

*Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 30 декабря 1997 года № 42(113) «О результатах проверки формирования и распределения средств федерального бюджета, направленных в 1997 году в специальный фонд для кредитования организаций агропромышленного комплекса на льготных условиях» :*

*Поручить аудитору Счетной палаты С. П. Опеньшеву в рабочем порядке с Председателем Счетной палаты Х. М. Кармоковым доработать отчет о результатах указанной проверки и направить его в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.*

## О Т Ч Е Т

### **о проверке формирования и распределения средств федерального бюджета, направленных в 1997 году в специальный фонд для кредитования организаций агропромышленного комплекса на льготных условиях**

В соответствии с решением Комитета по аграрной политике Совета Федерации от 2 декабря 1997 года № 38-34/444 и постановлением Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 19 декабря 1997 года № 40 (111) сотрудниками Направления по контролю за расходами федерального бюджета в сельском хозяйстве и рыболовстве, на охрану окружающей среды и природных ресурсов, гидрометеорологию, картографию и геодезию заместителем начальника инспекции Г. Т. Кастко и ведущими инспекторами Г. А. Токаревым и Г. В. Козловских с 15 по 29 декабря 1997 года проведена проверка формирования и распределения средств федерального бюджета, направленных в 1997 году в специальный фонд для кредитования организаций агропромышленного комплекса на льготных условиях.

Объектами проверки являлись: Минфин России, Минсельхозпрод России, АКБ "Агропромбанк", КИБ "Альфа-Банк", Московский филиал АКБ "СБС-АГРО", Главное управление сельского хозяйства и продовольствия Московской области и управление сельского хозяйства Люберецкого района Московской области.

В процессе проверки изучены и проанализированы федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации и иные нормативно-правовые документы:

1. Федеральный закон "О федеральном бюджете на 1997 год";

2. Указ Президента Российской Федерации "О мерах по стабилизации экономического положения

и развитию реформ в агропромышленном комплексе"(от 16.04.96 г. № 565);

3. Постановления Правительства Российской Федерации:

- "О мерах по стабилизации экономического положения и развитию реформ в агропромышленном комплексе"(от 21.06.96 г. № 723);

- "Об экономических условиях функционирования агропромышленного комплекса Российской Федерации в 1997 году" (от 26.02.97 г. № 224);

- "Об утверждении Порядка оформления и реализации задолженности субъектов Российской Федерации федеральному бюджету по товарному кредиту 1996 года" (от 26.05.97 г. № 635);

- "О Межведомственном совете по вопросам формирования и использования средств специального фонда для кредитования организаций агропромышленного комплекса на льготных условиях" (от 27.03.97 г. № 345);

4. Соглашения Минфина России, Минсельхозпрода России с АКБ "Агропромбанк" и КИБ "Альфа-банк" о кредитовании организаций агропромышленного комплекса на льготных условиях из средств федерального бюджета;

5. Приказ от 31 марта 1997 г. № 18 по Акционерному коммерческому агропромышленному банку "Об утверждении Положения по организации кредитования региональными филиалами АКБ "Агропромбанк" организаций агропромышленного комплекса на проведение весенне-полевых работ".

Распоряжение Акционерного коммерческого агропромышленного банка от 1 апреля 1997 г. № 60;

6. Протоколы заседания Межведомственного совета.

По результатам проверки подготовлены:

- акт проверки формирования и распределения средств федерального бюджета, направленных в 1997 году в специальный фонд для кредитования организаций агропромышленного комплекса на льготных условиях;

- акт проверки распределения средств федерального бюджета, направленных в 1997 году в специальный фонд для кредитования организаций агропромышленного комплекса на льготных условиях в управлении сельского хозяйства Люберецкого района.

В соответствии с Федеральным законом "О федеральном бюджете на 1997 год" на образование специального фонда льготного кредитования сельхозтоваропроизводителей предусматривалось направить 2811 млрд рублей ассигнований из бюджета и 9000 млрд рублей средств от погашения задолженности субъектов Российской Федерации по товарному кредиту, полученному в 1996 году.

