

## ИСПОЛНЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА В 2019 ГОДУ: НОВЫЕ АНТИРЕКОРДЫ

*Аналитический обзор подготовлен экспертами кафедры «Финансы и цены»:  
д.э.н., профессором Гришиной О.А.; к.э.н., доцентом Чаловой А.Ю.; к.э.н., доцентом  
Омиановой Э.А.; к.э.н., доцентом Киреевой Е.В.; к.э.н. Валишвили М.А.; к.э.н. Козловым П.А.*

Исполнение федерального бюджета в 2019 г. происходило на фоне более слабых показателей развития экономики, несмотря на позитивную динамику отдельных из них. Так, темп роста ВВП составил 1,3% в годовом выражении (против 2,5% в 2018 г.), средняя цена нефти – 63,82 долл. за баррель (против 69,97 долл. в 2018 г.), курс доллара США к рублю – 64,73 (против 62,54 в 2018 г.), инфляция - 3,0% (против 3,4% в 2018 г.)

Объем поступивших доходов превысил их прогнозные значения, утвержденные в законе «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» №389 от 2 декабря 2019 г. (далее - закон о бюджете), на 200,9 млрд. руб. или 1%. Это превышение сложилось за счет роста нефтегазовых доходов на 119,7 млрд. рублей и нефтегазовых доходов на 81,2 млрд. рублей (табл. 1).

*Таблица 1 - Основные показатели исполнения федерального бюджета за 2019 год*

Показатели	Закон о федеральном бюджете на 2018 г. Закон № 362-ФЗ	Исполнение федерального бюджета в 2018 г.		Закон о федеральном бюджете на 2019 г. Закон № 459-ФЗ 2018 г.	Закон о федеральном бюджете на 2019 г. Закон №389 2019 г.	Исполнение федерального бюджета в 2019 г.	
		сумма	уровень исполнения			сумма	уровень исполнения
ВВП, млрд. руб.	101 164,0	103 875,8	102,7	105 820,0	108 414,4	109 361,5	100,9
Уровень инфляции, %	3,4	4,3	X	4,3	3,8	3,0	X
Доходы, млрд. руб.	18 947,6	19 454,4	102,7	19 969,3	19 970,3	20 171,2	101,0
в % к ВВП	18,7	18,7	X	18,9	18,4	18,4	X
Расходы, млрд. руб.	16 808,8	16 713,0	99,4	18 037,2	18 489,5	18 213,2	98,5
в % к ВВП	16,6	16,1	X	17,0	17,1	16,7	X
Дефицит (-)/профицит (+), млрд. руб.	2 138,7	2 741,4	128,2	1 932,1	1 480,8	1 957,9	132,2
в % к ВВП	2,1	2,6	X	1,8	1,4	1,8	X
Верхний предел внутреннего долга на конец периода, млрд. рублей	9 821,3	9 176,4	93,4	11 612,8	11 142,2	10 171,9	91,3
Верхний предел гос. внешнего долга на конец периода, млрд. долларов США	61,7	49,2	79,7	64,6	65,3	54,8	84,0

Объем расходов напротив сократился на 276,3 или 1,5%. Отмечается *самый низкий уровень исполнения расходов федерального бюджета за последние 11 лет (94,2 %)*. Объем неисполненных бюджетных ассигнований составил 1,1 трлн. рублей и увеличился по сравнению с 2018 годом в 1,4 раза, при этом в 1,5 раза увеличились остатки бюджетных ассигнований федерального бюджета, подлежащие использованию в очередном финансовом году на те же цели. Более половины прироста остатков составили неисполненные бюджетные

## ИСПОЛНЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА В 2019 ГОДУ: НОВЫЕ АНТИРЕКОРДЫ

*Аналитический обзор подготовлен экспертами кафедры «Финансы и цены»:  
д.э.н., профессором Гришиной О.А.; к.э.н., доцентом Чаловой А.Ю.; к.э.н., доцентом  
Омиановой Э.А.; к.э.н., доцентом Киреевой Е.В.; к.э.н. Валишвили М.А.; к.э.н. Козловым П.А.*

ассигнования на реализацию национальных проектов и комплексного плана. Расходы на реализацию национальных проектов (программ) и Комплексного плана исполнены на 91,4 % показателя сводной росписи, что на 2,8 процентного пункта ниже среднего уровня исполнения расходов федерального бюджета в 2019 г. (94,2 %). При этом 7 из 12 национальных проектов исполнены ниже указанного уровня. В результате по итогам 2019 года общий объем неисполненных назначений по национальным проектам (программам) и Комплексному плану составил 149,8 млрд. руб. или 8,6 % показателя сводной бюджетной росписи.

Профицит федерального бюджета по итогам 2019 г. составил 1 958 млрд. руб. или 1,8% к ВВП, что на 0,4 п.п. выше его годового размера, утвержденного законом о федеральном бюджете на 2019 г. Более 5 лет наблюдается тенденция снижения нефтегазового дефицита, который сократился по сравнению с 2018 годом на 0,6 процентного пункта и составил 5 964,2 млрд. рублей (5,5 % ВВП).

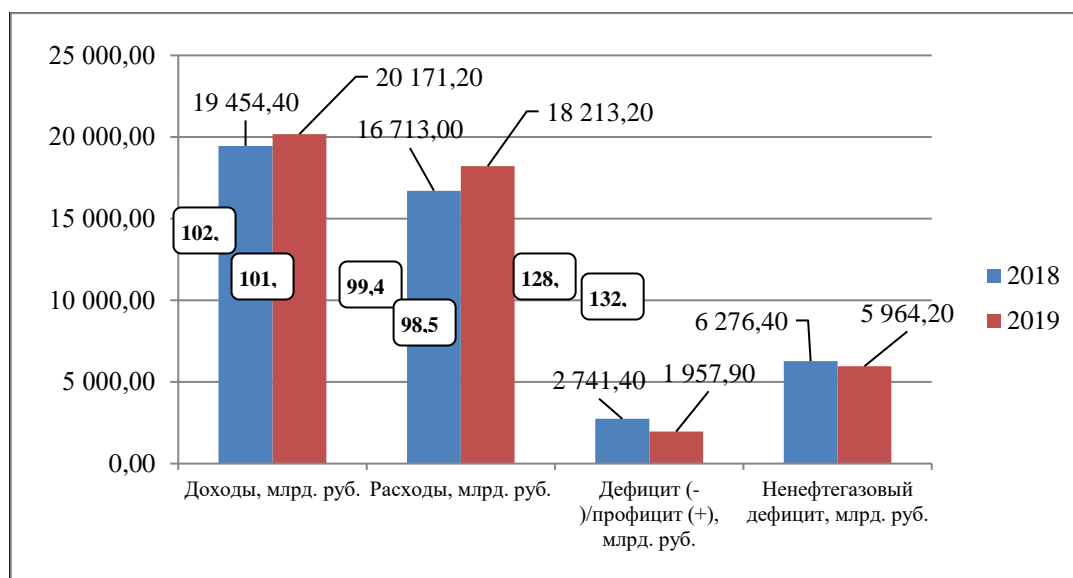


Рисунок 1 - Основные показатели исполнения федерального бюджета в 2019 г. в сравнении с 2018 г. и уровень их исполнения

Объем привлечения по государственным внутренним заимствованиям составил 2 082,7 млрд. рублей, что в 2 раза больше привлечения в 2018 году. По состоянию на 1 января 2020 года объем Фонда национального благосостояния составил 7 773,1 млрд. руб., из них на счетах Банка России – 6 137,8 млрд. руб. (5,4 % ВВП на 2020 год). Дополнительные нефтегазовые доходы составили 2 956,8 млрд. руб., или 2,6 % ВВП на 2020 год.

