

Макроэкономика

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ БЮДЖЕТ В ПЕРВОМ ПОЛУГОДИИ 2019 г.: ДОЛЯ НДС В НАЛОГОВЫХ ДОХОДАХ РАСТЕТ*

Т. В. ТИЩЕНКО
С. Г. БЕЛЁВ

Доходы федерального бюджета по итогам первого полугодия 2019 г. по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года выросли на 0,4 п.п. ВВП — в первую очередь за счет повышения ставки НДС с 18 до 20%, и одновременно произошло сокращение расходов на 0,9 п.п. ВВП. В результате федеральный бюджет исполнен с профицитом в 3,3% ВВП. Однако такие результаты не дают повода для оптимизма, особенно с точки зрения рисков для доходной части бюджета. Так, цены на нефть могут снизиться, акцизы не являются существенным источником пополнения бюджета, а увеличение ставки НДС негативно сказалось на внутреннем потреблении и импорте.

Во втором полугодии следует ожидать значительного роста расходов, поскольку кассовое исполнение бюджета, особенно по отдельным национальным проектам, в первом полугодии серьезно запаздывало. Соответственно, профицит федерального бюджета может снизиться.

Ключевые слова: федеральный бюджет, доходы, нефтегазовые доходы, нефтегазовые доходы, расходы, налоги, государственный внешний долг.

По оперативным данным Федерального казначейства, доходы федерального бюджета за первое полугодие 2019 г. выросли по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года на 923,2 млрд. руб. — до 18,6% ВВП. Нефтегазовые доходы увеличились на 186,9 млрд. руб., однако относительно ВВП они сократились на 0,3 п.п. Доля нефтегазовой компоненты в структуре доходов федерального бюджета за январь-июнь текущего года составила 43,1% при средней цене на нефть марки Urals 65,63 долл./барр¹ против 45,6% в соответствующем периоде 2018 г. при цене на нефть в 68,83 долл./барр. (См. табл. 1.)

Прирост нефтегазовой компоненты за рассматриваемый период составил 736,3 млрд. руб., или 0,7 п.п. ВВП. Фактическое исполнение доходной части за первое полуго-

дие составило 47,3% от прогнозируемого годового объема (за тот же период 2018 г. — 44,3%), в том числе по нефтегазовым доходам — 50% и по нефтегазовым поступлениям — 45,5% против 43,6 и 44,9% соответственно за январь-июнь предыдущего года.

Расходы относительно первых шести месяцев 2018 г. в абсолютном выражении выросли за исследуемый период на 175,1 млрд. руб., при этом в долях ВВП они сократились на 0,9 п.п. ВВП при сопоставимых уровнях кассового исполнения бюджета (42,2% против 45,9%).

Профицит федерального бюджета по итогам первого полугодия 2019 г. составил 3,3% ВВП (1695,8 млрд. руб.), что на 1,3 п.п., или на 748,1 млрд. руб., выше положительного saldo исполнения бюджета за аналогичный пе-

Тищенко Татьяна Владимировна, старший научный сотрудник Института экономической политики имени Е.Т. Гайдара; старший научный сотрудник РАНХиГС при Президенте Российской Федерации, канд. экон. наук (Москва), e-mail: tishenko@iep.ru; Белёв Сергей Геннадьевич, заведующий лабораторией бюджетной политики Института экономической политики имени Е.Т. Гайдара; старший научный сотрудник РАНХиГС при Президенте Российской Федерации (Москва), e-mail: belev@iep.ru

* — Статья из Мониторинга экономической ситуации в России «Тенденции и вызовы социально-экономического развития» № 14 (97) (сентябрь 2019 г.), размещенного на сайте Института экономической политики им. Е.Т. Гайдара.

¹ Согласно Пояснительной записке к проекту федерального бюджета на 2019 г. и на плановый период 2020 и 2021 годов среднегодовая цена на нефть марки Urals в 2019 г. прогнозировалась в размере 63,4 долл./барр.

