



# СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

«18» сентября 2013 г.

№ ОМ-143/06-04

## ОТЧЕТ

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

(утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации  
(протокол от 13 сентября 2013 г. № 38 К (929))

**1. Основание для проведения экспертно–аналитического мероприятия:**

пункт 3.4.3 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2013 год.

**2. Предмет экспертно–аналитического мероприятия:**

законодательные, нормативные, инструктивные, методические, финансово - статистические, аналитические, справочные и иные документы, относящиеся к теме настоящего мероприятия;

официальные издания и публичные данные Центрального банка Российской Федерации, Министерства финансов Российской Федерации и Федерального казначейства;

показатели объема, динамики и структуры государственного долга Российской Федерации, Резервного фонда и Фонда национального благосостояния;

итоговые материалы контрольных мероприятий, проведенных Счетной палатой Российской Федерации.

**3. Объекты экспертно–аналитического мероприятия:**

Центральный банк Российской Федерации (далее – Банк России) (по запросам);

Федеральное казначейство (по запросам);

Министерство финансов Российской Федерации (далее – Минфин России) (по запросам).

#### **4. Цели и вопросы экспертно–аналитического мероприятия:**

4.1. Цель 1. Оценить состояние нормативно-правовой базы по управлению Резервным фондом, Фондом национального благосостояния и государственным долгом Российской Федерации.

Вопросы:

4.1.1. Анализ законодательных, нормативных и иных документов, регулирующих вопросы управления Резервным фондом, Фондом национального благосостояния и государственным долгом Российской Федерации на предмет их достаточности для обеспечения эффективности данного процесса.

4.1.2. Анализ процедуры формирования Резервного фонда и Фонда национального благосостояния в соответствии с действующими нормативно-правовыми документами за период с 2009 по 2012 год.

4.1.3. Анализ процедуры формирования источников финансирования дефицита федерального бюджета за период с 2009 по 2012 год.

4.2. Цель 2. Провести анализ динамики изменения объема и структуры Резервного фонда, Фонда национального благосостояния и государственного долга Российской Федерации за период с 2009 по 2012 год.

Вопросы:

4.2.1. Анализ (в динамике) объема и структуры государственного долга Российской Федерации за период с 2009 по 2012 год.

4.2.2. Анализ дефицита (профицита) федерального бюджета за период с 2009 по 2012 год.

4.2.3. Анализ (в динамике) объема и структуры Резервного фонда за период с 2009 по 2012 год.

4.2.4. Анализ (в динамике) объема и структуры Фонда национального благосостояния за период с 2009 по 2012 год.

4.3. Цель 3. Оценить эффективность результатов управления Резервным фондом, Фондом национального благосостояния и проанализировать динамику объемов расходов на обслуживание государственного долга Российской Федерации за период с 2009 по 2012 год.

Вопросы:

4.3.1. Анализ (в динамике) доходности от размещения средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния за период с 2009 по 2012 год.

4.3.2. Анализ (в динамике) курсовой разницы от размещения средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния в иностранную валюту за период с 2009 по 2012 год.

4.3.3. Анализ динамики курсов иностранных валют, в которых были размещены средства Резервного фонда и Фонда национального благосостояния (доллар США, евро и фунт стерлингов) к российскому рублю, австралийскому доллару, швейцарскому франку, канадскому доллару и японской иене за период с 2009 по 2012 год.

4.3.4. Анализ расходов на обслуживание государственного внутреннего долга Российской Федерации за период с 2009 по 2012 год.

4.3.5. Анализ расходов на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации за период с 2009 по 2012 год.

4.4. Цель 4. Обосновать экономическую целесообразность использования средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния в качестве источника финансирования дефицита федерального бюджета, как альтернативного механизма замещения долговых обязательств.

4.4.1. Сравнительный анализ (в динамике) объема и структуры государственного долга Российской Федерации в сопоставлении с дефицитом (профицитом) федерального бюджета за период с 2009 по 2012 год.

4.4.2. Сравнительный анализ (в динамике) стоимости заимствований внешних займов со ставкой Libor USD (6-ти месячной), для внутренних займов со ставкой MosPrime Rate (6-ти месячной) за период с 2009 по 2012 год.

4.4.3. Сравнительный анализ (в динамике) стоимости внешних займов с реальной доходностью от размещения средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния (с учетом курсовой разницы) в иностранной валюте;

4.4.4. Сравнительный анализ (в динамике) стоимости внутренних займов с доходностью от размещения средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния в валюте Российской Федерации в кредитных организациях и в государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)».

4.4.5. Экономически обоснованные предложения по использованию средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния в качестве источника финансирования дефицита федерального бюджета, как альтернативного механизма замещения долговых обязательств.

**5. Анализируемый период деятельности: 2009 – 2012 годы.**

**6. Сроки начала и окончания проведения экспертно–аналитического мероприятия:**

с 27 мая по 13 сентября 2013 года.

**7. По результаты аналитического мероприятия установлено следующее.**

**По цели 1. Оценить состояние нормативно-правовой базы по управлению Резервным фондом, Фондом национального благосостояния и государственным долгом Российской Федерации**

**По вопросу 1. Анализ законодательных, нормативных и иных документов, регулирующих вопросы управления Резервным фондом, Фондом национального благосостояния и государственным долгом Российской Федерации на предмет их достаточности для обеспечения эффективности данного процесса**

В соответствии со статьей 96.11 Бюджетного кодекса управление средствами Резервного фонда и Фонда национального благосостояния в исследуемом периоде осуществлялось Минфином России в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, в соответствии с целями управления средствами Резервного фонда и Фонда национального благосостояния, а именно с целью обеспечения сохранности их средств и получения стабильного уровня доходов от их размещения в долгосрочной перспективе. В краткосрочном периоде при управлении средствами суверенных фондов допускалась возможность получения отрицательных финансовых результатов.

Средства Резервного фонда допускалось размещать в иностранную валюту и следующие виды финансовых активов, номинированных в иностранной валюте: долговые обязательства иностранных государств, иностранных государственных агентств и центральных банков; долговые обязательства международных финансовых организаций, в том числе оформленные ценными бумагами; депозиты и остатки на банковских счетах в иностранных банках и кредитных организациях; депозиты и остатки на банковских счетах в Центральном банке Российской Федерации.

Средства Фонда национального благосостояния допускалось размещать в более рискованные ценные бумаги, которые при этом могли иметь более высокую доходность. Перечень финансовых активов Фонда национального благосостояния в исследуемом периоде отличался от перечня финансовых активов Резервного фонда следующими позициями: депозиты и остатки на банковских счетах в банках и кредитных организациях, а также в государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)»; долговые обязательства и акции юридических лиц; паи (доли участия) инвестиционных фондов.

Требования к финансовым активам, перечень операций с ними и их предельные доли в общем объеме размещенных средств устанавливались Правительством Российской Федерации отдельно для Резервного фонда (постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2007 г.

№ 955 «О порядке управления средствами Резервного фонда» (с изменениями) и Фонда национального благосостояния (постановление Правительства Российской Федерации от 19 января 2008 г. № 18 «О порядке управления средствами Фонда национального благосостояния» (с изменениями).

В целях реализации постановлений Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2007 г. № 955 и от 19 января 2008 г. № 18 в исследуемом периоде Минфином России приказами от 16 января 2008 г. № 4 и от 24 января 2008 г. № 24 (с изменениями, внесенными приказом Минфина России от 21 октября 2008 г. № 516) утверждалась нормативная валютная структура Резервного фонда и Фонда национального благосостояния, пределы ее допустимых отклонений и порядки приведения в соответствие с нормативной.

В исследуемом периоде была установлена нормативная структура фондов в следующем составе: доллары США – 45 %, евро – 45 % и фунты стерлингов – 10 %.

Пределы допустимых отклонений фактической валютной структуры средств фондов от нормативной валютной структуры были установлены для средств фондов в долларах США –  $\pm 5$  процентных пунктов, в евро –  $\pm 5$  процентных пунктов, в фунтах стерлингов –  $\pm 2$  процентных пункта.

Также в целях реализации вышеуказанных постановлений Правительства Российской Федерации Минфином России приказами от 16 января 2008 г. № 3 (с изменениями) и от 24 января 2008 г. № 26 (с изменениями) утверждались нормативные разрешенные доли финансовых активов, пределы допустимых отклонений и порядки расчета их фактических долей в общем объеме средств фондов.

Порядки расчета и зачисления процентов, начисляемых на денежные средства, размещенные на счетах по учету средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния, были утверждены приказами Минфина России от 15 января 2008 г. № 5н и от 24 января 2008 г. № 12н.

В 2009 - 2012 годах управление средствами Резервного фонда и Фонда национального благосостояния осуществлялось, в основном, путем приобретения разрешенной иностранной валюты (доллары США, евро и фунты стерлингов) и

размещения ее на соответствующих счетах в Банке России; средства Резервного фонда также размещались в долговые обязательства МВФ, а средства Фонда национального благосостояния – на депозиты во Внешэкономбанке.

При этом нормативными документами, регулирующими вопросы управления Резервным фондом и Фондом национального благосостояния, не предусмотрена валютная структура Резервного фонда и Фонда национального благосостояния, включающая иные валюты экономически развитых стран.

Размещение средств фондов в ценные бумаги иностранных государств не осуществлялось. Также не осуществлялось размещение средств Фонда национального благосостояния в активы, номинированные в национальной валюте (долговые обязательства и акции юридических лиц; паи (доли участия) инвестиционных фондов).

Доходы от размещения денежных средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния на валютных счетах, уплаченные Банком России в пользу Минфина России, определялись на основании эквивалентного дохода от прямого инвестирования указанных денежных средств в долговые обязательства иностранных государств, перечни требований к которым утверждены постановлениями Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2007 г. № 955 и от 19 января 2008 г. № 18. Начисляемые суммы процентов по счетам по учету средств фондов в иностранной валюте в Банке России рассчитывались исходя из доходностей индексов, каждый из которых представлял собой совокупность обращающихся на открытом рынке выпусков долговых обязательств иностранных государств, имеющих определенные доли в общей совокупности.

В проверяемом периоде для Резервного фонда и Фонда национального благосостояния применялись практически одинаковые составы индексов и, соответственно, ставки процентного дохода для начисления сумм процентов по счетам по учету средств фондов в иностранной валюте в Банке России. Вместе с тем, концепцией создания указанных фондов предполагалось, что средства Фонда

национального благосостояния по сравнению с Резервным фондом будут размещаться в инструментах, обеспечивающих более высокую доходность.

Структура государственного долга Российской Федерации, виды и срочность долговых обязательств Российской Федерации, управление государственным долгом, процедура осуществления государственных заимствований, определены в Бюджетном кодексе Российской Федерации (глава 14).

**По вопросу 2. Анализ процедуры формирования Резервного фонда и Фонда национального благосостояния в соответствии с действующими нормативно-правовыми документами за период с 2009 по 2012 год**

В соответствии со статьей 96.9 Бюджетного кодекса, действовавшей в исследуемом периоде до 25 декабря 2012 года, Резервный фонд представлял собой часть средств федерального бюджета, подлежащих обособленному учету и управлению в целях осуществления нефтегазового трансферта в случае недостаточности нефтегазовых доходов для финансового обеспечения указанного трансферта, то есть являлся «преемником» Стабилизационного фонда Российской Федерации в части, предназначенной для минимизации отрицательных последствий падения цен на нефть и газ.

Нормативная величина Резервного фонда в исследуемом периоде утверждалась федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в абсолютном размере, определенном исходя из 10 % прогнозируемого на соответствующий год объема валового внутреннего продукта. После достижения указанной величины Резервного фонда нефтегазовые доходы направлялись в Фонд национального благосостояния.

Другим источником формирования Резервного фонда и Фонда национального благосостояния в проверяемом периоде являлись доходы от управления средствами указанных фондов.

Средства Резервного фонда и Фонда национального благосостояния, равно как и средства нефтегазовых доходов федерального бюджета, учитывались на

отдельных счетах по учету средств федерального бюджета, открытых Федеральным казначейством в Центральном банке Российской Федерации.

Расчеты и перечисления средств в связи с формированием и использованием средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния осуществлялись Минфином России в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

В ходе исполнения федерального бюджета Минфину России было предоставлено право использовать средства Резервного фонда на финансовое обеспечение нефтегазового трансферта без внесения изменений в федеральный закон о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период. Такое право Минфин России мог реализовать в случае недостаточности для осуществления нефтегазового трансферта фактически поступивших в отчетном периоде текущего финансового года нефтегазовых доходов федерального бюджета. Порядок реализации данного права Минфином России устанавливался Правительством Российской Федерации.

В связи со вступлением в силу федеральных законов от 17 декабря 2009 г. № 314-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» (вступил в силу с 1 января 2010 года) и от 30 сентября 2010 г. № 245-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и иные законодательные акты Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 6 октября 2011 г. № 270-ФЗ) действие норм Бюджетного кодекса, касающихся целей формирования и использования средств Резервного Фонда и Фонда национального благосостояния было приостановлено до 1 января 2015 года либо 1 февраля 2015 года (в зависимости от содержания нормы):

с 1 января 2010 года

- порядок проведения расчетов и перечислений средств в связи с формированием и использованием нефтегазовых доходов федерального

бюджета, нефтегазового трансферта, Резервного фонда и фонда национального благосостояния был приостановлен;

- обособленный учет средств нефтегазовых доходов федерального бюджета не осуществлялся;

- нормативные величины Резервного фонда и Фонда национального благосостояния не определялись, нефтегазовые доходы федерального бюджета не использовались для финансового обеспечения нефтегазового трансферта и для формирования Резервного фонда и Фонда национального благосостояния, а направлялись на финансовое обеспечение расходов федерального бюджета;

- доходы от управления средствами Резервного фонда и Фонда национального благосостояния не зачислялись в фонды, а также направлялись на финансовое обеспечение расходов федерального бюджета.

В рамках реализации распоряжений Правительства Российской Федерации от 10 марта 2009 г. № 271-р «О направлении средств Резервного фонда на финансовое обеспечение сбалансированности федерального бюджета» и от 19 января 2010 г. № 23-р «О направлении средств Резервного фонда на финансирование дефицита федерального бюджета» в 2009 и 2010 годах с целью использования средств Резервного фонда на финансовое обеспечение сбалансированности федерального бюджета часть средств Резервного фонда в иностранной валюте, находящаяся на счетах Банка России, реализовалась за российские рубли с последующим зачислением вырученных средств на счет по учету средств федерального бюджета.

В связи с недостаточностью нефтегазовых доходов в 2009 году в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации № 892 «Проведении расчетов и перечислении средств в связи с формированием и использованием нефтегазовых доходов федерального бюджета, нефтегазового трансферта, средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния» приказом Минфина России № 25н часть средств Резервного фонда была направлена для обеспечения формирования нефтегазового трансферта.

Также в исследуемом периоде в соответствии с изменениями, внесенными в Бюджетный кодекс Федеральным законом от 30 сентября 2010 г. № 245-ФЗ (в части, касающейся целей использования средств Резервного фонда), распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 декабря 2010 г. № 2329-р средства Резервного фонда направлялись на предоставление межбюджетных трансфертов бюджету Фонда социального страхования Российской Федерации с целью покрытия дефицита, образовавшегося в ходе исполнения бюджета указанного фонда в 2010 году.

В соответствии с Бюджетным кодексом средства Резервного фонда в исследуемом периоде также могли быть использованы на досрочное погашение государственного внешнего долга Российской Федерации. Использование средств Резервного фонда на указанные цели могло быть предусмотрено федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

При этом необходимо отметить, что данная норма Бюджетного кодекса в исследуемом периоде не использовалась.

В соответствии со статьей 96<sup>10</sup> Бюджетного кодекса средства Фонда национального благосостояния в исследуемом периоде использовались в целях обеспечения софинансирования добровольных пенсионных накоплений граждан Российской Федерации, а также обеспечения сбалансированности (покрытия дефицита) бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации. При этом федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период устанавливается объем средств федерального бюджета, направляемых на указанные цели.

Федеральным законом от 25 декабря 2012 г. № 268-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части использования нефтегазовых доходов федерального бюджета» для обеспечения макроэкономической стабильности, долгосрочной устойчивости и сбалансированности бюджетной системы Российской Федерации и сокращения

зависимости доходной части федерального бюджета от нефтегазовых доходов был определен новый механизм использования нефтегазовых доходов, основанный на применении базовой цены на нефть.

В соответствии с новыми бюджетными правилами часть 1 статьи 96<sup>6</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации в части использования нефтегазовых доходов федерального бюджета для финансового обеспечения нефтегазового трансферта, а также для формирования Резервного фонда и Фонда национального благосостояния, была признана утратившей силу.

Статьей 96<sup>9</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что Резервный фонд представляет собой часть средств федерального бюджета, подлежащих обособленному учету, управлению и использованию в целях обеспечения сбалансированности (покрытия дефицита) федерального бюджета. Нормативная величина Резервного фонда устанавливается федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в абсолютном размере, определенном исходя из 7 процентов прогнозируемого на соответствующий финансовый год объема валового внутреннего продукта, указанного в федеральном законе о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период. Резервный фонд формируется за счет дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета в случае, если накопленный объем средств Резервного фонда не достигает его нормативной величины, и доходов от управления средствами Резервного фонда.

В соответствии со статьей 96<sup>10</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации Фонд национального благосостояния представляет собой часть средств федерального бюджета, подлежащих обособленному учету и управлению в целях обеспечения софинансирования добровольных пенсионных накоплений граждан Российской Федерации, а также обеспечения сбалансированности (покрытия дефицита) бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации, устанавливаемыми федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Фонд национального благосостояния формируется за счет дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета в случае, если накопленный объем средств Резервного фонда достигает его нормативной величины, а так же доходов от управления средствами Фонда национального благосостояния.

Пунктом 7 статьи 96<sup>9</sup> «Резервный фонд» Бюджетного кодекса Российской Федерации определено, что объем использования средств Резервного фонда на покрытие дефицита федерального бюджета устанавливается федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Пунктом 8 указанной статьи Бюджетного кодекса Российской Федерации также установлено, что федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период может быть предусмотрено использование средств Резервного фонда на досрочное погашение государственного долга Российской Федерации.

Таким образом, в результате проведенного анализа установлено, что формирования Резервного фонда и Фонда национального благосостояния за период с 2009 по 2012 год осуществлялось в соответствии с действующими нормативно-правовыми документами в целях, предусмотренных Бюджетным кодексом, при этом увеличение фондов происходило в соответствии с установленной процедурой в основном за счет части нефтегазовых доходов, подлежащей зачислению в фонды.

Законодательных предпосылок для использования средств суверенных фондов в целях замещения текущего объема заимствований Российской Федерации в исследуемом периоде не создавалось.

