

Информация об основных итогах проведенного экспертно-аналитического мероприятия «Анализ потребности и результативности привлечения заемных средств (кредиты кредитных организаций и бюджетные кредиты) в областной бюджет в качестве источников финансирования дефицита бюджета в течение 2015-2017 годов»

Коллегия Контрольно-счетной палаты Мурманской области рассмотрела результаты экспертно-аналитического мероприятия «Анализ потребности и результативности привлечения заемных средств (кредиты кредитных организаций и бюджетные кредиты) в областной бюджет в качестве источников финансирования дефицита бюджета в течение 2015-2017 годов» (далее – мероприятие).

Объекты контрольного мероприятия: Министерство финансов Мурманской области (далее – Министерство) и исполнительные органы государственной власти Мурманской области и подведомственные им учреждения (в случае необходимости, по запросам).

Проверяемый период: 2015-2017 годы.

Отчет о результатах проведенного мероприятия представлен аудитором Якуненковым О.В.

По результатам мероприятия установлено следующее.

1. В исследуемом периоде в регионе регламентировано формирование, использование заемных средств и управление государственным долгом Мурманской области, основанное на нормативной правовой базе, соответствующей положениям бюджетного законодательства Российской Федерации.

2. В течение 2015-2017 годов Мурманской областью привлекались коммерческие и бюджетные кредиты (кредиты Минфина России) для финансирования дефицита областного бюджета и погашения долговых обязательств Мурманской области, а также бюджетные кредиты (кредиты УФК) на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации. Всего за трехлетний период Мурманской областью привлечено 223 кредита на общую сумму более 122,1 млрд. рублей, в том числе 29 бюджетных кредитов на сумму 51,1 млрд. рублей и 194 коммерческих кредита на сумму более 71,0 млрд. рублей.

3. Решение об объеме привлекаемого коммерческого кредита, необходимого для финансирования расходов бюджета, принималось Министерством с учетом проведенного анализа, в том числе: о сумме свободного остатка средств областного бюджета на едином счете областного бюджета, доступного к распределению, на конец дня, предшествующего дню привлечения; кассовых планов выплат, сформированных главными администраторами средств областного бюджета на день привлечения (последующие дни); определения объема финансирования первоочередных расходных обязательств; заявленных кассовых выплат на предмет необходимости срочных выплат во избежание задержки финансирования.

4. В исследуемом периоде кредитные средства направлялись Министерством на финансирование дефицита областного бюджета и на погашение долговых обязательств, что не противоречило целям кредитования, указанным в кредитных договорах и соглашениях о предоставлении бюджетных кредитов.

Установленный статьей 35 Бюджетного кодекса РФ принцип общего (совокупного) покрытия расходов, в соответствии с которым расходы бюджета не могут быть увязаны с определенными доходами бюджета и источниками финансирования дефицита, ограничивает возможность осуществления оценки на предмет соответствия фактических целей расходования средств, полученных в виде бюджетных кредитов и кредитов кредитных организаций, предусмотренных статьей 103 Бюджетного кодекса РФ, целям их предоставления.

Вместе с тем, в результате проведенного анализа установлено, что наибольший удельный вес в направлении расходования заемных средств (кредиты, привлеченные на финансирование дефицита областного бюджета) имели следующие виды расходов:

- межбюджетные трансферты, в 2015 году 41,2 % от общей суммы расходов, в 2016 году 32,3 %, в 2017 году – 29,6 процента;
- социальное обеспечение и иные выплаты населению, в 2015 году 12,5 % от общей суммы расходов, в 2016 году – 24,2 %, в 2017 году – 31,5 процента;
- предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и другим некоммерческим организациям, в 2015 году – 13,3 % от общей суммы расходов, в 2016 году – 16,3 %, в 2017 году – 17,4 процента.

В разрезе исполнительных органов государственной власти Мурманской области, использовавшими заемные средства в наибольших объемах, являлись:

- Министерство здравоохранения Мурманской области: в 2015 году 21,2 % от общей суммы, в 2016 году – 18,8 %, в 2017 году – 21,1 процента;
- Министерство социального развития Мурманской области: в 2015 году 13,6 % от общей суммы, в 2016 году – 27,8 %, в 2017 году – 21,3 процента;
- Министерство образования и науки Мурманской области: в 2015 году 19,8 % от общей суммы, в 2016 году – 18,9 %, в 2017 году – 25,7 процента.

5. За 2015, 2016 и 2017 годы государственный долг Мурманской области сформирован исключительно за счет кредитных заимствований.

Согласно отчетным данным просроченная задолженность по долговым обязательствам, формирующим государственный долг Мурманской области, в указанном периоде отсутствовала.

6. Министерством проводился комплекс мероприятий по управлению государственным долгом, в том числе направленных на сокращение его размера и оптимизацию его структуры, а также на снижение расходов на его обслуживание.

В период с 01.01.2015 по 01.01.2018 доля коммерческих кредитов в структуре государственного долга снизилась с 78,3 % до 49,5 % или с 15 480,0 млн рублей до 9 400,0 млн рублей. Размер государственного долга к концу 2017 года по сравнению с началом 2015 года снизился на 6,3 % или с 20 260,2 млн рублей до 18 982,7 млн рублей.