### Тренд на увеличение налоговой нагрузки

По оперативным данным об исполнении федерального бюджета РФ за 2019 год номинальные доходы выросли по сравнению с 2018 г. на 732,8 млрд. руб. и составили 20187,2 млрд. руб., что выше аналогичного показателя 2018 г. на 3,8% в номинальном выражении и в реальном на 0,7%. Однако относительно ВВП доходы федерального бюджета сократились по сравнению с 2018 г. на 0,2 п.п. и составили 18,5 % ВВП. При снижении доходов федерального

## ИСПОЛНЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА В 2019 ГОДУ: НОВЫЕ АНТИРЕКОРДЫ

*Аналитический обзор подготовлен экспертами кафедры «Финансы и цены»:  
д.э.н., профессором Гришиной О.А.; к.э.н., доцентом Чаловой А.Ю.; к.э.н., доцентом  
Омиановой Э.А.; к.э.н., доцентом Киреевой Е.В.; к.э.н. Валишвили М.А.; к.э.н. Козловым П.А.*

бюджета по отношению к ВВП доля налоговых доходов к ВВП по сравнению с 2018 г. увеличилась на 0,3 п.п., составив 13,9 % ВВП (рис. 2). Рост налоговой компоненты доходов федерального бюджета определили: увеличение налоговых ставок, изменения структуры налоговой базы и повышения качества администрирования НДС и налога на прибыль организаций.

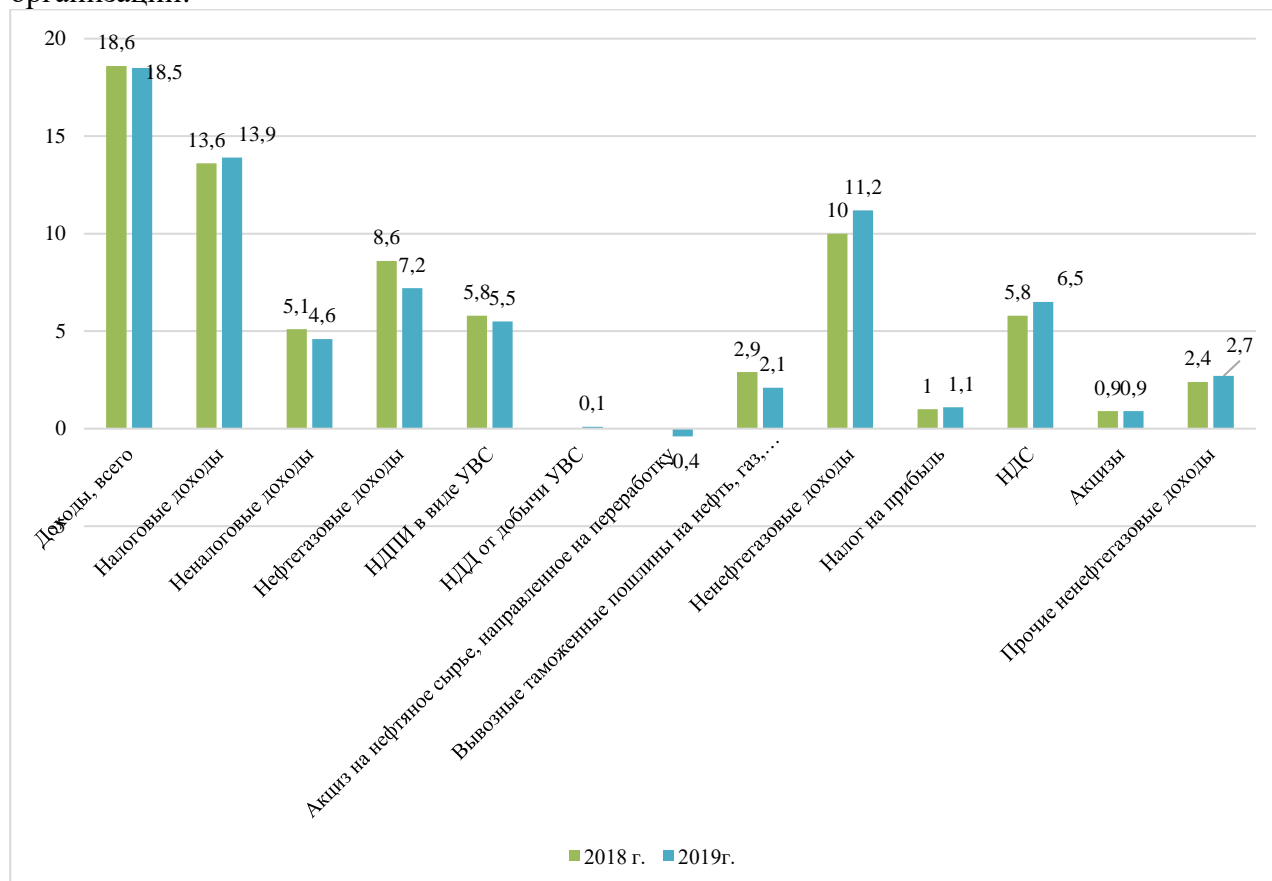


Рисунок 2 - Доходы федерального бюджета в % к ВВП

### **Увеличение налоговой компоненты доходов федерального бюджета**

Уровень исполнения доходов федерального бюджета в 2019 г. по отношению к утвержденному в декабре 2019 г. объему его доходов составил 101%. В общем объеме доходов федерального бюджета за 2019 г. доля налоговых доходов составила 75,1%, увеличившись на 2,3 п.п. по сравнению с 2018 г. (в 2018 г. – 72,9%), доля неналоговых доходов — 24,9%. Доля нефтегазовых доходов в общих доходах федерального бюджета в 2019 г. составила 39,3 % и по сравнению с аналогичным периодом 2018 года уменьшилась на 7,1 п.п. (в 2018 году – 46,4 %).

