



от 14 января 2019 г. № 11-р

г. Улан-Удэ

В целях совершенствования политики управления государственным долгом Республики Бурятия и обеспечения сбалансированности и долговой устойчивости республиканского бюджета во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 13.12.2017 № 1531 «О проведении в 2017 году реструктуризации обязательств (задолженности) субъектов Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам»:

1. Утвердить Основные направления долговой политики Республики Бурятия на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов согласно приложению к настоящему распоряжению.

2. Настоящее распоряжение вступает в силу со дня его подписания и распространяется на правоотношения, возникшие с 1 января 2019 года.

**Исполняющий обязанности
Председателя Правительства
Республики Бурятия**



И. Шутенков

**ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ
долговой политики Республики Бурятия на 2019 год
и на плановый период 2020 и 2021 годов**

1. Общие положения

Основные направления долговой политики Республики Бурятия направлены на обеспечение сбалансированности и долговой устойчивости республиканского бюджета, оптимизации расходных обязательств и снижение государственного долга.

**2. Итоги реализации долговой политики
Республики Бурятия**

По итогам исполнения республиканского бюджета за 2017 год Республикой Бурятия ограничения по уровню дефицита и параметров предельного объема государственного долга, установленные бюджетным законодательством Российской Федерации и законодательством Республики Бурятия, соблюдены.

За счет государственных заимствований, направленных на финансирование дефицита республиканского бюджета, объем государственного долга Республики Бурятия за 2017 год увеличился на 1 202,4 млн. рублей и составил 11 311,5 млн. рублей. Доля кредитов кредитных организаций в общем объеме государственного долга составила 75,4 % или 7 590,8 млн. рублей, доля бюджетных кредитов - 2 518,4 млн. рублей или 24,6 %.

Уровень долговой нагрузки на республиканский бюджет составил 49,2 %, при этом уровень «рыночного» долга относительно доходов республиканского бюджета без учета безвозмездных поступлений составил 37,1 %.

Расходы на обслуживание государственного долга Республики Бурятия в 2017 году составили 383,4 млн. рублей или 0,8 % от расходов республиканского бюджета, за исключением расходов, осуществляемых за счет субвенций, предоставляемых из федерального бюджета.

Отношение годовой суммы платежей по погашению и обслуживанию государственного долга к общему объему налоговых, неналоговых доходов республиканского бюджета и дотаций, предоставляемых из федерального бюджета, составило 17,1 %.

Данные показатели свидетельствуют о том, что по качеству управления долговыми обязательствами Республика Бурятия по Сибирскому федеральному округу по итогам 2017 года занимает шестое место.

В целях снижения долговой нагрузки на республиканский бюджет в виде выплаты процентных платежей и оптимизации расходов по обслуживанию долговых обязательств Республики Бурятия в течение 2017 года проведена работа по следующим направлениям:

- снижение процентных ставок по действующим государственным контрактам с кредитными организациями, а также досрочное рефинансирование кредитов;

- снижение долговой нагрузки на бюджет за счет операций по управлению остатками средств на едином счете республиканского бюджета;

- замещение «дорогих» источников финансирования дефицита республиканского бюджета «казначейскими» бюджетными кредитами;

- использование возобновляемых кредитных линий со свободным графиком выборки и погашения.

В результате проведенной работы экономия бюджетных средств по расходам на обслуживание государственного долга Республики Бурятия за 2017 год составила 469,9 млн. рублей от первоначально утвержденных бюджетных назначений.

Дефицит республиканского бюджета в 2017 году составил 5,2 % от суммы доходов Республики Бурятия без учета безвозмездных поступлений за 2017 год с учетом допустимого превышения на сумму поступлений от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности Республики Бурятия, и снижения остатков средств на счетах по учету средств республиканского бюджета.

По состоянию на 1 января 2018 года Республика Бурятия обязательств по государственным гарантиям не имеет.

