

1. ИСПОЛНЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА ЗА ТРИ КВАРТАЛА 2021 ГОДА

Белёв С.Г., к.э.н., заведующий лабораторией бюджетной политики Института Гайдара;
с.н.с. лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС;

Тищенко Т.В., к.э.н., с.н.с. лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС

Поступления доходов в федеральный бюджет опережают плановые объемы как по нефтегазовой компоненте, так и ненефтегазовой составляющей. По итогам трех кварталов 2021 г., доходы федерального бюджета составили 17,9 трлн руб., что эквивалентно 95,5% от прогнозируемого годового объема и на 35,6% выше поступлений за аналогичный период прошлого года. Расходы федерального бюджета за три квартала 2021 г. по сравнению с аналогичным периодом 2020 г. выросли на 1,4 трлн руб. при кассовом исполнении 76,6% от годовых утвержденных объемов.

Доходы федерального бюджета за январь-сентябрь 2021 г. выше аналогичных показателей за тот же период предыдущего года на 4,7 трлн руб., или на 1,6 п.п. ВВП (табл. 1). В частности, по нефтегазовым поступлениям прирост составил 2,7 трлн руб., или 1,9 п.п. ВВП, а ненефтегазовые поступления выросли на 2 трлн руб., что соответствует падению на 0,3 п.п. ВВП.

По итогам января-сентября текущего года объем дополнительных нефтегазовых доходов составил 1,8 трлн руб. против падения на 0,2 трлн руб. в соответствующем периоде 2020 г. при средней цене на нефть марки Urals за 9 месяцев 2021 г. и 2020 г. 66 и 40,8 долл./барр. соответственно.

Источниками роста ненефтегазовых доходов федерального бюджета за 9 месяцев 2021 г. по сравнению с январем-сентябрем 2020 г. стало увеличение поступлений по внутреннему и импортному НДС на 1029,3 и 678,7 млрд руб., или на 0,4 и 0,1 п.п. ВВП соответственно. Динамика поступлений по налогу на прибыль за три квартала текущего года также положительна относительно трех кварталов 2020 г. – рост составил 256,7 млрд руб.

Расходы федерального бюджета за 9 месяцев 2021 г. выросли на 1425,4 млрд руб. по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года, хотя в долях ВВП сократились на 2,3% (табл. 2). Кассовое исполнение за январь-сентябрь 2021 г. составило 69,6% от утвержденного годового объема, что на 6,9 п.п. выше уровня предыдущего года. Повышение ритмичности исполнения федерального бюджета в текущем году наблюдается практически по всем функциональным разделам. Наивысший уровень исполнения отмечается по разделу «Социальная политика» (79,8% от годовых значений), наименьший – по разделу «Физическая культура и спорт» (56,1%).

Таблица 1

Основные параметры федерального бюджета за 9 месяцев 2020–2021 гг.

