

Региональная проекция кризисов в России: бюджеты

от 2000-х до коронакризиса

Н.Зубаревич
геогр. ф-т МГУ

О чем пойдет речь?

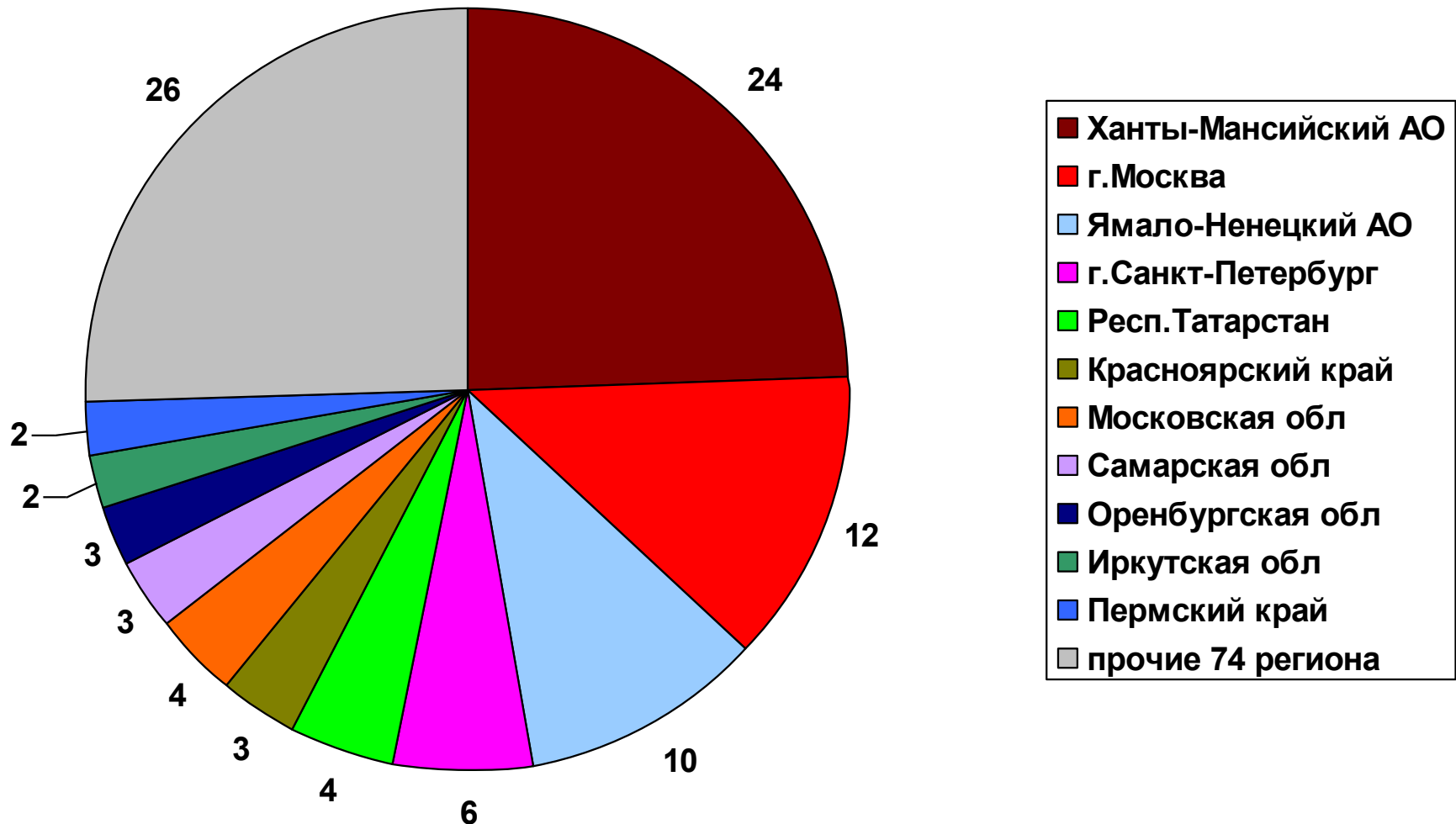
- Как устроена бюджетная система РФ?
- Доходы и расходы бюджетов регионов в три кризиса. Чем отличается коронавирусный кризис?
- Федеральная помощь регионам в периоды кризисов
- Дефициты и долги регионов
- Какая помощь оказана и достаточно ли ее?

Межбюджетные отношения

Долгосрочные проблемы рентной экономики

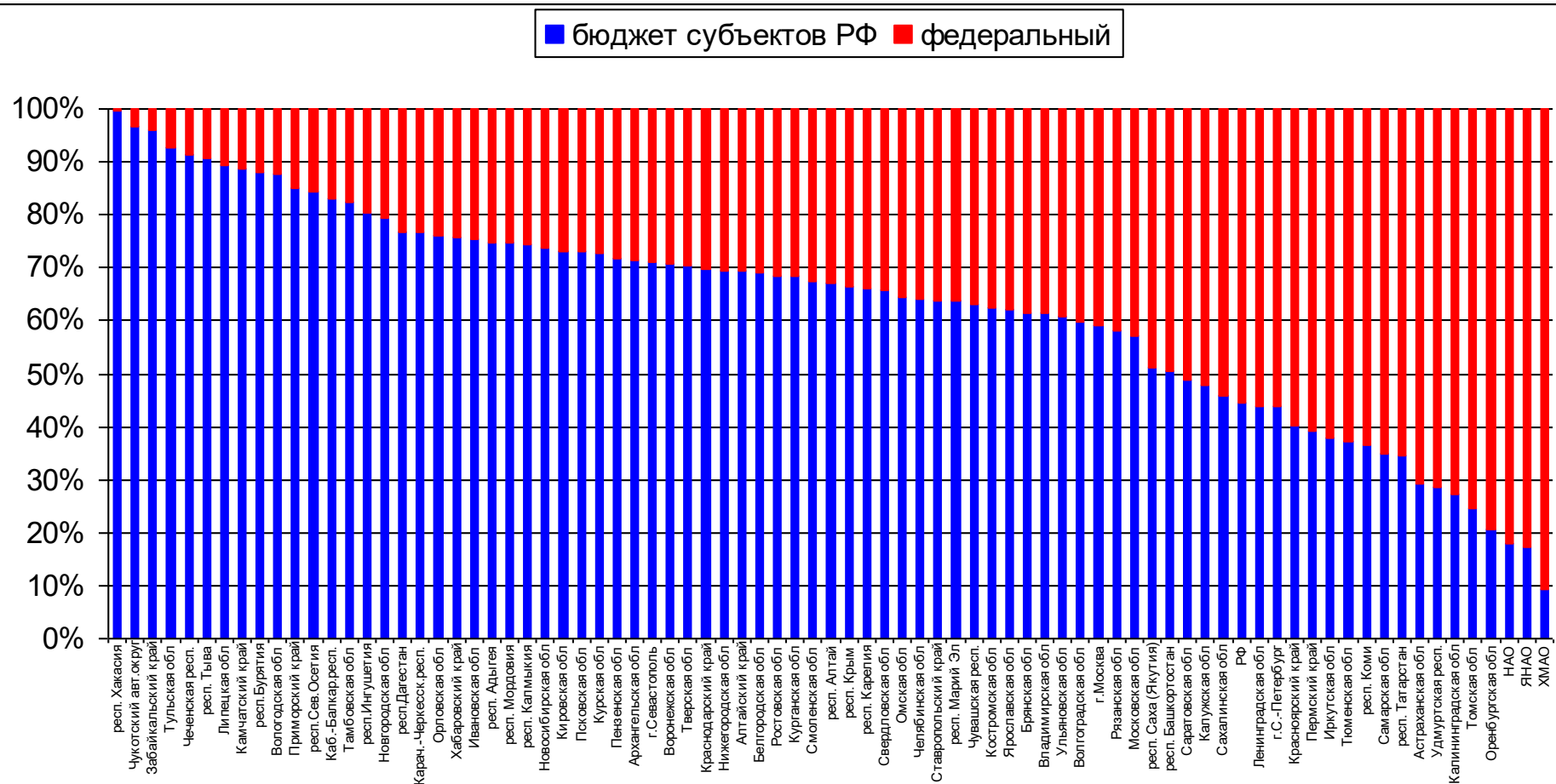
Кто "кормит" федеральный бюджет? **Главные н/г регионы и Москва**