В 2017 году из федерального бюджета республике предоставлены два бюджетных кредита сроком на 5 лет под 0,1 % годовых для частичного покрытия дефицита республиканского бюджета и погашения рыночных долговых обязательств в сумме 758,1 млн. рублей и 727,9 млн. рублей соответственно, что также позволило снизить текущую долговую нагрузку и сократить расходы на обслуживание государственного долга.

В декабре 2017 года были заключены дополнительные соглашения о реструктуризации обязательств (задолженности) Республики Бурятия перед Российской Федерацией. Путем рассрочки платежа на 7 лет реструктурированы обязательства на общую сумму 1 337,9 млн. рублей.

По итогам исполнения республиканского бюджета за 2017 год в связи с исполнением безусловных обязательств по социально значимым расходам и недостаточным поступлением налоговых и неналоговых доходов в республиканский бюджет ограничительные параметры по общему объему государственного долга и «рыночному» долгу, установленные указанными

дополнительными соглашениями, превышены на 2,2 % и 2,1 % соответственно.

В соответствии с условиями указанных дополнительных соглашений в июне 2018 года фактически произведены платежи федеральному бюджету на сумму 334,5 млн. рублей.

В 2018 году продолжено привлечение бюджетного кредита на пополнение остатков средств на счетах республиканского бюджета, предоставляемого Управлением Федерального казначейства по Республике Бурятия. В 2017 году было привлечено указанного кредита на общую сумму 17 936,8 млн. рублей, за 8 месяцев 2018 года - 10 910,7 млн. рублей.

Продолжена работа, направленная на снижение долговой нагрузки путем снижения процентных ставок по действующим государственным контрактам с кредитными организациями. По состоянию на 1 сентября 2018 года средневзвешенная ставка по кредитам кредитных организаций составляет 7,8 % годовых.

В 4 квартале 2018 года Республике Бурятия присвоен кредитный рейтинг по национальной шкале, уровень которого ruBBB- будет способствовать повышению финансовой привлекательности региона, расширению круга потенциальных кредиторов, активизации инвестиционной деятельности.

В целях минимизации привлечения банковских кредитов и активного управления государственным долгом при благоприятной конъюнктуре на финансовых рынках планируется выпуск государственных облигаций для долгосрочного финансирования дефицита республиканского бюджета.

По итогам исполнения республиканского бюджета за 2018 год объем государственного долга Республики Бурятия составил 11 998,3 млн. рублей или 46,1 % от общего объема доходов республиканского бюджета без учета объемов безвозмездных поступлений.

3. Основные факторы, определяющие характер основных направлений долговой политики

Основные направления долговой политики Республики Бурятия определяются внешними факторами, обусловленными сохранением ограничительных внешних мер, принятых иностранными государствами в отношении Российской Федерации, на протяжении всего прогнозного периода и макроэкономической ситуацией, сложившейся на территории Российской Федерации и республики, требованиями бюджетного законодательства, а также условиями заключенных между Правительством Республики Бурятия и Министерством финансов Российской Федерации соглашений о предоставлении бюджету Республики Бурятия из федерального бюджета бюджетных кредитов для частичного покрытия дефицита республиканского бюджета и условиями дополнительных соглашений о реструктуризации обязательств (задолженности) по бюджетным кредитам.

Долговая нагрузка на республиканский бюджет увеличивается в связи с привлечением заемных средств для финансирования дефицита республиканского бюджета, который возникает при растущих расходных обязательствах, не обеспечиваемых поступлениями доходов в полном объеме.

Также принятие ряда федеральных законов и указов Президента Российской Федерации, увеличение МРОТ с 1 мая 2018 года, в частности, повышают социальные обязательства республики, осуществляемые за счет средств республиканского бюджета.

