

Больше займов, меньше резервов: что рассказал Минфин на финансовом форуме

26.09.2016

Минфин на Московском финансовом форуме рассказал, как будет балансировать бюджет в новом трехлетнем цикле. Резервов хватит на все три года, но займы придется увеличить в разы — тогда можно обойтись без повышения налогов

Налоги не тронут

Дебютный Московский финансовый форум — новая собственная площадка Минфина России — проходил в пятницу, с одной стороны, после выборов в Госдуму, которые насторожили рекордно низкой явкой, с другой — сразу после удачного размещения Минфином евробондов на \$1,25 млрд — как сказал на форуме довольный Антон Силуанов, иностранцы раскупили их как «горячие пирожки». Перед форумом ходили слухи, что министр финансов может использовать эту площадку, чтобы объявить о необходимости повышения налогов — в начале осени Минфин вышел в правительство с различными предложениями повысить налоговую нагрузку, сообщали «Ведомости». Однако, по их данным, накануне форума президент Владимир Путин на совещании, сам факт которого изданию опроверг его пресс-секретарь Дмитрий Песков, решил не трогать налоги до 2019 года. В результате на самом форуме Силуанов объявил, что у Минфина нет предложений на следующую трехлетку увеличивать налоги — вопрос, судя по всему, закрыт.

Минфин не рассматривал просто увеличение налоговой нагрузки, речь шла о перераспределении между различными налогами, пояснил потом Силуанов журналистам. Ведомство считает, что в стране слишком большая нагрузка на фонд оплаты труда — более рационально было бы снижать прямые налоги (а страховые взносы — по сути прямой налог) и увеличивать косвенное налогообложение (НДС), говорит РБК федеральный чиновник, знакомый с идеями Минфина. Это принцип «фискальной девальвации», такой маневр был бы интересен бизнесу и мог бы повысить конкурентоспособность экономики, рассуждает собеседник РБК.

«Сейчас налоги являются источниками финансирования наших больших расходных обязательств», — говорит федеральный чиновник. В номинальном выражении расходы бюджета в следующие три года останутся на одном и том же уровне. «Сочетание относительно низких налогов и высоких государственных расходов больше не является устойчивым», — предупреждает главный экономист Renaissance Capital Чарльз Робертсон. Придется либо повышать налоги, либо сокращать расходы, но и то, и другое чревато протестами населения, написал он в пятничном обзоре про перспективы «новой перестройки». На то, что народная поддержка правительства уже не такая высокая, по мнению Робертсона, указала низкая явка на выборах в Госдуму (менее 48%). Ранее на низкую явку как симптом «апатии избирателей» и «разочарования населения» в политике бюджетной экономии обратили внимание рейтинговые агентства Moody's и Fitch.

Вышли за лимит

Силуанов сказал на форуме, что в 2017 году сохранится «достаточно большой дефицит» (около 3% ВВП), но «мы можем себе его позволить». Резервов в суверенных фондах, накопленных в «тучные годы», хватит еще на три года, но тратить их придется бережнее — придется больше заимствовать.

В 2016 году Минфин планирует дополнительно занять на внутреннем рынке 100 млрд руб. — сверх лимита в 300 млрд руб., оговоренного в законе о бюджете, рассказал Силуанов. По его словам, Минфин уже выполнил годовую программу внутренних заимствований — порядка 300 млрд руб. чистых заимствований (размещение новых бумаг минус погашение старых). По итогам июля Минфин уже превышал годовую квоту в 300 млрд руб. по чистому размещению ОФЗ, свидетельствуют данные Федерального казначейства, по итогам августа чистое размещение составило 226 млрд руб. (разместили 686 млрд руб., погасили 460 млрд руб.).

Закон о бюджете 2016 года предполагает валовое размещение ОФЗ на 800 млрд руб. и погашение на сумму 500 млрд руб. Минфин также уже выбрал квоту по внешним займам в этом году на \$3 млрд, доразместив в четверг евробонды на \$1,25 млрд после майской продажи бумаг на \$1,75 млрд, ставшей первой с сентября 2013 года.