риод 2018 г. Следует отдельно отметить продолжающееся сокращение нефтегазового дефицита – с 6,3 до 4,7% ВВП, или на 561,2 млрд. руб.

За январь-июнь 2019 г. налоговые доходы выросли к уровню первого полугодия 2018 г. на 805,5 млрд. руб. Доля налоговых поступлений в общем объеме доходов федерального бюджета составила 92,4% против 93,0% за предыдущий период. Рост налоговых поступлений обусловлен преимущественно динамикой поступлений от НДС и НДС, которые продемонстрировали рост относительно аналогичного периода 2018 г. соответственно на 462,7 и 500,7 млрд. руб. (См. табл. 2.)

Прирост поступлений от НДС связан с тем, что, хотя в среднем цена нефть была ниже на 3 долл./барр., эффект от снижения курса рубля оказался сильнее (в первом полугодии

2019 г. – в среднем 65 руб./долл., в первом полугодии 2018 г. – в среднем 59 руб./долл.). (См. рисунок.) В 2019 г. базовое значение ставки НДС осталось на уровне 340 руб./т; вклад в изменение итогового значения ставки вне-сла динамика курса рубля. Помимо этого с июня 2019 г. началось падение цен на нефть. Если нефтяные цены стабилизируются на низком уровне, следует ожидать во втором полугодии по сравнению с тем же периодом 2018 г. снижения поступлений НДС.

Результаты повышения основной ставки НДС² с 18 до 20% с начала 2019 г. проявились только во втором квартале в связи с особенностями периода уплаты налога в бюджет³. Поступления по НДС за первый квартал текущего года шли с налогооблагаемых операций, совершенных в четвертом квартале 2018 г., когда еще действовала основная ставка НДС

Таблица 1
Основные параметры исполнения федерального бюджета за первое полугодие 2018 и 2019 гг.

	Первое полугодие 2018 г.			Первое полугодие 2019 г.			Изменение	
	млрд. руб.	% ВВП	в % от фактического объема	млрд. руб.	% ВВП	в % от планируемого объема*	млрд. руб.	п.п. ВВП
Доходы	8626,7	18,2	44,3	9549,9	18,6	47,3	923,2	0,4
в том числе:								
Нефтегазовые	3935,0	8,3	43,6	4121,9	8,0	50,0	186,9	-0,3
Ненефтегазовые	4691,7	9,9	44,9	5428,0	10,6	45,5	736,3	0,7
Расходы	7679,0	16,2	45,9	7854,1	15,3	42,2	175,1	-0,9
в том числе:								
Процентные	383,5	0,8	47,6	356,4	0,7	41,8	-27,1	-0,1
Непроцентные	7295,5	15,4	45,8	7497,7	14,6	42,1	202,2	-0,8
Профицит (+) / Дефицит (-)	947,7	2,0		1695,8	3,3		748,1	1,3
Ненефтегазовый профицит (+) / дефицит (-)	-2987,3	-6,3		-2126,1	-4,7		561,2	1,6
<i>Справочно: ВВП (в текущих ценах), млрд. руб.**</i>		47 262		51 200			-	

* – С учетом изменений в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2019 г. № 175-ФЗ.

** – Предварительная оценка для первого полугодия 2019 г.

Источник: Минфин России, Росстат, Федеральное казначейство, расчеты авторов.

² Льготные ставки НДС (например, 10% для отдельных категорий продовольственных товаров, лекарств, детских товаров и т.п.) не были изменены.

³ Согласно п. 1 ст. 174 НК РФ уплата НДС в бюджет производится ежемесячно до 25-го числа в течение квартала, следующего за отчетным периодом, равными долями от суммы налога, исчисленной с налоговой базы за прошлый квартал.

