

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 13 сентября 2013 года № 38К (929) «О результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ возможности использования средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния в качестве источника финансирования дефицита федерального бюджета как альтернативного механизма замещения долговых обязательств»:*

*Утвердить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия.*

*Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ возможности использования средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния в качестве источника финансирования дефицита федерального бюджета как альтернативного механизма замещения долговых обязательств»**

#### **Выводы**

**1.** В результате действующего механизма формирования Резервного фонда (статья 96.9 Бюджетного кодекса) часть нефтегазовых доходов, полученных в ходе исполнения федерального бюджета, не расходовалась в текущем финансовом году, а направлялась в Резервный фонд (после завершения финансового года). При этом полученный дефицит федерального бюджета финансировался за счет заемных средств, что, в свою очередь, приводило к росту государственного долга Российской Федерации и расходов на его обслуживание.

При этом средневзвешенная стоимость заимствований в 2009-2012 годах была в 3-7,5 раза выше средневзвешенной доходности от размещения средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния.

**2.** Ошибка прогноза стоимости нефти в 2010-2012 годах послужила причиной занижения проектных значений доходов федерального бюджета, завышения планируемого дефицита федерального бюджета, и, как следствие, роста государственного долга Российской Федерации и дополнительных расходов федерального бюджета по его обслуживанию.

**3.** Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» утверждены источники финансирования дефицита федерального бюджета на 2011 год.

При этом разница между средствами, поступившими от размещения государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, и средствами, направленными

на их погашение, превышала источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета в 1,88 раза.

В результате при профиците федерального бюджета в 2011 году в сумме 442,0 млрд. рублей государственный долг Российской Федерации (за минусом выданных государственных гарантий Российской Федерации) увеличился на 1013,089 млрд. рублей, или 27,7 %, с 3660,313 млрд. рублей по состоянию на 1 января 2011 года до 4673,402 млрд. рублей по состоянию на 1 января 2012 года.

**4.** Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» утверждены источники финансирования дефицита федерального бюджета на 2012 год.

При этом разница между средствами, поступившими от размещения государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, и средствами, направленными на их погашение, превышала источники финансирования дефицита федерального бюджета в 11,3 раза (в редакции Федерального закона № 371-ФЗ от 3 декабря 2012 года).

В результате при дефиците федерального бюджета в 2012 году в сумме 39,5 млрд. рублей государственный долг Российской Федерации (внутренний и внешний за минусом выданных государственных гарантий Российской Федерации) увеличился на 593,9 млрд. рублей, или 12,7 %, с 4673,4 млрд. рублей по состоянию на 1 января 2012 года до 5267,319 млрд. рублей по состоянию на 1 января 2013 года.

**5.** За период 2009-2012 годов объем государственного долга Российской Федерации вырос в 2,4 раза (на 3826,2 млрд. рублей), с 2692,0 млрд. рублей до 6519,9 млрд. рублей.

**6.** За период 2009-2012 годов средства Резервного фонда и Фонда национального благосостояния размещались в активы, номинированные в обесценивающихся валютах: доллары США, евро и фунты стерлингов.

При анализе динамики курса доллара США к основным мировым валютам за период с января 2009 года по июль 2013 года установлено, что в рассматриваемом периоде курс доллара США существенно упал по отношению к канадскому доллару, швейцарскому франку и австралийскому доллару.

За период с 1 января 2009 года по 31 июля 2013 года падение курса доллара США составило: к австралийскому доллару - 23,56 %, к канадскому доллару - 15,23 %, к швейцарскому франку - 11,8 процента.

При анализе динамики курса евро к основным мировым валютам за период с января 2009 года по июль 2013 года установлено, что в рассматриваемом периоде курс евро существенно упал по отношению к канадскому доллару, швейцарскому франку и австралийскому доллару.

За период с 1 января 2009 года по 31 июля 2013 года падение курса евро составило: к австралийскому доллару - 28,1 %, к канадскому доллару - 20,26 %, к швейцарскому франку - 17,03 процента.

При анализе динамики курса фунта стерлингов к основным мировым валютам за период с января 2009 года по июль 2013 года установлено, что в рассматриваемом периоде курс фунта стерлингов существенно упал по отношению к канадскому доллару, швейцарскому франку и австралийскому доллару.

