



Фото: pixabay.com

## ЗАПАС ПРОЧНОСТИ

### РЕГИОНАЛЬНЫЕ БЮДЖЕТЫ В 2021 ГОДУ ВРЯД ЛИ ОБНОВЯТ РЕКОРД ДЕФИЦИТА

7 АПРЕЛЯ 2021 ГОДА

**Автор:**

Андрей Пискунов  
[andrey.piskunov@ratings.ru](mailto:andrey.piskunov@ratings.ru)  
+7 (495) 139-35-48

**Контакты для СМИ:**

Игорь Илюхин  
[igor.ilyukhin@ratings.ru](mailto:igor.ilyukhin@ratings.ru)  
+7 (495) 136-40-47, доб. 126

**Провал по налогу на прибыль в 2020 году был компенсирован увеличением сборов НДФЛ и федеральной помощью.**

Положительная динамика НДФЛ одновременно со снижением отчислений по налогу на прибыль наблюдалась практически во всех секторах. Выручить региональные финансы помогли трансферты федерального центра, которые позволили оплатить медицинские и социальные расходы на местах.

**НКР ожидает дефицит бюджетов субъектов РФ ниже официального прогноза – 7,5% совокупных доходов вместо 12%. Обнародованные планы региональных бюджетов на 2021 год отличаются избыточным консерватизмом в части как расходов, так и налоговых поступлений.**

**Существенное сокращение социальных трат в регионах в год выборов маловероятно.** Вместе с тем расходная часть бюджета может уменьшиться в результате сокращения экстренных расходов на медицину.

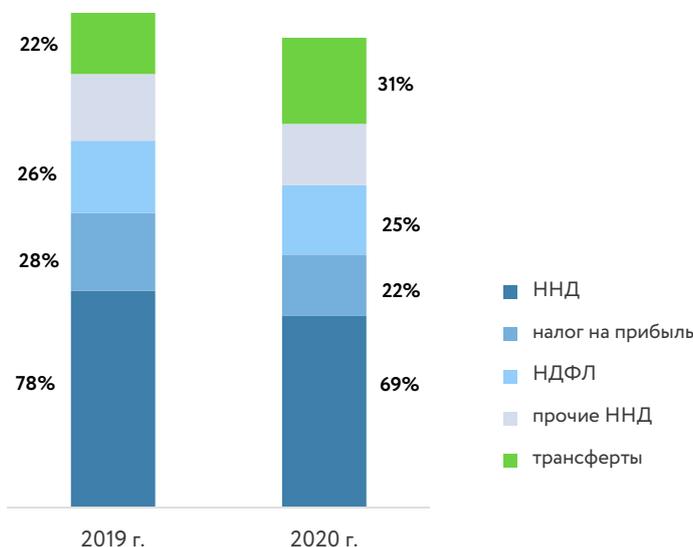
**Субфедеральный долг может увеличиться в 2021 году на 600 млрд руб., что в 1,5 раза больше, чем годом ранее.**

При этом заёмных средств может потребоваться меньше в случае более быстрого роста налоговых доходов или дополнительных поступлений из федерального центра. Регионам уже удалось сдержать рост коммерческого долга за счёт бюджетных кредитов и расходования резервов ликвидности.

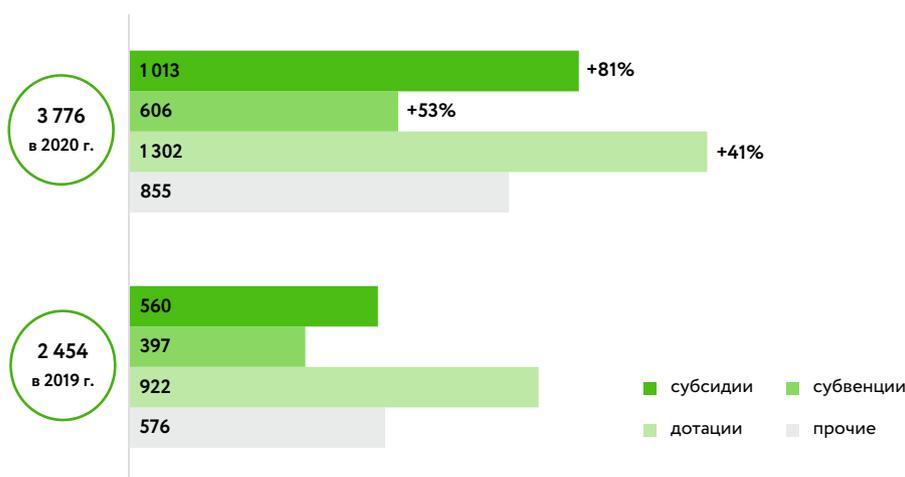
Пандемия коронавируса и сопутствовавший ей экономический кризис привели к сокращению доходной части бюджетов российских регионов в 2020 году, однако темпы снижения налоговых и неналоговых доходов (ННД) были скромными — 2% в номинальном выражении.

