

Л.Н. ЛЫКОВА

ВОСЕМЬ МЕСЯЦЕВ 2022 г. ДЛЯ КОНСОЛИДИРОВАННЫХ БЮДЖЕТОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ НА БЮДЖЕТНОЕ ТРЕХЛЕТИЕ

Изменение геополитической ситуации и нарастание экономических санкций в отношении российской экономики по итогам восьми месяцев 2022 г. не привели к серьезному ухудшению бюджетных итогов для региональных бюджетов. Поступления общей суммы доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и ключевых налоговых доходов росли быстрее темпов инфляции. Просматривается постепенное ухудшение ситуации с поступлением налога на прибыль организаций в региональные бюджеты с мая текущего года. Поступления налога на доходы физических лиц растут, но главным образом за счет платежей высокодоходных категорий населения. В условиях растущей волатильности цен на мировых рынках фактор отраслевой специализации региона оказывает все большее влияние на дифференциацию доходов региональных бюджетов. Изменения налогового законодательства, вступающие в силу с 2023 г., могут иметь своим следствием перераспределение некоторой части доходов региональных бюджетов в пользу федерального бюджета. Просматривается тенденция к сокращению налоговых доходов относительно благополучных регионов. Планируемое сокращение федеральных трансфертов в реальном выражении и относительно ВВП коснется главным образом проблемных регионов — их основных получателей. Это неизбежно приведет к усугублению проблем с выполнением растущих социальных обязательств во всех категориях регионов.

Ключевые слова: налог на прибыль организаций, налоговые доходы бюджета, налог на доходы физических лиц, регион, региональные бюджеты, субъект Российской Федерации, межбюджетные трансферты.

JEL: H20, H50, H60, H77

Предварительные результаты исполнения консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации (далее — субъекты РФ) по доходам по итогам января — августа свидетельствуют, во-первых, о достаточно высокой инерционности отечественной экономики в целом

и ее бюджетной системы в частности. Во-вторых, о выраженном стабилизирующем эффекте первого квартала текущего года. В-третьих, о постепенном общем ухудшении ситуации с поступлением некоторых категорий доходов в консолидированные бюджеты субъектов РФ начиная с мая текущего года. В-четвертых, о существенно различающейся ситуации в различных регионах Российской Федерации с формированием доходов и осуществлением расходов бюджетов. В-пятых, об усилении влияния отраслевой структуры экономики регионов на доходы бюджетов и их дифференциацию.

Изменение порядка обнародования официальных данных как в части бюджетной статистики, так и в части статистики, характеризующей экономическую динамику в целом, *существенно затрудняет проведение развернутого анализа* исполнения региональных бюджетов. В то же время отдельные работы, позволяющие отследить помесечную или поквартальную динамику ряда значимых экономических показателей [1; 2] наряду с разрозненными статистическими, позволяют исследовать происходящие процессы в бюджетной сфере.

Формирование налоговых доходов субфедеральных бюджетов

По итогам восьми месяцев 2022 г. ситуация с формированием доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в целом складывается *относительно благополучно*, однако некоторые негативные тенденции в ряде регионов просматриваются. Поступление общей суммы доходов в региональные бюджеты в январе – августа текущего года, по предварительным данным Минфина России [3], составило 12 750,1 млрд руб., что выше показателей прошлого года на 19,3%, или на 2 063,8 млрд руб. Основную сумму прироста поступлений доходов обеспечили собственные доходы региональных бюджетов, которые увеличились на 1 664,9 млрд руб. Прирост объемов безвозмездных поступлений составил 398,9 млрд руб. Превышение прошлогодних поступлений имеет выраженный затухающий тренд.

Так, если в январе – мае в среднем месячные поступления доходов превышали показатели 2021 г. на 29%, то в июне этот показатель сократился до 14%, в июле – до 8%, а в августе 2022 г. составил уже всего 4%. В целом аналогичный тренд демонстрируют и собственные доходы субфедеральных бюджетов – превышение прошлогодних сумм сократилось с 32% в среднем в начале года до 7% в августе. При этом в июле 2022 г. в поступления собственных доходов в региональные бюджеты были даже ниже прошлогодних.

Доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ, администрируемые ФНС России, по итогам восьми месяцев 2022 г. *превысили показатели аналогичного периода прошлого года на 20,1%*. Но более 50% общей суммы прироста данной категории доходов *приходится на пять субъектов РФ* (Москву, Санкт-Петербург, Московскую область, Ямало-Ненецкий автономный округ и Кемеровскую область). При этом

в Москве и Московской области относительные показатели динамики налоговых доходов были не самыми высокими. В г. Москве рост доходов едва компенсировал темпы инфляции (113,9%), а в Московской области был незначительно выше инфляции (115,7%).

Т а б л и ц а 1

Группировка субъектов РФ по темпам роста доходов консолидированных бюджетов, администрируемых ФНС, январь – август

Темы роста доходов 2022, % к 2021	Количество регионов в группе	Максимальное значение, % / регион	Минимальное значение, % / регион
Менее 100	5	95,8 / Челябинская область	80,7 / Липецкая область
100–114	35	101,3 / Владимирская область	113,9 / г. Москва
115–130	36	115,1 / Ростовская область	129,6 / Астраханская область
Свыше 130	9	130,2 / Иркутская область	195,2 / Кемеровская область

Источник: рассчитано автором по [4; 5].

Динамика общей суммы доходов, администрируемых ФНС (см. табл. 1), которая не компенсирует их инфляционного обесценения, наблюдалась в 40 регионах, причем в пяти из них имело место абсолютное сокращение поступлений (кроме указанных в табл. 1, в эту группу также входят Белгородская и Курская области и Республика Дагестан). При этом, если для бюджета Республики Дагестан потеря 7% налоговых доходов может быть оценена как относительно незначительная (поскольку доля налоговых доходов не превышает 30%), то для Белгородской и Липецкой области имеет место иная картина. Доля налоговых доходов в этих субъектах РФ по итогам 2021 г. составляла 84–85%. В Челябинской области эта доля была несколько ниже – 80%. Отчасти эти *потери доходов связаны с эффектом высокой базы прошлого года*, а отчасти – с введением акциза на жидкую сталь. Зачисляемые в консолидированные бюджеты субъектов РФ суммы данного акциза (17%) не компенсируют потери поступлений в первую очередь налога на прибыль организаций.