Основными факторами снижения доли нефтегазовых доходов являлись: уменьшение поступлений доходов от вывозных таможенных пошлин на нефть, газ и нефтепродукты в рамках завершения налогового маневра; снижение цен на нефть, газ, частично компенсируемое ослаблением курса рубля; возмещение из федерального бюджета акциза на нефтяное сырье, направленное на переработку; снижением объемов добычи нефти и газа;

## ИСПОЛНЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА В 2019 ГОДУ: НОВЫЕ АНТИРЕКОРДЫ

*Аналитический обзор подготовлен экспертами кафедры «Финансы и цены»:  
д.э.н., профессором Гришиной О.А.; к.э.н., доцентом Чаловой А.Ю.; к.э.н., доцентом  
Омиановой Э.А.; к.э.н., доцентом Киреевой Е.В.; к.э.н. Валишвили М.А.; к.э.н. Козловым П.А.*

введение налога на дополнительный доход, определившее перераспределение объемов добычи нефти по разным режимам налогообложения (рис. 3).

Структуру и динамику доходов федерального бюджета РФ определили поступления от НДС и НДС (рис. 4). Если поступления от НДС в виде углеводородного сырья по сравнению с 2018 г. снизились на 0,6 %, то поступления от НДС продемонстрировали рост относительно аналогичного периода 2018 г. на 18% в номинальном выражении и в реальном выражении на 14,5%.

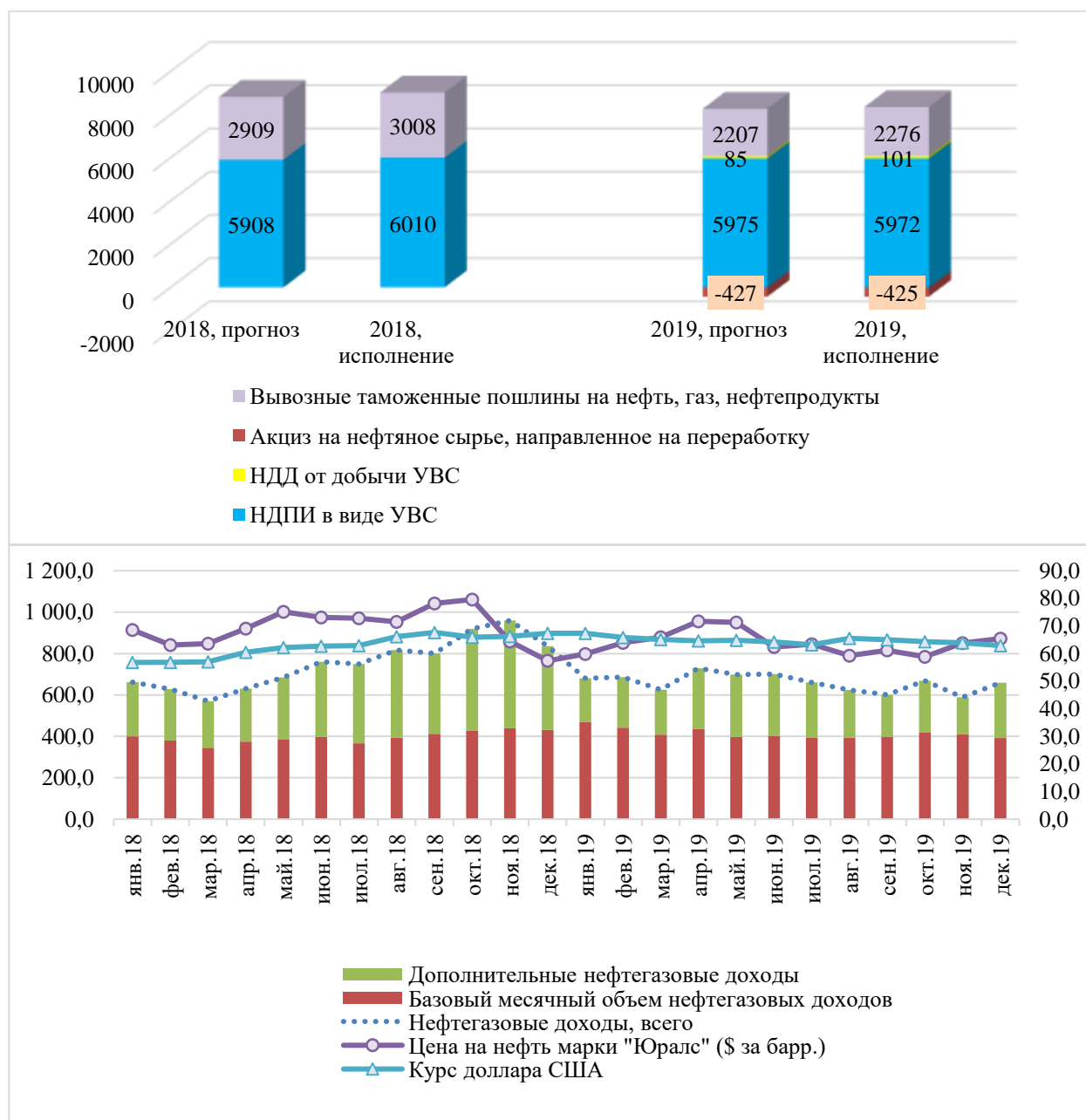


Рисунок 3 - Нефтегазовые доходы федерального бюджета, млрд. руб.

## ИСПОЛНЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА В 2019 ГОДУ: НОВЫЕ АНТИРЕКОРДЫ

*Аналитический обзор подготовлен экспертами кафедры «Финансы и цены»:  
д.э.н., профессором Гришиной О.А.; к.э.н., доцентом Чаловой А.Ю.; к.э.н., доцентом  
Омиановой Э.А.; к.э.н., доцентом Киреевой Е.В.; к.э.н. Валишвили М.А.; к.э.н. Козловым П.А.*

