

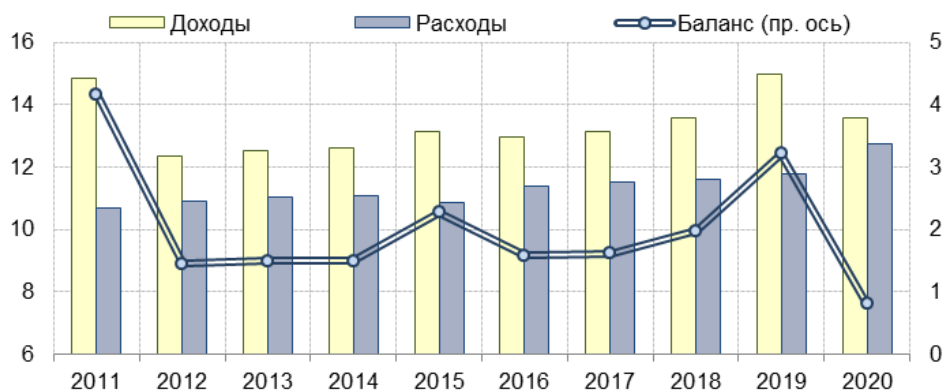
ПРАКТИКА РЕГИОНОВ

ВИРУС В РЕГИОНАХ

Институт «Центр развития»
Чернявский А.В.

Вирус в регионах

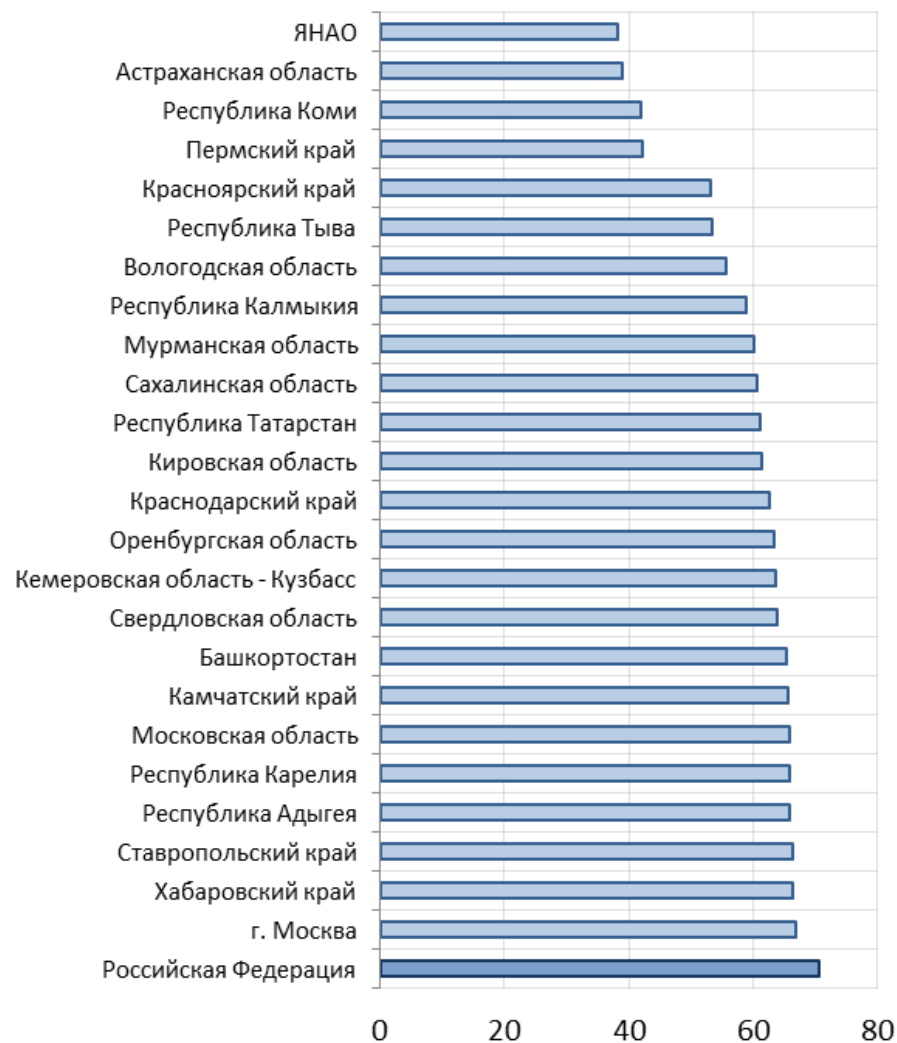
Рис. 1. Доходы, расходы и баланс консолидированных региональных бюджетов за январь-апрель 2011–2020 гг., в % к ВВП



Источник: Минфин РФ, расчёты Института «Центр развития» НИУ ВШЭ.

