



ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

29.10.2020

№ 782-ПП

г. Екатеринбург

Об утверждении основных направлений государственной долговой политики Свердловской области на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов

В соответствии со статьей 107¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации, перечнем поручений Президента Российской Федерации по результатам проверки исполнения решений Президента Российской Федерации по вопросам эффективности принятия мер по сокращению дефицитов региональных бюджетов и уровня долговой нагрузки на бюджеты субъектов Российской Федерации от 04.01.2017 № Пр-32, 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 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов (прилагаются).

2. Контроль за исполнением настоящего постановления возложить на Заместителя Губернатора Свердловской области – Министра финансов Свердловской области Г.М. Кулаченко.

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

Губернатор
Свердловской области



Е.В. Куйвашев

УТВЕРЖДЕНЫ
постановлением Правительства
Свердловской области
от 29.10.2020 № 782-пп
«Об утверждении основных
направлений государственной
долговой политики
Свердловской области
на 2021 год и плановый период
2022 и 2023 годов»

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ государственной долговой политики Свердловской области на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов

Глава 1. Общие положения

Основные направления государственной долговой политики Свердловской области (далее – долговая политика) 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 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 и структуры долговых обязательств Свердловской области (далее – долговые обязательства), исключая их неисполнение.

Глава 2. Итоги реализации долговой политики 2015–2019 годов

Привлечение заемных средств в областной бюджет осуществляется для погашения долговых обязательств и покрытия дефицита областного бюджета в целях обеспечения его сбалансированности.

В связи с ростом социальных обязательств темп роста объема расходных обязательств Свердловской области в 2015–2017 годах опережал темп роста собственных доходных источников и, как следствие, формировался дефицит областного бюджета.

Основными источниками покрытия дефицита областного бюджета стали заимствования, осуществляемые на открытом финансовом рынке (кредиты кредитных организаций, государственные облигации Свердловской области), и привлеченные кредиты из федерального бюджета.

За 2016–2017 годы государственный долг увеличился на 9112,2 млн. рублей и на 1 января 2018 года составил 75 602,5 млн. рублей.

В 2018 году исполнение областного бюджета позволило снизить объем государственного долга на 2,8 млрд. рублей, и на 1 января 2019 года государственный долг составил 72,3 млрд. рублей.

Исполнение доходной части областного бюджета в 2019 году осуществлялось в условиях замедления темпов экономического развития. Кроме того, в связи с изменениями налогового законодательства (исключение из налогообложения движимого имущества) и межбюджетного регулирования (изменение нормативов зачисления в областной бюджет от отдельных налогов) в доходы областного бюджета в 2019 году недопоступило 13,8 млрд. рублей.

При этом налоговые и неналоговые доходы областного бюджета в 2019 году составили 220,0 млрд. рублей, или 97,3% утвержденного годового прогноза.

Снижение налоговых и неналоговых доходов областного бюджета по итогам 2019 года к уровню налоговых и неналоговых доходов 2018 года составило 3,4 млрд. рублей (на 1,5%).

По итогам 2019 года дефицит областного бюджета составил 14,3 млрд. рублей, что соответствует его плановому значению.

В течение 2019 года удалось не допустить существенного роста государственного долга: по состоянию на 1 января 2020 года его размер составил 77 187,8 млн. рублей.

Информация об основных показателях состояния государственного долга за 2015–2019 годы приведена в таблицах 1 и 2.

Таблица 1

Объем и структура государственного долга

| (млн. рублей) | | | | | | |
|---------------|-------------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|
| Номер строки | Вид долгового обязательства | 2015 год | 2016 год | 2017 год | 2018 год | 2019 год |
| 1. | Кредиты кредитных организаций | 51 908,3 | 47 594,6 | 38 874,6 | 31 970,0 | 32 270,0 |
| 2. | Бюджетные кредиты | 11 744,3 | 17 895,6 | 20 627,9 | 19 722,8 | 18 817,8 |
| 3. | Ценные бумаги | 1650,0 | 5600,0 | 15 000,0 | 20 000,0 | 25 000,0 |
| 4. | Государственные гарантии | 1187,7 | 1100,0 | 1100,0 | 1100,0 | 1100,0 |
| 5. | Всего | 66 490,3 | 72 190,2 | 75 602,5 | 72 792,8 | 77 187,8 |

