



ПОСТАНОВЛЕНИЕ

УУРААХ

г. Якутск

Дьокуускай к.

от 04 декабря 2017 г. № 381

Об утверждении Долговой политики Республики Саха (Якутия) на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2016 г. № 1482 «Об утверждении Правил предоставления (использования, возврата) из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации бюджетных кредитов на 2017 год» Правительство Республики Саха (Якутия) п о с т а н о в л я е т:

1. Утвердить Долговую политику Республики Саха (Якутия) на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов согласно приложению к настоящему постановлению.

2. Рекомендовать органам местного самоуправления муниципальных образований Республики Саха (Якутия) с целью проведения единой долговой политики на территории Республики Саха (Якутия) при исполнении местных бюджетов на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов учитывать Долговую политику Республики Саха (Якутия).

3. Признать утратившим силу постановление Правительства Республики Саха (Якутия) от 23 ноября 2016 г. № 421 «Об утверждении Долговой политики Республики Саха (Якутия) на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов».

4. Контроль исполнения настоящего постановления оставляю за собой.

5. Опубликовать настоящее постановление в официальных средствах массовой информации.

Председатель Правительства
Республики Саха (Якутия)



Е. ЧЕКИН



УТВЕРЖДЕНА

Постановлением Правительства
Республики Саха (Якутия)
от 04 декабря 2017 г. № 381

Долговая политика Республики Саха (Якутия) на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов

Долговая политика на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов (далее - долговая политика Республики Саха (Якутия)) является составной частью бюджетной политики, которая определяется основными направлениями социально-экономического развития Республики Саха (Якутия) на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов.

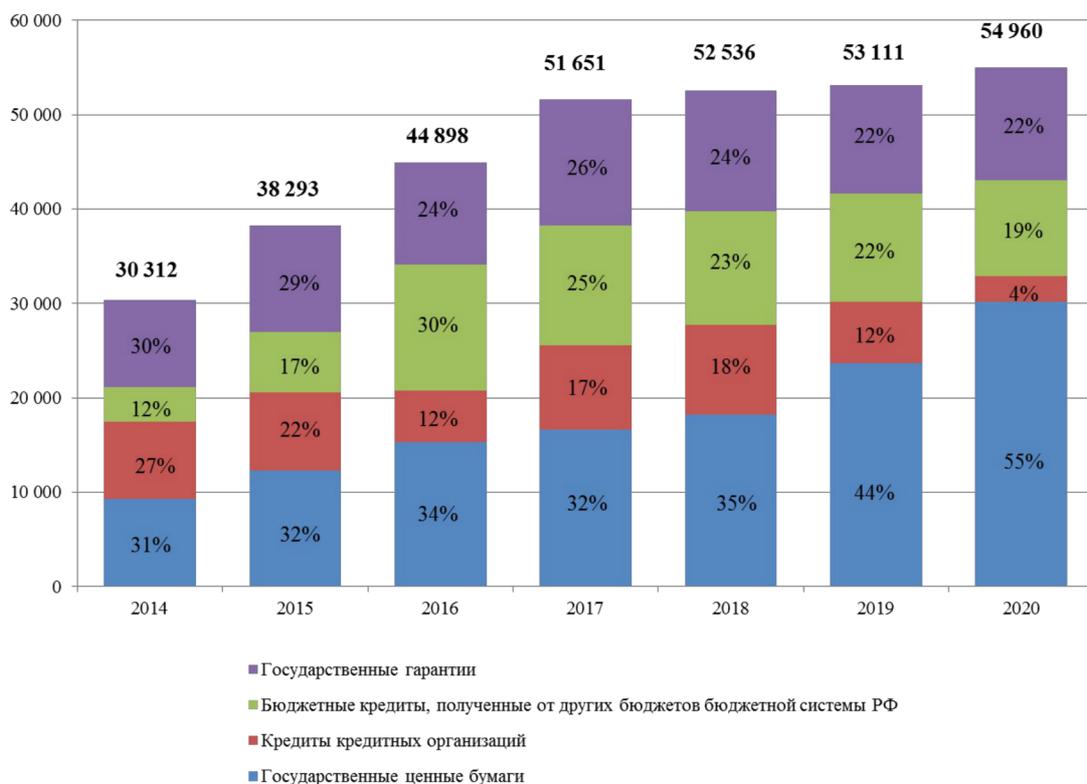
Долговая политика Республики Саха (Якутия) направлена на обеспечение финансирования дефицита государственного бюджета Республики Саха (Якутия) и погашения долговых обязательств Республики Саха (Якутия) путем привлечения займов на благоприятных условиях, поддержание экономически безопасного уровня государственного долга Республики Саха (Якутия), обеспечение оптимального соотношения дюрации и доходности долговых обязательств, поддержание кредитных рейтингов республики.

