

ИСПОЛНЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА ЗА 9 МЕСЯЦЕВ 2022 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

Федеральный бюджет по итогам 9 месяцев 2022 г. исполнен с профицитом в 54,7 млрд руб. Динамика доходов замедляется, причем рост рентных доходов на 1,4 п.п. ВВП относительно аналогичного периода предыдущего года уже не компенсирует падение нефтегазовых поступлений на 2,0 п.п. ВВП. Вероятно, доходы федерального бюджета по итогам года составят порядка 19% ВВП. Исполнение бюджета по расходам за три квартала 2022 г. идет с опережением темпов прошлого года и достигло 18,8% ВВП, что на 1,2 п.п. ВВП больше, чем годом ранее. Рост расходов вызван в основном увеличением финансирования закрытых статей. По нашим оценкам, объем бюджетных расходов за весь 2022 г. может превысить 20% ВВП.

Основные параметры федерального бюджета

Доходы федерального бюджета за январь-сентябрь 2022 г. составили 19,7 трлн руб., или 18,8% ВВП, что на 0,6 п.п. ВВП ниже аналогичного показателя предыдущего года (табл. 1). Объем нефтегазовых доходов за 9 месяцев текущего года при средней цене на нефть Urals 80,6 долл./барр. составил 8,5 трлн руб., или 8,1% ВВП, что на 1,4 п.п. ВВП выше показателя января-сентября 2021 г. (при средней цене на нефть 72,5 долл./барр.). Объем дополнительных нефтегазовых доходов за три квартала 2022 г. оценивается в 4,4 трлн руб., или в 51,3% от общего объема таких доходов против 1,8 трлн руб. (28,8%) за аналогичный период предыдущего года.

Основными факторами снижения нефтегазовых доходов по итогам трех кварталов 2022 г. по сравнению с аналогичным периодом 2021 г. стали сокращение поступлений по импортному НДС и ввозным пошлинам, а также по прочим доходам. По итогам 9 месяцев 2022 г. федеральный бюджет исполнен с профицитом в 54,7 млрд руб., что на 1570,3 млрд руб. меньше положительного бюджетного сальдо по итогам трех кварталов предыдущего года. Сокращение нефтегазовых доходов увеличило нефтегазовый дефицит с 4,9 до 8,0% ВВП, или на 3,9 трлн руб.

Таблица 1

Основные параметры федерального бюджета за январь-сентябрь 2021 г. и 2022 г.

	Январь-сентябрь 2021 г.			Январь-сентябрь 2022 г.			Изменение в 2022 г. относительно 2021 г.	
	млрд руб.	% ВВП	кассовое исполнение, %	млрд руб.	% ВВП	кассовое исполнение, %	млрд руб.	п.п. ВВП
Доходы, в том числе:	17923,9	19,4	70,9	19739,6	18,8	78,9	1815,7	-0,6
– нефтегазовые доходы, в том числе:	6184,6	6,7	68,3	8506,6	8,1	89,1	2322,0	1,4
– НДСПИ	4918,6	5,3	69,2	7662,4	7,3	98,8	2743,8	2,0
– вывозные пошлины	1266,0	1,4	63,3	844,2	0,8	50,8	-421,8	-0,6
– нефтегазовые доходы, в том числе:	11739,3	12,7	72,3	11233,0	10,7	72,6	-506,3	-2,0
– налог на прибыль организаций	1076,8	1,2	69,4	1252,7	1,2	86,5	175,9	0,0
– НДС на товары, реализуемые в РФ	4030,4	4,4	73,6	4681,6	4,5	88,8	651,2	0,1
– НДС на товары, ввозимые в РФ	2686,6	2,9	72,0	2221,0	2,1	60,5	-465,6	-0,8
– акцизы на товары, реализуемые в РФ без возмещаемых акцизов на нефтепереработку	765,5	0,8	75,6	856,6	0,8	82,2	91,1	0,0
– ввозные таможенные пошлины	631,6	0,7	72,2	440,6	0,4	53,1	-191,0	-0,3
– прочие доходы	2548,4	2,7	77,0	1780,5	1,7	61,6	-767,9	-1,0
Расходы, в том числе:	16298,9	17,6	65,8	19684,9	18,8	83,1	3386,0	1,2
– процентные расходы	780,5	0,8	72,0	1017,7	1,0	72,5	237,2	0,2
– непроцентные расходы	15518,4	16,8	65,6	18667,2	17,8	83,7	3148,8	1,0
Профицит (дефицит) бюджета	1625,0	1,8	–	54,7	0,0	–	-1570,3	-1,8
Нефтегазовый дефицит	-4559,6	-4,9	–	-8451,9	-8,0	–	-3892,3	-3,1
ВВП (в текущих ценах), млрд руб.	92232			105000*				

