

Рис. 9. Динамика номинального эффективного курса валют развивающихся стран, таргетирующих инфляцию (декабрь 2022 г. = 100%)

Источник: Банк России.

По нашим оценкам, при сохранении цен на нефть на уровне 65–70 долл./барр., а также с учетом проводимой Банком России денежно-кредитной политики, мер по стабилизации ситуации на валютном рынке и операций Банка России со средствами ФНБ на внутреннем валютном рынке, описанных в подразделе «Денежный рынок», курс рубля в 2024 г. в среднем составит 90–100 руб./долл.

1.2. Фискальная (налогово-бюджетная) политика¹

1.2.1. Характеристика бюджетов бюджетной системы Российской Федерации

Доходы бюджета расширенного правительства (далее – БРП) в 2023 г. относительно предыдущего года сократились на 0,1 п.п. ВВП до 34,5% ВВП. В последние годы совокупные доходы в долях ВВП демонстрируют высокую устойчивость, незначительно колеблясь вокруг уровня в 35% ВВП. Отклонения параметров фактического исполнения доходов БРП в 2023 г. от прогнозируемых Минфином России незначительны, что позволяет сделать выводы о довольно

¹ Авторы: Арлашкин И.Ю., науч. сотр. лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС; Барбашова Н.Е., канд. экон. наук, ст. науч. сотр. лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС; Векерле К.В., науч. сотр. лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС; Дерюгин А.Н., и.о. заведующего лабораторией бюджетной политики Института Гайдара, ст. науч. сотр. лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС; Леонов Е.А., науч. сотр. лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС; Матвеев Е.О., науч. сотр. лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС; Соколов И.А., канд. экон. наук, вед. науч. сотр. научного направления «Макроэкономика и финансы» Института Гайдара; Тищенко Т.В., канд. экон. наук, ст. науч. сотр. лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС.

хорошей точности бюджетного прогнозирования, а также о высоком качестве администрирования государственных доходов (табл. 5).

Таблица 5

**Основные параметры бюджета расширенного правительства РФ
в 2020–2023 гг.**

	2020 г.		2021 г.		2022 г.		2023 г.				Изменение в 2023 г. относительно уровня 2022 г.	
	факт		факт		факт		прогноз Мин- фина России		факт			
	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	п.п. ВВП
Доходы В том числе:	38 206	35,5	48 118	35,6	53 074	34,6	57 244	34,5	59 074	34,5	6 000	-0,1
нефтегазо- вые доходы	5 235	4,9	9 056	6,7	11 586	7,6	8 863	5,4	8 822	5,1	-2 764	-2,5
ненефте- газовые доходы	32 971	30,6	39 062	28,9	41 488	27,0	48 381	29,1	50 252	29,4	8 764	2,4
Расходы	42 503	39,5	47 073	34,8	55 182	36,0	61 686	37,2	62 984	36,8	7 802	0,8
Дефицит (-)/ Профицит (+)	-4 297	-4,0	1 045	0,8	-2108	-1,4	-4 442	-2,7	-3 910	-2,3	-1 802	-0,9
<i>Справочно: ВВП, млрд руб.</i>	107 658		135 295		153 435		166 015		171 041			

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

Доходы бюджета расширенного правительства

В реальном выражении доходы БРП выросли в 2023 г. на 3,6%, притом что нефтегазовые поступления сократились почти на 30% по сравнению с предыдущим годом. Заметный рост ненефтегазовых доходов БРП увеличил их долю в общем объеме доходов до 85% против 78% годом ранее. Доля доходов федерального бюджета в совокупных поступлениях бюджетной системы в 2023 г. составила чуть более 49%, что ниже уровня 2022 г. (52,4%).

Уровень налоговой нагрузки в прошедшем году по сравнению с 2022 г. остался без изменений, при этом по отдельным налогам динамика поступлений имела разнонаправленный характер (табл. 6).

Налог на прибыль. В 2023 г. по сравнению с 2022 г. наблюдается заметный рост поступлений по налогу на прибыль – на 0,4 п.п. ВВП, или на 17,3% в реальном выражении. Данный рост отчасти является восстановительным – российские компании адаптировались к санкционным ограничениям, введенным в 2022 г., а на место иностранных компаний, прекративших свою деятельность на территории Российской Федерации, пришли отечественные предприниматели. Поступления по налогу на прибыль в 2023 г. возросли и по сравнению с 2021 г. на 5,8% в реальном выражении и на 0,1 п.п. ВВП. Рост сверх восстановительного можно связать со стимулирующим эффектом бюджетно-налоговой политики – в 2022–2023 гг. отмечалось существенное наращивание государственного спроса, финансируемого в основном за счет долговых заимствований.

Базой для расчета поступлений по налогу на прибыль является прибыль прибыльных организаций. По данным Росстата, этот показатель вырос на

Таблица 6

**Поступления основных налогов в бюджет расширенного правительства РФ
в 2020–2023 гг., % ВВП**

	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	Изменение в 2023 г. относительно 2022 г., п.п. ВВП
Доходы, всего*	34,9	35,0	34,5	34,5	0,0
В том числе:					
Налог на прибыль	3,7	4,5	4,2	4,6	0,4
НДФЛ	4,0	3,6	3,8	3,8	0,0
Страховые взносы*	7,0	6,1	5,7	6,8	1,1
НДС	6,7	6,8	6,3	6,8	0,5
Акцизы	1,8	0,6**	-0,6**	-0,3**	0,3
НДПИ	3,7	5,4	7,0	5,8	-1,2
Таможенные пошлины и сборы	1,1	1,9	1,9	0,8	-1,1

* 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.

Источники: Федеральное казначейство; Росстат; расчеты авторов.

18,9% в реальном выражении в 2023 г., причем рост наблюдался в большинстве отраслей. Наиболее крупные отрасли при существенном сокращении прибыли в 2022 г. показывают незначительный рост в 2023 г. (табл. 7). Наибольший вклад в рост в 2023 г. вносят отрасли административной деятельности (в основном за счет аренды и лизинга, деятельности охранных служб и прочих вспомогательных услуг для бизнеса), страховой и финансовой деятельности,

Таблица 7

**Изменение прибыли прибыльных организаций в реальном выражении
в десяти крупнейших отраслях**

	Изменение в 2022 г. относительно 2021 г., %	Изменение в 2023 г. относительно 2022 г., %
Обрабатывающие производства	-8	7
Добыча полезных ископаемых	-19	2
Торговля оптовая и розничная; ремонт автотранспортных средств и мотоциклов	-22	-6
Деятельность финансовая и страховая	-1	142
Транспортировка и хранение	24	22
Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха	-2	56
Деятельность профессиональная, научная и техническая	-1%	52
Деятельность в области информации и связи	-14	37
Деятельность административная и сопутствующие дополнительные услуги	-46	258
Строительство	34	27
Всего	-12,0	18,9

Источники: Росстат; расчеты авторов.