В целом по всем регионам *динамика поступлений ключевого для консолидированных бюджетов субъектов РФ налога – налога на прибыль организаций была существенно выше темпов инфляции*. Поступления данного налога по итогам января – августа 2022 г. увеличились по сравнению с показателями аналогичного периода прошлого года на 29,9% (на 10,5% в реальном исчислении). При этом почти 1/3 прироста поступлений данного налога приходится на Санкт-Петербург (28,7%). В то же время Москва обеспечила лишь 8,2% общей суммы прироста доходов, почти

столько же Ямало-Ненецкий автономный округ (8,7%), а Кемеровская область — 11,2%.

Выраженный рост поступлений налога на прибыль в январе — августе 2022 г. по сравнению с аналогичным периодом прошлого года привел к изменению его доли в структуре налоговых доходов (доходов, администрируемых ФНС). Если в 2021 г. его доля составляла 35,8% и была меньше доли НДС (36,9%), то в текущем году доля налога на прибыль увеличилась и превысила долю НДС (37,9% по сравнению с 35,3%).

Необходимо отметить, что с мая 2022 г. имеет место выраженное *сокращение месячных поступлений налога на прибыль организаций*, а в июле и августе эти поступления оказались ниже прошлогодних (см. рис. 1). Поступления данного налога в первом квартале года в 2021 г. обеспечили 35,5% всех доходов восьми месяцев года, а в текущем году этот показатель составил уже 41,1%. Поступления налога на прибыль в текущем году представляют собой авансовые платежи, которые в современных условиях исчисляются, исходя из фактически полученной прибыли. Соответственно, их динамика в конце года будет определяться тем, как именно различные субъекты хозяйствования будут адаптироваться к новым хозяйственным условиям и растущей волатильности цен на мировых рынках. В целом формирующаяся во втором полугодии тенденция к сокращению поступлений налога на прибыль может серьезно сказаться на доходах бюджетов в марте 2023 г., когда будут завершены расчеты по итогам текущего года.

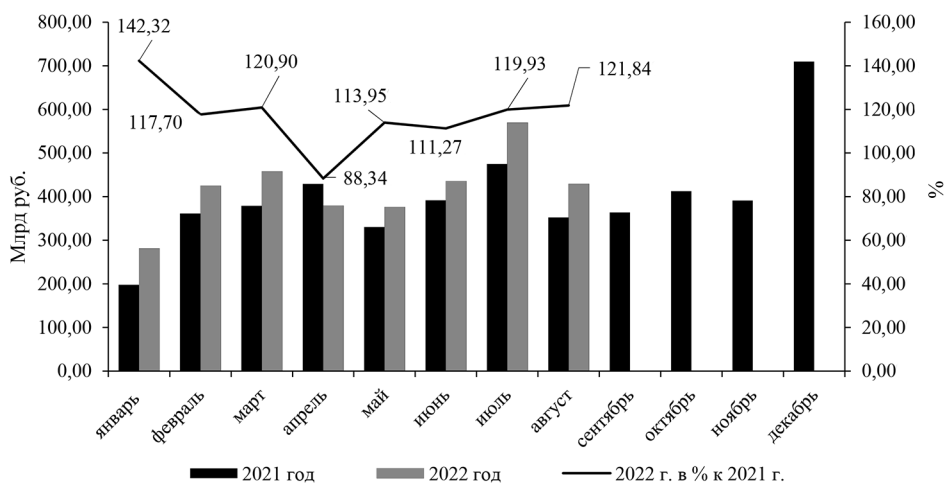


Рис. 1. Поступления налога на прибыль организаций в консолидированные бюджеты субъектов РФ, 2021–2022 гг., месячные данные

Источник: рассчитано автором по [4; 5].

Поступления второго по значимости ключевого для консолидированных бюджетов субъектов РФ налога — НДС по итогам восьми месяцев 2022 г. составили 3354,2 млрд руб. и превысили показатель аналогичного

периода прошлого года на 15,0%, или на 438,6 млрд руб. Казалось бы, динамика общей суммы поступлений данного налога компенсирует темпы инфляции и обеспечивает реальный рост доходов бюджетов от данного налога на 0,6%. Однако из общей суммы прироста доходов от этого налога более 56% — прирост поступлений в части НДСЛ, исчисляемого по ставке 15% с сумм свыше 5 млн руб. (при темпах роста этой категории поступлений 185,9%). В то же время прирост поступлений налога с доходов до 5 млн руб. составил всего 7,3%. Это является свидетельством *существенно различающейся динамики доходов средне- и низкооплачиваемых категорий занятых и высокодоходных групп*. Первые растут лишь номинально, не компенсируя инфляционного обесценения, а вторые существенно опережают потребительскую инфляцию.

В то же время помесечная динамика поступлений НДСЛ не демонстрирует столь выраженного понижательного тренда (см. рис. 2). После резкого падения поступлений данного налога в апреле 2022 г. до 88,3% прошлогодних значений в последующие месяцы просматривается в целом повышательная тенденция (отчасти вследствие роста доли поступлений от налога при обложении повышенной ставкой высоких доходов).

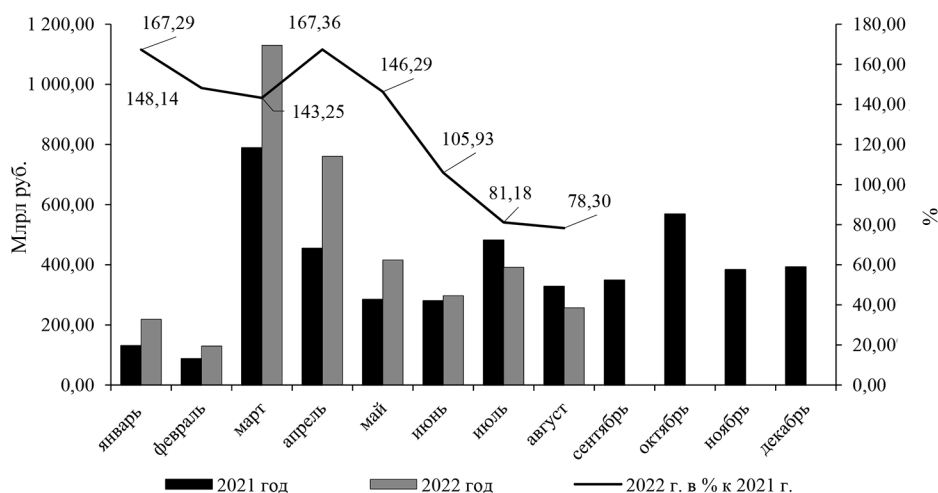


Рис. 2. Поступления НДСЛ в консолидированные бюджеты субъектов РФ в 2021–2022 гг., месячные данные

Источник: рассчитано автором по [4; 5].

