

РЕГИОНАЛЬНЫЕ БЮДЖЕТЫ В ПЕРВОМ ПОЛУГОДИИ 2023 ГОДА

Дерюгин А.Н., с.н.с., и.о. заведующего лабораторией бюджетной политики
Института Гайдара

С течением времени влияние частичного переноса налоговых платежей на следующий месяц, вызванного переходом налогоплательщиков на использование единого налогового счета с 1 января 2023 г., стало ослабевать, и динамика основных налоговых доходов региональных и местных бюджетов вернулась к привычным уровням, несколько превышающим уровень инфляции. Как и прежде, объем государственного долга регионов, так же как и их долговая нагрузка, продолжают оставаться на безопасном уровне.

Доходы

По итогам первого полугодия 2023 г. общий объем доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации без учета данных по Донецкой Народной Республике, Луганской Народной Республике, Запорожской и Херсонской областям¹ составил 10,1 трлн руб., что на 7,3% больше значения этого показателя за аналогичный период 2022 г. и несколько выше уровня инфляции². При этом стоит отметить некоторое замедление темпов прироста бюджетных доходов во II квартале 2023 г., которые составили 5,2% против 9,7% в I квартале. Это стало следствием изменения динамики безвозмездных поступлений от других бюджетов (+33,2% в I квартале 2023 г. и -3,2% во II квартале), что объясняется опережающим предоставлением дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации в январе 2023 г., в то время как в остальные месяцы первого полугодия 2023 г. график предоставления указанных дотаций в целом совпадал с графиком за тот же период 2022 г.

Среди других межбюджетных трансфертов стоит отметить рост субсидий (+22,1%), небольшой рост иных межбюджетных трансфертов (+8,0%) и сокращение субвенций (-28,0%). Аномальный рост дотаций на сбалансированность (1205,3%) в первом полугодии 2023 г. объясняется предоставлением дополнительных средств бюджетам Белгородской, Брянской и Курской областей

1 Здесь и далее, если не указано иное, в целях обеспечения сопоставимости показателей бюджетной статистики регионов, государственного и муниципального долга, а также темпов их роста, приводятся данные без учета данных по Донецкой Народной Республике, Луганской Народной Республике, Запорожской и Херсонской областям.

2 По данным Росстата, в июне 2023 г. по отношению к июню 2022 г. индекс потребительских цен составил 103,25%, а в первом полугодии 2023 г. по отношению к первому полугодию 2022 г. – 105,55%.

на фоне низких объемов выделения данных трансфертов в первом полугодии 2022 г.¹

На динамику поступлений налоговых доходов продолжает оказывать влияние переход в 2023 г. на уплату налогов через единый налоговый счет (ЕНС), который приводит к переносу сроков зачисления доходов в бюджет на несколько дней и некоторой несопоставимости с поступлениями за аналогичный период предыдущего года. В целом действие данного фактора приводит к некоторому занижению темпов роста налоговых доходов региональных и местных бюджетов. Впрочем, это влияние с каждым месяцем уменьшается. Принимая во внимание данное обстоятельство, отметим, что темпы прироста налоговых и неналоговых доходов консолидированных бюджетов регионов в первом полугодии 2023 г. составили 6,6%.

Основные налоги в целом не демонстрировали какой-то исключительной динамики и росли темпами, близким к темпам роста общего объема налоговых и неналоговых доходов (6,6%): налог на прибыль организаций – 7,8%, НДФЛ – 4,2%, акцизы – 5,6%, налоги на совокупный доход – 6,4%, налоги на имущество – 15,7%. Неналоговые доходы сократились на 4,2%.

Таким образом, даже с учетом факторов, негативно влияющих на поступление собственных налоговых и неналоговых доходов региональных и местных бюджетов, в первом полугодии 2023 г. темпы их прироста не отставали от инфляции, что свидетельствует о сохранении устойчивости бюджетов на субнациональном уровне.

По итогам первого полугодия 2023 г. положительные темпы роста доходов консолидированных бюджетов наблюдались в 70 субъектах РФ, а наиболее высокие – в г. Севастополе (54,1%), Еврейской автономной области (36,5%), Смоленской области (31,3%), Краснодарском крае (28,4%) и Чувашской Республике (26,4%). Во всех указанных регионах основными драйверами роста стали как трансферты из федерального бюджета, так и собственные налоговые и неналоговые доходы.