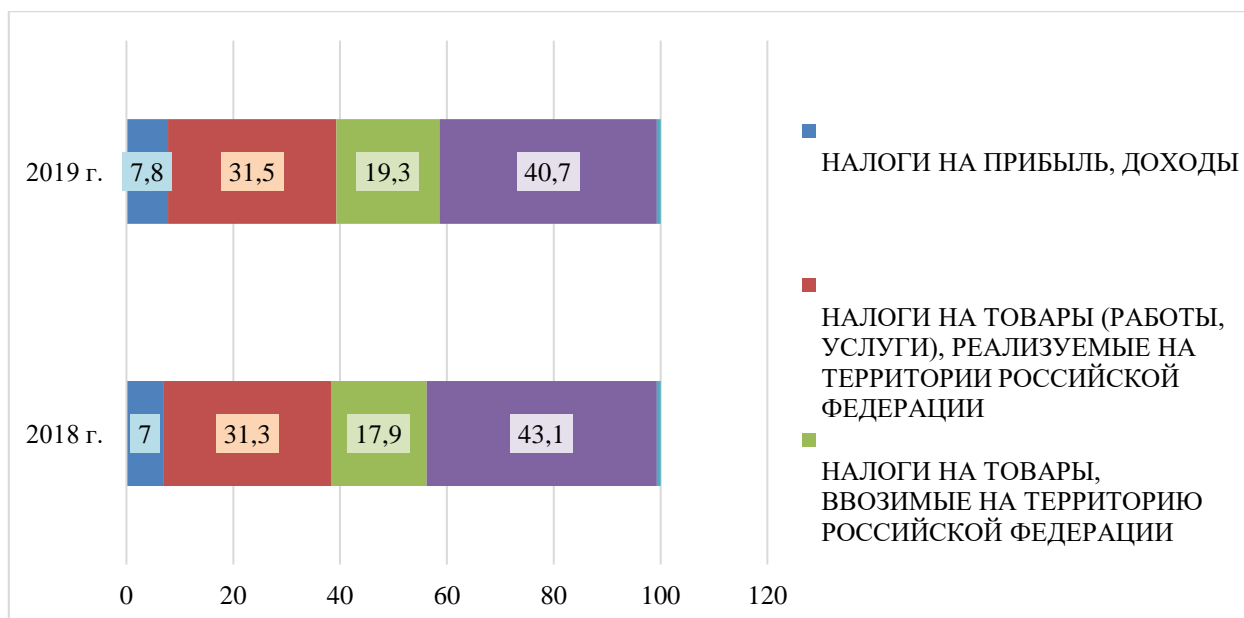


Рисунок 4 - Структура налоговых доходов федерального бюджета, %

Увеличение ставки НДС с 18 % до 20%, рост налоговой базы по НДС, сокращение доли налоговых вычетов, повышение уровня собираемости внутреннего НДС обеспечили рост поступлений от по сравнению с аналогичным периодом 2018 г., увеличение доли в налоговых доходах федерального бюджета на 4,3 п.п. (с 42,5 % в 2018 г. до 46,8% в 2019 г.) и по отношению к ВВП до 6,5 % (+0,7 п.п.). По сравнению с 2018 г. поступления от налога на прибыль организаций увеличились на 19 % за счет увеличения налоговой базы по налогу на прибыль, уровня собираемости налога на прибыль организаций, увеличения доходов от уплаты налога на прибыль при выполнении соглашений о разработке месторождений нефти и газа, доходов в виде прибыли контролируемых иностранных компаний, доходов, полученных в виде дивидендов. Поступление акцизов по подакцизным товарам за 2019 г. снизилось на 36% по сравнению с аналогичным периодом 2018 г. за счет введения возвратного акциза на нефтяное сырье, направленное на переработку, уменьшения нормативов зачисления в федеральный бюджет доходов от акцизов на алкогольную продукцию, сокращения импорта отдельных подакцизных товаров.

### ***Исполнение расходов – худшее за 11 лет***

Оценка исполнения федерального бюджета по расходам в 2019 году показала низкую кассовую дисциплину и возросшую неравномерность исполнения утвержденных лимитов.

Федеральным законом № 459-ФЗ общий объем расходов федерального бюджета на 2019 год утвержден в сумме 18 037,2 млрд. руб. В соответствии с принятием федеральных законов о внесении изменений в федеральный закон о федеральном бюджете произведено общее увеличение бюджетных ассигнований сводной росписи по расходам федерального бюджета на 2019 год на 452,2 млрд. руб. или на 2,5 %. Общий объем бюджетных ассигнований сводной бюджетной росписи на 2019 год с учетом изменений составил 19 335,5 млрд. руб., что на 163,6 млрд. руб. больше аналогичного показателя 2018 года.

## ИСПОЛНЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА В 2019 ГОДУ: НОВЫЕ АНТИРЕКОРДЫ

*Аналитический обзор подготовлен экспертами кафедры «Финансы и цены»:  
д.э.н., профессором Гришиной О.А.; к.э.н., доцентом Чаловой А.Ю.; к.э.н., доцентом  
Омиановой Э.А.; к.э.н., доцентом Киреевой Е.В.; к.э.н. Валишвили М.А.; к.э.н. Козловым П.А.*

Исполнение расходов федерального бюджета за январь – декабрь 2019 года составило 18 213,2 млрд. руб., или 98,5 % законодательно утвержденных бюджетных ассигнований и 94,2 % показателя сводной росписи с изменениями (рис. 5).

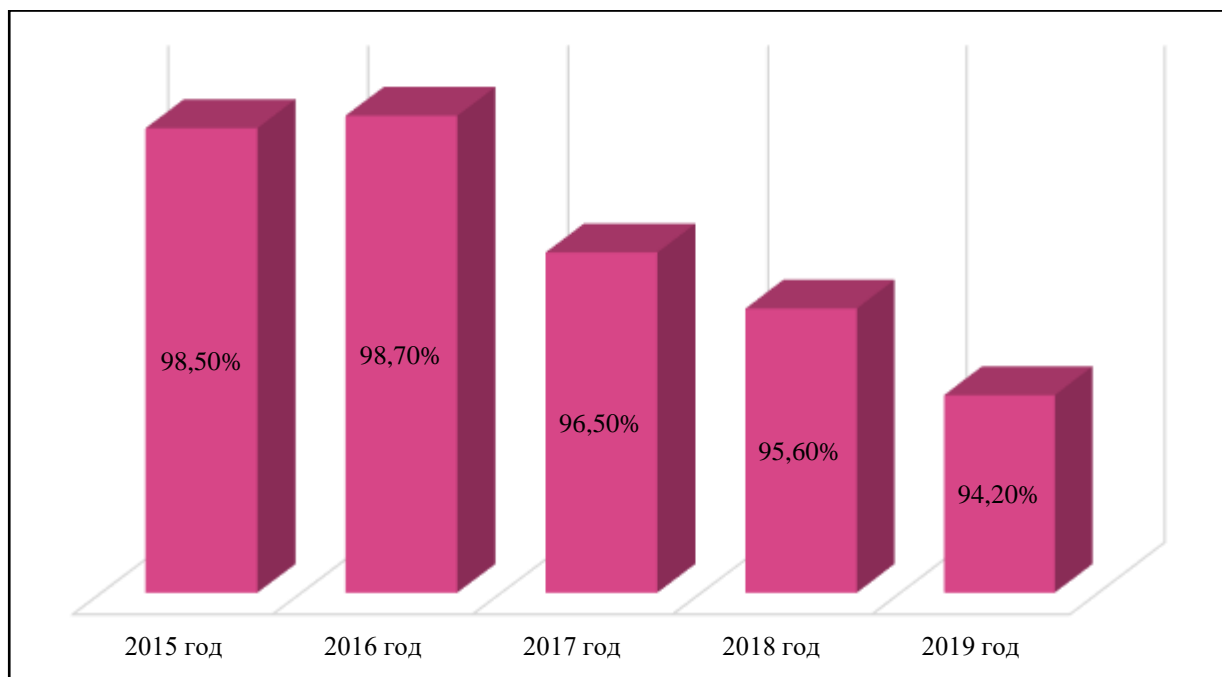


Рисунок 5 - Уровень исполнения расходов федерального бюджета за 2015-2019 гг., %

Объем неисполненных ассигнований вырос с 2018 года почти в 1,5 раза, до 1,1 трлн рублей в 2019 году и стал самым низким за последние 11 лет. Общий объем неисполненных назначений составил 5,8 % показателя сводной росписи с изменениями, из них порядка 75 % составляют неиспользованные бюджетные ассигнования, остатки по которым направляются в 2020 году на те же цели.