обеспечения электрической энергией, газом и паром, строительства, транспортировки и хранения. Таким образом, можно говорить о существенном изменении структуры прибыли экономики в 2023 г. по сравнению с годом ранее.

НДФЛ и страховые взносы. Рост поступлений в 2023 г. по НДФЛ и страховым взносам в номинальном выражении составил 14,1 и 24,0% соответственно, что объясняется ростом номинальной средней заработной платы на 13,8%. Кроме того, по итогам 2023 г. уровень безработицы оказался на самом низком за последние 20 лет уровне – 3,2%. Одновременно с сокращением числа безработных выросло количество занятых в экономике на 1,6 млн человек. Значительный рост страховых взносов связан с тем, что большинство отраслей экономики получили во II и III кварталах 2022 г. право на отсрочку по страховым взносам, а в мае 2023 г. недополученные поступления по страховым взносам были восполнены.

НДС. По итогам 2023 г. доходы бюджета от НДС в отличие от 2022 г. выросли не только в номинальном выражении (21,5%), но и в реальном (13%). При этом собираемость в широком понимании (C-efficiency) почти восстановилась до уровня 2021 г. (56,3%), составив по итогам года 55,4% против 51,7% в 2022 г. Однако следует иметь в виду, что и падение в 2022 г., и рост этого показателя в 2023 г. существенно связаны с процессами на уровне промежуточной продукции. Так, логистические трудности 2022 г. привели к замедлению и паузам на промежуточных этапах производства благ, в результате чего в экономике расходовались запасы, по которым НДС был уплачен ранее. При относительной устойчивости конечного потребления (реальный рост чуть более 2%) это привело к снижению C-efficiency в 2022 г. В 2023 г. восстановление цепочек создания стоимости, включая частичное замещение иностранных комплектующих отечественными аналогами, обусловило возврат к ситуации 2021 г. Свой вклад внесли усиленные вложения в запасы (в 2023 г. имел место максимальный с 1995 г. вклад запасов в ВВП, составивший 4,4%). Свой вклад внесло и снижение доли льготных товаров в структуре потребления в 2023 г., а также некоторое охлаждение спроса на рынке недвижимости в результате повышения ключевой ставки. Поэтому нельзя говорить о том, что динамика показателя собираемости связана с колебаниями качества администрирования. Стоит также отметить, что произошло восстановление и в структуре поступлений: если в 2022 г. доля НДС от ввозимых товаров и услуг сократилась до 32% по сравнению со средним уровнем в 41% на протяжении ряда предыдущих лет, то по итогам 2023 г. составила 38%.

Акцизы. По итогам 2023 г. совокупные поступления по акцизам на аддитивную продукцию составили 1,34 трлн руб. (2,3% нефтегазовых доходов консолидированного бюджета). При этом совокупные поступления от табачной и никотинсодержащей продукции выросли на 11% и составили 810 млрд руб. В структуре этих поступлений продолжается рост вклада инновационной никотинсодержащей продукции: если в 2021 г. их доля была 5,8%, то по итогам 2023 г. – уже 7%. Бюджетный эффект отчасти связан с повышением ставок акцизов с марта 2023 г., при этом в большей мере повышение затронуло именно инновационный сегмент табачного рынка (10% на нагрываемый табак

и более 100% на никотинсодержащие жидкости при росте средневзвешенной ставки акциза на сигареты на 8%). Такой рост ставки на никотинсодержащие жидкости в определенной мере компенсировал низкую собираемость акцизов на данном сегменте, однако он увеличивает и риски расширения доли теневых продаж. Стоит отметить, что рост средневзвешенных цен на сигареты в последние 2 года был ниже инфляции (порядка 3,9%), что делало этот товар более доступным относительно потребительской корзины в целом. По этой причине уровень потребления легальной табачной продукции в натуральном выражении снизился очень слабо по сравнению с 2021 г. (лишь на 1,3%), а общий уровень потребления практически не изменился.

В отношении рынка алкогольной продукции стоит отметить продолжающийся рост объемов потребления в натуральном выражении: темпом в 3,1% растет потребление крепкой алкогольной продукции, также продолжается рост потребления слабоалкогольных напитков (16% к 2022 г.). В 2023 г. возобновился рост потребления пива и вина (на 2,1 и 4,7% соответственно), хотя относительно вина стоит, скорее, говорить о восстановлении после падения на 5,1% в 2022 г. из-за логистических трудностей и смены поставщиков. Основная причина заметной повышательной динамики потребления по всем видам напитков – слабый (отстающий от инфляции) рост ставок акцизов на фоне все еще заметной доли нелегального оборота: средневзвешенные цены на крепкий алкоголь и вино в 2023 г. выросли лишь на 2,7 и 4,7% соответственно, а на пиво и вовсе не изменились. В результате, как и в случае с табачной продукцией, алкоголь становится относительно более доступным и, следовательно, потребление его растет. Но, несмотря на это, в реальном выражении общие доходы бюджета от акцизов на алкогольную продукцию по итогам 2023 г. практически не изменились, в то время как в номинальном выражении выросли на 7,5%. Рост поступлений в реальном выражении наблюдался лишь в сегменте слабоалкогольной продукции.

НДПИ и вывозные таможенные пошлины. По данным портала Neftegas.Ru¹, добыча нефти и газа сократилась за 2023 г. на 1,0 и 5,5%. По итогам года, несмотря на рост курса доллара к национальной валюте с 68,5 руб. в 2022 г. до 89,7 в 2023 г., доходы федерального бюджета в 2023 г. относительно 2022 г. сократились по НДПИ на 1,4 п.п. ВВП, по вывозным таможенным пошлинам – на 1,2 п.п. ВВП (табл. 8).