Из 15 субъектов, столкнувшихся с падением бюджетных доходов, у 4 из них оно превысило 10%: в Ненецком автономном округе (-35,1%), Республике Хакасия (-27,2%), Кемеровской области – Кузбассе (-21,7%) и г. Санкт-Петербурге (-13,2%), в которых основной причиной сокращения можно назвать высокую базу первого полугодия 2022 г.²

Основным источником доходов новых субъектов Российской Федерации в первом полугодии 2023 г. были дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов (55,2%), иные дотации, не связанные с выравниванием бюджетной обеспеченности (30,1%), НДФЛ (6,5%), налог на прибыль организаций (2,2%), а также неналоговые доходы (2,1%).

Расходы

По итогам первого полугодия 2023 г. расходы консолидированных бюджетов регионов составили 9,3 трлн руб., увеличившись по отношению к первому полугодью 2022 г. на 13,2%, что выше как уровня инфляции, так и темпов роста бюджетных доходов. Вместе с тем указанный прирост

1 В первом полугодии 2023 г. регионы получили 4,6% от годового объема дотаций на сбалансированность.

2 Темпы роста доходов консолидированных бюджетов указанных субъектов Российской Федерации по итогам первого полугодия 2022 г. относительно первого полугодия 2021 г. составили в Ненецком автономном округе – 41,4%, Республике Хакасия – 70,8%, Кемеровской области – Кузбассе – 106,2%, г. Санкт-Петербурге – 71,8%.

Региональные бюджеты в первом полугодии 2023 года

оказался ниже соответствующего показателя за I квартал (20,1%), что стало следствием снижения темпов роста расходов во II квартале 2023 г. (8,4%).

Лидерами роста стали расходы на национальную безопасность и правоохранительную деятельность (53,4%), общегосударственные вопросы (29,2%), ЖКХ (25,1%), дорожное хозяйство (20,2%), социальное обеспечение населения (18,0%), культуру и кинематографию (16,8%), общее образование (15,4%), а также физическую культуру и спорт (13,8%). Продолжая тенденцию 2022 г., сократились расходы на здравоохранение (-3,4%) и обслуживание государственного и муниципального долга (-31,6%). В первом случае это связано со сворачиванием многих антиковидных мероприятий, а во втором – с сокращением объема коммерческого долга регионов вследствие его замещения бюджетными кредитами.

В первом полугодии 2023 г. расходы консолидированных бюджетов выросли в 80 субъектах РФ, в 79 из них рост превысил инфляцию за аналогичный период, а в 5 субъектах расходы выросли более чем на 30%: в г. Севастополе (62,2%, основной прирост пришелся на национальную оборону, ЖКХ, социальную политику, здравоохранение и культуру), Новгородской области (37,0%, национальная экономика, образование), Республике Адыгея (34,6%, ЖКХ, образование, культура, социальная политика), Еврейской автономной области (31,7%, национальная экономика, ЖКХ), Курской области (30,1%, национальная оборона, транспорт и дорожное хозяйство).

Несколько сократились бюджетные расходы в Тюменской области (-8,0%) Ненецком автономном округе (-2,7%), Мурманской области (-2,1%), Карачаево-Черкесской Республике (-1,0%) и Амурской области (-0,5%). В Тюменской области данное сокращение носило характер коррекционного отскока после роста на 58,8% в первом полугодии 2022 г. В остальных регионах сокращение расходов было несущественным и не представляет угрозы для выполнения текущих расходных обязательств.

Структура расходов новых субъектов Федерации в первом полугодии 2023 г. отличалась от структуры остальных регионов меньшей долей расходов на национальную экономику (6,9% против 19,3%), ЖКХ (2,0% против 9,6%) и образование (15,7% против 26,3%), но большей долей расходов на национальную безопасность и правоохранительную деятельность (6,1% против 1,3%), а также социальную политику (50,4% против 20,9%). При этом стоит отметить, что данные различия во II квартале текущего года имели тенденцию к сокращению по сравнению с I кварталом 2023 г.

Сбалансированность региональных бюджетов и государственный долг

Профицит консолидированного регионального бюджета наблюдался у 59 субъектов РФ, а его общий объем составил 765,5 млрд руб., или 7,7% общего объема доходов консолидированных бюджетов субъектов без учета субвенций. С профицитом завершила первое полугодие также Запорожская область, а у остальных новых регионов бюджет был исполнен с дефицитом.