Динамика государственного долга

| Номер строки | Наименование показателя | 2015 год | 2016 год | 2017 год | 2018 год | 2019 год |
|--------------|--|----------|----------|----------|----------|----------|
| 1. | Объем государственного долга, млн. рублей | 66 490,3 | 72 190,2 | 75 602,5 | 72 792,8 | 77 187,8 |
| 2. | Прирост государственного долга, млн. рублей | 16 829,6 | 5699,9 | 3412,3 | -2809,7 | 4395,0 |
| 3. | Темпы роста государственного долга, процентов | 133,9 | 108,6 | 104,7 | 96,3 | 106,0 |
| 4. | Долговая нагрузка (отношение объема государственного долга к объему доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений), процентов | 43,4 | 42,0 | 38,9 | 32,6 | 35,1 |

За период реализации долговой политики проведена диверсификация портфеля заимствований. В 2016–2019 годах осуществлены эмиссии государственных облигаций Свердловской области с фиксированным купонным доходом и амортизацией долга в общем объеме 25 млрд. рублей, срок обращения облигаций каждого выпуска установлен 8 лет.

Объем кредитов, привлекаемых в областной бюджет от кредитных организаций, с 2016 года сократился более чем на 90%. В 2016 году сумма кредитов кредитных организаций, привлеченных в областной бюджет, составляла 98,0 млрд. рублей, в 2019 году – 6,3 млрд. рублей.

В целях сдерживания роста государственного долга, а также учитывая риски областного бюджета, связанные с наращиванием условных обязательств, с 2015 года введен мораторий на предоставление государственных гарантий по обязательствам третьих лиц.

В 2015–2017 годах областному бюджету из федерального бюджета предоставлено шесть бюджетных кредитов для частичного покрытия дефицита областного бюджета в целях замещения рыночных обязательств в общей сумме 21 259,2 млн. рублей. В результате направления средств кредитов на замещение рыночных заимствований и рефинансирование бюджетных кредитов доля рыночных обязательств в структуре государственного долга сократилась с 84,1% на 1 января 2015 года до 74,2% на 1 января 2019 года.

Долговая нагрузка сохранена на уровне ниже 50% от суммы доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений (2015 год – 43,4%, 2016 год – 42%, 2017 год – 38,9%, 2018 год – 32,6%, 2019 год – 35,1%).

В целях уменьшения стоимости заимствований и сокращения расходов областного бюджета на обслуживание государственного долга в 2017–2019 годах осуществлено рефинансирование обязательств по кредитам кредитных организаций, привлеченных ранее по ставкам, превышающим текущие рыночные предложения. Максимальные ставки за пользование кредитными средствами снижены с 12,15 до 8,15% годовых. Размер средневзвешенной ставки за пользование кредитными средствами по привлеченным кредитам снижен с 8,64% годовых на 1 января 2018 года до 7,9% годовых на 1 января 2020 года. За 2017–2019 годы экономия бюджетных средств за счет эффективного управления государственным долгом составила 6,3 млрд. рублей, в том числе за 2019 год – 1,1 млрд. рублей.

Доля расходов на обслуживание государственного долга в общей сумме расходов областного бюджета составила в 2015 году 1,73%, в 2016 году – 1,89%, в 2017 году – 1,75%, в 2018 году – 1,57%, в 2019 году – 1,32%.

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

Долговая политика в 2021–2023 годах будет направлена на безусловное выполнение обязательств Свердловской области, соблюдение норм и ограничений, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации, и нацелена на поддержание долговой нагрузки на областной бюджет на уровне, относящем Свердловскую область к субъектам Российской Федерации с высокой долговой устойчивостью.

Основными факторами, определяющими характер и направления долговой политики в 2021 году и плановом периоде 2022 и 2023 годов, являются:

1) ухудшение экономической ситуации, связанной с распространением новой коронавирусной инфекции, замедление темпов экономического роста и, как следствие, снижение доходной базы областного бюджета;

2) необходимость выполнения условий соглашений с Министерством финансов Российской Федерации о реструктуризации бюджетных кредитов, предоставленных из федерального бюджета;

3) необходимость финансирования крупных инвестиционных расходов, в том числе в рамках подготовки Свердловской области к проведению XXXII Всемирной летней Универсиады 2023 года в городе Екатеринбурге;

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 продолжающихся ограничительных мер в отношении Российской Федерации со стороны зарубежных государств, что создает риски для финансовой стабильности внутри страны. Поэтому долговая политика будет направлена на эффективное управление государственным долгом, предполагающее снижение уровня долговой нагрузки на областной бюджет, необходимость обслуживания и исполнения обязательств независимо от влияния любых макроэкономических показателей и возможного ухудшения конъюнктуры на финансовом рынке.

