализации федеральных проектов в 2021 г. стало повышение цен, особенно на строительные материалы, что привело к подорожанию стоимости капитального строительства по социальным объектам (например, школ – на 26%, жилья – на 22%).

**Расходы федерального бюджета на реализацию национальных проектов в 2020–2021 гг., млрд руб.**

	2020 г.		2021 г.		Отклонение, 2021 г. к 2020 г.	
	млрд руб.	кассовое исполнение, %	млрд руб.	кассовое исполнение, %	млрд руб.	в номинальном выражении, %
<b>Расходы на реализацию национальных проектов, всего</b>	<b>2 149,1</b>	<b>97,4</b>	<b>2 549,0</b>	<b>97,8</b>	<b>399,9</b>	<b>18,6</b>
<b>В том числе:</b>						
Демография	689,6	98,0	631,2	99,8	-58,4	-8,5
Здравоохранение	295,7	96,1	243,3	95,2	-52,4	-17,7
Образование	115,0	86,4	131,5	89,8	16,5	14,3
Культура	15,8	98,4	23,4	98,8	7,6	48,1
Наука и университеты	40,3	99,2	80,1	99,4	39,8	98,8
Жилье и городская среда	168,7	99,7	263,0	99,8	94,3	55,9
Экология	63,1	97,6	78,1	97,7	15,0	23,8
МСП и предпринимательство	61,7	96,9	62,7	95,2	1,0	1,6
Международная кооперация и экспорт	70,4	97,5	124,0	99,2	53,6	76,1
Цифровая экономика	86,3	97,0	131,1	95,8	44,8	51,9
Производительность труда	4,1	98,7	4,8	97,9	0,7	17,1
Безопасные и качественные автомобильные дороги	155,7	98,7	364,2	99,8	208,5	133,9
Туризм и индустрия гостеприимства	0,0	0,0	38,3	93,4	38,3	–
Комплексный план модернизации инфраструктуры	382,6	99,4	373,3	98,8	-9,3	-2,4
<i>Доля расходов по реализации целей развития в общем объеме расходов федерального бюджета, %</i>	10,8		10,3			

Источник: Федеральное казначейство; расчеты авторов.

**Дефицит и долг на федеральном уровне**

Профицит федерального бюджета по итогам января – декабря 2021 г. составил 524,4 млрд руб. По движению денежных средств федерального бюджета за январь – декабрь 2021 г., учитываемых в качестве источников покрытия дефицита бюджета, отмечается, что на внутреннем рынке привлечено 2,5 трлн руб. при утвержденных объемах 3,7 трлн руб. (в 2020 г. – 5,2 и 2,3 трлн руб. соответственно). Погашение ценных бумаг в национальной валюте составило 981,3 млрд руб. при запланированном объеме 986,2 млрд руб.

Объем предоставленных кредитов бюджетам бюджетной системы Российской Федерации в национальной валюте составил 338,8 млрд руб., в том числе 334,8 млрд руб. для погашения долговых обязательств субъектов РФ перед кредитными организациями, иностранными банками и международными финансовыми организациями<sup>1</sup>. Как и в период мирового кризиса 2008–2009 гг., для поддержки отрасли драгоценных металлов и камней осуществлена их закупка в объеме 39,8 млрд руб. (в 2020 г. – 10,5 млрд руб.). Объем заимствований на внешнем рынке в 2021 г. составил 134,2 млрд руб., объем погашения – 39,3 млрд руб. (плановые объемы – 217,2 и 39,7 млрд руб. соответственно).

Объем государственного внутреннего долга за 12 месяцев 2021 г. увеличился на 1735,0 млрд руб. до 16486,4 млрд руб. В общем объеме внутреннего долга, выраженного в государственных ценных бумагах Российской Федерации, на 31 декабря 2021 г. (15759,8 млрд руб.) облигации с постоянным купонным доходом (ОФЗ-ПД) составляют 62,2%, или 9812,7 млрд руб., и облигации с переменным купоном (ОФЗ-ПК) – 29,9%, или 4709,3 млрд руб. Народные облигации (ОФЗ-н) пока не стали полноценным инструментом привлечения средств, объем государственного долга по данным ценным бумагам составил всего 39,2 млрд руб.

Объем внешнего долга составил на начало 2022 г. 59,7 млрд долл., в том числе по облигационным займам – 39,1 млрд долл., против 56,7 млрд и 38,2 млрд долл. на начало 2021 г. соответственно.

По состоянию на 1 января 2021 г. объем средств Фонда национального благосостояния в рублевом эквиваленте составил 13565,4 млрд руб., или 11,7% ВВП. Курсовая разница от переоценки средств ФНБ за январь – декабрь 2021 г. составила -227,8 млрд руб. В 2021 г. произошли существенные изменения валютной структуры ФНБ. На конец декабря 2020 г. на счетах ФНБ в Банке России находилось 51,2 млрд долл., 44,2 млрд евро, 8,5 млрд фунтов стерлингов и 11,6 млрд руб., что составляло 8969,6 млрд руб. или 66,6% от объема ФНБ. В феврале 2021 г. средства ФНБ были размещены также в японской и китайской валютах (600,3 и 110,54 млрд руб. в валюте страны соответственно). С июля 2021 г. было принято решение о полном отказе от использования доллара США в качестве валютных резервов ФНБ в пользу закупки золота. Как результат, на конец 2021 г. из 8432,6 млрд руб. (62,6% в общем объеме ФНБ) средств ФНБ на счетах Банка России находилось 4047,4 млрд руб. в евро, фунтах стерлингов и иенах, 2641,5 млрд руб. в юанях, 1743,7 млрд руб. в золоте в обезличенной форме (или 405,7 т). В целом сложившаяся валютная структура ФНБ на конец 2021 г. изменилась в сторону снижения уязвимости

1 Постановление Правительства Российской Федерации от 15.07.2021 № 1206. «Об утверждении Правил предоставления, использования и возврата субъектами Российской Федерации бюджетных кредитов, полученных из федерального бюджета для погашения долговых обязательств субъекта Российской Федерации (муниципального образования) в виде обязательств по государственным (муниципальным) ценным бумагам и кредитам, полученным субъектом Российской Федерации (муниципальным образованием) от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций, на 2021 г.»

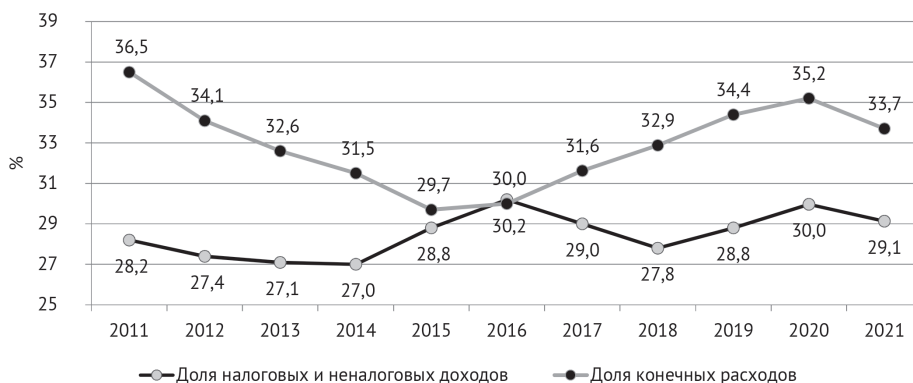
от санкций США, однако недостаточно учитывающей санкционные риски от финансовых ограничений со стороны стран ЕС, Великобритании и Японии.

### 2.2.3. Межбюджетные отношения и субнациональные финансы

#### **Основные параметры консолидированных бюджетов субъектов РФ**

Основные тенденции в отношениях между различными уровнями власти нашли отражение в структуре доходов и расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ. На рис. 15 представлены данные по динамике доли налоговых и неналоговых доходов и конечных расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в общей сумме налоговых и неналоговых доходов и конечных расходов консолидированного бюджета РФ и государственных внебюджетных фондов.