Динамика поступлений поимущественных налогов в консолидированные бюджеты субъектов РФ по данным ФНС была в целом неоднородна. Поступления налога на имущество организаций за восемь месяцев увеличились по сравнению с аналогичным периодом прошлого года на 15,6%, что на 1,1 процентного пункта выше темпов инфляции. На долю данного налога приходится 8,7% поступлений в региональные бюджеты, администрируемых ФНС, и 81,2% всех налогов на имущество. В то же время поступления налога на имущество физических лиц сократились

даже по номинальным значениям и составили 98,7% прошлогодних сумм. В силу того, что поступления данного налога имеют выраженную сезонность и значительный лаг, приведенные выше данные в целом малопоказательны. Доля данного налога в общем объеме поимущественных налогов незначительна и составляет 1,1%. Более существенную роль в структуре налогов данной группы играют земельный налог (11,6% налогов на имущество) и транспортный налог (6,0%). По сравнению с аналогичным периодом прошлого года поступления земельного и транспортного налогов практически не изменились (составили 101,0% и 99,2% прошлогодних). Соответственно в реальном исчислении их поступления не компенсируют инфляционного обесценения полученных доходов.

В то же время *поступления налогов на совокупный доход увеличились* весьма существенно — на 21,7%, или на 6,5% в реальном исчислении. Доля налогов данной группы в структуре налоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в целом относительно невелика и составляет 7,3%. В то же время в некоторых регионах за счет налогов данной группы формируется 14–20% налоговых доходов (в Костромской, Ивановской и Калининградской областях, в частности). Обращает на себя внимание то, что рост поступлений налогов данной группы, опережающий темпы инфляции, имеет место практически во всех регионах. Исключение составляют лишь нефте- и газодобывающие регионы (Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа, где номинальный рост этих поступлений не компенсируют темпы инфляции, и Сахалинская область, где в рамках рассматриваемого временного интервала имело место сокращение их поступлений). Отчасти это свидетельствует, что проводившиеся в последнее время меры поддержки малого бизнеса и расширение моделей и форм специальных налоговых режимов для данного круга предпринимателей дают определенный эффект в виде роста налоговых поступлений.

Поступления межбюджетных трансфертов продолжают играть существенную роль в формировании доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ. По состоянию на 1 сентября 2022 г. общая сумма федеральных трансфертов региональным бюджетам составила 2 460,5 млрд руб., что выше показателей аналогичного периода 2021 г. на 398,9 млрд руб., или на 19,3%. Таким образом, *поступления федеральных трансфертов компенсируют их инфляционное обесценение* и обеспечивают реальный рост в размере 104,4%. В целом по всем субъектам РФ доля трансфертов в общей сумме доходов региональных бюджетов относительно постоянна. В январе — августе и 2021 г. и 2022 г. она составляла 19,3%.

Расходы консолидированных бюджетов по итогам восьми месяцев 2022 г. составили 11 242,1 млрд руб. и превысили показатели прошлого года на 1 529,6 млрд руб., или на 15,7%. С учетом темпов инфляции расходы региональных бюджетов возросли на 1,3%. Таким образом, на прирост объемов финансирования было направлено 74,1% прироста общей суммы доходов. Отставание роста расходов от динамики доходов на протяжении почти всего года в целом характерно для бюджетного финансирования. Исключение составляет декабрь, когда объемы расходов более чем вдвое

превышают среднемесячные. Так, в 2021 г. в декабре месячные расходы составили 18,5% годовых и были в 2,3 раза выше ноябрьских.

Итогами исполнения консолидированных бюджетов (по общей сумме) *стал профицит* в размере 1 508,0 млрд руб. Это значение более чем на 50% выше аналогичного прошлогоднего показателя. Из общей суммы профицита более 20% приходится на бюджет Санкт-Петербурга, 17,9% на Москву, более 6,4% — на Кемеровскую область. С учетом в целом нисходящего тренда поступлений некоторых налоговых доходов и явно растущей потребности в расходах сложно определить, в какой мере формирующиеся в виде профицита резервы обеспечат сбалансированность бюджетов по итогам текущего года (с учетом декабрьского всплеска расходов). Тем более сложно оценить потребность в этих резервах с учетом описанных выше неблагоприятных тенденций в следующем году.

Изменения отраслевой структуры налоговых поступлений в региональные бюджеты

Изменение геополитической ситуации в 2022 г. в сочетании с крайней нестабильностью сырьевых рынков как углеводородов, так и некоторых иных сырьевых товаров привели к существенному изменению отраслевой структуры налоговых поступлений.

Так, динамика сырьевых цен фактически привела к тому, что доля нефтегазового сектора в структуре налоговых доходов консолидированного бюджета Российской Федерации не только не снизилась, но еще больше увеличилась. Если в 2021 г. (за январь — август) на нефте- и газодобычу приходилось 31,4% всех доходов бюджетной системы, администрируемых ФНС, то в 2022 г. по итогам восьми месяцев года — уже 40,2%. В то же время происходило падение доли налоговых поступлений от обрабатывающих видов деятельности (с 17,3% в прошлом году до 14,5% в 2022 г. — по итогам восьми месяцев года). В целом отраслевую структуру налоговых поступлений в консолидированные бюджеты субъектов РФ оценить не представляется возможным в силу специфики публикуемых ФНС данных. Корректно можно оценить структуру поступлений налога на прибыль организаций, а также региональных и местных налогов. Поступления налога на прибыль организаций в разрезе видов экономической деятельности (см. табл. 2) свидетельствуют в целом об аналогичных процессах на уровне региональных бюджетов.