Доля регионов в поступлениях налогов в федеральный бюджет в 2019 г., %



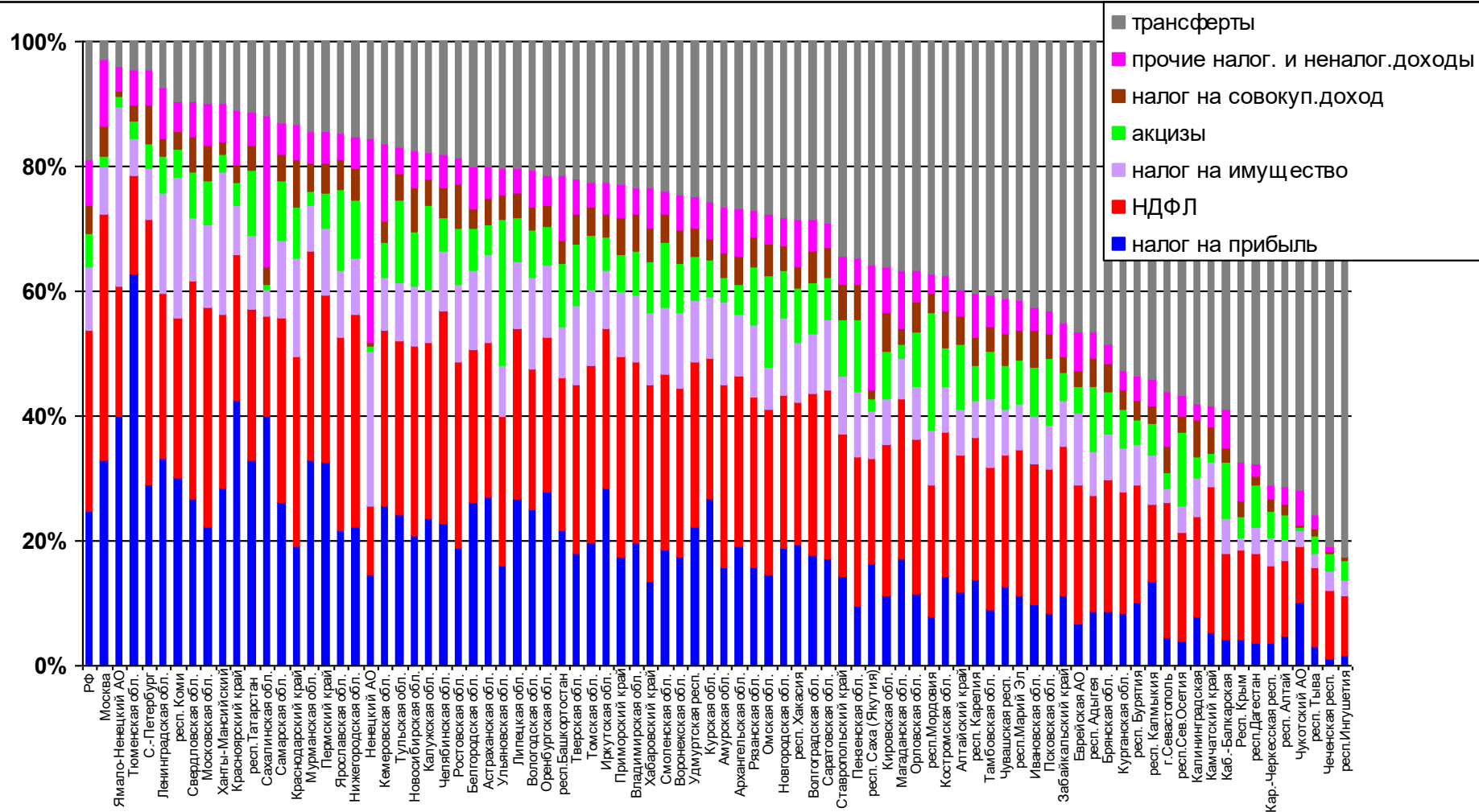
Распределение налогов между ФБ и регионами: 55:45, но 2/3 регионов (средне- и менее развитые) оставляют себе 60-99%.

Распределение налогов, поступающих в ФБ и бюджет региона, от всех собранных в регионе налогов в 2019 г., %



Бюджеты регионов. НДФЛ и НП - главные налоги для развитых и среднеразвитых регионов, для слабых - трансферты.

Структура доходов конс.бюджетов регионов в 2019 г.



Разные риски снижения **налога на прибыль** (НП)

Средняя доля НП по регионам РФ = 25% от всех доходов в 2019 г.

Максимальная доля НП в доходах конс.бюджета

- Тюменская обл. - **63%**
- ЯНАО, Сахалин, Красноярский кр. - **40%**
- Москва, Татарстан, Коми, Ленинградская, Мурманская, Пермский кр., ХМАО, С-Петербург - **29-33%**

Минимальная доля НП в доходах конс.бюджета

- Чечня, Ингушетия, Тыва - **1-3%**
- Дагестан, КЧР, КБР, Сев.Осетия, Крым, Севастополь, Алтай, Камчатский кр. - **4-5%**

Разные риски снижения **НДФЛ**

среднее по регионам = 29%

Максимальная доля НДФЛ в доходах конс. бюджета:

- С.Петербург - **43%**
- Москва - **40%**
- Московская, Свердловская, Нижегородская обл., Приморский край - **34-35%**

Минимальная доля НДФЛ в доходах конс. бюджета:

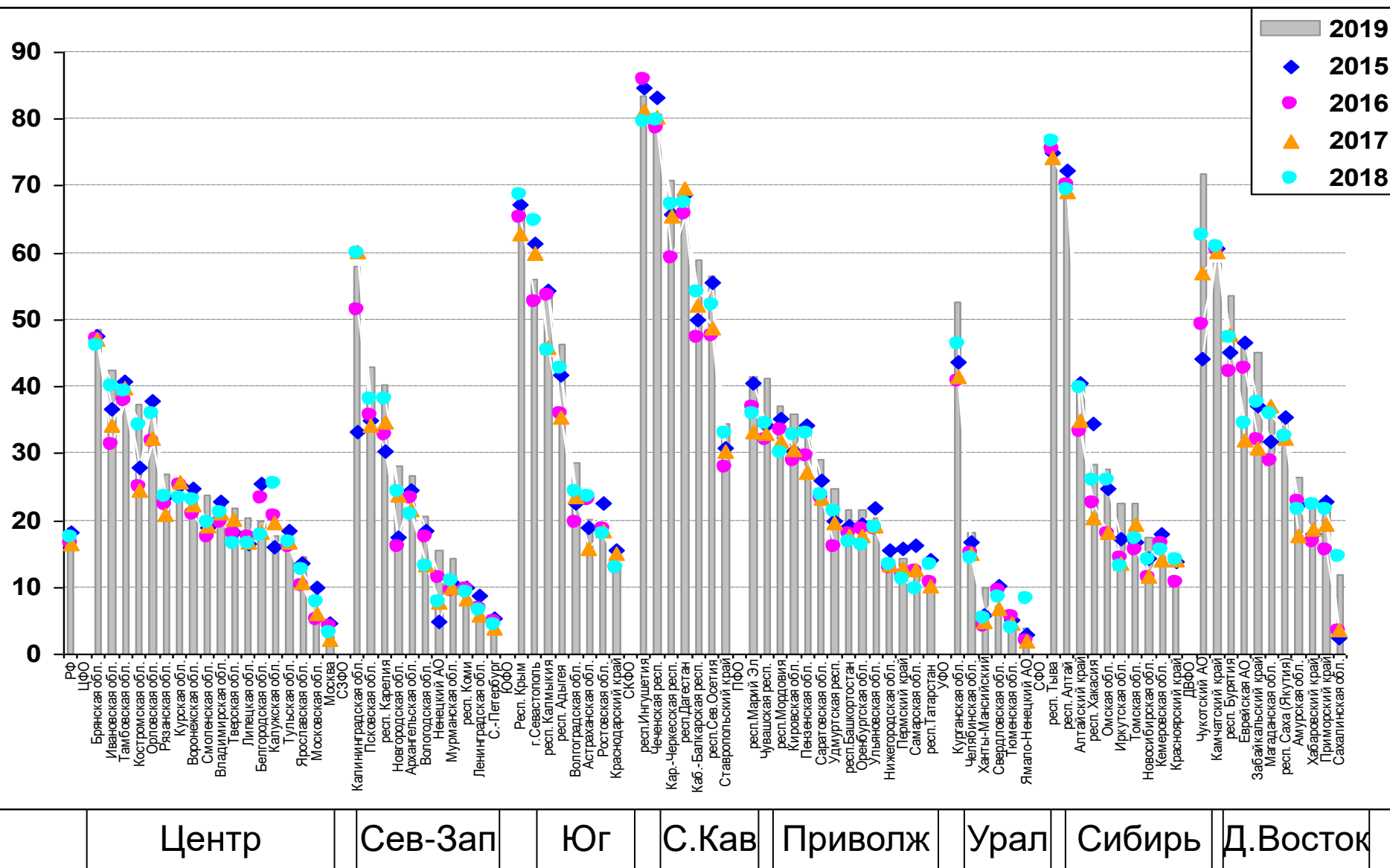
- Чукотский, Ненецкий АО, Ингушетия, Чечня - **9-11%**
- Алтай, Тыва, Калмыкия, КЧР, КБР, Дагестан, Крым - **12-14%**
- Сахалинская, Тюменская обл - **16%** (у них высока доля НП)

Налог на совокупный доход - малый бизнес

- Доля в доходах консолидированных бюджетов регионов невелика - **4,4%**
- В кризис 2009 г. поступления снизились на 6%, однако в последующие годы росли, с 2014 г. – на 8-16% ежегодно.
- **Снижение поступлений этого налога наиболее чувствительно для регионов с повышенной его долей в доходах бюджета:**
 - **полудепрессивных областей** (Владимирская, Костромская, Ивановская, Кировская - 6%),
 - **южных, приграничных и столичных регионов с более развитым малым бизнесом** (Краснодарский край, Ростовская, Новосибирская области – 7%, С.-Петербург, Ставропольский, Приморский кр., Калининградская обл. – 6%).

Высокодотационным регионам легче, их доходы в любой кризис более стабильны благодаря трансфертам. Среднеразвитым в кризис 2015 г. помогали меньше, развитым - минимально