Значение доли налоговых и неналоговых доходов субфедерального уровня в соответствующих доходах бюджета расширенного правительства в 2011–2021 гг. изменялось в достаточно узком диапазоне – между 27,0 и 30,2%. Относительную стабильность данного показателя можно объяснить синхронностью реакции федеральных и региональных налоговых поступлений на действия внешних и внутренних факторов, а также отсутствием существенного изменения распределения доходных источников между уровнями бюджетной системы. В кризисном 2020 г. доля налоговых и неналоговых



**Примечание.** В целях обеспечения сопоставимости данных за рассматриваемый промежуток времени и исключения двойного счета данные по параметрам бюджета бюджетной системы Российской Федерации, а также расходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации были скорректированы с учетом страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения.

*Рис. 15. Доля налоговых и неналоговых доходов, а также расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в доходах и расходах бюджетной системы РФ в 2011–2021 гг.*

Источник: Федеральное казначейство; расчеты авторов.



доходов консолидированных бюджетов регионов в налоговых и неналоговых доходах бюджетной системы Российской Федерации несколько выросла – с 28,8 до 30,0%. При этом в 2021 г. данный показатель снизился до значения, близкого к уровню докризисного 2019 г., составив 29,1%.

Рост доли конечных расходов регионального уровня в расходах бюджетной системы Российской Федерации в 2020 г. с 34,4 до 35,2% был обусловлен перераспределением финансовых ресурсов в пользу регионов в целях смягчения последствий кризиса и обеспечения конституционных гарантий (реализация государственных полномочий в сфере здравоохранения, социальной защиты, образования) гражданам на местах. В 2021 г. антикризисная составляющая расходов снизилась, а соответственно показатель доли субъектов РФ в расходах бюджетной системы скорректировался до 33,7%.

**Доходы.** Динамика основных компонентов доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2021 г. представлена в *табл. 12*.

*Таблица 12*

**Доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2020–2021 гг.**

	В номинальном выражении, млрд руб.		Номинальный прирост, % 2021 г./ 2020 г.	В реальном выражении, % ВВП		Реальный прирост, п.п. ВВП 2021 г./ 2020 г.
	2020 г.	2021 г.		2020 г.	2021 г.	
<b>Доходы, всего</b>	<b>14 901</b>	<b>17 546</b>	<b>17,8</b>	<b>13,9</b>	<b>13,4</b>	<b>-0,5</b>
<i>В том числе:</i>						
<b>Налоговые и неналоговые доходы</b>	<b>10 798</b>	<b>13 652</b>	<b>26,4</b>	<b>10,1</b>	<b>10,4</b>	<b>0,4</b>
<i>В том числе налоговые доходы:</i>	<i>10 120</i>	<i>12 676</i>	<i>25,3</i>	<i>9,4</i>	<i>9,7</i>	<i>0,3</i>
Налог на прибыль	2 927	4 529	54,7	2,7	3,5	0,7
НДФЛ	4 253	4 793	12,7	4,0	3,7	-0,3
Акцизы	798	950	19,0	0,7	0,7	0,0
Налоги на совокупный доход	592	808,9	36,6	0,6	0,6	0,1
Налоги на имущество	1 358	1 445	6,4	1,3	1,1	-0,2
<i>Неналоговые доходы</i>	<i>742</i>	<i>976</i>	<i>31,5</i>	<i>0,7</i>	<i>0,7</i>	<i>0,1</i>
<b>Трансферты из других бюджетов</b>	<b>3 776</b>	<b>3 676</b>	<b>-2,6</b>	<b>3,5</b>	<b>2,8</b>	<b>-0,7</b>
<b>Прочие доходы</b>	<b>327</b>	<b>218</b>	<b>-33,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,2</b>	<b>-0,1</b>

*Источник:* Федеральное казначейство; расчеты авторов.

В соответствии с данными Федерального казначейства об исполнении региональных бюджетов, в 2021 г. общий объем доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ по сравнению с 2020 г. вырос на 17,8%, составив 17,5 трлн руб., но в реальном выражении (в долях ВВП) данная величина сократилась на 0,5 п.п. – с 13,9 до 13,4% ВВП. Налоговые и неналоговые доходы регионов демонстрировали рост как в номинальном, так и в реальном выражении (на 26,4%, или на 0,4 п.п. соответственно). Наибольший вклад в рост налоговых доходов обеспечил налог на прибыль, поступления которого по сравнению с уровнем 2020 г. в номинальном выражении выросли на 54,7%,

а в реальном – с 2,7 до 3,5% ВВП, что является максимальным значением за период с 2009 г. Такая динамика оказалась возможной как в результате «отскока» прибыли после падения в 2020 г., вызванного пандемией коронавирусной инфекции, так и по причине роста мировых цен на энергоносители. Рост в номинальном выражении в 2021 г. продемонстрировали также поступления и по другим налогам: по налогам на совокупный доход – на 36,6%, что связано с оживлением деятельности малого бизнеса после шока предшествующего года, по акцизам – на 19,0%, по НДС – на 12,7%, по налогам на имущество – на 6,4%. При этом поступления от НДС и налогов на имущество, выраженные в долях ВВП, несколько снизились (на 0,3 и 0,2 п.п. соответственно). Поступления неналоговых доходов выросли как в номинальном (на 31,5%), так и в реальном выражении (на 0,06% ВВП).

Одновременно с ростом налоговых и неналоговых доходов, объем межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в региональные бюджеты сократился на 2,6% в номинальном выражении, или на 0,7 п.п. в реальном выражении. Это связано с постепенным сокращением федеральной финансовой помощи, направленной регионам в рамках борьбы с последствиями пандемии, по мере выхода из острой фазы кризиса.

Сокращение доходов консолидированных бюджетов в номинальном выражении в 2021 г. имело место у двух субъектов Российской Федерации – у Республики Крым (на 3,1%) и у Чукотского автономного округа (на 0,9%). В первом случае причиной снижения доходов является сокращение на 15% объемов межбюджетных трансфертов, а во втором – сокращение на 29,2% поступлений по налогу на прибыль организаций. Наибольший рост доходов бюджета в 2021 г. продемонстрировали Липецкая область (на 48,7% к уровню 2020 г. в номинальном выражении), Тюменская область (на 42,8%), Вологодская область (на 38,9%), Кемеровская область-Кузбасс (на 38,2%), Белгородская область (на 38,0%), Красноярский край (на 37,7%) и Курская область (на 35,0%). Для всех перечисленных регионов высокие темпы роста бюджетных доходов были обусловлены увеличением поступлений по налогу на прибыль организаций, при этом в Липецкой, Вологодской и Кемеровской областях он вырос по сравнению с уровнем 2020 г. более чем в 3 раза.

Таким образом, для российских регионов в 2021 г. в целом преобладала положительная динамика собственных бюджетных доходов, сопровождаемая выходом подавляющего большинства субъектов РФ из острой фазы кризиса, связанного с пандемией коронавирусной инфекции, и ускоренным восстановлением налогового потенциала.

**Расходы.** Динамика основных показателей структуры расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2021 г. представлена в *табл. 13*.

Расходы консолидированных бюджетов субъектов РФ выросли относительно уровня 2020 г. в номинальном выражении на 8,4% и достигли 16,9 трлн руб. Рост региональных расходов соответствовал уровню ИПЦ, зафиксированному Росстатом в 2021 г. (108,4%). В реальном выражении расходы региональных бюджетов снизились (с 14,5 до 12,9% ВВП), что связано с высокими темпами роста ВВП в 2021 г. Из основных отраслей наиболее высокими

темпами росли расходы на ЖКХ (на 26,9%), на транспорт (на 17,6%), на общее образование (на 11,5%), а также на дорожное хозяйство (на 10,6%).

