



2023

# Отчет

о результатах параллельного  
контрольного мероприятия  
«Проверка целевого  
и эффективного использования  
кредитов федерального бюджета,  
предоставленных субъектам  
Российской Федерации  
в 2017–2021 годах»  
(с контрольно-счетными органами субъектов  
Российской Федерации (выборочно))



## Ключевые итоги контрольного мероприятия

### Основные цели мероприятия

Оценить нормативно-правовое регулирование процесса предоставления субъектам Российской Федерации бюджетных кредитов, структуру, динамику регионального долга и расходов на его обслуживание, эффективность использования регионами кредитов из федерального бюджета, обоснованность привлечения ими заимствований путем размещения государственных ценных бумаг и в форме кредитов кредитных организаций (далее – рыночные заимствования), а также предоставления государственных гарантий. Проверить целевое использование регионами бюджетных кредитов и выполнение Плана первоочередных действий по обеспечению развития российской экономики в условиях внешнего санкционного давления в части предоставления регионам дополнительных бюджетных кредитов на погашение задолженности по рыночным заимствованиям.

### Ключевые результаты мероприятия

Получение кредитов из федерального бюджета в целом не привело к сокращению объема регионального долга, хотя бюджетные кредиты оказывали значительное влияние на объем расходов на обслуживание государственного долга с учетом их низкой стоимости.

Кредиты, предоставленные из федерального бюджета, использовались проверенными регионами преимущественно в целях погашения долговых обязательств и оплаты текущих расходов.

Проведенный анализ правоприменительной практики выявил недостатки, причины и условия возникновения которых могут быть устранены путем совершенствования законодательства Российской Федерации в сфере государственных заимствований.

Большая часть проверенных регионов допускала случаи несоблюдения установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс) ограничений по объему привлечения заимствований.

В ряде субъектов не соблюдались условия соглашений о предоставлении бюджетного кредита или дополнительных соглашений о реструктуризации задолженности по бюджетному кредиту. В связи с этим регионы, нарушившие условия, досрочно возвращали бюджетный кредит.

В ходе проверки выявлены случаи привлечения коммерческих кредитов при наличии существенных остатков на едином счете регионального бюджета (средств регионального бюджета, размещенных на банковских депозитах), что влекло дополнительные расходы регионального бюджета на обслуживание указанных кредитов и рост государственного долга субъектов.

Практика использования регионами бюджетных кредитов на пополнение остатка средств на едином счете бюджета (далее также – казначейский кредит) показала целесообразность совершенствования нормативного регулирования предоставления указанных кредитов. Отдельные субъекты привлекали казначейские кредиты при наличии на счете значительных остатков денежных средств. Некоторые регионы при наличии неиспользованного лимита на казначейские кредиты привлекали рыночные заимствования.

Проверка показала, что существуют риски неэффективного использования средств федерального бюджета, выделяемых на погашение задолженности регионов (муниципальных образований) по рыночным заимствованиям.

Механизм предоставления субъектам бюджетных кредитов на погашение указанной задолженности недостаточно урегулирован.

## Наиболее значимые выводы

1. Предоставленные регионам из федерального бюджета кредиты использовались главным образом для погашения долговых обязательств и оплаты текущих расходов, а не на инвестиционные цели.
2. Требуется совершенствование нормативно-правовой базы в сфере государственных заимствований и управления государственным долгом регионов, в том числе необходимо:
  - предусмотреть ответственность за несоблюдение норм бюджетного законодательства, устанавливающих ограничения по объему региональных заимствований;
  - ввести ограничения на осуществление регионами рыночных заимствований при наличии значительных остатков средств на едином счете регионального бюджета;
  - установить ограничения на осуществление регионами рыночных заимствований при наличии неиспользованного лимита на привлечение казначейских кредитов.

*Полный текст выводов приводится в соответствующем разделе отчета.*

## Предложения Счетной палаты Российской Федерации

Правительству Российской Федерации предлагается поручить Минфину России подготовить предложения по совершенствованию законодательства Российской Федерации в сфере государственных заимствований.

*Полный текст предложений приводится в соответствующем разделе отчета.*

# 1. Основание проведения контрольного мероприятия

Пункты 3.7.0.8, 3.7.0.8.1-3.7.0.8.7 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2021 год и пункты 3.1.2.2, 3.1.2.2.1-3.1.2.2.7 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2022 год.

# 2. Предмет контрольного мероприятия

Деятельность уполномоченных органов государственной власти субъектов Российской Федерации по управлению государственным долгом, связанная с использованием бюджетных кредитов из федерального бюджета.

# 3. Объекты контрольного мероприятия

- Правительство Московской области (Московская область, г. Красногорск).
- Правительство Иркутской области (Иркутская область, г. Иркутск).
- Правительство Новгородской области (Новгородская область, г. Великий Новгород).
- Правительство Санкт-Петербурга (г. Санкт-Петербург).
- Правительство Республики Татарстан (Республика Татарстан, г. Казань).
- Правительство Свердловской области (Свердловская область, г. Екатеринбург).
- Правительство Республики Саха (Якутия) (Республика Саха (Якутия), г. Якутск).

# 4. Сроки проведения контрольного мероприятия

С 8 ноября 2021 года по 29 ноября 2022 года.

# 5. Цели контрольного мероприятия

**5.1. Цель 1.** Оценить нормативно-правовое регулирование процесса предоставления регионам кредитов из федерального бюджета.

**5.2. Цель 2.** Оценить состояние структуры, динамику государственного долга регионов и расходов на его обслуживание.

**5.3. Цель 3.** Оценить эффективность использования регионами кредитов из федерального бюджета, в том числе на пополнение остатка средств на едином счете бюджета.

Критерии аудита эффективности:

- получение кредитов из федерального бюджета повлияло на сокращение расходов на обслуживание государственного долга регионов;
- получение кредитов из федерального бюджета повлияло на сокращение объема государственного долга регионов;
- получение кредитов из федерального бюджета обеспечило снижение значения показателя «доля государственного долга региона к сумме доходов регионального бюджета без учета безвозмездных поступлений».

5.4. Цель 4. Оценить обоснованность операций по привлечению и погашению регионами рыночных заимствований и предоставлению государственных гарантий.

5.5. Цель 5. Проверить целевое использование регионами бюджетных кредитов.

5.6. Цель 6. Проверить выполнение Плана первоочередных действий по обеспечению развития российской экономики в условиях внешнего санкционного давления в части предоставления бюджетам субъектов Российской Федерации дополнительных бюджетных кредитов на погашение задолженности по рыночным заимствованиям.

## 6. Проверяемый период деятельности

2017–2021 годы.

## 7. Краткая характеристика проверяемой сферы формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами и деятельности объектов проверки

Контрольное мероприятие проведено с учетом Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 21 апреля 2021 года в рамках кросс-отраслевого комплекса мероприятий Счетной палаты Российской Федерации «Анализ модели бюджетного федерализма в России».

Контрольное мероприятие проведено параллельно с контрольно-счетными органами Иркутской, Новгородской, Свердловской областей и Республики Татарстан, материалы которых учтены в настоящем отчете.

В начале 2022 года объем государственного долга субъектов Российской Федерации составил 2 474 502,6 млн рублей. За 2017–2022 годы произошло увеличение объема государственного долга регионов в целом на 121 311,4 млн рублей, или на 5,2 %.

Увеличение долга обусловлено главным образом ростом заимствований, который имел место в 2020 году.

Субъектам Российской Федерации в проверяемом периоде из федерального бюджета предоставлены бюджетные кредиты на общую сумму 896 198,7 млн рублей, в том числе: в 2017 году – 333 810,0 млн рублей, в 2020 году – 223 622,6 млн рублей, в 2021 году – 338 766,1 млн рублей.

Кроме того, субъектам из федерального бюджета предоставлялись кредиты на пополнение остатка средств на едином счете регионального бюджета.

Указанные кредиты погашались в течение года в соответствии с законодательством Российской Федерации. Общий объем таких кредитов за 2017–2021 годы составил 2 215 969,0 млн рублей.

## 8. Результаты параллельного контрольного мероприятия

### 8.1. Оценка нормативно-правового регулирования процесса предоставления регионам кредитов из федерального бюджета

В соответствии с Бюджетным кодексом бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета могут предоставляться бюджетные кредиты в пределах бюджетных ассигнований, утвержденных федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период<sup>1</sup>.

Цели предоставления бюджетных кредитов и размеры платы за пользование бюджетными кредитами устанавливаются федеральным законом о федеральном бюджете. Порядок предоставления, использования и возврата субъектами Российской Федерации бюджетных кредитов, полученных из федерального бюджета, устанавливается Правительством Российской Федерации.

8.1.1. В проверяемом периоде в соответствии с правилами, установленными нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, регионам предоставлялись бюджетные кредиты для частичного покрытия дефицита бюджета и погашения долговых обязательств субъекта Российской Федерации<sup>2</sup>, а также для погашения долговых обязательств региона по рыночным заимствованиям<sup>3</sup>.

Решение о предоставлении бюджетного кредита с указанием сроков его возврата и размера принималось Министром финансов Российской Федерации и оформлялось соглашением между Минфином России и уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации<sup>4</sup>.

---

1. Пункт 1 статьи 93.3 Бюджетного кодекса.

2. В соответствии с Правилами предоставления (использования, возврата) из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации бюджетных кредитов на 2017 год, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2016 г. № 1482 (далее – Правила № 1482).

3. В соответствии с Правилами предоставления, использования и возврата субъектами Российской Федерации бюджетных кредитов, полученных из федерального бюджета для погашения долговых обязательств субъекта Российской Федерации (муниципального образования) в виде обязательств по государственным (муниципальным) ценным бумагам и кредитам, полученным субъектом Российской Федерации (муниципальным образованием) от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций, на 2021 год, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июля 2021 г. № 1206 (далее – Правила № 1206).

4. Пункты 8 и 10 Правил № 1482 и пункты 3 и 5 Правил № 1206.

Предоставление бюджетных кредитов для частичного покрытия дефицита бюджета<sup>5</sup> осуществлялось при условии принятия субъектами Российской Федерации ряда обязательств, в том числе по ограничению размера дефицита регионального бюджета, объема государственного долга субъекта Российской Федерации и общего объема долговых обязательств региона по рыночным заимствованиям.

Условиями предоставления бюджетных кредитов для погашения долговых обязательств по рыночным заимствованиям являлись, в том числе ограничение объема рыночных заимствований региона определенными параметрами, а также направление экономии средств бюджета, сложившейся за счет замещения рыночных обязательств бюджетными кредитами, на реализацию региональных проектов, обеспечивающих достижение целей, показателей и результатов федеральных проектов<sup>6</sup>.

За несоблюдение должником принятых обязательств установлены меры ответственности.

В связи с ухудшением экономической ситуации из-за распространения коронавирусной инфекции в правила предоставления бюджетных кредитов были внесены изменения, которые допускают по итогам 2020 и 2021 годов превышение ряда установленных ограничений<sup>7</sup>.

8.1.2. Бюджетным кодексом предусмотрена возможность предоставления Российской Федерацией субъекту Российской Федерации бюджетного кредита на пополнение остатка средств на едином счете регионального бюджета за счет временно свободных средств единого счета федерального бюджета и установлены ограничения по объему и срокам его предоставления и возврата<sup>8</sup>.

При этом в проверяемом периоде в Бюджетный кодекс неоднократно вносились изменения, в соответствии с которыми сроки предоставления и возврата указанного кредита увеличивались:

Таблица 1. Сведения о сроках предоставления и возврата кредита

	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Срок предоставления кредита	до 50 дней	до 90 дней	до 90 дней	до 180, 240 дней	до 240 дней
Срок возврата кредита	не позднее 25 ноября текущего года	не позднее 25 ноября текущего года	не позднее 25 ноября текущего года	не позднее 25 ноября, текущего года; не позднее 15 декабря текущего года	не позднее 15 декабря текущего года

5. В соответствии с Правилами № 1482.

6. Для субъектов Российской Федерации с уровнем бюджетной обеспеченности более 1.

7. Пункт 11 Правил № 1482.

8. Пункты 1, 2 статьи 93.6 Бюджетного кодекса.



Порядок предоставления казначейских кредитов установлен Правительством Российской Федерации<sup>9</sup>.

Минфином России определен порядок заключения и форма договора о предоставлении субъекту Российской Федерации казначейского кредита<sup>10</sup>.

В соответствии с указанным порядком, помимо прочего, договором устанавливается максимально допустимая сумма, в пределах которой средства могут быть предоставлены в текущем финансовом году заемщику в виде кредита (далее – лимит на кредитные средства).

Анализ нормативных правовых актов, регламентирующих порядок предоставления бюджетных кредитов на пополнение остатка средств на едином счете бюджета, показал, что они не содержат каких-либо ограничений на получение соответствующего кредита в зависимости от объема средств на счете регионального бюджета, а также привлечение регионом банковских кредитов при наличии неиспользованного лимита на кредитные средства.

8.1.3. Порядок предоставления, использования и возврата субъектами Российской Федерации бюджетных кредитов, полученных на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов, регулируется правилами, утвержденными Правительством Российской Федерации<sup>11</sup>.

Решение о предоставлении бюджету субъекта Российской Федерации бюджетного кредита на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов принимается Минфином России и оформляется путем подписания соответствующего соглашения между министерством и уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации<sup>12</sup>.

Федеральное казначейство в порядке, установленном Минфином России, осуществляет санкционирование операций, связанных с реализацией инфраструктурных проектов, источником финансового обеспечения которых являются средства бюджетного кредита<sup>13</sup>.

Отбор инфраструктурных проектов, источником финансового обеспечения расходов на реализацию которых являются бюджетные кредиты, предоставляемые на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов, осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации<sup>14</sup>.