За январь-апрель 2020 г. консолидированные региональные бюджеты были исполнены с суммарным положительным балансом в 261 млрд руб. Тем не менее устойчивость региональной бюджетной конструкции находится под угрозой. В апреле 2020 г. собственные доходы регионов под влиянием падения нефтяных цен и режима самоизоляции сократились почти на 30% по сравнению с апрелем 2019 г. Поступления от налога на совокупный налог уменьшились на 40%, что отражает последствия приостановки малого бизнеса. Одновременно расходы регионов в апреле 2020 г. выросли (год к году) на 24,5%, в основном из-за двукратного увеличения расходов на здравоохранение. Лидером по темпам увеличения расходов стал г. Москва. По нашим оценкам, по итогам 2020 г. можно ожидать падение собственных доходов регионов на 12–15%. По нашей оценке, поддержка регионов из федерального центра в 2020 г. – при предположении, что регионы-доноры в состоянии самостоятельно решить большую часть бюджетных проблем – должна составить не менее 1 трлн руб.

Рис. 2. Отношение собственных доходов регионов в апреле 2020 г., в % к апрелю 2019 г.



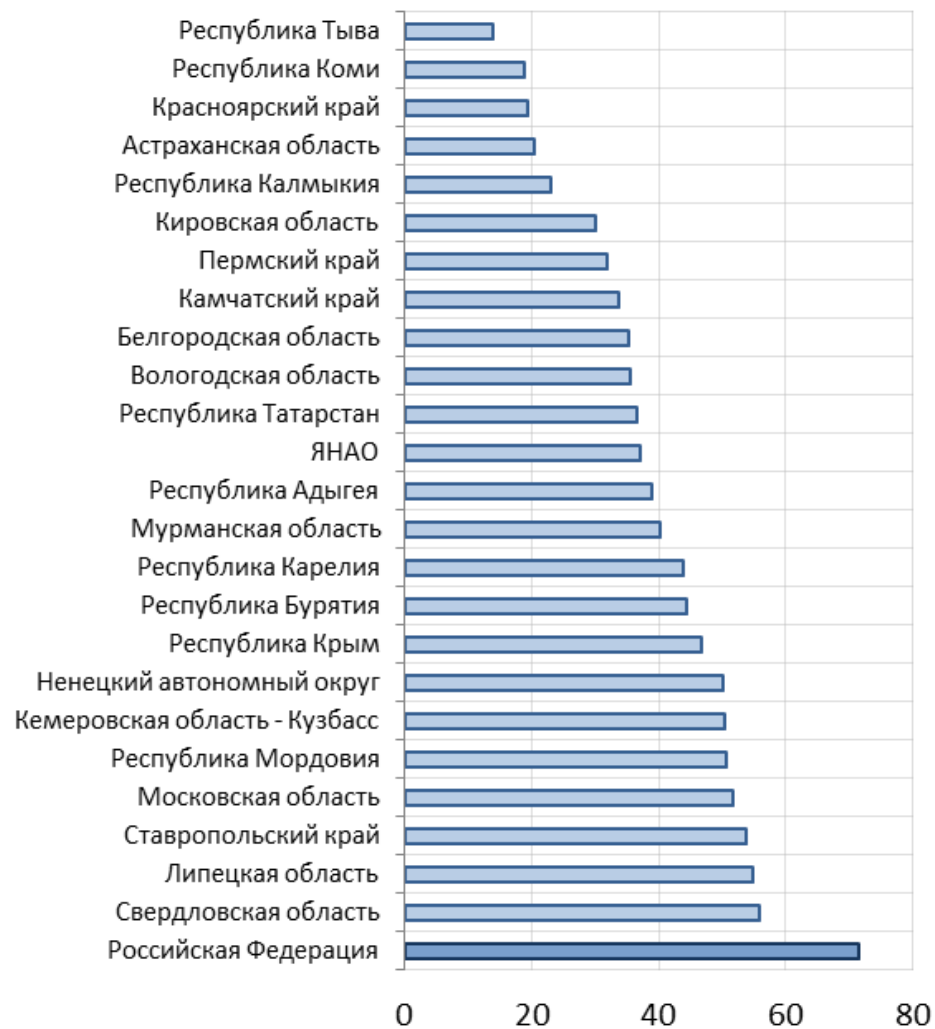
Источник: Минфин РФ, расчёты Института «Центр развития» НИУ ВШЭ. На рисунке показаны регионы с наиболее существенным падением собственных доходов.