Таблица 13

### Расходы консолидированных бюджетов субъектов РФ

	% к итогу		Номи- нальный прирост, %	Реальный прирост, % ВВП
	2020 г.	2021 г.	2021 г./ 2020 г.	
<b>Расходы, всего</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>8,4</b>	<b>-1,6</b>
Общегосударственные вопросы	6,0	5,7	3,2	-0,1
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	1,1	1,0	1,4	0,0
Национальная экономика	20,5	20,9	10,4	-0,3
<i>В том числе:</i>				
<i>сельское хозяйство и рыболовство</i>	1,7	1,7	7,7	0,0
<i>транспорт</i>	4,9	5,3	17,6	0,0
<i>дорожное хозяйство (дорожные фонды)</i>	9,1	9,3	10,6	-0,1
<i>прочие вопросы в области национальной экономики</i>	4,8	4,6	3,6	-0,1
Жилищно-коммунальное хозяйство	8,5	10,0	26,9	0,1
Охрана окружающей среды	0,4	0,4	4,0	0,0
Образование	22,8	23,1	9,7	-0,3
<i>В том числе:</i>				
<i>дошкольное образование</i>	6,3	6,1	4,4	-0,1
<i>общее образование</i>	11,5	11,8	11,5	-0,1
<i>среднее профессиональное образование</i>	1,6	1,6	8,3	0,0
<i>прочие вопросы в области образования</i>	3,4	3,6	14,2	0,0
Культура, кинематография	3,1	3,2	9,5	0,0
Здравоохранение	12,9	12,0	1,3	-0,3
Социальная политика	21,3	20,4	3,8	-0,5
Физическая культура и спорт	2,3	2,4	9,8	0,0
Средства массовой информации	0,3	0,3	9,1	0,0
Обслуживание государственного и муниципального долга	0,6	0,6	1,8	0,0

Источник: Федеральное казначейство; расчеты авторов.

Структура расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ по итогам 2021 г. изменилась незначительно. Можно отметить небольшое снижение доли расходов в сфере здравоохранения (с 12,9 до 12,0%) и социальной политики (с 21,3 до 20,4%), что связано с сокращением в 2021 г. объема антикризисных мер поддержки в данных сферах, многие из которых в 2020 г. носили единовременный характер. В структуре расходов наиболее существенно выросла доля расходов на ЖКХ (с 8,5 до 10,0%), на национальную экономику (с 20,5 до 20,9%) и на образование (с 22,8 до 23,1%), но при этом во всех указанных сферах достигнутая доля остается ниже соответствующего показателя за предкризисный 2019 г. (соответственно 10,2, 21,8 и 24,7%). Напротив, наибольшее сокращение в структуре расходов произошло в социальной

политике (с 21,3 до 20,4%) и в здравоохранении (с 12,9 до 12,0%), но и здесь мы видим сохраняющееся превышение уровня 2019 г. (соответственно 19,8 и 8,6%). Подобная динамика свидетельствует о постепенном смещении фокуса региональной бюджетной политики от сфер, на которые пришлась максимальная нагрузка в момент начала пандемии (здравоохранение и социальная защита), к вопросам других государственных приоритетов, реализуемых в том числе в рамках национальных проектов. При этом полного возвращения к допандемийному уровню еще не произошло.

В определенной степени под сомнение можно поставить и тезис о том, что структура расходов консолидированных бюджетов субъектов ввиду постепенного сокращения антикризисных мероприятий возвращается к структуре 2019 г. Действительно, если оценивать отклонение структуры расходов двух лет как сумму абсолютных значений отклонений структуры расходов по разделам или подразделам бюджетной классификации, то можно сделать вывод о том, что на уровне разделов бюджетной классификации расходов структура расходов в 2021 г. ближе к структуре 2019 г., чем структура расходов в 2020 г., но на уровне подразделов она, напротив, в 2021 г. еще в большей степени, чем в 2020 г., отличалась от структуры 2019 г. Это связано в том числе с высокой дифференциацией темпов роста расходов по подразделам бюджетной классификации в рамках одного раздела. Так, например, рост бюджетных расходов в 2021 г. по отношению к 2020 г. по разделу ЖКХ складывался из сильно различающихся темпов роста расходов по составляющим его подразделам («Жилищное хозяйство» (+100,8%), «Коммунальное хозяйство» (+14,7%), «Благоустройство» (+9,4%), «Прикладные научные исследования в области жилищно-коммунального хозяйства» (+119,8%) и «Другие вопросы в области жилищно-коммунального хозяйства» (+1,2%)). Таким образом, пока нельзя однозначно говорить о том, что бюджетные расходы возвращаются к докризисной структуре 2019 г.

Анализ динамики бюджетных расходов в региональном разрезе показывает, что в 2021 г. сокращение номинального объема расходов наблюдалось только в трех регионах (в Сахалинской области (на 7,4%), в Калининградской области (на 3,0%) и в Смоленской области (на 1,2%)), и еще в двух он был нулевым (в Калужской области и Республике Крым). Наибольший рост объема расходов продемонстрировали Курская область (на 21,9%), Амурская область (на 20,1%), г. Севастополь (на 16,7%), Мурманская область (на 16,1%) и Республика Саха (Якутия) (на 15,4%). Относительно уровня инфляции регионы разделились практически симметрично: в 41 субъекте РФ рост расходов в номинальном выражении превысил уровень инфляции и в 44 регионах он оказался ниже. Стоит отметить в целом равномерную динамику роста бюджетных расходов по федеральным округам: лидером роста бюджетных расходов стал Центральный федеральный округ (рост на 10,8%), а аутсайдером условно можно отнести Уральский федеральный округ, показавший не сильно отличающийся от лидера результат (4,7% к 2020 г.).

### Финансовая помощь из федерального бюджета

В 2021 г. объем трансфертов регионам ожидаемо сократился по сравнению с кризисным 2020 г. как в номинальном выражении (на 1,9%), так и в долях ВВП (на 0,67 п.п.) (табл. 14). Хотя в долях ВВП сократились объемы всех видов межбюджетных трансфертов<sup>1</sup>, в номинальном выражении выросли субсидии и иные межбюджетные трансферты, а также незначительно – дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности. В результате доля нецелевой финансовой помощи (дотаций) снизилась на 7,1 п.п. по сравнению с 2020 г. и составила лишь 28,2%, что является минимальным значением за период 2000–2021 гг. Резко сократились дотации на обеспечение бюджетной сбалансированности (на 54,8%), значительный прирост которых в 2020 г. был обусловлен необходимостью проведения антикризисной межбюджетной политики.

Таблица 14

#### Трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета

	2019 г.		2020 г.		2021 г.		Прирост в 2021 г. к уровню 2020 г.	
	млрд руб.	% к итогу	млрд руб.	% к итогу	млрд руб.	% к итогу	номинальный, %	п.п. ВВП
<b>Трансферты регионам, всего</b>	<b>2 387,2</b>	<b>100,0</b>	<b>3 698,4</b>	<b>100,0</b>	<b>3 627,2</b>	<b>100,0</b>	<b>-1,9</b>	<b>-0,67</b>
<b>Дотации</b>	<b>924,0</b>	<b>38,7</b>	<b>1 303,7</b>	<b>35,2</b>	<b>1 021,9</b>	<b>28,2</b>	<b>-21,6</b>	<b>-0,43</b>
<i>В том числе:</i>								
на выравнивание бюджетной обеспеченности	675,3	28,3	717,9	19,4	718,3	19,8	0,1	-0,12
на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов	192,6	8,1	569,6	15,4	257,6	7,1	-54,8	-0,31
<b>Субсидии</b>	<b>556,6</b>	<b>23,3</b>	<b>1 011,5</b>	<b>27,4</b>	<b>1 193,0</b>	<b>32,9</b>	<b>17,9</b>	<b>-0,03</b>
<i>В том числе:</i>								
на развитие национальной экономики	209,9	8,8	214,0	5,8	150,6	4,2	-29,6	-0,08
<b>Субвенции</b>	<b>396,6</b>	<b>16,6</b>	<b>606,2</b>	<b>16,4</b>	<b>519,6</b>	<b>14,3</b>	<b>-14,3</b>	<b>-0,17</b>
<b>Иные межбюджетные трансферты</b>	<b>510,0</b>	<b>21,4</b>	<b>777,0</b>	<b>21,0</b>	<b>892,8</b>	<b>24,6</b>	<b>14,9</b>	<b>-0,04</b>
<i>В том числе:</i>								
на развитие национальной экономики	305,5	12,8	329,4	8,9	394,2	10,9	19,7	-0,01

Источник: Федеральное казначейство; Росстат; расчеты авторов.

1 Это в большей степени объясняется резким приростом ВВП, нежели собственно сокращением трансфертов.

В 2021 г. было предоставлено 36 субвенций<sup>1</sup>, что на 2 меньше, чем годом ранее. Объем субвенций сократился на 14,3% в номинальном выражении, но остается существенно выше уровня докризисного 2019 г.