- 
9. Постановление Правительства Российской Федерации от 20 августа 2013 г. № 721 «Об утверждении Правил предоставления субъектам Российской Федерации (муниципальным образованиям) бюджетных кредитов на пополнение остатка средств на едином счете бюджета».
  10. Приказ Минфина России от 6 октября 2020 г. № 231н.
  11. Правила предоставления, использования и возврата субъектами Российской Федерации бюджетных кредитов, полученных из федерального бюджета на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2021 г. № 1190 (далее – Правила № 1190).
  12. Пункты 3 и 5 Правил № 1190.
  13. Пункт 10 Правил № 1190.
  14. Правила отбора инфраструктурных проектов, источником финансового обеспечения расходов на реализацию которых являются бюджетные кредиты из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2021 г. № 1189.



8.1.4. Реструктуризация обязательств (задолженности) регионов перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам в проверяемом периоде осуществлялась в соответствии с правилами, утвержденными постановлениями Правительства Российской Федерации<sup>15</sup>.

В 2017 году реструктуризации подлежали обязательства (задолженность) по бюджетным кредитам, предоставленным субъектам Российской Федерации для частичного покрытия дефицитов региональных бюджетов, срок погашения которых наступает в 2018–2019 и 2021–2022 годах, в 2021 году – по бюджетным кредитам, предоставленным субъектам Российской Федерации для погашения бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах региональных бюджетов.

Решение о проведении реструктуризации принималось Минфином России и оформлялось дополнительными соглашениями к действующим соглашениям о предоставлении бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета соответствующих бюджетных кредитов<sup>16</sup>.

Реструктуризация проводилась на основании заявления высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) путем предоставления должнику рассрочки по погашению задолженности по бюджетным кредитам с переносом сроков погашения задолженности по основному долгу и процентам по кредиту<sup>17</sup>.

Реструктуризация проводилась при условии принятия субъектами Российской Федерации ряда обязательств, в том числе о непревышении показателей дефицита регионального бюджета, объема государственного долга субъекта Российской Федерации и общего объема долговых обязательств региона по рыночным заимствованиям, установленных соответствующими соглашениями<sup>18</sup>. Также субъекты Российской Федерации с учетом дополнительных обязательств должны обеспечить направление средств регионального бюджета, высвобождаемых в результате снижения объема погашения задолженности по бюджетным кредитам, на цели, определенные соответствующим нормативным правовым актом<sup>19</sup>.

За несоблюдение должником принятых обязательств установлены меры ответственности.

- 
15. Правила проведения в 2017 году реструктуризации обязательств (задолженности) субъектов Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 13 декабря 2017 г. № 1531 (далее – Правила № 1531) и Правила проведения в 2021 году реструктуризации обязательств (задолженности) субъектов Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 28 июня 2021 г. № 1029 (далее – Правила № 1029).
16. Пункты 3 и 4 Правил № 1531 и пункты 3 и 4 Правил № 1029.
17. Пункты 5 и 8 Правил № 1531 и пункт 8 Правил № 1029.
18. Пункт 11 Правил № 1531 и пункт 10 Правил № 1029.
19. Пункт 12(1) Правил № 1531 и пункт 10 Правил № 1029.

## 8.2. Оценка состояния структуры, динамики государственного долга регионов и расходов на его обслуживание

8.2.1. Состояние государственного долга Московской, Иркутской, Новгородской, Свердловской областей, Санкт-Петербурга, республик Татарстан и Саха (Якутия) (далее – регионы, являющиеся объектами контроля, проверенные регионы) в проверяемом периоде характеризуется данными, представленными в таблице 2.

Таблица 2. Объем государственного долга регионов, являющихся объектами контроля, в 2017–2021 годах  
(млн руб.)

Регион	Объем государственного долга					
	01.01.2017	01.01.2018	01.01.2019	01.01.2020	01.01.2021	01.01.2022
Московская область	98 173,2	97 311,0	128 810,2	167 977,8	259 797,7	265 748,1
Иркутская область	18 785,5	18 585,6	12 281,4	16 977,2	29 677,2	14 273,1
Новгородская область	15 372,5	15 757,3	15 621,4	15 529,9	18 509,9	17 085,0
Санкт-Петербург	13 763,6	34 842,8	30 100,0	30 100,0	85 006,1	85 006,1
Республика Татарстан	93 420,0	93 316,5	94 986,7	93 660,7	98 166,2	96 623,6
Свердловская область	72 190,2	75 602,5	72 792,8	77 187,8	114 397,8	99 457,8
Республика Саха (Якутия)	44 897,5	51 816,4	50 635,4	49 174,6	49 129,7	45 552,2

Основное увеличение долга в проверяемом периоде наблюдается в Санкт-Петербурге – в 6,2 раза, в Московской области – в 2,7 раза и Свердловской области – на 37,8 %. В Новгородской области, республиках Татарстан и Саха (Якутия) увеличение долга составило от 1,5 до 11,1 %. При этом в Иркутской области государственный долг уменьшился на 24 %.

Регионы, являющиеся объектами контроля, имели различную структуру государственного долга, которая в течение проверяемого периода существенно менялась. Соответствующие сведения представлены в таблице 3.

Таблица 3. Структура государственного долга регионов, являющихся объектами контроля, в 2017–2021 годах

Регион	По состоянию на 1 января, годы	Государственные ценные бумаги		Кредиты кредитных организаций		Бюджетные кредиты из федерального бюджета		Государственные гарантии		Итого, млн руб.
		всего, млн руб.	доля в общем объеме, %	всего, млн руб.	доля в общем объеме, %	всего, млн руб.	доля в общем объеме, %	всего, млн руб.	доля в общем объеме, %	
Московская область	2017	25 000,0	25,5	47 800,0	48,7	25 262,5	25,7	110,7	0,1	98 173,2
	2018	37 500,0	38,5	36 230,1	37,2	23 580,9	24,2	0,0	0,0	97 311,0
	2019	37 500,0	29,1	71 230,1	55,3	20 080,2	15,6	0,0	0,0	128 810,2
	2020	82 750,0	49,3	70 830,1	42,2	14 397,8	8,6	0,0	0,0	167 977,8
	2021	148 000,0	57,0	63 200,0	24,3	48 597,8	18,7	0,0	0,0	259 797,8
	2022	129 250,0	48,6	29 002,5	10,9	107 495,6	40,5	0,0	0,0	265 748,1
Иркутская область	2017	5 000,0	26,6	5 500,0	29,3	8 285,5	44,1	0,0	0,0	18 785,5
	2018	5 000,0	26,9	6 000,0	32,3	7 585,6	40,8	0,0	0,0	18 585,6
	2019	5 000,0	40,7	0,0	0,0	7 281,4	59,3	0,0	0,0	12 281,4
	2020	4 000,0	23,6	6 000,0	35,3	6 977,2	41,1	0,0	0,0	16 977,2
	2021	2 500,0	8,4	12 200,0	41,1	14 977,2	50,5	0,0	0,0	29 677,2
	2022	0,0	0,0	0,0	0,0	14 273,1	100,0	0,0	0,0	14 273,1
Санкт-Петербург	2017	5 858,9	42,6	0,0	0,0	7 904,7	57,4	0,0	0,0	13 763,6
	2018	30 100,0	86,4	0,0	0,0	4 742,8	13,6	0,0	0,0	34 842,8
	2019	30 100,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	30 100,0
	2020	30 100,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	30 100,0
	2021	85 006,1	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	85 006,1
	2022	85 006,1	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	85 006,1
Новгородская область	2017	0,0	0,0	5 552,3	36,1	9 759,4	63,5	60,8	0,4	15 372,5
	2018	0,0	0,0	4 900,0	31,1	10 857,3	68,9	0,0	0,0	15 757,3
	2019	0,0	0,0	5 224,2	33,4	10 397,2	66,6	0,0	0,0	15 621,4
	2020	0,0	0,0	5 592,8	36,0	9 937,0	64,0	0,0	0,0	15 529,9
	2021	0,0	0,0	6 892,8	37,2	11 617,0	62,8	0,0	0,0	18 509,9
	2022	0,0	0,0	4 479,6	26,2	12 605,4	73,8	0,0	0,0	17 085,0

Регион	По состоянию на 1 января, годы	Государственные ценные бумаги		Кредиты кредитных организаций		Бюджетные кредиты из федерального бюджета		Государственные гарантии		Итого, млн руб.
		всего, млн руб.	доля в общем объеме, %	всего, млн руб.	доля в общем объеме, %	всего, млн руб.	доля в общем объеме, %	всего, млн руб.	доля в общем объеме, %	
Республика Татарстан	2017	0,0	0,0	0,0	0,0	84 860,9	90,8	8 559,1	9,2	93 420,0
	2018	0,0	0,0	0,0	0,0	84 870,4	90,9	8 446,1	9,1	93 316,5
	2019	0,0	0,0	0,0	0,0	84 583,9	89,0	10 402,8	11,0	94 986,7
	2020	0,0	0,0	0,0	0,0	84 297,3	90,0	9 363,4	10,0	93 660,7
	2021	0,0	0,0	0,0	0,0	86 360,8	88,0	11 805,4	12,0	98 166,2
	2022	0,0	0,0	0,0	0,0	85 971,1	89,0	10 652,5	11,0	96 623,6
Свердловская область	2017	5 600,0	7,8	47 594,6	65,9	17 895,5	24,8	1 100,0	1,5	72 190,2
	2018	15 000,0	19,8	38 874,6	51,4	20 627,9	27,3	1 100,0	1,5	75 602,5
	2019	20 000,0	27,5	31 970,0	43,9	19 722,8	27,1	1 100,0	1,5	72 792,8
	2020	25 000,0	32,4	32 270,0	41,8	18 817,8	24,4	1 100,0	1,4	77 187,8
	2021	66 000,0	57,7	13 300,0	11,6	33 997,8	29,7	1 100,0	1,0	114 397,8
	2022	56 606,8	56,9	0,0	0,0	42 850,9	43,1	0,0	0,0	99 457,8
Республика Саха (Якутия)	2017	15 250,0	34,0	5 519,5	12,3	13 386,4	29,8	10 741,7	23,9	44 897,5
	2018	16 625,0	32,1	7 905,1	15,3	14 738,9	28,4	12 547,4	24,2	51 816,4
	2019	24 675,0	48,7	7 905,1	15,6	6 375,6	12,6	11 679,8	23,1	50 635,4
	2020	33 125,0	67,4	2 921,1	5,9	1 763,9	3,6	11 364,6	23,1	49 174,6
	2021	34 600,0	70,4	1 942,9	4,0	1 763,9	3,6	10 822,9	22,0	49 129,7
	2022	34 750,0	76,3	0,0	0,0	263,9	0,6	10 538,2	23,1	45 552,2

В проверяемом периоде в структуре долга наблюдалось сокращение доли задолженности регионов по кредитам кредитных организаций. В Московской области она сократилась с 48,7 до 10,9 %, в Новгородской области – с 36,1 до 26,2 %. В Иркутской, Свердловской областях и Республике Саха (Якутия) соответствующая задолженность полностью погашена. Республика Татарстан и Санкт-Петербург не имели задолженности перед банками.

Такое положение дел во многом обусловлено проводимой Минфином России долговой политикой, направленной на стимулирование заимствований регионов, прежде всего в виде государственных ценных бумаг<sup>20</sup>.

Государственные ценные бумаги в структуре регионального долга на начало 2022 года имели Московская и Свердловская области, Республика Саха (Якутия) – 48,6, 56,9 и 76,3 % соответственно. Государственный долг Санкт-Петербурга полностью представлен государственными ценными бумагами.

В Новгородской области и Республике Татарстан выпуск государственных ценных бумаг в проверяемом периоде не осуществлялся. Иркутская область в полном объеме погасила задолженность по государственным ценным бумагам.

Для структуры государственного долга Московской, Иркутской, Новгородской, Свердловской областей и Республики Татарстан характерен высокий удельный вес бюджетных кредитов – более 40 % объема государственного долга региона на начало 2022 года. В Республике Саха (Якутия) доля соответствующей задолженности в проверяемом периоде сведена к минимуму (0,6 %), Санкт-Петербург полностью погасил задолженность по бюджетным кредитам. В этих двух регионах имело место замещение бюджетных кредитов рыночными заимствованиями.

По состоянию на начало 2022 года обязательства по гарантиям имелись у республик Татарстан и Саха (Якутия), их доля в структуре государственного долга в Республике Татарстан составляла 11 %, в Республике Саха (Якутия) – 23,1 %.

Дефицит регионального бюджета в проверенных регионах покрывался преимущественно за счет заимствований (данные об объемах заимствований представлены в приложении № 1 к настоящему отчету). При этом некоторыми регионами допускались случаи несоблюдения ограничений, установленных Бюджетным кодексом, в части объема привлечения заимствований в соответствующем финансовом году.

Так, правительствами Московской области и Санкт-Петербурга в 2018 году не было обеспечено соблюдение требований статьи 106 Бюджетного кодекса (в редакции Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 104-ФЗ)<sup>21</sup>, а в 2020 году – пункта 2 статьи 106 Бюджетного кодекса (в редакции Федерального закона от 2 августа 2019 г. № 278-ФЗ)<sup>22</sup>. По итогам исполнения бюджета Московской области в 2018 году допущено превышение объема заимствований на 2 591,98 млн рублей, или на 8 %,

- 
- |     |  |
|-----|--|
| 20. | Основные направления государственной долговой политики Российской Федерации на 2017–2019 гг.   |
| 21. | Предусматривающей, что предельный объем заимствований субъектов Российской Федерации в текущем финансовом году с учетом положений статей 104 и 104.1 Бюджетного кодекса не должен превышать сумму, направляемую в текущем финансовом году на финансирование дефицита соответствующего бюджета и (или) погашение долговых обязательств субъекта Российской Федерации.   |
| 22. | В соответствии с которым объемы привлечения средств в бюджет субъекта Российской Федерации (местный бюджет) устанавливаются программами государственных внутренних и внешних заимствований субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период (программами муниципальных внутренних и внешних заимствований на очередной финансовый год и плановый период (очередной финансовый год), и общая сумма привлечения средств в соответствующем финансовом году не должна превышать общую сумму средств, направляемых на финансирование дефицита бюджета субъекта Российской Федерации (местного бюджета), и объемов погашения долговых обязательств субъекта Российской Федерации (муниципального образования), утвержденных на соответствующий финансовый год законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации (решением о местном бюджете), с учетом положений статей 103 и 104 Бюджетного кодекса. |

в 2020 году – на 6 760,0 млн рублей, или на 2,4 %. В Санкт-Петербурге в 2018 году утвержденные бюджетные назначения объемов привлечения средств в региональный бюджет превысили объем утвержденной суммы средств, направляемой на финансирование дефицита бюджета и погашения долговых обязательств на 3 569,7 млн рублей или на 8 %, в 2020 году по итогам исполнения регионального бюджета – на 15 280,1 млн рублей, или на 38,6 %.