Самым существенным фактором, сдержавшим падение ННД региональных бюджетов, стало увеличение безвозмездных поступлений из федерального бюджета на 1,3 трлн руб. по сравнению с 2019 годом (+54%). При этом поступления от налога на прибыль в субъектах федерации уменьшились на 13% на фоне падения ВВП на 3%, но их отрицательное влияние на бюджеты компенсировали поступления от налога на доходы физических лиц (НДФЛ) и акцизов.

### I Макроструктура доходов региональных бюджетов



### II Структура федеральных трансфертов в региональные бюджеты, млрд руб.



Источники: министерство финансов РФ; расчёты НКР

<sup>1</sup> Здесь и далее — консолидированных с учётом муниципальных бюджетов

## Пандемия изменила структуру налоговых доходов

Положительная динамика отчислений НДФЛ в региональные бюджеты наблюдалась в 2020 году практически во всех секторах, что свидетельствовало об увеличении фонда оплаты труда для соответствующих направлений экономической деятельности.

Наибольший прирост отчислений НДФЛ в абсолютном выражении был зафиксирован в секторе «Государственное управление, обеспечение военной безопасности, социальное обеспечение» (+58,7 млрд руб. по сравнению с 2019 годом). Таким образом, увеличившиеся расходы на зарплату госаппарата и различных социальных служб — в фонд оплаты труда за год добавили 451 млрд руб. (расчёты НКР на основе данных ФНС) — косвенно стали ещё одним фактором поддержки региональных бюджетов. В число лидеров по росту выплат НДФЛ также вошли сектора «Финансы» (+44,8 млрд руб.) и «Связь» (+31,5 млрд руб.)<sup>2</sup>.

Отчисления НДФЛ от ресторанного и гостиничного бизнеса, сильнее всего пострадавшего от карантинных ограничений, выросли по итогам года медленнее остальных секторов — на 1%. За 9 месяцев 2020 года рестораторы и отельеры сократили фонд оплаты труда на 3,4% по сравнению с аналогичным периодом 2019 года, однако снятие значительной части ограничений позволило им наверстать потери в четвертом квартале 2020 года. За год фонд оплаты труда вырос на 0,6%.

Этот же сектор продемонстрировал наибольшее сокращение отчислений налога на прибыль в процентном отношении — на 60%, или 7,2 млрд руб. Поступления от налога на прибыль в региональные бюджеты снизились для подавляющего большинства отраслей. В абсолютном выражении самым значительным было падение в секторе добычи полезных ископаемых (-106 млрд руб., или 15%), что, вероятно, было связано с обвалом рублёвых цен на нефть и ограничениями добычи в соответствии со сделкой ОПЕК++. От карантинных мер и в целом от экономического спада существенно пострадали также транспорт (-72 млрд руб., или 29%) и торговля (-64 млрд руб., или 8%).

За три квартала 2020 года, на которые пришёлся период наиболее жёстких ограничений, поступления по налогу на прибыль организаций сократились на 19% по сравнению с аналогичным периодом 2019 года. Однако уже в IV квартале 2020 года, когда часть ограничений была отменена, показатель вырос на 8%.