За первые четыре месяца 2020 г. доходы консолидированных региональных бюджетов сократились по сравнению с соответствующим периодом 2019 г. на 1,2%; сокращение собственных (за вычетом трансфертов из федерального бюджета) доходов составило 6%; соответственно, трансферты из федерального бюджета выросли на 30%. Влияние нынешнего кризиса, вызванного пандемией и падением цен на нефть, на региональную экономику в полной мере проявилось в апреле 2020 г. Доходы консолидированных региональных бюджетов за этот месяц сократились по сравнению с апрелем 2019 г. более чем на 20%, собственные доходы регионов – почти на 30%. Поступления налога на прибыль уменьшились за апрель на 29%, поступления от наиболее устойчивого к кризису НДС – на 19% (в целом за январь-апрель 2020 г. по отношению к аналогичному периоду предыдущего года поступления НДС выросли на 3%). Поступления от налога на совокупный налог рухнули в апреле 2020 г. (г/г) на 40%, что свидетельствует об остановке многих предприятий малого бизнеса; поступления налога на имущество сократились на 44%; поступления от акцизов выросли на 15% (результат перераспределения акцизов на моторное топливо в пользу регионов).

Масштабы снижения собственных доходов существенно различаются по регионам.

Как видно из рис. 2, г. Москва также относится к регионам, в которых снижение собственных доходов в апреле 2020 г. было более резким, чем по России в целом. Ряд регионов, в которых имело место существенное сокращение собственных доходов (в частности, ЯНАО, Республика Коми, Сахалинская область, Татарстан, Башкортостан), относятся к нефте- и газодобывающим. В них сокращение бюджетных доходов непосредственно связано с падением мировых цен на углеводороды. Такие развитые в экономическом отношении регионы, как Московская и Свердловская области, также столкнулись в апреле с существенным сокращением собственных доходов.

Рис. 3. Отношение поступлений налога на прибыль в апреле 2020 г., в % к апрелю 2019 г.



Источник: Минфин РФ, расчёты Института «Центр развития» НИУ ВШЭ. На рисунке показаны регионы с наиболее существенным падением налога на прибыль.

В то же время в основном нефтедобывающем российском регионе – ХМАО – собственные доходы в апреле выросли на 28% (судя по бюджетной отчетности, такой рост связан с перерасчетами налога на прибыль за 2019 г.), а в Тюменской области – сократились всего 11%. Поэтому типизировать регионы по масштабам падения собственных доходов достаточно сложно.

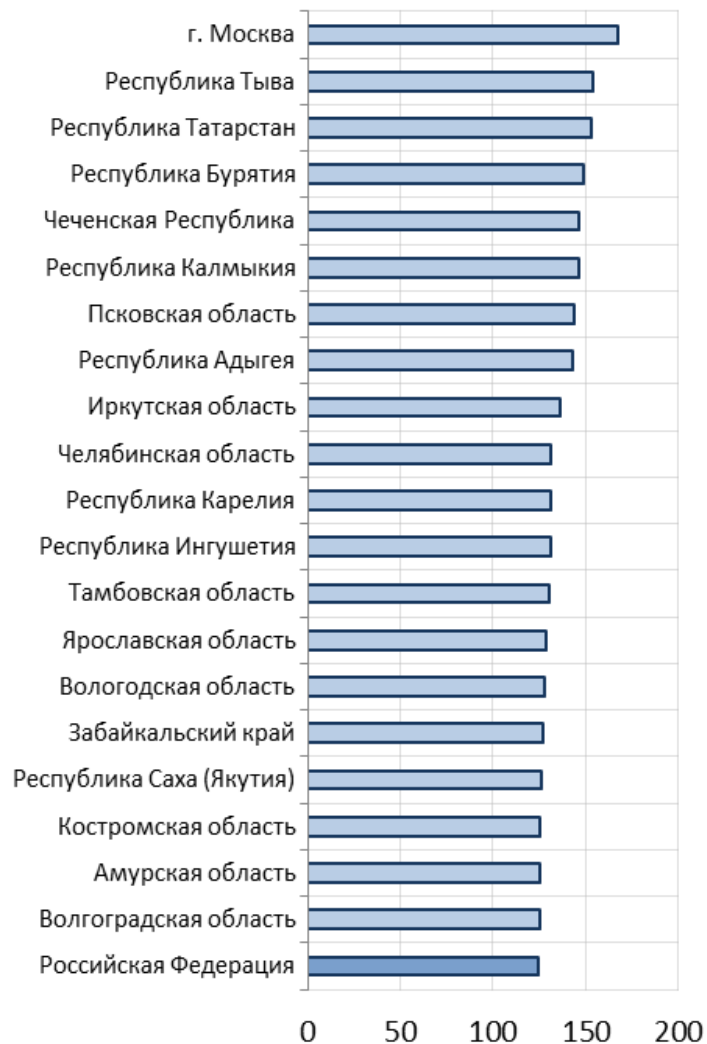
В среднем по России поступления наиболее важного для регионов налога – на прибыль, как уже было отмечено, сократились в апреле 2020 г. по отношению к апрелю 2019 г. на 29% (чуть меньше, чем собственные доходы в целом). Изменение поступлений по налогу на прибыль чрезвычайно дифференцировано по регионам. Если рассчитанный на основе апрельских данных коэффициент вариации такого показателя, как изменение собственных доходов, составлял 25%, то аналогичный показатель, рассчитанный для налога на прибыль, равнялся уже 69%.