Номинальный прирост субсидий в 2021 г. составил 17,9%, при этом субсидии на национальную экономику сократились на 29,6%<sup>2</sup>. Число субсидий выросло со 140 в 2020 г. до 148 в 2021 г. (в докризисный 2019 г. их было 113). Аналогичным образом, номинальный прирост иных межбюджетных трансфертов составил 14,9%, а число таких трансфертов выросло со 108 в 2019 г. и 120 в 2020 г. до 153 в 2021 г. В результате иные межбюджетные трансферты (наименее прозрачный инструмент межбюджетного регулирования) составили около четверти общего объема федеральной межбюджетной помощи регионам. Хотя рост субсидий и иных межбюджетных трансфертов был обусловлен необходимостью поддержки регионов в кризисное пандемийное время, сам по себе он нежелателен, поскольку снижает фискальную автономию регионов.

Как и ранее, в 2021 г. существенный объем трансфертов был направлен на реализацию национальных проектов на региональном и муниципальном уровнях: 36% объема субсидий, 29% субвенций и 31% иных межбюджетных трансфертов, а в целом – 21% объема всех трансфертов из федерального бюджета регионам. Без учета трансфертов на реализацию национальных проектов структура финансовой помощи в 2021 г. выглядит следующим образом: дотации – 35,7%, субсидии – 26,7%, субвенции – 12,9%, иные межбюджетные трансферты – 24,8%.

Ритмичность предоставления трансфертов, т.е. соотношение объема средств, переданных за первые три квартала, и годового объема переданных средств, практически не изменилась: если в 2020 г. она составляла 64%, то в 2021 г. – 64,1%. Ощутимо выросла ритмичность представления трансфертов на реализацию национальных проектов: с 54,1% в 2020 г. до 61,8% в 2021 г. Ритмичность представления прочих трансфертов сократилась с 66,8 до 64,8%.

Межрегиональная дифференциация среднедушевых налоговых доходов, оцениваемая через коэффициент вариации, в 2021 г. практически не изменилась (*табл. 15*). При этом выравнивание бюджетной обеспеченности в 2021 г. оказалось чуть менее эффективным, чем в предшествующем году: если в 2020 г. после выравнивания дифференциация сократилась на 25,1%, то в 2021 г. – на 21,8%. Снизился и общий выравнивающий эффект дотаций и субсидий: после их предоставления в 2021 г. дифференциация доходов сократилась на 41%, а в 2020 г. – на 45,1%. Данный эффект является следствием того, что для выравнивания значительно возросших налоговых доходов необходим и сопоставимый прирост объема указанных трансфертов, однако в 2021 г. по сравнению с 2020 г. номинальный объем дотаций и субсидий сократился.

---

1 Количество трансфертов определяется по числу уникальных направлений расходов (13–16-е разряды кода классификации расходов бюджетов), предусмотренных в отчете об исполнении федерального бюджета.

2 Однако сокращение субсидий на национальную экономику было полностью компенсировано приростом иных межбюджетных трансфертов на национальную экономику.

Таблица 15

**Коэффициент вариации доходов консолидированных региональных бюджетов (на душу населения с учетом индекса бюджетных расходов)**

Год	Налоговые доходы	Налоговые доходы и дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности	Налоговые доходы, дотации, субсидии
2014	0,590	0,512	0,499
2015	0,661	0,603	0,560
2016	0,556	0,421	0,373
2017	0,558	0,413	0,377
2018	0,586	0,444	0,387
2019	0,603	0,464	0,390
2020	0,561	0,420	0,308
2021	0,560	0,438	0,330

Источник: Минфин России; Федеральное казначейство; расчеты авторов.

**Дефицит и долг на региональном уровне**

В 2021 г. консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации были исполнены с профицитом в 660,6 млрд руб. (в 2020 г. – с дефицитом в 676,5 млрд руб.). При этом количество регионов, имеющих бюджетный профицит, в сравнении с 2020 г. увеличилось с 28 до 66 (табл. 16). Только у трех регионов в 2021 г. дефицит консолидированного бюджета превысил 10% налоговых и неналоговых доходов (в 2020 г. – у 18). Таким образом, сбалансированность консолидированных региональных бюджетов за 2021 г. заметно улучшилась.

Таблица 16

**Исполнение (дефицит/профицит) консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2014–2021 гг.**

Год	Количество субъектов РФ, исполнивших бюджет	
	с дефицитом	с профицитом
2014	74	11
2015	76	9
2016	56	29
2017	47	38
2018	15	70
2019	35	50
2020	57	28
2021	19	66

Источник: Федеральное казначейство; расчеты авторов.

Объем государственного долга субъектов РФ по итогам 2021 г. сократился незначительно (с 2,50 до 2,47 трлн руб.), а по отношению к объему налоговых и неналоговых доходов бюджетов субъектов РФ – с 27,3 до 21,0%.

Изменилась и долговая нагрузка на бюджеты отдельных регионов: отношение объема долга к налоговым и неналоговым доходам снизилось за год в 81 регионе, в одном осталось неизменным, а выросло – в трех. В 15 регионах

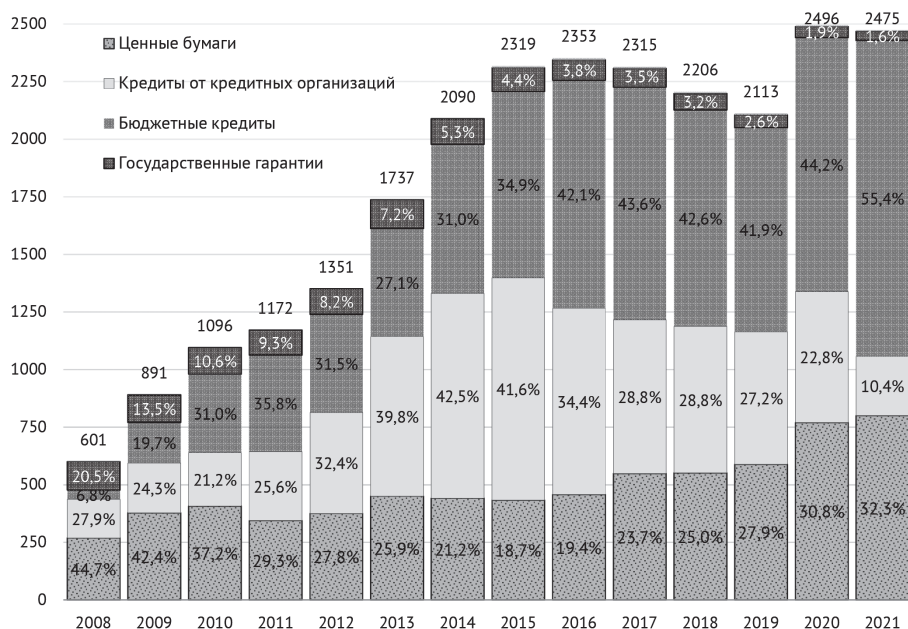


Рис. 16. Номинальный объем (млрд руб.) и структура (%) государственного долга субъектов РФ в 2008–2021 гг.

Источник: Минфин России; расчеты авторов.

рост долговой нагрузки превысил 10 п.п. По итогам 2021 г. государственный долг превысил 100% налоговых и неналоговых доходов в трех регионах (в 2020 г. эта ситуация была характерна только для одного региона).

Существенно изменилась также и структура регионального долга: доля бюджетных кредитов в 2021 г. выросла на 11,2 п.п. и составила 55,4% (максимальное значение за период 2008–2021 гг.), а доля кредитов кредитных организаций снизилась до 10,4% (минимальное значение за период 2008–2021 гг.) (рис. 16).

Прирост бюджетных кредитов в структуре регионального долга за 2021 г. составил 269 млрд руб. (+24,4%), а сокращение кредитов от кредитных организаций – 311 млрд руб. (-54,7%). Таким образом, федеральная антикризисная политика по предоставлению бюджетных кредитов и замещению коммерческого долга регионов бюджетными кредитами привела к сокращению региональной долговой нагрузки.