	2020 г., трлн руб.	изм. к 2019 г., %
Налог на прибыль	2,9	-13%
НДФЛ	3,3	+8%
ННД	9,2	-2%
ВВП РФ	107	-3,0%

Источники: Росказна; Росстат

Отчисления НДФЛ		
	2020 г., млрд руб.	изм. к 2019 г., %
Госаппарат и соцслужбы	473	+14%
Финансы	314	+17%
Связь	201	+19%

Источники: ФНС; расчёты НКР

Фонд оплаты труда		
	2020 г., трлн руб.	изм. к 2019 г., %
Обработка	4,4	+6,4%
Торговля	4,2	+11%
Госаппарат и соцслужбы	3,6	+14%

Источники: ФНС; расчёты НКР

Налог на прибыль		
	2020 г., млрд руб.	изм. к 2019 г., %
Гостиницы и общепит	4,8	-60%
Транспортировка и хранение	176	-29%
Культура, спорт, досуг и развлечения	5,6	-24%

Источники: ФНС; расчёты НКР

<sup>2</sup> Сектора в тексте даны согласно Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности (ОКВЭД).

Исключениями из общей тенденции падения налога на прибыль стали связь и администрирование. В первом из этих секторов прирост налога на прибыль составил 20% к уровню 2019 года, или 35 млрд руб., в результате усилившегося спроса на услуги связи в период дистанционной работы. А в секторе административной деятельности зафиксирован максимальный прирост налога на прибыль (+113 млрд руб.), однако большая часть этих поступлений была сконцентрирована на Сахалине и относилась к лизинговой деятельности.

Дополнительную поддержку региональным бюджетам оказали доходы от акцизов, на которые приходится около 6% доходов. В 2020 году совокупный прирост составил 6,3% по сравнению с 2019 годом, при этом акцизы на дизельное топливо принесли на 11,5% больше, чем годом ранее, на бензин — на 12,3%.

---

**Административная деятельность:**

- аренда и лизинг
  - трудоустройство и подбор персонала
  - услуги в сфере туризма
  - обеспечение безопасности и проведение расследований
  - обслуживание зданий и территорий
  - административно-хозяйственные, вспомогательные и прочие услуги для бизнеса
- 

## Федеральная поддержка выросла в 1,5 раза

Масштабное вливание федеральных средств позволило субъектам РФ завершить 2020 год со сравнительно небольшим дефицитом консолидированного бюджета — 5,3% (708 млрд руб.). При сохранении темпов и объёмов федеральной поддержки на «доковидном» уровне — с приростом в 10–12% в год, как это было в 2018-2019 годах — дефицит составил бы 14,5% (1,7 трлн руб.).

В целом структура безвозмездных поступлений в 2020 году не поменялась. Наибольший вклад в прирост федеральной помощи внесли целевые средства — субсидии и субвенции, на долю которых пришлось 43% всех трансфертов. Субсидии и субвенции увеличились на 663 млрд руб., обеспечив половину роста всех безвозмездных поступлений из центра в регионы в прошлом году.

Средства на выплаты социального характера, в частности выплаты на детей, стали самой большой статьёй дополнительных перечислений (76%). Дотации, хотя и увеличились на 380 млрд руб., внесли меньший вклад в прирост финансовой помощи регионам — 29%.

## Резко увеличились траты регионов на медицину и социальную сферу

Наибольший прирост расходов во всех регионах был ожидаемо зафиксирован в здравоохранении и социальной политике: 71% (830 млрд руб.) и 24% (636 млрд руб.) соответственно. Общая сумма прироста таких расходов приблизительно совпадает с увеличением поступлений из федерального бюджета, который фактически оплатил пандемийные траты регионов.

Одновременно расходы на образование поднялись почти на 200 млрд руб. по сравнению с предыдущим годом (+8%) за счёт целевых субсидий и субвенций. Прирост расходов по данной статье был зафиксирован сразу в 77 регионах из 85, а сокращения в остальных 8 регионах составили всего 12 млрд руб.

Расходы по статье национальная экономика увеличились на 245 млрд руб. по сравнению с 2019 годом (+9%), более половины (55%) этой суммы обеспечил прирост расходов на дорожное хозяйство, а 30% – новые расходы на транспорт. Положительная динамика затрат на поддержание национальной экономики наблюдалась в 72 регионах, рекордсменом стала Москва, нарастившая расходы на 75 млрд руб.