По разделам классификации расходов наиболее низкий уровень исполнения расходов, как и в 2018 году, отмечается по разделам «Жилищно-коммунальное хозяйство», «Общегосударственные вопросы», «Культура, кинематография», «Физическая культура и спорт», «Национальная экономика», «Национальная оборона». Так, объемы неисполненных бюджетных назначений установлен в 2019 году составили по разделам: «Национальная экономика» (253,787 млрд. рублей, или 8,2% показателя сводной росписи); «Национальная оборона» (235,787 млрд. рублей, или 7,3% показателя сводной росписи); «Общегосударственные вопросы» (232,831 млрд. рублей, или 14,6% показателя сводной росписи).

На менее чем 90% исполнены расходы у 18 главных распорядителей бюджета - самый низкий показатель за последние три года. Главных распорядителей с уровнем исполнения ниже 80% - семь: Минприроды - 59,8%; Федеральное агентство по делам национальностей - 76%; Минкомсвязи - 77,1%; Росавиация - 77,2%; Росархив - 77,4%; Росморречфлот - 78,5%; Федеральная антимонопольная служба (ФАС) - 78,6%. Минстрой России в 2019 году не освоил 53,9 млрд рублей федерального бюджета, исполнив бюджет по расходам на 80,9%.

## ИСПОЛНЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА В 2019 ГОДУ: НОВЫЕ АНТИРЕКОРДЫ

*Аналитический обзор подготовлен экспертами кафедры «Финансы и цены»:  
д.э.н., профессором Гришиной О.А.; к.э.н., доцентом Чаловой А.Ю.; к.э.н., доцентом  
Омиановой Э.А.; к.э.н., доцентом Киреевой Е.В.; к.э.н. Валишвили М.А.; к.э.н. Козловым П.А.*

На рис. 6. представлена графически структура неисполненных бюджетных ассигнований, млрд рублей, в 2019 году.

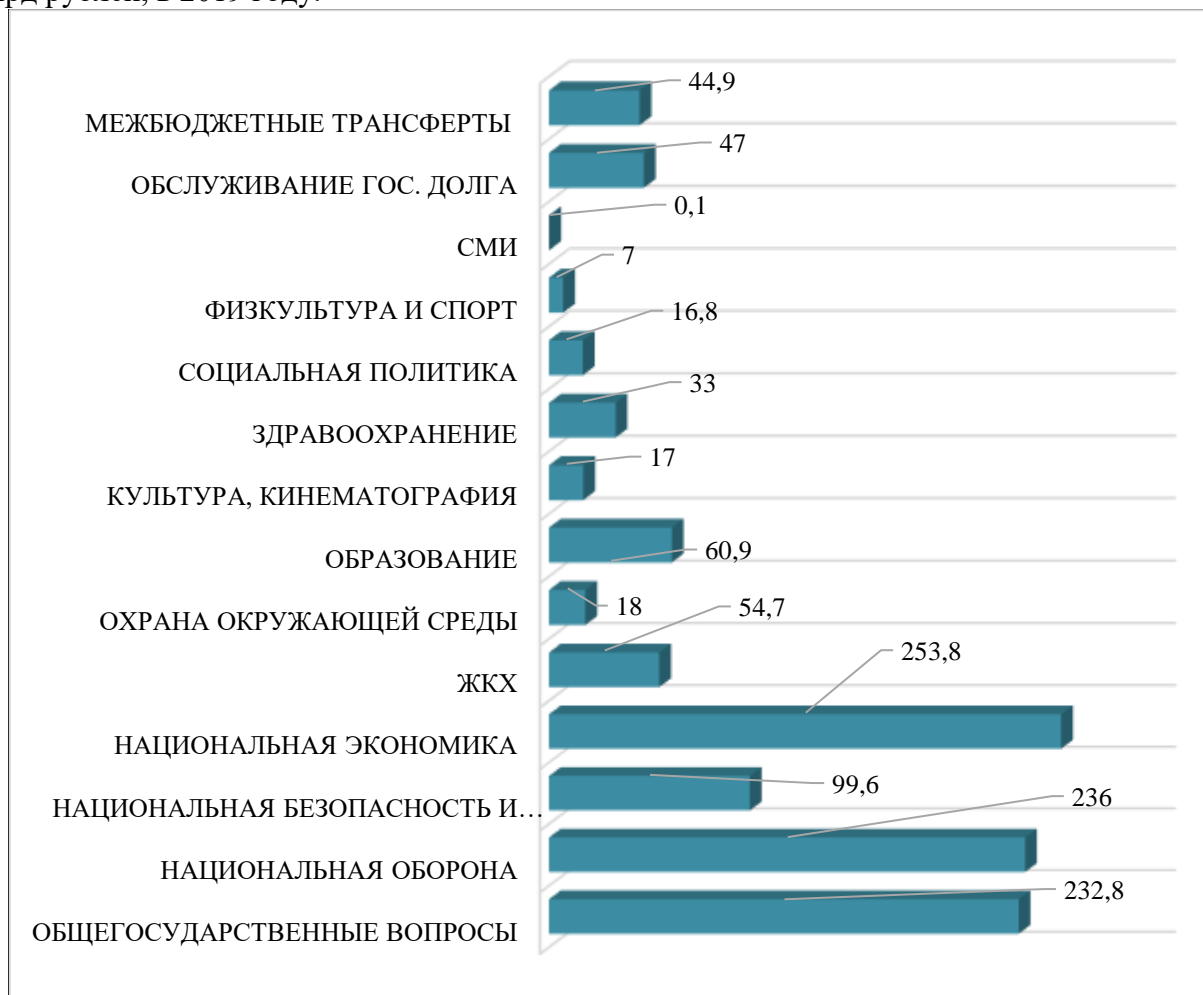


Рисунок 6 - Структура неисполненных бюджетных ассигнований, млрд рублей

Неравномерность исполнения бюджета в течение 2019 года возросла (рис. 7). Так, в IV квартале 2019 года уровень исполнения составил 32,4 % показателя сводной росписи с изменениями, что является самым высоким показателем за последние 3 года (в 2017 году – 30,7 %, в 2018 году – 30,5 %, или 5 342,8 млрд рублей). В декабре 2019 года уровень исполнения федерального бюджета составил 18 %, или 3 286,9 млрд рублей (в 2017 году – 14,9 %, в 2018 году – 15,4 %, или 2 700,8 млрд рублей), из них за последнюю неделю декабря 2019 года расходы исполнены в объеме 1 418,6 млрд рублей, или 7,3 %, за 31 декабря 2019 года – 163,8 млрд рублей, или 0,8 %.

При низком уровне исполнения расходов в I – III кварталах 2019 года по сравнению с аналогичным периодом 2017 и 2018 годов в IV квартале 2019 года уровень исполнения расходов превышает аналогичный показатель 2017 и 2018 годов на 1,7 и 1,9 процентных пункта соответственно.

## ИСПОЛНЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА В 2019 ГОДУ: НОВЫЕ АНТИРЕКОРДЫ

*Аналитический обзор подготовлен экспертами кафедры «Финансы и цены»:  
д.э.н., профессором Гришиной О.А.; к.э.н., доцентом Чаловой А.Ю.; к.э.н., доцентом  
Омиановой Э.А.; к.э.н., доцентом Киреевой Е.В.; к.э.н. Валишвили М.А.; к.э.н. Козловым П.А.*

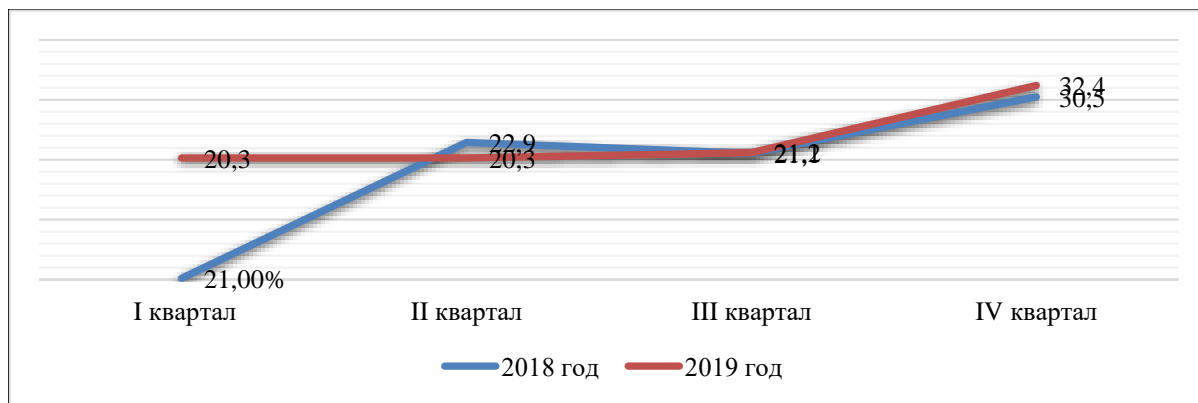


Рисунок 7 - Поквартальное исполнение расходов федерального бюджета в 2018–2019 гг., %

Результаты анализа исполнения расходов федерального бюджета в 2018–2019 годах по группам видов расходов представлены на рисунке 8.

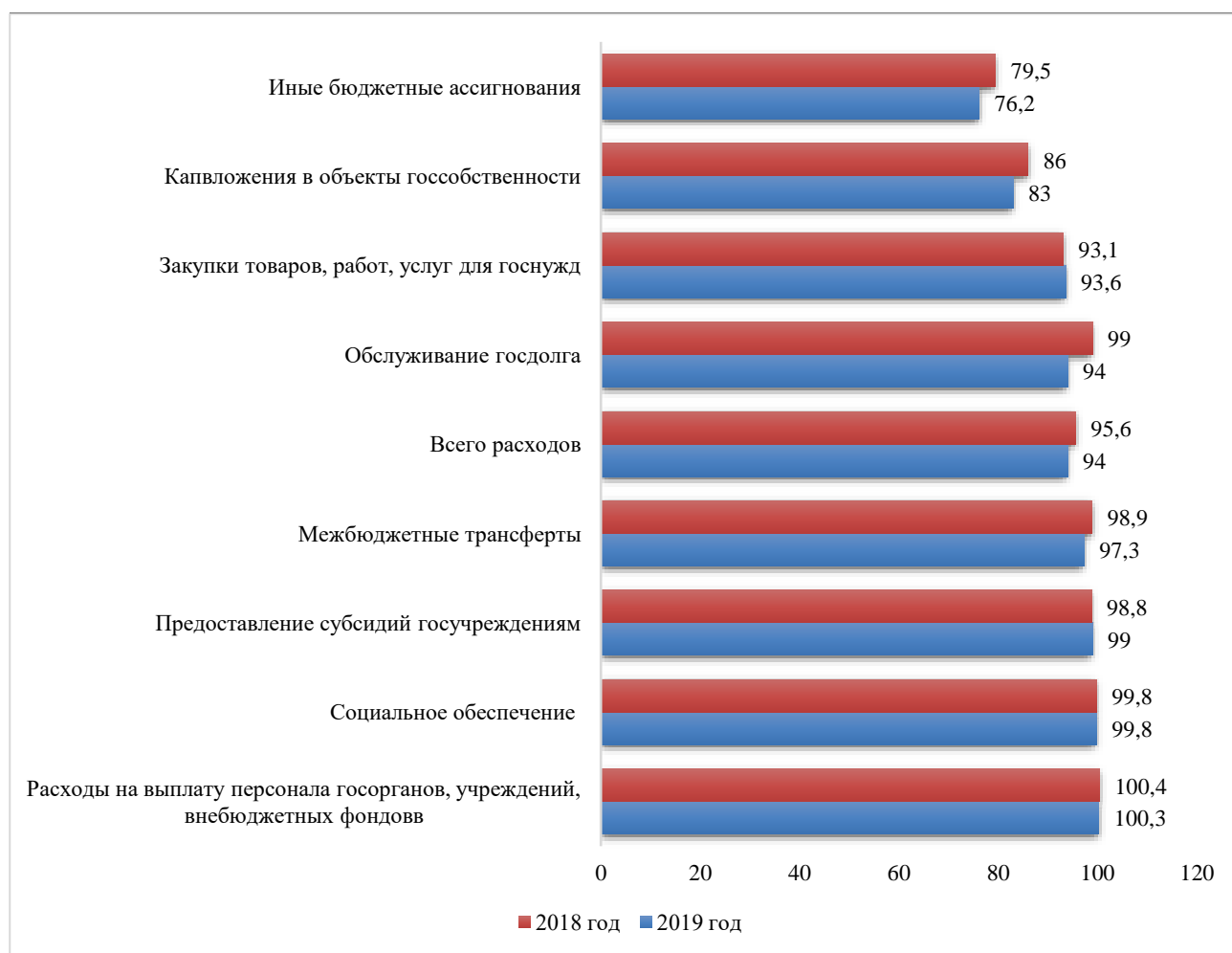


Рисунок 8 - Исполнение расходов федерального бюджета в 2018–2019 годах по группам видов расходов, %



## ИСПОЛНЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА В 2019 ГОДУ: НОВЫЕ АНТИРЕКОРДЫ

*Аналитический обзор подготовлен экспертами кафедры «Финансы и цены»:  
д.э.н., профессором Гришиной О.А.; к.э.н., доцентом Чаловой А.Ю.; к.э.н., доцентом  
Омиановой Э.А.; к.э.н., доцентом Киреевой Е.В.; к.э.н. Валишвили М.А.; к.э.н. Козловым П.А.*

### **Накопления в резервах растут**

Для главного суверенного фонда России 2019 год завершился беспрецедентным ростом, по данным Министерства финансов, по состоянию на 01 января 2020 года объем средств Фонда национального благосостояния достиг суммы \$124,38 млрд., а его ликвидная часть составила 6,9% ВВП (рис. 9).