* оценка авторов.

Источник: Минфин России, Росстат, расчеты авторов.

Доходы

По структуре нефтегазовых доходов отмечается увеличение доли НДСПИ до 90,1% в общем объеме рентных поступлений за 9 месяцев 2022 г. против 79,5% за 9 месяцев предыдущего года. Анализ квартальной динамики нефтегазовых доходов за 2021–2022 гг. (рис. 1) выявил отсутствие существенного влияния западных санкций на НДСПИ за три квартала текущего года. Объем нефтегазовых доходов от вывозных пошлин в большей мере зависит от экспорта газа, доля которых в общем объеме нефтегазовых экспортных пошлин по итогам трех кварталов 2022 г. возросла до 68,3% против 46,8% за аналогичный период 2021 г. Учитывая этот фактор и сокращение среднемесячного объема доходов по вывозным пошлинам в III квартале 2022 г., можно ожидать их дальнейшего сокращения из-за введенных санкций.

На динамику нефтегазовых доходов наибольшее влияние оказало падение импорта. В результате все поступления, связанные с импортом (НДС и акцизы с ввозимых товаров, ввозные пошлины), сократились. Минфин России пересмотрел свои оценки этих поступлений по итогам 2022 г. в сторону снижения (табл. 2). При этом министерство ожидает некоторый рост поступлений по остальным нефтегазовым доходам, который должен перекрыть падение поступлений от импорта.