Большинство регионов (66 из 85) продолжили наращивать расходы и в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Здесь Москва продемонстрировала наибольшую экономию, сократив расходы на 112 млрд руб. (22%).

По итогам 2020 года 60 регионов зафиксировали суммарный дефицит бюджета в размере 824 млрд руб., а суммарный положительный результат остальных 25 регионов составил 42 млрд руб.

---

Подразделы расходов федерального бюджета РФ на национальную экономику:

- общеэкономические вопросы
  - топливно-энергетический комплекс
  - космические исследования
  - воспроизводство минерально-сырьевой базы
  - сельское хозяйство и рыболовство
  - водное и лесное хозяйство
  - транспорт и дорожное хозяйство
  - связь и информатика
  - прикладные научные исследования и другие вопросы национальной экономики
-

### III Субъекты РФ с наибольшим дефицитом бюджета в 2020 году

	Дефицит бюджета		Изменение сборов, 2020 г. к 2019 г.	
	2019 г.	2020 г.	налог на прибыль	НДФЛ
Кемеровская область – Кузбасс	-0,6%	<b>-20%</b>	-39%	+0,5%
Тюменская область	+9,6%	<b>-20%</b>	-35%	+9,8%
Ямало-Ненецкий автономный округ	+13%	<b>-16%</b>	-46%	+13%
Республика Башкортостан	-8,3%	<b>-15%</b>	-38%	+8%
Удмуртская Республика	-2,9%	<b>-15%</b>	-34%	+4,7%
Архангельская область	+3,1%	<b>-13%</b>	-39%	+5,2%
Челябинская область	-0,3%	<b>-13%</b>	-15%	+3,4%
Республика Хакасия	+4,0%	<b>-12%</b>	-45%	+1,9%
Республика Коми	+4,9%	<b>-12%</b>	-49%	+5,4%
Московская область	-12%	<b>-12%</b>	+2,5%	+3,7%
Томская область	-5,1%	<b>-12%</b>	-38%	+7%

### IV Субъекты РФ с наибольшим профицитом бюджета в 2020 году

	Профицит бюджета		Изменение сборов, 2020 г. к 2019 г.	
	2019 г.	2020 г.	налог на прибыль	НДФЛ
Чукотский автономный округ	+0,7%	<b>8%</b>	+135%	+13%
г. Севастополь	-6%	<b>5%</b>	-8,3%	+7,1%
Воронежская область	+2,8%	<b>5%</b>	+20%	+14%
Кабардино-Балкарская Республика	+6,9%	<b>4%</b>	-2,9%	+5%
Алтайский край	-0,2%	<b>4%</b>	+5,4%	+7,6%
Ивановская область	+4,6%	<b>4%</b>	-9,7%	+8,3%
Республика Мордовия	+3,6%	<b>4%</b>	+12%	+7,6%
Тверская область	+6,3%	<b>3%</b>	+11%	+2,6%
Костромская область	+6,4%	<b>3%</b>	-11%	+3,7%
Еврейская автономная область	+0,2%	<b>3%</b>	-32%	+10%
Амурская область	+6,7%	<b>3%</b>	+16%	+11%

Источники: министерство финансов РФ; расчёты НКР

## Избыточная консервативность в планировании доходов обуславливает рекордный бюджетный дефицит

При планировании бюджета на 2021 год сделано допущение, что период необходимости повышенной антикризисной федеральной поддержки миновал, поэтому безвозмездные поступления из федерального бюджета сократятся на 26%, или 966 млрд руб., свидетельствуют данные утверждённых бюджетов субъектов РФ на 2021 год в соответствии с бюджетной отчётностью на 01.02.2021 г. Следует отметить, что в настоящее время часть федеральных трансфертов ещё не распределена и плановые показатели в течение года изменятся в сторону повышения.

