



Научно-исследовательский  
финансовый институт



**Региональные и  
муниципальные бюджеты:  
текущие проблемы  
и дальнейшие перспективы**



## Доходы КБ регионов

Темпы роста в номинальном выражении, %

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Доходы - всего	126,7	127,4	128,0	95,6	110,3	116,9	105,5	101,2
Собственные доходы	125,3	125,8	129,2	93,7	109,2	118,6	106,5	101,4
Налоговые и неналоговые	124,5	131,2	120,2	86,8	117,3	116,5	109,6	103,2
Налоговые доходы	123,3	131,4	121,2	86,5	119,2	116,7	110,0	102,9
Неналоговые доходы	134,4	129,7	112,5	89,7	102,1	114,7	105,4	106,4
Безвозмездные поступления от других бюджетов	136,8	107,3	180,7	131,4	94,1	117,6	98,8	93,3

% ВВП

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Доходы - всего	13,88	14,12	14,57	15,01	15,27	14,12	13,66	12,96	12,23
Собственные доходы	13,68	13,75	14,01	14,58	14,53	13,30	13,05	12,50	11,82
Налоговые и неналоговые	11,57	11,57	12,29	11,90	10,99	10,80	10,41	10,26	9,87
Налоговые доходы	10,33	10,23	10,88	10,62	9,77	9,76	9,42	9,32	8,94
Неналоговые доходы	1,25	1,34	1,41	1,28	1,22	1,04	0,99	0,94	0,93
Безвозмездные поступления от других бюджетов	1,97	2,17	1,88	2,74	3,83	3,02	2,94	2,61	2,27



## Налоговые доходы КБ регионов

Темпы роста в номинальном выражении, %

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Налоговые доходы</b>	<b>123,3</b>	<b>131,4</b>	<b>121,2</b>	<b>86,5</b>	<b>119,2</b>	<b>116,7</b>	<b>110,0</b>	<b>102,9</b>
<b>Налог на прибыль</b>	<b>121,5</b>	<b>131,9</b>	<b>114,5</b>	<b>61,0</b>	<b>142,1</b>	<b>126,9</b>	<b>102,7</b>	<b>86,9</b>
<b>НДФЛ</b>	<b>131,6</b>	<b>136,1</b>	<b>131,6</b>	<b>100,0</b>	<b>107,5</b>	<b>111,5</b>	<b>113,3</b>	<b>110,5</b>
<b>Акцизы</b>	<b>109,2</b>	<b>112,0</b>	<b>105,6</b>	<b>129,7</b>	<b>133,3</b>	<b>113,6</b>	<b>118,7</b>	<b>111,2</b>
<b>Налоги на совокупный доход</b>	<b>133,7</b>	<b>128,9</b>	<b>130,4</b>	<b>94,0</b>	<b>118,0</b>	<b>120,3</b>	<b>126,3</b>	<b>107,8</b>
<b>Налоги на имущество</b>	<b>122,7</b>	<b>132,3</b>	<b>120,0</b>	<b>115,5</b>	<b>110,3</b>	<b>107,9</b>	<b>115,8</b>	<b>114,7</b>

% ВВП

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Налоговые доходы</b>	10,33	10,23	10,88	10,62	9,77	9,76	9,42	9,32	<b>8,94</b>
<b>Налог на прибыль</b>	4,42	4,31	4,60	4,24	2,75	3,28	3,44	3,18	<b>2,58</b>
<b>НДФЛ</b>	3,27	3,46	3,81	4,04	4,29	3,87	3,57	3,63	<b>3,74</b>
<b>Акцизы</b>	0,68	0,59	0,54	0,46	0,63	0,71	0,66	0,71	<b>0,74</b>
<b>Налоги на совокупный доход</b>	0,33	0,36	0,37	0,39	0,39	0,39	0,38	0,44	<b>0,44</b>
<b>Налоги на имущество</b>	1,17	1,15	1,24	1,20	1,47	1,36	1,21	1,26	<b>1,35</b>