В следующем году Минфину может понадобиться в разы увеличить и внутренние, и внешние заимствования, сказал Силуанов. По его словам, чистые внутренние заимствования составят более 1 трлн руб., а по внешним займам Минфин вполне может вернуться к лимиту в \$7 млрд, привычному до 2014 года. Но Силуанов не раз предупреждал, что бездумно наращивать заимствования опасно. Минфин выпускает ОФЗ со сроком погашения до 30 лет. Но при больших заимствованиях «не всякие банки будут готовы вкладываться в 10-летние и 15-летние облигации государства», рассуждал министр в июньском интервью РБК. «Скажут: С учетом нашего капитала, с учетом рисков для нас предпочтительнее короткие бумаги». И этот риск того, что мы можем скатиться к ГКО, как это было некоторое время назад, является одним из ключевых рисков», — предупреждал он. Сейчас Минфин

занимает на внутреннем рынке с доходностью 8,7–8,8%. В 2016 году бюджету придется заплатить около 470 млрд руб. процентных расходов по обслуживанию внутреннего долга, и это не считая 500 млрд руб. на погашение бумаг, следует из материалов ведомства.

Новое правило с 2020 года

После пяти лет трат валютных сбережений резервные фонды могут начать вновь пополняться с 2020 года, когда заработает новое «бюджетное правило». Министр финансов в пятницу раскрыл подробности, как оно будет выглядеть. Оно определит базовой ценой нефти отметку в \$40 за баррель и будет ограничивать бюджетные расходы так, что они должны равняться базовым доходам за вычетом процентных расходов на обслуживание долга. Иными словами, по новому бюджетному правилу Минфин будет считать нефтегазовые доходы по цене \$40, приплюсовывать к ним прогнозные ненефтегазовые доходы (эта сумма будет считаться базовыми доходами) и планировать бюджетные расходы так, чтобы они были не выше базовых доходов, не считая процентных выплат по долгу.

Старое бюджетное правило, которое действовало в 2013–2015 годах, подразумевало, что предельные расходы бюджета равны базовым доходам плюс 1% ВВП. Новое правило заменит этот 1% величиной процентных расходов, которая сейчас как раз находится в пределах 1% ВВП. Согласно закону о бюджете на 2016 год, процентные расходы в этом году планируются на уровне 646 млрд руб., или 0,8% ВВП. Первичный дефицит бюджета (дефицит без учета расходов на обслуживание долга) запланирован на уровне 2,2% ВВП, а Минфин хочет, чтобы с 2020 года не было первичного дефицита.

Бюджетное правило

По старому правилу базовая цена нефти для расчета нефтегазовых доходов, которые можно направлять на финансирование бюджетных расходов, определялась как среднегодовая цена нефти Urals за пятилетний период с ежегодным наращением этого периода на один год вплоть до десяти лет (усреднение по десятилетнему периоду должно было начаться с бюджета 2018 года). Сверхдоходы (нефтегазовые доходы от превышения реальных цен над базовой) перечислялись в суверенные фонды. Правило работало на растущих нефтяных ценах, но в 2015 году расчетная цена нефти по бюджетному правилу составляла \$96, тогда как фактическая цена упала до \$50. Поэтому на 2016 год бюджетное правило было приостановлено, а взамен были введены временные правила (действуют до 1 февраля 2017 года), позволяющие тратить нефтегазовые доходы и сбережения резервных фондов на финансирование расходов федерального бюджета.

Теперь предлагается использовать в бюджетном правиле вместо средней цены нефти за предыдущие годы консервативную цену \$40 за баррель. Такая цена взята потому, что она соответствует порогу рентабельности добычи сланцевой нефти в мире (\$40–50), объясняет высокопоставленный федеральный чиновник, знакомый с планами Минфина. По его словам, в скором времени ведомство хочет внести законодательную инициативу в новую Думу с тем, чтобы ввести бюджетное правило с 2020 года.

Средняя цена Urals в январе—августе 2016 года составила \$39,36 за баррель, а за август превысила \$40 за баррель (\$43,9). Если бы новое бюджетное правило действовало уже сейчас, в августе резервный фонд удалось бы пополнить.

Вопрос о цене отсечения — \$40 или ближе к \$50 — еще предстоит обсуждать в правительстве, говорит РБК федеральный чиновник. Минфин предлагает ежегодно индексировать ее на долларovou инфляцию (в 2014 году она составила 1,6%, но в 2015 году — всего лишь 0,1%), говорил ранее РБК источник, близкий к Минфину. В целом падение цен на нефть и волатильность на валютном рынке заставили Минфин иначе взглянуть на предназначение бюджетного правила. Его смысл должен быть шире, чем просто возможность для стабилизации госфинансов, задача — «изолировать экономику от волатильности цен на нефть», говорит собеседник в финансово-экономическом блоке правительства. Речь идет о том, «чтобы реальный эффективный курс рубля не так сильно колебался вместе с ценами на нефть и не так сильно колебались относительные цены в экономике, инфляция, курсовые условия и все, что влияет на рентабельность компаний в разных секторах».

Адрес страницы: <http://moscowdebt.mos.ru/presscenter/news/detail/3822221.html>