### **По вопросу 3. Анализ процедуры формирования источников финансирования дефицита федерального бюджета за период с 2009 по 2012 год**

Пунктом 1 статьи 21 федерального закона от 24 ноября 2008 г. № 204-ФЗ «О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов» утверждены источники финансирования дефицита федерального бюджета на 2009 год согласно приложению 26 к настоящему федеральному закону.

Информация об источниках финансирования дефицита федерального бюджета на 2009 год представлена в таблице 3.1.

Таблица 3.1. Источники финансирования дефицита федерального бюджета на 2009 год

Наименование	Сумма, тыс. рублей	
	Федеральный закон № 204-ФЗ в редакции от 28.04.2009	Федеральный закон № 204-ФЗ в редакции от 03.10.2009
<b>Источники финансирования дефицита федерального бюджета</b>	2 978 398 332,6	3 131 396 557,3
Источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета	3 190 188 931,6	3 307 985 516,4
Разница между средствами, поступившими от размещения государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, и средствами, направленными на их погашение	429 101 872,6	541 885 640,2
Изменение остатков средств на счетах по учету средств федерального бюджета в течение соответствующего финансового года	2 990 123 828,0	2 990 123 828,0
Иные источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета	-229 036 769,0	- 224 023 951,8
Источники внешнего финансирования дефицита федерального бюджета	-211 790 599,0	- 176 588 959,1
Разница между средствами, поступившими от размещения государственных займов, которые осуществляются путем выпуска государственных ценных бумаг от имени Российской Федерации и номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, и средствами, направленными на их погашение	-55 990 123,0	- 55 990 123,0
Разница между полученными и погашенными Российской Федерацией в иностранной валюте кредитами иностранных государств, включая целевые иностранные кредиты (заимствования), с учетом средств, перечисленных из федерального бюджета российским поставщикам товаров и (или) услуг на экспорт в счет погашения государственного внешнего долга Российской Федерации, международных финансовых организаций, иных субъектов международного права и иностранных юридических лиц	-86 787 828,3	- 71 951 208,4
Иные источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета	-69 012 647,7	- 48 647 627,7

В 2009 году остатки средств на счетах по учету средств федерального бюджета планировалось использовать в качестве источников финансирования дефицита федерального бюджета.

Пунктом 1 статьи 20 федерального закона от 2 декабря 2009 г. № 308-ФЗ «о федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» утверждены источники финансирования дефицита федерального бюджета на 2010 год согласно приложению 23 к настоящему федеральному закону.

Информация об источниках финансирования дефицита федерального бюджета на 2010 год представлена в таблице 3.2.

Таблица 3.2. Источники финансирования дефицита федерального бюджета на 2010 год

Наименование	Сумма, тыс. рублей		
	Федеральный закон № 308-ФЗ в редакции от 23.07.2010	Федеральный закон № 308-ФЗ в редакции от 02.12.2009	Федеральный закон № 308-ФЗ в редакции от 03.11.2010
<b>Источники финансирования дефицита федерального бюджета</b>	2 936 910 907,6	2 428 641 544,3	2 381 468 332,1
Источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета	2 507 330 610,0	2 344 314 280,3	2 263 860 204,0
Разница между средствами, поступившими от размещения государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, и средствами, направленными на их погашение	568 382 355,7	934 290 932,3	836 600 471,0
Изменение остатков средств на счетах по учету средств федерального бюджета в течение соответствующего финансового года, в том числе:			
изменение остатков средств Резервного фонда	1 860 103 725,1	1 419 332 317,9	1 419 332 317,9
изменение остатков средств Фонда национального благосостояния	385 766 388,3	2 495 021,1	2 495 021,1
изменение иных остатков средств федерального бюджета		297 500 000,0	297 500 000,0
Иные источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета	- 306 921 859,1	-309 303 991,0	- 294 067 606,0
Источники внешнего финансирования дефицита федерального бюджета	429 580 297,6	84 327 264,0	117 608 128,1

Разница между средствами, поступившими от размещения государственных займов, которые осуществляются путем выпуска государственных ценных бумаг от имени Российской Федерации и номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, и средствами, направленными на их погашение	552 509 670,1	175 569 091,6	179 315 134,7
Разница между полученными и погашенными Российской Федерацией В иностранной валюте кредитами иностранных государств, включая целевые иностранные кредиты (заимствования), с учетом средств, перечисленных из федерального бюджета российским поставщикам товаров и (или) услуг на экспорт в счет погашения государственного внешнего долга Российской Федерации, международных финансовых организаций, иных субъектов международного права и иностранных юридических лиц	- 54 628 361,0	-51 078 454,6	- 52 535 692,6
Иные источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета	- 68 301 011,5	-40 163 373,0	- 9 171 314,0

В 2010 году остатки средств на счетах по учету средств федерального бюджета планировалось использовать в качестве источников финансирования дефицита федерального бюджета.

Пунктом 1 статьи 20 Федерального закона от 13 декабря 2010 г. № 357-ФЗ «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» утверждены источники финансирования дефицита федерального бюджета на 2011 год согласно приложению 42 к настоящему федеральному закону.

Информация об источниках финансирования дефицита федерального бюджета на 2011 год представлена в таблице 3.3.

Таблица 3.3. Источники финансирования дефицита федерального бюджета на 2011 год

Наименование	Сумма, тыс. рублей	
	Федеральный закон № 357-ФЗ в редакции от	Федеральный закон № 357-ФЗ в редакции от

	<b>13.12.2010</b>	<b>01.06.2011</b>
<b>Источники финансирования дефицита федерального бюджета</b>	1 814 004 000,0	719 065 088,9
Источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета	1 768 274 098,4	791 778 533,8
Разница между средствами, поступившими от размещения государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, и средствами, направленными на их погашение	1 340 757 194,1	1 340 757 194,1
Изменение остатков средств на счетах по учету средств федерального бюджета в течение соответствующего финансового года, в том числе:	289 396 768,0	- 671 884 903,3
изменение остатков средств Резервного фонда		- 676 884 903,3
изменение иных остатков средств федерального бюджета	284 396 768,0	5 000 000,0
Иные источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета	5 000 000,0	122 906 243,0
Источники внешнего финансирования дефицита федерального бюджета	138 120 136,3	-72 713 444,9
Разница между средствами, поступившими от размещения государственных займов, которые осуществляются путем выпуска государственных ценных бумаг от имени Российской Федерации и номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, и средствами, направленными на их погашение	45 729 901,6	14 460 578,5
Разница между полученными и погашенными Российской Федерацией В иностранной валюте кредитами иностранных государств, включая целевые иностранные кредиты (заимствования), с учетом средств, перечисленных из федерального бюджета российским поставщикам товаров и (или) услуг на экспорт в счет погашения государственного внешнего долга Российской Федерации, международных финансовых организаций, иных субъектов международного права и иностранных юридических лиц	137 529 846,6	- 43 941 132,2
Иные источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета	-45 370 255,6	- 43 232 891,2

Разница между средствами, поступившими от размещения государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, и средствами, направленными на их погашение превышала источники финансирования дефицита федерального бюджета в 1,88 раза (в редакции Федерального закона № 357-ФЗ в редакции от 01.06.2011 г.). Часть средств в сумме 671 884 903,3 тыс. рублей, поступивших от

размещения государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, предусмотрено было направить на увеличение остатков средств на счетах по учету средств федерального бюджета в течение соответствующего финансового года, в том числе на увеличение остатков средств Резервного фонда - 676 884 903,3 тыс. рублей.

Федеральным законом от 6 ноября 2011 г. № 302-ФЗ «О внесении изменений в федеральный закон «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» приложение 42 признано утратившим силу.

В течение 2012 года произошел рост остатков средств на счетах по учету средств федерального бюджета, в том числе и за счет источников внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета.

Пунктом 1 статьи 20 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 371-ФЗ «О федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» утверждены источники финансирования дефицита федерального бюджета на 2012 год согласно приложению 40 к настоящему Федеральному закону.

Информация о внесении изменений в Федеральный закон от 30 ноября 2011 года № 371-ФЗ в части источников внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета представлена в таблице 3.4.

Таблица 3.4. Информация о внесении изменений в Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 371-ФЗ в части источников внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета

Наименование	Сумма, тыс. рублей		
	Федеральный закон № 371-ФЗ в редакции от 30.11.2011	Федеральный закон № 371-ФЗ в редакции от 05.06.2012	Федеральный закон № 371-ФЗ в редакции от 03.12.2012
Источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета	899 442 393,7	98 916 171,9	76 884 838,0
Разница между средствами, поступившими от размещения государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, и средствами,	1 208 836 351,7	709 762 253,6	709 762 253,6

направленными на их погашение			
Изменение остатков средств на счетах по учету средств федерального бюджета в течение соответствующего финансового года, в том числе:	- 504 785 612,9	- 822 785 612,9	- 615 789 082,7
изменение остатков средств Резервного фонда	- 512 285 612,9	- 830 285 612,9	- 855 724 129,9
изменение остатков средств Фонда национального благосостояния	7 500 000,0	7 500 000,0	3 863 253,6
изменение иных остатков средств федерального бюджета			236 071 793,6
Иные источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета	195 391 654,0	211 939 531,2	-17 088 332,9
Источники внешнего финансирования дефицита федерального бюджета	-22 853 606,6	-30 771 752,8	-34 178 935,9
Разница между средствами, поступившими от размещения государственных займов, которые осуществляются путем выпуска государственных ценных бумаг от имени Российской Федерации и номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, и средствами, направленными на их погашение	160 960 368,2	161 650 297,3	158 727 885,3
Разница между полученными и погашенными Российской Федерацией в иностранной валюте кредитами иностранных государств, включая целевые иностранные кредиты (заимствования), с учетом средств, перечисленных из федерального бюджета российским поставщикам товаров и (или) услуг на экспорт в счет погашения государственного внешнего долга Российской Федерации, международных финансовых организаций, иных субъектов международного права и иностранных юридических лиц	-23 523 128,8	-29 321 603,7	-33 157 068,6
Иные источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета	-160 290 846,0	-163 100 446,4	-159 749 752,6

Из представленных в таблице 3.4 данных видно, что при сокращении в 2012 году источников внутреннего финансирования дефицита федерального

бюджета в 11,7 раз (с 899 442 393,7 тыс. рублей в редакции Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 371-ФЗ до 76 884 838,0 тыс. рублей в редакции указанного Федерального закона от 3 декабря 2012 г.), разница между средствами, поступившими от размещения государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, и средствами, направленными на их погашение сократилась незначительно в 1,7 раза (с 1 208 836 351,7 тыс. рублей в редакции Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 371-ФЗ до 709 762 253,6 тыс. рублей в редакции Федерального закона № 371-ФЗ от 3 декабря 2012 г.).

При этом разница между средствами, поступившими от размещения государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, и средствами, направленными на их погашение превышала источники финансирования дефицита федерального бюджета в 11,3 раза (в редакции Федерального закона № 371-ФЗ от 3 декабря 2012 г.). Часть средств в сумме 615 789 082,7 тыс. рублей, поступивших от размещения государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, предусмотрено было направить на увеличение остатков средств на счетах по учету средств федерального бюджета в течение соответствующего финансового года, в том числе на увеличение остатков средств Резервного фонда - 855 724 129,9 тыс. рублей.

В соответствии с действующим законодательством в 2012 году часть нефтегазовых доходов направлялась в Резервный фонд, в результате чего увеличивался дефицит федерального бюджета, который в свою очередь финансировался за счет новых заимствований на внутреннем и внешнем рынке.

При этом средневзвешенная стоимость заимствований была в 3 – 7,5 раз выше средневзвешенной доходности от размещения средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния, а отрицательная курсовая разница от размещения средств Резервного фонда за период 2009 – 2012 годы была отрицательной и составила (-) 294,8 млрд. рублей.

**По цели 2. Провести анализ динамики изменения объема и структуры Резервного фонда, Фонда национального благосостояния и государственного долга Российской Федерации за период с 2009 по 2012 год**

**По вопросу 4. Анализ (в динамике) объема и структуры государственного долга Российской Федерации за период с 2009 по 2012 год**

За период 2009 - 2012 год объем государственного долга Российской Федерации в рублевом эквиваленте вырос на 3 826,2 млрд. рублей (или в 2,4 раза) с 2 692,0 млрд. рублей до 6 519,9 млрд. рублей, в том числе:

- в 2009 году – увеличился на 540,4 млрд. рублей или на 16,7 %;
- в 2010 году – увеличился на 925,1 млрд. рублей или на 22,2 %;
- в 2011 году – увеличился на 1 185 млрд. рублей или на 22,2 %;
- в 2012 году - увеличился на 1 176,7 млрд. рублей или на 18 %.

Динамика объема государственного долга Российской Федерации за период с 2009 по 2012 года представлена в таблице 4.1.

Таблица 4.1

Год	Внутренний долг, млрд. руб.	Внешний долг, долл. Эквивалент, млрд. руб.	Общий государственный долг, млрд. рублей	% к ВВП
2008	1 499,8	1 192,2	2 692,0	6,5
2009	2 094,7	1 138,4	3 233,1	8,3
2010	2 940,4	1 217,8	4 158,2	9,3
2011	4 190,5	1 152,7	5 343,2	9,8
2012	4 977,9	1 542,0	6 519,9	10,4

**Анализ (в динамике) объема и структуры государственного внутреннего долга Российской Федерации за период с 2009 по 2012 год**

Динамика объема государственного внутреннего долга Российской Федерации за период с 2009 по 2012 год представлена в таблице 4.2.

Таблица 4.2  
(млрд. рублей)

	2009	2010	2011	2012
Объем государственного внутреннего долга Российской Федерации - всего,	2 094,7	2 940,4	4 190,5	4 977,9
в том числе:				
государственные гарантии Российской Федерации в валюте Российской Федерации	251,4	472,3	637,3	906,6

Структура государственного внутреннего долга Российской Федерации, представлена в таблице 4.3.

Таблица № 4.3  
(млрд. рублей)

Категория долга	2009	2010	2011	2012
Государственный внутренний долг Российской Федерации	1 843,3	2 468,1	3 553,3	4 071,3
Государственные ценные бумаги Российской Федерации в рублях:	1 837,2	2 461,6	3 546,5	4 064,3
ОФЗ	1 569,8	2 154,2	2 903,3	3 296,7
ГСО	267,4	307,4	553,2	677,6
Облигации внутренних облигационных займов, размещаемые на международном рынке капитала	0,0	0,0	90,0	90,0
прочее	6,1	6,5	6,9	7,0
Государственные гарантии Российской Федерации в рублях	251,4	472,3	637,3	906,6
Государственный внутренний долг Российской Федерации с учетом государственных гарантий Российской Федерации	2 094,7	2 940,4	4 190,6	4 977,9

В соответствии с основными направлениями государственной долговой политики Российской Федерации на 2013 - 2015 гг., утвержденной Минфином России, рост объема государственных облигаций в обращении и курс на размещение крупных выпусков с индикативными сроками до погашения (3, 5, 7, 10 и 15 лет) способствовали увеличению в 2012 г. оборотов ежедневных торгов ОФЗ и, как следствие, увеличению ликвидности обращающихся государственных ценных бумаг.

По сравнению с 2009 г., в 2011 - 2012 гг. средняя доходность рыночного портфеля государственных ценных бумаг снизилась примерно на 350 базисных пункта, однако в условиях возросшей волатильности на мировых и, как следствие, национальном финансовых рынках за последние два года диапазон ее колебаний достигал 110 (б.п.).

Рынок ОФЗ чутко реагирует на колебания на валютном и сырьевом

рынках. Отсутствие в достаточном объеме инструментов хеджирования рисков не способствует готовности инвесторов покупать государственные ценные бумаги в периоды обострения ситуации на внешних рынках или ухудшения внутренних условий инвестирования, что привело к повышению требованию кредиторов к уровню доходности размещаемых займов.

По состоянию на 1 января 2009 года государственный внутренний долг Российской Федерации составлял 1 499,82 млрд. рублей, по состоянию на 1 января 2010 года - 2 094,7 млрд. рублей. Увеличение внутреннего долга в 2009 году составило 594,88 млрд. рублей (или 28,4%).

Объем государственных гарантий Российской Федерации в валюте Российской Федерации также увеличился с 72,5 млрд. рублей до 251,4 млрд. рублей (или на 71,2%).

По состоянию на 1 января 2010 года государственный внутренний долг Российской Федерации составил 2 094,73 млрд. рублей. За 2010 год происходило постепенное увеличение государственного внутреннего долга на 28,8 %, так по состоянию на 1 января 2011 года государственный внутренний долг Российской Федерации составлял 2 940,4 млрд. рублей.

Рост государственного внутреннего долга Российской Федерации в 2010 году обусловлен, в том числе ростом государственных гарантий Российской Федерации предоставленных в валюте Российской Федерации с 251,4 млрд. рублей до 472,3 млрд. рублей или на 46,8%.

За 2011 год государственный внутренний долг Российской Федерации увеличился на 1 250,2 млрд. рублей (или 29,8 %) с 2 940,4 млрд. рублей по состоянию на 1 января 2011 года до 4 190,6 млрд. рублей по состоянию на 1 января 2012 года.

Объем государственных гарантий Российской Федерации в валюте Российской Федерации также увеличился с 472,3 млрд. рублей до 637,3 млрд. рублей или на 25,9 %.

За 2012 год государственный внутренний долг Российской Федерации увеличился на 787,3 млрд. рублей (или 15,8 %) с 4 190,6 млрд. рублей по

состоянию на 1 января 2012 года до 4 977,9 млрд. рублей по состоянию на 1 января 2013 года.

Объем государственных гарантий Российской Федерации в валюте Российской Федерации также увеличился с 637,3 млрд. рублей до 906,6 млрд. рублей или на 29,7 %.

**Анализ (в динамике) объема и структуры государственного внешнего долга Российской Федерации за период с 2009 по 2012 год**

За период с 1 января 2009 года по 1 января 2013 года объем государственного внешнего долга Российской Федерации в долларовом эквиваленте увеличился на общую сумму 10,2 млрд. долларов США (или на 20 %) с 37 641 млн. долларов США по состоянию на 1 января 2009 года до 50 769 млн. долларов США 1 января 2013 года.

Динамика объема государственного внешнего долга Российской Федерации за период с 2009 по 2012 год представлена в таблице 4.4.

Таблица 4.4

	2009		2010		2011		2012	
	млн. долларо в США	эквивалент млн. евро	млн. долларо в США	эквивалент млн. евро	млн. доллар ов США	эквивалент млн. евро	млн. доллар ов США	эквивалент млн. евро
Государственный внешний долг Российской Федерации (включая обязательства бывшего Союза ССР, принятые Российской Федерацией)	37 641	26 238	39 957	30 193	35 801	27 661	50 769	38 331

В рублевом эквиваленте объем внешнего долга Российской Федерации составил: в 2009 году – 1 138,4 млрд. рублей; в 2010 году – 1 217,8 млрд. рублей; в 2011 году – 1 152,7 млрд. рублей; в 2012 году – 1 542,0 млрд. рублей.