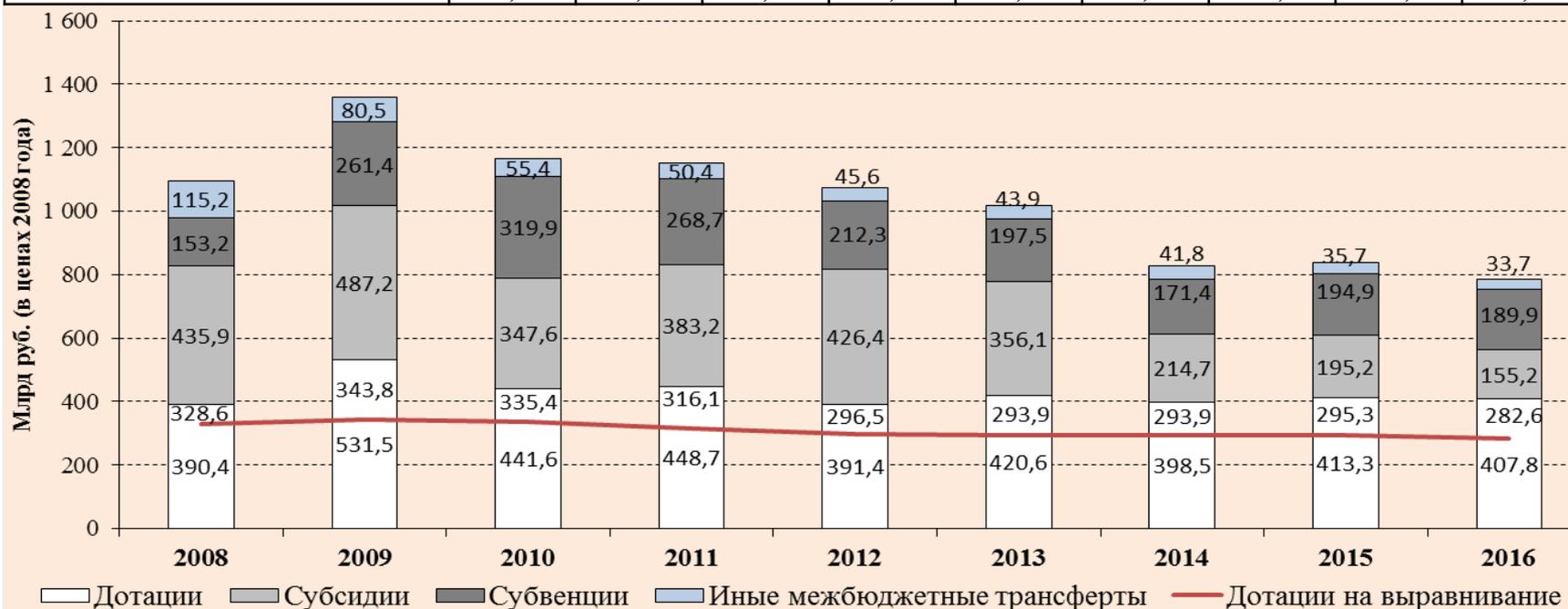
## Структура доходов КБ регионов

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Доходы - всего	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Собственные доходы	98,5%	97,4%	96,2%	97,1%	95,2%	94,2%	95,6%	96,4%	96,6%
Налоговые и неналоговые доходы	83,4%	82,0%	84,4%	79,3%	72,0%	76,5%	76,2%	79,2%	80,7%
Налоговые доходы	74,4%	72,4%	74,7%	70,7%	64,0%	69,1%	69,0%	71,9%	73,1%
Налог на прибыль	31,8%	30,5%	31,6%	28,3%	18,0%	23,2%	25,2%	24,6%	21,1%
НДФЛ	23,6%	24,5%	26,1%	26,9%	28,1%	27,4%	26,1%	28,0%	30,6%
Акцизы	4,9%	4,2%	3,7%	3,1%	4,1%	5,0%	4,9%	5,5%	6,0%
Налоги на совокупный доход	2,4%	2,5%	2,6%	2,6%	2,6%	2,7%	2,8%	3,4%	3,6%
Налоги на имущество	8,4%	8,2%	8,5%	8,0%	9,6%	9,6%	8,9%	9,7%	11,0%
Неналоговые доходы	9,0%	9,5%	9,7%	8,5%	8,0%	7,4%	7,3%	7,2%	7,6%
Безвозмездные поступления от других бюджетов	14,2%	15,4%	12,9%	18,3%	25,1%	21,4%	21,5%	20,1%	18,6%