Вместе с тем к общим доходам российских регионов плановый бюджет подходит с избыточной, на наш взгляд, консервативностью: предполагается, что они практически не изменятся (+1%) по сравнению с прошлым годом и составят 12 трлн руб. В частности, ожидается близкий к нулю рост налоговых и неналоговых доходов региональных бюджетов.

В результате дефицит бюджетов субъектов составит 12% всех запланированных доходов, или 1,4 трлн руб. Таким образом, официальный прогноз предполагает обновление исторического максимума: предыдущий рекорд дефицита зафиксирован в 2013 году на уровне 9%.

В 2021 году предполагается падение поступлений от НДФЛ на 96 млрд руб. (3%), до 3,3 трлн руб. Предпосылкой столь сдержанной оценки является неопределённость темпов восстановления экономики и динамики зарплат в 2021 году. Такой подход вполне оправдан в рамках наиболее консервативного сценария, однако НКР считает этот вариант излишне пессимистичным.

Так, если фонд оплаты труда в 2021 году увеличится на 5%, то есть наравне с ожидаемой инфляцией, дефицит бюджета сократится до 10,5% от общих доходов. Прирост фонда оплаты труда на 10% сократит дефицит до 9,1%.

Согласно утверждённым бюджетам субъектов, поступления от налога на прибыль в 2021 году возрастут на 12% по сравнению с 2020 годом, до 3,2 трлн руб., но будут на 3% ниже уровня 2019 года (3,3 трлн руб.). Свою роль сыграют восстановление после пандемии и эффект низкой базы. Снятие основных эпидемиологических ограничений в сочетании с положительной динамикой товарных рынков в I квартале текущего года позволяет рассчитывать на более быстрое восстановление экономики в 2021 году, чем первоначально предполагалось при планировании региональных бюджетов.

В случае роста поступлений от налога на прибыль в 2021 году на 15% уже в I квартале текущего года, а также сопутствующего увеличения поступлений от НДС на 10% дефицит региональных бюджетов может снизиться до 5% общих доходов. Данное предположение не является излишне оптимистичным, так как относительно 2019 года НДС вырастет лишь на 5%, а налог на прибыль — на 12%.

На 2021 год запланировано сокращение расходной части региональных бюджетов на 3% по сравнению с прошлым годом, до 13,5 трлн руб., в основном за счёт уменьшения расходов на здравоохранение на 30%. Такое решение вполне обосновано: скорее всего, не потребуется разворачивать и поддерживать дополнительный коечный фонд, закупать медикаменты, расходные материалы и медицинскую технику в экстренном порядке. Вместе с тем расходы субъектов РФ на здравоохранение будут на 20% больше, чем в 2019 году, а совокупные траты регионов вырастут на 13%.

Рост расходов и дефицита региональных бюджетов в 2021 году подстегнут и предвыборные траты на местах. В частности, избыточно консервативным представляется плановое увеличение расходов на социальную политику: ожидается, что они составят 3,3 трлн руб. — на 1% больше, чем в 2020 году, но на четверть больше расходов 2019 года на эти цели. Расходы на образование, здравоохранение, соцполитику и другие подобные статьи крайне трудно секвестировать после увеличения, тем более в политически чувствительные периоды.

Вероятно, корректировки потребует и расчёт ожидаемых в 2021 году безвозмездных поступлений из федерального бюджета. Радикальное сокращение федерального финансирования по сравнению с 2020 годом — сразу на 26% — представляется нереалистичным даже на фоне планового снижения на 30% расходов на здравоохранение, частично профинансированных в прошлом году федеральными трансфертами. Можно предположить, что фактический объём федеральной помощи регионам будет на 15% выше текущего плана, то есть около 3,2 трлн руб. Сделать такой вывод позволяют доля федеральных трансфертов в 2018-2019 годах в структуре доходов региональных бюджетов (порядка 20%), допандемийные темпы роста такой поддержки из центра (+13%), а также 200 млрд руб. нераспределённых дотаций в утверждённом федеральном бюджете.