Правительством Новгородской области также не было обеспечено соблюдение требований статьи 106 Бюджетного кодекса<sup>23</sup> в 2017 году. По итогам исполнения регионального бюджета превышение объема заимствований над суммой, направленной на погашение долговых обязательств региона, составило 384,8 млн рублей, или 4 %.

Правительствами Свердловской области и Республики Саха (Якутия) по итогам исполнения бюджета за 2020 год не было обеспечено соблюдение требований пункта 2 статьи 106 Бюджетного кодекса<sup>24</sup>. Превышение объема заимствований над суммой, направленной на погашение долговых обязательств региона, соответственно составило 7 878,2 млн рублей, или 7,5 %, и 496,8 млн рублей, или 3,1 %.

Счетная палата ранее информировала Правительство Российской Федерации о том, что ответственность за несоблюдение указанных требований законодательством Российской Федерации не предусмотрена<sup>25</sup>.

8.2.2. В течение 2017–2021 годов в бюджеты проверенных регионов (за исключением Санкт-Петербурга) привлекались кредиты из федерального бюджета на частичное покрытие дефицита регионального бюджета и в целях погашения долговых обязательств, а также на пополнение остатка средств на едином счете бюджета субъекта Российской Федерации по ставке 0,1 % годовых.

Одним из условий предоставления бюджетных кредитов является принятие заемщиком обязательства по обеспечению в 2017–2022 годах планового (утвержденного законом субъекта Российской Федерации о бюджете) дефицита регионального бюджета на уровне не более 10 % суммы доходов регионального бюджета без учета безвозмездных поступлений за соответствующий финансовый год<sup>26</sup>.

Сведения об объемах привлечения в проверяемом периоде бюджетных кредитов в регионах, являющихся объектами контроля (за исключением Санкт-Петербурга)<sup>27</sup>, представлены в таблице 4.

---

23. В редакции Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 104-ФЗ.

24. В редакции Федерального закона от 2 августа 2019 г. № 278-ФЗ.

25. Письмо от 27 октября 2020 г. № 01-2404/05-01.

26. В соответствии с Правилами № 1482.

27. Правительство Санкт-Петербурга в 2017 году отказалось от получения кредита из федерального бюджета в связи с невозможностью обеспечить выполнение условия его предоставления в части ограничения дефицита регионального бюджета.

Таблица 4. Сведения об объемах привлечения бюджетных кредитов

(млн руб.)

Регион	Вид бюджетного кредита	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.	Итого
Московская область	на частичное покрытие дефицита бюджета, погашение долговых обязательств	11 840,0	0,0	0,0	34 200,0	65 326,0	111 366,0
	на пополнение остатка средств	0,0	0,0	0,0	74 102,0	0,0	74 102,0
	Всего	11 840,0	0,0	0,0	108 302,0	65 326,0	185 468,0
Иркутская область	на частичное покрытие дефицита бюджета, погашение долговых обязательств	493,1	0,0	0,0	8 000,0	0,0	8 493,1
	на пополнение остатка средств	6 000,0	6 000,0	0,0	22 500,0	9 000,0	43 500,0
	Всего	6 493,1	6 000,0	0,0	30 500,0	9 000,0	51 993,1
Новгородская область	на частичное покрытие дефицита бюджета, погашение долговых обязательств	1 499,8	0,0	0,0	1 680,0	2 230,1	5 409,9
	на пополнение остатка средств	3 700,0	1 400,0	500,0	4 360,0	0,0	9 960,0
	Всего	5 199,8	1 400,0	500,0	6 040,0	2 230,1	15 369,9
Республика Татарстан	на частичное покрытие дефицита бюджета, погашение долговых обязательств	0,0	0,0	0,0	2 063,5	0,0	2 063,5
	на пополнение остатка средств	9 000,0	0,0	0,0	2 063,5	0,0	11 063,5
	Всего	9 000,0	0,0	0,0	4 127,0	0,0	13 127,0
Свердловская область	на частичное покрытие дефицита бюджета, погашение долговых обязательств	5 890,6	0,0	0,0	15 180,0	11 422,2	32 492,8
	на пополнение остатка средств	36 850,0	29 000,0	0,0	45 180,0	0,0	111 030,0
	Всего	42 740,6	29 000,0	0,0	60 360,0	11 422,2	143 522,8
Республика Саха (Якутия)	на частичное покрытие дефицита бюджета, погашение долговых обязательств	4 807,2	0,0	0,0	0,0	0,0	4 807,2
	на пополнение остатка средств	11 000,0	11 000,0	14 000,0	6 000,0	11 350,0	53 350,0
	Всего	15 807,2	11 000,0	14 000,0	6 000,0	11 350,0	58 157,2



Правительством Республики Саха (Якутия) по итогам 2017 года не было обеспечено выполнение условий соглашений о предоставлении бюджетного кредита для частичного покрытия дефицита бюджета в целях погашения долговых обязательств региона<sup>28</sup> в части достижения плановых значений показателей:

Таблица 5. Сведения о выполнении условий соглашений о предоставлении бюджетного кредита

(%)

Соглашение от 10 апреля 2017 г. № 01-01-06/06-122	Доля общего объема государственного долга субъекта Российской Федерации от суммы доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета безвозмездных поступлений	План	≤ 43
		Факт	46,2
	Доля общего объема долговых обязательств субъекта Российской Федерации по государственным ценным бумагам субъекта Российской Федерации и кредитам, полученным субъектом Российской Федерации от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций от суммы доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета безвозмездных поступлений	План	≤ 21
		Факт	21,9
Соглашение от 5 декабря 2017 г. № 01-01-06/06-301	Доля общего объема государственного долга субъекта Российской Федерации от суммы доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета безвозмездных поступлений	План	≤ 42
		Факт	46,2
	Доля общего объема долговых обязательств субъекта Российской Федерации по государственным ценным бумагам субъекта Российской Федерации и кредитам, полученным субъектом Российской Федерации от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций от суммы доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета безвозмездных поступлений	План	≤ 20
		Факт	21,9

В соответствии с уведомлением Минфина России<sup>29</sup> Правительством Республики Саха (Якутия) в установленные сроки осуществлен возврат задолженности по указанным бюджетным кредитам в общей сумме 3 307,2 млн рублей и процентов за пользование бюджетными кредитами в размере 1,4 млн рублей<sup>30</sup>.

В 2017 году в рамках реализуемых Правительством Российской Федерации мер по снижению долговой нагрузки на региональные бюджеты была проведена реструктуризация задолженности проверенных регионов по бюджетным кредитам, предоставленным в 2015–2017 годах<sup>31</sup>.

Реструктуризация проводилась при условии принятия должником подлежащих включению в дополнительные соглашения обязательств, в том числе по сокращению дефицита регионального бюджета и государственного долга региона.

28. Соглашения от 10 апреля 2017 г. № 01-01-06/06-122 и от 5 декабря 2017 г. № 01-01-06/06-301.

29. От 7 марта 2018 г. № 06-03-05/16/14806.

30. Платежные поручения от 7 июня 2018 г. № 1642, № 1643, № 1644 и № 1645.

31. В соответствии с частями 7 и 8 статьи 16 Федерального закона от 19 декабря 2016 г. № 415-ФЗ «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» и Правилами № 1531.

Московская область, Санкт-Петербург и Республика Саха (Якутия) не принимали участия в реструктуризации в связи с невозможностью выполнить условия соответствующих соглашений в части ограничения дефицита бюджета или государственного долга.

Общий объем реструктурированной в 2017 году задолженности в Иркутской области составил 6 083,4 млн рублей, в Новгородской области – 9 202,4 млн рублей, в Республике Татарстан – 17 920,7 млн рублей, в Свердловской области – 18 101,0 млн рублей.

В 2020 году была проведена реструктуризация ранее реструктурированной задолженности по бюджетным кредитам<sup>32</sup>. Общий объем реструктурированной задолженности в Иркутской области составил 5 475,1 млн рублей, в Новгородской области – 8 282,2 млн рублей, в Республике Татарстан – 71 237,1 млн рублей, Свердловской области – 16 290,9 млн рублей.

Задолженность по реструктурированным кредитам подлежит погашению в период с 2020 по 2029 год в следующем порядке: в 2020 году – 0 % от суммы задолженности, в 2021–2024 годах – в размере 5 % от суммы задолженности, в 2025–2029 годах – ежегодно равными долями. Плата за использование средств указанных бюджетных кредитов составляет 0,1 % годовых.

Новгородской и Свердловской областями в 2020 году не было обеспечено выполнение условий дополнительных соглашений о реструктуризации задолженности по бюджетным кредитам, что в соответствии со статьей 306.1 Бюджетного кодекса является бюджетным нарушением. Были допущены превышения показателей по объему дефицита бюджета, по доле общего объема государственного долга и доле рыночных заимствований:

---

32. В соответствии со статьей 2.3 Федерального закона от 12 ноября 2019 г. № 367-ФЗ «О приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации и установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2020 году» и Правилами № 1531.

Таблица 6. Сведения о выполнении условий дополнительных соглашений о реструктуризации задолженности по бюджетным кредитам

(%)

Регион	Показатель	на 01.01.2021	
Новгородская область (дополнительное соглашение от 30 сентября 2020 г. № 8/7/6/5/5/5/5/5)	Дефицит бюджета субъекта Российской Федерации от суммы доходов субъекта Российской Федерации без учета безвозмездных поступлений	План	≤ 10
		Факт	12,8
	Доля общего объема государственного долга субъекта Российской Федерации от суммы доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета безвозмездных поступлений	План	≤ 65
		Факт	79,7
	Доля общего объема долговых обязательств субъекта Российской Федерации по государственным ценным бумагам субъекта Российской Федерации и кредитам, полученным субъектом Российской Федерации от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций от суммы доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета безвозмездных поступлений	План	≤ 27
		Факт	29,7
Свердловская область (дополнительное соглашение от 28 сентября 2020 г. № 6/6/5/5/5/5/5)	Дефицит бюджета субъекта Российской Федерации от суммы доходов субъекта Российской Федерации без учета безвозмездных поступлений	План	≤ 10
		Факт	13,6
	Доля общего объема государственного долга субъекта Российской Федерации от суммы доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета безвозмездных поступлений	План	≤ 40
		Факт	52,9
	Доля общего объема долговых обязательств субъекта Российской Федерации по государственным ценным бумагам субъекта Российской Федерации и кредитам, полученным субъектом Российской Федерации от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций от суммы доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета безвозмездных поступлений	План	≤ 32
		Факт	36,6

В связи с невыполнением по итогам 2020 года условий дополнительных соглашений о реструктуризации задолженности по бюджетным кредитам Новгородской и Свердловской областями<sup>33</sup> произведен досрочный возврат в федеральный бюджет бюджетных кредитов на общую сумму 460,1 млн рублей и 905,0 млн рублей соответственно.

Правительством Иркутской области в 2020 году не было обеспечено выполнение условия дополнительного соглашения о реструктуризации<sup>34</sup>, предусматривающего обеспечение высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации реализации плана мероприятий по оздоровлению государственных финансов региона<sup>35</sup>.

33. Уведомления Минфина России от 28 мая 2021 г. № 06-09-08/41440 и от 28 мая 2021 г. № 06-09-08/41461 соответственно.

34. Подпункт «а» пункта 5 дополнительного соглашения от 18 сентября 2020 г. № 7/6/5/5/5/5/5.

35. Включающего программу оптимизации расходов и мероприятия, направленные на рост доходов бюджета субъекта Российской Федерации и сокращение государственного долга региона.

Минфин России проинформировал Правительство Иркутской области о несоблюдении данного условия реструктуризации по итогам 2020 года<sup>36</sup>, а также указал на необходимость привлечения к дисциплинарной ответственности должностных лиц, чьи действия (бездействие) привели к нарушению принятых обязательств.

Правительство Иркутской области по результатам рассмотрения указанной информации сообщило Минфину России об отсутствии оснований для применения соответствующих мер дисциплинарной ответственности в связи с тем, что бюджетный эффект не был достигнут по объективным причинам, обусловленным необходимостью финансового обеспечения мероприятий по предупреждению распространения коронавирусной инфекции, а также ликвидации последствий чрезвычайной ситуации, сложившейся из-за паводка 2019 года<sup>37</sup>.

В 2021 году проводилась реструктуризация задолженности по бюджетным кредитам, предоставленным регионам для погашения бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации<sup>38</sup>.

Реструктуризация проводилась путем предоставления должнику рассрочки по погашению задолженности по бюджетным кредитам с переносом погашения задолженности по основному долгу и процентам по кредиту на период с 2021 по 2029 год включительно. За пользование средствами федерального бюджета взималась плата в размере 0,1 % годовых.

В соответствующие дополнительные соглашения о проведении реструктуризации задолженности включались обязательства, в том числе по ограничению размера дефицита регионального бюджета, объему государственного долга региона по рыночным заимствованиям и направлению средств регионального бюджета, высвобождаемых в результате снижения объема погашения задолженности по бюджетным кредитам, на осуществление бюджетных инвестиций в объекты инфраструктуры в целях реализации новых инвестиционных проектов.