в 18%. Платежи за второй квартал 2019 г. совершались уже по основной ставке НДС в 20%. В то же время на поступлениях НДС в первом квартале 2019 г. могло сказаться изменение поведения потребителей, которые в ожидании повышения основной ставки НДС с января 2019 г. и связанного с этим роста цен могли перенести часть своих трат на конец 2018 г. Оборот и продовольственных товаров (в меньшей степени затронутых повышением основной ставки), и непродовольственных в январе 2019 г. составил около 75% от оборота декабря 2018 г.⁴ Уровень января 2018 г. по сравнению с декабрем 2017 г. по розничному обороту продовольственных и непродовольственных товаров составил те же 75%⁵. Эти данные косвенно свидетельствуют о том, что какого-либо значимого переноса налоговой базы между январем 2019 г. и декабрем 2018 г. не наблюдалось. Отчасти это обусловлено предупрежда-

щим ростом цен, наблюдавшимся во второй половине 2018 г., что, в свою очередь, несколько сдерживало потребительский спрос.

Затухающая, но все еще положительная динамика налоговой базы в постоянных ценах, а также повысившаяся ставка налога обеспечили дополнительные поступления в федеральный бюджет от НДС на товары, реализуемые на территории страны, в размере более чем 300 млрд. руб. Поступления в доходную часть федерального бюджета по НДС на товары, ввозимые на территорию РФ, по итогам января-июня 2019 г. также увеличились относительно аналогичного периода предыдущего года немногим менее чем на 200 млрд. руб., или на 0,2 п.п. ВВП. Импорт в долларовом эквиваленте незначительно вырос, а курс доллара оказался несколько выше относительно того же периода прошлого года, что привело к росту налоговой базы НДС по импорту. Однако

Таблица 2
Поступления основных налогов в федеральный бюджет в первом полугодии 2018 и 2019 гг.

	Первое полугодие 2018 г.			Первое полугодие 2019 г.			Изменение	
	млрд. руб.	% ВВП	в % от фактического объема	млрд. руб.	% ВВП	в % от прогнозируемого объема	млрд. руб.	п.п. ВВП
Налоговые доходы – всего	8019,8	17,0		8825,3	17,2		805,5	0,2
в том числе:								
Налог на прибыль организаций	457,7	1,0	46,0	585,8	1,1	51,9	128,1	0,1
НДС на товары, реализуемые на территории РФ	1752,6	3,7	49,0	2059,6	4,0	50,0	307,0	0,3
НДС на товары, ввозимые на территорию РФ	1105,5	2,3	45,2	1299,2	2,5	44,7	193,7	0,2
Акцизы на товары, производимые на территории РФ	415,9	0,9	48,3	205,0	0,4	20,9	-210,9	-0,5
в том числе акцизы на нефтяное сырье, отправленное на переработку	0,0	0,0		-175,1	-0,3		-175,1	-0,3
Акцизы на товары, ввозимые на территорию РФ	41,6	0,08	43,3	40,0	0,08	41,2	-1,6	0,0
НДПИ	2679,2	5,7	44,2	3141,9	6,1	51,4	462,7	0,4
Доходы от внешнеэкономической деятельности	1567,3	3,3	42,2	1493,8	2,9	49,9	-73,5	-0,4

Источник: Федеральное казначейство (оперативные данные), расчеты авторов.

⁴ С поправкой на продовольственную и непродовольственную инфляцию.

⁵ То же.

темпы увеличения импорта оказались ниже, чем в аналогичный прошлый годный период.

Таким образом, повышение основной ставки НДС стало главной причиной увеличения нефтегазовых поступлений в федеральный бюджет. Вероятно, по итогам года доля НДС в налоговых доходах федерального бюджета вырастет с 35 до 40%. Рост поступлений по налогу на прибыль обусловлен тем, что, по данным Росстата, прибыль прибыльных организаций выросла в первом квартале 2019 г. в годовом выражении примерно на 40%.