1. Итоги реализации долговой политики Республики Саха (Якутия) предыдущего периода

За период с 2014 года по 2016 год государственный долг Республики Саха (Якутия) вырос с 30 312 млн рублей до 44 898 млн рублей, или на 48%. Рост государственного долга Республики Саха (Якутия) связан с замедлением темпов роста экономики и с увеличением расходных обязательств государственного бюджета республики, в том числе в рамках исполнения майских Указов Президента Российской Федерации.

Сложившаяся за 2014-2016 годы и прогнозируемая структура государственного долга Республики Саха (Якутия) приведена в графике 1.

График 1. Государственный долг Республики Саха (Якутия) в 2014-2020 гг., млн рублей.



Государственные заимствования Республики Саха (Якутия) в 2014-2016 годах осуществлялись в целях финансирования дефицита государственного бюджета Республики Саха (Якутия) и погашения действующих долговых обязательств.

Одной из основных задач долговой политики Республики Саха (Якутия) является оптимизация структуры государственного долга Республики Саха (Якутия) в сторону увеличения долгосрочных обязательств. В структуре государственного долга большую часть продолжают занимать государственные ценные бумаги, сроки обращения по которым составляют 5 и 7 лет. Их доля за период 2014-2016 годы выросла с 31% до 34%.

В результате замещения рыночных заимствований бюджетными кредитами за период 2014-2016 годы доля кредитов кредитных организаций уменьшилась с 27% до 12%, а доля бюджетных кредитов, полученных из федерального бюджета, выросла с 12% до 30%.

В 2016 году в Республике Саха (Якутия) реализовывался Комплекс мер по реализации основных задач социально-экономического развития Республики Саха (Якутия) на 2016 год, утвержденный постановлением Правительства Республики Саха (Якутия) от 24 марта 2016 г. № 79 (далее – Комплекс мер по реализации основных задач СЭР). В части управления государственным долгом Республики Саха (Якутия) было поручено обеспечить уровень дефицита государственного бюджета республики, государственного долга, рыночных заимствований в соответствии с

условиями Соглашений, заключенных с Министерством финансов Российской Федерации, привлечение бюджетного кредита из федерального бюджета и предоставление государственных гарантий Республики Саха (Якутия) для стабилизации финансового состояния предприятий реального сектора экономики.

Так в 2016 году в рамках исполнения Комплекса мер по реализации основных задач СЭР привлечено два бюджетных кредита из федерального бюджета в целях погашения долговых обязательств в общей сумме 7 686 млн рублей. Средства бюджетного кредита были направлены на погашение обязательств по государственным ценным бумагам и на досрочное погашение кредитов кредитных организаций, что положительным образом повлияло на сбалансированность и долговую устойчивость государственного бюджета Республики Саха (Якутия) и позволило снизить расходы на обслуживание государственного долга.

В прошедшем периоде государственные гарантии Республики Саха (Якутия) предоставлялись исключительно в целях обеспечения жизнедеятельности населения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также в целях производства сельскохозяйственной продукции. При этом доля государственных гарантий Республики Саха (Якутия) незначительно снижалась с 30% общего объема государственного долга в 2014 году до 24 % по итогам 2016 года.

В 2016 году в рамках исполнения Комплекса мер по реализации основных задач СЭР были предоставлены государственные гарантии Республики Саха (Якутия):

системообразующим предприятиям Республики Саха (Якутия) водного транспорта в целях привлечения кредитных ресурсов в сумме 300 млн рублей;

предприятиям, осуществляющим завоз социально значимых продовольственных товаров и нефтепродуктов для арктических, северных улусов и труднодоступных, отдаленных населенных пунктов в сумме 2070 млн рублей.

Гарантийных случаев по предоставленным государственным гарантиям Республики Саха (Якутия) не возникало. Анализ финансового состояния принципала проводится при предоставлении государственных гарантий Республики Саха (Якутия) и в период действия гарантии.