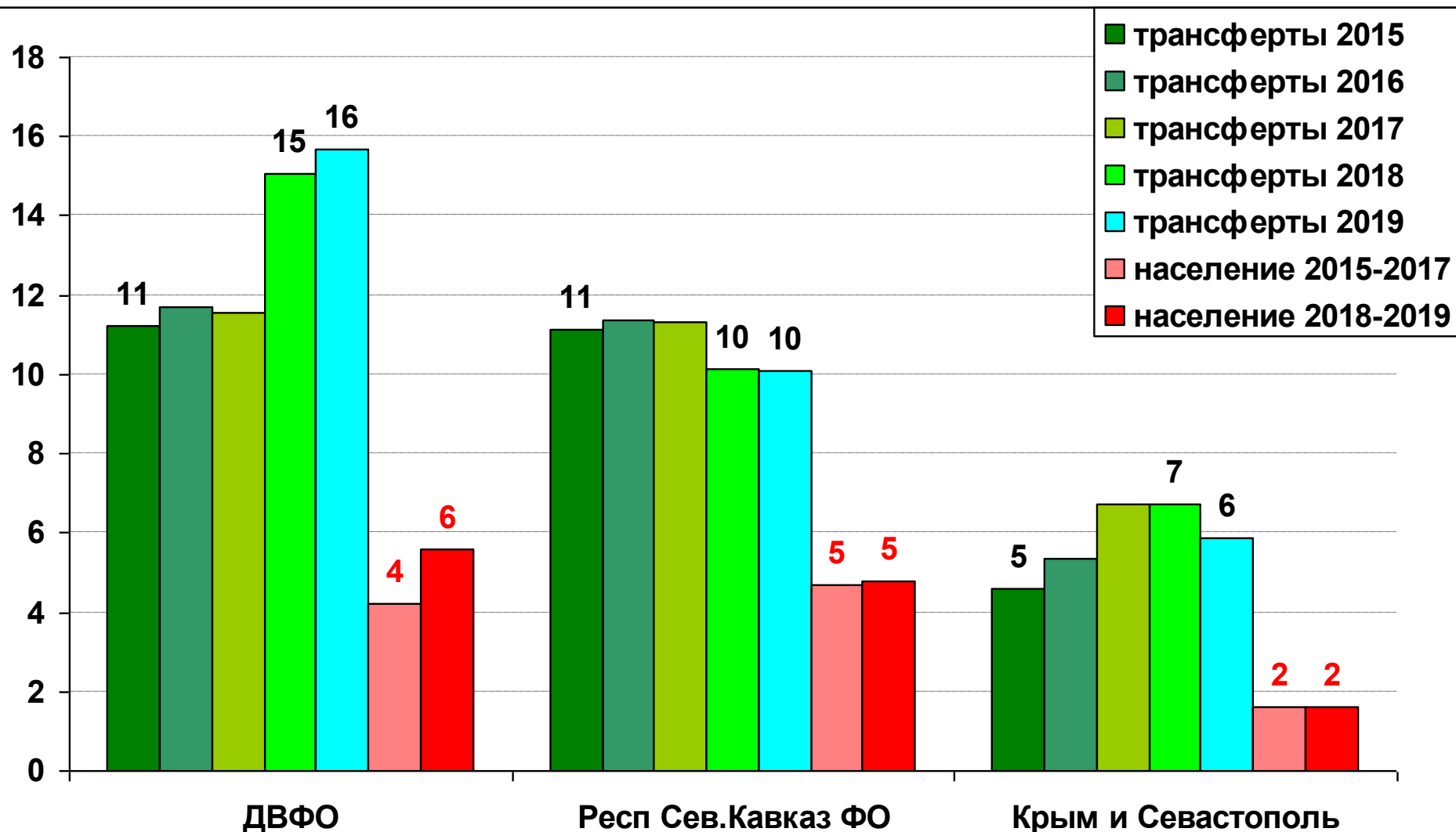
Доля трансфертов в доходах консолидированного бюджета региона, %



Главные приоритеты – Крым, Дальний Восток и Северный Кавказ.

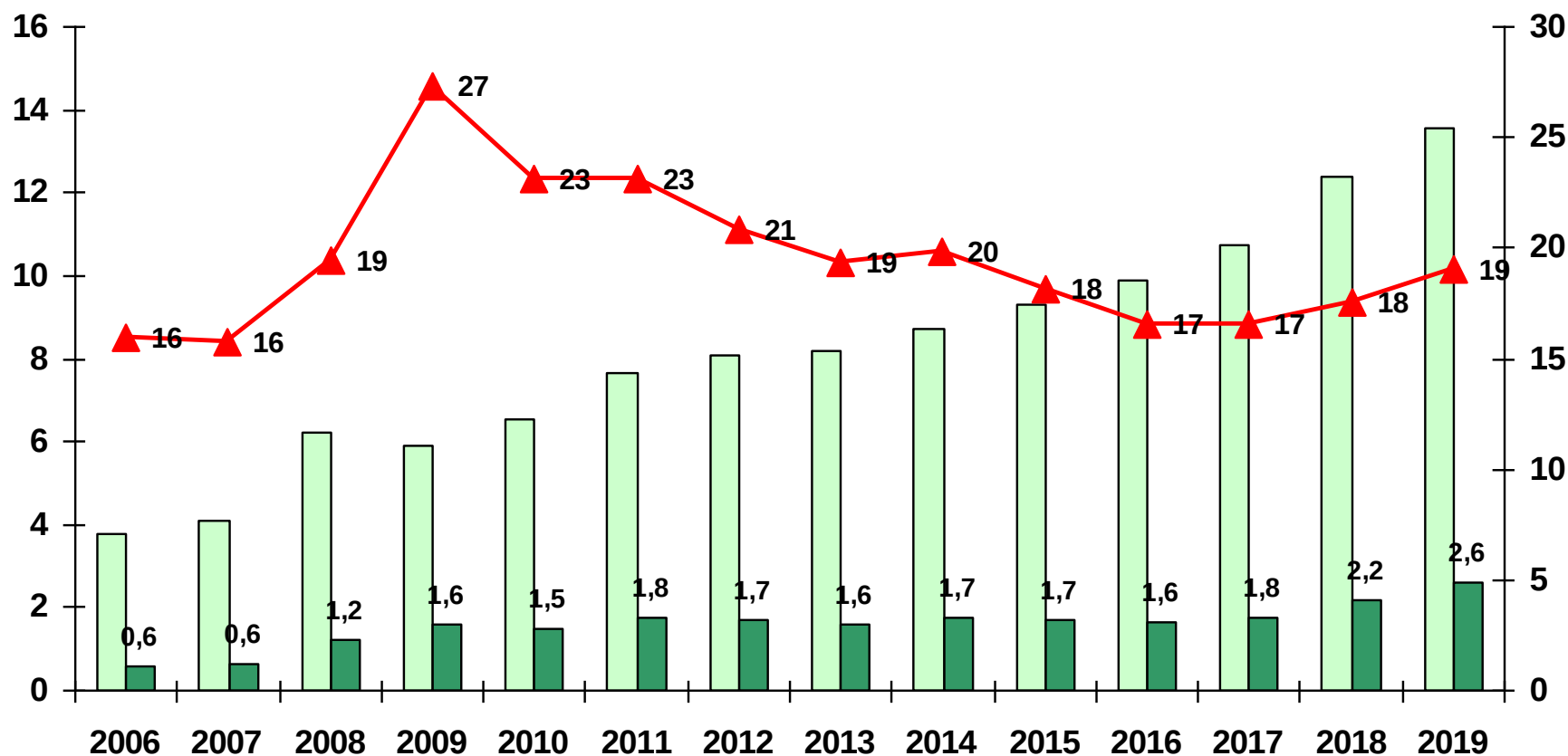
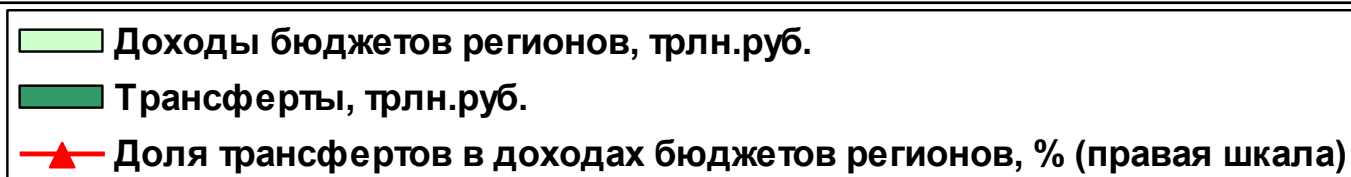
Снижение доли Сев.Кавказа в 2018-2019 гг. и Крыма в 2019 г.

Доля трансфертов (в % от всех трансфертов) и доля в населении РФ, %



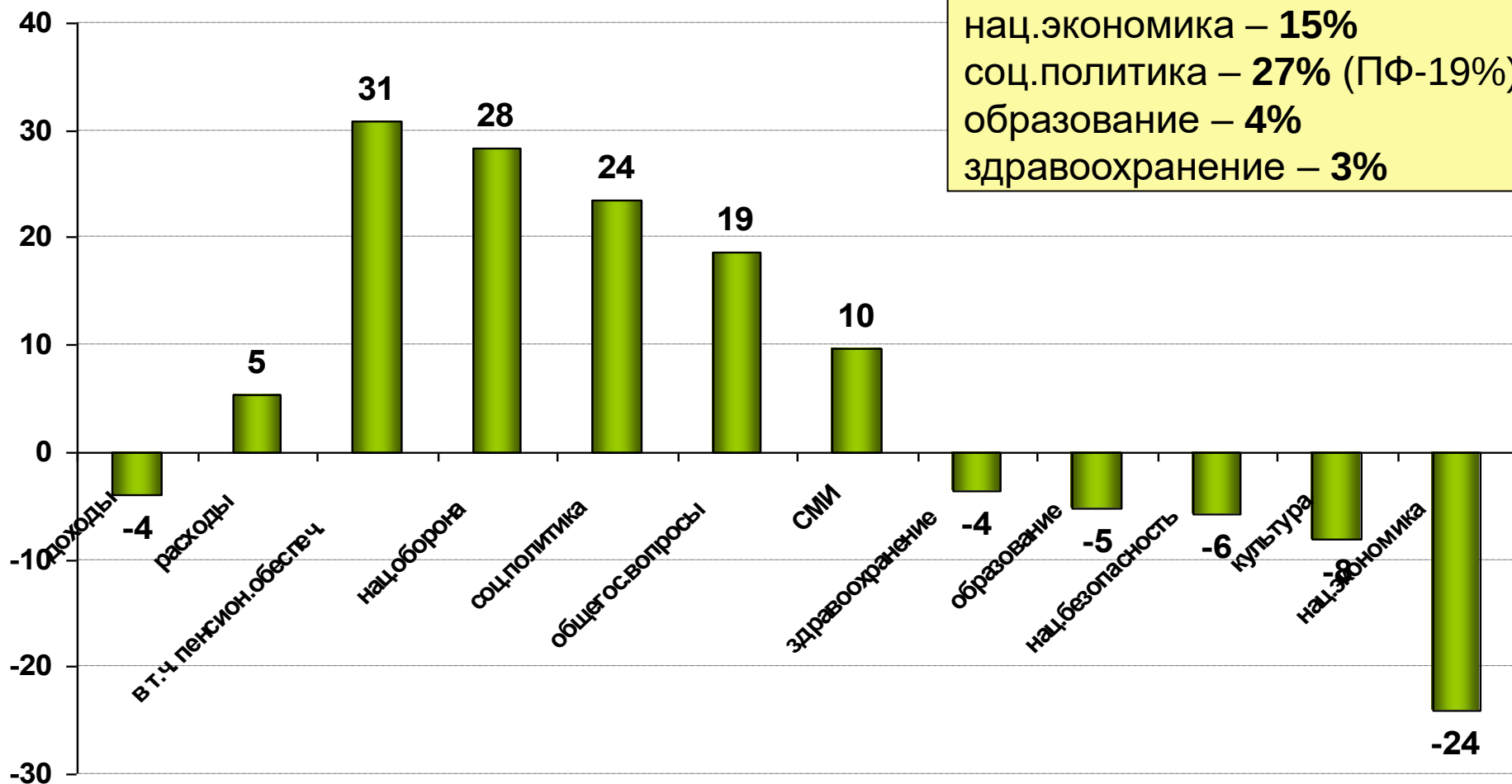
Трансферты. В кризис 2009 г. помогли, потом стагнация трансфертов при дефиците фед.бюджета в кризис 2015 г., затем рост трансфертов к президентским выборам 2018 г. + новые нац.проекты.