Реализуемый в последние годы налоговый маневр, предусматривающий повышение ставок налога на нефть и газовый конденсат, отмену части льгот при добыче сверхвязкой и трудноизвлекаемой нефти, при одновременном снижении экспортной пошлины на углеводородное сырье и нефтепродукты с доведением ее к 2024 г. до нулевого уровня, в 2023 г. фактически вошел в завершающую фазу. В рамках маневра были введены налог на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья (НДД) и вычеты по акцизу на нефть для нефтепереработки. Разделяя идею налогового маневра, приходится признать,

¹ Портал Neftegas.Ru. Новости. Добыча. Итоги 2023 г. от А. Новака. 25 января 2024 г. URL: <https://neftgaz.ru/news/dobycha/814415-itogi-2023-g-ot-a-novaka-dobycha-nefti-v-rossii-upala-menee-chem-na-1-gaza-na-5-5/>

Поступления НДС, НДС и вывозных таможенных пошлин на углеводородное сырье в 2020–2023 гг.

	2020 г.		2021 г.		2022 г.		2023 г.		Изменение в 2023 г. относительно 2022 г.	
	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	п.п. ВВП
НДПИ на нефть	3 198	3,0	6 296	4,7	8 391	5,5	7 787	4,6	-604	-0,9
НДПИ на газ и газовый конденсат	621	0,6	815	0,6	2 252	1,5	1 678	1,0	-574	-0,5
Вывозные таможенные пошлины на нефть и нефтепродукты	692	0,6	1 099	0,8	876	0,6	411	0,2	-465	-0,4
Вывозные таможенные пошлины на газ	439	0,4	1 125	0,8	1 630	1,1	566	0,3	-1 064	-0,8
Акциз на нефтяное сырье	-222	-0,2	-565	-0,4	-971	-0,6	-1 174	-0,7	-203	-0,1
К _{демп}	358	0,3	-674	-0,5	-2 171	-1,4	-1 589	-0,9	582	0,5
К ^{инв}	0	0,0	-49	0,0	-106	-0,1	-150	-0,1	-44	0
НДД	149	0,1	1 009	0,7	1 685	1,1	1 293	0,7	-392	-0,4
Справочно: Средняя экспортная цена на нефть, долл./барр.	66,0		79,6		63,4		63,0			
Средняя цена на газ, долл./тыс. куб. м	208		703		354		464			

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

что возросшие с 2022 г. объемы «обратного акциза» становятся ощутимым фактором «давления» на доходы государственного бюджета, что в среднесрочной перспективе потребует от Минфина России совместно с Минэнерго России проведения дополнительных мер по урегулированию ситуации на внутреннем рынке топлива в стране при частичном либо полном отказе от применения после завершения налогового маневра данного компенсирующего механизма.

Расходы и дефицит бюджета расширенного правительства

Расходы БРП в 2023 г. составили 36,8% ВВП. По сравнению с 2022 г. расходная часть бюджетной системы заметно увеличилась – на 7,8 трлн руб. в номинальном выражении, или на 0,8 п.п. ВВП. В реальном выражении расходы также выросли – на 6,3% в ценах 2022 г.¹

По итогам исполнения БРП в 2023 г. дефицит составил 3,9 трлн руб., или 2,3% ВВП. Дефициты имеются на всех уровнях бюджетной системы, наибольший дисбаланс зафиксирован на федеральном уровне – 3,2 трлн руб., или 1,9% ВВП. Сальдо консолидированного бюджета субъектов РФ в отчетном году составило 220,2 млрд руб., что эквивалентно 0,1% ВВП, а по бюджетам

1 По состоянию на середину марта 2024 г. Федеральным казначейством не предоставлена детализации расходов БРП и федерального бюджета в функциональном разрезе за 2023 г., а потому какого-либо содержательного анализа по изменению структуры бюджетных расходов за отчетный год сделать не представляется возможным. С высокой долей вероятности должны были вырасти расходы на оборону и социальную политику.

государственных внебюджетных фондов – в объеме 488,7 млрд руб., или 0,3% ВВП. Базовым источником финансирования дефицита стали федеральные заимствования в объеме 2,6 трлн руб.

1.2.2. Характеристика федерального бюджета

Доходы федерального бюджета

Доходы федерального бюджета по итогам 2023 г. составили 17,0% ВВП, что является минимальным значением начиная с 2020 г. Фактический объем исполнения бюджета по доходам в отчетном году составил 29,1 трлн руб., превысив прогнозируемый уровень на 450 млрд руб. (табл. 9). Кассовое исполнение по итогам 2023 г. составило 98,1% от утвержденных объемов.

По сравнению с 2022 г. отмечается сокращение доходов федерального бюджета на 1,1 п.п. ВВП, но с разнонаправленной динамикой: поступления по нефтегазовой компоненте упали на 2,76 трлн руб., или на 2,5 п.п. ВВП, в то время как нефтегазовые поступления выросли на 4,06 трлн руб., или на 1,4 п.п. ВВП. Доля нефтегазовой компоненты в общем объеме доходов федерального бюджета составила 30,3% в 2023 г. против 41,6% годом ранее. Ненефтегазовые поступления федерального бюджета в долях ВВП в 2023 г. практически вернулись к уровню 2021 г., а их доля в совокупных доходах бюджета выросла до 70% (выше наблюдалось только в 2020 г., когда их доля составила 72%).

Отрицательная динамика по нефтегазовым доходам наблюдалась с начала 2023 г., что было вызвано двумя факторами – снижением цен на углеводороды, а также ускоренным возмещением НДС российским экспортерам – и продолжалась в течение нескольких месяцев. Во многом благодаря девальвированному рублю и восстановлению мировых цен на нефть уже к середине года удалось данную ситуацию выправить, практически выйдя на изначально запланированный в законе о федеральном бюджете на 2023 г. уровень нефтегазовых доходов (8,9 трлн руб.). Поддержку рентным поступлениям в бюджет во второй половине года оказывали не только довольно высокая цена на нефть

Таблица 9
Основные параметры федерального бюджета в 2020–2023 гг.