Между списками регионов на рис. 2 и 3 немало пересечений. Из рис. 3 видно, что в апреле текущего года целый ряд регионов потерял свыше 50% поступлений налога на прибыль. Одновременно в восьми регионах сокращение поступлений этого налога в апреле было меньше 10%, а в 17 регионах они превысили показатели апреля 2019 г. К этим регионам относятся, в частности, ХМАО, Республика Саха, Ленинградская, Тверская, Воронежская области. Это может быть связано с перерасчетом налога за 2019 г.

Наконец, заметим, что масштабы увеличения трансфертов из федерального бюджета в апреле 2020 г. (г/г) практически не коррелируют с глубиной падения собственных доходов регионов.

Расходы региональных бюджетов в январе-апреле 2020 г. выросли по сравнению с соответствующим периодом 2019 г. на 18%. В апреле 2020 г. увеличение расходов бюджетов составило (год к году) 24,5%.

Рис. 4. Регионы с наибольшими темпами роста расходов в апреле 2020 г., в % к апрелю 2019 г.



Источник: Минфин РФ, расчёты Института «Центр развития» НИУ ВШЭ.

Лидирует по масштабам увеличения апрельских расходов г. Москва, самый мощный в финансовом отношении регион, где расходы выросли на 67%. Но как видно из данных рис. 4, рост бюджетных расходов трудно связать со статусом региона-донора или с другими экономическими показателями.

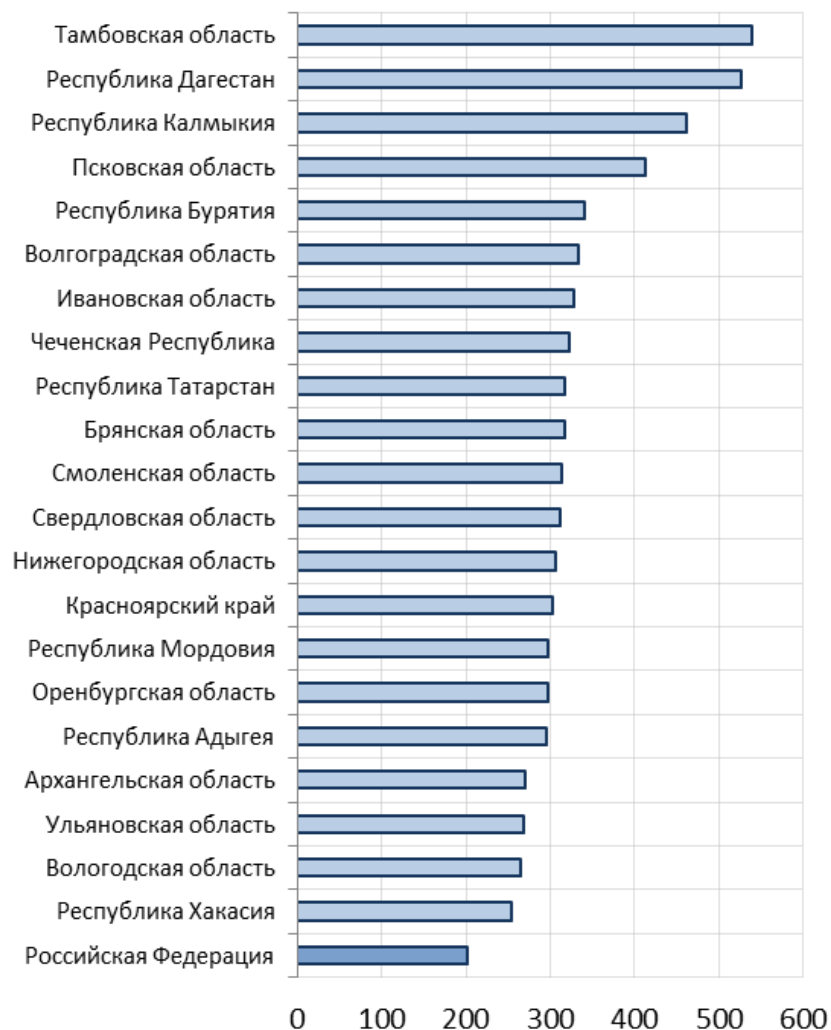
Увеличение расходов консолидированных региональных бюджетов в апреле 2020 г. происходило в основном за счет дополнительного финансирования здравоохранения.