Фактов невыполнения регионами в проверяемом периоде обязательств, принятых в соответствии с указанными дополнительными соглашениями, не установлено.

Общий объем реструктурированной в 2021 году задолженности в Московской области составил 34 218,7 млн рублей, в Иркутской области – 8 000,0 млн рублей, в Новгородской области – 1 430,0 млн рублей, в Республике Татарстан – 2 063,5 млн рублей, в Свердловской области – 15 180,0 млн рублей<sup>39</sup>.

**8.2.3. Расходы на обслуживание государственного долга регионов, являющихся объектами контроля, в проверяемом периоде имели различную динамику. Соответствующие сведения представлены в таблице 7.**

---

36. Письмо Минфина России от 28 мая 2021 г. № 06-09-08/41390.

37. Письмо Первого заместителя Губернатора Иркутской области – председателя Правительства Иркутской области К.Б. Зайцева от 7 июня 2021 г. № 02-09-4358/21.

38. В соответствии с Правилами № 1029.

39. Санкт-Петербург и Республика Саха (Якутия) не принимали участия в реструктуризации в соответствии с Правилами № 1029 ввиду отсутствия соответствующей задолженности.

Таблица 7. Объем, структура и динамика расходов на обслуживание государственного долга регионов, являющихся объектами контроля

(млн руб.)

Регион	Расходы на обслуживание государственного долга	2016 г. (справочно)	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Московская область	Всего, в т. ч.:	5 844,1	6 603,0	6 164,2	8 607,0	10 939,7	13 201,1
	государственные ценные бумаги	0,0	2 406,0	3 340,9	3 560,7	6 681,3	10 134,7
	кредиты кредитных организаций	5 409,2	4 134,2	2 801,2	5 030,1	4 238,5	3 013,4
	бюджетные кредиты	434,9	62,8	22,1	16,2	19,9	53,0
Иркутская область	Всего, в т. ч.:	870,3	518,7	507,9	468,4	588,4	634,1
	государственные ценные бумаги	0,0	461,2	461,2	461,2	369,0	233,7
	кредиты кредитных организаций	856,3	48,4	38,3	0,0	206,8	380,0
	бюджетные кредиты	14,0	9,1	8,4	7,2	12,5	20,4
Новгородская область	Всего, в т. ч.:	740,9	550,9	400,4	415,7	382,6	323,5
	кредиты кредитных организаций	697,5	540,0	389,2	405,3	372,2	311,1
	бюджетные кредиты	43,3	10,9	11,1	10,4	10,4	12,4
Санкт-Петербург	Всего, в т. ч.:	501,9	253,0	2 315,1	2 311,0	2 730,3	5 986,6
	государственные ценные бумаги	464,0	245,6	2 311,0	2 311,0	2 730,3	5 986,6
	бюджетные кредиты	37,9	7,4	4,1	0,0	0,0	0,0
Республика Татарстан	Всего, в т. ч.:	86,3	76,6	84,8	84,6	84,3	86,4
	бюджетные кредиты	86,3	76,6	84,8	84,6	84,3	86,4

Регион	Расходы на обслуживание государственного долга	2016 г. (справочно)	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Свердловская область	Всего, в т. ч.:	3 790,5	3 788,1	2 960,3	3 511,4	4 271,3	5 250,2
	государственные ценные бумаги	112,3	497,7	1 269,2	1 760,7	2 495,1	4 456,1
	кредиты кредитных организаций	3 639,9	3 266,0	1 666,4	1 731,0	1 745,7	757,2
	бюджетные кредиты	38,4	24,3	24,6	19,6	30,5	36,9
Республика Саха (Якутия)	Всего, в т. ч.:	1 967,5	2 244,3	2 434,5	3 116,4	3 080,4	2 960,6
	государственные ценные бумаги	1 489,0	1 695,9	1 767,6	2 546,2	2 895,6	2 866,8
	кредиты кредитных организаций	442,7	532,0	653,8	565,0	181,6	89,4
	бюджетные кредиты	35,7	16,3	13,1	5,2	3,2	4,4

В проверяемом периоде наблюдался значительный рост расходов на обслуживание государственного долга в Санкт-Петербурге (в 23,7 раза) и Московской области (в 2 раза).

В Свердловской области расходы выросли на 38,6 %, в Республике Саха (Якутия) – на 31,9 %.

Такая динамика расходов на обслуживание долга в указанных регионах обусловлена значительным ростом объемов рыночных заимствований в проверяемом периоде.

В Новгородской области объем расходов на обслуживание государственного долга в проверяемом периоде сократился на 41,3 %.

В Иркутской области в 2017–2019 годах объем расходов на обслуживание государственного долга снижался, а в 2020–2021 годах – рос, и к концу 2021 года – составил 634,1 млн рублей (увеличился с 2017 года на 22,2 %).

В Республике Татарстан в проверяемом периоде (за исключением 2018–2019 годов) наблюдалась тенденция увеличения расходов на обслуживание государственного долга региона. В 2021 году соответствующие расходы достигли 86,4 млн рублей, увеличившись по сравнению с 2017 годом на 9,8 млн рублей, или на 12,9 %.

Основной объем расходов на обслуживание государственного долга во всех регионах, кроме Республики Татарстан, приходится на рыночные заимствования.

Их доля в общем объеме расходов на обслуживание государственного долга в течение проверяемого периода составляла не менее 96 %.

### 8.3. Оценка эффективности использования регионами кредитов из федерального бюджета, в том числе на пополнение остатка средств на едином счете бюджета

8.3.1. Получение кредитов из федерального бюджета в проверяемом периоде в целом оказывало значительное влияние на объем расходов на обслуживание государственного долга региона с учетом низкой стоимости ресурса, а также значительной доли бюджетных кредитов в структуре государственного долга отдельных регионов.

Кредиты из федерального бюджета предоставлялись регионам по ставке 0,1 % годовых<sup>40</sup>, в то время когда средневзвешенная процентная ставка по кредитам, предоставленным кредитными организациями нефинансовым организациям (по кредитам на срок свыше 3 лет), в целом по Российской Федерации в проверяемом периоде составляла от 5,64 до 12,99 % годовых<sup>41</sup>.

Доля бюджетных кредитов в структуре государственного долга Иркутской области достигала 100 %, Республики Татарстан – около 90 %, Московской, Новгородской и Свердловской областей – более 40 %.

При этом Санкт-Петербург и Республика Саха (Якутия) заместили задолженность по бюджетным кредитам рыночными заимствованиями, тем самым увеличив свои расходы на обслуживание государственного долга.

Также регионами не в полном объеме использовались лимиты бюджетных кредитов на пополнение остатка средств на едином счете бюджета, что обусловило увеличение расходов на обслуживание государственного долга в периоды привлечения рыночных заимствований.

8.3.2. Получение кредитов из федерального бюджета в целом не повлекло за собой сокращение объема государственного долга проверенных регионов.

В Иркутской области бюджетные кредиты способствовали сокращению государственного долга только в краткосрочной перспективе в отдельные периоды, так как предоставлялись на частичное покрытие дефицита бюджета и погашение рыночных заимствований.

При этом бюджетные кредиты оказывали опосредованное влияние на сокращение объема государственного долга регионов. Замещение задолженности по рыночным заимствованиям бюджетными кредитами обеспечивало сокращение расходов на обслуживание долга. Тем самым снижалась потребность в осуществлении заимствований на финансирование дефицита бюджета, обусловленного необходимостью покрывать указанные расходы. Вместе с тем в тех случаях, когда одновременно с привлечением бюджетных кредитов или после их привлечения осуществлялись рыночные заимствования в больших объемах, соответствующее влияние было незначительным.

---

40. За исключением бюджетных кредитов на финансовое обеспечение инфраструктурных проектов.

41. По данным, размещенным на официальном сайте Банка России.



8.3.3. В проверенных регионах получение кредитов из федерального бюджета в целом не обеспечило снижение значения показателя «Доля государственного долга региона к сумме доходов регионального бюджета без учета безвозмездных поступлений», т. е. не уменьшило долговую нагрузку на региональный бюджет. В большинстве случаев бюджетные кредиты направлялись на погашение рыночных заимствований или ранее привлеченных бюджетных кредитов, и в итоге практически не оказывали влияния на объем государственного долга. На долговую нагрузку в большей степени повлияли объемы полученных налоговых и неналоговых доходов регионального бюджета.

Так, по состоянию на начало 2022 года долговая нагрузка Московской области снизилась по сравнению с началом 2021 года с 51 до 42 % благодаря росту налоговых и неналоговых доходов с 510 338,4 млн рублей до 635 453,9 млн рублей.

При этом объем бюджетных кредитов в структуре задолженности региона в 2021 году вырос более чем в 2 раза.

Долговая нагрузка Новгородской области также снизилась с 80 до 46 % благодаря росту налоговых и неналоговых доходов с 23 237,8 млн рублей до 37 337,2 млн рублей.

Аналогично благодаря росту налоговых и неналоговых доходов со 139 595,5 млн рублей до 187 920,5 млн рублей снизилась долговая нагрузка в Иркутской области с 21 до 8 %.

Сведения о налоговых и неналоговых доходах, задолженности по государственным заимствованиям и долговой нагрузке проверенных регионов представлены в приложении № 2 к настоящему отчету.

## 8.4. Оценка обоснованности операций по привлечению и погашению регионами рыночных заимствований и предоставлению государственных гарантий

8.4.1. Из числа субъектов Российской Федерации, являющихся объектами контроля, к выпуску облигационных займов в проверяемом периоде прибегали Московская и Свердловская области, Санкт-Петербург и Республика Саха (Якутия).

При этом в указанных регионах по состоянию на 1 января 2017 года уже находились в обращении облигации более ранних выпусков.

Иркутская область в проверяемом периоде облигаций не размещала, при этом регион погашал ранее выпущенные ценные бумаги.

Новгородская область и Республика Татарстан по состоянию на 1 января 2017 года не имели задолженности по государственным ценным бумагам и в проверяемом периоде соответствующих заимствований не осуществляли.

Привлечение заимствований путем размещения государственных облигаций предусматривалось соответствующими программами государственных внутренних заимствований проверенных регионов.

В период 2017–2021 годов объем привлеченных средств по облигационным займам в Московской области составил 138 000,0 млн рублей,

в Санкт-Петербурге – 85 006,1 млн рублей, в Свердловской области – 62 950,0 млн рублей, в Республике Саха (Якутия) – 40 500,0 млн рублей.

Таблица 8. Сведения об объемах привлечения средств по облигационным займам и объемах погашения основной суммы долга

(млн руб.)

		2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.	Всего
Московская область	Объем привлечения средств	12 500,0	0,0	51 500,0	74 000,0	0,0	138 000,0
	Объем средств, направленных на погашение основной суммы долга	0,0	0,0	6 250,0	8 750,0	18 750,0	33 750,0
Иркутская область	Объем привлечения средств	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Объем средств, направленных на погашение основной суммы долга	0,0	0,0	1 000,0	1 500,0	2 500,0	5 000,0
Санкт-Петербург	Объем привлечения средств	30 100,0	0,0	0,0	54 906,1	0,0	85 006,1
	Объем средств, направленных на погашение основной суммы долга	5 845,3	0,0	0,0	0,0	0,0	5 845,3
Свердловская область	Объем привлечения средств	9 950,0	5 000,0	5 000,0	43 000,0	0,0	62 950,0
	Объем средств, направленных на погашение основной суммы долга	600,0	0,0	0,0	2 000,0	9 366,2	11 966,2
Республика Саха (Якутия)	Объем привлечения средств	5 000,0	11 500,0	12 000,0	5 500,0	6 500,0	40 500,0
	Объем средств, направленных на погашение основной суммы долга	3 625,0	3 450,0	3 550,0	4 025,0	6 350,0	21 000,0

Размер ставки купонного дохода, установленный при размещении государственных облигаций проверенных регионов, в целом соответствовал сложившимся на тот момент рыночным условиям. При этом ставка купонного дохода государственных облигаций Республики Саха (Якутия) в октябре 2018 года была выше средневзвешенной ставки Банка России на 0,39 процентного пункта, а в мае 2021 года – на 0,56 процентного пункта.

В отдельных регионах имели место случаи завышенных выплат из бюджета, обусловленных применением фиксированной процентной ставки купонного дохода по облигациям в условиях понижения ставок на долговом рынке.

Так, в 2018–2021 годах обслуживались облигации, размещенные в 2016 году: в Московской области – сроком на 7 лет по ставке 9,65 % годовых, в Свердловской области – сроком на 8 лет по ставке 9,80 % годовых, в Республике Саха (Якутия) – сроком на 7 лет по ставке 10,29 % годовых. При этом средневзвешенные среднегодовые процентные ставки по кредитам, предоставленным кредитными организациями нефинансовым организациям в рублях (на срок свыше 3 лет), составляли в указанном периоде от 6,62 до 8,66 % годовых.

В проверенных случаях завышение выплат купонного дохода, обусловленное размещением облигационных займов с фиксированным процентом на этапе понижения процентных ставок на долговом рынке, в Республике Саха (Якутия) оценочно составило 570,7 млн рублей, в Московской области – 1527,1 млн рублей, в Свердловской области – 323,4 млн рублей.

В Московской области, Санкт-Петербурге и Республике Саха (Якутия) допускались случаи размещения облигационных займов при наличии значительных объемов средств регионального бюджета на банковских депозитах (используемых в операциях репо), а также остатков средств на едином счете регионального бюджета, то есть в те периоды, когда не было необходимости привлекать заемные средства.

Так, Московской областью 28 декабря 2017 года размещены государственные облигации на сумму 12 500,0 млн рублей на срок 5 лет с купонным доходом 7,50 % годовых. При этом остатки на едином счете областного бюджета начиная с 29 декабря 2017 года по 24 января 2018 года были не ниже 47 722,3 млн рублей. В дальнейшем, начиная с 25 января по 27 декабря 2018 года, средства регионального бюджета размещались на банковских депозитах. При этом объем размещенных на депозитах средств и остатков на едином счете бюджета составлял ежедневно не менее 37 808,2 млн рублей.