Если в целом поступления налога на прибыль организаций в региональные бюджеты существенно (на 26,4%) увеличились по сравнению с прошлогодними значениями (января — августа), то поступления налога от видов экономической деятельности, связанных с добычей полезных ископаемых возросли на 50,3%, а от обрабатывающих видов деятельности — только на 5,8%. Существенный рост поступлений налога по сравнению с прошлогодними значениями имеет место от оптовой и розничной торговли — на 74,9%. В то же время сократились поступления налога от организаций финансового сектора — они составили всего 76,2% прошлогодних сумм.

Т а б л и ц а 2

**Поступления налога на прибыль организаций в консолидированные бюджеты
субъектов РФ, январь – август 2021–2022 гг.**

Показатель	2021		2022			Прирост, млрд руб.	Структура прироста, %
	млрд руб.	% к итогу	млрд руб.	% к итогу	% к 2021		
<i>Всего</i>	2 842,4	100,0	3 592,6	100,0	126,39	750,23	100,0
В т.ч. по видам экономической деятельности							
<i>Добыча полезных ископаемых – всего</i>	419,4	14,8	630,2	17,5	150,26	210,78	28,1
В т.ч.:							
Добыча нефти и нефтяного (попутного) газа	223,9	7,9	318,3	8,9	142,16	94,41	12,6
Добыча угля	20,0	0,7	127,2	3,5	635,63	107,15	14,3
<i>Обрабатывающие производства – всего</i>	643,0	22,6	680,0	18,9	105,75	36,95	4,9
В т.ч.:							
Производство химических веществ и химических продуктов	98,9	3,5	153,0	4,3	154,60	54,02	7,2
Производство металлургическое и производство готовых металлических изделий, кроме машин и оборудования	221,1	7,8	163,0	4,5	73,72	-58,11	-7,7
Торговля оптовая и розничная; ремонт автотранспортных средств и мотоциклов	622,1	21,9	1 087,9	30,3	174,88	465,82	62,1
Деятельность финансовая и страховая	351,3	12,4	267,7	7,5	76,21	-83,56	-11,1
Деятельность профессиональная, научная и техническая	154,8	5,4	205,1	5,7	132,49	50,29	6,7
Иные виды деятельности	651,8	22,9	721,7	20,1	110,73	69,95	9,3

Источник: рассчитано автором по данным [6; 7].

Соответственно изменилась и общая структура поступлений налога на прибыль. Доля добывающих видов экономической деятельности возросла с 14,8% в январе – августе 2021 г. до 17,5% по итогам восьми месяцев текущего года, а доля обрабатывающих производств сократилась с 22,6 до 17,9%. Этот прирост был обеспечен не только (и не столько) за счет нефтедобычи, но и за счет добычи угля. Низкие темпы роста поступлений налога на прибыль, не компенсирующие темпы инфляции, от обрабатывающих видов деятельности связаны с сокращением поступлений от некоторых подотраслей.

Так, на фоне роста поступлений от производства химических веществ и химических продуктов (на 54,6%) имело место сокращение поступлений от металлургического производства (на 26,3%). Именно с падением поступлений налога от металлургии (черной, в первую очередь) связано описанное выше выраженное сокращение налоговых поступлений в бюджеты Курской, Белгородской, Липецкой и Челябинской областей.

Обращает на себя внимание выраженный рост доли торговли в общем объеме поступлений налога на прибыль. Если по итогам восьми месяцев 2021 г. на этот вид деятельности приходилось 21,9% всех поступлений налога, то по итогам августа 2022 г. – уже более 30%. В целом по всем субъектам РФ именно этот вид деятельности становится основным источником поступлений этого налога в региональные бюджеты.

Налог на прибыль организаций играет различную роль в структуре доходов бюджетов разных регионов. Если для промышленно развитых регионов с низкой долей федеральных трансфертов в структуре доходов он является одним из двух основных налогов, то для целого ряда субъектов РФ с высокой долей федеральных безвозмездных поступлений его роль в доходах бюджетов невелика.

Перспективы субфедеральных бюджетов, исходя из утвержденного федерального бюджета на 2023 г. и последующие годы

Принятие Закона «О федеральном бюджете на 2023 г. и плановый период 2024 и 2025 гг.», а также принятие целого пакета нормативных правовых актов, вносящих прямо или косвенно изменения в действующие нормы, неизбежно скажутся на механизмах формирования доходов и расходов региональных бюджетов. Влияние вносимых изменений на доходы бюджетов будет существенно различаться для субъектов Федерации. Ключевым фактором этих различий является отраслевая специализация регионов.

Остановимся более подробно на некоторых изменениях, вносимых в налоговое законодательство, которые могут повлиять на доходы региональных бюджетов. С определенной долей условности можно выделить следующие группы изменений и уточнений, имеющих различное значение для формирования доходов всей бюджетной системы.

Первая группа новаций представляет собой налоговые мероприятия, нацеленные на *перераспределение ресурсной ренты* в пользу государства в тех сегментах добывающего сектора и непосредственно связанных с ним секторов, где в настоящее время имеет место рост доходов в результате существенного повышения мировых цен на продукцию. Именно данная группа уточнений налогового законодательства имеет существенное фискальное значение. К мероприятиям этой группы относятся, в частности:

- повышение ставки НДС и увеличение ставки экспортной пошлины на природный газ;
- введение повышенной ставки налога на прибыль для производителей и экспортеров СПГ;
- мероприятия по завершению налогового маневра;
- корректировка демпфирующего механизма в обратном акцизе на нефтяное сырье и соответствующая корректировка параметров НДС;
- временное повышение НДС на уголь;
- введение экспортной пошлины на удобрения и уголь;
- корректировка параметров НДС по ряду твердых полезных ископаемых;
- изменения параметров формулы расчета акциза на жидкую сталь;
- расширение периметра применения НДС;
- целый ряд других изменений, корректировок и уточнений.

Практически все указанные мероприятия будут иметь косвенным результатом перераспределения части доходов хозяйствующих субъектов между налоговыми базами в пользу федерального бюджета.

Так, повышение НДС на уголь и некоторые твердые полезные ископаемые приведет к сокращению облагаемой налогом прибыли, а значит и к сокращению поступлений данного налога. Если для федерального бюджета такое сокращение будет с лихвой компенсировано поступлением НДС, то для региональных бюджетов такого не произойдет. Увеличение сумм НДС с зачислением полностью или частично в доход федерального бюджета призвано заменить уплату налога на прибыль (зачастую сверхприбыль в силу рыночных обстоятельств), в большей части формирующую доходы региональных бюджетов. В этой ситуации не ясно, не потребует ли данное обстоятельство изменений при определении межбюджетных трансфертов.