Рис. 5. Темпы роста отдельных видов расходов региональных бюджетов в апреле 2020 г., в % к апрелю 2019 г.



Источник: Минфин РФ, расчёты Института «Центр развития» НИУ ВШЭ.

Рис. 6. Регионы с наибольшими темпами роста расходов на здравоохранение в апреле 2020 г., в % к апрелю 2019 г. (апр. 2019 = 100%)



Источник: Минфин РФ, расчёты Института «Центр развития» НИУ ВШЭ.

Как видно из рис. 5, расходы на здравоохранение в апреле 2020 г. по отношению к апрелю 2019 г. выросли в два раза и составили 210 млрд руб. Опережающими темпами росли расходы на управление – прирост составил 34%. Темпы роста расходов на национальную экономику и социальную политику в регионах примерно соответствовали темпам роста суммарных расходов. Судя по данным рис. 5, в регионах была проведена реструктуризация расходов: сократились расходы на культуру, СМИ, расходы на обслуживание долга. Последнее связано со льготами по бюджетным кредитам, предоставленными федеральным центром.

Увеличение расходов на здравоохранение в апреле крайне неравномерно распределено по регионам.

Как видно из рис. 6, целый ряд регионов увеличил расходы на здравоохранение в апреле 2020 г. в 3–5 раз. Такой рост можно расценивать как индикатор того, что до начала эпидемии коронавируса эти расходы были недостаточны.

За январь–апрель 2020 г. положительный баланс консолидированных региональных бюджетов составил 261 млрд руб. (за январь–апрель 2019 г. профицит составлял 952 млрд руб.). В апреле 2020 г. консолидированные региональные бюджеты были исполнены уже с дефицитом 80 млрд руб. На 2020 г. регионы получили дополнительные полномочия по перераспределению расходов, увеличению размера дефицита и государственного долга. Сейчас преждевременно говорить о том, как эти возможности будут использованы, но более сильные в экономическом отношении регионы смогут прибегнуть к дешевым и долгосрочным, по сравнению с банковскими кредитами, облигационным заимствованиям.

Прогнозировать развитие бюджетного кризиса в 2020 г. на региональном уровне достаточно сложно. Очевидно, что под влиянием резкого падения цен на нефть и пандемии регионы столкнутся одновременно с существенным падением собственных доходов и необходимостью увеличивать социальные расходы, расходы на

здравоохранение и поддержку отдельных секторов экономики. По нашей гипотезе, экономическая ситуация в регионах в оставшиеся месяцы 2020 г. будет постепенно улучшаться. Тем не менее в соответствии с базовым прогнозом Института «Центр развития», регионы в 2020 г. могут потерять 12–15% собственных доходов, или порядка 1,4–1,7 трлн руб. Примерно половина этих потерь придется на регионы-доноры. Даже если предположить, что помощь для компенсации снижения собственных доходов понадобится только регионам-реципиентам, потребность в дополнительных трансфертах из федерального бюджета в 2020 г. составит примерно 700–800 млрд руб. Кроме того, должны быть профинансированы дополнительные расходы регионов, прежде всего на здравоохранение и социальную защиту (возможно, за счет частичного перераспределения региональных расходов). С учетом этого потребность в дополнительных расходах федерального центра на поддержку регионов может превысить 1 трлн руб.