Формирование и использование специального фонда льготного кредитования первой очереди (I транш)

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 16 апреля 1996 г. № 565 "О мерах по стабилизации экономического положения и развитию реформ в агропромышленном комплексе" и постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 1997 г. № 224 "Об экономических условиях функционирования агропромышленного комплекса Российской Федерации в 1997 году" образован специальный фонд для кредитования организаций агропромышленного комплекса на льготных условиях с взиманием с них не более 25% учетной ставки Банка России.

В соответствии с этим постановлением Минфин России должен был обеспечить выделение в I квартале 1997 года предусмотренные федеральным бюджетом на 1997 год ассигнования в размере 2811 млрд рублей на создание специального фонда льготного кредитования, а уполномоченным банком-агентом по обслуживанию операций со средствами специального фонда утвержден АКБ "Агропромбанк".

Однако в нарушение указанного постановления, в соответствии с протоколом совещания от 8 апреля 1997 года у Министра сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации В. Н. Хлыстуна, без проведения конкурса установлен состав банков, формирующих специальный фонд льготного кредитования под гарантии Минфина России:

- АКБ "Агропромбанк" - 1400 млрд рублей;
- КИБ "Альфа-Банк" - 1000 млрд рублей;

- КБ "Русский Генеральный Банк" - 400 млрд рублей.

Для доведения до сельхозтоваропроизводителей первой очереди льготных кредитов были определены два банка-агента: АКБ "Агропромбанк" должен предоставить кредиты на сумму 1800 млрд рублей с учетом средств КБ "Русский Генеральный Банк" и КИБ "Альфа-Банк" - 900 млрд рублей.

В соответствии с договорами-поручительствами, заключенными Минфином России с банками-кредиторами и согласованными с Минсельхозпродом России, кредитные ресурсы в фонд льготного кредитования были выделены в объеме 2700 млрд рублей. Сельские товаропроизводители в процессе оформления договоров-поручительств на первом этапе недополучили льготных кредитных ресурсов в объеме 111 млрд рублей.

Во исполнение договоров-поручительств были заключены кредитные договоры, в которых оговорено взимание 30% годовых в пользу банка-кредитора. Объем кредитных ресурсов по АКБ "Агропромбанк" для сельских товаропроизводителей составил 1.221.668 млн рублей, по КИБ "Альфа-Банк" - 820.213 млн рублей и КБ "Русский Генеральный Банк" - 336.556 млн рублей.

Общая сумма фонда льготного кредитования первой очереди составила 2 378 437 млн рублей, или 84,6 % от предусмотренных в законе о бюджете. Таким образом, недовыделено льготных кредитных ресурсов от предусмотренных в федеральном бюджете на 432563 млн рублей.

Фактически своим региональным филиалам АКБ "Агропромбанк" с учетом средств КБ "Русский генеральный банк" перечислил 1 558 221 млн рублей, а КИБ "Альфа-Банк" - 820 213 млн рублей, что составляет 2 378 434 млн рублей.

Остались не охваченными кредитованием следующие регионы: Республика Дагестан, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Карачаево-Черкессия, Республика Северная Осетия, Хабаровский край, Владимирская область, Камчатская область, Мурманская область, Томская область, Тюменская область, Еврейская АО, Корякский АО, Таймырский АО, Чукотский АО. Прежде всего это связано с жесткими требованиями банков-кредиторов к ссудозаемщикам.

Приказом АКБ "Агропромбанк" от 31 марта 1997 г. № 18 "Об утверждении Положения по организации кредитования региональным филиалам АКБ "Агропромбанк" организаций агропромышленного комплекса на проведение весенне-полевых работ", оговариваются условия кредитования сельских товаропроизводителей.

Кредитные проекты, согласно данному Положению, рассматривались только при наличии ликвидного обеспечения возвратности кредита (залог, гарантии банков, поручительства третьих лиц, страхование рисков невозврата кредитов).

