



ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

26.10.2023

№ 776-ПП

г. Екатеринбург

Об утверждении основных направлений государственной долговой политики Свердловской области на 2024 год и плановый период 2025 и 2026 годов

В соответствии со статьей 107¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьей 13 Областного закона от 4 ноября 1995 года № 31-ОЗ «О Правительстве Свердловской области» Правительство Свердловской области

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Утвердить основные направления государственной долговой политики Свердловской области на 2024 год и плановый период 2025 и 2026 годов (прилагаются).

2. Контроль за исполнением настоящего постановления возложить на Вице-губернатора Свердловской области О.Л. Чемезова.

3. Настоящее постановление опубликовать на «Официальном интернет-портале правовой информации Свердловской области» (www.pravo.gov66.ru).

Исполняющий обязанности
Губернатора Свердловской области



А.В. Шмыков

УТВЕРЖДЕНЫ
постановлением Правительства
Свердловской области
от 26.10.2023 № 776-ПП
«Об утверждении основных
направлений государственной
долговой политики Свердловской
области на 2024 год и плановый
период 2025 и 2026 годов»

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ государственной долговой политики Свердловской области на 2024 год и плановый период 2025 и 2026 годов

Глава 1. Общие положения

Основные направления государственной долговой политики Свердловской области на 2024 год и плановый период 2025 и 2026 годов (далее – долговая политика) разработаны в целях реализации ответственной долговой политики и повышения ее эффективности и являются частью бюджетной политики, непосредственно связаны с бюджетным процессом в Свердловской области и способствуют решению задач, стоящих перед Свердловской областью. Долговая политика определяет основные задачи и приоритеты деятельности исполнительных органов государственной власти Свердловской области и Правительства Свердловской области в сфере управления государственным долгом Свердловской области (далее – государственный долг).

Долговая политика заключается в реализации комплекса мер, направленных на обеспечение потребностей Свердловской области в заемном финансировании (далее – заимствования), своевременное и полное исполнение обязательств по погашению и обслуживанию государственного долга, минимизацию расходов на обслуживание государственного долга, поддержание объема, структуры и срочности долговых обязательств Свердловской области (далее – долговые обязательства), исключая вероятность неисполнения долговых обязательств, минимизацию рисков невыполнения запланированных результатов вследствие влияния внутренних и внешних факторов.

Глава 2. Итоги реализации долговой политики 2020–2023 годов

Исполнение областного бюджета в 2020 году осуществлялось в условиях негативных явлений в социально-экономической сфере, вызванных распространением новой коронавирусной инфекции (2019-nCoV).

К уровню 2019 года налоговые и неналоговые доходы сократились на 3,6 млрд. рублей, или на 1,6%, и составили 216,4 млрд. рублей (92,2%

от годового прогноза). В целом объем доходов областного бюджета составил 286,4 млрд. рублей, прирост к уровню 2019 года – 14,3%. При этом данный рост был полностью обеспечен увеличением безвозмездных поступлений, объем которых в 2,28 раза превысил уровень 2019 года.

Необходимость финансового обеспечения мероприятий, связанных с предотвращением распространения и ликвидацией последствий новой коронавирусной инфекции (2019-nCoV), привела к значительному росту расходов областного бюджета. По отношению к 2019 году общий прирост расходов областного бюджета в 2020 году составил 19,2%.

Значительный рост расходов областного бюджета не был в полной мере компенсирован ростом доходов областного бюджета. Высокие темпы роста расходов и относительно низкие темпы роста доходов привели к необходимости увеличения объемов внутренних заимствований и, как следствие, к увеличению объема государственного долга на 48,2% до уровня 114,4 млрд. рублей.

Исполнение областного бюджета в 2021 году происходило в условиях восстановительного роста отраслей экономики, роста занятости и доходов населения, улучшения внешнеэкономической конъюнктуры после негативных явлений, вызванных распространением новой коронавирусной инфекции (2019-nCoV). Восстановительный рост позитивным образом отразился на доходах областного бюджета. Налоговые и неналоговые доходы в 2021 году к уровню 2020 года увеличились на 35,1% и составили 292,4 млрд. рублей. Безвозмездные поступления в 2021 году снизились на 4,7% и составили 66,7 млрд. рублей.

В целом доходы областного бюджета за 2021 год выросли на 25,4% и составили 359,1 млрд. рублей.

За 2021 год расходы областного бюджета выросли на 8,9% и составили 343,7 млрд. рублей.