	2020 г.		2021 г.		2022 г.		2023 г.				Изменения в 2023 г. относительно 2022 г.	
	факт		факт		факт		оценки Минфина России		факт		млрд руб.	п.п. ВВП
	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП		
Доходы	18 719	17,4	25 286	18,7	27 824	18,1	28 674	17,3	29 124	17,0	1 300	-1,1
В том числе:												
нефтегазовые доходы	5 235	4,9	9 056	6,7	11 586	7,6	8 863	5,4	8 822	5,1	-2 764	-2,5
ненефтегазовые доходы	13 484	12,5	16 230	12,0	16 238	10,5	19 811	11,9	20 302	11,9	4 064	1,4
Расходы	22 822	21,2	24 762	18,3	31 119	20,2	31 675	19,1	32 354	18,9	1 235	-1,3
Дефицит (-) / Профицит (+)	-4 103	-3,8	524	0,4	-3 295	-2,1	-3 001	-1,8	-3 230	-1,9	65	0,2
<i>Ненефтегазовый дефицит</i>	<i>-9 338</i>	<i>-8,7</i>	<i>-8 532</i>	<i>-6,3</i>	<i>-14 881</i>	<i>-9,7</i>	<i>-11 864</i>	<i>-7,2</i>	<i>-12 052</i>	<i>-7,0</i>	<i>2 829</i>	<i>2,7</i>

Источники: Минфин России; Федеральное казначейство; расчеты авторов.

и относительно дешевый рубль, но и ежемесячные выплаты «Газпрома» дополнительного НДС в размере 50 млрд руб. (данный налог, как ожидается, будет действовать до конца 2025 г.).

Новацией прошедшего года стал налог на сверхприбыль, который обеспечил поступления в федеральный бюджет в размере 315 млрд руб. при ожиданиях Минфина России в 300 млрд руб. Решение о разовом налоге в 10% от суммы превышения прибыли за 2021–2022 гг. над аналогичным показателем за 2018–2019 гг. было законодательно принято в августе 2023 г. При этом в случае уплаты данного налога в период с 1 октября по 30 ноября 2023 г. можно было использовать пониженную ставку в 5%.

Расходы федерального бюджета

Расходы федерального бюджета в 2023 г. возросли на 1,2 трлн руб. относительно 2022 г., при этом в долях ВВП они сократились на 1,3 п.п. Уровень освоения бюджетных средств составил 98,1% от годовых объемов согласно сводной бюджетной росписи. Отсутствие в открытом доступе данных по исполнению расходов в функциональном разрезе за рассматриваемый период не позволяет оценить изменение их структуры, но с учетом опережающего финансирования силовых расходов в течение текущего года велика вероятность некоторого снижения доли производительных трат в общем объеме расходов федерального бюджета.

На реализацию национальных проектов (НП) в 2023 г. было израсходовано почти 3 трлн руб., что тем не менее ниже уровня 2022 г. и отчасти может быть объяснено сложностями в наполнении бюджета, которые наблюдались в первой половине прошедшего года (*табл. 10*). В реальном выражении наибольшее сокращение объемов финансирования национальных проектов затронуло НП «Комплексный план модернизации инфраструктуры» и «Жилье и городская среда». Кассовое исполнение реализации национальных проектов по итогу 2023 г. составило 99,2% от скорректированных годовых объемов расходов, и только по четырем НП – НП «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» (92,9%), НП «Цифровая экономика Российской Федерации» (95,8%), НП «Туризм и индустрия гостеприимства» (97,4%), НП «Здравоохранение» (97,9%) – кассовое исполнение было ниже, чем по федеральному бюджету в целом.

Таблица 10

Динамика расходов федерального бюджета на реализацию национальных проектов в 2020–2023 гг., млрд руб.

	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	Оценка исполнения в 2023 г. относительно 2022 г.	
					млрд руб.	в ценах 2022 г.
Всего	2 149	2 549	3 269	2 984	-285	-491
В том числе:						
Демография	689	631	744	808	64	8
Здравоохранение	296	243	361	312	-49	-71

продолжение табл. 10

	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	Оценка исполнения в 2023 г. относительно 2022 г.	
					млрд руб.	в ценах 2022 г.
Образование	115	131	208	231	23	7
Жилье и городская среда	169	263	258	176	-82	-94
Экология	63	78	136	122	-14	-22
Безопасные качественные дороги	156	364	490	527	37	1
Производительность труда	4	5	5	5	0	0
Наука и университеты	40	80	120	144	24	14
Цифровая экономика Российской Федерации	86	131	165	132	-33	-42
Культура	16	23	48	53	5	1
Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы	62	63	76	66	-10	-15
Международная кооперация и экспорт	70	124	128	139	11	1
Комплексный план модернизации инфраструктуры	383	373	465	213	-252	-267
Туризм и индустрия гостеприимства	0	38	64	54	-10	-14

Источники: Минфин России; Федеральное казначейство; расчеты авторов.

Дефицит федерального бюджета

Дефицит федерального бюджета в 2023 г. составил 3,2 трлн руб., или 1,9% ВВП, против 3,3 трлн руб. и 2,1% ВВП годом ранее, т.е. практически остался на уровне 2022 г. При этом нефтегазовый дефицит заметно сократился – на 2,7 п.п. ВВП до 7,0% ВВП.

Основным источником погашения дефицита в течение 2023 г. оставались внутренние заимствования, их накопленный объем по состоянию на 01.01.2024 составил 20,8 трлн руб., что на 2 трлн руб. выше предыдущего года. Внешний долг Российской Федерации, напротив, сократился с 57,4 млрд до 53,3 млрд долл.

В декабре 2023 г. по счетам ФНБ поступило 1,33 трлн руб., при этом в течение года сумма изъятий достигла 3,46 трлн руб. На конец года объем средств фонда составил 11,95 трлн руб. против 10,43 трлн руб. на начало года. Данный рост был обеспечен преимущественно за счет курсовой разницы: в долларовом эквиваленте объем ФНБ сократился со 148,3 млрд до 133,4 млрд долл.

В целом ситуацию с исполнением федерального бюджета за 2023 г. можно охарактеризовать как вполне благополучную, несмотря на гораздо пессимистичные настроения еще в начале года. Тем не менее основные риски несбалансированности бюджета в виде снижения цен на нефть вследствие начинающейся мировой рецессии и действия санкций, а также торможения динамики российского ВВП из-за исчерпания драйверов роста и сохранения высоких силовых расходов не только сохраняются, но и нарастают.