12 сентября 2019 года регионом проведена дополнительная эмиссия государственных облигаций на срок 3 года с купонным доходом 7,50 % годовых, в результате которой привлечено 12 500,0 млн рублей. При этом в период с 12 сентября по 31 декабря 2019 года минимальный общий объем средств, размещенных на депозитах, и остатков на едином счете регионального бюджета составлял 25 750,5 млн рублей.

Санкт-Петербургом 22 апреля 2020 года размещены государственные облигации на сумму 24 900,0 млн рублей на срок 9 лет с купонным доходом 7,65 % годовых. При этом общий объем средств регионального бюджета, размещенных на банковских депозитах, используемых в операциях репо и остатков средств на едином счете бюджета, начиная с 22 апреля 2020 года по 24 декабря 2020 года был не ниже 26 550,3 млн рублей.

27 октября 2020 года размещены государственные облигации Санкт-Петербурга на сумму 30 000,0 млн рублей на срок 6,5 лет с купонным доходом 6,05 % годовых. При этом общий объем средств регионального бюджета, размещенных на банковских депозитах, используемых в операциях репо и остатков средств на едином счете

бюджета, начиная с 27 октября 2020 года по 24 декабря 2020 года был не ниже 59 889,1 млн рублей.

23 декабря 2020 года размещены государственные облигации Санкт-Петербурга на сумму 6,1 млн рублей на срок 8 лет с купонным доходом 5,9 % годовых.

При этом остатки средств на едином счете бюджета начиная с 23 декабря 2020 года по 31 декабря 2021 года были не ниже 780,8 млн рублей.

Республикой Саха (Якутия) 17 мая 2021 года осуществлено размещение ценных бумаг в объеме, на 1 000,0 млн рублей превышающем необходимый. С учетом наличия значительных остатков на едином счете бюджета в случае привлечения бюджетного кредита на пополнение остатка средств на едином счете бюджета с 17 мая 2021 года вместо 17 июня 2021 года и использования бюджетного кредита в период после 13 августа (регион не воспользовался данным инструментом) целесообразность эмиссии ценных бумаг в объеме 6 500,0 млн рублей отсутствовала, достаточно было осуществить эмиссию в объеме 5 500,0 млн рублей.

Общая сумма процентных платежей по облигационным займам, привлеченным при наличии существенных остатков на счетах региональных бюджетов (значительных объемов средств регионального бюджета, размещенных на банковских депозитах (используемых в операциях репо), в проверенных случаях в Московской области расчетно составила 1 270,6 млн рублей, в Санкт-Петербурге – 1 907,5 млн рублей, в Республике Саха (Якутия) – 45,3 млн рублей.

Следует отметить, что доходы, полученные Московской областью от размещения временно свободных средств регионального бюджета, были меньше процентных платежей за излишне привлеченные средства.

В проверяемом периоде Иркутской областью и Республикой Саха (Якутия) допускались выплаты купонного дохода по облигациям на 2–3 дня раньше положенного срока.

8.4.2. Операции по привлечению и погашению банковских кредитов в проверяемом периоде проводили Московская, Иркутская, Новгородская и Свердловская области, Республика Саха (Якутия).

Санкт-Петербург и Республика Татарстан по состоянию на 1 января 2017 года не имели задолженности по банковским кредитам и в проверяемом периоде соответствующих заимствований не осуществляли.

Привлечение и погашение банковских кредитов предусматривалось соответствующими программами государственных внутренних заимствований. Кредиты привлекались на финансирование дефицита регионального бюджета, погашение ранее привлеченных банковских кредитов с более высокой процентной ставкой и на погашение бюджетных кредитов по которым наступал срок погашения.

В период 2017–2021 годов объем привлеченных банковских кредитов в Московской области составил 218 060,1 млн рублей, в Иркутской области – 76 000,0 млн рублей, в Новгородской области – 24 159,3 млн рублей, в Свердловской области – 128 690,6 млн рублей, в Республике Саха (Якутия) – 14 296,2 млн рублей:

Таблица 9. Сведения об объемах привлечения и погашения банковских кредитов

(млн руб.)

		2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.	Всего
Московская область	Объем привлечения	36 230,1	35 000,0	44 000,0	102 830,1	0,0	218 060,1
	Объем погашения	47 800,0	0,0	44 400,0	110 460,1	34 197,5	236 857,6
Иркутская область	Объем привлечения	6 000,0	0,0	7 000,0	36 000,0	27 000,0	76 000,0
	Объем погашения	5 500,0	6 000,0	1 000,0	29 800,0	39 200,0	81 500,0
Новгородская область	Объем привлечения	4 900,0	5 273,7	692,8	11 792,8	1 500,0	24 159,3
	Объем погашения	5 552,3	4 949,5	324,2	10 492,8	3 913,2	25 232,0
Свердловская область	Объем привлечения	60 620,6	39 270,0	12 300,0	10 000,0	6 500,0	128 690,6
	Объем погашения	69 340,6	46 174,6	12 000,0	28 970,0	19 800,0	176 285,2
Республика Саха (Якутия)	Объем привлечения	3 421,1	6 011,1	0,0	4 864,0	0,0	14 296,2
	Объем погашения	1 035,5	6 011,1	4 984,0	5 842,2	1 942,9	19 815,7

В целом в проверяемом периоде наблюдалось общее снижение процентных ставок по предоставленным регионам банковским кредитам на фоне снижения ключевой ставки Банка России.

Кредиты привлекались на основании заключенных государственных контрактов на привлечение кредитных средств. При этом в Новгородской области допускалось заключение контрактов с невыгодными для региона условиями.

Так, государственный контракт, заключенный с ПАО Сбербанк 16 октября 2017 года на сумму 2 000,0 млн рублей, предусматривал три транша с фиксированными суммами и датами выборки, что обязывало осуществлять заимствования по указанному графику без учета складывающихся в соответствующий период реальных потребностей регионального бюджета в финансировании. За неисполнение обязательств контрактом установлен штраф в размере 100,0 тыс. рублей.

В 2018–2020 годах заключались государственные контракты на предоставление кредитов в форме невозобновляемой кредитной линии с коротким периодом доступности лимита (от 4 до 23 дней), что ограничивало возможности в привлечении денежных средств по сумме и периоду использования.

В Московской, Иркутской, Новгородской и Свердловской областях, Республике Саха (Якутия) допускались случаи привлечения банковских кредитов при наличии значительных объемов средств регионального бюджета, размещенных на банковских депозитах, а также остатков средств на едином счете регионального бюджета, то есть в те периоды, когда не было необходимости привлекать заемные средства.

Московской областью 24 декабря 2019 года привлечено 3 банковских кредита на общую сумму 12 500,0 млн рублей, в том числе: на сумму 5 000,0 млн рублей под 6,80 % годовых, на сумму 2 500,0 млн рублей под 7,06 % годовых и на сумму 5 000,0 млн рублей под 7,08 % годовых. При этом в период с 24 декабря 2019 года по 21 июня 2020 года минимальный общий объем средств, размещенных на депозитах, и остатков на счетах регионального бюджета составлял 17 339,4 млн рублей.

Иркутской областью 30 декабря 2020 года привлечено три банковских кредита на общую сумму 2 500,0 млн рублей: два кредита по 1 000,0 млн рублей каждый и один – на 500,0 млн рублей под 5,25 % годовых. При этом остаток средств областного бюджета в период с 30 декабря 2020 года по 13 января 2021 года составил: минимальный – 1 223,2 млн рублей, максимальный – 2 796,7 млн рублей.

При таком состоянии средств на счете бюджета не было необходимости привлечения 1 000,0 млн рублей в указанный период.

Новгородской областью 29 ноября 2019 года под 6,7125 % годовых привлечены кредитные средства в сумме 692,8 млн рублей.

При этом в период с 29 ноября 2019 года до погашения кредита 10 ноября 2020 года минимальный объем остатков на едином счете регионального бюджета составлял 865,0 млн рублей.

Свердловской областью 29 января 2021 года привлечены кредитные средства в общей сумме 6 500,0 млн рублей (1 000,0 млн рублей – под 5,02375 % годовых, 5 500,0 млн рублей – под 5,05 % годовых).

При этом в период с 29 января 2021 по 3 марта 2021 года остатки на счетах регионального бюджета и объем средств, размещенных на банковских депозитах, составляли не менее 13 700,4 млн рублей. Данные обязательства по кредитам были погашены 2 и 3 марта 2021 года.

Республикой Саха (Якутия) 12 ноября 2020 года под 5,25 % годовых привлечены банковские кредиты на общую сумму 1 942,9 млн рублей (500,0 млн рублей, 500,0 млн рублей, 442,9 млн рублей и 500,0 млн рублей). При этом минимальный остаток средств на едином счете регионального бюджета в период с 12 ноября 2020 года по 15 января 2021 года составлял 3 207,4 млн рублей.

Погашение указанных кредитов произведено 9 ноября 2021 года, при этом остатки средств на едином счете регионального бюджета начиная с 28 июля 2021 года по дату возврата кредитов были в диапазоне от 4 108,2 млн рублей до 24 147,6 млн рублей.

Общая сумма процентных платежей по кредитам, привлеченным при наличии существенных остатков на счетах региональных бюджетов (значительных объемов средств регионального бюджета, размещенных на банковских депозитах), в проверенных случаях расчетно составила в Московской области 1 736,1 млн рублей,



в Иркутской области – 4,9 млн рублей, в Новгородской области – 94,8 млн рублей, в Свердловской области – 231,7 млн рублей, в Республике Саха (Якутия) – 53,8 млн рублей.

Следует отметить, что доходы, полученные Московской и Свердловской областями от размещения временно свободных средств регионального бюджета, были меньше процентных платежей за излишне привлеченные средства.

В Московской области имел место случай привлечения банковских кредитов по ставке, которая была выше, чем ставка размещенных в этот же день на депозитах временно свободных средств регионального бюджета.

На банковских депозитах 21 октября 2019 года были размещены средства регионального бюджета в сумме 7 500,0 млн рублей сроком на 21 день по ставке 6,42 % годовых. В этот же день в региональный бюджет привлечены банковские кредиты на общую сумму 5 000,0 млн рублей<sup>42</sup>, в том числе: на 2 500,0 млн рублей – по ставке 7,31 % годовых и на 2 500,0 млн рублей – по ставке 7,32 % годовых.

Необходимо отметить, что рекомендации Счетной палаты Правительству Российской Федерации<sup>43</sup> в части подготовки предложений по нормативному установлению ограничений на осуществление субъектом Российской Федерации рыночных заимствований при наличии значительных остатков средств на едином счете регионального бюджета, не реализованы.

8.4.3. Государственные гарантии в проверяемом периоде предоставлялись только Республикой Саха (Якутия), при этом обязательства по ранее предоставленным гарантиям действовали также в Московской, Новгородской, Свердловской областях и Республике Татарстан:

Таблица 10. Сведения об объемах обязательств по государственным гарантиям

	Объем обязательств по государственной гарантии, млн руб.					
	01.01.2017	01.01.2018	01.01.2019	01.01.2020	01.01.2021	01.01.2022
Московская область	110,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Новгородская область	60,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Свердловская область	1 100,0	1 100,0	1 100,0	1 100,0	1 100,0	0,0
Республика Татарстан <sup>44</sup>	8 559,1	8 446,0	10 402,8	9 363,4	11 805,4	10 652,5
Республика Саха (Якутия)	10 741,7	12 547,4	11 679,8	11 364,6	10 822,9	10 538,2

42. В соответствии с государственными контрактами с ПАО Сбербанк от 15 октября 2019 г. № 469/2019 и № 474/2019.

43. Письмо от 9 декабря 2021 г. № 01-3228/05-01.

44. Республикой Татарстан государственная гарантия предоставлялась в иностранной валюте.



Республикой Саха (Якутия) за период с 2017 по 2021 год было предоставлено 67 государственных гарантий на общую сумму 20 302,5 млн рублей, в том числе: в 2017 году – 4 590,0 млн рублей, в 2018 году – 3 849,3 млн рублей, в 2019 году – 4 432,9 млн рублей, в 2020 году – 4 649,6 млн рублей, в 2021 году – 2 780,7 млн рублей.

Обязательства по гарантиям, предоставленным Московской и Свердловской областями, в проверяемом периоде прекращены в полном объеме в связи с истечением срока действия государственной гарантии.

Новгородской областью до начала проверяемого периода не были исполнены обязательства по выданной государственной гарантии<sup>45</sup>. По этой причине в 2017 году по Решению Арбитражного суда Новгородской области<sup>46</sup> с Новгородской области взыскана сумма в размере предоставленной государственной гарантии (60,8 млн рублей).

Остальными регионами выплаты по гарантийным случаям в проверяемом периоде не осуществлялись в связи с отсутствием таких случаев.

## 8.5. Проверка целевого использования регионами бюджетных кредитов

8.5.1. Регионам, являющимся объектами контроля, в проверяемом периоде соответствующими договорами о предоставлении казначейского кредита устанавливались лимиты на кредитные средства<sup>47</sup>. Сведения об установленных лимитах и их использовании представлены в таблице 11.

Таблица 11. Сведения об установленных лимитах на кредитные средства и их использовании проверенными регионами

Регион	Наименование показателя	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Московская область	Установленный лимит на кредитные средства, млн руб.	0,0	0,0	0,0	7 400,0; 34 200,0	34 200,0
	Использование лимита, %	–	–	–	100	0
Новгородская область	Установленный лимит на кредитные средства, млн руб.	2 039,8	1 994,4	2 022,2	1 680,0*	1 680,0
	Использование лимита, %	21,2	20,7	2,4	37,4	0,0

45. Государственная гарантия Новгородской области от 28 июня 2007 г. № 17 была выдана сельскохозяйственному производственному кооперативу «Коммунар» (далее – СПК «Коммунар») в пользу ОАО «Россельхозбанк» в обеспечение исполнения СПК «Коммунар» обязательств по договору об открытии кредитной линии, заключенному между ним и ОАО «Россельхозбанк».