Вследствие благоприятного воздействия макроэкономических факторов по итогам 2021 года областной бюджет исполнен с профицитом в размере 15,4 млрд. рублей. Объем государственного долга за 2021 год был сокращен на 13,0% и составил по итогам года 99,5 млрд. рублей.

Исполнение областного бюджета в 2022 году осуществлялось на фоне шоков в социально-экономической сфере, геополитической напряженности и необходимости реализации контрциклической фискальной политики, направленной на нивелирование негативного воздействия введенных в отношении Российской Федерации санкций.

Несмотря на кризисные явления, санкции в отношении отраслей национальной экономики, доходы областного бюджета имели положительную динамику.

Поступления налоговых и неналоговых доходов по отношению к 2021 году увеличились на 4,4% и составили 305,4 млрд. рублей. Положительная динамика была обеспечена поступлением таких налогов, как налог на доходы физических лиц – 107,8 млрд. рублей (прирост на 17,7%), акцизы – 26,8 млрд. рублей (прирост на 32,4%), налог на имущество организаций – 26,1 млрд. рублей (прирост на 22,2%), налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения, – 17,6 млрд. рублей (прирост на 22,4%).

При этом за 2022 год значительно снизились поступления по налогу на прибыль организаций на 15,4% до уровня 108,9 млрд. рублей. Данное снижение обусловлено возвратом переплат и формированием убытков у организаций, входящих в состав консолидированных групп налогоплательщиков, а также введением санкционных мер, укреплением курса национальной валюты и увеличением расходов на уплату акцизов на сталь жидкую и налога на добычу полезных ископаемых.

Объем безвозмездных поступлений фактически остался на уровне 2021 года и составил 67,4 млрд. рублей.

Расходы областного бюджета имели более сильную динамику. По итогам 2022 года прирост совокупных расходов составил 9,2% до уровня 375,4 млрд. рублей. Наиболее значимый прирост отмечен по таким направлениям, как жилищно-коммунальное хозяйство на 21,5% до уровня 19,3 млрд. рублей, образование – на 10,7% до уровня 91,1 млрд. рублей, физическая культура и спорт – на 48,8% до уровня 20,1 млрд. рублей.

Областной бюджет в 2022 году исполнен с незначительным дефицитом в сумме 2,6 млрд. рублей, или 0,9% от общего годового объема доходов областного бюджета без учета объема безвозмездных поступлений.

При этом исполнение областного бюджета в 2022 году без учета инфраструктурного бюджетного кредита, полученного областным бюджетом, было бездефицитным.

Информация об основных показателях состояния государственного долга за 2020–2022 годы приведена в таблицах 1 и 2.

Таблица 1

Объем и структура государственного долга

Номер строки	Вид долгового обязательства	2020 год		2021 год		2022 год	
		сумма (млн. рублей)	удельный вес (процентов)	сумма (млн. рублей)	удельный вес (процентов)	сумма (млн. рублей)	удельный вес (процентов)
1.	Кредиты кредитных организаций	13 300,0	11,6	0,0	0,0	0,0	0,0
2.	Гарантии	1100,0	1,0	0,0	0,0	0,0	0,0
3.	Бюджетные кредиты	33 997,8	29,7	42 850,9	43,1	57 237,1	53,8
4.	Ценные бумаги	66 000,0	57,7	56 606,9	56,9	49 182,2	46,2
5.	Итого долговых обязательств	114 397,8		99 457,8		106 419,3	

В 2022 году Свердловской областью в рамках реализации долговой политики проведены следующие мероприятия:

1) за счет привлеченного из федерального бюджета бюджетного кредита на погашение долговых обязательств по рыночным заимствованиям осуществлено текущее погашение рыночного долга по государственным ценным бумагам

Свердловской области на общую сумму 7,4 млрд. рублей, а также предоставлены бюджетные кредиты бюджетам муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области (далее – муниципальные образования), в целях замещения рыночных заимствований в общей сумме 0,9 млрд. рублей, что в условиях макроэкономических шоков позволило нивелировать риски областного и местных бюджетов, высвободить значительную сумму средств бюджетов на решение текущих задач и задач экономического развития областного бюджета, а также избежать необходимости привлечения новых рыночных заимствований для погашения уже имеющихся долговых обязательств;

2) заключены соглашения с Министерством финансов Российской Федерации о переносе сроков погашения задолженности в сумме 1,7 млрд. рублей с 2022 года на 2029 год, что также позволило дополнительно высвободить средства областного бюджета и направить их на финансирование первоочередных расходов областного бюджета;

3) по соглашению с Министерством финансов Российской Федерации из федерального бюджета привлечен бюджетный кредит на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов в объеме 6,1 млрд. рублей.