Снижение государственного долга объясняется использованием механизма перекредитования, в том числе замещением коммерческих кредитов бюджетными кредитами, привлекаемыми из федерального бюджета (кредиты УФК), с целью оптимизации расходов на обслуживание государственного долга.

Так, темпы снижения расходов на обслуживание коммерческих кредитов в 2016 году составили 31,9 % к 2015 году, в 2017 году – 37,8 % к 2016 году.

Проведенный комплекс мероприятий позволил сэкономить средства областного бюджета на уплате процентов за пользование коммерческими кредитами за исследуемый период на общую сумму (расчетно) 532 206,6 тыс. рублей (за 2015 год - 81 210,4 тыс. рублей, за 2016 год - 204 150,8 тыс. рублей, за 2017 год - 246 845,4 тыс. рублей).

7. Анализ структуры расходов на обслуживание государственного долга Мурманской области показал, что в 2015-2017 годах наибольший удельный вес приходился на выплаты процентов за пользование коммерческими кредитами: 96,7 % (1 359,6 млн рублей), 98,3 % (925,8 млн рублей) и 97,9 % (575,8 млн рублей) соответственно. На долю выплат процентов по бюджетным кредитам за аналогичный период приходилось 3,3 % (46,9 млн рублей), 1,7 % (15,9 млн рублей) и 2,1 % (12,5 млн рублей) соответственно.

8. Анализ исполнения доходов и расходов областного бюджета показал следующее:

- за 2015 год: с апреля по ноябрь наблюдается период профицита областного бюджета, максимальное значение которого составило 2 769,6 млн рублей, минимальное – 192,7 млн рублей. По итогам финансового года дефицит областного бюджета составил 858,9 млн рублей. При этом в течение года привлечено 48 кредитов на сумму 28 613,0 млн рублей или расчетно (в среднем) по 4 кредита ежемесячно на сумму 2 384,4 млн рублей;

- за 2016 год: с апреля по декабрь наблюдается период профицита областного бюджета, максимальное значение которого составило 4 071,3 млн рублей, минимальное – 522,0 млн рублей. По итогам финансового года профицит областного бюджета составил 3 732,9 млн рублей. При этом в течение года привлечено 77 кредитов на сумму 39 666,5 млн рублей или расчетно (в среднем) по 6 кредитов ежемесячно на сумму 3 305,5 млн рублей;

- за 2017 год: наблюдается переменное исполнение областного бюджета, так профицит пришелся на конец января и на период с апреля по июнь, максимальное значение которого составило 1 766,9 млн рублей, минимальное – 43,3 млн рублей. По итогам финансового года дефицит областного бюджета составил 237,3 млн рублей. При этом в течение года привлечено 98 кредитов на сумму 53 842,9 млн рублей или расчетно (в среднем) по 8 кредитов ежемесячно на сумму 4 486,9 млн рублей.

Необходимо отметить, что на финансирование дефицита областного бюджета за 2015-2017 годы направлено 46,5 % от привлеченных кредитов или 56 838,1 млн рублей, а на погашение долговых обязательств 53,5 % или 65 284,3 млн рублей.

Таким образом, в течение исследуемого периода наблюдается тенденция закрепитовывания областного бюджета, то есть его исполнение полностью начинает зависеть от заемных средств, что будет в дальнейшем создавать определенные риски для исполнения областного бюджета при их отсутствии в необходимых объемах. Так в 2017 году по сравнению с 2015 годом объем привлеченных заемных средств увеличился в 1,9 раза и составил 94,4 % от объема расходов областного бюджета (за 2015 год объем привлеченных заемных средств от объема расходов составлял 54,1 %).

9. Анализ реализации основных направлений долговой политики Мурманской области на 2015-2017 годы показал следующее:

- по итогам исполнения областного бюджета за 2015 год не решена задача по снижению расходов на обслуживание государственного долга – расходы на его обслуживание выросли на 439,1 млн рублей по сравнению с 2014 годом и составили 1 406,6 млн рублей, также не соблюдена ограничительная мера, установленная в целях сдерживания роста государственного долга – долговая нагрузка на бюджет по ежегодному погашению долговых обязательств на уровне 10-15 % от суммарного объема налоговых и неналоговых доходов и дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности – фактически данное соотношение по итогам 2015 года составило 59,4 процента;

- в 2016 и 2017 годах реализованы все основные направления долговой политики региона.

10. Заключенные государственные контракты на выполнение услуг по присвоению и (или) поддержанию Мурманской областью международных и национального кредитных рейтингов, не повлияли на снижение процентной ставки за пользование кредитами кредитных организаций. Расходы областного бюджета за 2015-2017 годы по оплате указанных услуг составили 2 017,5 тыс. рублей.

На заседании Коллегии Контрольно-счетной палаты Мурманской области утвержден отчет о результатах вышеуказанного мероприятия протокол № 12 от 27 апреля 2018 года, а также приняты следующие решения: направить информационное письмо в Правительство Мурманской области и направить настоящий отчет в Мурманскую областную Думу, Правительство Мурманской области и Министерство финансов Мурманской области.