Формирование и использование специального фонда льготного кредитования второй очереди  
(II транш)

Вторая очередь льготных кредитов формируется от получения выручки в результате продажи облигаций, возврата льготных кредитов и процентных ставок за пользование кредитами, трансфертов, удержанных в счет погашения задолженности по товарному кредиту, за счет средств, вырученных от реализации продовольствия военным и приравненным к ним потребителям, поставленного в счет погашения товарного кредита.

Погашение задолженности субъектов Российской Федерации по товарному кредиту, полученному в 1996 году, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 1997 г. № 224 осуществлялось путем поставки сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в федеральный продовольственный фонд и выпуска ценных бумаг субъектов Российской Федерации с последующей их реализацией Минфином России. Выручка от реализации направляется в специальный фонд льготного кредитования агропромышленного комплекса. На 9 декабря 1997 г. выручка от продажи облигаций составила 3200 млрд рублей, из которых в специальный фонд льготного кредитования перечислено 2800 млрд рублей.

Кроме того, средства от реализации поставленной в погашение задолженности по товарному кредиту продукции в объеме 1000 млрд рублей оставлены в распоряжении субъектов Российской Федерации (Республики Татарстан и Башкортостан, Тульская и Пензенская области).

К отдельным субъектам Российской Федерации, не обеспечившим своевременное погашение товарного кредита и не выпустившим ценные бумаги в погашение долга, были применены санкции в виде изъятия причитающихся им средств из фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации в сумме 231 млрд рублей.

Отдельные регионы не выполняют постановления Правительства Российской Федерации от 26 мая 1997 г. № 635 «Об утверждении Порядка оформления и реализации задолженности субъектов Российской Федерации федеральному бюджету по товарному кредиту 1996 года». До настоящего времени не выпущены ценные бумаги для последующей реализации их по рыночной стоимости с целью формирования специального фонда кредитования организаций агропромышленного комплекса на льготных условиях в 1997 году следующими субъектами Российской Федерации: Архангельская, Белгородская, Иркутская, Московская, Орловская, Пермская, Самарская, Смоленская области. По отдельным регионам нет выручки от реализации облигаций. К таким регионам относятся Вологодская и Курская области, а также Республика Адыгея. Принято реше-

ние Межведомственного совета о кредитовании регионов по отдельной схеме (без централизации в спецфонде) по Пензенской, Тульской областям Республике Татарстан. По данным АК «Агропромбанк», фонд льготного кредитования не дополучил от регионов в счет задолженности субъектов по товарному кредиту на поставку ГСМ в 1996 году 317451,3 млн рублей.

Поступление средств в фонд льготного кредитования на счет № 145205 Минсельхозпрода России в Банке России началось с 3 июля 1997 года. На 8 декабря 1997 года на указанный счет поступило 3 289 000 млн рублей. Из них АКБ «Агропромбанк» перечислено 2 461 747 млн рублей и КИБ «Альфа-Банк» - 827 253 млн рублей.

Из-за несогласованных действий между Минсельхозпродом России и банками-кредиторами средства фонда льготного кредитования начали перечисляться АКБ «Агропромбанк» с 4 августа 1997 года, а КИБ «Альфа-Банк» - с 12 августа 1997 года. По этой причине на счете № 145205 Минсельхозпрода России в ЦБ России оставались невостребованными 33 дня 536 937 млн рублей.

Минсельхозпрод России 7 июля 1997 года направил в АКБ «Агропромбанк» и КИБ «Альфа-Банк» письма о выделенных лимитах льготных кредитных ресурсов и организации проработки и заключения кредитных договоров с ссудозаемщиками.

Выявленные нарушения при выборочной проверке ведения и использования специального фонда льготного кредитования

На основании Указа Президента Российской Федерации от 16 апреля 1996 г. № 565 и постановления Правительства Российской Федерации от 26 февраля 1997 г. № 224 «Об экономических условиях функционирования агропромышленного комплекса Российской Федерации в 1997 году» средства специального фонда должны использоваться строго по целевому назначению для льготного кредитования организаций агропромышленного комплекса и могут направляться только на финансирование сезонного недостатка оборотных средств (приобретение семян, сельскохозяйственного сырья для промышленной переработки, кормов, запасных частей и других материальных ресурсов сезонного спроса, горюче-смазочных материалов, удобрений, средств защиты растений, ветеринарных препаратов, оплату топлива).