Глава 4. Цели и задачи долговой политики

В 2021–2023 годах основными целями долговой политики будут недопущение рисков возникновения кризисных ситуаций при исполнении областного бюджета, поддержание размера и структуры государственного долга, обеспечивающего возможность гарантированного выполнения долговых и расходных обязательств в полном объеме и в установленные сроки.

Основными источниками заемных средств, привлекаемых в целях финансирования дефицита областного бюджета и рефинансирования долговых обязательств, по-прежнему рассматриваются исключительно среднесрочные (от одного года до пяти лет) и долгосрочные (более пяти лет) рыночные заимствования.

Решение задачи привлечения заемных средств требует диверсификации предлагаемых участникам рынка долговых инструментов по типам и срокам, планомерного поддержания и развития базы инвесторов, заинтересованных во вложении денежных средств в развитие Свердловской области.

В 2021–2023 годах планируются сохранение объема размещения государственных облигаций Свердловской области в структуре заимствований и минимальное привлечение коммерческих кредитов. Приоритетным направлением эмиссионной политики в планируемом периоде будет выпуск долгосрочных государственных ценных бумаг Свердловской области.

Привлечение средств федерального бюджета будет осуществляться исключительно для поддержания ликвидности областного бюджета в случае возникновения временного кассового разрыва при исполнении областного бюджета в течение финансового года.

Для достижения поставленных целей необходимо решить следующие задачи:

- 1) поддержание умеренной долговой нагрузки на областной бюджет;
- 2) оптимизация структуры государственного долга по видам и срокам заимствований, в том числе диверсификация долгового портфеля с учетом конъюнктуры финансового рынка в целях сокращения расходов на его обслуживание;
- 3) равномерное распределение платежей по долговым обязательствам по годам;
- 4) сохранение экономически безопасного уровня рыночных обязательств;

5) формирование и поддержание положительного кредитного рейтинга Свердловской области;

6) поддержание диалога с участниками долгового рынка, информационной открытости;

7) обеспечение доступности информации о государственном долге;

8) осуществление контроля за показателями долговой устойчивости областного бюджета и бюджетов муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области (предельными значениями, установленными Бюджетным кодексом Российской Федерации);

9) обеспечение высокого уровня долговой устойчивости областного бюджета.

Глава 5. Инструменты реализации долговой политики

Основными инструментами реализации долговой политики являются:

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 досрочное погашение долговых обязательств;

2) принятие решений о привлечении заимствованных средств исходя из фактического исполнения областного бюджета, потребности в привлечении заемных средств и ситуации на финансовом рынке;

3) мониторинг финансовых рынков в целях определения стоимости кредитных ресурсов;

4) привлечение кредитов от кредитных организаций с учетом ограничений, устанавливаемых Правительством Российской Федерации;

5) использование механизма привлечения краткосрочных бюджетных кредитов за счет средств федерального бюджета на пополнение остатков средств на счете областного бюджета;

6) проведение работы по замещению ранее привлеченных кредитов на кредиты под более низкие процентные ставки при наличии благоприятной рыночной конъюнктуры;

7) продление моратория на предоставление государственных гарантий по обязательствам третьих лиц;

8) обеспечение своевременного и полного учета долговых обязательств.

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

К основным рискам, возникающим в процессе управления государственным долгом и влияющим на эффективность долговой политики в среднесрочном периоде, относятся:

1) ухудшение макроэкономической ситуации, в том числе повышение инфляции, снижение темпов экономического роста и, как следствие, снижение доступности заемных средств и рост стоимости заимствований;

2) изменение налогового законодательства Российской Федерации, в том числе пересмотр распределения доходных источников между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации;

3) недостаточное поступление доходов в областной бюджет вследствие снижения налоговой базы по основным доходным источникам областного бюджета и отсутствие в областном бюджете средств для полного и своевременного исполнения обязательств.

Глава 7. Дополнительные меры, способствующие эффективной реализации долговой политики

Эффективной реализации долговой политики в 2021 году и плановом периоде 2022 и 2023 годов будут способствовать:

1) 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;

2) выполнение целевых показателей, предусмотренных подпрограммой 4 «Управление государственным долгом» государственной программы Свердловской области «Управление государственными финансами Свердловской области до 2024 года», утвержденной постановлением Правительства Свердловской области от 27.09.2018 № 633-ПП «Об утверждении государственной программы Свердловской области «Управление государственными финансами Свердловской области до 2024 года».