## Структура МБТ, %

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Безвозмездные поступления от других бюджетов	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Дотации	69,6	51,0	54,3	34,6	39,0	37,5	34,4	32,4	40,2
Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности	44,9	39,2	41,7	29,2	25,3	28,5	24,2	24,5	27,6
Дотации на сбалансированность	12,2	8,7	8,8	4,1	12,9	7,6	9,4	7,2	11,7
Субсидии	11,3	14,6	52,4	38,5	35,7	29,6	31,3	35,3	34,2
Субвенции	10,4	17,0	29,6	15,9	19,2	27,1	20,6	17,6	18,3
Иные МБТ	1,8	2,1	0,1	9,7	5,7	5,2	13,1	13,9	6,6





## Межбюджетные трансферты

Темпы роста в номинальном выражении, %

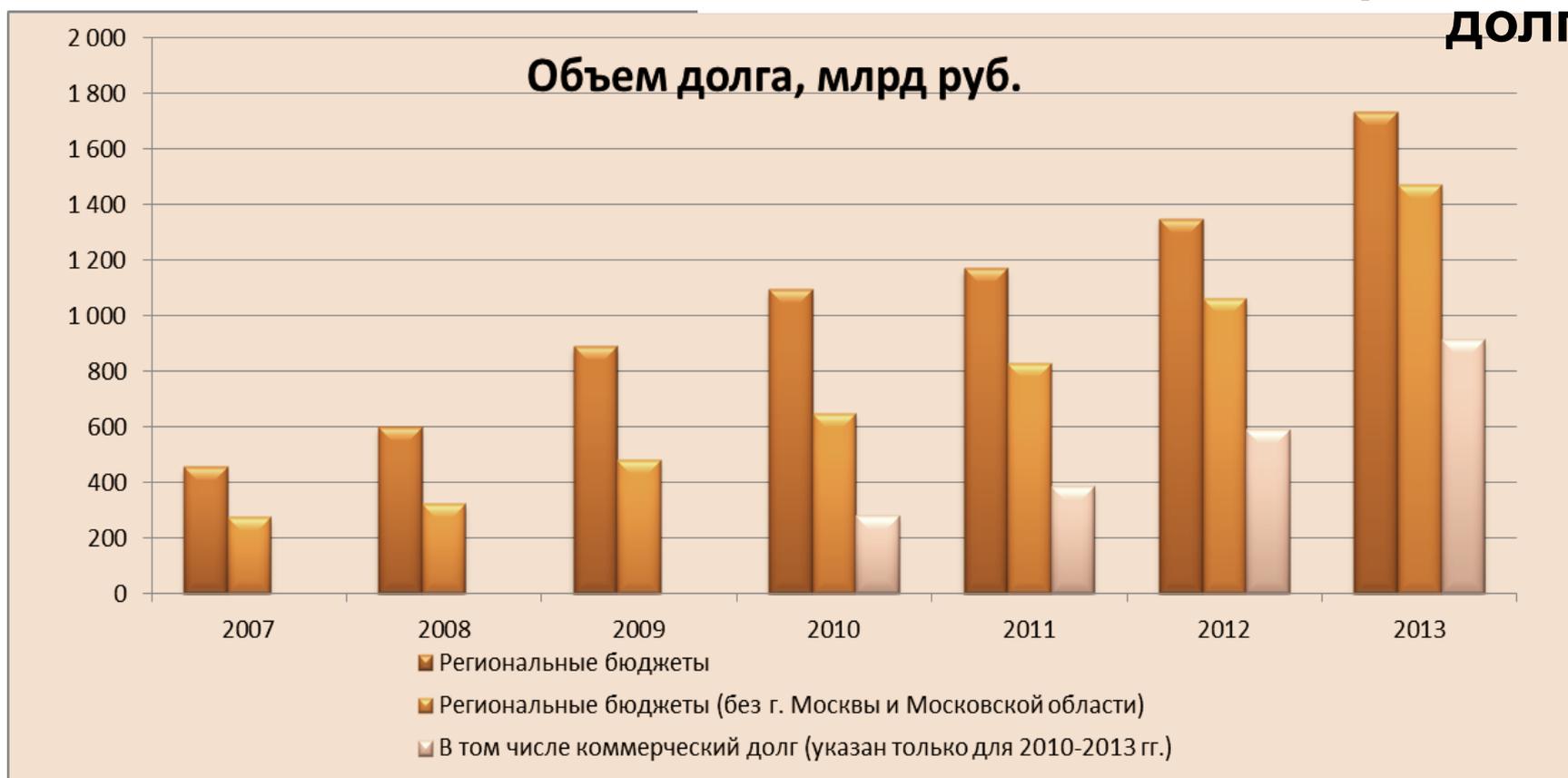
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Безвозмездные поступления от других бюджетов	136,8	107,3	180,7	131,4	94,1	117,6	98,8	93,3
Дотации	100,2	114,4	115,0	148,0	90,5	107,8	93,1	115,9
Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности	119,6	114,2	126,3	113,8	106,1	100,0	99,8	105,4
Дотации на сбалансированность	96,9	108,2	84,0	416,8	55,2	145,7	75,9	151,7
Субсидии	176,1	386,3	132,7	122,0	78,1	124,2	111,5	90,2
Субвенции	223,3	186,8	97,4	158,3	133,0	89,2	84,7	96,6
Иные межбюджетные трансферты	161,4	3,7	24 212,3	77,2	85,1	296,7	105,1	44,1