Несмотря на высокие показатели сбалансированности региональных бюджетов по итогам первого полугодия 2023 г. общий объем государственного долга субъектов РФ вырос с начала года на 238,1 млрд руб. (+8,5%) и составил 3,03 трлн руб., увеличившись за 12 месяцев на 17,8%. Заметный рост объема госдолга при высоком уровне бюджетного профицита объясняется как необходимостью предоставления казначейских кредитов с целью покрытия кассовых разрывов, возникших у регионов вследствие изменения сроков уплаты налогов, о которых говорилось выше, так и предоставлением

Мониторинг экономической ситуации в России

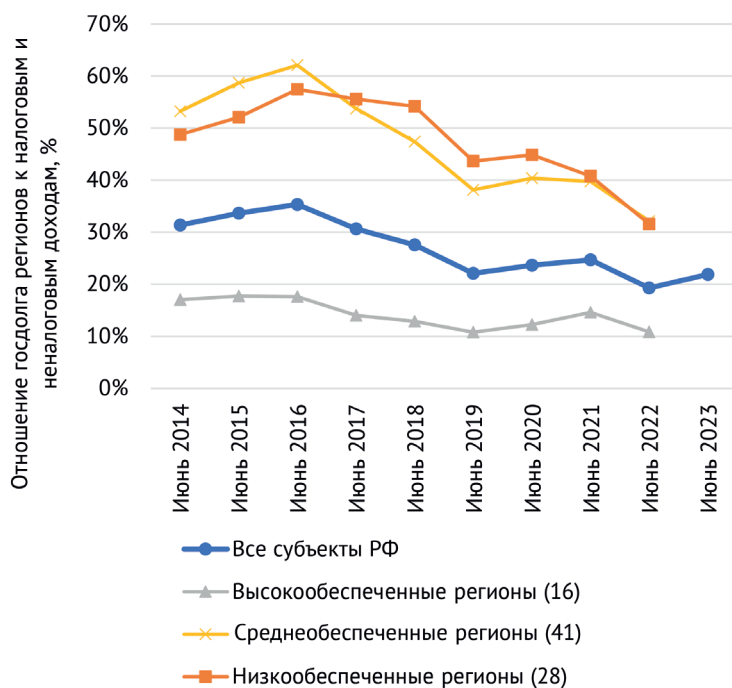


Рис. 1. Долговая нагрузка субъектов РФ по состоянию на 1 июля, %

Источник: Рассчитано автором по данным Минфина России и Федерального казначейства.

не зависящих от величины бюджетного баланса инфраструктурных бюджетных кредитов.

Размер долговой нагрузки регионов¹, хотя и вырос с 19,3% по состоянию на 1 июля 2022 г. до 21,9% на 1 июля 2023 г., продолжает оставаться на безопасном уровне, ниже зафиксированного в период 2014–2021 гг. (рис. 1).

Число регионов с долговой нагрузкой выше 50% за 12 месяцев выросло с 23 до 26, но по-прежнему не представляет угрозы стабильности региональных бюджетов (рис. 2).

По состоянию на 1 июля 2023 г. высокий уровень государственного долга, превышающий 100% объема налоговых и неналоговых доходов региона, имелся только у Удмуртской Республики (110,2%).

В целом за 12 месяцев с конца июня 2022 г по конец июня 2023 г. государственный долг вырос у 67 субъектов РФ, а долговая нагрузка – у 51.

Политика активного замещения дорогого в обслуживании регионально-го коммерческого госдолга (кредитов кредитных организаций и государственных ценных бумаг) бюджетными кредитами, проводимая федеральным центром в 2022–2023 гг., привела к сокращению доли кредитов кредитных организаций в общем объеме государственного долга регионов до символических 1,9%, а государственных ценных бумаг – до 20,7%. В свою очередь доля бюджетных кредитов выросла с 66,0% по состоянию на 1 июля 2022 г. до рекордных 76,3% на 1 июля 2023 г. (рис. 3).

Таким образом, рост государственного долга регионов в первом полугодии 2023 г. носил скорее технический характер и не был связан с необходимостью компенсации дисбаланса региональных бюджетов. Во втором

1 Размер долговой нагрузки субъекта РФ определяется как отношение объема государственного долга региона к объему налоговых и неналоговых доходов регионального бюджета.

