



ПРАВИТЕЛЬСТВО ХАБАРОВСКОГО КРАЯ
РАСПОРЯЖЕНИЕ

14 ноября 2024 г. № 700-рп

г. Хабаровск

Об основных направлениях государственной долговой политики Хабаровского края на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов

В целях эффективного управления государственным долгом Хабаровского края:

1. Утвердить прилагаемые Основные направления государственной долговой политики Хабаровского края на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов.

2. Признать утратившим силу распоряжение Правительства Хабаровского края от 26 октября 2023 г. № 723-рп "Об основных направлениях государственной долговой политики Хабаровского края на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов".

3. Настоящее распоряжение вступает в силу с 1 января 2025 г.

Губернатор, Председатель
Правительства края



Д.В. Демешин

УТВЕРЖДЕНЫ
распоряжением
Правительства
Хабаровского края
от 14 ноября 2024 г. № 700-рп

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ государственной долговой политики Хабаровского края на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов

1. Введение

Основные направления государственной долговой политики Хабаровского края на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов (далее также – Основные направления и долговая политика края соответственно) определяют цели и приоритеты деятельности Правительства Хабаровского края (далее также – край) в области управления государственным долгом края, основаны на необходимости поддержания объема государственного долга края на экономически безопасном уровне, обеспечивающем возможность гарантированного выполнения краем обязательств по его погашению и обслуживанию и при этом позволяющем решать неотложные задачи по достижению целей, поставленных в посланиях и указах Президента Российской Федерации, в Стратегии социально-экономического развития Хабаровского края на период до 2030 года, утвержденной постановлением Правительства Хабаровского края от 13 июня 2018 г. № 215-пр, а также в распоряжении Правительства Хабаровского края от 8 декабря 2021 г. № 1215-рп "О направлениях и задачах развития Хабаровского края на период до 2026 года и на перспективу до 2030 года".

2. Итоги реализации долговой политики края

С 2018 года Правительством края реализуются Программа оздоровления государственных финансов Хабаровского края на период до 2026 года, План мероприятий по росту доходного потенциала края, оптимизации расходов края и совершенствованию долговой политики края на период до 2026 года, утвержденные распоряжением Правительства Хабаровского края от 29 октября 2018 г. № 706-рп. В соответствии с требованиями бюджетного законодательства выполняются показатели (индикаторы) соответствия объема государственного долга края и объема расходов на обслуживание государственного долга края.

С 2022 года Правительство края принимает активное участие в реализации инициатив Президента Российской Федерации, направленных на повышение финансовой устойчивости регионов, на ускоренное обновление социальной инфраструктуры, а также строительство и ремонт автомобильных

дорог, обновление систем жилищно-коммунального хозяйства и общественного транспорта, комплексное развитие территорий.

Правительственной комиссией по региональному развитию в Российской Федерации одобрены и предоставлены краю из федерального бюджета:

- в 2022 – 2024 годах бюджетные кредиты на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов в сумме 4,9 млрд. рублей (предоставлено 1,4 млрд. рублей в 2022 году и 2,1 млрд. рублей в 2023 году, одобрено 1,3 млрд. рублей в 2024 году и 107,5 млн. рублей в 2025 году);

- в 2023 году предоставлен бюджетный кредит на пополнение остатка средств на едином счете бюджета в целях опережающего финансового обеспечения расходных обязательств края, принимаемых в целях реализации мероприятий, обеспечивающих достижение целей, показателей и результатов государственных программ, федеральных проектов, входящих в состав национальных проектов (программ), на софинансирование которых в 2024 году из федерального бюджета предоставляются межбюджетные трансферты (далее – бюджетный кредит на пополнение остатка средств на едином счете бюджета в целях опережающего финансового обеспечения расходных обязательств края), в сумме 1,3 млрд. рублей;

- в 2023 году предоставлены бюджетные кредиты за счет временно свободных средств единого счета федерального бюджета (далее – специальные казначейские кредиты) на общую сумму 6,9 млрд. рублей.

Указанные кредиты имеют в первую очередь инвестиционный характер и направлены на развитие экономики.

Привлечение кредитов кредитных организаций с апреля 2021 г. не осуществлялось.