Вторая группа включает в себя совокупность мер, нацеленных на *поддержку определенных сегментов хозяйственной деятельности*, повышение инвестиционной активности и в целом носит преимущественно регуляторную направленность. К мероприятиям данной группы можно, в частности, отнести следующее: введение «обратного акциза» для производителей синтетического каучука и содержащих этот продукт товаров; предоставление дополнительных налоговых льгот организациям в сфере IT-технологий, организациям — производителям и потребителям радиотехнической продукции и некоторые другие. Данная группа, с одной

стороны, может иметь своим следствием поддержку хозяйственной активности и рабочих мест в регионах, а значит и расширение налоговой базы для региональных бюджетов в долгосрочном периоде. Однако, с другой стороны, предоставления налоговых льгот (по налогу на прибыль в первую очередь) адекватно сужает облагаемую базу и ведет к потере доходов в краткосрочном периоде. Эта совокупность мер вряд ли будет иметь макроэкономические последствия, но для некоторых регионов может быть существенной.

Третья группа налоговых мер носит в целом *технический характер* и представляет собой корректировку отдельных параметров расчетов налогов на темпы инфляции и иные рыночные показатели. К данной группе относится преимущественно повышение ставок акцизов на целый ряд подакцизных товаров. Мероприятия этой группы в целом носят фискальный характер, но степень их влияния на доходы федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ существенно менее значительна, чем мероприятий первой группы.

Четвертая группа включает меры преимущественно *административно-организационного характера*, нацеленные на повышение качества налогового администрирования, снижение прямых и косвенных издержек налогообложения для бизнеса и населения. К мероприятиям данной группы наряду с собственно организационными можно отнести, в частности, внедрение института единого налогового счета, предусматривающего консолидацию всех обязанностей налогоплательщика по уплате обязательных платежей в едином счете для расчетов с бюджетами, мероприятия нового специального налогового режима и некоторые другие. Необходимо отметить, что введенный с июля 2022 г. специальный налоговый режим «Автоматизированная упрощенная система налогообложения» также будет формировать тенденцию к перераспределению доходов в пользу федерального бюджета (за счет перераспределения налогоплательщиков из других специальных налоговых режимов, что коснется в первую очередь местных бюджетов).

В качестве **относительно самостоятельной меры**, которую сложно отнести к выделенным группам, следует отметить введение *акциза на сахаросодержащие напитки*. Данная мера носит в целом фискальный характер, поскольку нацелена на формирование самостоятельного источника финансирования мероприятий в области борьбы с сахарным диабетом. Регуляторная нагрузка данной меры ничтожна. В экономической литературе существует значительное число работ, показывающих практически полное отсутствие воздействия такого акциза на потребление сахаросодержащих напитков¹. Ее реализация по сути приведет к некоторому перераспределению налоговых поступлений от производителей этих напитков — рост расходов, связанных

¹ Обзор литературных источников и анализ аргументов сторонников и противников данной меры развернуто представлены в [8].

с обслуживанием «подакцизного товара» приведет к сокращению их прибыли, а значит и к сокращению поступлений данного налога в региональные бюджеты. А федеральный бюджет получит дополнительные ресурсы для финансирования мероприятий федерального проекта «Борьба с сахарным диабетом» (его потери от налога на прибыль будут незначительны).

В целом по данной совокупности мер и мероприятий просматривается потенциально формирующееся уже очередное перераспределение налоговых доходов между федеральным и субфедеральными бюджетами в пользу первого, которое лишь для некоторых субъектов РФ будет частично компенсировано федеральными трансфертами.

*Прекращение функционирования консолидированной группы налогоплательщиков (КГН) с 2023 г. и введение специфического порядка зачисления налога на прибыль по завершению расчетов также, скорее всего, приведет к перераспределению доходов от данного налога в пользу федерального бюджета, но большие проблемы могут возникнуть в результате фактического межрегионального перераспределения налоговых поступлений. Существенные потери могут понести регионы, где расположены убыточные или низкоприбыльные хозяйственные структуры, входившие в КГН, что может потребовать дополнительной *донастройки механизма трансфертов.**

Финансирование *межбюджетных трансфертов*, заложенное в федеральный бюджет на 2023 г. и последующие годы, вызывает целый ряд вопросов. Фактически речь идет о снижении объемов общей суммы межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов РФ в 2023 г. по сравнению с оценкой исполнения бюджета 2022 г. на 12,1%, или на 443,3 млрд руб. При этом общая сумма доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ, судя по данным прогноза, будет увеличиваться в среднем на 4,9% в год, что не компенсирует их инфляционного обесценения. В реальном исчислении общая сумма трансфертов консолидированным бюджетам субъектов РФ будет сокращаться на 11–18% в год в рамках планового трехлетнего периода. И это будет иметь место на фоне описанного выше потенциального перераспределения налоговых баз и доходов в пользу федерального бюджета.

Относительно ВВП общая сумма трансфертов бюджетам субъектам РФ также будет снижаться (см. рис. 3) с 2,8% в 2021 г. до 2,5% в 2022 г. (по оценке), до 2,1% в 2023 г. и далее до 1,5% в 2025 г. Эти показатели в целом оказываются ниже таковых в доковидную эпоху (1,9–2,2% ВВП в 2017–2019 гг.). Сокращение объема трансфертов относительно ВВП можно было бы связать с его ростом. Однако в условиях санкционного давления и иных экономических и политических ограничений более вероятным является негативная динамика данного показателя (что и прогнозировалось при подготовке проекта федерального бюджета). В условиях сокращения ВВП падение объема федеральных трансфертов бюджетам субъектов РФ настораживает.