Региональные бюджеты в первом полугодии 2023 года

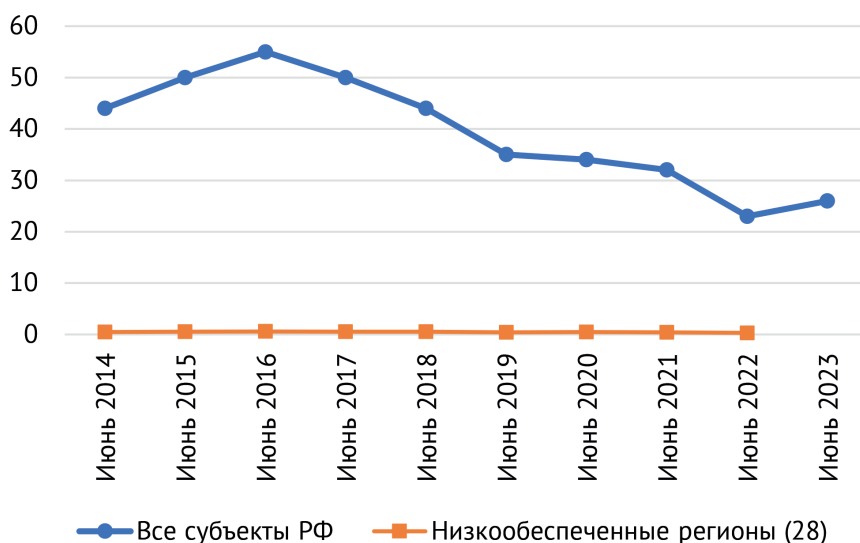


Рис. 2. Число субъектов РФ с уровнем долговой нагрузки более 50% по состоянию на 1 июля

Источник: Рассчитано автором по данным Министерства финансов РФ и Федерального казначейства.

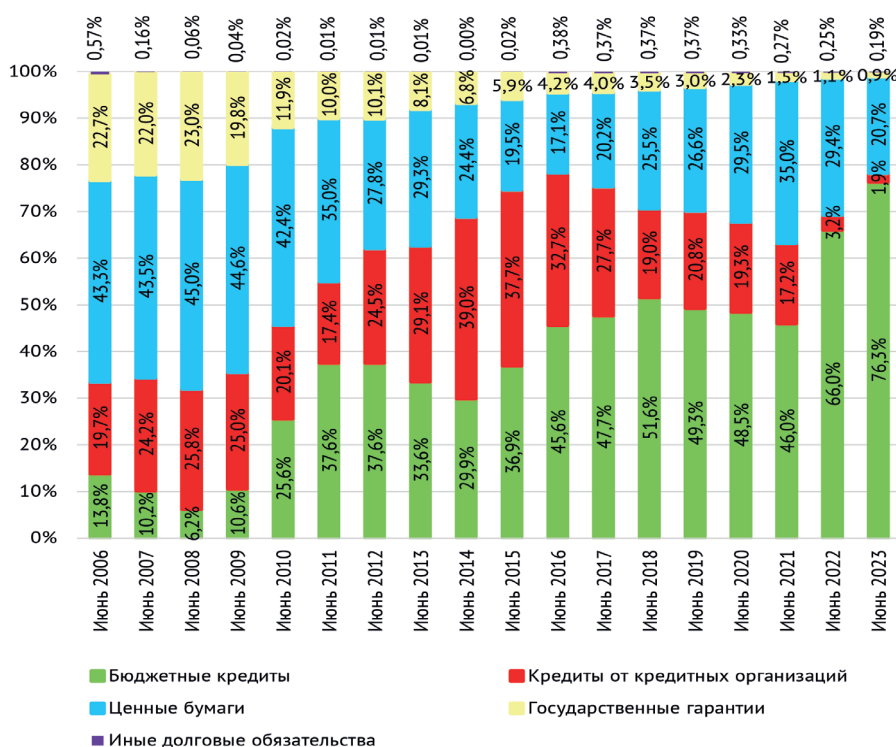


Рис. 3. Структура государственного долга субъектов РФ по состоянию на 1 июля, % к итогу

Источник: Рассчитано автором по данным Минфина России.

полугодии 2023 г. ожидается развитие тенденции к росту государственного долга регионов вследствие продолжения предоставления инфраструктурных бюджетных кредитов. В свою очередь влияние последствий перехода

Мониторинг экономической ситуации в России

налогоплательщиков на использование единого налогового счета будет продолжать уменьшаться, что приведет к некоторому формальному (не связанному с изменением уровня экономической активности) повышению темпов роста налоговых доходов, а также уменьшению объема выданных казначейских кредитов, что будет способствовать снижению как темпов роста общего объема госдолга регионов, так и их долговой нагрузки. 