Структура внешнего государственного долга Российской Федерации по состоянию на 1 января года 2009-2012 гг., представлены в таблице 4.5.

Таблица 4.5  
(млн.долларов США)

	2009	2010	2011	2012
Государственный внешний долг Российской Федерации (включая обязательства бывшего Союза ССР, принятые Российской Федерацией )	37 641,0	39 956,9	35 801,4	50 769,2

Задолженность перед официальными кредиторами - членами Парижского клуба, не являющаяся предметом реструктуризации	999,8	779,2	549,0	327,1
Задолженность перед официальными кредиторами - не членами Парижского клуба	1 820,4	1 721,0	1 447,8	1 096,1
Задолженность перед официальными кредиторами - бывшими странами СЭВ	1 300,1	1 113,4	1 000,6	991,1
Коммерческая задолженность бывшего СССР	830,5	55,8	55,8	22,9
Задолженность перед международными финансовыми организациями	3 793,9	3 142,8	2 531,5	2 026,2
Задолженность по еврооблигационным займам	26 239,6	30 456,5	29 183,4	34 910,4
Задолженность по ОВГВЗ	1 775,3	1 774,9	24,4	5,6
Государственные гарантии Российской Федерации в иностранной валюте	881,4	913,3	1 008,9	11 389,8

Задолженность перед официальными кредиторами - членами Парижского клуба, не являющаяся предметом реструктуризации сумма долга Российской Федерации, уменьшилась более чем в три раза или на 1,1 млрд. долларов США.

Уменьшилась задолженность перед официальными кредиторами - не членами Парижского клуба на 0,8 млрд. долларов США, перед официальными кредиторами - бывшими странами СЭВ на 0,41 млрд. долларов США, коммерческая задолженность бывшего СССР на 1,2 млрд. долларов США, задолженность перед международными финансовыми организациями на 2 млрд. долларов США, задолженность по ОВГВЗ на 1,8 млрд. долларов США.

Задолженность по еврооблигационным займам увеличились на 7,2 млрд. долларов США или 20,7 %.

Также увеличился объем предоставленных государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте на 10,8 млрд. долларов США или 95 %.

#### **По вопросу 5. Анализ дефицита (профицита) федерального бюджета за период с 2009 по 2012 год**

Федеральный бюджет 2009 года исполнен с превышением расходов над доходами (дефицит федерального бюджета) в сумме 2 322 310 492,0 тыс. рублей.

Доходы федерального бюджета за 2009 год составили 7 337 750 521,6 тыс. рублей, расходы - 9 660 061 013,6 тыс. рублей.

Статьей 1 Федерального закона от 3 октября 2010 г. № 255-ФЗ "Об исполнении федерального бюджета за 2009 год" утвержден отчет об исполнении федерального бюджета за 2009 год.

Федеральный бюджет 2010 года исполнен с превышением расходов над доходами (дефицит федерального бюджета) в сумме 1 812 040 099,8 тыс. рублей. Доходы федерального бюджета за 2010 год составили 8 305 414 366,8 тыс. рублей, расходы - 10 117 454 466,6 тыс. рублей.

Статьей 1 Федерального закона от 7 октября 2011 г. № 272-ФЗ "Об исполнении федерального бюджета за 2010 год" утвержден отчет об исполнении федерального бюджета 2010 года.

Федеральный бюджет 2011 года исполнен с превышением доходов над расходами (профицит федерального бюджета) в сумме 442 035 204,3 тыс. рублей. Доходы федерального бюджета за 2011 год составили 11 367 652 622,6 тыс. рублей, расходы - 10 925 617 418,3 тыс. рублей.

Статьей 1 Федерального закона от 2 октября 2012 г. № 151-ФЗ "Об исполнении федерального бюджета за 2011 год" утвержден отчет об исполнении федерального бюджета за 2011 год.

Согласно Отчету Правительства Российской Федерации "Об исполнении федерального бюджета за 2012 год" Федеральный бюджет за 2012 год исполнен с дефицитом 39 446,1 млн. рублей.

**По вопросу 6. Анализ (в динамике) объема и структуры Резервного фонда за период с 2009 по 2012 год**

В течение исследуемого периода в Резервный фонд поступило 1 783 907 636,8 тыс. рублей (зачисление нефтегазовых доходов в 2009 и 2012 годах), использовано – 4 138 263 800,0 тыс. рублей (из них на формирование нефтегазового трансферта – 179 435 052,5 тыс. рублей, на покрытие дефицита федерального бюджета – 3 934 328 747,5 тыс. рублей, на покрытие дефицита Фонда социального страхования Российской Федерации –

24 500 000,0 тыс. рублей). Остатки средств фонда в управлении на конец исследуемого периода составили 1 885 676 407,7 тыс. рублей.

**По вопросу 7. Анализ (в динамике) объема и структуры Фонда национального благосостояния за период с 2009 по 2012 год**

Из приведенных данных следует, что в исследуемом периоде были соблюдены нормы по максимальным долям разрешенных финансовых активов в общем объеме размещенных средств Фонда национального благосостояния, установленным постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 2008 г. № 18 для депозитов и остатков на банковских счетах в Банке России (100 %) и для депозитов и остатков на банковских счетах в банках, кредитных организациях и Внешэкономбанке (40 %), а также требования к финансовым активам, в которые могут размещаться средства Фонда национального благосостояния, в части максимально допустимой совокупной суммы, в пределах которой средства Фонда могут размещаться на депозитах в российских рублях и иностранной валюте, утвержденным приказами Минфина России.

В течение исследуемого периода в Фонд национального благосостояния поступило 92 541 494,8 тыс. рублей (зачисление только в 2009 году), использовано (на софинансирование формирования пенсионных накоплений застрахованных лиц) – 9 761 171,8 тыс. рублей. Остатки средств фонда в управлении на конец исследуемого периода составили 2 690 630 223,4 тыс. рублей.

**По цели 3. Оценить эффективность результатов управления Резервным фондом, Фондом национального благосостояния и проанализировать динамику объемов расходов на обслуживание государственного долга Российской Федерации за период с 2009 по 2012 год**

**По вопросу 8. Анализ (в динамике) доходности от размещения средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния за период с 2009 по 2012 год**

Сумма процентного дохода определяется исходя из доходностей индексов, которые представляют собой совокупность ценных бумаг обращающихся на открытых рынках выпусков долговых обязательств с указанием доли каждой из

них в общей совокупности. Для каждого вида валюты формируется отдельный индекс, состоящий из ценных бумаг, номинированных в валюте счета. Выборка ценных бумаг осуществляется на основе данных информационной системы Bloomberg и установленных к ним требований нормативной правовой базы (рейтинги ценных бумаг, международных кредитных организаций, банков, нормативы максимального и минимального сроков до погашения долговых обязательств, нормативные доли разрешенных финансовых активов, номинальный объем долговых обязательств одного выпуска, входящих в состав индекса и т.д.). Значения долей остаются постоянными на протяжении всего времени действия состава Индекса, который оформляется дополнительным соглашением к договору банковского счета от 15 января 2008 г. № 42-7.1.-19/3.3-5.

В исследуемом периоде в целях реализации постановлений Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2007 г. № 955 и от 19 января 2008 г. № 18 все свободные средства Резервного фонда и Фонда национального благосостояния размещались в Банке России на счетах в иностранной валюте в соотношении 45 % в долларах США, 45 % – в евро и 10 % – в фунтах стерлингов. За пользование денежными средствами Резервного фонда и Фонда национального благосостояния, размещенными на валютных счетах в Банке России, Банк России уплачивал проценты, установленные договорами банковского счета. Согласно договорам банковского счета выплата процентов осуществлялась один раз в год по состоянию на конец дня 15 января – дату окончания процентного периода.

Сумма процентного дохода от размещения средств фондов определялась исходя из доходностей индексов, которые представляют собой совокупность ценных бумаг обращающихся на открытых рынках выпусков долговых обязательств с указанием доли каждой из них в общей совокупности. Для каждого вида валюты формировался отдельный индекс, состоявший из ценных бумаг, номинированных в валюте счета. Выборка ценных бумаг осуществлялась на основе данных информационной системы Bloomberg и установленных к ним

требований нормативной правовой базы (рейтинги ценных бумаг, международных кредитных организаций, банков, нормативов максимального и минимального сроков до погашения долговых обязательств, нормативных долей разрешенных финансовых активов, номинального объема долговых обязательств одного выпуска, входящих в состав индекса и т.д.). Значения долей оставались постоянными на протяжении всего времени действия состава индексов, который оформлялись дополнительными соглашениями к договорам банковского счета.

Доходность размещения средств Резервного фонда на счетах в иностранной валюте приведена в таблице 8.1.

Таблица 8.1 (%)

	15.01.09 - 15.01.10	15.01.10 - 15.01.11	15.01.11 - 15.01.12	01.01.12 - 31.12.13
по счету в долл. США	0,98	1,11	1,00	0,33
по счету в евро	2,44	0,79	2,23	1,09
по счету в фунтах стерлингов	2,63	2,62	4,91	1,00
Совокупная доходность по счетам в иностранной валюте	1,8	1,12	1,95	0,74

Фактическое зачисление процентного дохода от размещения средств Резервного фонда на валютных счетах в Банке России составило:

- в 2009 году за процентный период с 30 января 2008 года по 15 января 2009 года – 205 046,52 млн. рублей;

- в 2010 году за процентный период с 15 января 2009 года по 15 января 2010 года – 51 987,47 млн. рублей;

- в 2011 году за процентный период с 15 января 2010 года по 15 января 2011 года – 15 693,24 млн. рублей;

- в 2012 году за процентный период с 15 января 2011 года по 15 января 2012 года – 15 501,0 млн. рублей.

Совокупная сумма процентного дохода от размещения средств Резервного фонда на валютных счетах в Банке России, поступившего в исследуемом периоде, составила 288 228,23 млн. рублей.

Доходность размещения средств Фонда национального благосостояния на счетах в иностранной валюте приведена в таблице 8.2.

Таблица 8.2 (%)

	15.01.09 - 15.01.10	15.01.10 - 15.01.11	15.01.11 - 15.01.12	01.01.12 - 31.12.13
по счету в долл. США	0,98	1,11	1,00	0,33
по счету в евро	2,44	0,79	2,13	1,09
по счету в фунтах стерлингов	2,63	2,62	4,91	1,00
Совокупная доходность по счетам в иностранной валюте	1,8	1,12	1,90	0,74

Фактическое зачисление процентного дохода от размещения средств Фонда национального благосостояния на валютных счетах в Банке России составило:

- в 2009 году за процентный период с 30 января 2008 года по 15 января 2009 года – 63 408,5 млн. рублей;

- в 2010 году за процентный период с 15 января 2009 года по 15 января 2010 года – 40 402,91 млн. рублей;

- в 2011 году за процентный период с 15 января 2010 года по 15 января 2011 года – 23 978,1 млн. рублей;

- в 2012 году за процентный период с 15 января 2011 года по 15 января 2012 года – 40 784,1 млн. рублей.

Совокупная сумма процентного дохода от размещения средств Фонда национального благосостояния на валютных счетах в Банке России, поступившего в исследуемом периоде, составила 168 573,61 млн. рублей.

В исследуемом периоде в рамках участия Российской Федерации в плане финансовых операции МВФ в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 6 ноября 2008 г. № 805 «О внесении изменений в Требования к финансовым активам, в которые могут размещаться средства Резервного фонда» были приобретены долговые обязательства МВФ, из средств Резервного фонда на счетах в Банке России в МВФ было перечислено 991 943,0 тыс. СДР.

В соответствии с Федеральным законом от 3 ноября 2010 г. № 291-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» и соглашением между Минфином России и Банком

России функции Минфина по формированию резервной позиции Российской Федерации в МВФ были переданы Банку России.

В связи с этим в январе 2011 года Банк России перечислил на счет по учету средств Резервного фонда 46 038,9 млн. рублей, представляющих собой эквивалент части резервной позиции Российской Федерации в МВФ, сформированной за счет средств Резервного фонда за период с 12 ноября 2008 года по 13 января 2011 года.

Сумма дохода от размещения средств Резервного фонда в резервную позицию Российской Федерации в МВФ в размере 288,6 млн. рублей в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации была зачислена в федеральный бюджет в январе - феврале 2011 года.

Также в 2009 - 2012 годах средства Фонда национального благосостояния размещались на депозиты во Внешэкономбанке.

Фактическое зачисление процентного дохода от размещения средств Фонда национального благосостояния на депозиты во Внешэкономбанке составило:

- в 2009 году – 29 133,0 млн. рублей;
- в 2010 году – 33 333,3 млн. рублей;
- в 2011 году – 30 033,9 млн. рублей;
- в 2012 году – 40 665,4 млн. рублей.

Совокупная сумма процентного дохода от размещения средств Фонда национального благосостояния во Внешэкономбанке, поступившего в исследуемом периоде, составила 133 165,6 млн. рублей.

**По вопросу 9. Анализ (в динамике) курсовой разницы от размещения средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния в иностранную валюту за период с 2009 по 2012 год**

Движение средств Резервного фонда и курсовая разница от переоценки средств Резервного фонда в исследуемом периоде, представлены в таблице 9.1.

Таблица 9.1 (в тыс. руб.)

	остатки на начало года	поступление (+)				использование (-)	остатки на конец года	курсовая разница
		процентный доход от управления	перечисленные нефтегазовых доходов	иные поступления	всего			
<b>2009 год</b>								
<b>ВСЕГО</b>	4 027 636 473,9	205 046 516,9	488 492 095,5	26 927 778,6	720 446 391,0	3 171 191 578,6	1 830 506 579,3	253 595 293,0
в т.ч.								
в Банке России	4 007 198 913,9	205 046 516,9	488 492 095,5	-	693 538 612,4	3 171 191 578,6	1 783 426 187,1	253 880 239,4
в МВФ	20 437 560,0	-	-	26 927 778,6	26 927 778,6	-	47 080 392,2	-284 946,4
<b>2010 год</b>								
<b>ВСЕГО</b>	1 830 506 579,3	-	-	-	-	994 000 000,0	775 213 214,1	-61 293 365,2
в т.ч.								
в Банке России	1 783 426 187,1	-	-	-	-	994 000 000,0	728 862 792,7	-60 563 394,4
в МВФ	47 080 392,2	-	-	-	-	-	46 350 421,4	-729 970,8
<b>2011 год</b>								
<b>ВСЕГО</b>	775 213 214,1	-	-	-	-	-	811 516 564,2	36 303 350,13
в т.ч.								
в Банке России	728 862 792,7	-	-	-	46 038 951,3	0,0	811 516 564,2	36 614 820,23
в МВФ	46 350 421,4	-	-	-	-	46 038 951,3	0,0	-311 470,1
<b>2012 год</b>								
<b>ВСЕГО</b>	811 516 564,2	-	-	1 090 369 024,4	1 090 369 024,4	-	1 885 676 407,7	-16 209 180,9
в т.ч.								
в Банке России	811 516 564,2	-	-	1 090 369 024,4	1 090 369 024,4	-	1 885 676 407,7	-16 209 180,9
в МВФ	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>ВСЕГО за 2009-2012</b>	4 027 636 473,9	-	-	-	1 783 907 636,8	4 138 263 800,0	1 885 676 407,7	212 396 097,03

Совокупная курсовая разница от переоценки остатков средств на счетах по учету средств Резервного фонда в иностранной валюте за период с 1 января 2009 года по 31 декабря 2012 года составила 212 396 097,03 тыс. рублей.

Движение средств Фонда национального благосостояния и курсовая разница от переоценки средств Фонда национального благосостояния в исследуемом периоде представлены в таблице 9.2.

Таблица 9.2  
(в тыс. руб.)

	остатки на начало года	поступления (+)			использование (-)	остатки на конец года	курсовая разница
		процентный доход от управления	иные поступления (перечисления)	итого			
<b>2009 год</b>							
<b>ВСЕГО</b>	2 584 493 839,4	92 541 494,8	-	92 541 494,8	-	2 769 017 728,0	91 982 393,8
в т.ч. в Банке России	2 184 493 839,4	63 408 460,2	175 000 000,0	267 541 494,8	268 720 143,0	2 274 507 385,0	91 192 193,8
в ВЭБе	400 000 000,0	29 133 034,6	-	268 720 143,0	175 000 000,0	494 510 343,0	790 200,0
депозиты в долл. США	-	-	59 698 200,0	59 698 200,0	-	60 488 400,0	-

депозиты в рублях	400 000 000,0	-	209 021 943,0	209 021 943,0	175 000 000,0	434 021 943,0	-
<b>2010 год</b>							
<b>ВСЕГО</b>	<b>2 769 017 728,0</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>2 495 021,1</b>	<b>2 695 516 955,9</b>	<b>-71 005 751,0</b>
<b>в т.ч. в Банке России</b>	<b>2 274 507 385,0</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>135 664 937,7</b>	<b>2 067 892 480,3</b>	<b>-70 949 967,0</b>
<b>в ВЭБе</b>	<b>494 510 343,0</b>	<b>-</b>	<b>133 169 916,6</b>	<b>133 169 916,6</b>	<b>-</b>	<b>627 624 475,6</b>	<b>-55 784,0</b>
депозит в долл. США	60 488 400,0	-	130 169 916,6	130 169 916,6	-	190 602 532,6	-55 784,0
депозит в рублях	434 021 943,0	-	3 000 000,0	3 000 000,0	-	437 021 943,0	-
<b>2011 год</b>							
<b>ВСЕГО</b>	<b>2 695 516 955,9</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>3 402 897,2</b>	<b>2 794 426 834,7</b>	<b>102 312 776,0</b>
<b>в т.ч. в Банке России</b>	<b>2 067 892 480,3</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>40 402 897,2</b>	<b>2 119 050 482,3</b>	<b>91 560 899,2</b>
<b>в ВЭБе</b>	<b>627 624 475,6</b>	<b>-</b>	<b>37 000 000,0</b>	<b>37 000 000,0</b>	<b>-</b>	<b>675 376 352,4</b>	<b>10 751 876,8</b>
депозит в долл. США	190 602 532,6	-	-	-	-	201 354 409,4	10 751 876,8
депозит в рублях	437 021 943,0	-	37 000 000,0	37 000 000,0	-	474 021 943,0	-
<b>2012 год</b>							
<b>ВСЕГО</b>	<b>2 794 426 834,7</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>3 863 253,6</b>	<b>2 690 630 223,4</b>	<b>-99 933 357,8</b>
<b>в т.ч. в Банке России</b>	<b>2 119 050 482,3</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>2 026 657 414,6</b>	<b>-88 529 814,2</b>
<b>в ВЭБе</b>	<b>675 376 352,4</b>	<b>-</b>	<b>-50 000 000,0</b>	<b>-50 000 000,0</b>	<b>-50 000 000,0</b>	<b>663 972 808,8</b>	<b>-11 403 543,6</b>
депозит в долл. США	201 354 409,4	-	-	-	-	189 950 865,8	-11 403 543,6
депозит в рублях	474 021 943,0	-	-50 000 000,0	-50 000 000,0	-50 000 000,0	474 021 943,0	-
<b>ВСЕГО 2009 - 2012</b>	<b>2 584 493 839,4</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>92 541 494,8</b>	<b>9 761 171,8</b>	<b>2 690 630 223,4</b>	<b>23 356 061,0</b>

Совокупная курсовая разница от переоценки остатков средств на счетах по учету средств Фонда национального благосостояния в иностранной валюте в Банке России и во Внешэкономбанке за период с 1 января 2009 года по 31 декабря 2012 года составила положительное значение в сумме 23 356 061,0 тыс. рублей.