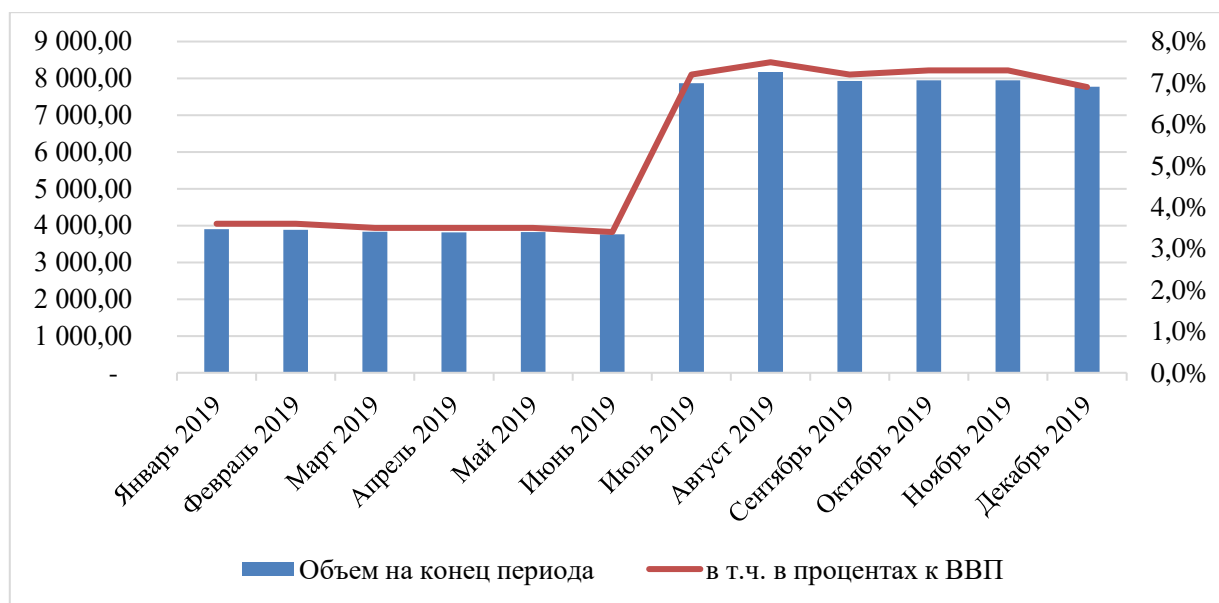


Рисунок 9 – Динамика объема средств ФНБ в 2019 г., на конец периода

Несмотря на впечатляющий рост более чем в два раза за период с июня по июль 2019 года, это техническая процедура, связанная с порядком зачисления средств с текущих счетов Правительства РФ на счета ФНБ. Работает это следующим образом. Объем нефтегазовых доходов за 2018 год средства в иностранных валютах составил 30 206,6 млн. долларов США, 25 742,9 млн. евро и 5 064,7 млн. фунтов стерлингов (эквивалент на дату зачисления 4,1 трлн. рублей).

Однако эти средства были конвертированы в доллары США и зачислены на счет Банка России только в августе 2019 года, за счет чего и произошло столь существенное увеличение резервов. При этом валюта, купленная Минфином в 2019 году, будет зачислена на счета ФНБ только в середине 2020 года.

Источниками пополнения ФНБ является не только дополнительные доходы от экспорта углеводородного сырья, но и за счет управления собственными средствами.

Поступившие в федеральный бюджет в 2019 году доходы от размещения средств ФНБ в разрешенные финансовые активы составили 95,18 млрд. рублей (в т.ч. проценты по валютным счетам в Банке России – 42,46 млрд. рублей, доходы от вложений в иные финансовые активы – 52,71 млрд. рублей).

Следует отметить проблему низкой доходности размещенных средств. Совокупная доходность размещения средств ФНБ на счетах в иностранной валюте в Банке России составляет: 1,34% годовых (выраженная в корзине разрешенных иностранных валют) и -

## ИСПОЛНЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА В 2019 ГОДУ: НОВЫЕ АНТИРЕКОРДЫ

*Аналитический обзор подготовлен экспертами кафедры «Финансы и цены»:  
д.э.н., профессором Гришиной О.А.; к.э.н., доцентом Чаловой А.Ю.; к.э.н., доцентом  
Омиановой Э.А.; к.э.н., доцентом Киреевой Е.В.; к.э.н. Валишвили М.А.; к.э.н. Козловым П.А.*

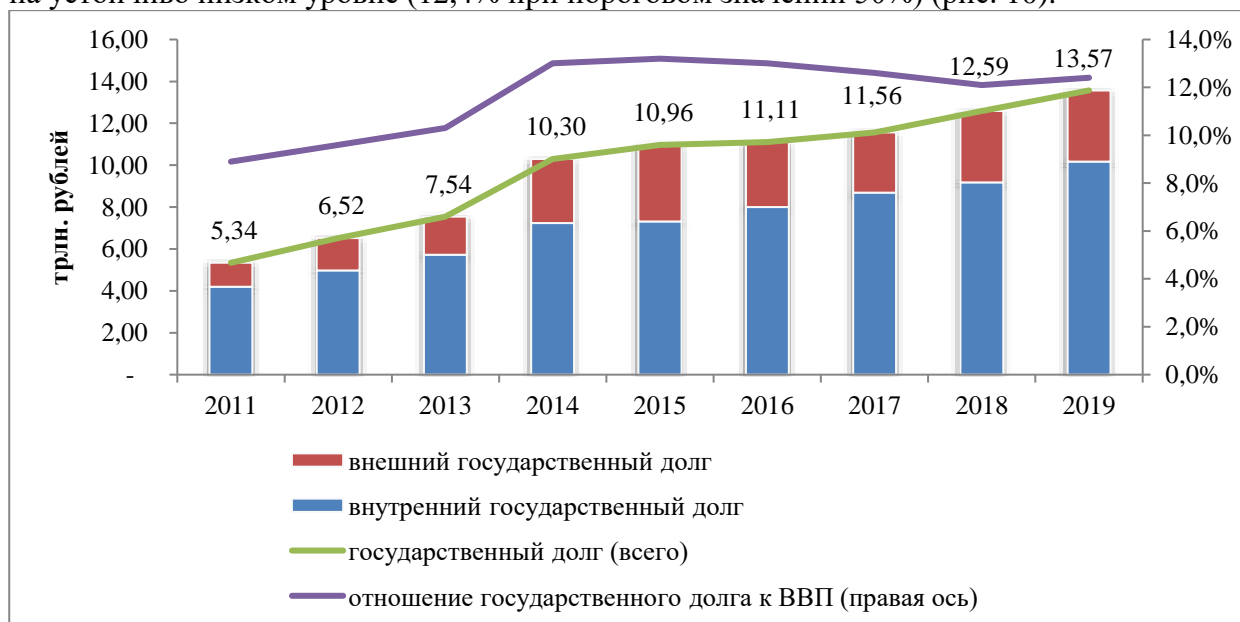
10,24% доходность, выраженная в российских рублях; на депозитах в ВЭБ.РФ в российских рублях – 4,23%.