В 2014-2016 годах в целях оценки и контроля эффективности управления государственным долгом Республики Саха (Якутия), а также в целях соблюдения условий Соглашений о предоставлении бюджетных кредитов из федерального бюджета, заключенных с Министерством финансов Российской Федерации, в составе Комплексного плана мероприятий по оздоровлению государственных финансов Республики Саха

(Якутия) на 2014 год и на плановый период 2015-2017 годов, утвержденного распоряжением Главы Республики Саха (Якутия) от 31 марта 2014 г. № 281-РП (далее – Комплексный план мероприятий), были установлены и соблюдены следующие показатели долговой устойчивости Республики Саха (Якутия) (таблица 1).

Таблица 1. Основные показатели долговой устойчивости Республики Саха (Якутия) по итогам 2014-2016 годов

№	Целевой показатель	2014		2015		2016	
		План	Факт	План	Факт	План	Факт
1	Отношение дефицита бюджета к утвержденному общему годовому объему доходов государственного бюджета Республики Саха (Якутия) без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений	<14%	4,3%	13,3%	4%	<10%	6,7%
2	Отношение объема государственного долга Республики Саха (Якутия) к утвержденному общему годовому объему доходов государственного бюджета Республики Саха (Якутия) без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений	<50%	36,1%	40,0%	37,5%	42,0%	40,1%
3	Доля общего объема долговых обязательств Республики Саха (Якутия) по государственным ценным бумагам Республики Саха (Якутия) и кредитам, полученным Республикой Саха (Якутия) от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций, к	-	20,8%	21,0%	20,2%	19,0%	18,6%

	сумме доходов государственного бюджета Республики Саха (Якутия) без учета безвозмездных поступлений						
4	Доля расходов на обслуживание государственного долга Республики Саха (Якутия) в расходах государственного бюджета Республики Саха (Якутия), за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	<2%	0,91%	<1,6%	1,1%	<2,3%	1,1%
5	Отношение годовой суммы платежей по погашению долговых обязательств Республики Саха (Якутия) к суммарному объему налоговых и неналоговых доходов и дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности Республики Саха (Якутия)	<15%	3,7%	<15%	2,3%	<15%	7,1%

По итогам 2014 года расходы на обслуживание государственного долга Республики Саха (Якутия) составили 1406 млн рублей. За 2015 год увеличились на 35% и составили 1902 млн рублей. По итогам 2016 года составили 1967 млн рублей с увеличением на 3,4% по сравнению с 2015 годом.

Вместе с тем, доля расходов на обслуживание государственного долга Республики Саха (Якутия) в общих расходах государственного бюджета Республики Саха (Якутия) не превышала 1,1 %, что соответствует минимальным для субъектов Российской Федерации уровням (график 2).

График 2. Расходы на обслуживание государственного долга Республики Саха (Якутия), млн рублей.



За 2014-2016 годы все платежи по погашению и обслуживанию долговых обязательств Республики Саха (Якутия) производились своевременно и в полном объеме.

2. Текущее состояние государственного долга Республики Саха (Якутия)

Объем государственного долга Республики Саха (Якутия) на 01 ноября 2017 года составил 50 349 млн рублей, увеличившись на 5 451 млн рублей с начала года. Структура государственного долга Республики Саха (Якутия) на указанную дату сложилась следующим образом: государственные ценные бумаги - 33% от общего объема долга, кредиты кредитных организаций – 11%, бюджетные кредиты, полученные из федерального бюджета – 33%, государственные гарантии - 23%.

По состоянию на 01 ноября 2017 года:

отношение объема государственного долга Республики Саха (Якутия) к утвержденным налоговым и неналоговым доходам государственного бюджета Республики Саха (Якутия), или долговая нагрузка, составило 41,1%;

отношение доли рыночных обязательств к утвержденным налоговым и неналоговым доходам государственного бюджета Республики Саха (Якутия) составило 18,0 %.

Осуществлено расходов на обслуживание государственного долга Республики Саха (Якутия) по состоянию на 01 ноября 2017 года на сумму 1 721 млн рублей, или 1,2% к сумме расходов государственного бюджета Республики Саха (Якутия), за исключением объема расходов, которые

осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Все установленные ограничения по объему государственного долга и сумме расходов на обслуживание государственного долга Республикой Саха (Якутия) соблюдены.

По состоянию на 01 ноября 2017 Республика Саха (Якутия) входит в число субъектов с высокой долговой устойчивостью, т.е. с долговой нагрузкой на бюджет, не превышающей 50%.