Доходы конс.бюджетов регионов и трансферты (2014-2016 гг. -без Крыма)



Кризис 2015 г. Дефицит федерального бюджета – 2 трлн руб. Рост расходов на оборону и трансфертов Пенс.фонду

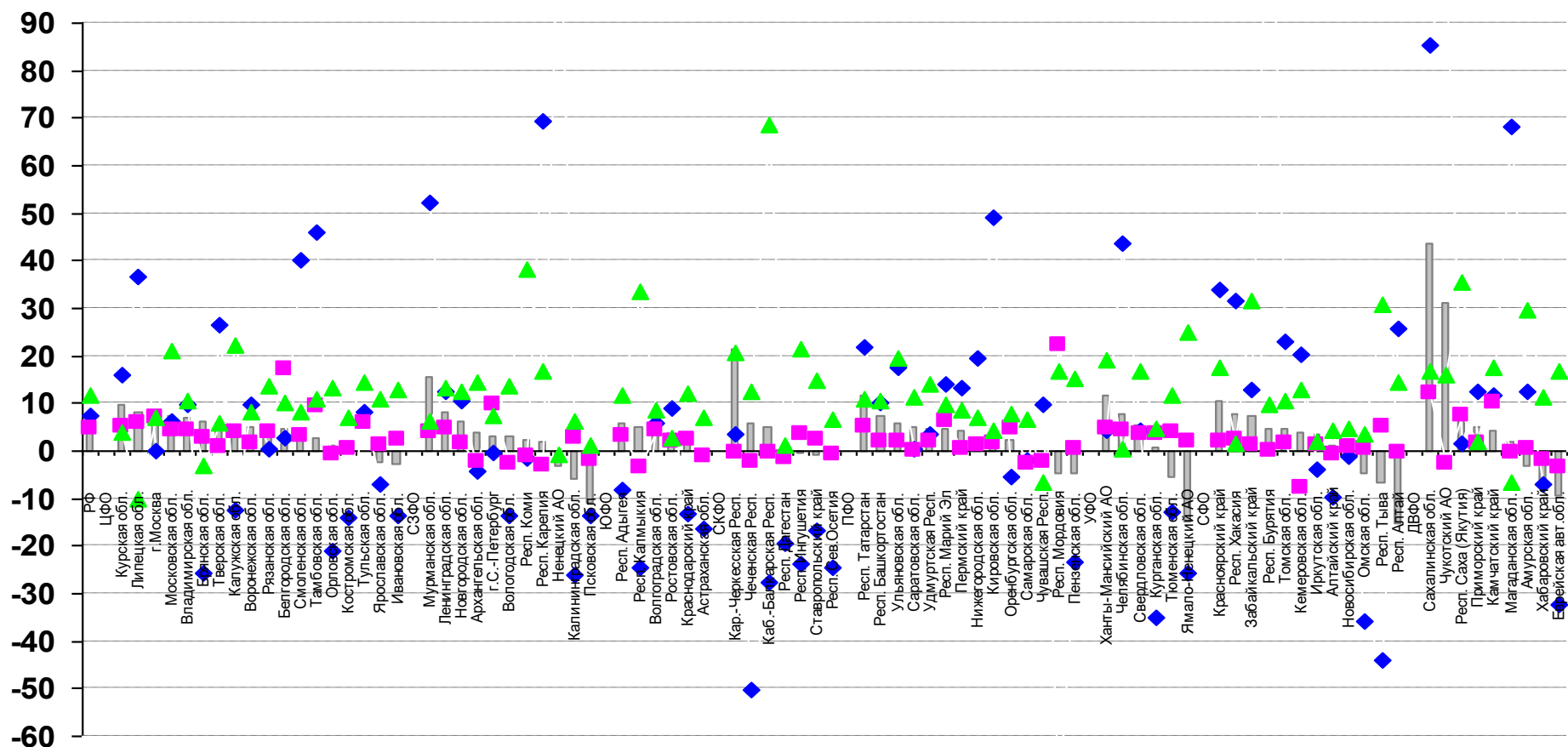
Динамика доходов и расходов
федерального бюджета,
2015 в % к 2014



Кризис 2015 г. повлиял на бюджеты регионов по-разному, но общая динамика - **рост доходов**: все доходы +6%, НП +7%, **НДФЛ** +5%.

Динамика доходов конс.бюджетов регионов в 2015 г., в % к 2014 г.

доходы всего
 налог на прибыль
 НДФЛ
 налог на имущество



Центр

Сев-Зап

Юг

С.Кав

Приволж

Урал

Сибирь

Д.Восток

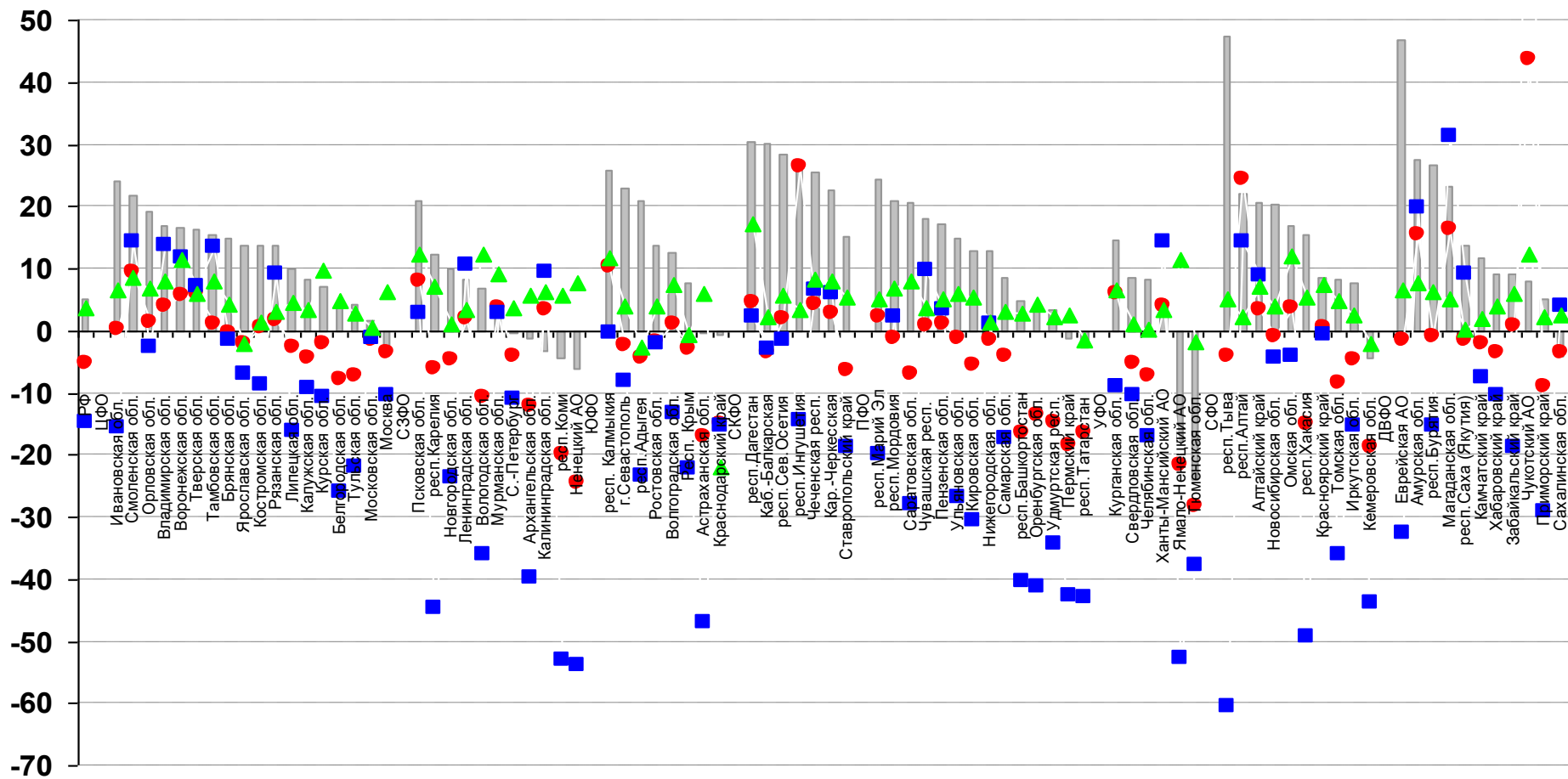
В кризис 2020 г. более развитые регионы пострадали сильнее

Янв.-сен. 2020 г.: налог. и неналог. доходы конс.бюджетов регионов сократились на **408 млрд. руб.** (-5%), НП -15%, СД -6%. НДФЛ +4% (помог 1 кв.)