Однако в Минсельхозпрод России не имеется утвержденного списка организаций и предприятий, входящих в агропромышленный комплекс.

В связи с этим имеет место выделение средств специального фонда посредническим организациям и коммерческим структурам, не занимающимся сельскохозяйственным производством. С разрешения Межведомственного совета для кредито-

ния организаций агропромышленного комплекса на льготных условиях выделялись кредитные ресурсы нефтяным компаниям, заводам минеральных удобрений и другим структурам (заседание Межведомственного совета от 31 июля 1997 г., протокол № 17), разрешено получать кредитные ресурсы организациям, входящим в потребительскую кооперацию (заседание Межведомственного совета от 28 октября 1997 г., протокол № 28). Протоколом заседания Межведомственного совета от 19 ноября 1997 г. № 30 в порядке исключения разрешено заключать банкам-агентам кредитные договоры с администрациями областей, привлекая их в качестве посредников между поставщиками и товаропроизводителями АПК.

Так, непосредственно сельским товаропроизводителям направлено АКБ "Агропромбанк" 946 млрд рублей, областным продовольственным корпорациям - 204,5 млрд, администрациям территорий - 173,5 рублей и нефтяным компаниям - 234 млрд рублей.

КИБ "Альфа-Банк" финансировал в основном посредников. Им было направлено кредитных ресурсов специального фонда в объеме 1590 млрд рублей, что составляет 96 % общего объема финансирования по двум этапам кредитования.

Выборочная проверка прохождения кредитных ресурсов специального фонда, направленных КИБ "Альфа-Банк" для сельских товаропроизводителей Московской области выявила несвоевременное перечисление средств Главным управлением сельского хозяйства и продовольствия Московской области на счета районных управлений сельского хозяйства, в частности - Люберецкого района, для сельхозпредприятий. От поступления средств на счет банка до зачисления их на счет сельхозпредприятия прошло более 3 месяцев.

Управлению сельского хозяйства Пушкинского района Московской области для хозяйств района: ГПЗ "Память Ильича", АО "Зеленоградское", ГПЗ "Лесные Поляны", ГСХ "Барково", АО АПФ "Майская" и АПФ "Геопродукт" - были предусмотрены льготные кредитные ресурсы в объеме 3 млрд рублей. Прохождение средств до ссудозаемщика составило 14 дней, или в 5 раз превысило нормативный срок прохождения кредитных ресурсов.

В этих случаях нарушен пункт 5 протокола совещания от 8 апреля 1997 г. № 7 у Министра сельского хозяйства и продовольствия В. Н. Хлыстуна, в соответствии с которым банки-агенты должны уплачивать штраф за каждый день просрочки платежа из расчета двойной действующей учетной ставки Банка России в случае нарушения сроков доведения кредитных ресурсов до регионов. Кредитные ресурсы должны доводиться до регионов в течении трех рабочих дней.

Проверка в управлении сельского хозяйства Люберецкого района Московской области выявила

нарушения во взимании процентов за пользование средствами льготного кредита. Так, в нарушение Указа Президента Российской Федерации от 16 апреля 1996 г. № 565 и постановления Правительства Российской Федерации от 26 февраля 1997 г. № 224 за пользование средствами специального фонда взимается свыше 25 % учетной ставки Банка России. Двум предприятиям Люберецкого района: Люберецкий молочный завод и АОЗТ "Нива" - перечислено 799 млн рублей кредитных ресурсов. За пользование этими средствами уплачено по 20 декабря процентов в сумме 48,7 млн рублей, которые сложились из взимания 13 % годовых (9+4) за весь период пользования. Из-за превышения процентной ставки излишне взыскано 10 млн рублей.

Средства, направленные в Московский филиал АКБ "СБС-АГРО" по первому траншу, не совпадают с данными распределения кредитных ресурсов по регионам, представленными АКБ "Агропромбанк". Только по данному филиалу объем недополученных кредитных ресурсов составляет 78 млн рублей.