Общий объем муниципального долга в 2021 г. сократился (что произошло впервые с 2008 г.) на 2,8%, составив 376,6 млн руб. Сломан и существовавший в предыдущем десятилетии тренд к росту доли кредитов кредитных организаций и сокращению доли бюджетных кредитов.

Более подробная информация о сбалансированности региональных и местных бюджетов, а также структуре заимствований приведена ниже в приложении 1.



## Приложение 1<sup>1</sup> Рынок муниципальных и субфедеральных заимствований

### Динамика развития рынка

Восстановительный рост в российской экономике, непосредственно связанный со значительным смягчением карантинных мероприятий, в 2021 г. по сравнению с предшествующим годом привел к восстановлению профицитности консолидированного регионального бюджета.

Так, по итогам 2021 г. консолидированный региональный бюджет и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов были сведены с профицитом в размере 678,8 млрд руб., или 0,52% ВВП.

Для сравнения: в 2020 г. консолидированный региональный бюджет и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов были сведены с дефицитом в размере 667,4 млрд руб., или 0,63% ВВП.

В 2021 г. бюджеты субъектов Российской Федерации были сведены с профицитом в 604,7 млрд руб., бюджеты муниципальных округов, городских округов – с профицитом в 29,2 млрд руб., бюджеты внутригородских муниципальных образований городов федерального значения – с профицитом в 0,2 млрд руб., бюджеты муниципальных районов – с профицитом в 21,4 млрд руб., бюджеты городских поселений – с профицитом в 2,5 млрд руб., бюджеты сельских поселений – с профицитом 2,8 млрд руб., бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов – с профицитом в 18,0 млрд руб.

В 2020 г. бюджеты субъектов Российской Федерации были сведены с дефицитом в 708,4 млрд руб., бюджеты городских округов – с профицитом в 8,1 млрд руб., бюджеты внутригородских муниципальных образований городов федерального значения – с профицитом в 2,9 млрд руб., бюджеты муниципальных районов – с профицитом в 17,7 млрд руб., бюджеты городских поселений – с профицитом в 0,8 млрд руб., бюджеты сельских поселений – с профицитом 1,8 млрд руб., бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов – с профицитом в 9,2 млрд руб.

*Таблица П.1*

### Отношение профицита (дефицита) консолидированного регионального бюджета и региональных бюджетов к бюджетным расходам в 2007–2021 гг., %

Год	Консолидированный региональный бюджет*	Региональные бюджеты
2021	3,5	4,0
2020	-3,7	-5,1
2019	0,11	0,13
2018	3,7	4,7
2017	-0,5	-0,2
2016	...	0,003
2015	-1,6	-1,3

<sup>1</sup> Автор: *Шадрин А.Е.*, старший директор по инновационной политике НИУ ВШЭ, науч. сотр. научного направления «Макроэкономика и финансы» Института Гайдара.

Год	Консолидированный региональный бюджет*	Региональные бюджеты
2014	-4,6	-4,9
2013	-6,4	-8,1
2012	-3,0	-3,5
2011	-0,2	-0,3
2010	-1,4	-1,6
2009	-5,3	-5,3
2008	-0,7	-0,7
2007	0,8	0,6

\* С учетом государственных внебюджетных фондов.

Источник: Расчеты автора на основе данных Федерального казначейства.

Таблица П.2

**Отношение профицита (дефицита) территориальных бюджетов  
к бюджетным расходам в 2007–2021 гг., %**

Год	Бюджеты внутри- городских муниципаль- ных образований городов федерального значения	Бюджеты городских и муниципальных округов	Бюджеты муниципаль- ных районов	Бюджеты городских и сельских поселений
2021	0,6	0,9	1,2	1,3
2020	9,7	0,3	1,0	0,7
2019	1,5	-0,7	0,4	-0,2
2018	-1,2	0,04	1,0	1,0
2017	-1,9	1,6	0,4	-0,3
2016	1,3	-0,9	0,8	-1,5
2015	6,7	-3,0	-0,7	-0,6
2014	6,0	-2,2	-1,4	0,7
2013	-3,47	-2,61	-5,59	2,24
2012	2,26	-2,01	-0,08	1,34
2011	6,15	-2,10	1,13	0,64
2010	-1,12	-1,16	-0,11	1,72
2009	-0,63	-3,32	-1,88	2,63
2008	-1,47	1,09	-0,26	2,72
2007	5,34	1,23	-0,04	2,34

Источник: Расчеты автора на основе данных Федерального казначейства.

По состоянию на 1 января 2022 г. с дефицитом был сведен консолидированный бюджет (включая территориальные государственные внебюджетные фонды) в 18 субъектах Федерации (в 2020 г. – в 56 регионах и в г. Байконуре). Суммарный объем их дефицита составил 156,5 млрд руб., или 2,5% от доходной части их бюджетов (в 2020 г. – 720,5 млрд руб., или 5,3% от доходной части бюджетов регионов, имеющих дефицит).

Медианный уровень бюджетного дефицита составил 2,5% к доходам соответствующего бюджета. Наибольшее значение отношения бюджетного дефицита к доходной части бюджета сложилось в Ульяновской области –

6,6%, в Республике Калмыкия – 4,7%, в Амурской области – 3,9%, в Чукотском АО – 3,5%.

При этом 69,6% от суммарного дефицита консолидированных бюджетов регионов, имеющих дефицит, или 108,8 млрд руб., пришлось на Москву, 5,2%, или 8,1 млрд руб. – на Республику Башкортостан, 4,6%, или 7,2 млрд руб. – на Ульяновскую область (табл. П.3).

Таблица П.3

**Исполнение консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации (включая государственные внебюджетные фонды) в 2021 г.**

	Доходы бюджета, млрд руб.	Дефицит (профицит) бюджета, млрд руб.	Отношение дефицита (профицита) к доходам, %	Привлеченные заемные средства к доходам, %	Чистое заимствование к доходам, %	Расходы на погашение заимствований к доходам, %	Чистые заимствования к дефициту (профициту), %
1	2	3	4	5	6	7	8
<b>Центральный федеральный округ</b>							
Белгородская область	205,0	-32,9	16,1	1,9	-2,3	4,2	14,5
Брянская область	110,3	-4,0	3,6	1,9	-0,9	2,8	25,4
Владимирская область	128,2	-10,7	8,3	0,1	-0,2	0,3	2,7
Воронежская область	221,8	-22,3	10,1	1,1	-1,0	2,1	9,8
Ивановская область	84,9	-6,0	7,0	2,8	-3,9	6,8	56,2
Тверская область	126,2	-4,3	3,4	0,9	-6,4	7,3	188,8
Калужская область	115,7	-2,3	2,0	0,3	-0,9	1,2	45,7
Костромская область	62,8	-2,7	4,4	20,2	-0,9	21,2	21,4
Курская область	127,8	-11,4	8,9	1,4	-2,1	3,5	23,6
Липецкая область	143,5	-36,5	25,5	1,2	-2,9	4,0	11,2
Московская область	1 059,0	-20,5	1,9	7,4	-1,0	8,4	50,0
Орловская область	66,6	-4,1	6,1	24,4	-0,9	25,3	15,1
Рязанская область	107,1	-2,3	2,2	1,6	-0,9	2,5	39,1
Смоленская область	84,4	-7,8	9,2	8,6	-4,8	13,4	51,7
Тамбовская область	84,5	-4,2	5,0	10,8	-1,6	12,4	32,5
Тульская область	150,8	-4,6	3,0	3,2	-1,6	4,8	53,6
Ярославская область	127,2	-4,5	3,6	24,3	0,0	24,3	0,7
г. Москва	3 659,3	108,8	-3,0	3,2	3,2	0,0	105,9
г. Байконур	4,1	-0,2	3,8	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Итого</b>	<b>6 669,2</b>	<b>-72,5</b>	<b>1,1</b>	<b>4,4</b>	<b>1,0</b>	<b>3,4</b>	<b>-93,0</b>
<b>Северо-Западный федеральный округ</b>							
Республика Карелия	94,3	-3,6	3,8	14,0	-5,9	19,9	152,8
Республика Коми	138,7	-2,7	2,0	25,6	-1,0	26,5	48,8
Архангельская область	159,0	4,3	-2,7	43,7	0,2	43,5	5,8
Вологодская область	177,4	-34,4	19,4	4,3	-0,5	4,7	2,4