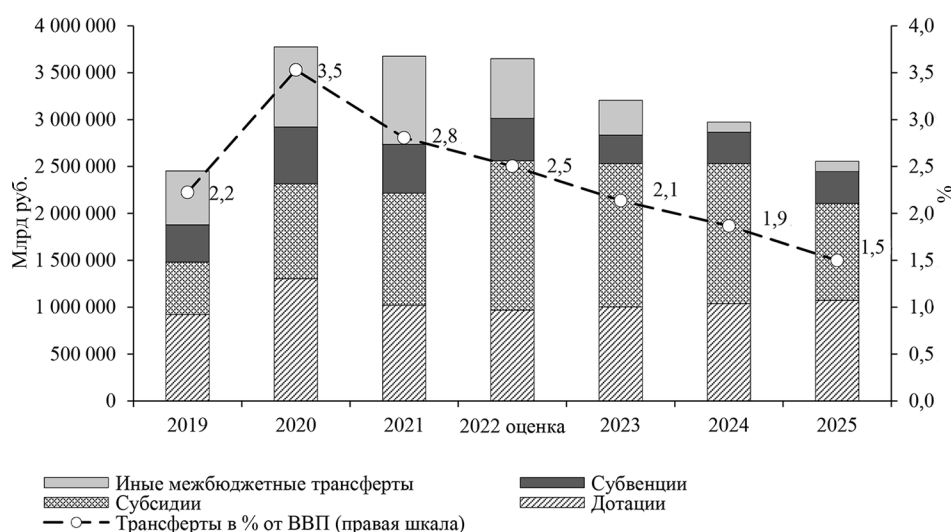


Рис. 3. Трансферты бюджетам субъектов РФ в 2019–2025 гг.

Источник: рассчитано автором по [9; 10; 11; 12; 13].

Динамика различных видов трансфертов субфедеральным бюджетам в рамках планового периода будет различаться. Так, повышательная динамика запланирована для дотаций и субвенций, а субсидии и иные межбюджетные трансферты будут сокращаться даже по номинальным значениям. Динамика дотаций будет отставать от темпов инфляции на 1–2 процентных пункта. Ситуация с субвенциями *будет отличаться*. После выраженного падения в 2023 г. (на 34% в номинальном выражении) далее последует некоторый рост, который не компенсирует такого сокращения даже к концу планового периода (в 2025 г. сумма субвенций составит всего 75% от прогнозируемого итога 2022 г. и будет ниже показателей 2019 г.). В целом *не ясно, с чем связано столь существенное сокращение субвенций* в 2023 г. Поступления субсидий в 2023–2025 гг. будут устойчиво сокращаться — на 3,9 и 2,3% в первые два года, соответственно, и на 30,9% — в 2025 г. (оценка год к году). В результате поступление субсидий в 2025 г. планируется на уровне 65% от показателей текущего года. Доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ от «иных межбюджетных трансфертов» будут сокращаться в первые два года трехлетнего периода до уровня 73% от значения текущего года (по оценке). Отчасти данное сокращение объясняется переводом отдельных видов трансфертов в категорию субсидий. В этих условиях сокращение субсидий выглядит довольно странным.

Различная динамика четырех видов трансфертов приводит к существенному изменению общей структуры федеральной финансовой помощи. Так, дотации, доля которых в структуре федеральных трансфертов в последние годы выражено снижалась (с 37,7% в 2019 г. до 26,6% в текущем году), в плановом периоде вновь могут стать основным видом

финансовой помощи. Их доля возрастает до 31,3% в 2023 г. и до 42,0% в 2025 г.

Доля субсидий увеличивается в первые два года рассматриваемого трехлетнего периода с 43,6% в 2022 г. (оценка) до 47,7% в 2023 г. и 50,3% в 2024 г. и снижается в 2025 г. до 40,4%. Динамика доли субвенций будет иной: после некоторого сокращения в 2023 г. до 9,4% с 12,4% в текущем году будет иметь место некоторый рост до 13,3% в 2025 г. Изменение долей субсидий и субвенций в значительной мере связано с запланированной перегруппировкой иных видов межбюджетных трансфертов – переводом некоторых их видов из группы «иные» в группу «субсидии». Эта перегруппировка отчасти носит характер упорядочения всей системы федеральных трансфертов в результате отработки моделей их предоставления. Итогом становится выраженное сокращение доли иных межбюджетных трансфертов с 17,4% в текущем году (по оценке) до 4,3% в 2025 г.

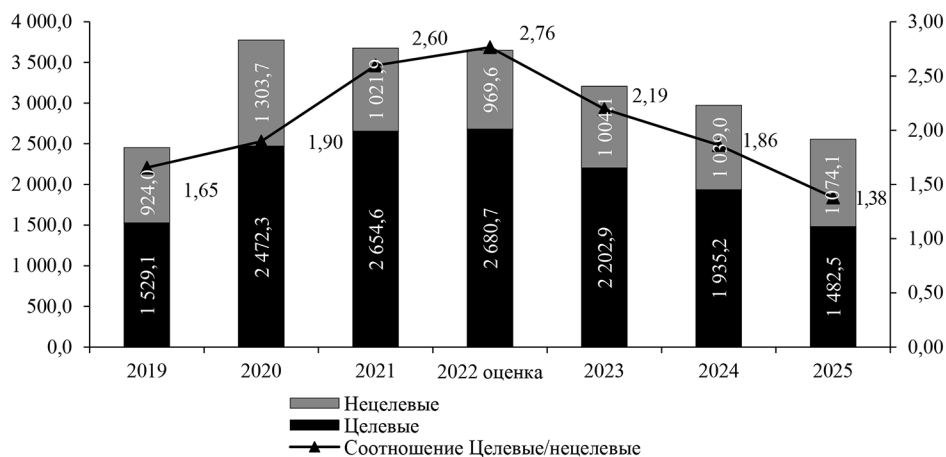


Рис. 4. Соотношение целевых и нецелевых видов трансфертов из федерального бюджета субъектам РФ 2019–2025 гг., млрд руб.

Источник: рассчитано по [9; 10; 11; 12; 13].

В результате просматривается определенное смещение акцентов с целевых видов финансовой поддержки субфедеральных бюджетов на нецелевые (см. рис. 4). Это можно было бы расценивать как возвращение к региональным приоритетам, расширение возможности субъектов РФ осуществлять финансирование тех целей, задач и приоритетов, которые определяются ими самостоятельно. Отчасти об этом свидетельствуют и данные о сокращении доли финансирования национальных проектов (федеральные цели) в структуре целевых видов трансфертов (см. табл. 3). Если в 2022 г. эта доля составляла 39,4%, то после ее повышения до 40,6% в 2023 г. начинается ее снижение до 32,4% в 2025 г.