Бюджетным кодексом Российской Федерации установлены ограничения к предельному объему государственного долга субъектов Российской Федерации и к объему расходов на его обслуживание:

- предельный объем государственного долга субъекта Российской Федерации не должен превышать утвержденный общий годовой объем доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений;

- объем расходов на обслуживание государственного долга субъекта Российской Федерации в очередном финансовом году и плановом периоде, утвержденный законом о бюджете субъекта Российской Федерации, по данным отчета об исполнении указанного бюджета за отчетный финансовый год, не должен превышать 15 % объема расходов бюджета субъекта Российской Федерации, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Дополнительные соглашения к соглашениям о предоставлении бюджету Республики Бурятия из федерального бюджета бюджетных кредитов для частичного покрытия дефицита республиканского бюджета устанавливают ряд ограничительных параметров по государственному долгу: обеспечение к 1 января 2020, 2021, 2022 годов доли общего объема долговых обязательств республики не более 50 % от суммы доходов республиканского бюджета без учета безвозмездных поступлений за 2018 год, в том числе доли общего объема долговых обязательств республики по государственным ценным бумагам республики и кредитам, полученным от кредитных организаций, не более 35 %.

Замещение долга по кредитам кредитных организаций бюджетными кредитами является временной мерой, применяемой в условиях высоких процентных ставок.

Учитывая меняющуюся модель по финансовой поддержке регионов, применяемую Министерством финансов Российской Федерации, касающуюся сокращения объема «дешевых» бюджетных кредитов, по истечении срока предоставления бюджетных кредитов потребуются поддержание необходимого объема долга иными долговыми инструментами. Руководствуясь поручением Президента Российской Федерации от 04.01.2017 № Пр-32, планируется использование государственных ценных бумаг в качестве ис-

точника долгосрочного финансирования дефицита республиканского бюджета, эмиссия которых будет осуществляться с учетом конъюнктуры на финансовом рынке.

4. Основные цели и задачи долговой политики Республики Бурятия

Долговая политика Республики Бурятия на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов направлена на достижение следующих целей:

- обеспечение сбалансированности бюджета Республики Бурятия при сохранении долговой устойчивости республиканского бюджета;
- поддержание объема государственного долга Республики Бурятия и расходов на обслуживание государственного долга в пределах, установленных федеральным законодательством, и в соответствии с законом Республики Бурятия о республиканском бюджете на текущий финансовый год и на плановый период.

Реализация долговой политики Республики Бурятия на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов требует решения следующих задач:

- поддержка реального сектора экономики для социально-экономического развития республики;
- обеспечение равномерности выплат по обслуживанию и погашению государственного долга;
- исполнение долговых обязательств республики в полном объеме и в установленные сроки;
- минимизация расходов на обслуживание государственного долга с учетом конъюнктуры финансового рынка;
- оптимизация бюджетных расходов;
- совершенствование межбюджетных отношений на региональном уровне.

5. Инструменты реализации долговой политики Республики Бурятия

Реализация основных направлений долговой политики Республики Бурятия включает следующие инструменты:

- 1) получение кредитов кредитных организаций.

Данный инструмент позволяет использовать заемные средства только в периоды необходимости - привлекать финансовые ресурсы при возникновении потребности, в том числе на рефинансирование долговых обязательств на достаточно продолжительный период, и досрочно возвращать при наличии возможности без излишних финансовых потерь.

При применении этого инструмента используется конкурентный способ определения исполнителей в соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в

сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», что позволяет экономить бюджетные средства в связи со снижением начальной (максимальной) цены контрактов на привлечение кредитных ресурсов.

В соответствии с рекомендациями Правительства Российской Федерации в очередном финансовом году и плановом периоде будет продолжена работа по снижению процентных ставок по заключенным государственным контрактам до уровня не более чем уровень ключевой ставки, установленный Центральным банком Российской Федерации, увеличенный на 1 % годовых.