<i>Продолжение таблицы П.3</i>							
1	2	3	4	5	6	7	8
Калининградская область	155,0	-5,8	3,7	3,6	-1,1	4,7	28,5
Ленинградская область	234,1	4,0	-1,7	0,0	-0,1	0,1	-4,0
Мурманская область	160,3	-18,5	11,5	2,9	-0,9	3,8	7,5
Новгородская область	71,2	-7,4	10,5	6,8	-4,4	11,2	42,4
Псковская область	63,5	-0,7	1,2	26,2	2,4	23,8	-202,9
г. Санкт-Петербург	952,1	-47,6	5,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ненецкий автономный округ	32,9	-2,5	7,6	6,8	-4,6	11,4	59,7
<b>Итого</b>	<b>2 238,6</b>	<b>-114,9</b>	<b>5,1</b>	<b>7,1</b>	<b>-0,6</b>	<b>7,8</b>	<b>12,0</b>
<b>Южный федеральный округ</b>							
Республика Калмыкия	27,2	1,3	-4,7	54,3	4,3	50,0	91,0
Краснодарский край	529,5	-39,4	7,4	0,3	-0,8	1,0	10,2
Астраханская область	89,3	-3,2	3,6	1,3	-1,2	2,5	32,4
Волгоградская область	198,6	1,1	-0,6	8,2	-1,0	9,2	-185,5
Ростовская область	354,3	-7,6	2,1	1,2	-2,2	3,4	102,5
г. Севастополь	70,1	2,2	-3,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Республика Крым	244,0	5,5	-2,2	0,0	-0,1	0,1	-3,7
Республика Адыгея	46,6	-2,2	4,8	1,0	-2,5	3,5	53,2
<b>Итого</b>	<b>1 559,7</b>	<b>-42,3</b>	<b>2,7</b>	<b>2,5</b>	<b>-1,0</b>	<b>3,4</b>	<b>35,8</b>
<b>Северо-Кавказский федеральный округ</b>							
Республика Дагестан	222,0	-4,4	2,0	0,0	-0,2	0,2	10,6
Кабардино-Балкарская Республика	67,6	-1,7	2,5	0,5	-0,3	0,8	10,6
Республика Северная Осетия – Алания	61,0	-1,1	1,8	8,3	-2,6	10,9	144,0
Республика Ингушетия	45,8	-0,1	0,1	2,1	-0,2	2,3	172,9
Ставропольский край	221,9	-13,5	6,1	3,2	-3,4	6,5	55,4
Карачаево-Черкесская Республика	44,8	-1,0	2,2	1,0	-0,5	1,5	23,4
Чеченская Республика	157,9	1,7	-1,1	0,0	-0,1	0,1	-11,2
<b>Итого</b>	<b>821,1</b>	<b>-20,0</b>	<b>2,4</b>	<b>1,7</b>	<b>-1,2</b>	<b>2,9</b>	<b>51,0</b>
<b>Приволжский федеральный округ</b>							
Республика Башкортостан	350,1	8,1	-2,3	2,9	1,6	1,3	68,0
Республика Марий Эл	64,5	-3,9	6,1	8,7	-2,3	10,9	37,4
Республика Мордовия	76,3	-3,9	5,2	52,7	-0,2	52,8	2,9
Республика Татарстан	462,2	-13,2	2,9	1,9	-0,1	2,0	3,3
Удмуртская Республика	141,0	3,7	-2,7	42,3	-0,7	42,9	-25,1
Чувашская Республика	102,3	-0,3	0,3	1,9	-0,6	2,5	185,8
Нижегородская область	331,6	-4,6	1,4	22,8	4,1	18,7	-290,6
Кировская область	118,3	-7,2	6,1	1,7	-2,7	4,4	44,0
Самарская область	349,2	-27,8	8,0	10,3	-1,7	12,0	20,8
Оренбургская область	191,7	-17,4	9,1	1,2	-1,8	3,0	19,7

<i>Продолжение таблицы П.3</i>							
1	2	3	4	5	6	7	8
Пензенская область	106,1	-4,7	4,4	8,7	-0,7	9,4	15,6
Пермский край	288,9	-28,0	9,7	2,8	-9,0	11,8	92,7
Саратовская область	201,1	-3,8	1,9	17,9	-0,7	18,6	38,2
Ульяновская область	109,0	7,2	-6,6	40,4	6,9	33,4	105,2
<b>Итого</b>	<b>2 892,2</b>	<b>-95,9</b>	<b>3,3</b>	<b>11,7</b>	<b>-0,6</b>	<b>12,3</b>	<b>18,3</b>
<b>Уральский федеральный округ</b>							
Курганская область	80,7	-0,8	1,0	5,9	-0,2	6,1	21,5
Свердловская область	493,8	-17,2	3,5	3,9	-2,9	6,8	83,7
Тюменская область	298,1	-25,2	8,5	0,0	0,0	0,0	0,0
Челябинская область	372,4	-48,5	13,0	2,1	-0,4	2,5	3,3
Ханты-Мансийский автономный округ – Югра	375,9	1,9	-0,5	1,0	-0,9	1,9	-173,8
Ямало-Ненецкий автономный округ	304,8	-20,0	6,6	0,0	-1,0	1,0	15,1
<b>Итого</b>	<b>1 925,7</b>	<b>-109,7</b>	<b>5,7</b>	<b>1,8</b>	<b>-1,2</b>	<b>3,0</b>	<b>20,5</b>
<b>Сибирский федеральный округ</b>							
Республика Тыва	61,0	0,1	-0,2	4,4	0,6	3,9	254,7
Алтайский край	209,9	-9,0	4,3	0,0	0,0	0,0	0,9
Красноярский край	523,5	-97,2	18,6	0,2	-3,2	3,5	17,4
Иркутская область	338,0	-19,4	5,8	11,8	-4,3	16,1	73,9
Кемеровская область	319,3	-35,4	11,1	3,0	-2,4	5,3	21,3
Новосибирская область	324,8	-17,3	5,3	9,0	-2,0	11,1	38,5
Омская область	175,7	2,2	-1,2	19,5	1,5	18,0	118,4
Томская область	119,9	3,8	-3,1	31,2	5,0	26,2	160,4
Республика Алтай	37,2	-0,3	0,9	5,7	-0,1	5,8	6,9
Республика Хакасия	64,6	-1,9	3,0	11,0	-1,6	12,5	52,6
<b>Итого</b>	<b>2 173,9</b>	<b>-174,5</b>	<b>8,0</b>	<b>7,5</b>	<b>-1,7</b>	<b>9,3</b>	<b>21,6</b>
<b>Дальневосточный федеральный округ</b>							
Республика Бурятия	124,7	0,4	-0,4	19,5	1,0	18,6	272,7
Республика Саха (Якутия)	396,4	-39,3	9,9	4,9	-0,9	5,8	9,2
Приморский край	233,4	-2,9	1,2	0,6	-0,4	0,9	28,6
Хабаровский край	193,7	-6,2	3,2	12,2	-2,1	14,3	65,9
Амурская область	134,6	5,3	-3,9	5,2	0,1	5,0	3,2
Камчатский край	127,8	-1,2	0,9	6,7	-0,1	6,8	6,0
Магаданская область	63,8	-0,6	0,9	51,0	-1,4	52,5	158,0
Сахалинская область	199,9	-1,7	0,9	6,8	-0,5	7,3	56,0
Еврейская автономная область	27,7	-2,4	8,7	6,7	0,0	6,7	0,3
Чукотский автономный округ	56,1	2,0	-3,5	0,0	-0,8	0,8	-23,7
Забайкальский край	136,4	-2,3	1,7	8,9	-1,5	10,5	91,6
<b>Итого</b>	<b>1 694,5</b>	<b>-48,8</b>	<b>2,9</b>	<b>8,5</b>	<b>-0,7</b>	<b>9,2</b>	<b>23,8</b>
<b>Российская Федерация, всего</b>	<b>19 974,8</b>	<b>-678,8</b>	<b>3,4</b>	<b>5,9</b>	<b>-0,3</b>	<b>6,2</b>	<b>9,0</b>

Источник: Расчеты автора на основе данных Федерального казначейства.