	Январь-сентябрь 2020 г.			Январь-сентябрь 2021 г.			Изменение в 2021 г. относительно 2020 г.	
	млрд руб.	% ВВП	кассовое исполнение, %	млрд руб.	% ВВП	кассовое исполнение, %	млрд руб.	п.п. ВВП
Доходы, в том числе:	13216,7	17,4	70,6	17923,9	19,0	95,5	4707,2	1,6
- нефтегазовые доходы, в том числе	3652,0	4,8	73,8	6324,6	6,7	115,9*	2672,6	1,9
- НДСПИ	2861,0	3,8	74,9	4918,5	5,2	116,8	2057,5	1,4
- вывозные пошлины	791,0	1,0	71,1	1406,1	1,5	114,7	615,1	0,5
- нефтегазовые доходы, в том числе:	9564,7	12,6	69,5	11599,3	12,3	91,9	2034,6	-0,3
- налог на прибыль организаций	820,1	1,1	75,2	1076,8	1,1	89,9	256,7	0,0
- НДС на товары, реализуемые в РФ	3001,1	3,9	70,3	4030,4	4,3	90,1	1029,3	0,4
- НДС на товары, ввозимые в РФ	2007,9	2,7	75,0	2686,6	2,8	86,5	678,7	0,1
- акцизы на товары, реализуемые в РФ	775,9	1,0	74,9	765,5	0,8	80,5	-10,4	-0,2
- ввозные таможенные пошлины	475,1	0,6	66,6	631,6	0,7	88,6	156,5	0,1
- прочие доходы	2484,6	3,3	77,0	2408,4	2,6	76,5	-76,2	-0,7
Расходы, в том числе:	14873,5	19,6	65,2	16298,9	17,3	76,6	1425,4	-2,3
- процентные расходы	532,6	0,7	67,9	780,5	0,8	64,8	247,9	0,1
- непроцентные расходы	14340,9	18,9	65,1	15518,4	16,5	77,3	1177,5	-2,4
Профицит (дефицит) бюджета	-1656,8	-2,2	-	1625,0	1,7	-	3281,8	3,9
Нефтегазовый дефицит	-5308,8	-7,0	-	-4699,6	-5,0	-	609,2	2,0
ВВП (в текущих ценах), млрд руб.	76000			94000				

* Без учета вычетов на акциз на нефтяное сырье, направленное на переработку, демпфирующей компоненты и инвестиционного вычета.

Источник: Минфин России, Федеральное казначейство, Росстат, расчеты авторов, ВВП за III квартал 2021 г. – оценка авторов.

По итогам 9 месяцев 2021 г. по сравнению с соответствующим периодом 2020 г. наибольшее сокращение бюджетных ассигнований в долях ВВП отмечается по разделам «Социальная политика» – на 0,9 п.п. ВВП, «Национальная оборона» – на 0,6 п.п. ВВП, «Межбюджетные трансферты» – на 0,5 п.п. ВВП. Незначительный рост в долях ВВП отмечается по разделам «Национальная экономика» – на 0,2 п.п. ВВП, «Охрана окружающей среды» и «Обслуживание государственного долга» – на 0,1 п.п. ВВП.

Рост расходов по разделу «Национальная экономика» связан с увеличением бюджетных субсидий, представляемых юридическим лицам, объем которых по открытым статьям по итогам трех кварталов 2021 г. составил 805,9 млрд руб. против 415,0 млрд руб. за аналогичный период 2020 г.

Основными получателями поддержки являются кредитные организации, которым за январь-сентябрь текущего года было направлено 421,2 млрд руб. на компенсацию недополученных ими доходов или понесенных затрат по выданным предприятиям кредитам, а также еще 56,3 млрд руб. на аналогичные цели по кредитам, выданным сельскохозяйственным товаропроизводителям по льготной ставке.

1. Исполнение федерального бюджета за три квартала 2021 года

Таблица 2

Расходы федерального бюджета за 9 месяцев 2020–2021 гг.

	Январь-сентябрь 2020 г.		Январь-сентябрь 2021 г.		Изменение в 2021 г. относительно 2020 г.	
	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	п.п. ВВП
Расходы всего, в том числе:	14873,5	19,6	16298,9	17,3	1425,4	-2,3
Общегосударственные вопросы	1005,2	1,3	1192,8	1,3	187,6	0,0
Национальная оборона	2097,7	2,8	2060,1	2,2	-37,6	-0,6
Национальная безопасность и правоохранительная	1464,4	2,0	1528,8	1,6	64,4	-0,4
Национальная экономика	1785,6	2,3	2379,7	2,5	594,1	0,2
Жилищно-коммунальное хозяйство	282,1	0,4	358,7	0,4	76,6	0,0
Охрана окружающей среды	182,0	0,2	296,2	0,3	114,2	0,1
Образование	630,6	0,8	733,2	0,8	102,6	0,0
Здравоохранение	927,9	1,2	970,7	1,0	42,8	-0,2
Социальная политика	4764,8	6,3	5010,6	5,4	245,8	-0,9
Обслуживание государственного долга	532,6	0,7	780,5	0,8	247,9	0,1
Межбюджетные трансферты	1003,7	1,3	779,5	0,8	-224,2	-0,5
Прочие расходы	196,9	0,3	208,1	0,2	11,2	-0,1

Источник: Федеральное казначейство, расчеты авторов.