% ВВП

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Безвозмездные поступления от других бюджетов	1,97	2,17	1,88	2,74	3,83	3,02	2,94	2,61	2,27
Дотации	1,37	1,10	1,02	0,95	1,49	1,13	1,01	0,84	0,91
Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности	<b>0,89</b>	<b>0,85</b>	<b>0,79</b>	<b>0,80</b>	<b>0,97</b>	<b>0,86</b>	<b>0,71</b>	<b>0,64</b>	<b>0,63</b>
Дотации на сбалансированность	0,24	0,19	0,16	0,11	0,49	0,23	0,28	0,19	0,27
Субсидии	0,22	0,32	0,99	1,05	1,37	0,90	0,92	0,92	0,78
Субвенции	0,21	0,37	0,56	0,44	0,74	0,82	0,60	0,46	0,41
Иные межбюджетные трансферты	0,04	0,05	0,00	0,27	0,22	0,16	0,38	0,36	0,15



## Региональный дефицит и долг



КБ субъектов РФ	2012	2013
Дефицит, млрд руб.	278,5	642,0
Дефицит, % ВВП	0,40%	1,00%



## Долговая ситуация в субъектах РФ

Распределение субъектов РФ в зависимости от показателей долговой нагрузки и прироста долга (по отношению к средним значениям в целом по РФ без учета г. Москвы и Московской обл.)

Отношение долга субъектов РФ к налоговым и неналоговым доходам в 2013 г., в %

Прирост объема долга субъектов РФ за 2013 г., в %	20	23 средний уровень
	9 средний уровень	30

Пересечение осей происходит в точке, где долговая нагрузка и прирост объема долга субъектов РФ принимают среднероссийские значения (без учета г. Москвы и Московской обл.), соответственно 41,4% и 38,4%.

- В 2013 году в 44 субъектах РФ уровень долговой нагрузки составил более 50% от собственных доходов (по итогам 2012 года таких регионов было 33).
- Субъекты РФ, в которых по итогам 2013 г. долговая нагрузка превысила 100%: Респ. Мордовия, Чукотский АО, Белгородская обл., Респ. Ингушетия, Вологодская обл., Респ. Сев. Осетия, Саратовская обл. (7 регионов)



## Региональные расходы

### Оценка дополнительной потребности консолидированного бюджета субъектов РФ на оплату труда работникам бюджетной сферы, % ВВП