Рост всех доходов +5% (большая помощь фед.бюджета)

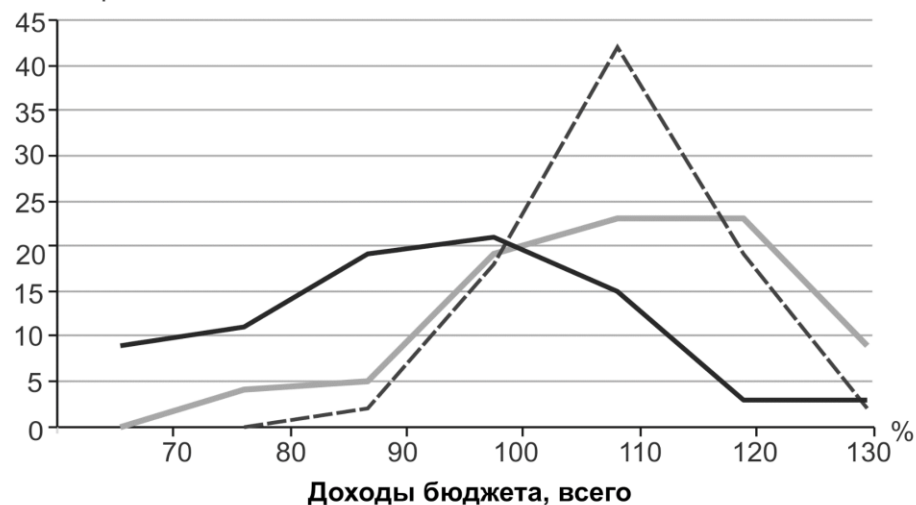
Динамика доходов конс.бюджетов регионов в янв-сен 2020г., в % к янв-сен 2019

■ доходы ● налогов. и неналогов. ■ налог на прибыль ▲ НДФЛ



Распределение регионов по динамике доходов конс.бюджета в кризисы 2009, 2015 и 2020 гг.

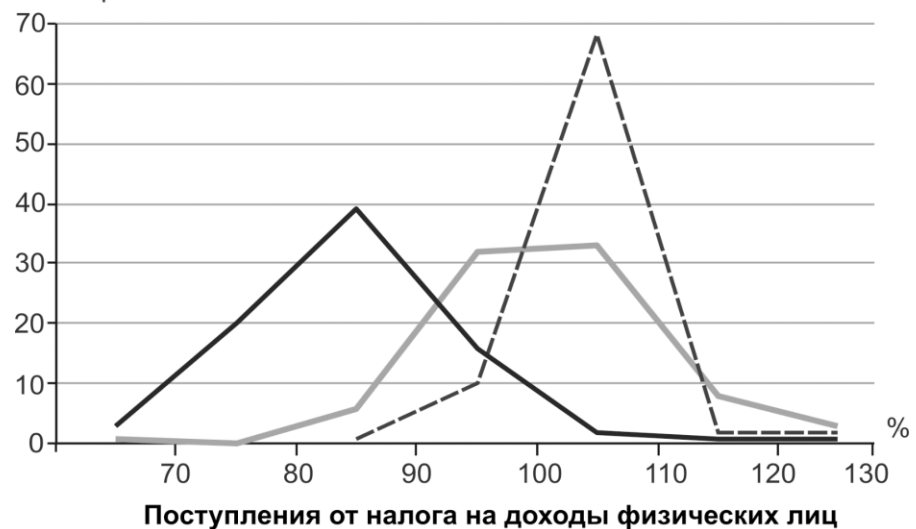
Число регионов



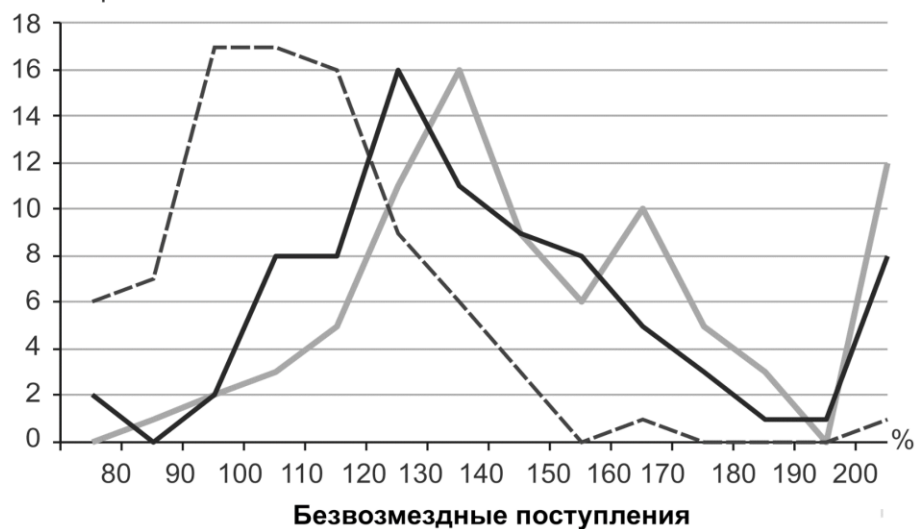
Число регионов



Число регионов



Число регионов



- Январь–август 2009 г. к соответствующему периоду 2008 г.
- - - Январь–август 2015 г. к соответствующему периоду 2014 г.
- Апрель 2020 г. к соответствующему периоду 2019 г.

Помощь регионам в ковидный кризис была огромной (+888 млрд. руб. в янв-сен.), но разной по регионам.

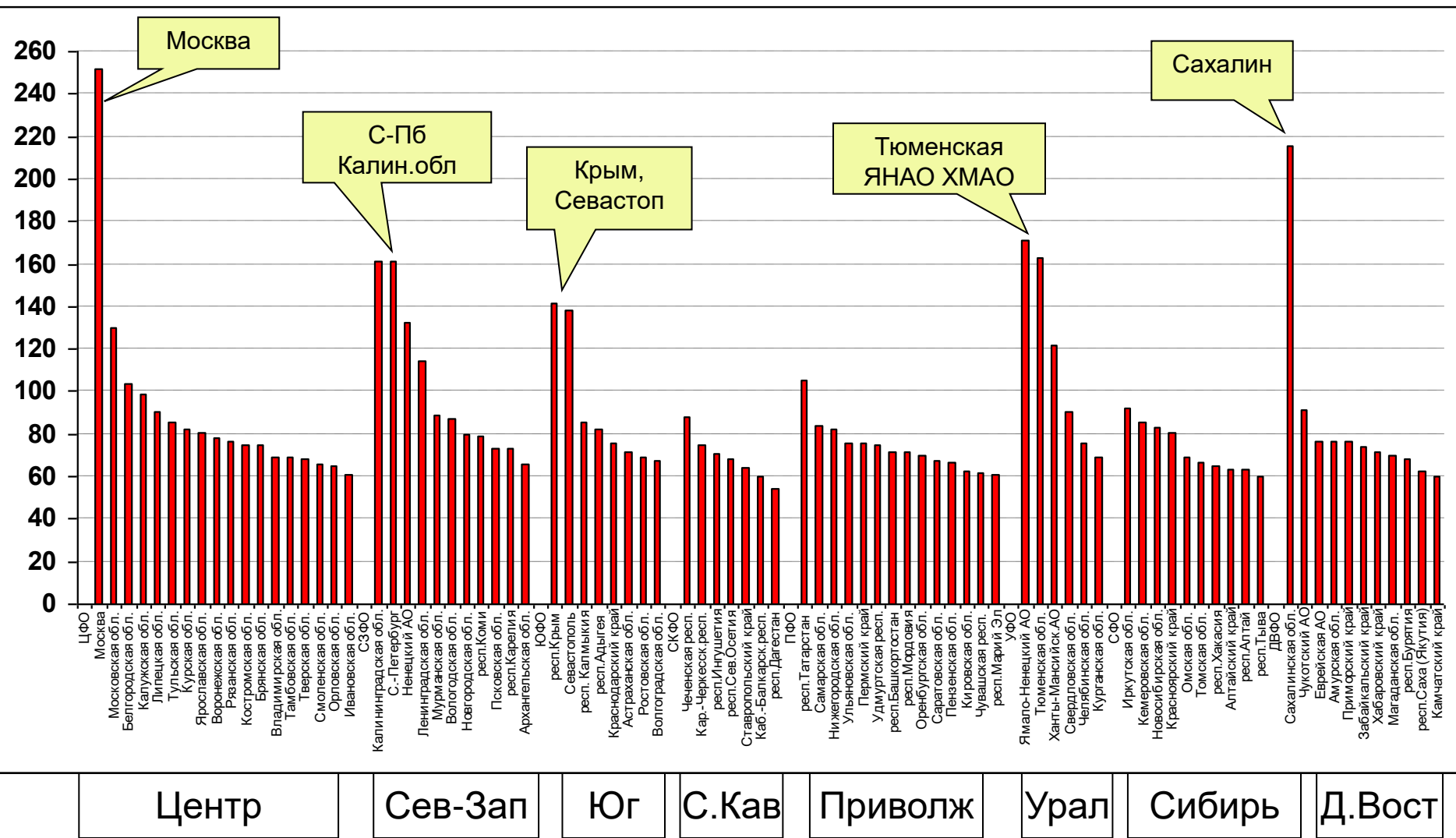
Кто недополучил или получил больше всего?

Непрозрачная система выделения трансфертов

Изменение объема дополн.налоговых и неналог.(собственных) доходов конс.бюджета региона и объема дополн. трансфертов в янв.-сен. 2020 г., к янв.-сен. 2019 г., млрд.руб.