По результатам проведенного анализа (в динамике) изменения величин курсовой разницы от размещения средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния в иностранную валюту за период с 2009 по 2012 год на счетах в иностранной валюте в Банке России в долларах США, евро, фунтах стерлингов и на депозитных счетах во Внешэкономбанке можно сделать заключение, что стратегия размещения средств суверенных фондов Российской Федерации в резервных валютах в исследуемом периоде не имела положительного результата: совокупная величина курсовой разницы от переоценки средств указанных фондов составила на конец исследуемого периода

235 752 158,03 тыс. рублей, или 5,2 % от суммарной величины Резервного фонда и Фонда национального благосостояния (по состоянию на 1 января 2013 года).

**По вопросу 10. Анализ динамики курсов иностранных валют, в которых были размещены средства Резервного фонда и Фонда национального благосостояния (доллар США, евро и фунт стерлингов) к российскому рублю, австралийскому доллару, швейцарскому франку, канадскому доллару и японской иене за период с января 2009 по июль 2013 года**

**10.1 Анализ динамики курса доллара США к российскому рублю за период с января 2009 года по июль 2013 года**

По состоянию на 1 января 2009 года курс доллара США к российскому рублю составлял 29,3916 рублей за 1 доллар США, по состоянию на 31 июля 2013 года - 32,8901 рублей за 1 доллар США. Минимальное значение доллара США к российскому рублю, в рассматриваемый период, было достигнуто 6 мая 2011 года - 27,2625 рублей за 1 доллар США. Максимальное значение доллара США к российскому рублю, в рассматриваемый период, было достигнуто 7 февраля 2009 года – 36,3798 рублей за 1 доллар США.

За рассмотренный период с 1 января 2009 года по 31 июля 2013 года курс доллара США к российскому рублю вырос на 11,9 %. За период от даты достижения максимального значения доллара США к российскому рублю (7 февраля 2009 года 36,3798 рублей за 1 доллар США) по 31 июля 2013 года падение доллара США к российскому рублю составило 9,6 %.

**10.2 Анализ динамики курса евро к российскому рублю за период с января 2009 года по июль 2013 года**

По состоянию на 1 января 2009 года курс евро к российскому рублю составлял 41,4275 рублей за 1 евро, по состоянию на 31 июля 2013 года - 43,609 рублей за 1 евро. Минимальное значение евро к российскому рублю, в рассматриваемый период, было достигнуто 28 октября 2008 года - 34,0844 рублей за 1 евро. Максимальное значение евро к российскому рублю, в рассматриваемый период, было достигнуто 5 февраля 2009 года – 46,8392 рублей за 1 евро.

За рассмотренный период с 1 января 2009 года по 31 апреля 2013 года курс евро к российскому рублю вырос на 5,3 %. За период от даты достижения максимального значения евро к российскому рублю (5 февраля 2009 года 46,8392 рублей за 1 евро) по 31 июля 2013 года падение евро к российскому рублю составило 6,9 %.

### 10.3 Анализ динамики курса фунта стерлингов к российскому рублю за период с января 2009 года по июль 2013 года

По состоянию на 1 января 2009 года курс фунта стерлингов к российскому рублю составлял 42,4914 рублей за 1 фунт стерлингов, по состоянию на 31 июля 2013 года - 50,4699 рублей за 1 фунт стерлингов. Минимальное значение фунта стерлингов к российскому рублю, в рассматриваемый период, было достигнуто 18 ноября 2008 года - 40,4757 рублей за 1 фунт стерлингов.

На рисунке 10.1 представлен график динамики доллара США, евро и фунта стерлингов к российскому рублю за период с 1 января 2009 по 31 июля 2013 года.

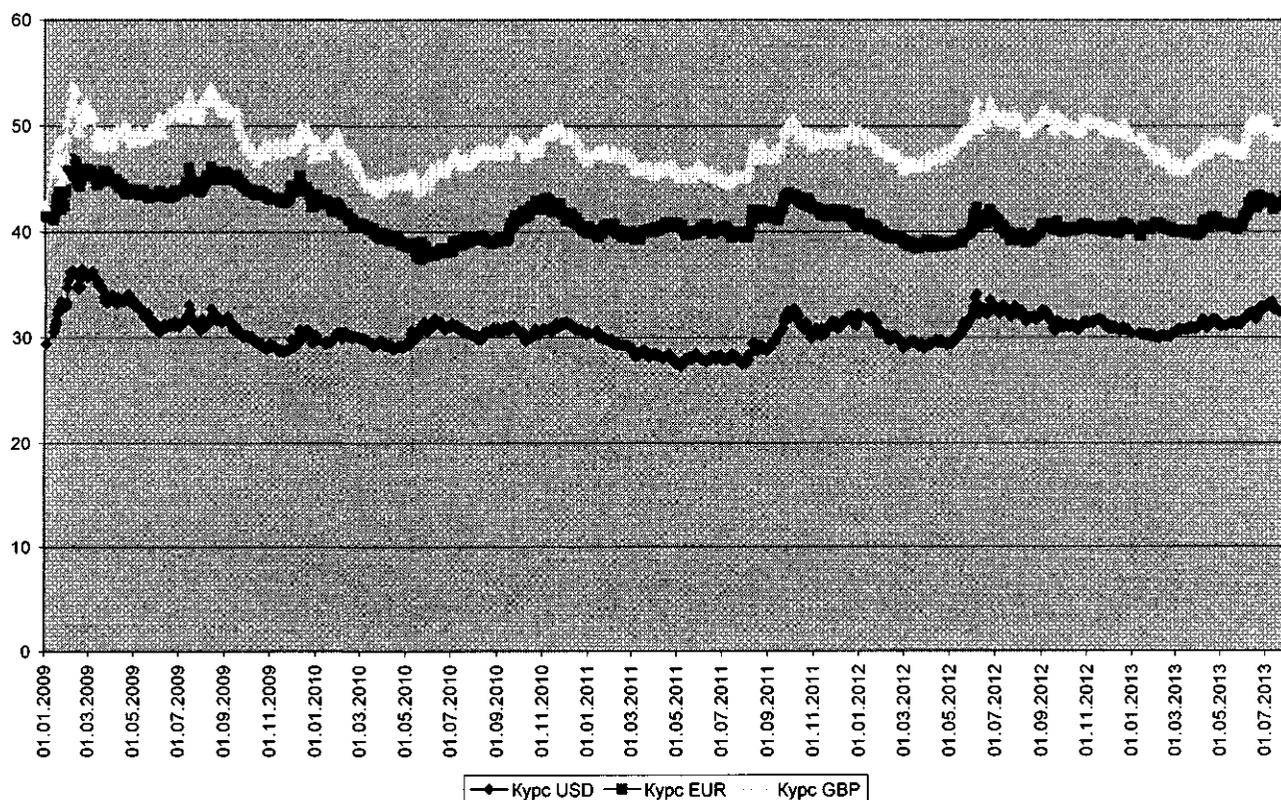


Рисунок 10.1. График динамики доллара США, евро и фунта стерлингов к российскому рублю за период с 2009 по июль 2013 года.

Максимальное значение фунта стерлингов к российскому рублю, в рассматриваемый период, было достигнуто 7 февраля 2009 года – 53,6566 рублей за 1 фунт стерлингов и 18 августа 2009 года – 53,8383 рублей за 1 фунт стерлингов.

За рассмотренный период с 1 января 2009 года по 31 июля 2013 года курс фунта стерлингов к российскому рублю вырос на 18,8 %. За период от даты достижения максимального значения фунта стерлингов к российскому рублю (18 августа 2009 года – 53,8383 рублей за 1 фунт стерлингов) по 31 июля 2013 года падение фунта стерлингов к российскому рублю составило 3,4 %.

#### **10.4 Анализ динамики курса доллара США к австралийскому доллару, швейцарскому франку, канадскому доллару и японской иене за период с января 2009 по июль 2013 года**

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

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

Информация о падении курса доллара США к канадскому доллару, швейцарскому франку и австралийскому доллару приведена в таблице 10.1.

Таблица 10.1

дата	USD/AUD	USD/CAD	USD/CHF
01.01.2009	1,4426	1,2134	1,0544
31.07.2013	1,1027	1,0286	0,93
Падение курса доллара США (%)	23,56 %	15,23 %	11,8 %

Курс доллара США к японской иене за период с 1 января 2009 года по 31 июля 2013 года укрепился на 8,8 %.

На рисунке 10.5 представлен график динамики курса доллара США к канадскому доллару, швейцарскому франку, австралийскому доллару и японской иене за период с 1 января 2009 по 31 июля 2013 года.

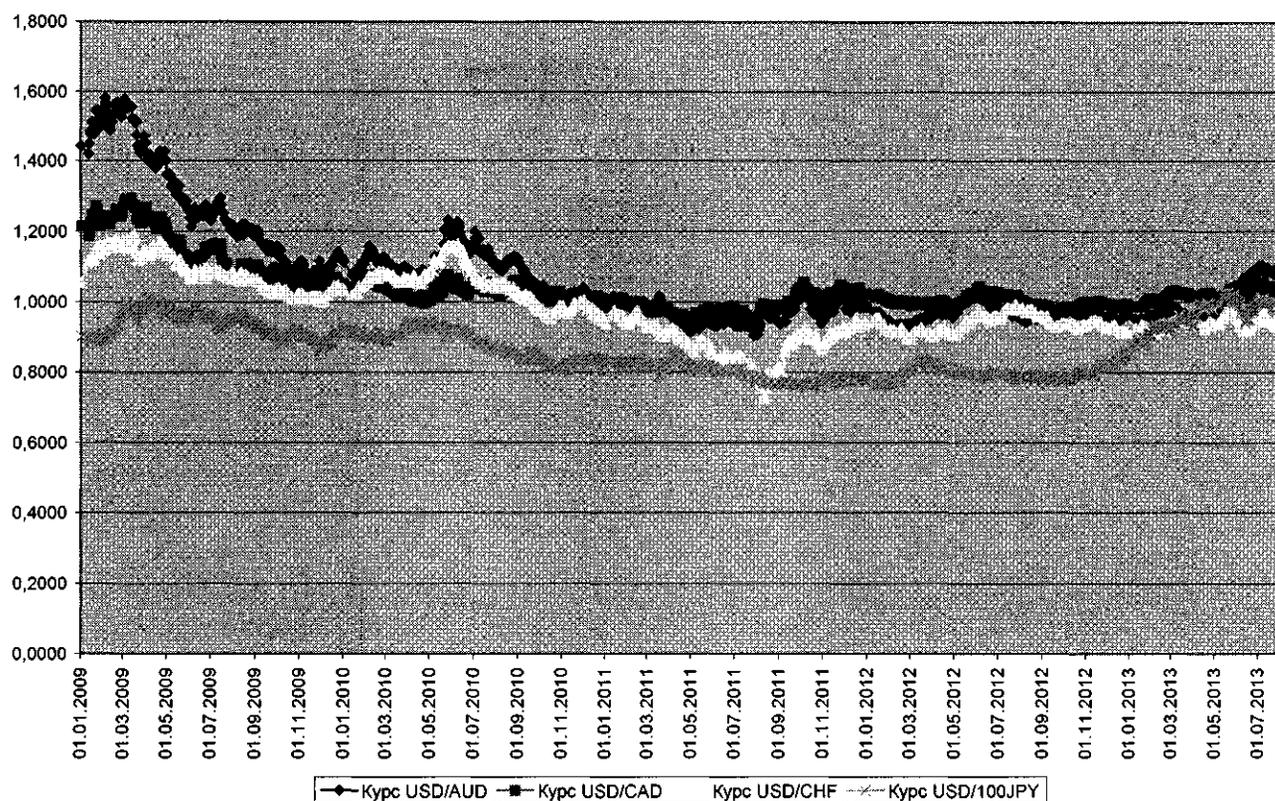


Рисунок 10.5. График динамики курса доллара США к канадскому доллару, швейцарскому франку, австралийскому доллару и японской иене за период с 1 января 2009 по 31 июля 2013 года.

#### 10.6 Анализ динамики курса евро к австралийскому доллару, швейцарскому франку, канадскому доллару и японской иене за период с января 2009 по июль 2013 года

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

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

На рисунке 10.6 представлен график динамики курса евро к канадскому доллару, швейцарскому франку, австралийскому доллару и японской иене за период с 1 января 2009 по 31 июля 2013 года.

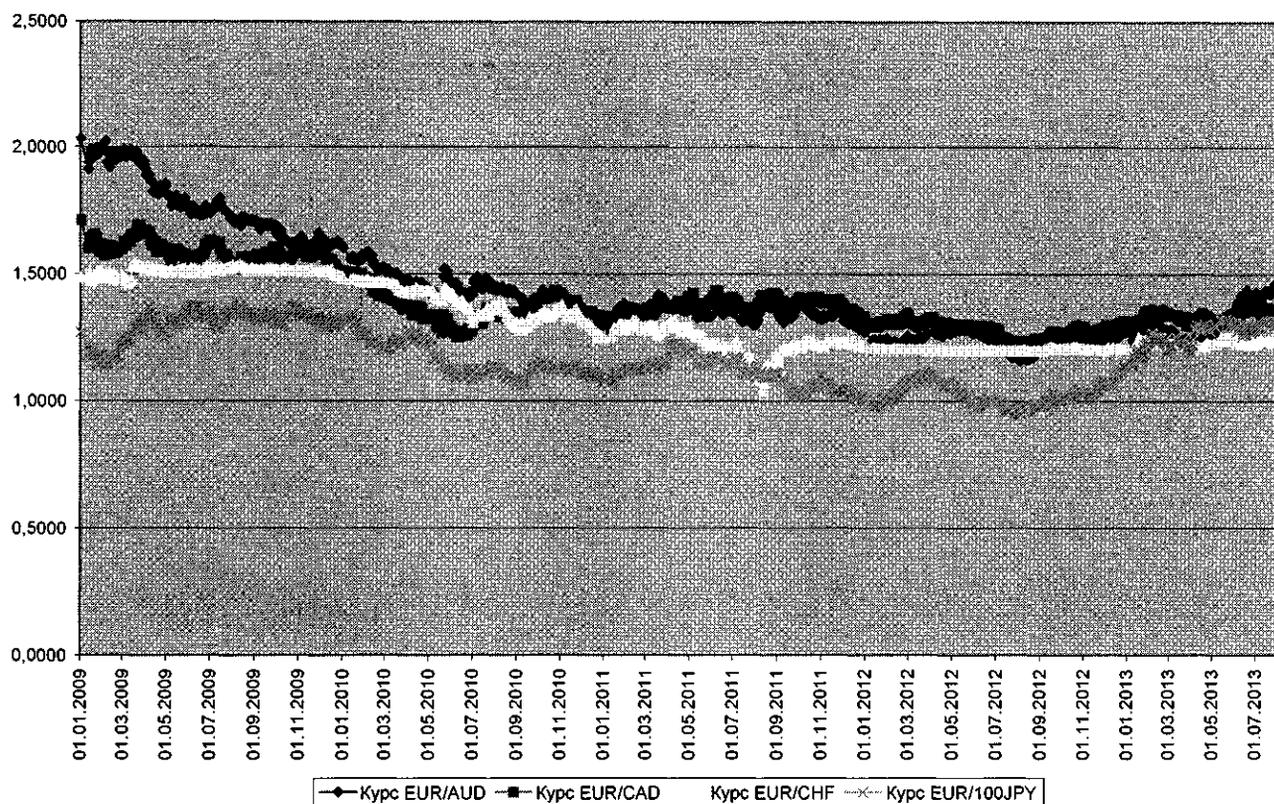


Рисунок 10.6. График динамики курса евро к канадскому доллару, швейцарскому франку, австралийскому доллару и японской иене за период с 1 января 2009 по 31 июля 2013 года.

Информация о падении курса евро к австралийскому доллару, швейцарскому франку и канадскому доллару приведена в таблице 10.2.

Таблица 10.2

дата	USD/AUD	USD/CAD	USD/CHF
01.01.2009	2,0333	1,7103	1,4862
31.07.2013	1,462	1,3638	1,2331
Падение курса евро (%)	28,1 %	20,26 %	17,03 %

Курс евро к японской иене за период с 1 января 2009 года по 31 июля 2013 года укрепился на 2,4 %.

### 10.7 Анализ динамики курса фунта стерлингов к австралийскому доллару, швейцарскому франку, канадскому доллару и японской иене за период с января 2009 по июль 2013 года

При анализе динамики курса фунта стерлингов к основным мировым валютам за период с января 2009 года по июль 2013 года установлено, что в

рассматриваемый период курс фунта стерлингов существенно упал к канадскому доллару, швейцарскому франку и австралийскому доллару.

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

На рисунке 10.7 представлен график динамики курса фунта стерлингов к канадскому доллару, швейцарскому франку, австралийскому доллару и японской иене за период с 1 января 2009 по 31 июля 2013 года.