По итогам 2017 года ожидаемый объем государственного долга Республики Саха (Якутия) составит 51 651 млн рублей, или 42,2% к утвержденным налоговым и неналоговым доходам государственного бюджета Республики Саха (Якутия) за 2017 год. Отношение доли рыночных обязательств к утвержденным налоговым и неналоговым доходам государственного бюджета Республики Саха (Якутия) составит 20,4%.

Расходы на обслуживание государственного долга Республики Саха (Якутия) по итогам 2017 года прогнозируются в размере 2 258 млн рублей или 1,2% к сумме расходов государственного бюджета Республики Саха (Якутия), за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

В августе 2017 года международные кредитные рейтинги Республики подтверждены на достигнутых уровнях: Standard&Poor's на уровне «BB» и Fitch Ratings «BBB-», прогноз «Стабильный».

08 ноября 2017 года Республике Саха (Якутия) Аналитическим Кредитным Рейтинговым Агентством (АКРА) впервые присвоен кредитный рейтинг по национальной шкале на уровне A(RU), прогноз «Стабильный».

3. Основные факторы, определяющие характер долговой политики Республики Саха (Якутия)

Основными факторами, определяющими характер долговой политики Республики Саха (Якутия) на 2018-2020 годы, являются:

сохранение рисков снижения поступления налоговых и неналоговых доходов государственного бюджета Республики Саха (Якутия), связанных с конъюнктурными колебаниями на мировых сырьевых рынках и курса доллара США по отношению к рублю с одновременным увеличением расходов бюджета в части выполнения социальных обязательств;

реструктуризация бюджетных кредитов, предоставленных субъектам Российской Федерации из федерального бюджета в целях рефинансирования долговых обязательств в 2015-2017 годах;

состояние финансового (долгового) рынка.

4. Цели и задачи долговой политики Республики Саха (Якутия) на 2018-2020 годы

Целями долговой политики Республики Саха (Якутия) являются обеспечение сбалансированности и устойчивости государственного бюджета, создание эффективной системы заимствований, проведение взвешенной политики в области государственных заимствований и формирования оптимальной структуры государственного долга Республики Саха (Якутия).

Основными задачами долговой политики Республики Саха (Якутия) являются:

1. Поддержание объема долговых обязательств Республики Саха (Якутия) на экономически безопасном уровне с учетом рисков, связанных с управлением государственным долгом.

Прогноз объема государственного долга Республики Саха (Якутия):

на 01 января 2019 года составит 52 536 млн рублей, или 44,2% к прогнозируемым налоговым и неналоговым доходам государственного бюджета Республики Саха (Якутия) за 2018 год;

на 01 января 2020 года составит 53 111 млн рублей, или 44,4% к прогнозируемым налоговым и неналоговым доходам государственного бюджета Республики Саха (Якутия) за 2019 год;

на 01 января 2021 года составит 54 960 млн рублей, или 45,8% к прогнозируемым налоговым и неналоговым доходам государственного бюджета Республики Саха (Якутия) за 2020 год.

2. Обеспечение безусловного исполнения и обслуживания долговых обязательств Республики Саха (Якутия) в полном объеме и в установленные сроки.

3. Минимизация стоимости обслуживания государственного долга Республики Саха (Якутия).

Расходы на обслуживание государственного долга Республики Саха (Якутия) прогнозируются:

в 2018 году в сумме 2 832 млн рублей, или 1,7 % к сумме расходов государственного бюджета Республики Саха (Якутия), за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

в 2019 году в сумме 3 270 млн рублей, или 2,1 % к сумме расходов государственного бюджета Республики Саха (Якутия), за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

в 2020 году в сумме 3 370 млн рублей, или 2 % к сумме расходов государственного бюджета Республики Саха (Якутия), за исключением

объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

4. Соблюдение ограничений, установленных Комплексным планом мероприятий на период до 2020 года.

5. Оптимизация структуры государственного долга Республики Саха (Якутия) в сторону увеличения долгосрочных обязательств.

6. Эффективное планирование государственного долга и заимствований Республики Саха (Якутия).

7. Сокращение рисков, связанных с осуществлением заимствований.

8. Сокращение рисков наступления случаев исполнения предоставленных государственных гарантий Республики Саха (Якутия).

9. Укрепление репутации Республики Саха (Якутия) как надежного заемщика, безусловно и своевременно выполняющего свои обязательства.

5. Анализ рисков, возникающих в процессе управления государственным долгом Республики Саха (Якутия)

5.1. Риски, возникающие по государственным заимствованиям.