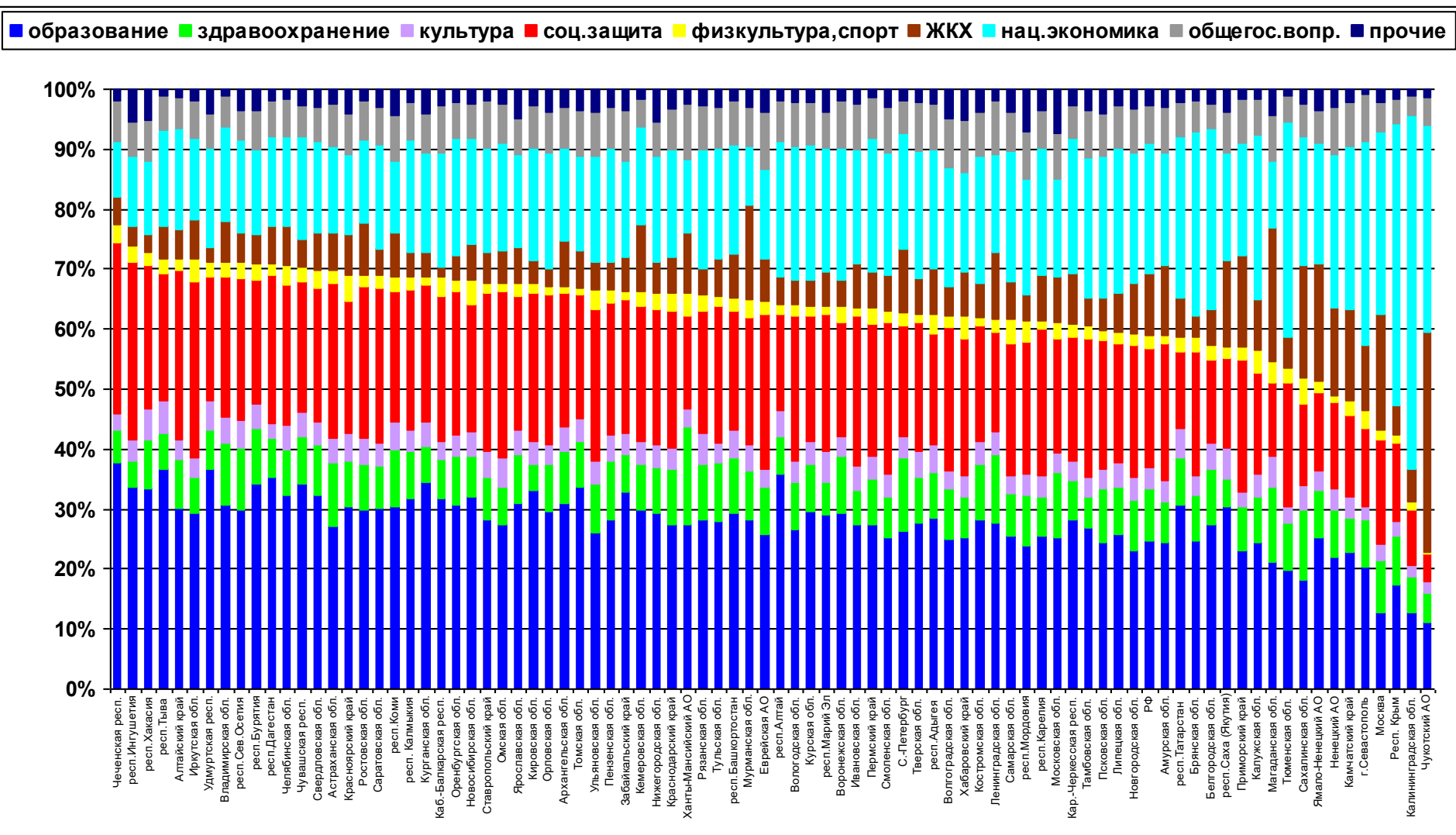
	собств. доходы	трансферты		собств. доходы	трансферты
Москва	-62,6	16,6	Воронежская обл.	4,2	11,8
Ямало-Ненецкий АО	-42,7	6,4	Ленинградская обл.	2,4	7,8
Тюменская обл.	-49,5	5,9	Ростовская обл.	-2,5	23,7
Сахалинская обл.	-5,2	-1,5	респ.Дагестан	1,3	26,6
Ненецкий АО	-3,8	2,7	Чеченская респ.	0,5	16,9
С.-Петербург	-18,2	16,3	респ.Башкортостан	-22,6	30,6
респ.Татарстан	-34,0	27,7	Нижегородская обл.	-1,8	20,5
Краснодарский край	-35,2	33,6	респ.Саха (Якутия)	-1,7	25,2
респ.Коми	-13,2	10,0	Самарская обл.	-5,6	17,9
Кемеровская обл.	-22,8	16,6	Саратовская обл.	-4,4	21,1
Пермский край	-21,3	19,7	Новосибирская обл.	-1,1	28,1
Архангельская обл.	-6,9	5,9	Свердловская обл.	-10,7	30,0
Астраханская обл.	-5,9	5,7	Красноярский край	1,0	17,9

У каких регионов выше бюджетная обеспеченность, позволяющая направить деньги на поддержку населения и МСП? Это могут сделать только Москва, Сахалин, Тюменская обл., ЯНАО и С.-Пб. Душевые расходы конс.бюджета региона с корректировкой на индекс бюджетных расходов (ИБР), в % к средним по регионам РФ в 2019 г. (РФ =100%)



В большинстве регионов доминируют социальные расходы (кроме Москвы, Калининград.обл., Чукот.АО, НАО, ЯНАО, Камчатки, Крыма, Севастополя).

Структура расходов конс.бюджетов регионов в 2019 г., %



Политика регионов: оптимизация расходов бюджетов в 2015 г.

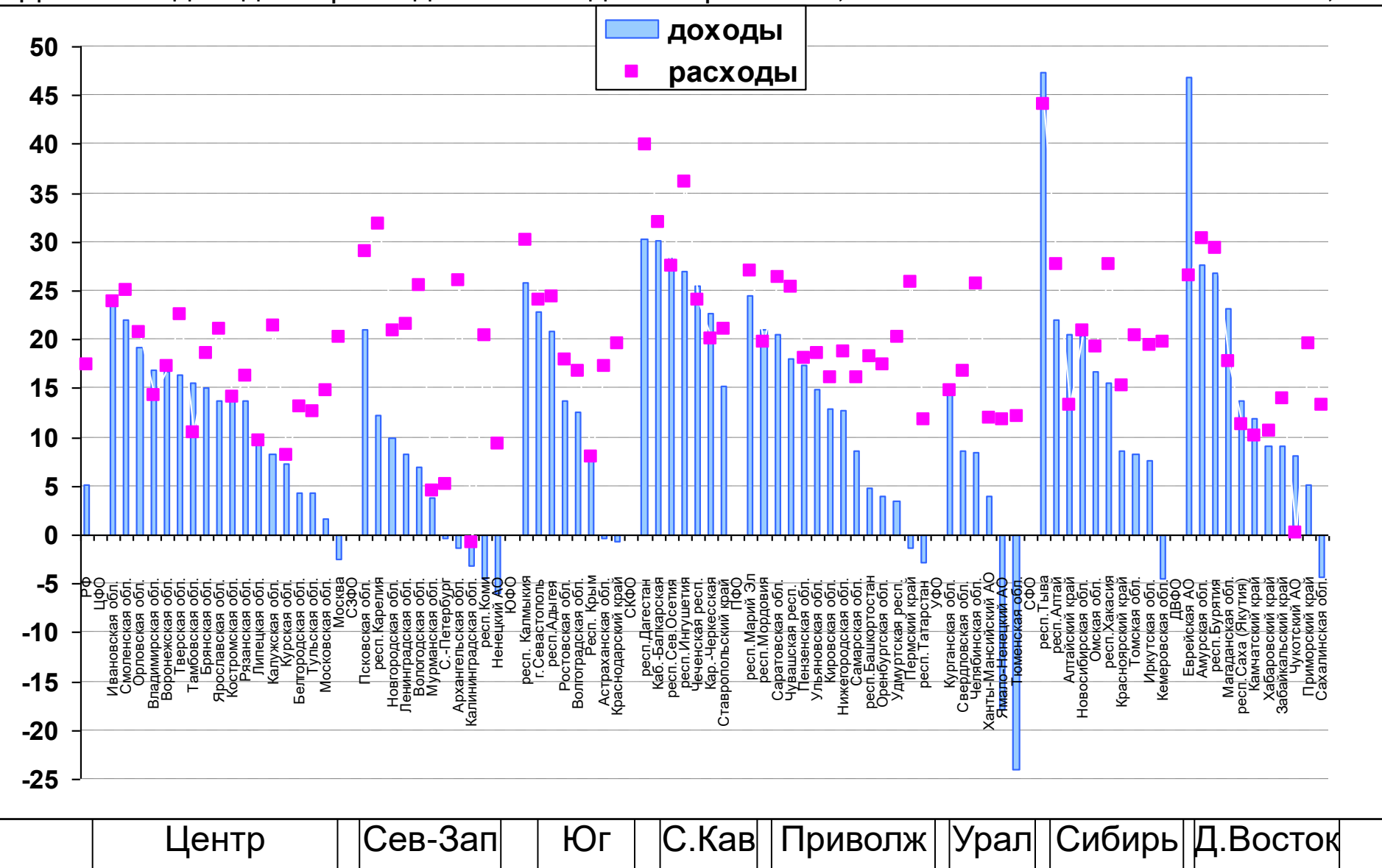
Все регионы	Динамика, % 2015 к 2014	Сокращение расходов, кол-во регионов
Расходы, в т.ч.	1	31
ЖКХ	-5	51
Культура	-3	54
Образование	1	48
Общегос. попр.	4	32
Здравоохранен.	5	20
Нац.экономика	6	31
Соц.политика	6	16
в т.ч. пособия населению	2	20

Совсем другая динамика в ковидный кризис

В янв-сен 2020 регионы наращивали расходы (+17%) быстрее доходов (+5%).