Согласно договору от 19 июня 1997 г. № 124-к кредитные средства, в размере 1000 млн рублей, предоставленные ОАО "Ступинский молокозавод", АКБ "СБС-АГРО" были направлены на поддержку следующих сельхозтоваропроизводителей Ступинского района: АОЗТ "Малинино", АОЗТ "Старая Ситня", АОЗТ "Аксиньино" и АОЗТ "Леонтьевский".

Вышеупомянутые хозяйства являются поставщиками сырья (молока) для ОАО "Ступинский молокозавод", соответствующие договоры купли-продажи молока имеются в кредитном деле.

При документальной проверке выявлено, что ОАО "Ступинский молокозавод" в нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 26 февраля 1997 г. № 224 не по целевому назначению использовал 753 млн рублей, в том числе на приобретение сельскохозяйственной техники - 733 млн рублей, на оплату строительных работ - 20 млн рублей согласно счетам-фактурам, выставленным сельхозтоваропроизводителями.

Наряду с выявленными нарушениями при распределении средств фонда льготного кредитования Минсельхозпрод России не выполняет решение Межведомственного совета (протокол от 13 мая 1997 г., б/н) в части осуществления проверок итогов I этапа кредитования сельхозтоваропроизводителей.

#### Выводы

1. Нарушен Федеральный закон "О федеральном бюджете на 1997 год" в части выделения средств в фонд льготного кредитования.

В результате привлечения коммерческих банков фактически выделено 2378,4 млрд рублей вместо утвержденных федеральным законом 2811

млрд рублей, или 84,6% от предусмотренного бюджетом.

2. Не охвачены кредитованием на первом этапе 14 регионов Российской Федерации из-за неэффективной работы по определению кредитоспособных заемщиков, а также жесткой кредитной политики уполномоченных банков-агентов.

3. Нарушены сроки доведения средств специального фонда льготного кредитования до сельхозтоваропроизводителей. Вместо установленного решением Межведомственного совета от 8 апреля 1997 г. (протокол № 3) срока в один месяц (20+10 дней) средства фонда доводились в течении 3 месяцев.

4. АКБ "Агропромбанк" нарушал установленные сроки доведения кредитных ресурсов до регионов (3 рабочих дня), у КИБ "Альфа-Банк" имели место единичные случаи нарушения сроков перечисления (1 день).

5. В нарушение Указа Президента Российской Федерации от 16 апреля 1996 г. № 565 и постановления Правительства Российской Федерации от 26 февраля 1997 г. № 224 средства фонда льготного кредитования получили элеваторы, комбинаты хлебопродуктов, нефтяные компании, управления потребительской кооперации, финансовые управления и другие предприятия и организации, не относящиеся к агропромышленному комплексу.

6. Банками-кредиторами установлены жесткие условия выдачи кредитов ссудозаемщикам,

вследствие чего большая часть сельхозтоваропроизводителей не может его получить. Кредитные проекты рассматривались только при наличии ликвидного обеспечения возвратности кредита (залог, гарантии банков, поручительства третьих лиц, страхование рисков невозврата кредитов).

7. В нарушение Указа Президента Российской Федерации от 16 апреля 1996 г. № 565, п.5, с организаций агропромышленного комплекса за пользование специальным фондом на льготных условиях взималось более 25 процентов учетной ставки Банка России.

8. В нарушение соглашения от 19 марта 1997 г. Минсельхозпрод России и банки-кредиторы не проводили в 1997 году проверки доведения и целевого использования льготных кредитов сельскими товаропроизводителями.

9. АКБ "Агропромбанк" не проводит сверки с региональными филиалами по средствам льготного кредита, переданным для кредитования сельских товаропроизводителей на проведение весенних полевых работ 1997 года.

Исходя из материалов проверки, считаем возможным направить представления о выявленных нарушениях в Минсельхозпрод России, в АКБ "Агропромбанк", в КИБ "Альфа-Банк" и Главное управление сельского хозяйства и продовольствия Московской области.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**С. П. ОПЕНЫШЕВ**