За 2022 год государственный долг вырос на 7,0 млрд. рублей, или на 7,0%, только за счет привлечения кредитов из федерального бюджета.

Осуществленные мероприятия в рамках проводимой долговой политики позволили удержать срочность долгового портфеля Свердловской области на приемлемом и безопасном уровне. Средний срок до погашения долговых обязательств в долговом портфеле Свердловской области по состоянию на 1 января 2023 года составил 6,6 лет.

Данный уровень срочности позволяет контролировать риски рефинансирования и несвоевременного исполнения долговых обязательств, поддерживать достаточный уровень ликвидности областного бюджета, а также обеспечивать равномерное погашение долговых обязательств по годам в целях недопущения периодов значительных пиковых выплат.

Проводимая долговая политика позволяет поддерживать на стабильном уровне расходы на обслуживание государственного долга. По итогам 2022 года доля данных расходов в общем объеме расходов областного бюджета составила 1,0% (в 2020 году – 1,4%, в 2021 году – 1,5%).

В 2022 году расходы на обслуживание государственного долга составили 3,8 млрд. рублей, что ниже уровня 2021 года на 28,1%.

Все долговые обязательства исполнены своевременно и в полном объеме.

Благодаря предпринятым мерам удалось удержать уровень долговой нагрузки фактически на уровне 2021 года – 34,8% (по итогам 2021 года – 34,0%), при этом уровень долговой нагрузки по рыночным заимствованиям снизился и составил 16,1% (по итогам 2021 года – 19,4%).

Без учета долговых обязательств по инфраструктурным бюджетным кредитам долговая нагрузка по итогам 2022 года снизилась на 1,2 процентных пункта и составила 32,8%.

По результатам проведенной Министерством финансов Российской Федерации оценки долговой устойчивости субъектов

Российской Федерации Свердловская область в 2023 году отнесена к группе субъектов Российской Федерации с высоким уровнем долговой устойчивости.

Таблица 2

Динамика государственного долга и долговой нагрузки

Номер строки	Вид долгового обязательства	2020 год		2021 год		2022 год	
		сумма (млн. рублей)	динамика к предыдущему году (процентов)	сумма (млн. рублей)	динамика к предыдущему году (процентов)	сумма (млн. рублей)	динамика к предыдущему году (процентов)
1.	Кредиты кредитных организаций	13 300,0	-58,8	0,0	-	0,0	-
2.	Гарантии	1100,0	0,0	0,0	-	0,0	-
3.	Бюджетные кредиты	33 997,8	80,7	42 850,9	26,0	57 237,1	33,6
4.	Ценные бумаги	66 000,0	164,0	56 606,9	-14,2	49 182,2	-13,1
5.	Итого долговых обязательств	114 397,8	48,2	99 457,8	-13,1	106 419,3	7,0
6.	Налоговые и неналоговые доходы	216 407,6	-1,6	292 435,9	35,1	305 410,5	4,4
7.	Долговая нагрузка	52,9		34,0		34,8	
8.	Долговая нагрузка по рыночным заимствованиям	36,6		19,4		16,1	

В 2023 году Свердловская область продолжает вести ответственную долговую политику.

Свердловская область является активным участником программы «инфраструктурного меню», помимо привлечения инфраструктурных бюджетных кредитов Свердловская область осуществляет работу по привлечению средств бюджетов в рамках специальных казначейских кредитов на общую сумму 7,8 млрд. рублей и кредитов на опережающее финансирование на сумму 3,1 млрд. рублей.

Сама структура долговых обязательств по бюджетным кредитам приобретает все более инвестиционный и целевой характер. Так, по состоянию на 1 октября 2023 года долговые обязательства по бюджетным кредитам составляют 62,5 млрд. рублей, из которых 18,2%, или 11,4 млрд. рублей, представляют собой долговые обязательства по инфраструктурным бюджетным кредитам и бюджетным кредитам на опережающее финансирование расходных обязательств.