С профицитом в 2021 г. был сведен консолидированный бюджет в 68 субъектах Российской Федерации и в г. Байконуре (по сравнению с 29 регионами в 2020 г.). Суммарный объем бюджетного профицита в этих регионах составил 842,4 млрд руб., или 6,2% от величины доходной части их бюджетов (в 2020 г. – 55,9 млрд руб., или 1,3% доходной части бюджетов). Медианное значение бюджетного профицита составило 4,3% доходной части бюджета.

Наибольшее значение отношения профицита к уровню доходов консолидированного бюджета было достигнуто в Липецкой области – 25,5%, в Вологодской – 19,4%, в Красноярском крае – 18,6%, в Белгородской области – 16,1%, в Челябинской – 13,0%, в Мурманской – 11,5%, в Новгородской – 10,5%.

На Красноярский край пришлось – 11,5% суммарного профицита, или 97,2 млрд руб., на Челябинскую область – 5,8%, или 48,5 млрд руб., на Краснодарский край – 4,7%, или 39,4 млрд руб., на Республику Саха (Якутия) – 4,7%, или 39,3 млрд руб., на Липецкую область – 4,3%, или 36,5 млрд руб., на Кемеровскую область – 4,2%, или 35,4 млрд руб.

### Структура заимствований

По данным Минфина России, на фоне восстановительного экономического роста объем накопленного долга субъектов Российской Федерации в 2021 г. сократился на 21,5 млрд руб., или на 0,9%, составив 2474,5 млрд руб., объем накопленного долга муниципальных образований сократился на 10,9 млрд руб., или на 2,8%, составив 376,7 млрд руб. При этом происходило активное замещение задолженности регионов и муниципальных образований перед кредитными организациями заимствованиями у вышестоящих бюджетов (табл. П.4).

Суммарный объем заимствований регионов и муниципалитетов в 2021 г. составил 1187,2 млрд руб. Крупнейшими заемщиками стали: Москва – 115,3 млрд руб., Московская область – 78,3 млрд, Нижегородская область – 75,6 млрд, Архангельская область – 69,5 млрд, Удмуртская Республика – 59,6 млрд руб.

В общем объеме заимствований консолидированного регионального бюджета на эмиссию ценных бумаг пришлось 13,0%, на ссуды из вышестоящих бюджетов (бюджетные кредиты) – 38,3%, на заимствования в коммерческих банках – 48,7%.

Общий объем чистых заимствований консолидированного регионального бюджета в 2021 г. был отрицательным и составил -61,0 млрд руб. (в 2020 г. он был положительным и составил 398,7 млрд руб.). Наибольшее отношение чистых заимствований к доходам бюджета продемонстрировали: Ульяновская область – 6,9%, Томская область – 5,0, Республика Калмыкия – 4,3, Нижегородская область – 4,1, Москва – 3,2%.

Крупнейшими чистыми заемщиками стали: Москва – 115,3 млрд руб., Нижегородская область – 13,5 млрд, Томская область – 6,0 млрд, Республика Башкортостан – 5,5 млрд руб.

Таблица П.4

**Объем и структура государственного долга субъектов  
Российской Федерации и долга муниципальных образований  
на 1 января 2021 и 2022 г.**

Виды долговых обязательств	Объем государственного долга субъекта Российской Федерации, млрд руб.			Объем долга муниципальных образований, млрд руб.		
	2021 г.	2022 г.	Прирост/снижение 2021 г. к 2020 г., %	2021 г.	2022 г.	Прирост/снижение 2021 г. к 2020 г., %
Государственные ценные бумаги	769,9	799,9	3,9	24,7	19,9	-19,4
Кредиты от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций	568,1	257,6	-54,7	264,7	220,0	-16,9
Бюджетные кредиты от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	1 094,1	1 363,2	24,6	91,2	132,4	45,2
Государственные (муниципальные) гарантии	36,3	28,4	-21,8	6,7	4,5	-32,8
Иные долговые обязательства	79,9	79,9	0	0,0054	0,0054	0
Всего: объем государственного (муниципального) внутреннего долга	2 468,40	2 449,1	-0,8	387,2	376,7	-2,7
Объем государственного (муниципального) внешнего долга, млн долл.	374,1	342,5	-8,4	4,7	3,1	-34,0
Итого объем государственного долга субъектов РФ (муниципальных образований)	2 496,0	2 474,5	-0,9	387,6	376,7	-2,8

Источник: Расчеты автора на основе данных Минфина России.

За счет превышения объемов погашения ранее сделанных займов над вновь проводимыми накопленный долг в наибольшей степени сократили: Воронежская область – на 10,8 млрд руб., Красноярский край – на 5,0 млрд руб., Приморский край – на 3,5 млрд руб.

**Чистые заимствования региональных и местных бюджетов, % ВВП**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Чистые заимствования субфедеральных и местных органов власти В том числе:	0,17	0,29	0,74	0,51	0,21	0,33	0,61	0,53	0,33	0,10	-0,01	-0,08	-0,06	0,37	-0,05
возвратные ссуды из бюджетов других уровней	-0,01	0,03	0,33	0,37	0,15	0,01	0,06	0,24	0,21	0,21	0,02	-0,07	-0,05	0,20	0,21
субфедеральные (муниципальные) облигации	0,08	0,17	0,24	0,07	-0,11	0,06	0,12	-0,01	-0,01	0,04	0,11	...	0,04	0,17	0,02
прочие заимствования	0,10	0,09	0,17	0,07	0,17	0,26	0,43	0,30	0,13	-0,15	-0,14	-0,01	-0,05	0,002	-0,27

Источник: Расчеты автора на основе данных Федерального казначейства.

**Внутренние облигационные займы**

В 2021 г. были зарегистрированы проспекты эмиссии облигационных займов 24 субъектов Федерации и 2 муниципальных образований (по сравнению с 21 регионом и 4 муниципалитетами, выпустившими облигации в 2020 г.). Проспекты эмиссии зарегистрировали: Москва, Санкт-Петербург, Красноярский край, республики Саха (Якутия), Карелия и Башкортостан, Белгородская, Рязанская, Свердловская, Самарская, Ярославская, Нижегородская, Московская, Новосибирская, Тюменская, Липецкая, Иркутская, Калининградская, Омская, Оренбургская, Ульяновская, Челябинская области, Ханты-Мансийский АО, Ямало-Ненецкий АО, города Новосибирск и Нижний Новгород.

В 2021 г. объем размещаемых облигаций составил 154,4 млрд руб., сократившись более чем на 40% по сравнению с уровнем 2020 г. (267,1 млрд руб.) в номинальном выражении. За год объем эмиссии субфедеральных и муниципальных облигаций сократился с 0,25 до 0,12% ВВП (табл. П.6).

Крупнейшее размещение ценных бумаг осуществили: Москва – 115,3 млрд руб., или 74,7% от общего объема эмиссии региональных и муниципальных облигаций, и Нижегородская область – 15,0 млрд руб., или 9,7% от общего объема эмиссии (табл. П.7).

Таким образом, на двух крупнейших эмитентов пришлось 84,4% от общего объема выпусков размещенных региональных и муниципальных облигаций.



Таблица П.6

**Объем выпуска субфедеральных и муниципальных ценных бумаг, % ВВП**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Выпуск	0,26	0,43	0,41	0,25	0,10	0,19	0,23	0,16	0,12	0,19	0,23	0,08	0,10	0,25	0,12
Погашение	0,18	0,26	0,16	0,18	0,21	0,13	0,12	0,17	0,13	0,15	0,13	0,08	0,07	0,08	0,10
Чистое финансирование	0,08	0,17	0,24	0,07	-0,11	0,06	0,12	-0,01	-0,01	0,04	0,11	...	0,04	0,17	0,02

Источник: Расчеты автора по данным Минфина России.