## Прирост долга в 2021 году не превысит 25%

Из бюджета 2021 года вытекает потребность в дополнительном финансировании в размере 1,4 трлн руб. Однако с учётом умеренно оптимистичных предпосылок — рост налоговых доходов на 10% сверх запланированной суммы и повышение расходов по всем статьям соцблока на 10% сверх запланированной суммы — потребность в дополнительном финансировании может оказаться существенно меньше и не превысит 1 трлн руб.

Рост совокупного регионального долга в 2020 году был умеренным с учётом экономических реалий — 18%, до 2,5 трлн руб. Основными источниками стали облигационные займы (+31%) и бюджетные кредиты (+24%), в то время как объёмы банковского кредитования снизились на 1%. В целом в структуре долга регионов по-прежнему доминируют бюджетные кредиты (44%) и облигации (31%), в то время как доля банковских займов продолжает сокращаться — 24% по сравнению с 27% по итогам 2019 года.

Дефицит 2020 года в размере 708 млрд руб. был профинансирован за счет дополнительно привлечённого долга в размере 383 млрд руб. и остатков средств на счетах. По оценкам НКР, на начало 2020 года данный ресурс ликвидности регионов составлял около 730 млрд руб., а к началу 2021 года снизился до 400 млрд руб. Таким образом, при необходимости финансирования дефицита в размере 1 трлн руб. прирост субфедерального долга в 2021 году может составить порядка 600 млрд руб. с учётом запасов ликвидности субъектов РФ. Потребность в привлечении заёмных средств может оказаться ещё ниже в случае более быстрого роста налоговых доходов или распределения дополнительных трансфертов от федерального центра.

### Прирост долга субъектов РФ



Источники: министерство финансов РФ; расчёты НКР

© 2021 ООО «НКР»  
Ограничение  
ответственности

Все материалы, автором которых выступает Общество с ограниченной ответственностью «Национальные Кредитные Рейтинги» (далее — ООО «НКР»), являются интеллектуальной собственностью ООО «НКР» и/или его лицензиаров и защищены законом. Представленная [на сайте ООО «НКР» в сети Интернет](#) информация предназначена для использования исключительно в ознакомительных целях.

Вся информация о присвоенных ООО «НКР» кредитных рейтингах и/или прогнозах по кредитным рейтингам, предоставленная [на сайте ООО «НКР» в сети Интернет](#), получена ООО «НКР» из источников, которые, по его мнению, являются точными и надёжными. ООО «НКР» не осуществляет проверку представленной информации и не несёт ответственности за достоверность и полноту информации, предоставленной контрагентами или связанными с ними третьими лицами.

ООО «НКР» не несёт ответственности за любые прямые, косвенные, частичные убытки, затраты, расходы, судебные издержки или иного рода убытки или расходы (включая недополученную прибыль) в связи с любым использованием информации, автором которой является ООО «НКР».

Любая информация, являющаяся мнением кредитного рейтингового агентства, включая кредитные рейтинги и прогнозы по кредитным рейтингам, является актуальной на момент её публикации, не является гарантией получения прибыли и не служит призывом к действию, должна рассматриваться исключительно как рекомендация для достижения инвестиционных целей.

Кредитные рейтинги и прогнозы по кредитным рейтингам отражают мнение ООО «НКР» относительно способности рейтингуемого лица исполнять принятые на себя финансовые обязательства (кредитоспособность, финансовая надёжность, финансовая устойчивость) и/или относительно кредитного риска его отдельных финансовых обязательств или финансовых инструментов рейтингуемого лица на момент публикации соответствующей информации.

Воспроизведение и распространение информации, автором которой является ООО «НКР», любым способом и в любой форме запрещено, кроме как с предварительного письменного согласия ООО «НКР» и с учётом согласованных им условий. Использование указанной информации в нарушение указанных требований запрещено.

Любая информация, размещённая [на сайте ООО «НКР»](#), включая кредитные рейтинги и прогнозы по кредитным рейтингам, аналитические обзоры и материалы, методологии, запрещена к изменению, ранжированию.

Содержимое не может быть использовано для каких-либо незаконных или несанкционированных целей или целей, запрещённых законодательством Российской Федерации.

Кредитные рейтинги и прогнозы по кредитным рейтингам доступны [на официальном сайте ООО «НКР» в сети Интернет](#).