Аналогичная норма распространяется в отношении муниципальных образований, получающих бюджетные кредиты из республиканского бюджета;

2) привлечение бюджетных кредитов в республиканский бюджет от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Использование бюджетного кредитования по низкой процентной ставке позволяет снижать расходы на обслуживание государственного долга и направлять полученную экономию на решение приоритетных социально-экономических задач, стоящих перед Правительством Республики Бурятия.

Вместе с тем, привлечение бюджетных кредитов обусловлено необходимостью принятия жестких условий их предоставления, установлением ограничений по исполнению республиканского бюджета;

3) привлечение бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах республиканского бюджета, предоставляемых Управлением Федерального казначейства по Республике Бурятия.

Использование данного инструмента под 0,1 % годовых сроком до 90 дней также позволяет снизить расходы на обслуживание государственного долга;

4) размещение государственных займов, осуществляемых путем выпуска государственных ценных бумаг.

Эмиссия государственных ценных бумаг при благоприятной рыночной конъюнктуре позволит единовременно и в необходимом объеме привлечь внебюджетные средства для исполнения принятых расходных обязательств.

Достоинствами выпуска государственных ценных бумаг является длительный период заимствования финансовых ресурсов и возможность диверсификации государственного долга по видам заимствований и кредиторам.

К недостаткам этого инструмента относятся длительность подготовки эмиссии государственных ценных бумаг, необходимость размещения ценных бумаг в полном объеме вне зависимости от текущей потребности республиканского бюджета в привлечении денежных средств, практиче-

ская невозможность для субъектов Российской Федерации досрочного выкупа ценных бумаг, находящихся в обращении.

Проведение регулярного мониторинга финансового рынка позволит рассматривать целесообразность выпуска государственных ценных бумаг исходя из сложившейся рыночной конъюнктуры;

5) размещение в средствах массовой информации, информационно-телекоммуникационной сети Интернет информации и документов, связанных с заимствованиями и управлением государственным долгом, с целью информирования населения Республики Бурятия и профессиональных участников финансового рынка;

6) работа по оптимизации бюджетных расходов, в том числе и в социальной сфере, предусматривающая проведение дополнительных мероприятий по оптимизации сети и штатов государственных и муниципальных учреждений (ликвидация неэффективных учреждений, создание централизованных бухгалтерий, объединение учреждений и т. п.), оптимизации мер социальной поддержки исходя из критерия нуждаемости, повышение эффективности использования имущества, находящегося в государственной собственности Республики Бурятия, что позволит повысить поступления в республиканский бюджет и рационально использовать бюджетные средства.

Таким образом, реализация долговой политики республики требует взвешенного сочетания и применения указанных инструментов.

6. Риски, возникающие в процессе управления государственным долгом Республики Бурятия

При реализации долговой политики Республики Бурятия могут возникнуть следующие риски:

- увеличение расходов на обслуживание государственного долга в связи с увеличением процентных ставок;
- нестабильность банковской системы, связанная с ужесточением процентной политики Банком России и кредитными организациями;
- невозможность рефинансирования текущих обязательств или вынужденное рефинансирование на невыгодных условиях;
- увеличение расходных обязательств, не обеспечиваемых поступлением доходов республиканского бюджета в полном объеме;
- возникновение социальных обязательств, расширяющих перечень полномочий республики, осуществляемых за счет средств республиканского бюджета;
- недостаточная полнота восполнения компенсацией выпадающих доходов от исключения движимого имущества из объектов налогообложения налогом на имущество организаций.

Для минимизации рисков необходимо:

- осуществлять мониторинг конъюнктуры финансового рынка и

ключевой ставки Центрального банка Российской Федерации для рефинансирования долговых обязательств и оптимизации расходов на обслуживание государственного долга;

- для компенсации недопоступления доходов в республиканский бюджет рассмотреть возможность обращения об оказании дополнительной финансовой поддержки в виде дотации на обеспечение сбалансированности республиканского бюджета, часть которой будет направлена на сокращение «рыночного» долга;

- расширение круга потенциальных кредиторов, среди которых негосударственные пенсионные фонды, в возможности которых входит право приобретения облигаций субъектов Российской Федерации.