Основными рисками, связанными с управлением государственным долгом Республики Саха (Якутия), являются:

Риски неполного поступления плановых доходов региональных бюджетов будут сохраняться и в течение 2018-2020 годов, вследствие чего размеры дефицитов региональных бюджетов могут расти. Такие риски требуют комплексного подхода: сдерживание и оптимизация расходов, мобилизация доходных источников бюджета, контроль за объемом привлекаемых заимствований. В условиях ограниченности бюджетных средств покрытие дефицита бюджета и погашение долговых обязательств осуществляется за счет привлечения новых заимствований, что приводит к росту государственного долга.

Риск рефинансирования – вероятность того, что заемщик не сможет провести рефинансирование накопленных долговых обязательств по приемлемым процентным ставкам (текущим либо более низким) или невозможность рефинансировать текущие обязательства.

Для снижения рисков, связанных со способностью республики своевременно исполнять свои долговые обязательства, осуществляется мониторинг конъюнктуры долгового рынка с целью анализа перспективы рефинансирования имеющихся обязательств, снижения зависимости от конъюнктуры на финансовых рынках, привлечение заимствований на долгосрочной (более пяти лет) и среднесрочной (более одного года до пяти лет) основе.

Риск процентной ставки – риск увеличения суммы расходов на обслуживание долга вследствие неблагоприятных изменений процентных ставок. В целях снижения рисков в части процентных ставок, влияющих на стоимость заимствований, будет проводиться мониторинг ситуации на финансовых рынках на постоянной основе и учет прогнозов изменения процентных ставок при планировании расходов на обслуживание государственного долга. При мониторинге могут использоваться услуги и электронные системы по информационно-аналитическому сопровождению управления долговыми обязательствами.

Операционные риски, в том числе случайные или преднамеренные действия (бездействие) физических или юридических лиц, возможность нарушения установленных порядков и процедур, сбои в функционировании систем и оборудования, неблагоприятные внешние обстоятельства, находящиеся вне контроля, должны снижаться путем обеспечения системы постоянного контроля за соблюдением процедур, установленных регламентов, систем, оборудования, упреждающего выявления возможных проблем и отклонений.

5.2. Риски исполнения условных обязательств. В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации объем предоставленных государственных гарантий учитывается в составе государственного долга субъекта Российской Федерации.

В целях снижения доли условных обязательств в структуре долга государственные гарантии Республики Саха (Якутия) предоставляются в целях обеспечения жизнедеятельности населения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также в целях производства сельскохозяйственной продукции.

Учитывая, что принятие обязательств по государственным гарантиям оказывает непосредственное влияние на параметры долговой устойчивости бюджета, Республика Саха (Якутия) будет вести сдержанную политику в отношении предоставления государственных гарантий.

Для снижения рисков наступления случая неисполнения принципалами обязательств по кредитам, обеспеченным государственными гарантиями Республики Саха (Якутия), целесообразно:

ограничить объем предоставления государственных гарантий Республики Саха (Якутия);

вести контроль за финансовым состоянием принципала при предоставлении государственных гарантий Республики Саха (Якутия) и в период действия гарантии;

на постоянной основе вести мониторинг рисков неисполнения принципалом гарантированных обязательств.

6. Инструменты и мероприятия реализации долговой политики Республики Саха (Якутия)

В 2018-2020 годах основным источником финансирования дефицита государственного бюджета Республики Саха (Якутия) останутся государственные заимствования.

Программы государственных внутренних заимствований Республики Саха (Якутия) на 2018-2020 годы будут сформированы исходя из принятого решения Правительства Российской Федерации о реструктуризации бюджетных кредитов, предоставленных субъектам Российской Федерации из федерального бюджета в целях рефинансирования долговых обязательств в 2015-2017 годах.

Основными инструментами исполнения программы государственных внутренних заимствований будут являться выпуск государственных ценных бумаг Республики Саха (Якутия) и привлечение кредитов коммерческих банков.

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 04 января 2017 г. № Пр-32 в качестве источника долгосрочного финансирования дефицита бюджета планируется активное использование государственных ценных бумаг Республики Саха (Якутия) со сроком обращения до 10 лет. Основными преимуществами указанного инструмента заимствования являются конкурентный механизм ценообразования, возможность гибкого управления государственным долгом в части, касающейся объемов и графиков платежей, равномерное распределение платежей.