В соответствии с действующим законодательством, Министерство финансов РФ имеет право использовать средства Фонда при достижении ликвидной его части значения более 7% ВВП. В 2020 году речь может идти об инвестировании порядка 1,8 трлн рублей.

Объем Фонда близок к целевому показателю, следовательно, пришло время определить порядок использования его ликвидной составляющей. В центре внимания Минфина РФ инвестирование средств ФНБ в проекты с большей доходностью, по примеру других крупных суверенных фондов мира. Приоритетными направлениями использования будут проекты в сфере развития инфраструктуры и высокотехнологичных отраслей. Правительство рассматривает в качестве вариантов вложения средств ФНБ иностранные финансовые активы, экспортные кредиты, а также финансирование инфраструктурных проектов внутри страны.

### *Государственный долг остается на безопасном уровне*

Государственный долг в 2019 г. продолжил начавшийся в 2018 г. рост и по итогам года составил 13,57 трлн. рублей (+7,8% к 2018 г.). Увеличение обусловлено наращиванием государственного внутреннего долга (+11% или 0,99 трлн. рублей), при этом внутренний госдолг является более безопасным инструментом для управления государственными финансами. Внешний долг также продолжил рост, однако понижение курса доллара США к рублю сохранило объем внешнего долга, выраженный в рублях, приблизительно на уровне 2018 года. Отношение государственного долга к ВВП, несмотря на рост в 2019 г., сохраняется на устойчиво низком уровне (12,4% при пороговом значении 50%) (рис. 10).



*Рисунок 10 – Динамика государственного долга в 2011-2019 гг.*

Показатели долговой нагрузки, приведенные в таблице 2, остаются на уровне ниже порогового значения 10% и также подтверждают сохранение расходов по погашению и обслуживанию госдолга на приемлемом уровне. Рост отношения годовой суммы платежей по

## ИСПОЛНЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА В 2019 ГОДУ: НОВЫЕ АНТИРЕКОРДЫ

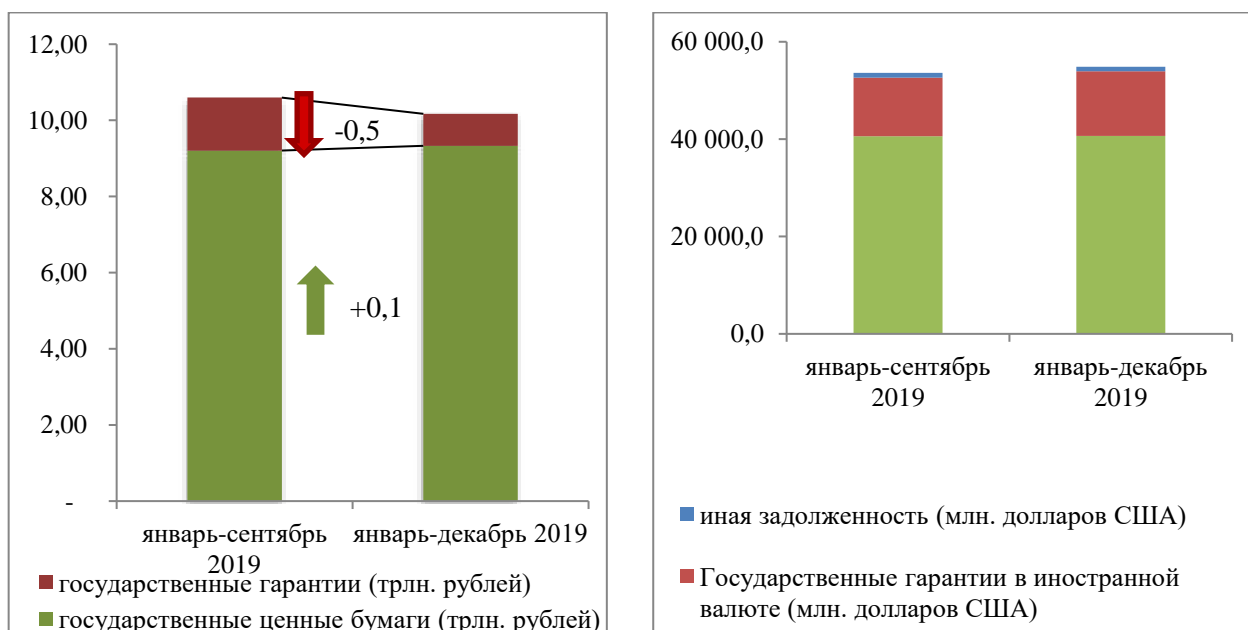
*Аналитический обзор подготовлен экспертами кафедры «Финансы и цены»:  
д.э.н., профессором Гришиной О.А.; к.э.н., доцентом Чаловой А.Ю.; к.э.н., доцентом  
Омиановой Э.А.; к.э.н., доцентом Киреевой Е.В.; к.э.н. Валишвили М.А.; к.э.н. Козловым П.А.*

погашению и обслуживанию госдолга к доходам федерального бюджета в 4 квартале 2019 г. обусловлен ростом расходов по погашению госдолга темпами, опережающими рост доходов федерального бюджета (52,5% против 34,3%).

*Таблица 2 - Показатели долговой нагрузки Российской Федерации*

	3 кв.2018	4 кв.2018	3 кв.2019	4 кв.2019
Отношение годовой суммы платежей по погашению и обслуживанию госдолга к доходам федерального бюджета, %	6,3	4,6	3,8	4,3
Доля расходов на обслуживание госдолга в общем объеме расходов федерального бюджета, %	5,5	4,8	4,8	4,0

Несмотря на рост госдолга год к году, отмечается квартальное снижение государственного внутреннего долга (на 01 октября 2019 года – 10,6 трлн. рублей, на 01 января 2020 года – 10,2 трлн. рублей). К этому привело сокращение объема государственных гарантий на 0,5 трлн. рублей, что может быть связано с прекращением соответствующих обязательств и их выбытием из состава госдолга. В свою очередь, увеличение объема внутренних заимствований в течение квартала на 100 млрд рублей говорит как о сохранении государством образа надежного заемщика, так и о доверии к ОФЗ, размещенным в российских рублях со стороны отечественных и зарубежных инвесторов (объем внешних заимствований, выраженных в долларах США, за аналогичный период остался практически без изменений). Прирост внешнего долга обусловлен увеличением объема государственных гарантий в иностранной валюте (+9,9% квартал к кварталу), что может являться следствием наращивания активности российских компаний-экспортеров (рисунок 11).



*Рисунок 11 – Структура внутреннего и внешнего государственного долга Российской Федерации (соответственно слева и справа)*