7. Показатели реализации мероприятий долговой политики Республики Бурятия

Для оценки и контроля эффективности управления государственным долгом Республики Бурятия в 2019 - 2021 годах ведение долговой политики направлено на соблюдение условий бюджетного законодательства Российской Федерации и законодательства Республики Бурятия, предусматривающих обеспечение показателей долговой устойчивости:

на 1 января 2020 года:

- отношение объема долговых обязательств Республики Бурятия к общему годовому объему доходов бюджета Республики Бурятия в отчетном финансовом году (без учета объемов безвозмездных поступлений) на уровне не более 50,0 %;

- отношение объема долговых обязательств Республики Бурятия по кредитам от кредитных организаций и государственным ценным бумагам Республики Бурятия к общему годовому объему доходов бюджета Республики Бурятия в отчетном финансовом году (без учета объемов безвозмездных поступлений) на уровне не более 35,0 %;

- отношение объема дефицита республиканского бюджета к общему годовому объему доходов бюджета Республики Бурятия в отчетном финансовом году (без учета объемов безвозмездных поступлений) на уровне не более 10,0 %;

- отношение годовой суммы платежей по погашению и обслуживанию государственного долга к общему объему налоговых, неналоговых доходов республиканского бюджета и дотаций из бюджетов других уровней на уровне не более 20,0 %;

- отношение годового объема расходов на обслуживание государственного долга к объему расходов, за исключением объема расходов, осуществляемых за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, на уровне не более 15 %;

на 1 января 2021 года:

- отношение объема долговых обязательств Республики Бурятия к общему годовому объему доходов бюджета Республики Бурятия в отчетном финансовом году (без учета объемов безвозмездных поступлений) на уровне не более 50,0 %;

- отношение объема долговых обязательств Республики Бурятия по кредитам от кредитных организаций и государственным ценным бумагам Республики Бурятия к общему годовому объему доходов бюджета Республики Бурятия в отчетном финансовом году (без учета объемов безвозмездных поступлений) на уровне не более 35,0 %;

- отношение объема дефицита республиканского бюджета к общему годовому объему доходов бюджета Республики Бурятия в отчетном финансовом году (без учета объемов безвозмездных поступлений) на уровне не более 10,0 %;

- отношение годовой суммы платежей по погашению и обслуживанию государственного долга к общему объему налоговых, неналоговых доходов республиканского бюджета и дотаций из бюджетов других уровней на уровне не более 20,0 %;

- отношение годового объема расходов на обслуживание государственного долга к объему расходов, за исключением объема расходов, осуществляемых за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, на уровне не более 15 %;

на 1 января 2022 года:

- отношение объема долговых обязательств Республики Бурятия к общему годовому объему доходов бюджета Республики Бурятия в отчетном финансовом году (без учета объемов безвозмездных поступлений) на уровне не более 50,0 %;

- отношение объема долговых обязательств Республики Бурятия по кредитам от кредитных организаций и государственным ценным бумагам Республики Бурятия к общему годовому объему доходов бюджета Республики Бурятия в отчетном финансовом году (без учета объемов безвозмездных поступлений) на уровне не более 35,0 %;

- отношение объема дефицита республиканского бюджета к общему годовому объему доходов бюджета субъекта Российской Федерации в отчетном финансовом году (без учета объемов безвозмездных поступлений) на уровне не более 10 %;

- отношение годовой суммы платежей по погашению и обслуживанию государственного долга к общему объему налоговых, неналоговых доходов республиканского бюджета и дотаций из бюджетов других уровней на уровне не более 20,0 %;

- отношение годового объема расходов на обслуживание государственного долга к объему расходов, за исключением объема расходов, осуществляемых за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, на уровне не более 15 %.