В целом по состоянию на 1 октября 2023 года государственный долг составляет 111,7 млрд. рублей, из которых 62,5 млрд. рублей, или 56,0%, – долговые обязательства по бюджетным кредитам и 49,2 млрд. рублей, или 44,0%, – обязательства по государственным ценным бумагам Свердловской области. Кредиты кредитных организаций отсутствуют.

По итогам 9 месяцев 2023 года рыночные заимствования Свердловской областью не привлекались.

По национальной рейтинговой шкале рейтингового агентства «АКРА» Свердловской области присвоен кредитный рейтинг на уровне А+(RU) – «позитивный» (по состоянию на июнь 2023 года) и по национальной рейтинговой шкале рейтингового агентства «Эксперт РА» – на уровне ruAA- «стабильный» (по состоянию на август 2023 года).

Глава 3. Основные факторы, определяющие характер и направления долговой политики

Основными факторами, определяющими характер и направления долговой политики, являются:

1) необходимость обеспечения условий, способствующих поддержанию социально-экономической стабильности и благополучия на фоне международной напряженности, а также поддержанию принятых мер, направленных на нивелирование негативного воздействия введенных в отношении Российской Федерации санкций;

2) необходимость выполнения условий соглашений с Министерством финансов Российской Федерации о предоставлении бюджетных кредитов из федерального бюджета, в том числе обеспечения объема рыночных заимствований (с учетом долга муниципальных образований) не более 25% от объема доходов консолидированного бюджета Свердловской области без учета безвозмездных поступлений;

3) необходимость финансового обеспечения строительства и модернизации объектов инфраструктуры, осуществления капитальных вложений в объекты государственной собственности для обеспечения социально-экономического развития Свердловской области;

4) необходимость финансового обеспечения расходных обязательств Свердловской области, принимаемых с учетом реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» и стратегических задач социально-экономического развития Свердловской области.

Реализация долговой политики будет осуществляться в условиях продолжающейся трансформации национальной социально-экономической системы, перестройки внутренних и внешних экономических связей, санкционных ограничений, что и определяет ее направление на обеспечение устойчивости бюджетной системы Свердловской области.

Долговая политика будет направлена на эффективное управление государственным долгом, полностью исключая риски превышения либо критического приближения уровня накапливаемых долговых обязательств и вытекающих из них расходных обязательств к предельным значениям, установленным бюджетным законодательством Российской Федерации и заключенными соглашениями с Министерством финансов Российской Федерации. Безусловным приоритетом проводимой долговой политики будет

являться обеспечением полного и своевременного исполнения принятых долговых обязательств и вытекающих из них расходных обязательств.

Глава 4. Цель и задачи долговой политики

В 2024–2026 годах главной целью долговой политики будет являться обеспечение и поддержание долгосрочной стабильности и устойчивости бюджетной системы Свердловской области в новых макроэкономических и геополитических условиях через эффективное управление государственным долгом.

Для достижения поставленной цели потребуются решение следующих задач:

1) поддержание высокого качества бюджетного планирования в части государственных заимствований, реализация сдержанной долговой политики;

2) акцентирование долговой политики на обеспечении реализации приоритетных направлений государственной политики по региональному развитию Свердловской области;

3) минимизация расходов областного бюджета по обслуживанию государственного долга путем эффективного использования конъюнктуры финансового рынка и политики в области межбюджетных отношений Российской Федерации;

4) оптимизация структуры государственного долга по видам и срокам заимствований в пользу среднесрочных и долгосрочных долговых обязательств, недопущение превышения объема рыночных заимствований с учетом долга муниципальных образований не более 25% от объема доходов консолидированного бюджета Свердловской области без учета безвозмездных поступлений, а также поддержание умеренной долговой нагрузки на областной бюджет;

5) осуществление краткосрочного и среднесрочного мониторинга и прогнозирования исполнения основных условий заключенных соглашений с Министерством финансов Российской Федерации;

6) обеспечение всеобщей доступности, открытости и прозрачности информации о государственном долге и проводимой долговой политике;

7) обеспечение полного, безоговорочного и своевременного исполнения Свердловской областью принятых долговых обязательств;

8) обеспечение равномерности при распределении платежей по исполнению и обслуживанию долговых обязательств для поддержания достаточной ликвидности областного бюджета;

9) осуществление контроля за показателями долговой устойчивости областного бюджета и бюджетов муниципальных образований, проведение регулярного мониторинга рисков для своевременного их выявления и оценки влияния на долговую устойчивость и сбалансированность областного бюджета;

10) пролонгация введенного ранее моратория на предоставление государственных гарантий Свердловской области по обязательствам третьих лиц и неукоснительное его соблюдение.