В результате объем государственного долга края вырос с 2022 года на сумму привлеченных бюджетных кредитов и на 1 января 2024 г. составил 59,6 млрд. рублей. Долговая нагрузка на бюджет сохранена на уровне 47 процентов налоговых и неналоговых доходов краевого бюджета. Расходы на обслуживание государственного долга края снижены к уровню 2022 года на 0,3 млрд. рублей и составили 0,5 млрд. рублей.

В 2024 году продолжена работа по реализации долговой политики в рамках эффективного управления государственным долгом края.

В течение 2024 года расчеты по долговым обязательствам края производятся своевременно и в полном объеме. Возникновения просроченных долговых обязательств края не допущено.

Ожидаемый на конец 2024 года объем государственного долга края не превысит верхний предел государственного долга края, установленный законом о краевом бюджете на текущий финансовый год.

Требования бюджетного законодательства Российской Федерации к объему расходов на обслуживание государственного долга края и к структуре государственного долга края по ожидаемым итогам исполнения краевого бюджета за 2024 год будут соблюдены.

На 1 января 2025 г. ожидается, что в структуру государственного долга края будут входить задолженность по бюджетным кредитам, полученным из

федерального бюджета, долговые обязательства по государственным ценным бумагам края и обязательства по предоставленным государственным гарантиям края.

Информация о величине и структуре долговых обязательств края в 2024 году размещается на официальном сайте министерства финансов Хабаровского края – портале управления общественными финансами в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" <https://minfin.khabkrai.ru> (далее – официальный сайт министерства – портал).

В октябре 2024 г. Аналитическое Кредитное Рейтинговое Агентство (Акционерное общество) подтвердило рейтинг кредитоспособности края на уровне ВВВ+(RU). По рейтингу установлен стабильный прогноз.

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

Характер и основные направления долговой политики края определяются макроэкономической ситуацией, сложившейся на территории Российской Федерации и края, требованиями бюджетного законодательства, реализацией поручений Президента Российской Федерации и решений Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации, а также условиями заключенных между Правительством края и Министерством финансов Российской Федерации соглашений о предоставлении бюджету Хабаровского края из федерального бюджета бюджетных кредитов и дополнительных соглашений к ним, в том числе заключенных в рамках постановлений Правительства Российской Федерации от 13 декабря 2017 г. № 1531 "О проведении в 2017 году реструктуризации обязательств (задолженности) субъектов Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам", от 28 июня 2021 г. № 1029 "Об утверждении Правил проведения в 2021 году реструктуризации обязательств (задолженности) субъектов Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам", от 15 июля 2021 г. № 1206 "Об утверждении Правил предоставления, использования и возврата субъектами Российской Федерации бюджетных кредитов, полученных из федерального бюджета для погашения долговых обязательств субъекта Российской Федерации (муниципального образования) в виде обязательств по государственным (муниципальным) ценным бумагам и кредитам, полученным субъектом Российской Федерации (муниципальным образованием) от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций, на 2021 год" (далее – соглашения о предоставлении бюджетных кредитов).

3.1. К макроэкономическим факторам относятся уровень инфляции и денежно-кредитная политика Центрального Банка Российской Федерации в части динамики ключевой ставки. Эти факторы влияют на стоимость заемных средств и на оценку выполнения условий соглашений о реструктуризации бюджетных кредитов.

Кроме того, макроэкономическая ситуация оказывает непосредственное влияние на основные параметры бюджета, а следовательно на объем

привлекаемых кредитных ресурсов и других долговых обязательств.

3.2. Бюджетный кодекс Российской Федерации устанавливает требования к верхнему пределу государственного долга края.

Объем государственного долга края с учетом общего объема обязательств, возникающих при исполнении концессионных соглашений (в размере платы концедента, капитального гранта), обязательств перед юридическими лицами, являющимися стороной соглашений о государственно-частном партнерстве, обязательств по уплате лизинговых платежей по договорам финансовой аренды (лизинга), не должен превышать общий объем доходов без учета объема безвозмездных поступлений, за исключением безвозмездных поступлений из федерального бюджета в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при исполнении указанных концессионных соглашений, соглашений о государственно-частном партнерстве, договоров финансовой аренды (лизинга), а также безвозмездных поступлений от публично-правовой компании "Фонд развития территорий".