Сокращение поступлений в федеральный бюджет за январь-июнь текущего года по сравнению с аналогичным периодом предыдущего отмечается по доходам от внешнеэкономической деятельности на 0,4 п.п., или на 73,5 млрд. руб., при сопоставимых уровнях кассового исполнения бюджета, а также по «внутренним» акцизам, объем которых сократился на 0,5 п.п. ВВП, или на 210,9 млрд. руб. Это результат реализации налогового маневра в нефтегазовом секторе. Кроме того, в рамках его осуществления предусмотрено введение так называемого «отрицательного акциза». Его цель — сдержать повышение цен на топливо, провоцируемое ростом базовых ставок НДС, путем фактического субсидирования нефте-

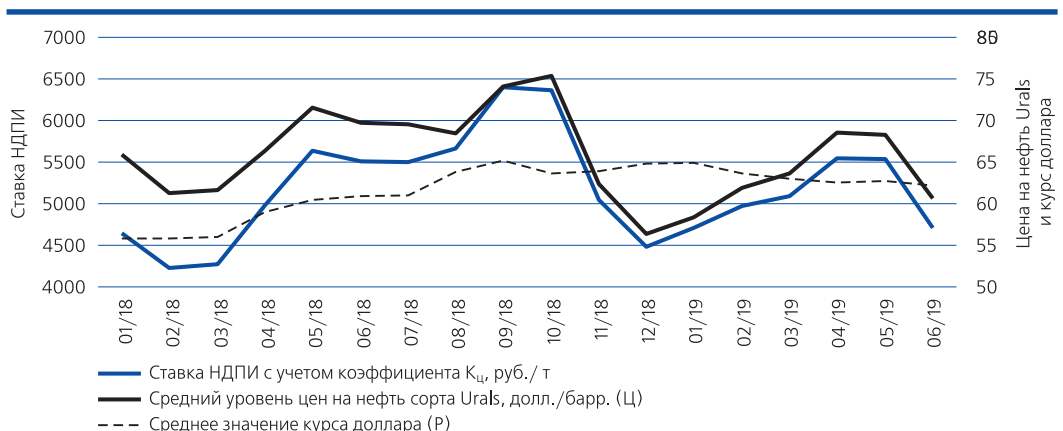
переработки через снижение акциза на нефтепродукты при выполнении определенных условий. Без учета эффекта «отрицательного акциза», который привел к сокращению поступлений на 0,3 п.п. ВВП, или на 175,1 млрд. руб., доходы по внутренним акцизам составили бы 380 млрд. руб., или 0,7 п.п. ВВП, а кассовое исполнение составило бы 38,8% против фактического значения (с учетом «отрицательного акциза») в 20,9%.

Следует отметить, что еще на 0,1 п.п. ВВП сократились поступления по акцизам и на табачную продукцию, и на автомобильный бензин. Доходы федерального бюджета по «импортным» акцизам относительно ВВП не изменились и составили 0,08% ВВП.

В разрезе функциональной классификации расходов федерального бюджета за первое полугодие 2019 г. относительно соответствующего периода 2018 г. (см. табл. 3) отмечаются следующие изменения:

- снижение расходов в долях ВВП на национальную оборону и социальную политику на 0,4 и 0,2 п.п. ВВП соответственно и на 0,1 п.п. ВВП по каждому из следующих разделов: «Общегосударственные вопросы», «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность», «Национальная

Ставка НДС, курс доллара и цена на нефть сорта Urals



Источник: ФНС, расчеты авторов.

экономика», «Образование», «Обслуживание государственного долга» и «Межбюджетные трансферты»;

- увеличение расходов на 0,1 п.п. ВВП по разделам «Охрана окружающей среды», «Здравоохранение» и «Физическая культура и спорт»;
- по остальным разделам расходы в долях ВВП не изменились.

Сравнительно низкий уровень кассового исполнения бюджета за первую половину текущего, как и предыдущего года, отмечается по разделам «Национальная экономика» (29,7%), «Культура и кинематография» (29,6%), «Физическая культура и спорт» (27,6%).

По федеральным проектам, реализуемым в рамках национальных проектов, фактическое исполнение бюджета за январь-июнь 2019 г.