За период с 1 января 2009 года по 31 июля 2013 года падение курса фунта стерлингов составило: к австралийскому доллару - 18,87 %, к канадскому доллару - 10,0 %, к швейцарскому франку - 6,38 процента.

7. В результате проведенного анализа установлено, что рост государственного долга Российской Федерации при профицитном бюджете в 2011 году (442,0 млрд. рублей) и при относительно небольшом дефиците в 2012 году (-39,5 млрд. рублей) происходил по следующим причинам:

- в результате действующего механизма формирования Резервного фонда (статья 96.9 Бюджетного кодекса), когда часть нефтегазовых доходов, полученных в ходе исполнения федерального бюджета, не расходуется в текущем финансовом году, а направляется в Резервный фонд (после завершения финансового года). При этом полученный дефицит федерального бюджета финансируется за счет заемных средств, что, в свою очередь, приводит к росту государственного долга Российской Федерации и расходов на его обслуживание;

- в результате неточного прогноза нефтегазовых доходов из-за занижения проектных значений цены на нефть.

Ошибка прогноза стоимости нефти в 2010-2012 годах послужила причиной занижения проектных значений доходов федерального бюджета, планируемого дефицита федерального бюджета, и, как следствие, роста государственного долга Российской Федерации и дополнительных расходов федерального бюджета по его обслуживанию.

8. В результате проведенного корреляционного анализа динамики ставок рефинансирования Федеральной резервной системы США, Европейского центрального банка и Банка Англии за период с января 2002 года по апрель 2013 года установлена высокая степень зависимости ставки LIBOR USD от ставки рефинансирования Федеральной резервной системы США, ставки LIBOR EUR - от ставки рефинансирования Европейского центрального банка, ставки LIBOR GBP - от ставки рефинансирования Банка Англии.

В результате проведенного исследования было установлено, что при ставках рефинансирования Федеральной резервной системы США - 0,25 % годовых, Европейского центрального банка - 0,5 % годовых, Банка Англии - 0,5 % годовых доходность от вложений в активы, номинированные в долларах США, евро и фунтах стерлингов, будет невысокой, в пределах 0,75-1,2 % годовых.

При существующих ставках рефинансирования Федеральной резервной системы США, Европейского центрального банка и Банка Англии получить более высокий доход от вложения в активы, номинированные в долларах США, евро и фунтах стерлингов, можно будет только при девальвации российского рубля за счет положительной курсовой разницы при переоценке активов, номинированных в указанных валютах.

### **Предложения**

**1.** Использовать средства Резервного фонда в качестве источника финансирования дефицита федерального бюджета. Данная мера позволит сократить как рост государственного долга Российской Федерации, так и расходы по его обслуживанию, так как стоимость заимствований в разы выше доходности от размещения средств Резервного фонда в финансовые активы, номинированные в долларах США, евро и фунтах стерлингов.

Статьей 96.9 Бюджетного кодекса (в редакции от 7 мая 2013 года) предусмотрена возможность использования средств Резервного фонда на покрытие дефицита федерального бюджета и на досрочное погашение государственного долга Российской Федерации (устанавливается федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период).

**2.** В качестве источников финансирования дефицита федерального бюджета использовать остатки на счетах по учету средств федерального бюджета («прочие остатки»). Данная мера позволит сократить как рост государственного долга Российской Федерации, так и расходы по его обслуживанию.

**3.** В качестве источников финансирования дефицита федерального бюджета использовать остатки на счетах по учету средств федерального бюджета, которые временно размещаются на депозитных счетах в кредитных организациях. Данная мера позволит сократить расходы по обслуживанию государственного долга Российской Федерации, так как процентная ставка размещения средств федерального бюджета на депозитных счетах кредитных организаций существенно ниже стоимости заимствований.

**4.** Рассмотреть возможность вложения средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния в активы, номинированные не только в долларах США, евро и фунтах стерлингов, а также в наиболее стабильных валютах: австралийских долларах, швейцарских франках, канадских долларах, японских иенах.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**Т.Н. МАНУЙЛОВА**