1.2.3. Межбюджетные отношения и субнациональные финансы

Доходы консолидированных бюджетов субъектов Федерации

Динамика основных доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2023 г. представлена в *табл. 11*. В правой части таблицы показан прирост доходов в реальном выражении (с корректировкой на индекс потребительских цен)¹.

Таблица 11

Доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2023 г.²

	В номинальном выражении, млрд руб.		Прирост 2023 г./2022 г., %	
	2023 г.	2022 г.	номинальный	реальный (с учетом ИПЦ)
Доходы, всего	21 667,6	19 673,2	10,1	4,3
В том числе:				
Налоговые и неналоговые доходы	17 805,1	15 431,0	15,4	9,5
Налоговые доходы:	16 445,5	14 171,7	16,0	10,2
налог на прибыль	5 987,7	4 686,4	27,8	21,9
НДФЛ	6 308,6	5 578,9	13,1	7,2
акцизы	1 188,7	1 116,7	6,4	0,6
налоги на совокупный доход	1 030,1	980,6	5,1	-0,8
налоги на имущество	1 683,1	1 632,2	3,1	-2,8
Неналоговые доходы	1 359,5	1 259,2	8,0	2,1
Безвозмездные поступления от других бюджетов	3 487,6	3 919,4	-11,0	-16,9
Прочие доходы	374,9	322,9	16,1	10,3

Источники: Федеральное казначейство; расчеты авторов.

В соответствии с данными Федерального казначейства об исполнении региональных бюджетов общий объем доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ без учета новых регионов в 2023 г. по сравнению с уровнем 2022 г. вырос в номинальном выражении на 10,1% и составил 21,7 трлн руб. В реальном выражении (с учетом ИПЦ) доходы выросли на 4,3 п.п. Налоговые и неналоговые доходы регионов демонстрировали рост как в номинальном, так и в реальном выражении (на 15,4 и на 9,5% соответственно). Наибольший вклад в рост налоговых доходов обеспечил налог на прибыль, поступления которого увеличились на 1,3 трлн руб. (+27,8%). Необходимо также отметить рост НДФЛ (+13,1%) и неналоговых доходов (+8,0%). Для налогов на совокупный доход и на имущество наблюдался небольшой рост, однако поступления от этих налогов в реальном выражении несколько сократились (-0,8 и -2,8% соответственно). В наибольшей степени снизились объемы межбюджетных трансфертов: на 11,0% в номинальном выражении и на 16,9% с учетом ИПЦ.

1 По данным Росстата, среднегодовой индекс потребительских цен в 2023 г. составил 105,87%. URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/57982>

2 В целях обеспечения сопоставимости данных в таблице приведены значения показателей без учета Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Херсонской и Запорожской областей.

Таким образом, доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2023 г. выросли, несмотря на снижение финансовой помощи из федерального бюджета, за счет существенного прироста налоговых и неналоговых доходов, главным образом благодаря увеличению поступлений от налога на прибыль.

В 69 субъектах Российской Федерации в 2023 г. доходы консолидированных бюджетов выросли, в 16 регионах наблюдалось их сокращение. Наибольший прирост доходов консолидированного бюджета в 2023 г. имели Ханты-Мансийский автономный округ – Югра (+37,3%), Тюменская область (+31,9%), Ленинградская область (+27,9%), Республика Адыгея (+24,1%) и Смоленская область (+23,8%). Почти у всех перечисленных регионов основной вклад в прирост доходов обеспечил налог на прибыль организаций, за исключением Республики Адыгея, в которой доходы бюджета выросли прежде всего за счет увеличения объема межбюджетных трансфертов. Наибольшее сокращение доходов консолидированных бюджетов в 2023 г. по сравнению с 2022 г. произошло в Ненецком автономном округе (-18,2%), Республике Ингушетия (-17,5%), Республике Мордовия (-6,9%), Республике Хакасия (-11,2%), Карачаево-Черкесской Республике (-10,9%) и Кемеровской области – Кузбассе (-10,4%). Основной причиной сокращения доходов перечисленных регионов стало снижение объема межбюджетных трансфертов. Кроме того, в Ненецком автономном округе падение доходов связано с сокращением по налогу на прибыль организаций при выполнении соглашения о разделе продукции по проекту «Харьягинское месторождение». Существенное сокращение поступлений по налогу на прибыль наблюдалось также в Республике Хакасия и в Кемеровской области – Кузбассе.

Доходы консолидированных бюджетов новых регионов России (Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Херсонской и Запорожской областей) в 2023 г. составили в сумме 653,4 млрд руб., из которых 539,1 млрд руб. пришлось на безвозмездные поступления от других бюджетов. Налоговые и неналоговые доходы новых регионов составили 110,0 млрд руб., при этом наибольший вклад в данную сумму обеспечили поступления от НДФЛ (63,4% от общего объема налоговых и неналоговых доходов новых регионов).

Расходы консолидированных бюджетов субъектов Федерации

Динамика основных показателей объема и структуры расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ за 2023 г. приведена в *табл. 12*.

Расходы консолидированных бюджетов субъектов РФ без учета новых регионов в 2023 г. выросли относительно уровня 2022 г. в номинальном выражении на 11,3% (с учетом ИПЦ – на 3,8%) и достигли 21,8 трлн руб. Таким образом, расходы росли опережающим темпом по сравнению с доходами.

В номинальном выражении наблюдался рост расходов во всех сферах, за исключением здравоохранения и обслуживания долга. Расходы на здравоохранение снизились в 2023 г. по сравнению с предыдущим годом на 4,1%