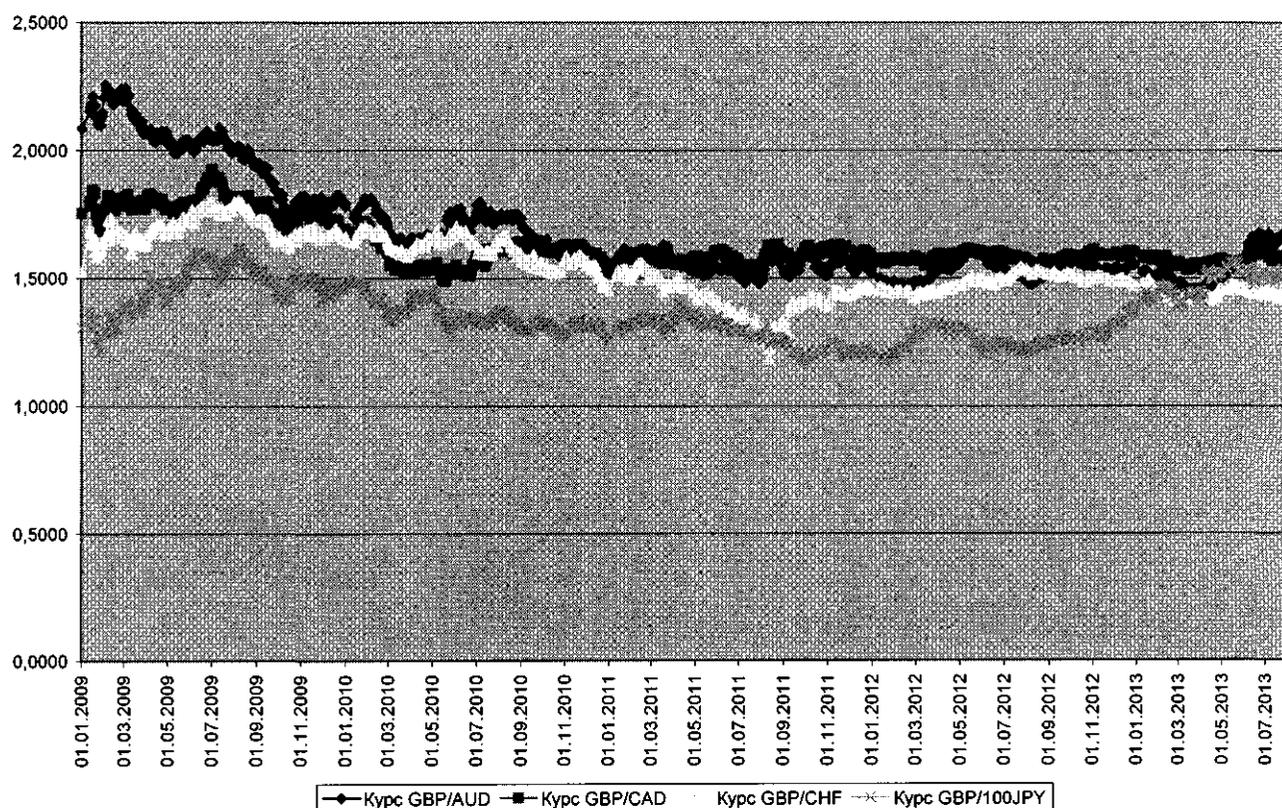


Рисунок 10.7. График динамики курса фунта стерлингов к канадскому доллару, швейцарскому франку, австралийскому доллару и японской иене за период с 1 января 2009 по 31 июля 2013 года.

Информация о падении курса фунта стерлингов к канадскому доллару, швейцарскому франку и австралийскому доллару приведена в таблице 10.3.

Таблица 10.3

дата	USD/AUD	USD/CAD	USD/CHF
01.01.2009	2,0855	1,7542	1,5243
31.07.2013	1,692	1,5784	1,4271
Падение курса евро (%)	18,87 %	10,0 %	6,38 %

Курс фунта стерлингов к японской иене за период с 1 января 2009 года по 31 июля 2013 года укрепился на 15,55 %.

**По вопросам 11 и 12. Анализ расходов на обслуживание государственного внутреннего и внешнего долга Российской Федерации за период с 2009 по 2012 год**

За период с 2009 по 2012 год суммарные расходы на обслуживание государственного долга Российской Федерации составили 953 932,2 млн. рублей, в том числе расходы на обслуживание государственного внутреннего долга Российской Федерации 646 787,5 млн. рублей, расходы на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации 307 144,7 млн. рублей.

В 2011 и 2012 годах наблюдался рост расходов на обслуживание государственного долга по сравнению с 2010 годом связанный с увеличением объемов государственных внутренних заимствований Российской Федерации.

Динамика расходов федерального бюджета на обслуживание государственного долга Российской Федерации за период с 2009 по 2012 годы представлена в таблице.

Таблица 11.1 (млн. рублей)

Наименование показателя	2009 год	2010 год	2011 год	2012 год	ИТОГО:
<b>Расходы на обслуживание государственного долга Российской Федерации – всего</b>	<b>176 155,2</b>	<b>195 032,2</b>	<b>262 744,2</b>	<b>320 000,6</b>	<b>953 932,2</b>
к ВВП (%)	0,46	0,43	0,47	0,52	
доля в общем объеме расходов федерального бюджета (%)	1,8	1,9	2,4	2,5	
рост в % к предыдущему году	114,9	110,7	134,7	121,8	
<b>Расходы на обслуживание государственного внутреннего долга Российской Федерации</b>	<b>90 175,6</b>	<b>121 717,1</b>	<b>190 649,4</b>	<b>244 245,4</b>	<b>646 787,5</b>
доля в общем объеме расходов на обслуживание государственного долга Российской Федерации (%)	51,2	62,4	72,6	76,3	

Расходы на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации	85 979,6	73 315,1	72 094,8	75 755,2	307 144,7
доля в общем объеме расходов на обслуживание государственного долга Российской Федерации (%)	48,8	37,6	27,4	23,7	

### Расходы на обслуживание государственного долга Российской Федерации в 2009 году

Кассовое исполнение расходов на обслуживание государственного долга Российской Федерации за 2009 год составило 176 155,2 млн. рублей, при этом расходы на обслуживание государственного внутреннего долга Российской Федерации составили 90 175,6 млн. рублей, на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации – 85 979,6 млн. рублей.

В таблице 11.2 представлены данные по расходам на обслуживание государственного внутреннего долга Российской Федерации, выраженного в государственных ценных бумагах Российской Федерации, с учетом норм Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Таблица 11.2 (млн. рублей)

Вид обязательства	2009 год
ОФЗ-ПД	18 529,9
ОФЗ-ФК	4 176,9
ОФЗ-АД	51 804,7
ГСО-ППС	5 591,0
ГСО-ФПС	10 072,9
Векселя Минфина	0,2
<b>ИТОГО:</b>	<b>90 175,6</b>

В 2009 году осуществлены платежи на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации в общей сумме 85 979,6 млн. рублей (2 716,7 млн. долларов США), в том числе выплаты процентов:

1) по кредитам, полученным Российской Федерацией от международных финансовых организаций, в сумме 4 384,9 млн. рублей (136,8 млн. долларов США);

2) по кредитам, полученным Российской Федерацией от правительств иностранных государств - 2 108,6 млн. рублей (67,6 млн. долларов США);

3) по кредитам иностранных коммерческих банков и фирм в рамках третьего (заключительного) этапа обмена коммерческой задолженности бывшего СССР – 5 178,1 млн. рублей (169,7 млн. долларов США);

4) по внешним облигационным займам Российской Федерации - 73 305,0 млн. рублей (2 311,3 млн. долларов США);

5) по облигациям внутреннего государственного валютного займа всех серий и государственного валютного займа 1999 года – 1 003,0 млн. рублей (31,3 млн. долларов США).

В таблице 11.3 приведены расходы на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации за 2009 год.

Таблица 11.3

Вид обязательства	2009 год	
	млн. долл. США	млн. руб.
Кредиты международных финансовых организаций	136,8	4 384,9
Кредиты правительств иностранных государств	67,6	2 108,6
Кредиты иностранных коммерческих банков и фирм	169,7	5 178,1
Внешние облигационные займы	2 311,3	73 305,0
Облигации внутреннего государственного валютного займа	31,3	1 003,0
<b>ИТОГО:</b>	<b>2 716,7</b>	<b>85 979,6</b>

### **Расходы на обслуживание государственного долга Российской Федерации в 2010 году**

Расходы на обслуживание государственного долга Российской Федерации за 2010 год исполнены в сумме 195 032,2 млн. рублей, при этом расходы на обслуживание государственного внутреннего долга Российской Федерации составили 121 717,1 млн. рублей, а расходы на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации – 73 315,1 млн. рублей.

В таблице 11.4 представлены данные по расходам на обслуживание государственного внутреннего долга Российской Федерации, выраженного в

государственных ценных бумагах Российской Федерации, с учетом норм Бюджетного кодекса Российской Федерации за 2010 годы:

Таблица 11.4 (млн. рублей)

Вид обязательства	2010 год
ОФЗ-ПД	50 095,6
ОФЗ-ФК	0,0
ОФЗ-АД	48 443,6
ГСО-ППС	13 559,9
ГСО-ФПС	9 618,0
Векселя Минфина	0,0
Прочие	0,0
<b>ИТОГО:</b>	<b>121 717,1</b>

В 2010 году осуществлены платежи по обслуживанию государственного внешнего долга Российской Федерации в общей сумме 73 315,1 млн. рублей (2 424,7 млн. долларов США), в том числе выплаты процентов:

1) по кредитам правительств иностранных государств, иностранных коммерческих банков и фирм, международных финансовых организаций – в сумме 2 321,4 млн. рублей (76,5 млн. долларов США), в том числе 5,0 млн. рублей (0,2 млн. долларов США) – за счет проведения некассовой операции по оплате разовой комиссии ЕБРР за открытие займа от 14 мая 2009 г. № 37966;

2) по государственным ценным бумагам, выраженным в иностранной валюте, - в сумме 70 993,7 млн. рублей (2 348,2 млн. долларов США).

Расходы на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации за 2010 годы приведены в таблице 11.5.

Таблица 11.5

Вид обязательства	(млн. рублей)
Кредиты правительств иностранных государств, иностранных коммерческих банков и фирм, международных финансовых организаций	2 321,4
Государственные ценные бумаги, выраженные в иностранной валюте	70 993,7
<b>ИТОГО:</b>	<b>73 315,1</b>

## Расходы на обслуживание государственного долга Российской Федерации в 2011 году

Расходы на обслуживание государственного долга Российской Федерации за 2011 год исполнены в сумме 262 744,2 млн. рублей, при этом расходы на обслуживание государственного внутреннего долга Российской Федерации составили 190 649,4 млн. рублей, расходы на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации – 72 094,8 млн. рублей.

В таблице 11.6 представлены данные по расходам на обслуживание государственного внутреннего долга Российской Федерации, выраженного в государственных ценных бумагах Российской Федерации, с учетом норм Бюджетного кодекса Российской Федерации за 2011 год и отклонения от фактического исполнения за 2010 год.

Таблица 11.6  
(млн. рублей)

Вид обязательства	2011 год
ОФЗ-ПД	120 474,1
ОФЗ-АД	42 085,4
ГСО-ППС	18 643,7
ГСО-ФПС	8 999,8
ОВОЗ	446,4
<b>ИТОГО:</b>	<b>190 649,4</b>

В 2011 году осуществлены платежи по обслуживанию государственного внешнего долга Российской Федерации в общей сумме 72 094,8 млн. рублей (2 431,5 млн. долларов США), в том числе выплаты процентов:

по кредитам правительств иностранных государств, международных финансовых организаций – в сумме 1 547,9 млн. рублей (52,7 млн. долларов США);

по государственным ценным бумагам, выраженным в иностранной валюте - в сумме 70 546,9 млн. рублей (2 378,8 млн. долларов США).

Расходы на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации за 2011 год в сравнении с аналогичным периодом 2010 года приведены в таблице 11.7.

Таблица 11.7 (млн. рублей)

Вид обязательства	2011 год
Кредиты правительств иностранных государств, международных финансовых организаций	1 547,9
Государственные ценные бумаги, выраженные в иностранной валюте	70 546,9
<b>ИТОГО:</b>	<b>72 094,8</b>

### Расходы на обслуживание государственного долга Российской Федерации в 2012 году

В 2012 году расходы на обслуживание государственного долга Российской Федерации составили 320 000,6 млн. рублей, в том числе на обслуживание государственного внутреннего долга Российской Федерации 244 245,4 млн. рублей, на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации – 244 245,4 млн. рублей.

В 2012 году в соответствии со статьей 113 Бюджетного кодекса Российской Федерации расходы на обслуживание государственного внутреннего долга Российской Федерации в части государственных ценных бумаг Российской Федерации уменьшены на общую сумму 23 156,6 млн. рублей, в том числе на сумму накопленного купонного дохода (НКД) в размере 13 196,6 млн. рублей и на сумму поступлений, превышающих номинальную стоимость, в размере 9 960,0 млн. рублей, полученных Минфином России при размещении облигаций на аукционах, на вторичных торгах и по закрытой подписке.

Данные по расходам на обслуживание государственного внутреннего долга Российской Федерации, выраженного в государственных ценных бумагах Российской Федерации, с учетом норм Бюджетного кодекса Российской Федерации за 2012 год представлены в таблице 11.8.

Таблица 11.8 (млн. рублей)

Вид обязательства	2012 год
ОФЗ-ПД	135 307,8
ОФЗ-АД	59 525,7
ГСО-ППС	33 551,3
ГСО-ФПС	8 795,6
ОВОЗ	7 065,0
<b>ИТОГО:</b>	<b>244 245,4</b>

Расходы на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации в 2012 году составили 75 755,2 млн. рублей (2 463,8 млн. долларов США). Указанные расходы направлены на выплату процентов:

по кредитам правительств иностранных государств, международных финансовых организаций – в сумме 1 503,1 млн. рублей (48,4 млн. долларов США);

по государственным ценным бумагам, выраженным в иностранной валюте - в сумме 74 252,1 млн. рублей (2 415,4 млн. долларов США).

Расходы на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации за 2012 год приведены в таблице 11.9.

Таблица 11.9 (млн. рублей)

Вид обязательства	2012 год
Кредиты правительств иностранных государств, международных финансовых организаций	1 503,1
Государственные ценные бумаги Российской Федерации, выраженные в иностранной валюте	74 252,1
<b>ИТОГО:</b>	<b>75 755,2</b>

**По цели 4. Обосновать экономическую целесообразность использования средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния в качестве источника финансирования дефицита федерального бюджета, как альтернативного механизма замещения долговых обязательств**

**По вопросу 13. Сравнительный анализ (в динамике) объема и структуры государственного долга Российской Федерации в сопоставлении с дефицитом (профицитом) федерального бюджета за период с 2009 по 2012 год**

Согласно статье 103 Бюджетного кодекса Российской Федерации Государственные и муниципальные внутренние заимствования осуществляются в целях финансирования дефицитов соответствующих бюджетов (ненефтегазового дефицита федерального бюджета), а также для погашения долговых обязательств.

Государственные внешние заимствования Российской Федерации осуществляются в целях финансирования дефицита (ненефтегазового дефицита)

федерального бюджета, а также для погашения государственных долговых обязательств Российской Федерации.

При анализе динамики государственного долга Российской Федерации установлено, что его рост продолжался и при профиците федерального бюджета Российской Федерации.

В отчетности о состоянии государственного долга Российской Федерации Минфином России представляется информация о состоянии внутреннего государственного долга Российской Федерации (в рублях) и информация о состоянии внешнего государственного долга Российской Федерации (в долл. США и евро).

Для проведения анализа зависимости величины совокупного долга Российской Федерации (внутренний и внешний долг органов государственного управления) величину внешнего долга представим в рублевом эквиваленте по курсу, установленному Банком России на 1-е число каждого квартала за период с 1 января 2009 года по 1 января 2013 года.

Информация о Государственном долге Российской Федерации представлена в таблице 13.1.

Таблица 13.1

Дата	Внешний Государственный долг Российской Федерации (млн. долл.)	Курс доллара США	Внешний Государственный долг Российской Федерации (млрд. руб.)	Внутренний Государственный долг Российской Федерации (млрд. руб.)	Государственный долг Российской Федерации (млрд. руб.)
01.01.2009	40 577,7	29,380	1 192,189	1 499,824	2 692,013
01.04.2009	39 500,0	33,903	1 339,176	1 475,152	2 814,328
01.07.2009	39 135,2	31,039	1 214,698	1 529,309	2 744,007
01.10.2009	38 070,1	30,009	1 142,434	1 763,268	2 905,702
01.01.2010	37 641,0	30,244	1 138,422	2 094,731	3 233,153
01.04.2010	36 484,1	29,496	1 076,120	2 177,067	3 253,187
01.07.2010	41 680,6	31,255	1 302,744	2 228,749	3 531,493
01.10.2010	40 899,4	30,513	1 247,947	2 498,320	3 746,267
01.01.2011	39 956,9	30,477	1 217,762	2 940,392	4 158,154
01.04.2011	38 836,9	28,516	1 107,481	3 219,603	4 327,084
01.07.2011	36 845,2	27,873	1 026,972	3 585,095	4 612,067
01.10.2011	36 002,0	32,110	1 156,024	3 995,038	5 151,062

01.01.2012	35 801,4	32,196	1 152,665	4 190,553	5 343,218
01.04.2012	34 819,9	29,3282	1 021,205	4 291,702	5 312,907
01.07.2012	41 540,1	32,8169	1 363,217	4 423,590	5 786,807
01.10.2012	40 544,8	30,9169	1 253,519	4 463,663	5 717,182
01.01.2013	50 769,2	30,3727	1 541,998	4 977,898	6 519,896

Информация о динамике государственного долга Российской Федерации и дефиците (профиците) федерального бюджета представлена в таблице 13.2.

Таблица 13.2

Период	Профицит "+" или дефицит "-" федерального бюджета, млрд. руб.	Государственный долг Российской Федерации (млрд. руб.)
I квартал 2009 г.	-29,7416	2 814,328
1 полугодие 2009 г.	-721,68	2 744,007
9 месяцев 2009 г.	-1327,23	2 905,702
2009 г.	-2322,3	3 233,153
I квартал 2010 г.	-244,581	3 253,187
1 полугодие 2010 г.	-388,286	3 531,493
9 месяцев 2010 г.	-692,562	3 746,267
2010 г.	-1812,0	4 158,154
I квартал 2011 г.	178,039	4 327,084
1 полугодие 2011 г.	703,503	4 612,067
9 месяцев 2011 г.	1130,899	5 151,062
2011 г.	442,0	5 343,218
I квартал 2012 г.	- 70,17	5 312,907
1 полугодие 2012 г.	270,72	5 786,807
9 месяцев 2012 г.	671,16	5 717,182
2012 г.	- 39,5	6 519,896

В связи с тем, что в общий объем государственного долга Российской Федерации включены государственные гарантии Российской Федерации в рублях и иностранной валюте, то для объективности анализа влияния дефицита (профицита) федерального бюджета на величину государственного долга Российской Федерации проведем без учета объема государственных гарантий Российской Федерации.

График динамики изменения государственного долга Российской Федерации и дефицита (профицита) федерального бюджета за период с 1 января 2009 года по 1 января 2013 года представлен на рисунке 13.1.