Таблица П.7

**Размещение субфедеральных и муниципальных ценных бумаг в 2021 г.**

Субъект Федерации	Объем эмиссии, млн руб.	Доля эмитента в общем объеме эмиссии, %	Объем эмиссии к внутренним заимствованиям, %
<b>Центральный федеральный округ</b>			
Москва	115 289,7	74,7	100,0
<b>Северо-Западный федеральный округ</b>			
Калининградская область	342,8	0,2	6,1
<b>Приволжский федеральный округ</b>			
Республика Башкортостан	10 000,0	6,5	100,0
Нижегородская область	15 000,0	9,7	19,8
Ульяновская область	3 000,0	1,9	6,8
<b>Сибирский федеральный округ</b>			
Новосибирская область	500	0,3	1,7
Томская область	3 794,3	2,5	10,1
<b>Дальневосточный федеральный округ</b>			
Республика Саха (Якутия)	6 500,0	4,2	33,4
<b>Российская Федерация, итого</b>	<b>154 426,9</b>	<b>100,0</b>	<b>13,0</b>

Источник: Расчеты автора по данным Федерального казначейства.

Наиболее высокий уровень секьюритизации заимствований наблюдался у Москвы и Республики Башкортостан.

В 2021 г. объем размещаемых ценных бумаг субъектов Российской Федерации и муниципальных образований превысил объем погашаемых ценных бумаг на 25,1 млрд руб., тогда как в 2020 г. – на 184,6 млрд руб. При этом объем размещенных ценных бумаг сократился в номинальном выражении более чем на 40%, составив 154,4 млрд руб. (267,1 млрд руб. – в 2020 г.) (табл. П.8).

**Объемы чистых заимствований на рынке внутренних субфедеральных  
и муниципальных ценных бумаг, млрд руб.**

	Консолидирован- ный региональный бюджет	Региональные бюджеты	Муниципальные бюджеты
<b>2021 г.</b>			
Чистые заимствования	25,1	29,9	-4,8
Привлечение средств	154,4	154,4	0
Погашение основной суммы задолженности	129,4	124,6	4,8
<b>2020 г.</b>			
Чистые заимствования	184,6	181,3	3,4
Привлечение средств	267,1	261,4	5,7
Погашение основной суммы задолженности	82,5	80,1	2,3
<b>2019 г.</b>			
Чистые заимствования	40,4	37,2	3,2
Привлечение средств	114,0	107,9	6,1
Погашение основной суммы задолженности	73,6	70,7	2,9
<b>2018 г.</b>			
Чистые заимствования	0,02	2,96	-2,94
Привлечение средств	86,95	86,84	0,11
Погашение основной суммы задолженности	86,92	83,88	3,04
<b>2017 г.</b>			
Чистые заимствования	97,03	91,43	5,60
Привлечение средств	215,33	205,21	10,12
Погашение основной суммы задолженности	118,30	113,77	4,53
<b>2016 г.</b>			
Чистые заимствования	31,98	26,70	5,29
Привлечение средств	160,50	153,66	6,85
Погашение основной суммы задолженности	128,52	126,96	1,56
<b>2015 г.</b>			
Чистые заимствования	-5,81	-7,11	1,29
Привлечение средств	98,45	94,25	4,21
Погашение основной суммы задолженности	104,27	101,36	2,92
<b>2014 г.</b>			
Чистые заимствования	-9,24	-7,41	-1,83
Привлечение средств	111,49	110,09	1,40
Погашение основной суммы задолженности	120,73	117,50	3,23
<b>2013 г.</b>			
Чистые заимствования	77,61	75,45	2,16
Привлечение средств	154,64	149,64	5,00

	Консолидированный региональный бюджет	Региональные бюджеты	Муниципальные бюджеты
Погашение основной суммы задолженности	77,03	74,19	2,84
<b>2012 г.</b>			
Чистые заимствования	38,17	36,80	1,38
Привлечение средств	119,85	115,95	3,90
Погашение основной суммы задолженности	81,68	79,16	2,52
<b>2011 г.</b>			
Чистые заимствования	-58,20	-57,11	-1,09
Привлечение средств	55,05	53,37	1,68
Погашение основной суммы задолженности	113,25	110,48	2,77
<b>2010 г.</b>			
Чистые заимствования	29,77	28,61	1,16
Привлечение средств	111,11	105,85	5,25
Погашение основной суммы задолженности	81,33	77,24	4,09

Источник: Расчеты автора на основе данных Федерального казначейства.

Большинство регионов, выпускающих долговые ценные бумаги на регулярной основе, продолжили их эмиссию и в 2021 г. (табл. П.9).

Таблица П.9

### Регистрация проспектов эмиссии субфедеральных и муниципальных ценных бумаг в 2007–2021 гг.

Эмитент	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Субъекты Федерации</b>															
Красноярский край	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Нижегородская область	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Санкт-Петербург	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Республика Саха (Якутия)	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Ярославская область	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Самарская область	*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Белгородская область		*				*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Свердловская область				*	*	*		*		*	*	*	*	*	*
Московская область	*	*								*	*	*	*	*	*
Липецкая область	*	*				*	*	*			*	*	*	*	*

**РОССИЙСКАЯ ЭКОНОМИКА в 2021 году**  
тенденции и перспективы

Эмитент	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Рязанская область				*		*							*	*	*
Оренбургская область						*	*	*	*	*	*	*		*	*
Иркутская область	*	*	*			*			*	*	*	*		*	*
Омская область							*	*		*	*			*	*
Ульяновская область	*	*									*			*	*
Калининградская область											*			*	*
Республика Башкортостан	*				*	*	*	*	*					*	*
Челябинская область														*	*
Новосибирская область	*						*	*		*	*	*	*		*
Республика Карелия	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*			*
Ханты-Мансийский АО			*				*	*		*	*				*
Ямало-Ненецкий АО										*	*				*
Тюменская область										*					*
Москва		*	*	*			*								*
Томская область	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*		*	
Удмуртская Республика	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*		*	
Ставропольский край		*			*	*	*	*		*				*	
Краснодарский край	*			*		*			*		*	*	*		
Магаданская область							*	*			*	*			
Хабаровский край												*			
Кировская область												*			
Камчатский край												*			
Республика Коми		*		*	*		*	*	*	*	*				
Тамбовская область										*	*				
Волгоградская область	*	*	*	*	*	*	*	*	*		*				
Республика Чувашия	*	*	*		*	*	*	*			*				

Эмитент	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Республика Марий Эл						*	*	*			*				
Кемеровская область							*				*				
Ивановская область	*				*						*				
Ненецкий АО											*				
Курская область											*				
Саратовская область											*				
Орловская область											*				
Карачаево-Черкесская Республика											*				
Республика Мордовия							*	*	*	*					
Республика Хакасия		*		*	*	*	*	*							
Тульская область				*	*	*	*								
Тверская область	*	*	*	*	*	*									
Воронежская область				*	*	*									
Смоленская область					*	*									
Ленинградская область					*	*									
Костромская область			*		*										
Калужская область			*	*											
Вологодская область			*	*											
Республика Бурятия			*												
Мурманская область		*													
Пензенская область															
Курганская область															
Республика Калмыкия															
Кабардино-Балкарская Республика															
Брянская область															

**РОССИЙСКАЯ ЭКОНОМИКА в 2021 году**  
тенденции и перспективы

Эмитент	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Сахалинская область															
Приморский край															
<b>Муниципалитеты</b>															
Новосибирск		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*			*	*
Нижний Новгород									*					*	*
Томск		*		*		*	*	*	*	*	*			*	
Краснодар		*	*											*	
Омск						*		*							
г. Волжский Волгоградской области						*									
Красноярск	*	*	*	*											
Казань	*	*	*												
Уфа		*													
г. Электросталь Московской области	*														
Смоленск	*														
Липецк															
Магадан															
Братск															
Новороссийск															
Екатеринбург															
Клинский район Московской области			*	*	*										
Ногинский район Московской области		*		*	*										
Благовещенск				*	*										
Чебоксары			*		*										
г. Балашиха Московской области					*										
Одинцовский район Московской области			*	*											
Астрахань				*											
Брянск				*											
Воронеж				*											
г. Орехово-Зуево Московской области				*											

Эмитент	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ярославль				*											
Южно-Сахалинск	*	*	*												
Новочебоксарск		*	*												
Ангарск			*												
Вурнарский район Чувашской Республики			*												
г. Шумерля Чувашской Республики			*												
Барнаул		*													
Пермь		*													
Кострома															
Архангельск															
Дзержинский															

Источник: Минфин России.