46. От 15 апреля 2016 года.

47. В отдельных случаях лимиты на кредитные средства устанавливались решениями Минфина России.

Регион	Наименование показателя	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Иркутская область	Установленный лимит на кредитные средства, млн руб.	7 799,7; 8 889,2	9 639,9	10 817,0	9 630,5*	9 018,7*
	Использование лимита, %	11,5	10,7	0	73,3	99,8
Республика Татарстан	Установленный лимит на кредитные средства, млн руб.	14 049,2	15 377,2	0,0	19 473,5; 14 400,0; 2 063,5	0,0
	Использование лимита, %	10,0	0	–	0,3	–
Санкт-Петербург	Установленный лимит на кредитные средства, млн руб.	0,0	44 113,3	48 338,8	54 578,1	51 817,7
	Использование лимита, %	–	0	0	0	0
Свердловская область	Установленный лимит на кредитные средства, млн руб.	14 709,3	16 566,8	18 848,0	19 708,8; 15 200,0; 15 180,0	15 180,0
	Использование лимита, %	31,3	32,2	0	86,8	0
Республика Саха (Якутия)	Установленный лимит на кредитные средства, млн руб.	13 436,3	15 169,1	15 669,9	11 000,0	8 350,4
	Использование лимита, %	13,9	13,5	20,7	16,9	39,6

\* Без учета средств, зарезервированных для предоставления кредитов муниципальным образованиям.

Лимиты на кредитные средства использовались проверенными регионами не в полном объеме.

Так, соответствующие лимиты, установленные Санкт-Петербургу в 2018–2019 годах в размере от 44 113,3 млн рублей до 48 338,8 млн рублей, регионом не использовались. В 2020 и 2021 годах Санкт-Петербургу было отказано в предоставлении казначейских кредитов с учетом достигнутого уровня расчетной бюджетной обеспеченности региона, а также в связи с наличием средств регионального бюджета, размещенных на банковских депозитах<sup>48</sup>.

Московской областью в 2021 году не использовался лимит в размере 34 200,0 млн рублей.

48. Письмо Минфина России от 17 июня 2020 г. № 06-03-05/72/51943 и письмо УФК по г. Санкт-Петербургу от 10 февраля 2021 г. № 72-07-08/1219.

Республикой Татарстан не использовался установленный в 2018 году лимит, при этом в 2017 и 2020 годах использование лимита на кредитные средства составило соответственно 10 и 0,3 %.

В Новгородской области использование лимита составляло от 2,4 % в 2019 году до 37,4 % в 2020 году, в Республике Саха (Якутия) – от 13,5 % в 2018 году до 39,6 % в 2021 году.

В Иркутской области в 2017–2018 годах использование лимита не превысило 11,5 %, в 2019 году лимит не использовался, а в 2020 году использование лимита составило 73 %.

Свердловской областью лимит на кредитные средства в 2019 и 2021 годах не использовался, в 2017–2018 годах использование лимита составило около 32 %, а в 2020 году – около 87 %.

В Новгородской области, а также республиках Татарстан и Саха (Якутия) имели место случаи привлечения казначейских кредитов при наличии значительных остатков средств на едином счете регионального бюджета.

Так, Новгородской областью 15 ноября 2017 года привлечен казначейский кредит в сумме 200,0 млн рублей при наличии остатка 900,1 млн рублей. Остатки на счете бюджета в течение периода пользования казначейским кредитом с 16 до 24 ноября 2017 года составляли не менее 1 009,8 млн рублей.

Республикой Татарстан 12 января 2017 года привлечен казначейский кредит в сумме 9 000,0 млн рублей при наличии остатка 4 888,7 млн рублей. Остатки на счете бюджета в течение периода пользования казначейским кредитом с 12 января по 2 марта 2017 года составляли не менее 12 000,0 млн рублей. 11 декабря 2020 года привлечен казначейский кредит в сумме 2 063,5 млн рублей при наличии остатка на счете бюджета 1 175,7 млн рублей. Остатки на счете бюджета в течение периода пользования казначейским кредитом с 11 по 15 декабря 2020 года составляли не менее 30 000,0 млн рублей.

Республикой Саха (Якутия) 10 июня 2020 года привлечен казначейский кредит в сумме 3 000,0 млн рублей при наличии остатка 2 440,4 млн рублей. Остатки на счете бюджета с 11 июня до 3 июля 2020 года составляли не менее 4 075,3 млн рублей. 17 июня 2021 года привлечен казначейский кредит в сумме 4 350,0 млн рублей при наличии остатка на счете бюджета 2 466,9 млн рублей. Остатки на счете бюджета с 18 июня до 30 июня 2020 года составляли не менее 5 203,3 млн рублей.

В Новгородской и Свердловской областях, а также Республике Саха (Якутия) в отдельные периоды при наличии не полностью использованного лимита на кредитные средства по казначейским кредитам привлекались банковские кредиты.

Так, в Новгородской области по государственному контракту от 16 октября 2017 года, заключенному с ПАО Сбербанк, под 8,3 % годовых получен банковский кредит в сумме 2 000,0 млн рублей тремя траншами: 17 октября 2017 года – 1 614,0 млн рублей, 24 ноября 2017 года – 200,0 млн рублей, 8 декабря 2017 года – 186,0 млн рублей. При этом 10 октября 2017 года регионом получен казначейский кредит в сумме

400,0 млн рублей при лимите по казначейским кредитам в 2017 году 2 039,8 млн рублей. Таким образом, при использовании лимита в полном объеме необходимость в привлечении банковского кредита в сумме 1 614,0 млн рублей до 24 ноября 2017 года отсутствовала.

В Свердловской области по государственному контракту, заключенному с АО «Газпромбанк» 10 августа 2017 года, в рамках возобновляемой кредитной линии в 2017 году под 9,00239 % годовых привлекались кредитные средства тремя траншами на общую сумму 3 000,0 млн рублей: 14 августа 2017 года – 1 000,0 млн рублей, 20 октября 2017 года – 1 000,0 млн рублей и 29 декабря 2017 года – 1 000,0 млн рублей. По условиям контракта даты выборки не фиксировались. При этом 7 августа 2017 года регионом получен казначейский кредит со сроком кредитования 25 дней (по 31 августа 2017 года) в сумме 5 000,0 млн рублей при лимите по казначейским кредитам в 2017 году 14 709,3 млн рублей. Таким образом, при использовании лимита в полном объеме необходимость в привлечении 14 августа 2017 года транша в сумме 1 000,0 млн рублей отсутствовала.

В Республике Саха (Якутия) по четырем государственным контрактам, заключенным с ПАО «Сбербанк России» под 6,3 % – 6,31 % годовых, 11 марта 2020 года получены банковские кредиты на общую сумму 2 921,1 млн рублей (1 000,0 млн рублей, 700,0 млн рублей, 721,1 млн рублей и 500,0 млн рублей). При этом 26 февраля 2020 года регионом получен казначейский кредит в сумме 3 000,0 млн рублей при лимите по казначейским кредитам в 2020 году 11 000,0 млн рублей. Таким образом, при использовании лимита в полном объеме необходимость в привлечении банковских кредитов в сумме 2 921,1 млн рублей отсутствовала вплоть до погашения казначейского кредита 25 мая 2020 года.

В результате процентные платежи за привлеченные банковские кредиты, вместо которых могли бы быть привлечены казначейские кредиты, расчетно составили: в Новгородской области – 14,0 млн рублей, в Свердловской области – 2,5 млн рублей, в Республике Саха (Якутия) – 37,7 млн рублей.

В случае привлечения указанными регионами соответствующих казначейских кредитов вместо кредитов банков, расходы на обслуживание государственного долга были бы меньше.

8.5.2. В проверяемом периоде кредиты из федерального бюджета<sup>49</sup> использовались регионами в целях погашения долговых обязательств, осуществления инвестиций и на оплату текущих расходов. Соответствующие сведения представлены в таблице 12.

---

49. За исключением бюджетных кредитов на пополнение в течение финансового года остатков средств на счетах бюджета субъекта Российской Федерации.

Таблица 12. Сведения о направлениях использования регионами бюджетных кредитов, предоставленных в 2017–2021 годах

	Объем исполь- зованных средств, млн руб.	В т. ч. по направлениям использования:					
		погашение долговых обязательств		инвестиционные цели		текущие цели	
		млн руб.	%	млн руб.	%	млн руб.	%
Московская область	151 268,1	137 266,1	90,7	2 930,0	1,9	11 071,9	7,3
Иркутская область	51 993,1	30 093,1	57,9	783,4	1,5	21 116,6	40,6
Новгородская область	13 690,0	5 006,6	36,6	0,0	0,0	8 683,4	63,4
Санкт-Петербург	7 904,7	2 904,7	36,7	5 000,0	63,3	0,0	0,0
Республика Татарстан	13 127,1	2 063,5	15,7	0,0	0,0	11 063,5	84,3
Свердловская область	128 342,8	32 492,8	25,3	0,0	0,0	95 850,0	74,7
Республика Саха (Якутия)	58 157,2	4 357,2	7,5	0,0	0,0	53 800,0	92,5
Всего	424 483,0	214 184,1	50,5	8 713,4	2,1	201 585,4	47,5

В 2017–2021 годах наибольший объем средств бюджетных кредитов, привлеченных проверенными регионами, направлялся на погашение долговых обязательств (50,5 %) и текущие цели (47,5 %). На погашение долговых обязательств в Московской области было направлено более 90 % от общего объема привлеченных регионом бюджетных кредитов, в Иркутской области – более 57 %, Новгородской области и Санкт-Петербурге – более 36 %. На текущие расходы в Республике Саха (Якутия) было направлено более 92 % от общего объема привлеченных бюджетных кредитов, в Республике Татарстан – более 84 %, Свердловской области – более 74 %, Новгородской области – более 63 %, Иркутской области – более 40 %.

На финансирование инвестиций средства бюджетных кредитов или не направлялись, или их доля в общем объеме привлеченных бюджетных кредитов была крайне незначительной. Исключением является Санкт-Петербург, где на инвестиционные цели было направлено более 63 % предоставленных региону средств.

8.5.3. Регионами, являющимися объектами контроля, проводилась работа по привлечению бюджетных кредитов на реализацию инфраструктурных проектов. В 2021 году в рамках установленных регионам лимитов бюджетных кредитов решениями президиума (штаба) Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации одобрены отобранные инфраструктурные проекты и приказами Минстроя России включены в соответствующие перечни инфраструктурных проектов, источником финансового обеспечения которых являются кредиты из федерального бюджета.

Уполномоченными органами государственной власти регионов утверждены детализированные перечни мероприятий, реализуемых в рамках инфраструктурного проекта, и заключены соглашения с Минфином России о предоставлении бюджетного кредита на реализацию инфраструктурных проектов. Сведения об установленных лимитах на реализацию инфраструктурных проектов, сроках их реализации, датах соглашений о предоставлении бюджетного кредита и суммах кредитов представлены в таблице 13.

Таблица 13. Сведения о лимитах на реализацию инфраструктурных проектов, сроках их реализации, датах соглашений о предоставлении бюджетного кредита и суммах кредитов

(млн руб.)

Наименование региона	Установлен- ный лимит на реализацию инфраструк- турных про- ектов, млн руб.	Сроки реализации инфра- структурных проектов <sup>50</sup>	Дата заключе- ния соглаше- ния о предо- ставлении бюджетного кредита	Сумма бюджетного кредита, млн руб.	
				в соответствии с соглашением	предоставлено на момент проверки
Московская область	37 026,9	2021–2026	03.12.2021	2 930,0	2 930,0
Иркутская область	11 730,9	2022–2023	26.01.2022	4 158,4	0,0
Новгородская область	1 047,0	2022	26.01.2022	500,0	0,0
Санкт-Петербург	32 148,0	2021–2024	26.01.2022	9 669,6	2 538,7
Республика Татарстан	14 283,1	2021–2023	08.02.2022	10 421,4	731,0
Свердловская область	16 547,4	2021–2038	27.01.2022	5 129,5	2 532,2
Республика Саха (Якутия)	5 702,2	2022–2023	26.01.2022	2 281,1	1 663,1

Как следует из представленных данных, финансирование инфраструктурных проектов за счет кредитов из федерального бюджета в проверенных регионах началось или должно начаться в 2022 году. Исключение составила Московская область, которой соответствующий кредит был предоставлен в декабре 2021 года.

8.5.4. В проверенных регионах (за исключением Санкт-Петербурга) применялся механизм реструктуризации обязательств (задолженности) муниципальных образований по бюджетным кредитам, предоставленным из регионального бюджета.

Правила проведения реструктуризации устанавливались соответствующими нормативными правовыми актами регионов.

Реструктуризация предусматривала отсрочку (рассрочку) погашения задолженности по бюджетным кредитам и (или) снижение процентной ставки за пользование кредитными средствами до 0,1 % годовых.

50. В том числе с учетом работ, финансируемых за счет консолидированного бюджета региона и внебюджетных источников.

Общий объем реструктуризированной в проверяемом периоде задолженности муниципальных образований по бюджетным кредитам в Московской области составил 4 456,6 млн рублей, в Иркутской области – 1 253,7 млн рублей, в Новгородской области – 316,0 млн рублей, в Республике Татарстан – 25 031,9 млн рублей, в Свердловской области – 2 382,2 млн рублей, в Республике Саха (Якутия) – 156,5 млн рублей.

Муниципальные образования Санкт-Петербурга в 2017–2020 годах не имели долговых обязательств по бюджетным кредитам. В 2021 году двум муниципальным образованиям были предоставлены бюджетные кредиты на покрытие временных кассовых разрывов, которые в этом же году были погашены.

В Иркутской области в 2020–2021 годах шесть муниципальных образований, допустивших нарушения условий реструктуризации, были освобождены от финансовой ответственности.