Бюджетная поддержка предприятий осуществлялась путем снижения стоимости заимствований: по данным ЦБ РФ, объем кредитов, предоставленных предприятиям МСП, вырос с 441,5 млрд руб. в январе 2020 г. до 941,6 млрд руб. на сентябрь 2021 г., а количество субъектов МСП, получивших кредиты, увеличилось с 96,4 до 154,8 тыс. ед.¹

Расходы федерального бюджета на реализацию национальных проектов за 9 месяцев 2021 г. составили 1,6 трлн руб. по сравнению с 1,2 трлн руб. за аналогичный период 2020 г., существенно улучшилось и кассовое исполнение по этим расходам (66,9% против 56,8% соответственно).

По итогам 9 месяцев 2021 г. федеральный бюджет исполнен с профицитом в 1,6 трлн руб. В прошлом же году наблюдался отрицательный баланс исполнения бюджета за 9 месяцев 2020 г. – -1,6 трлн руб. Объем средств, привлеченных на внутреннем и внешнем рынках за январь-сентябрь текущего года, составил 2287,9 и 134,2 млрд руб. соответственно, или 61,8 и 62,4% от утвержденных годовых объемов. Объем средств Фонда национального благосостояния за январь-сентябрь увеличился на 352,8 млрд руб. до 13,9 трлн руб.

Таким образом, общий рост доходов за первые три квартала пришелся главным образом на нефтегазовые доходы и НДС. В первом случае источником повышения стали рост цен на нефть, а во втором – отложенное потребление в первую очередь товаров длительного пользования. При этом Правительство РФ не увеличивает расходы в реальном выражении за исключением неизбежного роста расходов на обслуживание государственного долга, вызванного большими заимствованиями в прошлом году. Тем не менее по итогам года можно ожидать достижение Минфином России запланированного превышения общей величины расходов над верхним пределом, предписываемым временно приостановленным бюджетным правилом, в размере 875 млрд руб.²

1 Статистический бюллетень Банка России. Кредитование субъектов малого и среднего предпринимательства. Москва. Сентябрь 2021 г.

2 URL: https://m.minfin.gov.ru/ru/press-center/?id_4=37453-v.v._kolychev_o_byudzhethnom_pravile_fnb_dokhodakh_i_raskhodakh_byudzheta_y_intervyu_reuters

Само по себе отступление от бюджетного правила в условиях пандемии 2020 г. было вызвано объективными обстоятельствами. Падение нефтегазовых доходов¹ при одновременном следовании бюджетному правилу требовало сокращения бюджетных расходов в 2020 г. Согласно принятым поправкам в Бюджетный кодекс РФ² размер первичного структурного дефицита устанавливается не в фиксированном объеме, а в размере 0,5% ВВП. Эту поправку вряд ли следует считать универсальным способом не допустить проциклического характера расходов, поскольку при падении ВВП номинальный структурный дефицит будет сокращаться, следуя за ВВП.

Таким образом, повышается актуальность задачи совершенствования бюджетного правила, которое в настоящей редакции направлено исключительно на сглаживание колебаний нефтегазовых доходов федерального бюджета, между тем снижение зависимости бюджетной политики от внешней конъюнктуры и внутреннего делового цикла является более широкой проблемой. 

1 Падение нефтегазовых доходов такую проблему не создало, потому что падение цены на нефть ниже цены отсечения в 2020 г. позволило использовать средства ФНБ для финансирования расходных обязательств.

2 Федеральный закон «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2022 году» от 29.11.2021 г. № 384-ФЗ.