Расходы консолидированных бюджетов субъектов РФ

	В номинальном выражении, млрд руб.		Прирост в 2023 г. относительно 2022 г., %		Структура расходов, % к итогу		Изменение доли в структуре, п.п.
	2023 г.	2022 г.	номинальный	реальный (с учетом ИПЦ)	2023 г.	2022 г.	2023 г./2022 г.
Расходы, всего	21 839,2	19 622,6	11,3	5,4	100	100	0,0
Общегосударственные вопросы	1 319,2	1 117,3	18,1	12,2	6,0	5,7	0,3
Национальная оборона	102,4	58,1	76,3	70,4	0,5	0,3	0,2
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	295,7	245,0	20,7	14,8	1,4	1,2	0,1
Национальная экономика	5 042,4	4 491,0	12,3	6,4	23,1	22,9	0,2
В том числе:							
<i>сельское хозяйство и рыболовство</i>	329,4	308,3	6,8	1,0	1,5	1,6	-0,1
<i>транспорт</i>	1 323,7	1 093,5	21,1	15,2	6,1	5,6	0,5
<i>дорожное хозяйство (дорожные фонды)</i>	2 209,2	2 046,9	7,9	2,1	10,1	10,4	-0,3
<i>прочие вопросы в области национальной экономики</i>	1 180,0	1 042,4	13,2	7,3	5,4	5,3	0,1
Жилищно-коммунальное хозяйство	2 640,6	2 035,0	29,8	23,9	12,1	10,4	1,7
Охрана окружающей среды	155,5	154,1	1,0	-4,9	0,7	0,8	-0,1
Образование	5 065,5	4 531,1	11,8	5,9	23,2	23,1	0,1
В том числе:							
<i>дошкольное образование</i>	1 222,9	1 125,3	8,7	2,8	5,6	5,7	-0,1
<i>общее образование</i>	2 704,6	2 408,2	12,3	6,4	12,4	12,3	0,1
<i>дополнительное образование детей</i>	323,2	300,1	7,7	1,8	1,5	1,5	0,0
<i>среднее профессиональное образование</i>	340,5	310,0	9,8	4,0	1,6	1,6	0,0
<i>прочие вопросы в области образования</i>	474,4	387,5	22,4	16,5	2,2	2,0	0,2
Культура, кинематография	717,6	619,9	15,8	9,9	3,3	3,2	0,1
Здравоохранение	1 871,9	1 952,0	-4,1	-10,0	8,6	9,9	-1,4
Социальная политика	3 949,1	3 775,7	4,6	-1,3	18,1	19,2	-1,2
Физическая культура и спорт	539,2	500,3	7,8	1,9	2,5	2,5	-0,1
Средства массовой информации	65,8	59,3	11,1	5,2	0,3	0,3	0,0
Обслуживание государственного и муниципального долга	73,2	82,9	-11,8	-17,7	0,3	0,4	-0,1

Источники: Федеральное казначейство; расчеты авторов.

в номинальном выражении и на 10,0% в реальном. Такую динамику можно объяснить сворачиванием мер, направленных на борьбу с пандемией коронавируса. Расходы на обслуживание государственного и муниципального долга снизились на 11,8%, что обусловлено сокращением объемов коммерческого долга, которое, в свою очередь, стало следствием замещения банковских кредитов более дешевыми в обслуживании бюджетными кредитами. В наибольшей степени выросли затраты регионов в сферах национальной обороны (+76,3%), ЖКХ (+29,8%), транспорта (+21,1%), национальной безопасности и правоохранительной деятельности (+20,7%), общегосударственных вопросов (+18,1%), социальное обеспечение населения (+15,8%), культуры и кинематографии (+15,8%), а также общего образования (+12,3%).

Наиболее существенные изменения в структуре расходов в 2023 г. были связаны с ростом доли расходов на ЖКХ (с 10,4% до 12,1%), а также снижением доли здравоохранения с 9,9% до 8,6% и социальной политики с 19,2% до 18,1%. Эти тенденции связаны со сворачиванием в 2023 г. многих мероприятий, связанных с ликвидацией последствий пандемии COVID-19.

Анализ динамики бюджетных расходов в региональном разрезе показывает, что в 2023 г. расходы выросли в 75 субъектах РФ и снизились в 10 регионах. Наибольший рост объема расходов продемонстрировали Республика Адыгея (+33,3%), Смоленская область (+23,9%), Ямало-Ненецкий автономный округ (+22,7), Ханты-Мансийский автономный округ – Югра (+22,2%) и г. Москва (+22,2%). Снижение бюджетных расходов произошло в Республике Ингушетия (-13,0%), Республике Дагестан (-10,5%), Карачаево-Черкесской Республике (-9,4%), Самарской области (-9,0%) и Амурской области (-2,7%).

Расходы новых регионов в 2023 г. составили 681,8 млрд руб., при этом их структура значительно отличалась от расходов остальных регионов. Так, существенную долю в расходах новых регионов (42,2%) составили расходы на социальную политику, причем 2/3 данной суммы пришлось на пенсионные выплаты. Кроме того, в новых регионах по сравнению с остальными субъектами РФ отмечается более высокая доля расходов на здравоохранение (13,7%) и национальную безопасность (4,0%).

Финансовая помощь регионам

В 2023 г. объем трансфертов регионам (без учета новых регионов) по сравнению с 2022 г. снизился как в номинальном выражении (-11,0%), так и в реальном (-16,0%) (табл. 13). Номинальный рост характерен только для дотаций

Таблица 13

Трансферты консолидированным бюджетам субъектов Российской Федерации

	2021 г.		2022 г.		2023 г.		Изменения в 2023 г. относительно 2022 г., %	
	млрд руб.	% к итогу	млрд руб.	% к итогу	млрд руб.	% к итогу	номинальный	реальный
Трансферты регионам, всего	3 674,8	100,0	3 919,4	100,0	3 487,6	100,0	-11,0	-16,0
Дотации	1 020,4	27,8	1 018,1	26,0	1 058,4	30,3	4,0	-1,8
В том числе:								
на выравнивание бюджетной обеспеченности	718,3	19,5	758,6	19,4	822,9	23,6	8,5	2,5
на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов	122,1	3,3	79,4	2,0	82,6	2,4	4,0	-1,7
Субсидии	1 194,0	32,5	1 669,1	42,6	1 572,6	45,1	-5,8	-11,0
Субвенции	519,5	14,1	428,5	10,9	278,6	8,0	-35,0	-38,6
Иные межбюджетные трансферты	940,9	25,6	803,6	20,5	577,9	16,6	-28,1	-32,1

Источники: Федеральное казначейство; Росстат; расчеты авторов.

(+4,0%), при этом в реальном выражении они сократились (-1,8%). Все прочие межбюджетные трансферты сократились как в номинальном, так и в реальном выражении: субсидии – на 5,8 и 11,0%, субвенции – на 35,0 и 38,6%, иные межбюджетные трансферты – на 28,1 и 32,1% соответственно. Положительно следует расценивать реальный рост дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности (+2,5% при номинальном росте на 8,5%). В результате доля нецелевой финансовой помощи (дотаций) выросла на 4,3 п.п. по сравнению с 2022 г. и составила 30,3%. Реальный объем субсидий и иных межбюджетных трансфертов сократился на 17,9%.