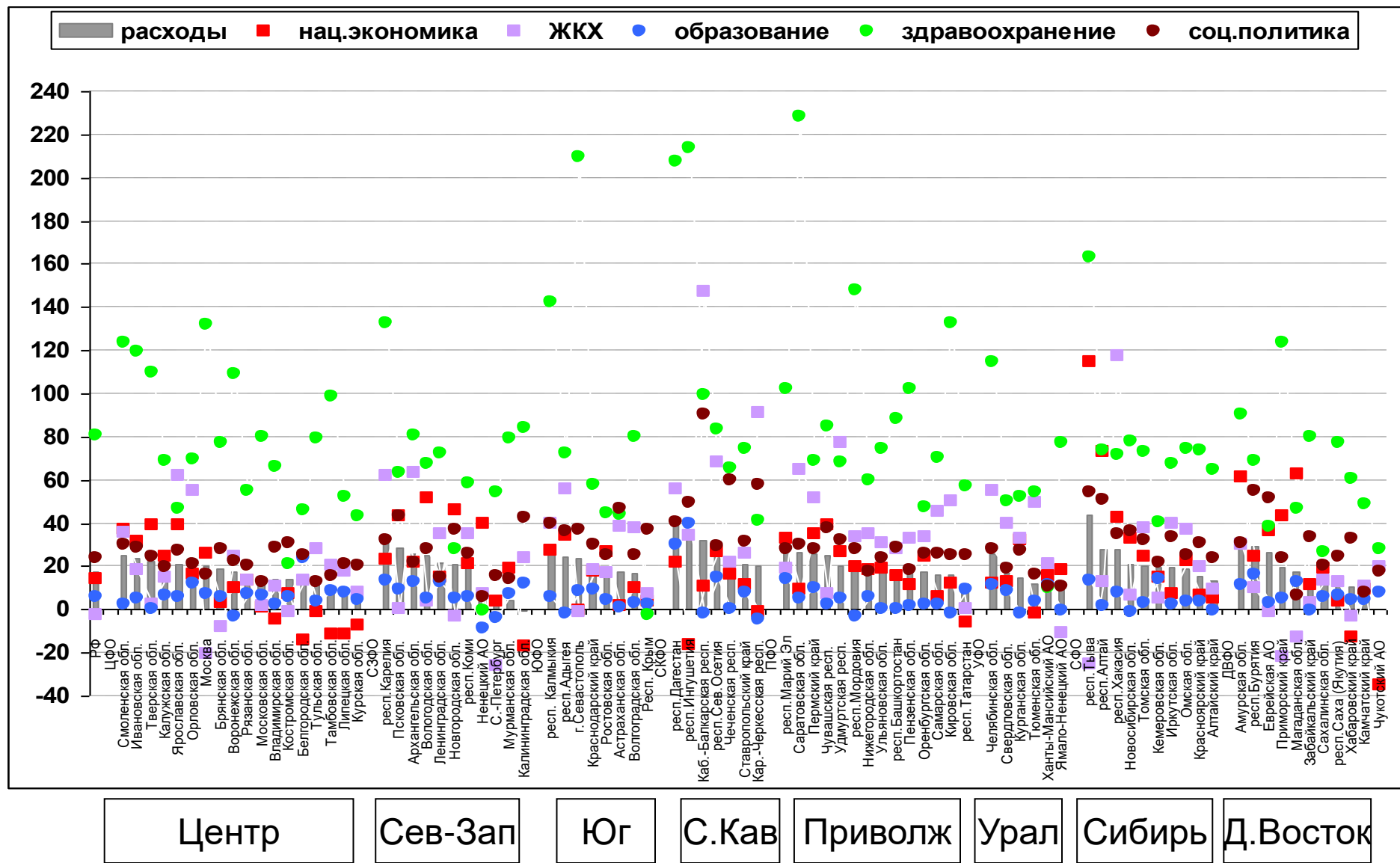
Выполнение указов никто не отменял, субсидии на реализацию указов выросли

Динамика доходов и расходов конс.бюджетов регионов, янв-сен 2020 г. к янв-сен 2019 г., %



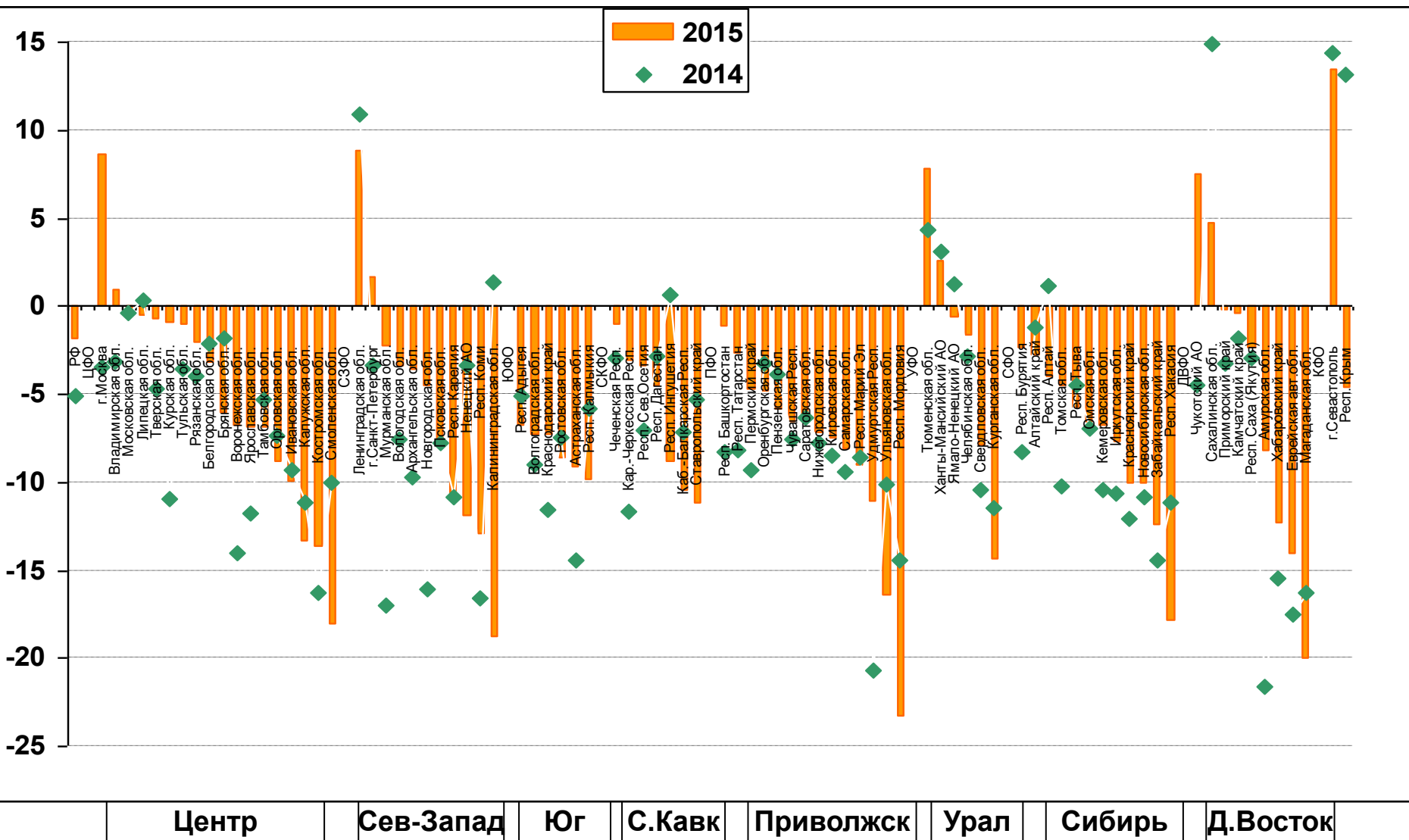
Приоритеты 2020 г.: рост расходов бюджетов регионов в янв-сен. 2020 на **+17%**, здравоохран.+**81%** (без Москвы +66%), соц.политика **+24%**, нац.экономика **+14%** (без Москвы +10%), ЖКХ **-3%**. Региональные различия динамики очень велики.

Динамика расходов конс. бюджетов регионов, янв-сен 2020 к янв-сен 2019, %



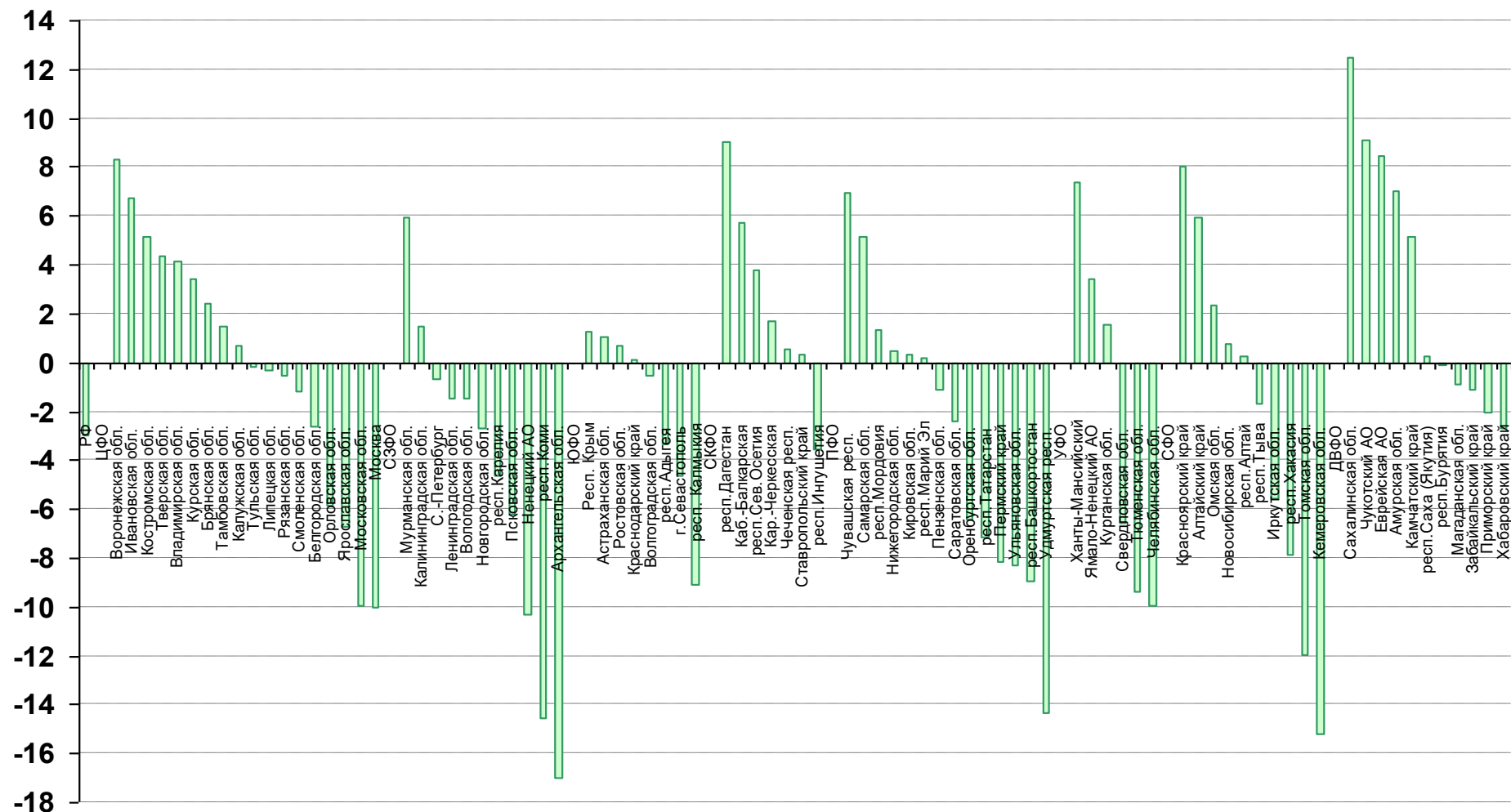
Дефицит бюджета: в 2013 (642 млрд руб.) – 77 регионов, в 2014 г. (469 млрд руб. без Крыма) – 75, в 2015 г. – 76 рег. Профицит в 2015 г. - ведущие регионы ТЭК и федеральные города