Привлечение кредитов коммерческих банков будет осуществляться на конкурсной основе по итогам проведения электронных аукционов, в соответствии с действующим законодательством. Объемы их привлечения будут минимизированы.

В 2018-2020 годах продолжится практика привлечения бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов в Управлении Федерального казначейства по Республике Саха (Якутия) на условиях, установленных законодательством Российской Федерации.

Объемы и параметры государственных заимствований будут определяться таким образом, чтобы обеспечивалась сбалансированность государственного бюджета Республики Саха (Якутия), а структура платежей по погашению и обслуживанию государственного долга Республики Саха (Якутия) была равномерной, не имела пиков платежей в отдельном финансовом году.

При осуществлении заимствований будут соблюдаться требования статьи 106 Бюджетного кодекса Российской Федерации о направлении

заимствований только на цели финансирования дефицита государственного бюджета и погашения долговых обязательств Республики Саха (Якутия).

Прогноз поступления по источникам финансирования дефицита бюджета на 2018-2020 годы будет составлен исходя из Методики прогнозирования поступлений по источникам финансирования дефицита государственного бюджета Республики Саха (Якутия), утвержденной приказом Министерства финансов Республики Саха (Якутия) от 25 июля 2016 г. № 01-04/0914-Н.

Политика в области управления государственным долгом Республики Саха (Якутия) на 2018-2020 годы будет осуществляться в целях обеспечения сбалансированности и долговой устойчивости государственного бюджета Республики Саха (Якутия).

Сохранению экономически безопасного уровня государственного долга Республики Саха (Якутия) и оптимизации его структуры будут способствовать:

дальнейшая реализация Комплексного плана мероприятий на период до 2020 года;

выполнение целевых показателей (индикаторов) подпрограммы «Оптимизация управления государственным долгом Республики Саха (Якутия)», принимаемая в рамках государственной программы Республики Саха (Якутия) «Управление государственными финансами и государственным долгом Республики Саха (Якутия)», утвержденной Указом Главы Республики Саха (Якутия) от 25 октября 2017 г. № 2164.

Целевые показатели по указанным нормативным правовым актам будут соответствовать ограничениям, устанавливаемым Соглашениями о реструктуризации бюджетных кредитов из федерального бюджета, заключенными с Министерством финансов Российской Федерации.

Основными мероприятиями долговой политики Республики Саха (Якутия) являются:

анализ государственного долга и планирование государственных заимствований Республики Саха (Якутия) с точки зрения графика погашения, стоимости обслуживания и влияния на платежеспособность государственного бюджета Республики Саха (Якутия);

ведение мониторинга соответствия размера дефицита государственного бюджета Республики Саха (Якутия) и параметров государственного долга Республики Саха (Якутия) ограничениям, установленным Бюджетным кодексом Российской Федерации, Комплексным планом мероприятий на период до 2020 года.

безусловное, своевременное и полное исполнение долговых обязательств Республики Саха (Якутия);

привлечение заимствований на долгосрочной (более пяти лет) и

среднесрочной (более одного года до пяти лет) основе;

обеспечение равномерного распределения сумм погашения и обслуживания долговых обязательств по годам;

включение в закон о государственном бюджете Республики Саха (Якутия) на очередной финансовый год и на плановый период бюджетных ассигнований на обслуживание и погашение государственного долга Республики Саха (Якутия) в полном объеме, а также условия о том, что расходы по обслуживанию и погашению долговых обязательств Республики Саха (Якутия) не подлежат сокращению;

диверсификация долгового портфеля Республики Саха (Якутия);

направление доходов, фактически полученных при исполнении государственного бюджета Республики Саха (Якутия) сверх утвержденного законом Республики Саха (Якутия) о государственном бюджете общего объема доходов на замещение государственных заимствований, погашение государственного долга Республики Саха (Якутия);

использование механизма привлечения бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счете бюджета в целях эффективного управления текущей ликвидностью государственного бюджета Республики Саха (Якутия);

ограничение объема предоставления государственных гарантий Республики Саха (Якутия);

контроль за финансовым состоянием принципала при предоставлении государственных гарантий Республики Саха (Якутия) и в период их действия на ежегодной основе;

обеспечение своевременного и полного учета информации о государственном долге Республики Саха (Якутия), формирование отчетности о государственных долговых обязательствах Республики Саха (Якутия);

обеспечение раскрытия информации о государственном долге Республики Саха (Якутия);

проведение работы по поддержанию кредитных рейтингов Республики Саха (Якутия).