Глава 5. Инструменты реализации долговой политики

Инструментами реализации долговой политики в 2024–2026 годах будут являться:

- 1) бюджетные кредиты из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;
- 2) государственные ценные бумаги Свердловской области (среднесрочные и долгосрочные);
- 3) кредиты кредитных организаций.

Использование данных инструментов в проводимой долговой политике будет осуществляться исходя из следующих принципов:

- 1) принятие решения о привлечении новых заимствований, о выборе инструментов и форм их использования исходя из фактического исполнения областного бюджета, потребности в данном привлечении, ситуации на финансовом рынке и в сфере межбюджетных отношений, а также с учетом ограничений, установленных бюджетным законодательством Российской Федерации и заключенными соглашениями с Министерством финансов Российской Федерации;
- 2) абсолютный приоритет бюджетных кредитов как инструмента пополнения остатка средств на едином счете областного бюджета над рыночными видами заимствований;
- 3) предоставление приоритета размещению среднесрочных и долгосрочных государственных ценных бумаг Свердловской области при необходимости принятия решения о привлечении новых рыночных заимствований.

Глава 6. Анализ рисков для областного бюджета, возникающих в процессе управления государственным долгом

К основным рискам, возникающим в процессе управления государственным долгом, влияющим на эффективность и качество проводимой долговой политики и бюджетную устойчивость, относятся:

- 1) исполнение областного бюджета с дефицитом, который значительно превышает прогнозируемый уровень;
- 2) возникновение потребности в дополнительных расходах областного бюджета на принятие мер по поддержке социально-экономической стабильности и благополучия на фоне макроэкономических и геополитических вызовов;
- 3) возникновение обстоятельств, приводящих к необходимости осуществления рефинансирования долговых обязательств по более высоким процентным ставкам вследствие невозможности осуществления на приемлемых условиях новых заимствований для погашения накопленных долговых обязательств;
- 4) рост стоимости реализации инфраструктурных проектов и иных расходов капитального характера, что может привести к недостаточности привлеченных для реализации соответствующих проектов заемных средств и необходимости привлечения дополнительных ресурсов на финансовом рынке;

5) ужесточение мер в проводимой Банком России денежно-кредитной политике, рост ключевой ставки, и, как следствие, снижение доступности заемных средств, рост стоимости государственных заимствований и ограниченность в привлечении заемных средств на среднесрочные и долгосрочные периоды.

Глава 7. Дополнительные меры, способствующие эффективной реализации долговой политики

Эффективности реализации долговой политики будут способствовать следующие меры:

1) направление налоговых и неналоговых доходов, полученных в ходе исполнения областного бюджета сверх утвержденного законом Свердловской области об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период объема указанных доходов, на снижение объемов заимствований текущего года и досрочное погашение долговых обязательств с приоритетом на долговые обязательства по более дорогой стоимости обслуживания и с наиболее ранним сроком погашения;

2) осуществление регулярного мониторинга рыночной конъюнктуры и возникающих возможностей в сфере межбюджетных отношений для проведения мероприятий по замещению ранее привлеченных рыночных заимствований на заимствования под более низкую стоимость обслуживания и на более длительные сроки;

3) использование механизма привлечения краткосрочных бюджетных кредитов из федерального бюджета на пополнение остатка средств на едином счете областного бюджета;

4) реализация плана мероприятий по оздоровлению государственных финансов, включая мероприятия, направленные на рост доходов, оптимизацию расходов, а также сокращение государственного долга, ежегодно утверждаемого Правительством Свердловской области;

5) выполнение целевых показателей, предусмотренных комплексом процессных мероприятий «Управление государственным долгом Свердловской области» государственной программы Свердловской области «Управление государственными финансами Свердловской области», утверждаемой Правительством Свердловской области.

Проводимая в 2024–2026 годах долговая политика потребует реализации ряда мер по контролю и снижению бюджетных рисков Свердловской области, к которым относятся:

1) соблюдение требований бюджетного законодательства Российской Федерации, установленных ограничений в части осуществления государственных заимствований и объема государственного долга;

2) формирование четкого целевого ориентира по неперевышению установленного показателя государственного долга по рыночным заимствованиям с учетом долга муниципальных образований – не более 25% от объема доходов консолидированного бюджета Свердловской области без учета безвозмездных поступлений ежегодно.