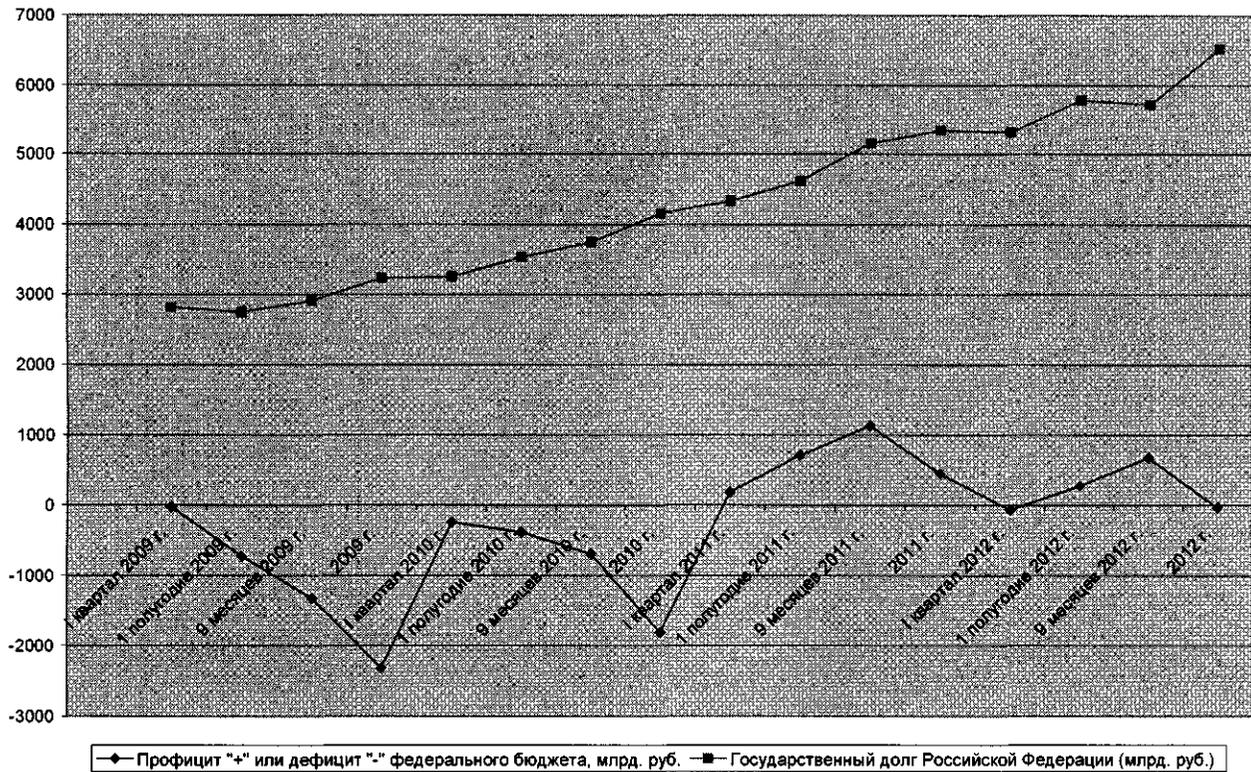


Рисунок 13.1. График динамики изменения государственного долга Российской Федерации и профицита (дефицита) федерального бюджета за 2009 - 2012 годы.

В таблице 13.3 представлены данные о величине государственного долга Российской Федерации без учета выданных государственных гарантий Российской Федерации по состоянию на 1 января 2009 – 2013 годов.

Таблица 13.3

Дата	Внешний Государственный долг Российской Федерации (млн. долл.)	Гарантии Российской Федерации в иностранной валюте (млн. долл.)	Курс доллара США	Государственный внешний долг Российской Федерации за минусом Государственных гарантий Российской Федерации (млрд. руб.)	Государственный внутренний долг Российской Федерации (млрд. руб.)	Гарантии Российской Федерации (млрд. руб.)	Государственный долг Российской Федерации без учета государственных гарантий Российской Федерации (млрд. руб.)
01.01.2009	40 577,7	638,4	29,380	1 173,433	1 499,82	72,487	2 600,770
01.04.2009	39 500,0	638,4	33,903	1 317,533	1 475,15	71,849	2 720,836
01.07.2009	39 135,2	616,3	31,039	1 195,569	1 529,31	70,691	2 654,187
01.10.2009	38 070,1	604,4	30,009	1 124,297	1 763,27	80,934	2 806,631
01.01.2010	37 641,0	881,4	30,244	1 111,765	2 094,73	251,364	2 955,132
01.04.2010	36 484,1	841,0	29,496	1 051,315	2 177,07	301,212	2 927,170
01.07.2010	41 680,6	839,7	31,255	1 276,499	2 228,75	310,829	3 194,419
01.10.2010	40 899,4	850,5	30,513	1 221,996	2 498,32	320,841	3 399,475
01.01.2011	39 956,9	839,7	30,477	1 192,171	2 940,39	472,25	3 660,313

01.04.2011	38 836,9	816,1	28,516	1 084,209	3 219,60	466,342	3 837,470
01.07.2011	36 845,2	813,5	27,873	1 004,297	3 585,10	453,649	4 135,743
01.10.2011	36 002,0	795,8	32,110	1 130,471	3 995,04	446,184	4 679,325
01.01.2012	35 801,4	1 008,9	32,196	1 120,183	4 190,55	637,334	4 673,402
01.04.2012	34 819,9	1017,0	29,3282	1 021,205	4 291,702	622,997	4660,083
01.07.2012	41 540,1	1012,6	32,8169	1 363,217	4 423,590	621,177	5132,4
01.10.2012	40 544,8	970,7	30,9169	1 253,519	4 463,663	626,193	5060,978
01.01.2013	50 769,2	11389,8	30,3727	1 541,998	4 977,898	906,638	5 267,319

Информация о динамике государственного долга Российской Федерации (без учета выданных государственных гарантий Российской Федерации) и профиците (дефиците) федерального бюджета представлена в таблице 13.4.

Таблица 13.4

Период	Профицит "+" или дефицит "-" федерального бюджета, млрд. руб.	Государственный долг Российской Федерации без учета государственных гарантий Российской Федерации (млрд. руб.)
I квартал 2009 г.	-29,7416	2 720,836
I полугодие 2009 г.	-721,68	2 654,187
9 месяцев 2009 г.	-1327,23	2 806,631
2009 г.	-2322,3	2 955,132
I квартал 2010 г.	-244,581	2 927,170
I полугодие 2010 г.	-388,286	3 194,419
9 месяцев 2010 г.	-692,562	3 399,475
2010 г.	-1812,0	3 660,313
I квартал 2011 г.	178,039	3 837,470
I полугодие 2011 г.	703,503	4 135,743
9 месяцев 2011 г.	1130,899	4 679,325
2011 г.	442,0	4 673,402
I квартал 2012 г.	- 70,17	4 660,083
I полугодие 2012 г.	270,72	5 132,4
9 месяцев 2012 г.	671,16	5 060,978
2012 г.	- 39,5	5 267,319

График динамики изменения государственного долга Российской Федерации (без учета выданных государственных гарантий) и дефицита (профицита) федерального бюджета за период с 1 января 2009 года по 1 января 2013 года представлена на рисунке 13.2.

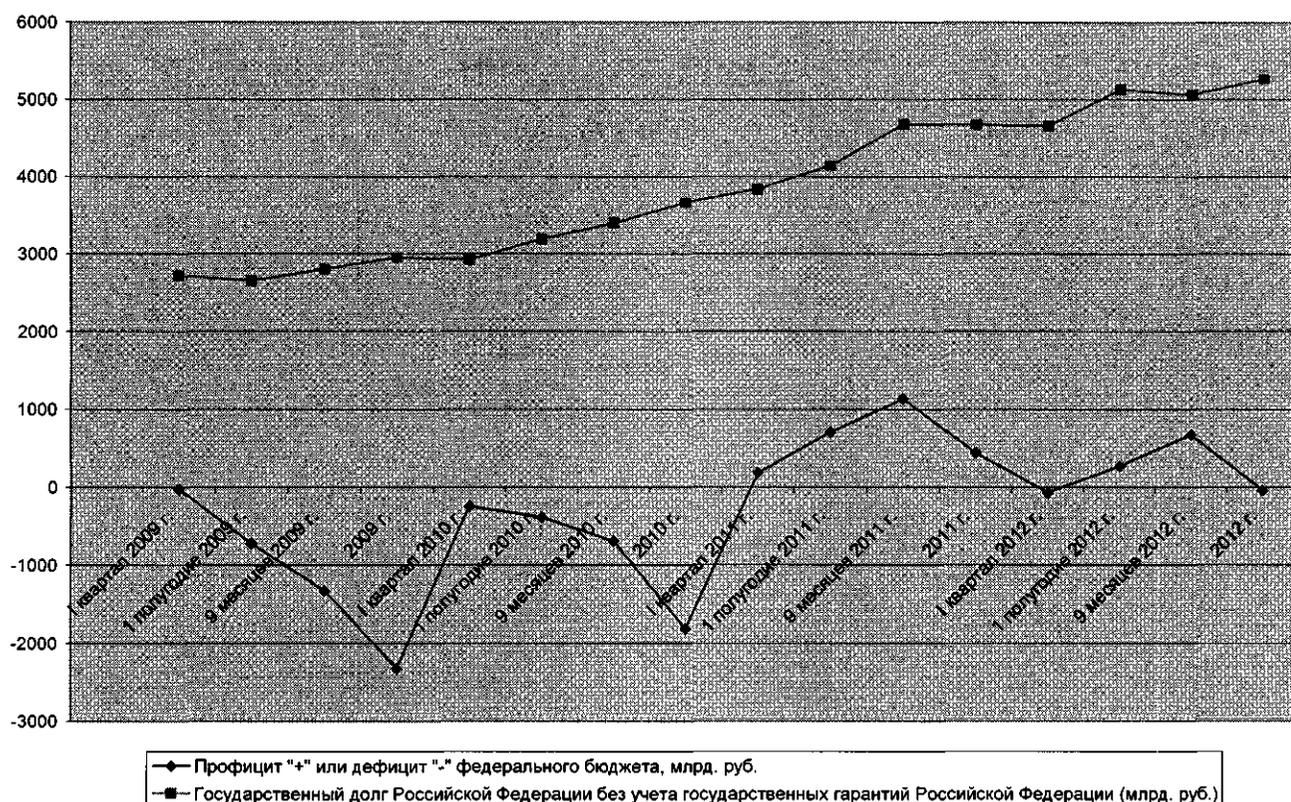


Рисунок 13.2. График динамики ежегодного изменения совокупного государственного долга (без учета государственных гарантий) и дефицита (профицита) федерального бюджета за период с 1 января 2009 года по 1 января 2013 года.

На рисунке 13.2 наглядно видно, что рост государственного долга Российской Федерации продолжался и при профиците федерального бюджета.

Несмотря на профицит федерального бюджета во всех кварталах 2011 года и по году в целом в сумме 442,0 млрд. рублей, государственный долг Российской Федерации (внутренний и внешний за минусом выданных государственных гарантий Российской Федерации) увеличился на 1 013,089 млрд. рублей (или 27,7 %) с 3 660,313 млрд. рублей по состоянию на 1 января 2011 года до 4 673,402 млрд. рублей на 1 января 2012 года.

При дефиците федерального бюджета в 2012 году в сумме 39,5 млрд. рублей государственный долг Российской Федерации (внутренний и внешний за минусом выданных государственных гарантий Российской Федерации) увеличился на 607,236 млрд. рублей (или 13,0 %) с 4 660,083 млрд. рублей по

состоянию на 1 января 2011 года до 5 267,319 млрд. рублей на 1 января 2013 года.

Так как согласно Бюджетному кодексу Российской Федерации Государственные внутренние и внешние заимствования осуществляются в целях финансирования дефицитов соответствующих бюджетов (ненефтегазового дефицита федерального бюджета), а также для погашения долговых обязательств Российской Федерации, то основным фактором, влияющим на величину государственного долга органов государственного управления должен являться дефицит (профицит) федерального бюджета.

**По вопросу 14. Сравнительный анализ (в динамике) стоимости заимствований внешних займов со ставкой Libor USD (6-ти месячной), для внутренних займов со ставкой MosPrime Rate (6-ти месячной) за период с 2009 по 2012 год**

**Сравнительный анализ (в динамике) стоимости заимствований внешних займов с 6-ти месячной ставкой Libor USD**

В период с 2009 по 2012 год Минфином России осуществлена от имени Российской Федерации эмиссия облигаций внешних облигационных займов Российской Федерации пяти выпусков в общей сумме 12,5 млрд. долл. США.

В апреле 2010 года Минфином России, в соответствии с приказами от 23.04.2010 г. «Об эмиссии облигаций внешних облигационных займов Российской Федерации» № 243 и № 244 года проведена эмиссия облигаций внешних облигационных займов Российской Федерации трех выпусков в общей сумме на 5,5 млрд. долл. США, в том числе:

объемом выпуска по номинальной стоимости 3,5 млрд. долл. США, ставкой купонного дохода 5,0 % годовых, ценой размещения одной облигации – 99,363 % от номинальной стоимости одной облигации, датой размещения 29.04.2010 г. и датой погашения 29.04.2020 г.;

объемом выпуска по номинальной стоимости 2,0 млрд. долл. США, ставкой купонного дохода 3,625 % годовых, ценой размещения одной облигации – 99,475 % от номинальной стоимости одной облигации, датой размещения 29.04.2010 г. и датой погашения 29.04.2015 г.

В апреле 2012 года Минфином России, в соответствии с приказами от 30.03.2012 г. «Об эмиссии облигаций внешних облигационных займов Российской Федерации» № 144, № 145 и № 146 в апреле 2012 года проведена эмиссия облигаций внешних облигационных займов Российской Федерации трех выпусков в общей сумме на 7,0 млрд. долл. США, в том числе:

объемом выпуска по номинальной стоимости 2,0 млрд. долл. США, ставкой купонного дохода 3,25 % годовых, ценой размещения одной облигации – 99,657 % от номинальной стоимости одной облигации, датой размещения 04.04.2012 г. и датой погашения 04.04.2017 г.;

объемом выпуска по номинальной стоимости 2,0 млрд. долл. США, ставкой купонного дохода 4,5 % годовых, ценой размещения одной облигации – 99,277 % от номинальной стоимости одной облигации, датой размещения 04.04.2012 г. и датой погашения 04.04.2022 г.;

объемом выпуска по номинальной стоимости 3,0 млрд. долл. США, ставкой купонного дохода 5,625 % годовых, ценой размещения одной облигации – 97,553 % от номинальной стоимости одной облигации, датой размещения 04.04.2012 г. и датой погашения 04.04.2042 г.

В результате проведения рассмотренной выше эмиссии облигаций внешних облигационных займов Российской Федерации трех выпусков в апреле 2012 года Минфином России были привлечены денежные средства с высокой стоимостью заимствования.

В 2010 - 2012 годах существовала возможность привлечения денежных средств с меньшей стоимостью заимствования.

В апреле 2010 года средневзвешенная 6-ти месячная ставка Libor в долларах США составляла 0,476 % годовых, а средневзвешенная 12-ти месячная ставка Libor в долларах США составляла 0,96 % годовых.

В апреле 2012 года средневзвешенная 6-ти месячная ставка Libor в долларах США составляла 0,731 % годовых, а средневзвешенная 12-ти месячная ставка Libor в долларах США составляла 1,0497 % годовых.

По состоянию на 01.04.2010 г. 6-ти месячная ставка Libor в долларах США составляла 0,44156 % годовых, а 12-ти месячная ставка Libor в долларах США составляла 0,915 % годовых.

По состоянию на 27.04.2012 г. 6-ти месячная ставка Libor в долларах США составляла 0,7284 % годовых, а 12-ти месячная ставка Libor в долларах США составляла 1,0472 % годовых.

Таким образом, Минфином России посредством эмиссии облигаций внешних облигационных займов Российской Федерации были привлечены денежные средства:

в апреле 2010 года по стоимости заимствования в 8,2 – 11,3 раза выше 6-ти месячная ставка Libor USD и в 3,96 – 5,46 раза выше 12-ти месячная ставка Libor USD;

в апреле 2012 года по стоимости заимствования в 4,46 – 7,72 раза выше 6-ти месячная ставка Libor USD и в 3,1 – 5,37 раза выше 12-ти месячная ставка Libor USD.

С 2008 года наблюдается тенденция снижения Центральными банками экономически развитых стран ставок рефинансирования, что послужило причиной удешевления стоимости заемных ресурсов на мировых финансовых рынках.

Привлечение денежных средств с высокой стоимостью заимствования, по средствам эмиссии указанных облигационных займов с купонными выплатами 3,25 – 5,625 % годовых на 5, 10 и 30 лет, приведет к дополнительным расходам федерального бюджета.

Примером «дорогого» обслуживания заимствований могут служить Еврооблигации Российской Федерации выпуска 1998 года на сумму 2,5 млрд. долл. США со сроком погашения в 2028 году ставкой купонного дохода 12,75 % годовых. За 30 лет федеральному бюджету Российской Федерации по указанным Еврооблигациям в виде купонного дохода необходимо выплатить 9,56 млрд. долл. США, т.е. сумму процентов в 3,8 раза превосходящую сумму займа.

Таким образом, для транснациональных корпораций, валютных спекулянтов, биржевых игроков и т.д. существует возможность извлекать прибыль за счет федерального бюджета Российской Федерации на разнице в процентных ставках (процентном дифференциале), привлекая денежные средства по ставкам близким к ставке Libor USD и размещая их в облигации внешних облигационных займов Российской Федерации.

#### **Сравнительный анализ (в динамике) стоимости внутренних заимствований с 6-ти месячной ставкой MosPrime Rate**

В результате проведенного сравнительного анализа доходности облигационных займов Российской Федерации, с индикативной ставкой предоставления рублёвых кредитов (депозитов) на московском денежном рынке (MosPrime Rate) установлено, что в большинстве случаев доходность облигационных Российской Федерации была выше ставок MosPrime Rate.

Например, при размещении в 2012 году облигаций федеральных займов с постоянным купонным доходом (далее - ОФЗ-ПД) из состоявшихся 51 аукционов по размещению ОФЗ-ПД в 41 случае (80 %) доходность указанных облигаций превышала ставку MosPrime Rate.

При размещении 25 января 2012 года ОФЗ-ПД код выпуска 26206RMFS, объемом эмиссии 20 000 млн. рублей, доходность при размещении указанных ценных бумаг была в 1,12 раза выше ставки MosPrime Rate.

При размещении 01 февраля 2012 года ОФЗ-ПД код выпуска 26205RMFS, объемом эмиссии 35 000 млн. рублей, доходность при размещении указанных ценных бумаг была в 1,15 раза выше ставки MosPrime Rate.

При размещении 22 февраля 2012 года ОФЗ-ПД код выпуска 26207RMFS, объемом эмиссии 10 000 млн. рублей, доходность при размещении указанных ценных бумаг была в 1,18 раза выше ставки MosPrime Rate.

При размещении 04 апреля 2012 года ОФЗ-ПД код выпуска 26207RMFS, объемом эмиссии 20 000 млн. рублей, доходность при размещении указанных ценных бумаг была в 1,17 раза выше ставки MosPrime Rate.

При размещении 11 апреля 2012 года ОФЗ-ПД код выпуска 26205RMFS, объемом эмиссии 35 788 млн. рублей, доходность при размещении указанных ценных бумаг была в 1,14 раза выше ставки MosPrime Rate.

При размещении 14 июня 2012 года ОФЗ-ПД код выпуска 26205RMFS, объемом эмиссии 20 000 млн. рублей, доходность при размещении указанных ценных бумаг была в 1,18 раза выше ставки MosPrime Rate.

При размещении 20 июня 2012 года ОФЗ-ПД код выпуска 26208RMFS, объемом эмиссии 39 000 млн. рублей, доходность при размещении указанных ценных бумаг была в 1,16 раза выше ставки MosPrime Rate.