Кроме того, темпы роста поступлений всех видов межбюджетных трансфертов в первом полугодии 2023 г. были выше, чем во втором. Это объясняется более оперативным предоставлением межбюджетных трансфертов, что было необходимо, в том числе для компенсации задержек в поступлении налоговых доходов в первые месяцы 2023 г.

С учетом новых регионов номинальный объем межбюджетных трансфертов вырос на 2,7%, однако реальный объем сократился на 3,0%. Основным источником доходов новых регионов были дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов (18,1% бюджетных доходов новых регионов) и иные дотации, не связанные с выравниванием бюджетной обеспеченности и обеспечением сбалансированности (57%), что сказалось на динамике дотаций. Так, номинальный объем дотаций вырос на 52,2%, а реальный – на 43,8%, при этом номинальный объем дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов вырос на 153,2%, а реальный – на 139,2%. Все прочие межбюджетные трансферты сократились даже с учетом новых регионов как в номинальном, так и в реальном выражении: субсидии – на 5,6 и 10,8%, субвенции – на 34,8 и 38,5%, иные межбюджетные трансферты – на 22,6 и 26,9% соответственно. Доля нецелевой финансовой помощи выросла на 12,5 п.п. и составила 38,5%.

В долях ВВП общий объем трансфертов регионам (без учета новых регионов) сократился с 2,52 до 2,04%, но превысил уровень периода 2014–2018 гг.¹ (рис. 10). При этом за период 2014–2023 гг. значительно менялись объемы отдельных видов межбюджетных трансфертов. Так, в 2023 г. все еще оставался низким уровень дотаций на выравнивание (0,48% ВВП, наименьшее значение за весь период) и достиг минимума объем субвенций (0,16% ВВП). Объем иных межбюджетных трансфертов (0,34% ВВП) в 2023 г. снизился примерно до уровня 2018 г., а объем субсидий, несмотря на сокращение, остается существенным (0,92% ВВП, третье наибольшее значение за весь период).

С учетом новых регионов уровень трансфертов составляет 2,35% ВВП, при этом уровень дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, субсидий и субвенций остается без изменений, а уровень иных межбюджетных трансфертов незначительно повышается до 0,36% ВВП. Основной вклад вносят прочие дотации: без учета новых регионов их уровень составляет 0,14% ВВП, а с учетом – 0,42% ВВП.

1 Однако следует учитывать эффект базы, поскольку реальный ВВП сокращался в 2015, 2020 и 2022 гг., что дает завышенные оценки объемов трансфертов в долях ВВП.

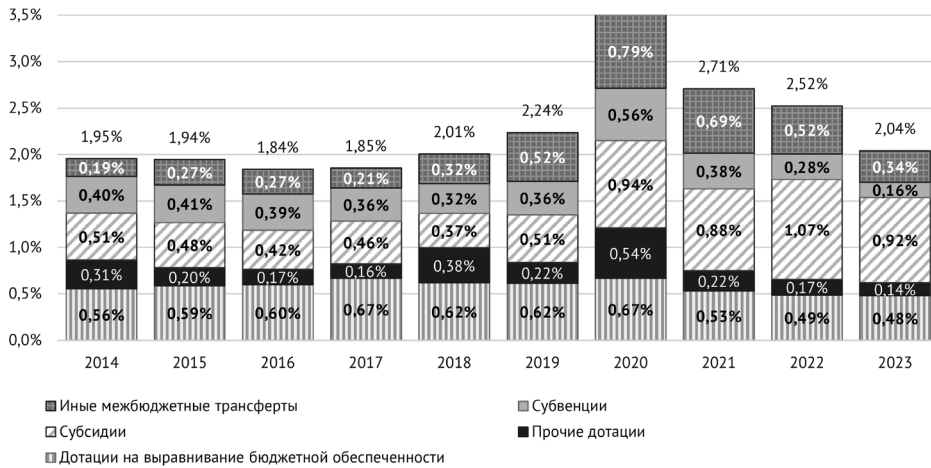


Рис. 10. Межбюджетные трансферты регионам из федерального бюджета, % ВВП

Источники: Федеральное казначейство; Росстат; расчеты авторов.

Таблица 14

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

Год	Налоговые доходы	Налоговые и неналоговые доходы	Налоговые и неналоговые доходы, дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности	Налоговые и неналоговые доходы, дотации	Налоговые и неналоговые доходы, дотации, субсидии	Налоговые и неналоговые доходы, дотации, субсидии, иные межбюджетные трансферты
2015	0,678	0,700	0,566	0,541	0,495	0,483
2016	0,549	0,568	0,442	0,423	0,391	0,391
2017	0,548	0,572	0,437	0,422	0,394	0,401
2018	0,572	0,590	0,458	0,429	0,398	0,405
2019	0,593	0,620	0,489	0,459	0,415	0,405
2020	0,552	0,570	0,437	0,391	0,322	0,318
2021	0,549	0,562	0,448	0,415	0,339	0,325
2022	1,470	1,384	1,253	1,214	1,039	0,984
2023	1,930	1,909	1,758	1,723	1,526	1,476
2022*	0,591	0,614	0,505	0,479	0,382	0,373
2023*	0,537	0,553	0,446	0,429	0,345	0,343

* Без учета федеральной территории «Сириус».

Источники: Минфин России; Федеральное казначейство; расчеты авторов.

Межрегиональная дифференциация среднедушевых налоговых доходов, оцениваемая через коэффициент вариации, в 2023 г. сократилась по сравнению с 2022 г., если не учитывать федеральную территорию «Сириус» (табл. 14). Также сократилась дифференциация среднедушевых налоговых и неналоговых доходов. При этом выравнивание бюджетной обеспеченности

в 2023 г. оказалось чуть более эффективным, чем в предыдущем году: если в 2022 г. после выравнивания дифференциация налоговых и неналоговых доходов сократилась на 17,8%, то в 2023 г. – на 19,3%. Благодаря предоставлению дотаций в целом сократилась в 2023 г. дифференциация налоговых и неналоговых доходов на 22,4%, что примерно соответствует 2022 г. (22,0%). Значительный эффект также был достигнут за счет субсидий, при этом иные межбюджетные трансферты на сокращение дифференциации повлияли слабо.