В Свердловской области проводилось частичное списание задолженности по обязательствам муниципальных образований и ежегодное предоставление рассрочки погашения обязательств, оставшихся после списания.

Сведения о проведенной в проверенных регионах реструктуризации задолженности муниципальных образований по бюджетным кредитам представлены в таблице 14.

Таблица 14. Сведения о реструктуризации задолженности муниципальных образований по бюджетным кредитам

Регион	Период проведения реструктуризации	Количество муниципальных образований, в отношении которых проведена реструктуризация	Период получения кредитов, в отношении которых проведена реструктуризация	Сумма реструктуризированной задолженности, млн руб.
Московская область	2017 г.	15	2015–2017	686,5
	2018 г.	19	2015–2018	1 391,4
	2019 г.	11	2017–2018	1 368,1
	2020 г.	8	2017–2019	684,8
	2021 г.	2	2018–2019	325,8
Иркутская область	2018 г.	40	2013–2016	902,4
	2019 г.	12	2013–2018	202,1
	2020 г.	19	2013–2019	149,2
Новгородская область	2020 г.	н/д	2012–2019	316,0
Республика Татарстан	2021 г.	1	2013	25 031,9



Регион	Период проведения реструктуризации	Количество муниципальных образований, в отношении которых проведена реструктуризация	Период получения кредитов, в отношении которых проведена реструктуризация	Сумма реструктуризированной задолженности, млн руб.
Свердловская область	2017 г.	28	2016	451,5
	2018 г.	26	2017	503,9
	2019 г.	25	2018	400,2
	2020 г.	19	2019	344,9
	2021 г.	36	2020–2021	681,7
Республика Саха (Якутия)	2017 г.	2	2016	140,4
	2018 г.	1	2015	16,0

## 8.6. Проверка выполнения Плана первоочередных действий по обеспечению развития российской экономики в условиях внешнего санкционного давления в части предоставления бюджетам субъектов Российской Федерации дополнительных бюджетных кредитов на погашение задолженности по рыночным заимствованиям

8.6.1. С целью минимизации негативных последствий введенных иностранными государствами в отношении Российской Федерации санкционных ограничений Правительством Российской Федерации разработан План первоочередных действий по обеспечению развития российской экономики в условиях внешнего санкционного давления<sup>51</sup> (далее – План).

В соответствии с пунктом 1.7 Плана предусмотрено предоставление бюджетам субъектов Российской Федерации (с уровнем бюджетной обеспеченности на 2022 год менее 1,5) дополнительных бюджетных кредитов на погашение задолженности по рыночным заимствованиям.

Минфин России наделен правом предоставить в 2022 году бюджетам субъектов Российской Федерации на указанные цели бюджетные кредиты в объеме до 390,7 млрд рублей<sup>52</sup>. Установлено, что бюджетные кредиты могут быть направлены на возмещение средств бюджетов субъектов Российской Федерации (муниципальных

51. Одобрен президиумом Правительственной комиссии по повышению устойчивости российской экономики в условиях санкций 15 марта 2022 года.

52. Часть 32 статьи 10 Федерального закона от 29 ноября 2021 г. № 384-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2022 году» (далее – Федеральный закон от 29 ноября 2021 г. № 384-ФЗ) в редакции Федерального закона от 1 мая 2022 г. № 128-ФЗ.

образований), фактически направленных в период с 1 марта 2022 года до даты предоставления бюджетных кредитов на погашение долговых обязательств по рыночным заимствованиям, сложившихся на 1 января 2022 года и подлежащих погашению в марте–декабре 2022 года.

Лимит средств федерального бюджета на предоставление регионам в 2022 году бюджетных кредитов для погашения долговых обязательств по рыночным заимствованиям увеличен до 420,0 млрд рублей для возмещения соответствующих средств, досрочно направленных регионами в январе и феврале 2022 года<sup>53</sup>.

Предоставление, использование и возврат субъектами Российской Федерации бюджетных кредитов, полученных из федерального бюджета для погашения долговых обязательств региона (муниципального образования) по рыночным заимствованиям на 2022 год, осуществляется в соответствии с правилами, утвержденными Правительством Российской Федерации<sup>54</sup> (далее – Правила).

Согласно Правилам бюджетный кредит для погашения рыночных заимствований предоставляется по данным государственных долговых книг субъектов Российской Федерации (муниципальных образований). При этом Минфин России по данным долговых книг по муниципальным заимствованиям располагает только агрегированной информацией, без разбивки по соглашениям<sup>55</sup> (объемам и графикам погашения задолженности).

Кроме того, Правилами предусмотрено предоставление бюджетного кредита на основании обращения высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (с приложением, в том числе заверенных выписок из муниципальных долговых книг).

По информации Минфина России<sup>56</sup> распределение объемов бюджетных кредитов на погашение рыночных заимствований в 2022 году было осуществлено исходя из данных долговых книг субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по состоянию на 1 января 2022 года, информации, содержащейся в обращениях регионов, направленных в Минфин России, и данных о планируемом погашении в 2022 году рыночных заимствований, дополнительно представленных регионами.

Проверка достоверности полученной информации Минфином России не осуществлялась. При этом Минфин России сообщил, что ответственность за достоверность представленных регионами данных о долговых обязательствах

---

53. Часть 32 статьи 10 Федерального закона от 29 ноября 2021 г. № 384-ФЗ (в редакции Федерального закона от 28 мая 2022 г. № 146-ФЗ).

54. Правила предоставления, использования и возврата субъектами Российской Федерации бюджетных кредитов, полученных из федерального бюджета для погашения долговых обязательств субъекта Российской Федерации (муниципального образования) в виде обязательств по государственным (муниципальным) ценным бумагам субъекта Российской Федерации (муниципального образования) и кредитам, полученным субъектом Российской Федерации (муниципальным образованием) от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций, на 2022 год, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 5 мая 2022 г. № 815.

55. Порядок передачи Министерству финансов Российской Федерации информации о долговых обязательствах, отраженной в государственной долговой книге субъекта Российской Федерации и муниципальных долговых книгах муниципальных образований, утвержденный приказом Минфина России от 8 декабря 2015 г. № 194н.

56. Письма Минфина России от 7 июля 2022 г. № 01-04-03/06-65156 и от 10 августа 2022 г. № 06-09-05/77751.

субъекта Российской Федерации и входящих в его состав муниципальных образований возложена на финансовый орган субъекта Российской Федерации.

Комиссией Федерального Собрания Российской Федерации по перераспределению бюджетных ассигнований в текущем финансовом году и плановом периоде согласовано распределение бюджетных кредитов 69 регионам с уровнем расчетной бюджетной обеспеченности менее 1,5 в общем объеме 415 879,5 млн рублей<sup>57</sup>.

Всего по состоянию на 5 сентября 2022 года заключены соглашения о предоставлении бюджетного кредита на погашение задолженности по рыночным заимствованиям с 66 субъектами Российской Федерации на общую сумму 383 882,9 млн рублей, из которых соглашения с 39 регионами заключены в объеме, меньше распределенного на 11 953,6 млн рублей, а сумма соглашения с Ульяновской областью превысила распределение на 9,4 млн рублей. Ивановской области распределен бюджетный кредит в объеме, на 300,0 млн рублей превышающем подтвержденные данные муниципальных долговых книг.

Информация о предусмотренных соответствующими соглашениями объемах бюджетных кредитов на погашение задолженности по рыночным долговым обязательствам представлена в приложении № 3 к настоящему отчету.

В ходе проверки установлены случаи несоблюдения Минфином России условий предоставления бюджетных кредитов по соглашениям, заключенным с министерствами финансов Свердловской и Саратовской областей<sup>58</sup>, согласно которым перечисление бюджетного кредита должно осуществляться двумя траншами. При этом Минфин России перечислил бюджетные кредиты указанным регионам 27 июня 2022 года в полном объеме. Уполномоченными органами исполнительной власти Свердловской и Саратовской областей осуществлен возврат бюджетных кредитов в сумме 7 424,6 млн рублей и 1 500,0 млн рублей соответственно, как не востребовавшихся<sup>59</sup>. Указанные факты содержат признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 1 статьи 15.15.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Данные факты свидетельствуют о том, что механизм предоставления бюджетных кредитов недостаточно урегулирован, полнота данных о задолженности муниципальных образований при принятии решений о предоставлении бюджетных кредитов не обеспечивается.

В связи с этим Счетная палата отмечает риски неэффективного использования средств федерального бюджета, выделяемых на замещение рыночных заимствований регионов.

- 
57. Протокол заседания Комиссией Федерального Собрания Российской Федерации по перераспределению бюджетных ассигнований в текущем финансовом году и плановом периоде от 1 июня 2022 г. № 463.
58. Соглашения от 23 июня 2022 г. № 01-01-06/06-268 и № 01-01-06/06-269 соответственно.
59. Платежные поручения от 28 июня 2022 г. № 1346 (УФК по Саратовской области) и № 1853 (УФК по Свердловской области).

8.6.2. Консолидированный долг субъектов Российской Федерации по состоянию на 1 января 2022 года составил 2 851 489,1 млн рублей, в том числе: рыночные заимствования – 1 297 310,3 млн рублей, бюджетные кредиты – 1 503 864,1 млн рублей.

По состоянию на 1 июля 2022 года данный показатель составил 2 915 891,4 млн рублей, в том числе: рыночные заимствования – 994 237,3 млн рублей, бюджетные кредиты – 1 883 314,9 млн рублей.

В первом полугодии 2022 года консолидированный долг субъектов Российской Федерации по бюджетным кредитам увеличился на 379 450,8 млн рублей, в том числе за счет предоставления регионам бюджетных кредитов на погашение рыночных заимствований, а также инфраструктурных бюджетных кредитов и казначейских кредитов.

Бюджетные кредиты на погашение рыночных заимствований по состоянию на 5 сентября 2022 года были предоставлены бюджетам 65 субъектов Российской Федерации в общем объеме 341 733,2 млн рублей, что составляет 82,2 % выделенного для распределения объема средств.

Предоставление в 2022 году бюджетам субъектов Российской Федерации бюджетных кредитов для погашения задолженности по рыночным заимствованиям не оказало влияния на сокращение государственного долга регионов в целом.

Данное обстоятельство обусловлено тем, что рыночные заимствования были частично замещены бюджетными кредитами. При этом значительно изменилась структура консолидированного долга субъектов Российской Федерации. Бюджетные кредиты по состоянию на 1 января 2022 года составили 55,4 % общей суммы государственного долга регионов, на 1 июля 2022 года – 66 %.

## 9. Результаты анализа отчетных материалов, представленных принявшими участие в параллельном контрольном мероприятии контрольно-счетными органами

В материалах, представленных принявшими участие в параллельном контрольном мероприятии контрольно-счетными органами<sup>60</sup> (далее – КСО), обращается внимание на следующие нарушения, недостатки и проблемы.

Так, в Новгородской области в 2017 году допущено нарушение срока уплаты процентов за пользование бюджетными кредитами.

В Новгородской и Свердловской областях не соблюдались отдельные условия соглашений о реструктуризации задолженности по бюджетным кредитам, что повлекло их досрочный возврат в федеральный бюджет на общую сумму 460,1 млн рублей и 905,0 млн рублей соответственно.

Косвенной причиной нарушения условий реструктуризации в Свердловской области могло послужить принятие законов об областном бюджете с параметрами, не отвечающими условиям соответствующих соглашений о реструктуризации.

В Новгородской области привлечение бюджетных кредитов осуществлено с превышением предельного объема заимствований, утвержденного региональной программой государственных внутренних заимствований на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, на 3 360,0 млн рублей.

В Иркутской области отмечены факты привлечения банковских кредитов сроком на 1 день при наличии на едином счете регионального бюджета остатка средств на начало и конец дня. Оплата суммы процентов за использование указанных кредитов составила 0,8 млн рублей.

В Свердловской области выявлено нарушение утвержденного порядка ведения государственной долговой книги региона и отмечены недостатки, связанные с отсутствием требования проводить сверку данных долговой книги и бюджетного учета, а также установленного порядка внесения исправлений в записи долговой книги.

---

60. Отчет по результатам проверки целевого и эффективного использования кредитов федерального бюджета, предоставленных Республике Татарстан в 2017–2021 годах в Министерстве финансов Республики Татарстан (утвержден на заседании Коллегии Счетной палаты Республики Татарстан 22 февраля 2022 года); Отчет о результатах параллельного со Счетной палатой Российской Федерации контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования кредитов федерального бюджета, предоставленных субъектам Российской Федерации в 2017–2021 годах» (утвержден на заседании Коллегии Счетной палаты Новгородской области 3 марта 2022 года); Отчет по результатам параллельного со Счетной палатой Российской Федерации контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования кредитов федерального бюджета, предоставленных субъектам РФ в 2017–2021 годах» (утвержден на заседании Коллегии Контрольно-счетной палаты Иркутской области 30 марта 2022 года); Отчет по результатам контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования кредитов федерального бюджета, предоставленных субъектам РФ в 2017–2021 годах (параллельно со Счетной палатой Российской Федерации)» (утвержден на заседании Коллегии Счетной палаты Свердловской области 28 апреля 2022 года).

В Новгородской области отмечены отдельные недостатки в региональных нормативных правовых актах, устанавливающих порядок осуществления государственных заимствований и управления государственным долгом.

Также КСО Новгородской области выражает мнение о том, что снижение доли налоговых и неналоговых поступлений в структуре доходов регионального бюджета, а соответственно, и доли покрытия расходов за счет собственных средств, свидетельствует о снижении финансовой самостоятельности областного бюджета и об ограниченных возможностях в части оптимизации государственного долга.

Уменьшить нагрузку и сократить объем государственного долга позволит повышение доходной базы бюджета. Одним из механизмов расширения налоговой базы видится создание в регионе свободных экономических зон.

По результатам проведенного контрольного мероприятия КСО Республики Татарстан нарушений и недостатков не выявлено.