При размещении 27 июня 2012 года ОФЗ-ПД код выпуска 25080RMFS, объемом эмиссии 35 000 млн. рублей, доходность при размещении указанных ценных бумаг была в 1,13 раза выше ставки MosPrime Rate.

При размещении 04 июля 2012 года ОФЗ-ПД код выпуска 26205RMFS, объемом эмиссии 17 000 млн. рублей, доходность при размещении указанных ценных бумаг была в 1,12 раза выше ставки MosPrime Rate.

При размещении 11 июля 2012 года ОФЗ-ПД код выпуска 26207RMFS, объемом эмиссии 15 000 млн. рублей, доходность при размещении указанных ценных бумаг была в 1,16 раза выше ставки MosPrime Rate.

При размещении 03 октября 2012 года ОФЗ-ПД код выпуска 26207RMFS, объемом эмиссии 25 000 млн. рублей, доходность при размещении указанных ценных бумаг была в 1,12 раза выше ставки MosPrime Rate.

Таким образом, для кредитных организаций существует потенциальная возможность, привлекать денежные средства на межбанковском рынке и размещать их в государственные ценные бумаги Российской Федерации, извлекая доход на разнице между ставкой привлечения денежных средств и доходностью от их размещения в государственные ценные бумаги субъектов Российской Федерации («на марже»).

**По вопросам 15 и 16. Сравнительный анализ (в динамике) стоимости внешних и внутренних займов с реальной доходностью от размещения средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния (с учетом курсовой разницы) в иностранной валюте и в валюте Российской Федерации в кредитных организациях и в государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)»**

В анализируемый период статьей 96.9 Бюджетного кодекса Российской Федерации было определено, что Федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период устанавливается нормативная величина Резервного фонда в абсолютном размере, определенном исходя из 7 процентов прогнозируемого на соответствующий финансовый год объема валового внутреннего продукта, указанного в федеральном законе о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Резервный фонд формируется за счет дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета в случае, если накопленный объем средств Резервного фонда не достигает его нормативной величины (7 процентов прогнозируемого на соответствующий финансовый год объема валового внутреннего продукта).

При составлении проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период и внесении изменений в федеральный закон о федеральном бюджете на текущий финансовый год и плановый период дополнительные нефтегазовые доходы федерального бюджета, планируемые к зачислению в Резервный фонд, определяются как разница между нефтегазовыми доходами, рассчитанными исходя из прогнозируемой на соответствующий финансовый год цены на нефть, и нефтегазовыми доходами, рассчитанными исходя из базовой цены на нефть.

При прогнозировании нефтегазовых доходов федерального бюджета используется среднегодовая цена на нефть сырую марки "Юралс".

Под базовой ценой на нефть на очередной финансовый год понимается цена на нефть, рассчитанная как среднегодовая цена на нефть за один баррель (одну тонну), в сумме, эквивалентной долларам США, за пятилетний период,

завершающийся текущим финансовым годом, с ежегодным увеличением указанного периода на один год до достижения им десяти лет.

Под базовой ценой на нефть на первый год планового периода понимается цена на нефть, рассчитанная как среднегодовая цена на нефть за один баррель (одну тонну), в сумме, эквивалентной долларам США, за шестилетний период, завершающийся очередным финансовым годом, с ежегодным увеличением указанного периода на один год до достижения им десяти лет.

Под базовой ценой на нефть на второй год планового периода понимается цена на нефть, рассчитанная как среднегодовая цена на нефть за один баррель (одну тонну), в сумме, эквивалентной долларам США, за семилетний период, завершающийся первым годом планового периода, с ежегодным увеличением указанного периода на один год до достижения им десяти лет.

В случае, если среднегодовая цена на нефть за один баррель (одну тонну) за трехлетний период, завершающийся текущим финансовым годом (очередным финансовым годом, первым годом планового периода), не превышает базовую цену на нефть, рассчитанную на соответствующий финансовый год, базовая цена на нефть на соответствующий финансовый год принимается равной средней цене на нефть за указанный трехлетний период.

При расчете базовой цены на нефть цена на нефть в текущем финансовом году принимается равной цене на нефть за первое полугодие текущего финансового года.

Объем использования средств Резервного фонда на покрытие дефицита федерального бюджета устанавливается федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период может быть предусмотрено использование средств Резервного фонда на досрочное погашение государственного долга Российской Федерации.

Федеральным законом о внесении изменений в федеральный закон о федеральном бюджете на текущий финансовый год и плановый период может

быть предусмотрено использование в размере, не превышающем объем, установленный указанным федеральным законом, дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета, а также, в случае недостатка указанных доходов, средств Резервного фонда на замещение не поступающих в ходе исполнения федерального бюджета в текущем финансовом году доходов федерального бюджета (за исключением нефтегазовых доходов федерального бюджета) и поступлений, учтенных в источниках финансирования дефицита федерального бюджета, с соответствующим уменьшением объема средств, подлежащих перечислению в Резервный фонд.

Таким образом, величина нефтегазовых доходов, направляемых в текущем финансовом году в Резервный фонд зависит от прогнозируемого на соответствующий финансовый год: объема валового внутреннего продукта; нефтегазовых доходов; цены на нефть сырую марки "Юралс".

Если прогнозная цена на нефть окажется слишком низкой, то соответственно увеличится разница между нефтегазовыми доходами, рассчитанными исходя из прогнозируемой на соответствующий финансовый год цены на нефть, и нефтегазовыми доходами, рассчитанными исходя из базовой цены на нефть, и в Резервный фонд будет зачислена большая сумма.

При существующем механизме формирования Резервного фонда созданы условия для создания «искусственного» дефицита федерального бюджета, когда часть нефтегазовых доходов направляется на формирование Резервного фонда, а для финансирования дефицита федерального бюджета привлекаются новые заимствования, при этом стоимость заимствований в разы превышает совокупную доходность от размещения средств Резервного фонда.

В результате проведенного исследования установлено, что стоимость привлечения Российской Федерацией займов в 2009 – 2012 годах для финансирования дефицита федерального бюджета в несколько раз превышала совокупную доходность от размещения средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния в финансовые активы (указанные фонды являются частью средств федерального бюджета).

В 2009 году Минфином России проведено размещение Государственных сберегательных облигаций с постоянной процентной ставкой купонного дохода (ГСО-ППС) выпуска № 35005RMFS со ставкой купона 11,75 % годовых, облигаций Федеральных займов с постоянным купонным доходом (ОФЗ-ПД) выпуска № SU25067RMFS со ставкой купона 11,30 % годовых, выпуска № SU25068 RMFS со ставкой купона 12,00 % годовых, выпуска № SU25069RMFS со ставкой купона 10,80 % годовых.

При этом совокупная доходность размещения средств Резервного фонда с 15 января 2009 года по 15 января 2010 года составила 1,8% годовых к корзине разрешенных иностранных валют. Совокупная доходность размещения средств Фонда национального благосостояния в 2009 году составила 2,69 % годовых к корзине валют. Доходность от размещения средств Фонда национального благосостояния в 2009 году в долларах США составила 0,98 % годовых, на счете в евро 2,63 % годовых. Доходность от размещения средств Фонда национального благосостояния в Государственной корпорации "Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)" в рублях составила 7,21 % годовых, в долларах США – 3,18 % годовых. Курсовая разница от переоценки средств Фонда национального благосостояния за 2009 год была положительной и составила 91,98 млрд. рублей. Общий доход от размещения средств фонда на депозиты во Внешэкономбанке за 2009 год составил 33,45 млрд. рублей.

В 2010 году Минфином России проведено размещение Государственных сберегательных облигаций с постоянной процентной ставкой купонного дохода (ГСО-ППС) выпуска № 35008RMFS со ставкой купона 7,27 % годовых, выпуска № 35007RMFS со ставкой купона 6,90 % годовых, выпуска № 35009RMFS со ставкой купона 6,7 % годовых, выпуска № 36002RMFS со ставкой купона 7,7 % годовых, облигаций Федеральных займов с постоянным купонным доходом (ОФЗ-ПД) выпуска № SU25072RMFS со ставкой купона 7,15

% годовых, выпуска № SU25073 RMFS со ставкой купона 6,85 % годовых, выпуска № SU25075RMFS со ставкой купона 6,88 % годовых.

При этом совокупная доходность размещения средств Резервного фонда в 2010 году на счетах в иностранной валюте в Банке России, выраженная в корзине разрешенных иностранных валют, за 2010 г. составила – 1,51 % годовых, с момента создания фонда (с 30 января 2008 г.) – 2,89 % годовых.

Доходность размещения средств Резервного фонда на отдельных счетах в иностранной валюте в Банке России за 2010 г. составила (в валюте счета): на счете в долларах США – 1,40 % годовых, на счете в евро – 1,23 % годовых, на счете в фунтах стерлингов – 3,27 % годовых.

Совокупная доходность размещения средств Фонда национального благосостояния, выраженная в корзине разрешенных валют, за 2010 г. составила – 2,55 % годовых, с момента создания фонда (с 30 января 2008 г.) – 3,55 % годовых.

Доходность размещения средств Фонда национального благосостояния в отдельные виды разрешенных финансовых активов за 2010 г. составила:

1) на счетах в иностранной валюте в Банке России – 1,51 % годовых, в том числе на отдельных счетах (в валюте счета): на счете в долларах США – 1,40 % годовых, на счете в евро – 1,23 % годовых, на счете в фунтах стерлингов – 3,27 % годовых;

2) на депозитах во Внешэкономбанке – 5,99 % годовых, в том числе: на депозитах в российских рублях – 7,16 % годовых, на депозитах в долларах США – 3,33 % годовых.

Курсовая разница от переоценки средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния за 2010 год была отрицательной и составила минус 132,3 млрд. рублей.

В 2011 году Минфином России проведено размещение Государственных сберегательных облигаций с постоянной процентной ставкой купонного дохода (ГСО-ППС) выпуска № 35003RMFS со ставкой купона 7,5 % годовых, выпуска № 35004RMFS со ставкой купона 7,60 % годовых, выпуска № 35005RMFS со ставкой купона 7,60 % годовых, облигаций Федеральных займов с постоянным купонным доходом (ОФЗ-ПД) выпуска № SU25076RMFS со ставкой купона 7,10

% годовых, выпуска № SU25077 RMFS со ставкой купона 7,35 % годовых, выпуска № SU25079RMFS со ставкой купона 7,00 % годовых.

При этом совокупная доходность размещения средств Резервного фонда в 2011 году на счетах в иностранной валюте в Банке России, выраженная в корзине разрешенных иностранных валют, за 2011 г. составила 1,80 % годовых, с момента создания фонда (с 30 января 2008 г.) – 2,66 % годовых.

Доходность размещения средств Резервного фонда на отдельных счетах в иностранной валюте в Банке России за 2011 г. составила (в валюте счета): на счете в долларах США – 1,01 % годовых, на счете в евро – 2,00 % годовых, на счете в фунтах стерлингов – 4,40 % годовых.

Доходность размещения средств Резервного фонда в резервную позицию МВФ, выраженная в СДР, за период с 12 ноября 2008 г. по 13 января 2011 г. составила 0,38 % годовых.

Совокупная доходность размещения средств Фонда национального благосостояния, выраженная в корзине разрешенных валют, за 2011 г. составила 2,67 % годовых, с момента создания фонда (с 30 января 2008 г.) – 3,41 % годовых.

Доходность размещения средств Фонда национального благосостояния в отдельные виды разрешенных финансовых активов за 2011 г. составила:

1) на счетах в иностранной валюте в Банке России – 1,75 % годовых, в том числе на отдельных счетах (в валюте счета): на счете в долларах США – 1,01 % годовых, на счете в евро – 1,90 % годовых, на счете в фунтах стерлингов – 4,40 % годовых;

2) на депозитах во Внешэкономбанке – 5,56 % годовых, в том числе: на депозитах в российских рублях – 6,50 % годовых, на депозитах в долларах США – 3,33 % годовых.

Таким образом, стоимость привлечения Российской Федерацией займов, посредством размещения в 2009 – 2011 годах государственных ценных бумаг, была в 2,5 – 6,5 раз выше совокупной доходности от размещения средств

Резервного фонда и Фонда национального благосостояния (указанные фонды являются частью средств федерального бюджета).

Кроме того, в результате проводимой Минфином России эмиссии государственных ценных бумаг у биржевых игроков существует возможность получать дополнительный доход за счет расходов федерального бюджета на обслуживание государственного внутреннего долга (при условии стабильности курса рубля) по следующей схеме:

1) привлекать денежные средства от нерезидентов под 0,5 – 1,5 % годовых в иностранной валюте (ставка рефинансирования Банка Японии 0,1 % годовых, ФРС США 0,25 % годовых, ЕЦБ 0,5 % годовых);

2) конвертировать иностранную валюту в рубли;

3) вкладывать рубли в государственные ценные бумаги с доходностью 7 – 8,1 % годовых.

В результате проведенного анализа динамики государственного долга Российской Федерации за 2009 – 2010 годы установлено, что при финансировании дефицита федерального бюджета за счет средств Резервного фонда, объем государственного долга Российской Федерации продолжал увеличиваться.

Стоимость привлечения Российской Федерацией займов, посредством размещения в 2009 – 2012 годах государственных ценных бумаг, была выше совокупной доходности от размещения средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния (указанные фонды являются частью средств федерального бюджета).

Согласно Федеральному закону от 03.10.2010 № 255-ФЗ «Об исполнении федерального бюджета за 2009 год» в 2009 году дефицит федерального бюджета составил 2 322 320 492,0 тыс. рублей.

Распоряжениями Правительства Российской Федерации от 10.03.2009 № 271-р «О направлении средств Резервного фонда на финансовое обеспечение сбалансированности федерального бюджета» и от 16.07.2009 № 974-р «О направлении в III квартале 2009 г. средств Резервного фонда на финансовое

обеспечение сбалансированности федерального бюджета, а также на финансовое обеспечение нефтегазового трансферта» было предусмотрено направить в первом полугодии 2009 г. средства Резервного фонда в объеме до 1 603 977 300 тыс. рублей на финансовое обеспечение сбалансированности федерального бюджета, и соответственно направить во втором полугодии 2009 г. средства Резервного фонда в размере до 1 548 353 000 тыс. рублей на финансовое обеспечение сбалансированности федерального бюджета, включая финансовое обеспечение нефтегазового трансферта.

Несмотря на то, что финансирование дефицита федерального бюджета осуществлено за счет средств Резервного фонда, государственный долг Российской Федерации увеличился в 2009 году на 355,64 млрд. рублей (без учета выданных государственных гарантий).

Согласно Федеральному закону от 07.11.2011 № 272-ФЗ «Об исполнении федерального бюджета за 2010 год» в 2009 году дефицит федерального бюджета составил 1 812 040 099,8 тыс. рублей.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 19.01.2010 № 23-р «О направлении средств Резервного фонда на финансирование дефицита федерального бюджета» было предусмотрено направить в 2010 году средства Резервного фонда в размере до 1 419 332 317,9 тыс. рублей на финансирование дефицита федерального бюджета.

В 2010 году финансирование дефицита федерального бюджета осуществлено за счет средств Резервного фонда, при этом государственный долг Российской Федерации увеличился на 702,94 млрд. рублей (без учета выданных государственных гарантий).

При анализе динамики государственного долга Российской Федерации установлено, что его рост продолжался и при профиците федерального бюджета Российской Федерации.

Согласно статье 103 Бюджетного кодекса Российской Федерации государственные и муниципальные внутренние и внешние заимствования осуществляются в целях финансирования дефицитов соответствующих

бюджетов (ненефтегазового дефицита федерального бюджета), а также для погашения долговых обязательств.

Несмотря на профицит федерального бюджета за 2011 год в сумме 416,527 млрд. рублей государственный долг Российской Федерации увеличился в 2011 году на 1 015,33 млрд. рублей (без учета выданных государственных гарантий Российской Федерации).

В 2012 году дефицит федерального бюджета составил 39,45 млрд. рублей, при этом государственный долг Российской Федерации в 2012 году увеличился на 593,93 млрд. рублей (без учета выданных государственных гарантий Российской Федерации).

Совокупная доходность размещения средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния в иностранной валюте за 2012 год составила 0,74 % годовых, а курсовая разница от переоценки средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния за 2012 год была отрицательной и составила минус 116,14 млрд. рублей.

Долговая политика, предусматривающая проведение заимствований при профицитном бюджете, приводит как к росту государственного долга, так и к дополнительным расходам федерального бюджета.

При этом совокупная доходность от размещения средств Резервного фонда в иностранной валюте в 2012 году была более чем в 7 раз ниже средневзвешенной стоимости привлеченных денежных средств - средневзвешенной доходности при размещении государственных ценных бумаг Российской Федерации, а отрицательная курсовая разница от переоценки средств Резервного фонда составила «минус» 16,2 млрд. рублей.

В результате проведенного исследования установлено, что одним из возможных источников финансирования дефицита федерального бюджета могут являться остатки на счетах по учету средств федерального бюджета.

По состоянию на 1 января 2013 года остатки на счетах по учету средств федерального бюджета составляли 6 012,42 млрд. рублей, в том числе:

- остатки средств Фонда национального благосостояния 2 690,63 млрд. рублей, в том числе: на счетах в Банке России - 2 026,66 млрд. рублей, на депозитах во Внешэкономбанке – 663,97 млрд. рублей;

- остатки средств Резервного фонда - 1 885,68 млрд. рублей;

- прочие остатки средств федерального бюджета (без учета средств на депозитных счетах за счет средств федерального бюджета) – 932,1 млрд. рублей;

- средства на депозитных счетах в кредитных организациях за счет средств федерального бюджета – 504,0 млрд. рублей.

Средневзвешенная процентная ставка размещения средств федерального бюджета на банковские депозиты в 2012 году составила 6,7 % годовых, при этом средневзвешенная доходность размещения государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинированных в валюте Российской Федерации, составила за 2012 года 7,869 % годовых, в том числе ОФЗ-ПД – 7,822 % и ГСО-ППС – 8,162 %.

Кроме того, следует отметить, что средства Резервного фонда и Фонда национального благосостояния вкладывались в активы, номинированные в долларах США, евро и фунтах стерлингов, курсы которых упали относительно наиболее стабильных валют: австралийского доллара, швейцарского франка, канадского доллара и японская иена.

**По вопросу 17. Экономически обоснованные предложения по использованию средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния в качестве источника финансирования дефицита федерального бюджета, как альтернативного механизма замещения долговых обязательств**

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

- в результате действующего механизма формирования Резервного фонда (статья 96.9 Бюджетного кодекса Российской Федерации), когда часть нефтегазовых доходов, полученных в ходе исполнения федерального бюджета, не расходуется в текущем финансовом году, а направляется в Резервный фонд

(после завершения финансового года). При этом полученный дефицит федерального бюджета финансируется за счет заемных средств, что в свою очередь приводит к росту государственного долга Российской Федерации и расходов на его обслуживание.