Исполнение федерального бюджета за 9 месяцев 2022 года

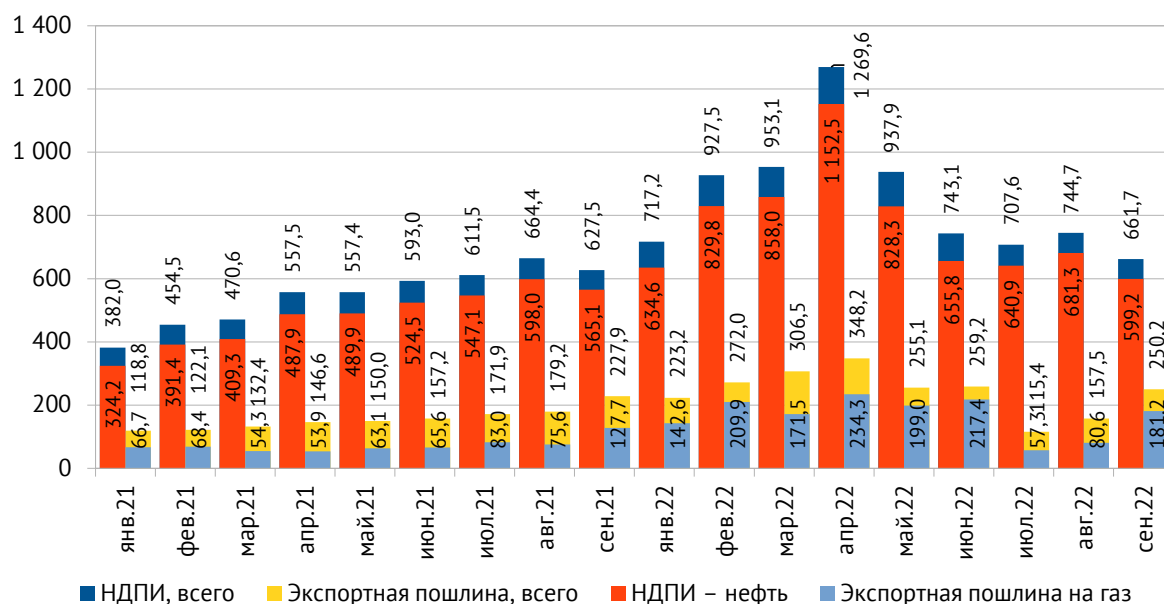


Рис. 1. Динамика нефтегазовых доходов федерального бюджета по НДС и вывозным пошлинам за три квартала 2021–2022 гг., млрд руб.

Источник: Минфин России.

Однако по результатам первых трех кварталов 2022 г. видно, что поступления нефтегазовых доходов суммарно упали. Росстат указывает на сокращение физических объемов производства и розничного оборота непродовольственных товаров. В частности, розничный оборот в апреле-августе 2022 г. в текущих ценах не изменился относительно аналогичного периода 2021 г. В таких условиях возникают сомнения в том, что поступления нефтегазовых доходов выйдут на плановые значения, заложенные в пояснительной записке к законопроекту «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов».

Таблица 2

Оценка нефтегазовых доходов федерального бюджета в 2022 г., млрд руб.

	ФЗ-390 ¹	Законопроект № 201614-8 ²	Корректировка прогноза
Нефтегазовые доходы	15479,3	16027,0	547,7
НДС внутренний	5308,2	6264,5	956,3
Акцизы внутренние	986,8	1099,3	112,5
Налог на прибыль	1447,4	1564,2	116,8
НДФЛ	186,9	140,8	-46,1
НДС ввозной	3673,2	3159,3	-513,9
Акцизы ввозные	144,5	100,8	-43,7
Ввозные пошлины	829,2	609,8	-219,4
Прочие доходы	2903,0	3088,3	185,3

Источник: Пояснительные записки к № 390-ФЗ и законопроекту № 20164-8, расчеты авторов.

1 Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» от 06.12.2021 № 390-ФЗ.

2 Законопроект № 201614-8 «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» (внесен в ГД РФ 28 сентября 2022 г.).

Расходы

По итогам трех кварталов 2022 г. расходы федерального бюджета выросли на 3,4 трлн руб., или на 1,2 п.п. ВВП по отношению к трем кварталам предыдущего года (табл. 3). По открытым статьям по итогам трех кварталов 2022 г. расходы достигли 15,8% ВВП, или 16,6 трлн руб. Рост по таким статьям по сравнению с январем-сентябрем 2021 г. составил 2,5 трлн руб., или 0,5 п.п. ВВП.

Значимых изменений в структуре бюджетных расходов за рассматриваемый период по открытым статьям не отмечается. Доля бюджетных ассигнований по наиболее крупным статьям расходов за три квартала текущего года (в процентах к общему объему расходов) и за соответствующий период прошлого года достигла следующих значений: социальная политика 34,6 и 35,6%; национальная экономика 15,6 и 16,3%.

Объем закрытых расходов в январе-сентябре 2022 г. оценивается в размере 3,1 трлн руб. против 2,3 трлн руб. за аналогичный период предыдущего года, что составляет 15,7 и 14,1% соответственно от общего объема расходов. По итогам года объем закрытых расходов может возрасти до 4–4,5 трлн руб.

Темпы кассового исполнения расходов федерального бюджета за 9 месяцев текущего года составили 73,2% запланированных объемов. С заметным опережением финансируются расходы на социальную политику (85,9%) и жилищно-коммунальное хозяйство (85,4%), наибольшее отставание наблюдается по разделу «Общегосударственные вопросы» (59,6%).

Таблица 3

Расходы федерального бюджета по открытым статьям за январь-сентябрь 2021 г. и 2022 г.