Т а б л и ц а 3

*Доля трансфертов на реализацию национальных проектов
в различных видах финансовой помощи субъектам РФ, 2021–2024 гг., %*

Показатели	2022 (оценка)	2023	2024	2025
Межбюджетные трансферты в целом	29,0	27,9	29,7	18,8
В т.ч.:				
Целевые трансферты	39,4	40,6	45,7	32,4
В т.ч.:				
Субсидии	45,0	50,4	58,6	45,7
Субвенции	36,6	2,4	2,3	2,5
Иные трансферты	27,5	31,4	0,0	0,0

Источник: рассчитано автором по [9].

Если бы такое сокращение доли средств, направляемых на реализацию федеральных целей и задач, имело место на фоне хотя бы стабилизации реальных объемов трансфертов, то позволяло бы субъектам РФ расширять финансирование приоритетов и задач, сформулированных ими. Показатель доли средств, направляемых на реализацию национальных программ, в структуре трансфертов не однозначен. При в целом положительной его оценке (Федерация направляет существенные объемы ресурсов субъектам РФ для реализации сформулированных Федерацией целей), такой подход ограничивает и без того незначительные для большинства субъектов РФ возможности формировать и финансировать собственные приоритеты и решать собственные, возможно, относительно локальные задачи.

* * *

Подводя итоги сказанному отметим ряд обстоятельств.

По итогам восьми месяцев 2022 г. формирование доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в целом носит устойчивый характер. Выраженную стабилизирующую роль играют поступления налога на прибыль организаций по итогам прошлого достаточно благополучного года. В то же время просматривается постепенное ухудшение и ситуации с поступлением некоторых категорий доходов в консолидированные бюджеты субъектов РФ начиная с мая текущего года. Перелом данной ситуации станет возможным по мере адаптации отечественной экономики к новым экономическим реалиям, новым контрагентам и новым логистическим схемам.

Ситуация с формированием доходов субфедеральных бюджетов в различных регионах различается. Роль отраслевой специализации ре-

гиона в условиях растущей волатильности цен на мировых рынках приобретает все большее значение как фактор такой дифференциации.

Изменения, вносимые в налоговое законодательство в рамках утверждения федерального бюджета на 2023 г. и последующие годы, в значительной мере будут иметь своим следствием уже очередное перераспределение доходов (по большей части конъюнктурно обусловленных) в пользу федерального бюджета. В этих условиях планируемое сокращение федеральных трансфертов в реальном выражении и относительно ВВП неизбежно приведет к усугублению проблем с выполнением растущих социальных обязательств в регионах.

Список литературы

1. Сидоров М.А. Мониторинг экономики: июль 2022 года // Проблемы развития территории. Т. 26. № 5. С. 124–134. DOI: 10.15838/ptd.2022.5.121.9
2. Сидоров М.А. Мониторинг экономики: сентябрь 2022 года // Проблемы развития территории. Т. 26. № 6. С. 185–194. DOI: 10.15838/ptd.2022.6.122.11
3. Краткая информация об исполнении бюджетов субъектов Российской Федерации // Министерство финансов Российской Федерации. URL: <https://minfin.gov.ru/ru/statistics/subbud/execute/> (дата обращения: 28.11.2022).
4. Форма статистической налоговой отчетности 1нм на 01.09.2021 г. // Федеральная налоговая служба. URL: https://www.nalog.gov.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms (дата обращения: 28.11.2022).
5. Форма статистической налоговой отчетности 1нм на 01.09.2022 г. // Федеральная налоговая служба. URL: https://www.nalog.gov.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms (дата обращения: 28.11.2022).
6. Формы статистической налоговой отчетности 1ном на 01.09.2021 г. // Федеральная налоговая служба. URL: https://www.nalog.gov.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms/10996289/ (дата обращения: 30.11.2022).
7. Формы статистической налоговой отчетности 1ном на 01.09.2022 г. // Федеральная налоговая служба. URL: https://www.nalog.gov.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms/10996289/ (дата обращения: 30.11.2022).
8. Оценка (прогноз) влияния введения акциза на безалкогольные напитки на российский рынок и бюджеты всех уровней / В. В. Радаев, С. В. Голованова [и др.]. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2017. 214 с.
9. Пояснительная записка к проекту Федерального Закона «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» // СОЗД ГАС «Законотворчество». URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/201614-8#bh_histras (дата обращения: 07.10.2022).
10. Отчет об исполнении консолидированного бюджета Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов на 01.01.2020 // Федеральное казначейство. URL: <https://roskazna.gov.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannyj-byudzhets/191/> (дата обращения: 07.10.2022).
11. Отчет об исполнении консолидированного бюджета Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов на 01.01.2021 // Федеральное казначейство. URL: <https://roskazna.gov.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannyj-byudzhets/191/> (дата обращения: 07.10.2022).
12. Отчет об исполнении консолидированного бюджета Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов на 01.01.2022.

// Федеральное казначейство. URL: <https://roskazna.gov.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannyj-byudzheth/191/> (дата обращения: 07.10.2022).

13. Социально-экономическое положение России. Январь-сентябрь 2022 г. // Федеральная служба государственной статистики. URL: <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/50801> (дата обращения: 01.09.2022).