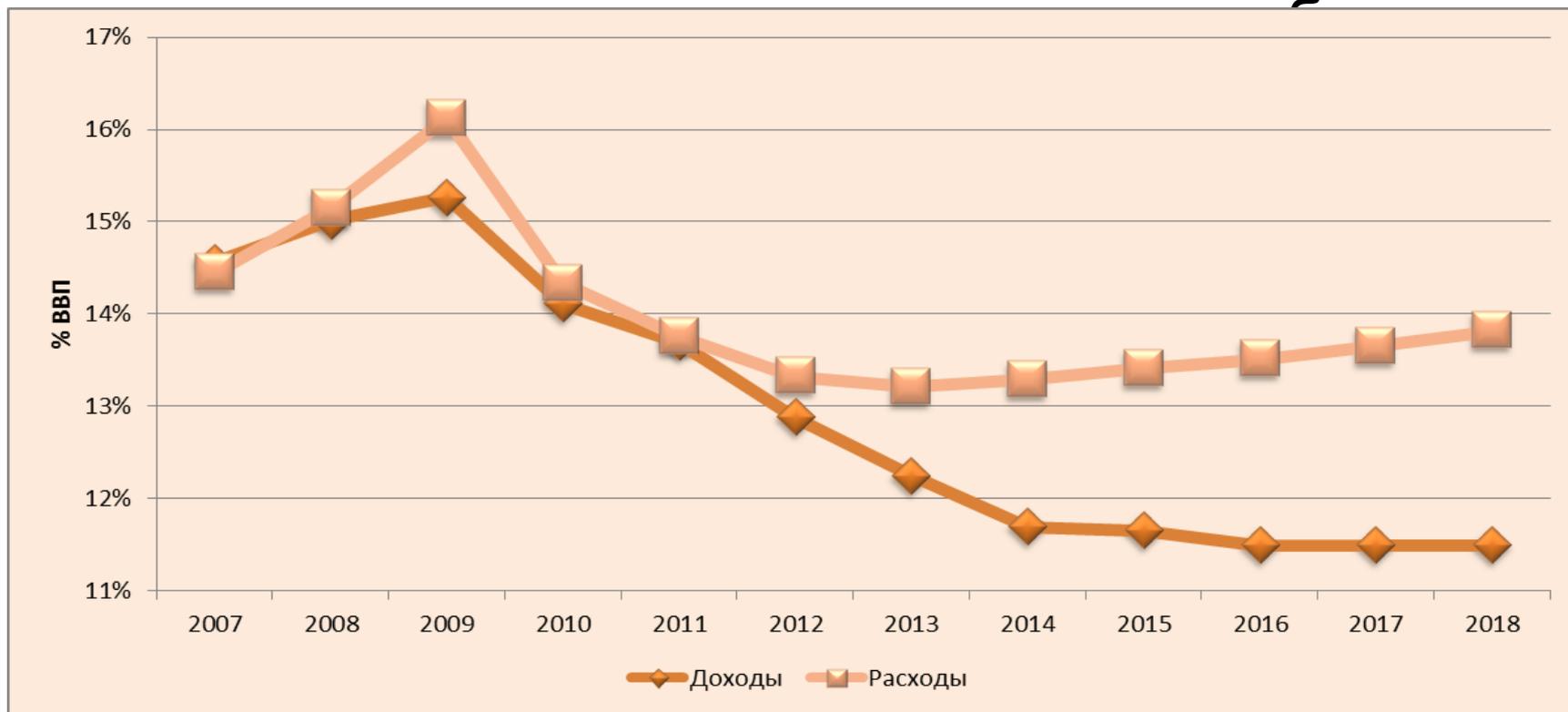
Сфера	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Образование	0,22	0,22	0,24	0,26	0,28	0,31
Здравоохранение (с учетом обязательного медицинского страхования)	0,11	0,17	0,26	0,31	0,4	0,5
Социальное обслуживание населения	0,01	0,02	0,03	0,04	0,05	0,06
Культура	0,04	0,05	0,06	0,08	0,09	0,11
Всего	0,39	0,47	0,59	0,69	0,83	1
Справочно: доля в собственных доходах региональных бюджетов за вычетом средств дорожных фондов	4,84	5,89	7,39	8,6	10,31	12,44

Из Программы поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012 - 2018 годы, утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 26 ноября 2012 г. N 2190-р.

Инвестиционные расходы КБ субъектов РФ	Доля в общей сумме расходов	Реальный прирост к прошлому году
2010	15,9%	-
2011	17,4%	19,0%
2012	16,1%	-5,6%
2013	14,8%	-8,7%



## Динамика основных параметров консолидированных региональных



Инерционный прогноз доходов в 2014-2016 гг. подразумевает сохранение налоговых и неналоговых доходов на уровне 2013 гг., а объем трансфертов в соответствии с Законом о федеральном бюджете на 2014-2016 гг.

Прогноз расходов сделан исходя из дополнительной потребности на оплату труда в социальной сфере.



## Доходы и расходы КБ регионов

### Параметры инерционного прогноза, % ВВП

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Доходы	14,6%	15,0%	15,3%	14,1%	13,7%	12,9%	12,2%	11,7%	11,7%	11,5%	11,5%	11,5%
Расходы	14,4%	15,1%	16,1%	14,3%	13,8%	13,3%	13,2%	13,3%	13,4%	13,5%	13,6%	13,8%
Дефицит (-) / Профицит (+)	0,1%	-0,1%	-0,8%	-0,2%	-0,1%	-0,4%	-1,0%	-1,7%	-1,8%	-1,9%	-2,0%	-2,2%
Государственный долг субъектов РФ	1,4%	1,5%	2,3%	2,4%	2,1%	2,2%	3,0%	4,7%	6,5%	8,4%	10,4%	12,6%
в т.ч. коммерческий долг субъектов РФ	1,0%	1,1%	1,5%	1,4%	1,2%	1,3%	1,6%					