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

Ошибка прогноза стоимости нефти в 2010 – 2012 годах послужила причиной занижения проектных значений доходов федерального бюджета, завышению планируемого дефицита федерального бюджета, и как следствие к росту государственного долга Российской Федерации и дополнительным расходам федерального бюджета по его обслуживанию.

Согласно федеральному закону «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» (в редакции от 02.12.2009) доходы федерального бюджета в 2010 года должны были составить 6 950,0 млрд. рублей, согласно Отчету «Об исполнении федерального бюджета за 2010 год» доходы федерального бюджета составили 8 305,4 млрд. рублей. Ошибка прогноза составила 1 355,4 млрд. рублей или 19,5 %.

Доходы федерального бюджета на 2010 год планировались исходя из среднегодовой цены на нефть марки «Urals» 58,0 долл. США/баррель (в редакции Федерального закона от 02.12.2009).

По факту среднегодовая цена на нефть марки «Urals» составила 78,39 долл. США/баррель. Ошибка прогноза 20,39 долл. США/баррель или 35,1 %.

В 2010 году дефицит бюджета должен был составить - 2 936,9 млрд. рублей, по факту дефицит бюджета составил – 1 812 млрд. рублей, т.е. на 1 124,9 млрд. рублей меньше планируемого значения (ошибка прогноза 38,3 %).

Ошибка планируемого дефицита бюджета на 2010 год (1 124,9 млрд. рублей) сопоставима с ошибкой прогноза доходов бюджета на 2010 год (1 355,4 млрд. рублей).

В 2010 году для финансирования дефицита федерального бюджета было привлечено (за минусом погашено) посредством эмиссии государственных ценных бумаг Российской Федерации 759,4 млрд. рублей.

Основные показатели федерального бюджета на 2010 год представлены в таблице 17.1.

Таблица 17.1  
млрд. рублей

Показатель	План (в ред. ФЗ от 02.12.2009)	Факт	Отклонение	
			млрд. руб.	%
Доходы	6 950,0	8 305,4	1 355,4	19,5
Цена на нефть марки «Urals», долл. США/баррель	58,0	78,39	20,39	35,1
Дефицит (-)/Профицит (+)	- 2 936,9	- 1 812,0	1 124,9	38,3
Разница между средствами, поступившими от размещения государственных ценных бумаг Российской Федерации, и средствами, направленными на их погашение	1 120,9	759,4	361,5	32,2

Согласно федеральному закону «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» (в редакции от 13.12.2010) доходы федерального бюджета в 2011 году должны были составить 8 844,5 млрд. рублей, в том числе нефтегазовые доходы – 4 089,97 млрд. рублей.

Согласно Отчету «Об исполнении федерального бюджета за 2011 год» доходы федерального бюджета составили 11 367,7 млрд. рублей, в том числе нефтегазовые доходы 5 641,8 млрд. рублей.

Ошибка прогноза по доходам составила 2 523,2 млрд. рублей или 28,5 %, ошибка прогноза по нефтегазовым доходам составила 1 551,8 млрд. рублей или 37,9 %.

Доходы федерального бюджета на 2011 год планировались исходя из среднегодовой цены нефти марки «Urals» 75,0 долл. США/баррель (в редакции Федерального закона от 13.12.2010).

По факту среднегодовая цена на нефть марки «Urals» составила 109,19 долл. США/баррель. Ошибка прогноза 34,19 долл. США/баррель или 45,6 %.

В 2011 году дефицит бюджета должен был составить - 1 814,0 млрд. рублей, по факту в 2011 году федеральный бюджет был исполнен с профицитом в сумме 442,0 млрд. рублей, т.е. на 2 256 млрд. рублей меньше планируемого значения.

Ошибка планируемого дефицита бюджета на 2011 год (2 256 млрд. рублей) сопоставима с ошибкой прогноза доходов бюджета на 2011 год (2 523,2 млрд. рублей).

В 2011 году для финансирования дефицита федерального бюджета было привлечено (за минусом погашено) посредством эмиссии государственных ценных бумаг Российской Федерации 1 042,9 млрд. рублей.

По итогам 2011 года в Резервный фонд было перечислено 1 090,4 млрд. рублей.

Т.е. по итогам 2011 года в Резервный фонд была перечислена сумма сопоставимая с суммой проведенных в 2011 году заимствований посредством эмиссии ценных бумаг.

Основные показатели федерального бюджета на 2011 год представлены в таблице 17.2.

Таблица 17.2  
млрд. рублей

Показатель	План (в ред. ФЗ от 13.12.2010)	Факт	Отклонение	
			млрд. руб.	%
Доходы	8 844,5	11 367,7	2 523,2	28,5
Нефтегазовые доходы	4 089,97	5 641,8	1 551,8	37,9
Цена на нефть марки «Urals», долл. США/баррель	75,0	109,19	34,19	45,6
Дефицит (-)/Профицит (+)	- 1 814,0	+ 442,0	2 256,0	
Разница между средствами, поступившими от размещения государственных ценных бумаг Российской Федерации, и средствами, направленными на их погашение	1 386,5	1 042,9	343,6	24,8
Перечислено в Резервный фонд		1 090,4		

Согласно федеральному закону «О федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» доходы федерального бюджета в 2012 году

должны были составить 11 779,9 млрд. рублей, в том числе нефтегазовые доходы 5 574,9 млрд. рублей (в редакции федерального закона от 30.11.2011).

Согласно Отчету «Об исполнении федерального бюджета за 2012 год» доходы федерального бюджета составили 12 855,5 млрд. рублей, в том числе нефтегазовые доходы 6 453,2 млрд. рублей.

Ошибка прогноза составила 1 075,6 млрд. рублей или 9,6 %, ошибка прогноза по нефтегазовым доходам составила 878,3 млрд. рублей или 15,7 %.

Доходы федерального бюджета на 2012 год планировались исходя из среднегодовой цены нефти марки «Urals» 100,0 долл. США/баррель (в редакции федерального закона от 30.11.2011).

По факту среднегодовая цена на нефть марки «Urals» составила 110,78 долл. США/баррель. Ошибка прогноза 10,78 долл. США/баррель или 10,8 %.

В 2012 году дефицит бюджета должен был составить - 876,6 млрд. рублей (в редакции федерального закона от 30.11.2011), по факту в 2012 году дефицит федерального бюджета составил – 39,5 млрд. рублей, т.е. на 839,5 млрд. рублей меньше планируемого значения, т.е. в 21,2 раза меньше, чем планировалось.

Ошибка планируемого дефицита бюджета на 2012 год (839,5 млрд. рублей) сопоставима с ошибкой прогноза доходов бюджета на 2012 год (1 075,6 млрд. рублей).

В 2012 году для финансирования дефицита федерального бюджета было привлечено (за минусом погашено) посредством эмиссии государственных ценных бумаг Российской Федерации 594 млрд. рублей.

По итогам 2012 года в Резервный фонд было перечислено 713,5 млрд. рублей.

Т.е. по итогам 2012 года в Резервный фонд была перечислена сумма сопоставимая с суммой проведенных в 2012 году заимствований посредством эмиссии ценных бумаг.

Основные показатели федерального бюджета на 2012 год представлены в таблице 17.2.

Таблица 17.2 (млрд. рублей)

Показатель	План (в ред. Ф3 от 02.12.2009)	Факт	Отклонение	
			млрд. руб.	%
Доходы	11 779,9	12 855,5	1 075,6	9,6
Нефтегазовые доходы	5 574,9	6 453,2	878,3	15,7
Цена на нефть марки «Urals», долл. США/баррель	100,0	110,78	10,78	10,8
Дефицит (-)/Профицит (+)	- 876,6	- 39,5	839,5	в 21,2 раза
Разница между средствами, поступившими от размещения государственных ценных бумаг Российской Федерации, и средствами, направленными на их погашение	1 369,8	594,0	775,8	56,6
Перечислено в Резервный фонд		713,5		

В результате проведенного анализа было установлено, что в 2009 – 2012 годах средства Резервного фонда и Фонда национального благосостояния размещались в активы, номинированные в обесценивающихся валютах: долларах США, евро, фунтах стерлингов, доходность от размещения средств указанных фондов была в 3 – 7,5 раз ниже стоимости, привлеченных денежных средств для финансирования дефицита федерального бюджета, при этом курсовая разница от переоценки средств Резервного фонда за период 2009 – 2012 годы была отрицательной и составила (-) 294,8 млрд. рублей.

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

В результате проведенного исследования было установлено, что при ставках рефинансирования Федеральной резервной системы США 0,25 % годовых, Европейского центрального банка – 0,5 % годовых, Банка Англии - 0,5 % годовых, доходность от вложений в активы, номинированные в долларах

США, евро и фунтах стерлингов будет невысокой, в пределах 0,75 – 1,2 % годовых.

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

С целью повышения эффективности управления государственным долгом, Резервным фондом и Фондом национального благосостояния, предлагаются следующие меры:

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

Статьей 96.9 Бюджетного кодекса Российской Федерации (в редакции от 07.05.2013 года) предусмотрена возможность использования средств Резервного фонда на покрытие дефицита федерального бюджета и на досрочное погашение государственного долга Российской Федерации (устанавливается федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период).

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

3) В качестве источников финансирования дефицита федерального бюджета использовать остатки на счетах по учету средств федерального

бюджета, которые временно размещаются на депозитных счетах в кредитных организациях, данная мера позволит сократить расходы по обслуживанию государственного долга, так как процентная ставка размещения средств федерального бюджета на депозитных счетах кредитных организаций существенно ниже стоимости заимствований;

4) В связи с тем, что при существующем механизме формирования Резервного фонда, когда часть нефтегазовых доходов направляется на его формирование, а полученный дефицит федерального бюджета финансируется за счет заемных средств, предлагается внести изменение в Бюджетный кодекс Российской Федерации, в части механизма формирования Резервного фонда. Резервный фонд рекомендуется формировать не за счет нефтегазовых доходов, а за счет профицита федерального бюджета.

5) Осуществлять внешние заимствования на более короткие и прогнозируемые сроки 1 – 3 года, данная мера позволит сократить расходы по обслуживанию государственного долга, так как позволит привлечь относительно «недорогие» денежные средства по ставкам близким к Libor;

6) Использовать средства Резервного фонда в качестве источника погашения государственного долга, данная мера позволит сократить темпы роста государственного долга, а также расходы по его обслуживанию, так как стоимость обслуживания заимствований значительно в разы выше доходности от размещения средств Резервного фонда в финансовые активы, номинированные в долларах США, евро и фунтах стерлингов.

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

#### **Выводы:**

1) В результате действующего механизма формирования Резервного фонда (статья 96.9 Бюджетного кодекса Российской Федерации) часть нефтегазовых

доходов, полученных в ходе исполнения федерального бюджета, не расходовалась в текущем финансовом году, а направлялась в Резервный фонд (после завершения финансового года). При этом полученный дефицит федерального бюджета финансировался за счет заемных средств, что в свою очередь приводило к росту государственного долга Российской Федерации и расходов на его обслуживание.

При этом средневзвешенная стоимость заимствований в 2009 – 2012 годах была в 3 – 7,5 раз выше средневзвешенной доходности от размещения средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния, а отрицательная курсовая разница от размещения средств Резервного фонда в активы, номинированные в иностранной валюте, составила - 294,8 млрд. рублей.

2) Ошибка прогноза стоимости нефти в 2010 – 2012 годах послужила причиной занижения проектных значений доходов федерального бюджета, завышению планируемого дефицита федерального бюджета, и как следствие к росту государственного долга Российской Федерации и дополнительным расходам федерального бюджета по его обслуживанию.

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

При этом разница между средствами, поступившими от размещения государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, и средствами, направленными на их погашение превышала источники внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета в 1,88 раза. Часть средств в сумме 671 884 903,3 тыс. рублей, поступивших от размещения государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, предусмотрено было направить на увеличение остатков средств на счетах по учету средств федерального бюджета в течение соответствующего финансового года, в том числе на увеличение остатков средств Резервного фонда - 676 884 903,3 тыс. рублей.

В результате при профиците федерального бюджета в 2011 году у в сумме 442,0 млрд. рублей, государственный долг Российской Федерации (за минусом выданных государственных гарантий Российской Федерации) увеличился на 1 013,089 млрд. рублей (или 27,7 %) с 3 660,313 млрд. рублей по состоянию на 1 января 2011 года до 4 673,402 млрд. рублей на 1 января 2012 года.

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

При этом разница между средствами, поступившими от размещения государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, и средствами, направленными на их погашение превышала источники финансирования дефицита федерального бюджета в 11,3 раза (в редакции Федерального закона № 371-ФЗ от 3 декабря 2012 г.). Часть средств в сумме 615 789 082,7 тыс. рублей, поступивших от размещения государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, предусмотрено было направить на увеличение остатков средств на счетах по учету средств федерального бюджета в течение соответствующего финансового года, в том числе на увеличение остатков средств Резервного фонда - 855 724 129,9 тыс. рублей.

В результате при дефиците федерального бюджета в 2012 году в сумме 39,5 млрд. рублей государственный долг Российской Федерации (внутренний и внешний за минусом выданных государственных гарантий Российской Федерации) увеличился на 607,236 млрд. рублей (или 13,0 %) с 4 660,083 млрд. рублей по состоянию на 1 января 2011 года до 5 267,319 млрд. рублей на 1 января 2013 года.

5) За период 2009 - 2012 год объем государственного долга Российской Федерации вырос в 2,4 раза (на 3 826,2 млрд. рублей) с 2 692,0 млрд. рублей до 6 519,9 млрд. рублей.

б) За период 2009 - 2012 год средства Резервного фонда и Фонда национального благосостояния размещались в активы, номинированные в обесценивающихся валютах долларах США, евро и фунтах стерлингов.

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

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

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

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

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

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

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

- в результате действующего механизма формирования Резервного фонда (статья 96.9 Бюджетного кодекса Российской Федерации), когда часть

нефтегазовых доходов, полученных в ходе исполнения федерального бюджета, не расходуется в текущем финансовом году, а направляется в Резервный фонд (после завершения финансового года). При этом полученный дефицит федерального бюджета финансируется за счет заемных средств, что в свою очередь приводит к росту государственного долга Российской Федерации и расходов на его обслуживание.

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

Ошибка прогноза стоимости нефти в 2010 – 2012 годах послужила причиной занижения проектных значений доходов федерального бюджета, планируемого дефицита федерального бюджета, и как следствие к росту государственного долга Российской Федерации и дополнительным расходам федерального бюджета по его обслуживанию.

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

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

При существующих ставках рефинансирования Федеральной резервной системы США, Европейского центрального банка и Банка Англии получить доход от вложения в активы, номинированные в долларах США, евро и фунтах стерлингов можно будет только при девальвации российского рубля за счет

положительной курсовой разницы при переоценке активов, номинированных в указанных валютах.

**Предложения:**

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

Статьей 96.9 Бюджетного кодекса Российской Федерации (в редакции от 07.05.2013 года) предусмотрена возможность использования средств Резервного фонда на покрытие дефицита федерального бюджета и на досрочное погашение государственного долга Российской Федерации (устанавливается федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период).

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

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

4) В связи с тем, что при существующем механизме формирования Резервного фонда, когда часть нефтегазовых доходов направляется на его формирование, а полученный дефицит федерального бюджета финансируется за

счет заемных средств, предлагается внести изменение в Бюджетный кодекс Российской Федерации, в части механизма формирования Резервного фонда. Резервный фонд рекомендуется формировать не за счет нефтегазовых доходов, а за счет профицита федерального бюджета.

5) Осуществлять внешние заимствования на более короткие и прогнозируемые сроки 1 – 3 года, данная мера позволит сократить расходы по обслуживанию государственного долга, так как позволит привлечь относительно «недорогие» денежные средства по ставкам близким к Libor;

6) Использовать средства Резервного фонда в качестве источника погашения государственного долга, данная мера позволит сократить темпы роста государственного долга, а также расходы по его обслуживанию, так как стоимость обслуживания заимствований значительно в разы выше доходности от размещения средств Резервного фонда в финансовые активы, номинированные в долларах США, евро и фунтах стерлингов.

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

Приложение: 1. Перечень законов и иных нормативных правовых актов, выполнение которых рассмотрено (в части вопросов программы) в ходе экспертно-аналитического мероприятия на 2 л.

Аудитор



М.И.Бесхмельницын





Приложение № 1  
к Отчету  
от « \_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20\_\_ г.  
№ ом- \_\_\_\_\_

**Перечень  
законов и иных нормативных правовых актов, исполнение которых  
проверено в ходе контрольного мероприятия**

№ п/п	Название законов и иных нормативных правовых актов с указанием даты документа и номера
1	Бюджетный кодекс Российской Федерации;
2	Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2007 г. № 955 «О порядке управления средствами Резервного фонда»;
3	Постановление Правительства Российской Федерации от 19 января 2008 г. № 18 «О порядке управления средствами Фонда национального благосостояния».
4	Распоряжение Правительства Российской Федерации от 10 марта 2009 г. № 271-р «О направлении средств Резервного фонда на финансовое обеспечение сбалансированности федерального бюджета»;
5	Распоряжение Правительства Российской Федерации и от 19 января 2010 г. № 23-р «О направлении средств Резервного фонда на финансирование дефицита федерального бюджета»;
6	Постановление Правительства Российской Федерации № 892 «Проведении расчетов и перечислении средств в связи с формированием и использованием нефтегазовых доходов федерального бюджета, нефтегазового трансферта, средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния»;
7	Федеральный закон от 24 ноября 2008 г. № 204-ФЗ «о федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов»;
8	Федеральный закон от 2 декабря 2009 г. № 308-ФЗ «о федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов»;
9	Федеральный закон от 13 декабря 2010 г. № 357-ФЗ «о федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов»;
10	Федеральный закон от 29 июля 1998 года № 136-ФЗ «Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг»;
11	Бюджетное послание Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2011–2013 годах от 29 июня 2010 года;
12	Постановление Правительства Российской Федерации от 15 мая 1995 г. № 458 «О Генеральных условиях эмиссии и обращения облигаций федеральных займов» (с дополнениями и изменениями);

№ п/п	Название законов и иных нормативных правовых актов с указанием даты документа и номера
13	Постановление Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2010 г. № 217 «Об утверждении Генеральных условий эмиссии и обращения облигаций внешних облигационных займов Российской Федерации»;
14	Постановление Правительства Российской Федерации от 6 ноября 2001 г. № 771 «Вопросы эмиссии и обращения государственных сберегательных облигаций»;
15	Генеральные условия эмиссии и обращения на международном рынке капитала облигаций внутренних облигационных займов Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2010 г. № 824;
16	Положение Банка России от 25 марта 2003 г. № 219-П «Об обслуживании и обращении выпусков федеральных государственных ценных бумаг»;
17	Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 3 ноября 2010 г. № 141н «Об утверждении Условий эмиссии и обращения на международном рынке капитала облигаций внутренних облигационных займов Российской Федерации».