## 10. Замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

Акты по результатам контрольного мероприятия на объектах Правительство Московской области, Правительство Новгородской области, Правительство Санкт-Петербурга, Правительство Республики Саха (Якутия) подписаны с замечаниями, на которые подготовлены заключения аудитора Счетной палаты Российской Федерации А.Л. Саватюгина от 28 июня 2022 г. № 05-660/05-01вн, 05-661/05-01вн, 05-662/05-01вн, от 15 июля 2022 г. № 05-740/05-01вн соответственно.

## 11. Выводы

**11.1.** В период 2017–2021 годов субъектам Российской Федерации из федерального бюджета предоставлены бюджетные кредиты на общую сумму 896 198,7 млн рублей, в том числе: в 2017 году – 333 810,0 млн рублей, в 2020 году – 223 622,6 млн рублей, в 2021 году – 338 766,1 млн рублей.

Также за счет средств федерального бюджета регионам предоставлялись казначейские кредиты, которые в соответствии с законодательством Российской Федерации погашались в течение года. Общий объем таких кредитов за проверяемый период составил 2 215 969,0 млн рублей.

**11.2.** По состоянию на начало 2022 года объем государственного долга субъектов Российской Федерации увеличился в сравнении с 2017 годом на 121 311,4 млн рублей (5,2 %) и составил 2 474 502,6 млн рублей. Основная доля заимствований пришлось на 2020 год. Из числа регионов, являющихся объектами контроля, основное увеличение долга наблюдается в Санкт-Петербурге – в 6,2 раза, в Московской области – в 2,7 раза и Свердловской области – на 37,8 %. В Новгородской области, республиках Татарстан и Саха (Якутия) увеличение долга составило от 1,5 до 11,1 %. При этом в Иркутской области государственный долг уменьшился на 24 %.

**11.3.** Структура государственного долга проверенных регионов крайне неоднородна. Государственный долг Санкт-Петербурга представлен исключительно государственными ценными бумагами. В структуре государственного долга Московской и Свердловской областей, а также Республики Саха (Якутия) преобладают государственные ценные бумаги (48,6, 56,9 и 76,3 % объема государственного долга региона соответственно). При этом в Иркутской области государственный долг состоит только из бюджетных кредитов. В структуре государственного долга Республики Татарстан и Новгородской области преобладают бюджетные кредиты: 89 и 73,8 % соответственно.

**11.4.** В проверяемом периоде регионы, являющиеся объектами контроля (за исключением Новгородской области), увеличили расходы на обслуживание государственного долга. Наиболее значительный рост указанных расходов наблюдался в Санкт-Петербурге (в 23,7 раза) и Московской области (в 2 раза).

В Свердловской области расходы на обслуживание государственного долга выросли на 38,6 %, в Республике Саха (Якутия) – на 31,9 %, в Иркутской области на – 22,2 %, в Республике Татарстан – на 12,9 %. В Новгородской области соответствующие расходы сократились на 41,3 %.

**11.5.** В процессе управления государственным долгом в 5 из 7 проверенных регионов допускались случаи превышения ограничений, предусмотренных Бюджетным кодексом в части суммы привлеченных заимствований.



11.5.1. Правительством Московской области в 2018 году не обеспечено соблюдение требований статьи 106 Бюджетного кодекса, а в 2020 году – пункта 2 статьи 106 Бюджетного кодекса. По итогам исполнения регионального бюджета в 2018 году допущено превышение объема заимствований на 2 591,98 млн рублей над суммой, направленной на финансирование дефицита бюджета и погашение долговых обязательств региона, в 2020 году – на 6 760,0 млн рублей.

11.5.2. Правительством Санкт-Петербурга в 2018 году не обеспечено соблюдение требований статьи 106 Бюджетного кодекса, а в 2020 году – пункта 2 статьи 106 Бюджетного кодекса. В 2018 году утвержденные бюджетные назначения объемов привлечения заимствований превысили объем утвержденной суммы средств, направляемой на финансирование дефицита бюджета и погашение долговых обязательств, на 3 569,7 млн рублей, в 2020 году по итогам исполнения регионального бюджета – на 15 280,1 млн рублей.

11.5.3. Правительством Новгородской области не обеспечено соблюдение требований статьи 106 Бюджетного кодекса. По итогам исполнения регионального бюджета в 2017 году допущено превышение объема привлеченных заимствований на 384,8 млн рублей над суммой, направленной на погашение долговых обязательств региона.

11.5.4. Правительством Свердловской области не обеспечено соблюдение требований пункта 2 статьи 106 Бюджетного кодекса. По итогам исполнения регионального бюджета в 2020 году допущено превышение объема привлеченных заимствований на 7 878,2 млн рублей над суммой, направленной на погашение долговых обязательств региона.

11.5.5. Правительством Республики Саха (Якутия) не обеспечено соблюдение требований пункта 2 статьи 106 Бюджетного кодекса. По итогам исполнения регионального бюджета в 2020 году допущено превышение объема привлеченных заимствований на 496,8 млн рублей над суммой, направленной на погашение долговых обязательств региона.

При этом ответственность за несоблюдение соответствующих требований законодательством Российской Федерации не предусмотрена, о чем Счетная палата Российской Федерации ранее информировала Правительство Российской Федерации.

11.6. Кредиты, предоставленные из федерального бюджета, использовались проверенными регионами преимущественно в целях погашения долговых обязательств (более 50 %) и оплаты текущих расходов (более 47 %). Доля бюджетных кредитов, направленных на инвестиционные цели, в общем объеме привлеченных бюджетных кредитов была крайне незначительной. Исключением является Санкт-Петербург, где на инвестиционные цели было направлено более 63 % предоставленных из федерального бюджета кредитов.

**11.7.** В отдельных регионах не обеспечивалось выполнение условий заключенных с Минфином России соглашений о предоставлении бюджетных кредитов (дополнительных соглашений о реструктуризации обязательств (задолженности) по бюджетному кредиту).

11.7.1. Республикой Саха (Якутия) по итогам 2017 года не обеспечено достижение плановых значений показателей: доли общего объема государственного долга и доли объема долговых обязательств по рыночным заимствованиям от суммы доходов бюджета без учета безвозмездных поступлений.

Невыполнение условий соглашений повлекло досрочный возврат бюджетных кредитов на общую сумму 3 307,2 млн рублей и процентов за пользование бюджетными кредитами в размере 1,4 млн рублей.

11.7.2. Новгородской и Свердловской областями не обеспечивалось соблюдение условий заключенных в 2020 году дополнительных соглашений в части сокращения дефицита регионального бюджета, доли общего объема государственного долга и доли рыночных заимствований.

Невыполнение указанных условий соглашений повлекло досрочный возврат бюджетных кредитов Новгородской областью на общую сумму 460,1 млн рублей, Свердловской областью – 905,0 млн рублей.

**11.8.** Оценка эффективности использования проверенными регионами кредитов из федерального бюджета показала, что получение бюджетных кредитов в целом не повлекло за собой сокращение объема государственного долга и снижение долговой нагрузки на региональный бюджет.

При этом полученные из федерального бюджета кредиты оказывали значительное влияние на объем расходов на обслуживание государственного долга региона с учетом их низкой стоимости, а также значительной доли в структуре государственного долга отдельных регионов.

**11.9.** Во всех проверенных регионах отмечены недостатки в управлении государственным долгом.

11.9.1. В регионах продолжается практика привлечения рыночных заимствований при наличии существенных остатков на счетах региональных бюджетов (значительных объемов средств регионального бюджета, размещенных на банковских депозитах).

Общая сумма процентных платежей по заимствованиям, которые были привлечены при наличии существенных остатков (значительных объемов средств регионального бюджета, размещенных на банковских депозитах), в проверенных случаях в Московской области составила расчетно 3 006,8 млн рублей, в Иркутской области – 4,9 млн рублей, в Новгородской области – 94,8 млн рублей, в Санкт-Петербурге – 1 907,5 млн рублей, в Свердловской области – 231,7 млн рублей, в Республике Саха (Якутия) – 99,1 млн рублей.

Рекомендации Счетной палаты Российской Федерации Правительству Российской Федерации, касающиеся подготовки предложений по нормативному установлению ограничений на осуществление субъектом Российской Федерации коммерческих заимствований при наличии значительных остатков средств на едином счете бюджета субъекта Российской Федерации, не реализованы.

11.9.2. Отдельные регионы привлекают рыночные заимствования, одновременно размещая средства бюджета на депозитах. При этом в Московской области отмечен случай привлечения банковских кредитов по ставке более высокой, чем ставка размещенных в этот же день на депозитах временно свободных средств регионального бюджета.

Средства регионального бюджета в сумме 7 500,0 млн рублей 21 октября 2019 года были размещены на банковских депозитах сроком на 21 день по ставке 6,42 % годовых. При этом в этот же день в региональный бюджет привлечены банковские кредиты на общую сумму 5 000,0 млн рублей по ставке 7,31–7,32 % годовых.

11.9.3. Использование регионами инструмента облигационных займов с фиксированной процентной ставкой создает риски завышения расходов на их обслуживание при изменении рыночных условий в сторону понижения процентных ставок.

Оценочно завышение выплат купонного дохода, обусловленное размещением облигационных займов с фиксированным процентом на этапе понижения процентных ставок на долговом рынке, в проверенных случаях в Республике Саха (Якутия) составило 570,7 млн рублей, в Московской области – 1 527,1 млн рублей, в Свердловской области – 323,4 млн рублей.

11.9.4. Санкт-Петербург и Республика Саха (Якутия) заместили задолженность по бюджетным кредитам рыночными заимствованиями, тем самым увеличив свои расходы на обслуживание государственного долга.

11.9.5. Отмечены случаи заключения контрактов на привлечение кредитных средств с невыгодными для региона условиями (Новгородская область).

11.10. Анализ нормативного регулирования предоставления кредитов из федерального бюджета показал следующее.

11.10.1. Нормативные правовые акты, регламентирующие порядок предоставления казначейских кредитов, не содержат ограничений на получение соответствующего кредита в зависимости от остатка средств и предстоящих расходов регионального бюджета, а также не ограничивают привлечение регионом рыночных заимствований при наличии неиспользованного лимита на казначейские кредиты, что приводит к привлечению средств федерального бюджета при отсутствии необходимости, а также к проведению регионами экономически необоснованных операций.

Отдельные регионы допускали привлечение казначейских кредитов при наличии значительных остатков средств на едином счете регионального бюджета.

Регионами, являющимися объектами контроля, не в полном объеме использовались лимиты на кредитные средства, что обусловило увеличение расходов на обслуживание государственного долга в периоды привлечения рыночных заимствований.

11.10.2. Распределение объемов бюджетных кредитов на погашение рыночных заимствований в 2022 году проводилось Минфином России исходя из представленных финансовыми органами регионов данных о долговых обязательствах субъекта Российской Федерации и входящих в его состав муниципальных образований по состоянию на 1 января 2022 года, содержащихся в выписках из долговых книг субъектов Российской Федерации (муниципальных образований), и данных о планируемом погашении в 2022 году рыночных заимствований, дополнительно представленных регионами. При этом Минфин России по данным долговых книг по муниципальным заимствованиям располагает только агрегированной информацией, без разбивки по соглашениям (объемам и графикам погашения задолженности).

В связи с этим механизм предоставления кредитов из федерального бюджета на погашение рыночных заимствований регионов (муниципальных образований) недостаточно урегулирован в части полноты данных о задолженности муниципальных образований при принятии решений о предоставлении бюджетных кредитов.

11.10.3. В ходе проверки установлены случаи несоблюдения Минфином России условий предоставления бюджетных кредитов по соглашениям, заключенным с министерствами финансов Свердловской и Саратовской областей. В связи с этим существуют риски неэффективного использования бюджетных средств, выделяемых на замещение рыночных заимствований регионов (муниципальных образований).

11.11. Предоставление бюджетам субъектов Российской Федерации в 2022 году бюджетных кредитов для погашения задолженности по рыночным заимствованиям не оказало влияния на сокращение государственного долга регионов, поскольку рыночные заимствования были частично замещены бюджетными кредитами. При этом произошло значительное изменение структуры консолидированного долга субъектов Российской Федерации. Доля бюджетных кредитов в структуре государственного долга регионов по состоянию на 1 июля 2022 года увеличилась по сравнению с началом года на 10,6 процентного пункта и составила 66 %.

## 12. Предложения

**12.1.** Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации с предложением поручить Минфину России в срок до 1 октября 2023 года:

- 1) подготовить предложения по нормативному установлению:
  - мер ответственности за превышение ограничений, предусмотренных бюджетным законодательством в части объемов заимствований;
  - ограничений на осуществление субъектом Российской Федерации рыночных заимствований при наличии значительных остатков средств на едином счете бюджета субъекта Российской Федерации;
  - ограничений на осуществление субъектом Российской Федерации рыночных заимствований при наличии неиспользованного лимита на кредитные средства, установленного договором о предоставлении субъекту Российской Федерации бюджетного кредита на пополнение остатка средств на едином счете бюджета;
- 2) проработать вопрос о совершенствовании нормативного регулирования процедуры предоставления бюджетных кредитов в части установления обязанности субъектов Российской Федерации предоставлять Минфину России полную информацию о долговых обязательствах муниципальных образований в разрезе долговых обязательств (с указанием объема и графика погашения задолженности) в целях осуществления эффективного распределения и предоставления бюджетных кредитов;
- 3) принять меры, направленные на повышение эффективности контроля за выполнением соглашений о предоставлении бюджетных кредитов на погашение рыночной задолженности.

**12.2.** Направить информационные письма Первому Вице-губернатору Московской области – Председателю Правительства Московской области И.Н. Габдрахманову, Губернатору Новгородской области А.С. Никитину, Губернатору Санкт-Петербурга А.Д. Беглову, Губернатору Свердловской области Е.В. Куйвашеву, Председателю Правительства Республики Саха (Якутия) А.В. Тарасенко.

**12.3.** Направить отчет о результатах параллельного контрольного мероприятия в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