составило 558,8 млрд. руб., или 32,4% от утвержденных расходов с учетом изменений (1723,0 млрд. руб.). По ряду федеральных проектов средства практически не расходовались: по проекту «Безопасность дорожного движения» было потрачено лишь 1,8%, по «Цифровому государственному управлению» – 4,4%, по проекту «Успех каждого ребенка» – 6,7%. Чрезвычайно низкий уровень кассового исполнения этих федеральных проектов ставит под угрозу достижение запланированных на текущий год параметров.

В целом риски бюджетной устойчивости в краткосрочном периоде минимальны. В то же время вызывает сомнения возможность сохранить достигнутый уровень нефтегазового дефицита в преддверии традиционно более высокого уровня кассового исполнения расходов во второй половине года. ■

Таблица 3

Расходы федерального бюджета в первом полугодии 2018 и 2019 гг.

	Первое полугодие 2018 г.			Первое полугодие 2019 г.			Изменение	
	млрд. руб.	% ВВП	в % от фактического объема	млрд. руб.	% ВВП	в % от кассового исполнения	млрд. руб.	п.п. ВВП
Расходы – всего	7679,0	16,2	45,9	7854,1	15,3	42,2	175,1	-0,9
в том числе:								
Общегосударственные вопросы	530,6	1,1	42,2	532,1	1,0	33,1	1,5	-0,1
Национальная оборона	1434,5	3,0	50,7	1354,3	2,6	42,6	-80,2	-0,4
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	853,0	1,8	43,3	867,1	1,7	38,6	14,1	-0,1
Национальная экономика	823,6	1,7	34,3	828,7	1,6	29,7	5,1	-0,1
Жилищно-коммунальное хозяйство	77,1	0,2	51,8	118,3	0,2	50,2	41,2	0,0
Охрана окружающей среды	66,1	0,1	57,0	107,2	0,2	57,4	41,1	0,1
Образование	402,0	0,9	55,6	400,5	0,8	45,7	-1,5	-0,1
Культура и кинематография	42,1	0,1	44,4	41,6	0,1	29,6	-0,5	0,0
Здравоохранение	225,2	0,5	41,9	312,6	0,6	44,0	87,4	0,1
Социальная политика	2337,8	5,0	51,0	2447,7	4,8	50,4	109,9	-0,2
Физическая культура и спорт	23,7	0,1	37,1	19,5	0,0	27,6	-4,2	0,1
СМИ	35,6	0,1	40,2	34,2	0,1	40,4	-1,4	0,0
Обслуживание государственного долга	383,5	0,8	47,6	356,4	0,7	41,8	-27,1	-0,1
Межбюджетные трансферты	444,0	0,9	40,5	434,0	0,8	44,9	-10	-0,1

Источник: Федеральное казначейство, расчеты авторов.

Federal Budget in H1 2019: VAT Share in Tax Revenues up

Tatyana V. Tischenko – Senior Researcher of the Gaidar Institute; Senior Researcher of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Candidate of Economic Sciences (Moscow, Russia). E-mail: tishenko@iep.ru

Sergey G. Belev – Head of Budget Policy Department of the Gaidar Institute; Senior Researcher of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russia). E-mail: belev@iep.ru

The federal budget revenues by H1 2019-end moved up by 0.4 p.p. of GDP against the same period of the previous year, first of all, due to increased VAT rate from 18 to 20%. Simultaneously, expenditures have contracted by 0.9 p.p. of GDP. As a result, the federal budget was executed with surplus amounting to 3.3% of GDP. However, these results do not give occasion for optimism especially from the point of view of risks for the revenues part of the budget. For example, oil prices can go down, excises are not the significant source of the budget replenishment and the VAT rate increase has adversely affected domestic consumption and imports.

One should expect significant growth of expenditure in H2 as long as cash execution especially of certain national projects was lagging behind during H1. Consequently, the federal budget surplus can decline.

Key words: federal budget, taxes, revenues, oil and gas revenues, non-oil and gas revenues, expenditures, state foreign debt.