Дефицит в 2015 г., в % к доходам консолидир. бюджета региона



В янв-сен 2020 половина регионов имели дефицит бюджета.
К концу года дефицит будет более чем у 60 регионов.

Профицит/дефицит бюджетов регионов в янв-сен. 2020, % от доходов



Центр

Сев-Зап

Юг

С.Кав

Приволж

Урал

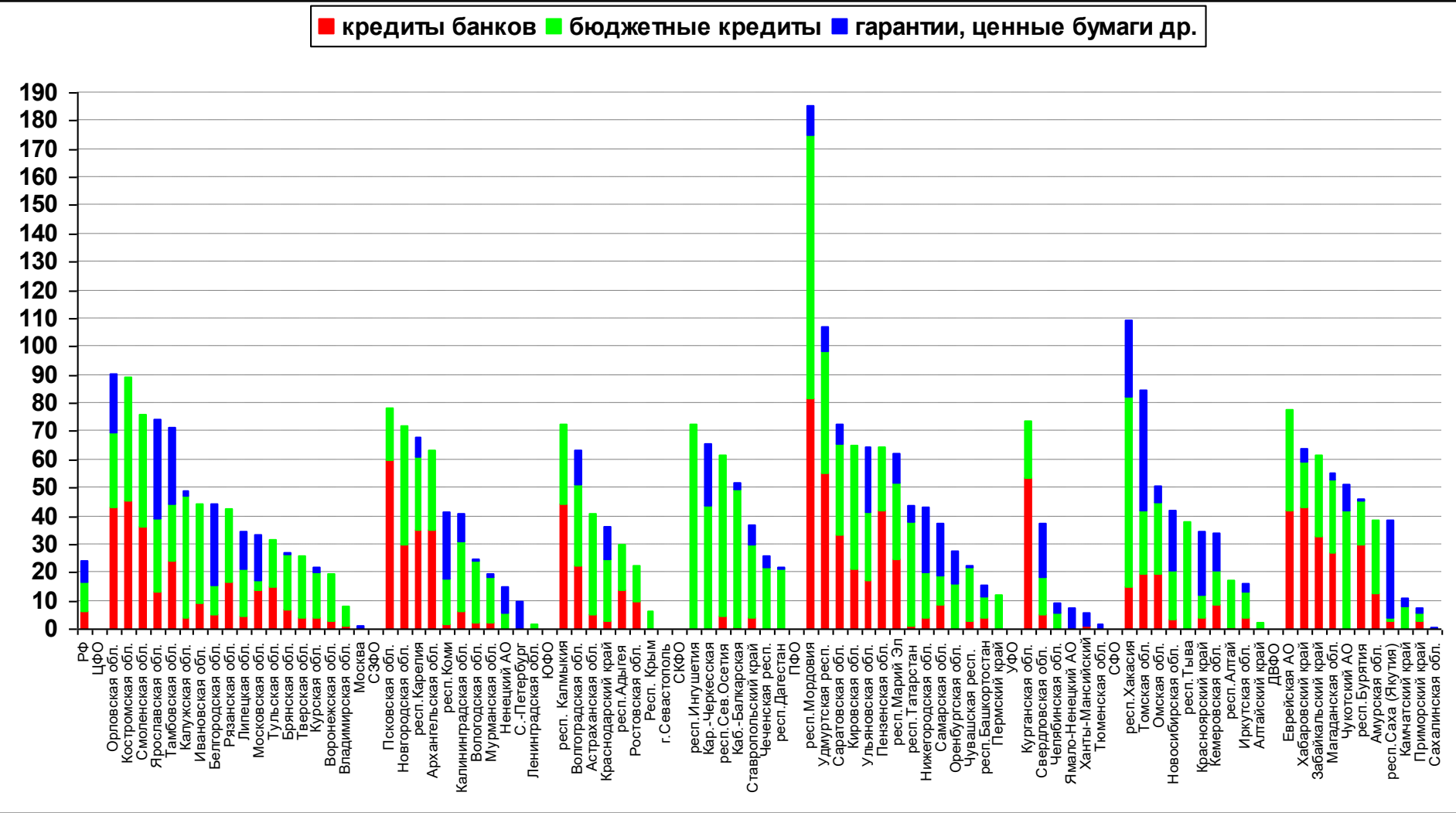
Сибирь

Д.Восток

**Долг регионов и муниципалитетов - 2,4 трлн руб. на 1 окт. 2020 г.,
24% от налог.и неналог. доходов конс.бюджетов в 2020 (оценка по трем кварталам)**

Разная динамика долга: рост - в 35 регионах (янв-сен 2020)

Долг на 1 окт. 2020 г., в % к налог. и неналог. доходам конс.бюджета в 2020 г. (оценка)



**Барьер развития крупных городов (муниципалитетов) -
минимум собственных финансовых ресурсов и полномочий**

**В коронакризис зависимость муниципалитетов от трансфертов
усилилась, выросла доля целевых трансфертов**

Структура доходов бюджетов городских округов, %

	2010	2016	2019
налог на прибыль	1	0,3	0,4
НДФЛ	25	20	20
на совокупный доход	4	5	5
налог на имущество	7	6	6
трансферты	47	58	61
в т.ч. дотации	6	5	6
субсидии	17	15	18
субвенции	20	35	32

Институциональные факторы:

сверхцентрализация налогов и большое перераспределение из федерального бюджета помогают в кризисы слабым, но в долгосрочной перспективе препятствуют развитию



Сейчас: сверхцентрализация и перераспределение

Риски: выравнивание усиливает иждивенчество слабых

Нужно: децентрализация и дерегулирование

Риски: рост неравенства регионов и муниципалитетов (выигрывают сильные)

Вызовы ковидного кризиса

- Сильный спад доходов бюджетов более развитых регионов из-за падения поступлений налога на прибыль
- Непрозрачная политика помощи регионам, не стимулирующая развитие
- Малые финансовые средства у бюджетов подавляющего большинства регионов на поддержку населения и бизнеса. В бюджетах городов собственных средств на эти цели нет совсем
- Будет ли дополнительная поддержка бизнеса и населения во вторую волну коронакризиса со стороны федерального бюджета? Ответ ниже.

Что сделано/не сделано для смягчения кризиса 2020 г.?

- **Фед. бюджет.** Огромные дополнительные трансферты для компенсации выпадающих доходов бюджетов регионов и выполнения указов
- Рост дотаций в 1,5 раз, что смягчает жесткие ограничения на маневр бюджетными ресурсами регионов
- Рост субсидий в 2 раза, но все они целевые (запрет нецелевого расходования субсидий из фед.бюджета - придет прокуратура!)
- Рост субвенций на выплату пособий по безработице - это важно
- **Бюджеты регионов.** Нужно освобождение МСП (а не откладывание на 6-9 месяцев) от налогов и платежей по аренде гос.и муниц. имущества.
- Регионам придется наращивать заимствования, но этому препятствуют ограничения Минфина
- **Население.** Выплата пособий по безработице по упрощенной схеме на 3 месяца (организация онлайн приема заявлений службами занятости без проверки) помогла домохозяйствам
- Облегчение процедуры банкротства физлиц (кредиты) - пока сделано частично, банки против, риски обманов
- Доп. помощь семьям с детьми - средства выделены, но МАЛО

Выводы

- Сравнение трех кризисов 2000-х гг. выявило их значительные региональные различия по географии и динамике спада.
- Динамика основных индикаторов обусловлена глобальными и внутренними факторами кризиса, разными зонами риска.
- В 2009 г. основными рисками был промышленный спад в регионах металлургии и машиностроения, рост безработицы и неполной занятости, сокращение доходов бюджетов индустриальных регионов из-за падения налога на прибыль, но доходы и потребление населения были затронуты слабее.
- Кризис 2015 г. привел к повсеместному спаду доходов населения, потребления и инвестиций (по инвестициям – за исключением Москвы и главных нефтегазодобывающих регионов), но показатели безработицы практически не менялись.
- Коронавирусный кризис 2020 г. был обвальным и сопровождался спадом по самому широкому спектру индикаторов. Сильнее всего сократились потребление услуг и розничная торговля, особенно в крупнейших городах из-за карантина, промышленное производство в регионах экспортных отраслей и автопрома, а также доходы бюджетов более развитых регионов.
- В России каждый кризис формирует свою «географию проблем», поэтому меры поддержки регионов должны учитывать эти особенности. К сожалению, после активной политики федеральных властей, нацеленной на помощь регионам в кризис 2009 г., в последующие кризисы она была либо была минимальной (2015 г.), либо сильно запаздывала (2020 г.), хотя потом оказалась максимальной для бюджетов регионов, но не для бизнеса и населения