Дефицит и долг на региональном уровне

В 2023 г. консолидированные региональные бюджеты были исполнены с дефицитом в 171,7 млрд руб. (200,1 млрд руб. с учетом новых регионов), притом что в 2022 г. – с профицитом в 50,6 млрд руб. Число регионов, имеющих бюджетный профицит, сократилось с 36 до 34 (табл. 15). У 14 регионов (17 с учетом новых регионов) дефицит консолидированного бюджета превысил 10% налоговых и неналоговых доходов (в 2022 г. – у 12). Таким образом, сбалансированность консолидированных региональных бюджетов незначительно ухудшилась.

Таблица 15

Исполнение (дефицит/профицит) консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации

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
2022	50	36
2023	52 (55*)	34 (35*)

* С учетом новых регионов.

Источники: Федеральное казначейство; расчеты авторов.

Объем государственного долга субъектов РФ (без учета новых регионов) по итогам 2023 г. вырос с 2,79 трлн до 3,19 трлн руб., а его отношение к объему налоговых и неналоговых доходов бюджетов субъектов РФ по сравнению с 2022 г. незначительно сократилось: с 20,9 до 20,5%. В 2023 г. изменилась долговая нагрузка на бюджеты отдельных регионов: отношение объема долга к налоговым и неналоговым доходам за год снизилось в 40 регионах, а выросло – в 45. В 8 регионах рост долговой нагрузки превысил 10 п.п., причем во всех этих регионах также сложился высокий уровень дефицита

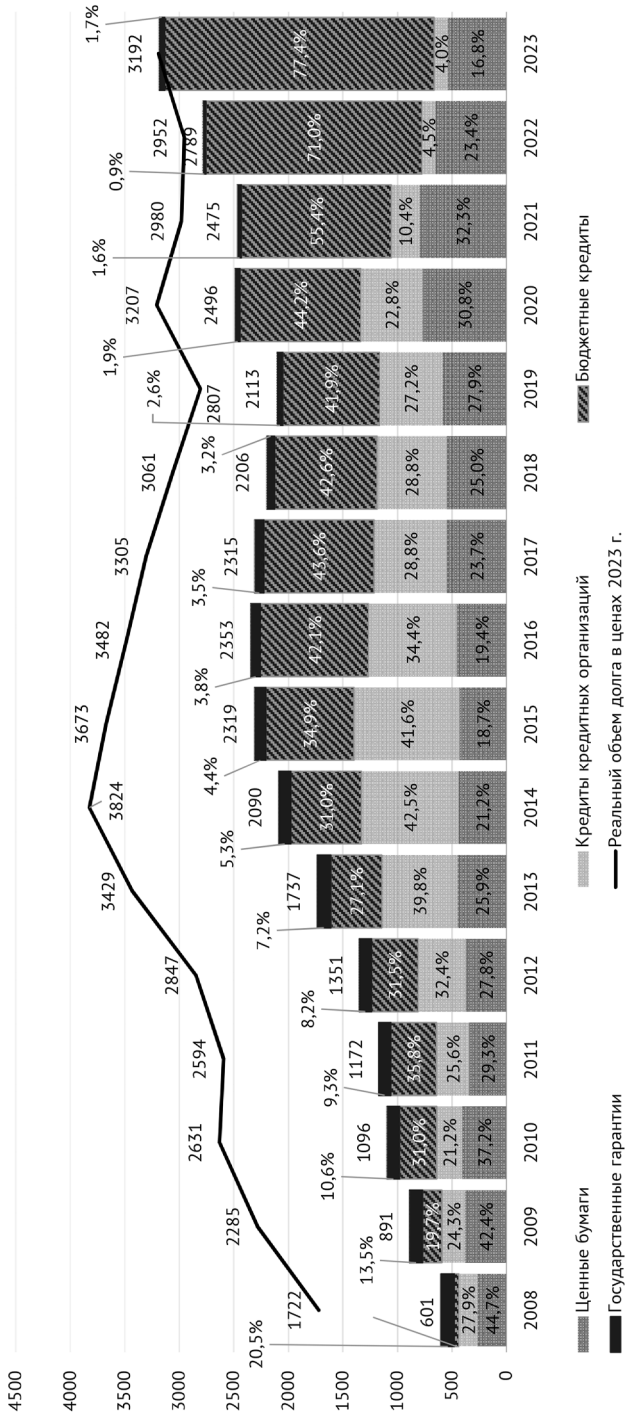


Рис. 11. Номинальный объем (млрд руб.) и структура (%) государственного долга субъектов РФ в 2008–2023 гг.

Источники: Минфин России; Росстат; расчеты авторов.

консолидированного бюджета. Высокий уровень долговой нагрузки (свыше 50%) сложился в 24 регионах (в 2022 г. – в 25), сверхвысокий (свыше 100%) – ни в одном регионе (в 2022 г. – в одном регионе). Высокий уровень и долговой нагрузки, и бюджетного дефицита сложился в 10 регионах (в 2022 г. – в 5 регионах).

Хотя в номинальном выражении объем долга в 2023 г. достиг максимума за период 2008–2023 гг., в реальном выражении он ниже, чем в 2013–2017 и 2020 гг. (рис. 11). В 2023 г. структура долга продолжала меняться: доля бюджетных кредитов выросла на 6,4 п.п. и составила 77,4% (максимальное значение за период 2008–2023 гг.), а доля кредитов кредитных организаций снизилась до 4,0% (минимальное значение за период 2008–2023 гг.). Номинальный прирост бюджетных кредитов за 2023 г. составил 489 млрд руб. (+24,7%), а кредитов кредитных организаций – 0,5 млрд руб. (+0,4%). Долг в виде ценных бумаг субъектов РФ сократился на 115 млрд руб. (-17,6%). Объем государственных гарантий вырос впервые с 2013 г. – на 28 млрд руб. (+114,1%).

Таким образом, по итогам 2023 г. сформировался дефицит консолидированных региональных бюджетов и вырос объем регионального государственного долга. В то же время рост налоговых доходов и федеральная межбюджетная политика, включая замещение регионального «рыночного» долга бюджетными кредитами, позволили сдержать рост долговой нагрузки на региональные бюджеты.