	Январь-сентябрь 2021 г.			Январь-сентябрь 2022 г.			Изменение в 2022 г. относительно 2021 г.	
	млрд руб.	в % ВВП	кассовое исполнение, %	млрд руб.	в % ВВП	кассовое исполнение, %	млрд руб.	п.п. ВВП
Расходы по открытым статьям всего, в том числе:	14094,0	15,3	71,1	16614,6	15,8	73,2	2520,6	0,5
Общегосударственные вопросы	843,1	0,9	61,7	956,6	0,9	59,6	113,5	0,0
Национальная оборона, безопасность и правоохранительная деятельность	1878,7	2,1	67,2	2277,2	2,2	66,0	398,5	0,1
Национальная экономика	2298,3	2,5	65,4	2590,8	2,5	60,4	292,5	0,0
Жилищно-коммунальное хозяйство	354,7	0,4	79,3	542,1	0,5	85,4	187,4	0,1
Образование	716,3	0,8	63,8	962,0	0,9	74,4	245,7	0,1
Здравоохранение	950,2	1,0	70,7	1118,8	1,1	74,8	168,6	0,0
Социальная политика	4989,0	5,4	79,8	5735,4	5,5	85,9	746,4	0,1
Обслуживание государственного долга	780,5	0,8	67,5	1052,7	1,0	75,0	272,2	0,2
Межбюджетные трансферты	779,5	0,8	71,1	862,1	0,8	79,6	82,6	0,0
– прочие расходы	503,7	0,6	65,6	516,9	0,5	68,2	13,2	-0,1

Источник: Федеральное казначейство, расчеты авторов.

Сбалансированность федерального бюджета

В течение трех кварталов 2022 г. Минфин России не только не осуществлял заимствований на внешних рынках, но и серьезно ограничил объем ценных бумаг, размещаемых на внутреннем рынке – до 125,3 млрд руб. при планируемых годовых объемах привлечения средств на внешнем и внутреннем рынках в 299,6 и 3259,7 млрд руб. соответственно.

С начала осени текущего года министерство возобновило практику размещения государственных облигаций. В частности, размещение 14 сентября 2022 г. на 10 млрд руб. состоялось при средневзвешенной доходности в 8,94% годовых; размещение 21 сентября было «признано несостоявшимся в связи с отсутствием заявок по приемлемым уровням цен»¹; запланированное на 28 сентября размещение было отменено «в связи с возросшей волатильностью на финансовых рынках»². Также были отменены размещения, запланированные на 5 и 12 октября, а размещение 19 октября состоялось со средневзвешенной доходностью 10% годовых. Таким образом, привлечение заимствований на внутреннем рынке осуществляется при довольно высоких доходностях и при относительно низком спросе.

Объем государственного внутреннего долга за 9 месяцев текущего года сократился на 0,2 трлн руб. до 16,2 трлн руб. Уменьшился и объем внешнего долга (на 3,1 млрд долл. за счет курсовой разницы), составив 56,6 млрд долл. Источником погашения долговых обязательств центрального правительства стали в основном остатки средств на счетах по учету средств федерального бюджета, в первую очередь средств ФНБ. Дальнейшее активное использование накопленной ликвидности в качестве основного источника финансирования бюджетного дефицита создает риски исчерпания суверенных резервов уже в ближайшей перспективе, что способно лишить федеральный бюджет необходимой гибкости в случае конъюнктурных экономических шоков. Очевидно, что риски для бюджетной устойчивости начинают возрастать, и требования к более жесткой бюджетной политике могут реализоваться уже в 2023 г. при донастройке бюджетного правила. ▀

1 URL: https://minfin.gov.ru/ru/document?id_4=300422-o_rezultatakh_razmeshcheniya_ofz_vypuska__26237rfs_na_auksione_21_sentyabrya_2022_goda

2 URL: https://minfin.gov.ru/ru/performance/public_debt/internal/operations/ofz/auction?id_38=300443-informatsionnoe_soobshchenie_o_neprovedenii_28_sentyabrya_2022_goda_auksionov_po_razmeshcheniyu_ofz