### Параметры долгосрочной бюджетной стратегии, % ВВП

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2025	2030
Доходы	12,11	12,10	12,00	11,95	11,86	11,86	11,87	12,13	11,93	12,03
Доходы без учета межбюджетных трансфертов	10,02	10,27	10,27	10,40	10,36	10,43	10,51	10,83	10,87	11,14
Межбюджетные трансферты	<b>2,10</b>	<b>1,83</b>	<b>1,73</b>	<b>1,55</b>	<b>1,51</b>	<b>1,44</b>	<b>1,37</b>	<b>1,31</b>	<b>1,05</b>	<b>0,89</b>
Расходы	12,77	12,40	12,25	12,07	12,04	12,00	11,98	12,16	12,06	11,99
Дефицит/профицит	-0,66	-0,30	-0,25	-0,12	-0,17	-0,14	-0,10	-0,02	-0,13	0,04



## Возможные пути решения проблемы

- 1** **Снижение объема нефинансируемых федеральных мандатов**  
Корректировка методики статистического наблюдения в сфере оплаты труда, уточнение критериев отнесение работников к той или иной категории
- 2** **Централизация расходов на федеральном уровне**  
Закрепить расходное обязательство по внесению в систему ОМС взносов за неработающее население за федеральным бюджетом  
Балансирующие меры: централизация части налога на прибыль и сокращение других федеральных расходов
- 3** **Децентрализация доходов**  
Увеличение ставки НДФЛ на 4 п.п. до 17%. Балансирующие меры: сокращение ставки страховых взносов на 6 п.п. (в части солидарной составляющей), параллельное увеличение трансферта ПФР из федерального бюджета и сокращение других федеральных расходов
- 4** **Увеличение трансфертов из федерального бюджета (дотации на выравнивание и консолидированная субсидия)**  
Балансирующие меры: увеличение ставки НДС на 3 п.п. до 21% и/или сокращение других расходов федерального бюджета, в т.ч. «узкоцелевых» субсидий



## Направления совершенствования российской модели федерализма

- 1** Повышение предсказуемости и стабильности системы межбюджетных отношений. Внесение существенных изменений в бюджетное законодательство раз в 3 года с постепенным переходом на 5-летний срок.
- 2** Увеличение налоговой автономии субнациональных органов власти. Отмена ограничений по установлению ставок по региональным и местным налогам, развитие налогообложения недвижимости, отмена федеральных льгот по региональным и местным налогам.
- 3** Совершенствование системы разграничения расходных полномочий. Минимизация федеральной системы регулирования объема расходных полномочий регионов и муниципалитетов, сокращение числа делегируемых полномочий, устранение дублирования полномочий на муниципальном уровне.
- 4** Изменение структуры межбюджетных трансфертов. Увеличение роли дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, консолидация субсидий, сокращение объема и числа субвенций.
- 5** Ужесточение бюджетных ограничений для субнациональных властей при повышении сбалансированности региональных бюджетов. Снижение объемов дотаций на обеспечение сбалансированности бюджетов, формализация процедуры предоставления бюджетных кредитов, развитие региональных резервных фондов.
- 6** Автоматическое изменение системы межбюджетных отношений в зависимости от фазы экономического цикла. Изменение порядка индексации объема ФФПР, консолидированная субсидии в качестве инструмента контрциклической бюджетной политики, дополнительная финансовая поддержка территориальной программы госгарантий бесплатной медицинской помощи, формализация механизма предоставления бюджетных кредитов.



## Формализация механизма предоставления бюджетных кредитов

**1** Одновременное выполнение двух условий для начала предоставления:

- MosPrime Rate существенно превысила ставку рефинансирования ЦБ РФ и/или за последний квартал наблюдается резкое повышение MosPrime Rate;
- наблюдается существенное падение доходов бюджетов субъектов Российской Федерации (включая межбюджетные трансферты)

**2** Прекращение предоставления при выполнении хотя бы одного из условий:

- нормализация ситуации на рынке банковского кредитования;
- восстановление доходов субъектов РФ

**3** Формула для расчета объема кредита:

$$\Phi\Pi_i = \Phi\Pi \times \frac{0,9 \times D\Phi_i^0 - D\Phi_i^1}{\sum 0,9 \times D\Phi_i^0 - D\Phi_i^1}$$