References

1. Sidorov M.A. Monitoring ekonomiki: iul' 2022 goda [Economic Monitoring: July 2022], *Problemy razvitiia territorii* [Problems of Territory Development], Vol. 26, No. 5, pp. 124–134. (In Russ.). DOI: 10.15838/ptd.2022.5.121.9
2. Sidorov M.A. Monitoring ekonomiki: sentiabr' 2022 goda [Economic Monitoring: September 2022], *Problemy razvitiia territorii* [Problems of Territorial Development], Vol. 26, No. 6, pp. 185–194. (In Russ.). DOI: 10.15838/ptd.2022.6.122.11
3. Kratkaiia informatsiia ob ispolnenii biudzhetrov sub'ektov Rossiiskoi Federatsii [Brief Information about the Execution of the Budgets of the Constituent Entities of the Russian Federation], *Ministerstvo finansov Rossiiskoi Federatsii* [Finance of the Russian Federation]. (In Russ.). Available at: <https://minfin.gov.ru/ru/statistics/subbud/execute/> (accessed 28 November 2022).
4. Forma statisticheskoi nalogovoi otchetnosti 1nm na 01.09.2021 g. [Statistical Tax Reporting Form 1nm as of September 1, 2021], *Federal'naia nalogovaia sluzhba* [Federal Tax Service]. (In Russ.). Available at: https://www.nalog.gov.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms (accessed 28 November 2022).
5. Forma statisticheskoi nalogovoi otchetnosti 1nm na 01.09.2022 g. [Statistical Tax Reporting Form 1nm as of 09/01/2022], *Federal'naia nalogovaia sluzhba* [Federal Tax Service]. (In Russ.). Available at: https://www.nalog.gov.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms (accessed 28 November 2022).
6. Formy statisticheskoi nalogovoi otchetnosti 1nom na 01.09.2021 g. [Forms of Statistical Tax Reporting 1st as of 09/01/2021], *Federal'naia nalogovaia sluzhba* [Federal Tax Service]. (In Russ.). Available at: https://www.nalog.gov.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms/10996289/ (accessed 30 November 2022).
7. Formy statisticheskoi nalogovoi otchetnosti 1nom na 01.09.2022 g. [Forms of Statistical Tax Reporting 1st as of September 1, 2022], *Federal'naia nalogovaia sluzhba* [Federal Tax Service]. (In Russ.). Available at: https://www.nalog.gov.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms/10996289/ (accessed 30 November 2022).
8. Otsenka (prognoz) vliianiia vvedeniia aktsiza na bezalkogol'nye napitki na rossiiskii rynok i biudzhety vseh urovnei [Assessment (Forecast) of the Impact of Introducing an Excise Tax on Non-Alcoholic Beverages on the Russian Market and Budgets of All Levels], V.V. Radaev, C.V. Golovanova et al. Moscow, Izd. dom Vysshei shkoly ekonomiki, 2017, 214 p. (In Russ.).
9. Poiasnitel'naia zapiska k projektu Federal'nogo Zakona "O federal'nom biudzhete na 2023 god i na planovyi period 2024 i 2025 godov" [Explanatory Note to the Draft Federal Law "On the Federal Budget for 2023 and for the Planning Period of 2024 and 2025"], *SOZD GAS «Zakonotvorchestvo»* [SOZD GAS "Lawmaking"]. (In Russ.). Available at: https://sozd.duma.gov.ru/bill/201614-8#bh_histras (accessed 07 October 2022).
10. Otchet ob ispolnenii konsolidirovannogo biudzheta Rossiiskoi Federatsii i biudzhetrov gosudarstvennykh vnebiudzhethnykh fondov na 01.01.2020 [Report on the Execution of the Consolidated Budget of the Russian Federation and the Budgets of State Extra-Budgetary Funds as of 01.01.2020], *Federal'noe kaznacheistvo* [Federal Treasury]. (In Russ.). Available at: <https://roskazna.gov.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannyj-byudzheth/191/> (accessed 07 October 2022).

11. Otchet ob ispolnenii konsolidirovannogo biudzheta Rossiiskoi Federatsii i biudzhetrov gosudarstvennykh vnebiudzhetnykh fondov na 01.01.2021 [Report on the Execution of the Consolidated Budget of the Russian Federation and the Budgets of State Extra-Budgetary Funds as of 01.01.2021], *Federal'noe kaznacheistvo* [Federal Treasury]. (In Russ.). Available at: <https://roskazna.gov.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannyj-byudzheto/191/> (accessed 07 October 2022).

12. Otchet ob ispolnenii konsolidirovannogo biudzheta Rossiiskoi Federatsii i biudzhetrov gosudarstvennykh vnebiudzhetnykh fondov na 01.01.2022 [Report on the Execution of the Consolidated Budget of the Russian Federation and the Budgets of State Off-Budget Funds as of 01.01.2022], *Federal'noe kaznacheistvo* [Federal Treasury]. (In Russ.). Available at: <https://roskazna.gov.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannyj-byudzheto/191/> (accessed 07 October 2022).

13. Sotsial'no-ekonomicheskoe polozhenie Rossii. Ianvar'-sentiabr' 2022 g. [Socio-Economic Situation in Russia. January-September 2022], *Federal'naia sluzhba gosudarstvennoi statistiki* [Federal State Statistics Service]. (In Russ.). Available at: <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/50801> (accessed 01 September 2022).

EIGHT MONTHS OF 2022 FOR THE CONSOLIDATED BUDGETS OF THE SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION AND PROSPECTS FOR THE BUDGET TRIENNIAL

The change in the geopolitical situation and the increase in economic sanctions against the Russian economy in the first eight months of 2022 did not lead to a serious deterioration in the budget results for regional budgets. Receipts of the total amount of revenues of the consolidated budgets of the subjects of the Russian Federation and key tax revenues grew faster than the rate of inflation. There is a gradual deterioration in the situation with the receipt of corporate income tax in regional budgets starting from May of this year. Personal income tax receipts are growing, but mainly due to payments from high-income categories of the population. In the conditions of growing price volatility on world markets, the factor of industry specialization of the region is gaining an increasing influence on the differentiation of regional budget revenues. Changes in tax legislation coming into force from 2023 may result in the redistribution of some of the revenues of regional budgets in favor of the federal budget. There is a tendency to reduce tax revenues in relatively prosperous regions. The planned reduction of federal transfers in real terms and relative to GDP will mainly affect the problem regions — their main recipients. This will inevitably lead to an aggravation of problems with the fulfillment of growing social obligations in all categories of regions.

Keywords: corporate income tax, budget tax revenues, personal income tax, region, regional budgets, subject of the Russian Federation; intergovernmental transfers.

JEL: H20, H50, H60, H77

Дата поступления — 03.12.2022 г.

ЛЫКОВА Людмила Никитична

доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник;
Федеральное государственное бюджетное учреждение Институт эконо-
номики Российской академии наук / Нахимовский проспект, д. 32,
г. Москва, 117218.
e-mail: Lykova@inecon.ru

LYKOVA Lyudmila N.

Dr. Sc. (Econ.), Professor, Chief Researcher;
Federal State Budgetary Institution of Science Institute of Economics of the
Russian Academy of Sciences / 32, Nakhimovsky Av., Moscow, 117218.
e-mail: Lykoval@inecon.ru

Для цитирования:

Лыкова Л.Н. Восемь месяцев 2022 г. для консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и перспективы на бюджетное трехлетие // Федерализм. 2022. Т. 27. № 4 (108). С. 68–86. DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2073-1051-2022-4-68-86>