3.3. Соглашения о предоставлении (реструктуризации) бюджетных кредитов устанавливают ряд обязательств Хабаровского края, в том числе:

- по уровню дефицита краевого бюджета (не более 10 % от суммы доходов краевого бюджета без учета безвозмездных поступлений за соответствующий финансовый год);

- по уровню государственного долга края (на 1 января 2025 г. – не более 36 % суммы доходов краевого бюджета без учета безвозмездных поступлений за 2024 год, в том числе доля общего объема долговых обязательств края по государственным ценным бумагам и кредитам, полученным от кредитных организаций, – не более 35 % суммы доходов краевого бюджета без учета безвозмездных поступлений за 2024 год; на 1 января 2026 г. – не более 36 % суммы доходов краевого бюджета без учета безвозмездных поступлений за 2025 год, в том числе доля общего объема долговых обязательств края по государственным ценным бумагам и кредитам, полученным от кредитных организаций, – не более 35 % суммы доходов краевого бюджета без учета безвозмездных поступлений за 2025 год; на 1 января 2027 г. – не более 36 % суммы доходов краевого бюджета без учета безвозмездных поступлений за 2026 год, в том числе доля общего объема долговых обязательств края по государственным ценным бумагам и кредитам, полученным от кредитных организаций, – не более 35 % суммы доходов краевого бюджета без учета безвозмездных поступлений за 2026 год);

- по доле общего объема долговых обязательств по рыночным заимствованиям Хабаровского края и муниципальных образований края (на 1 января 2025 г., на 1 января 2026 г. и на 1 января 2027 г. – не более 25 % объема доходов консолидированного бюджета Хабаровского края без учета безвозмездных поступлений за 2024 – 2026 годы соответственно);

- по стоимости кредитов от кредитных организаций, привлечение которых возможно по ставкам на уровне не более чем уровень ключевой ставки, установленный Центральным банком Российской Федерации, увеличенный на 1 процент годовых.

В соответствии с постановлением Правительства Хабаровского края от 18 августа 2012 г. № 282-пр "О предоставлении (использовании, возврате) бюджетных кредитов местным бюджетам Хабаровского края из краевого бюджета" одним из условий предоставления бюджетных кредитов местным бюджетам из краевого бюджета является принятие администрацией муниципального образования края обязательства, включенного в договор, по привлечению в местный бюджет кредитов от кредитных организаций исключительно по ставкам на уровне не более чем уровень ключевой ставки, установленный Центральным Банком Российской Федерации, увеличенный на 1 процент годовых.

Кроме того, одним из условий реструктуризации бюджетных кредитов из федерального бюджета является направление высвободившихся средств на:

- реализацию новых инвестиционных проектов;
- реализацию региональных проектов, обеспечивающих достижение целей, показателей и результатов федеральных проектов;
- мероприятия, связанные с предотвращением влияния ухудшения геополитической и экономической ситуации на развитие отраслей экономики;
- мероприятия, связанные с профилактикой и устранением последствий распространения коронавирусной инфекции.

Несоблюдение условий соглашений о предоставлении бюджетных кредитов является нарушением бюджетного законодательства Российской Федерации и влечет применение бюджетных мер принуждения и мер административного принуждения, предусмотренных соответственно Бюджетным кодексом Российской Федерации и Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

3.4. В соответствии с поручением Президента Российской Федерации Правительство Российской Федерации вправе списать две трети задолженности субъектов Российской Федерации (по состоянию на 1 марта 2024 г.) по бюджетным кредитам, предоставленным субъектам Российской Федерации из федерального бюджета (за исключением задолженности по бюджетным кредитам на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов, на пополнение остатка средств на едином счете бюджета и специальным казначейским кредитам), при условии целевого направления высвобождающихся средств на реализацию инфраструктурных проектов и поддержку инвестиций в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Оценка высвободившихся средств, а также необходимости внесения корректировок в долговую политику края в результате реализации указанной инициативы Президента Российской Федерации будет возможна после принятия Правительством Российской Федерации нормативных актов, регламентирующих порядок списания.

4. Цели и задачи долговой политики края

Основная цель долговой политики края заключается в эффективном управлении государственным долгом края, предполагающем поддержание

умеренной долговой нагрузкой на краевой бюджет, с учетом расходов на обслуживание государственного долга края.

Умеренная долговая нагрузка на краевой бюджет означает способность края обеспечить исполнение всех принятых расходных обязательств края, сохранив при этом устойчивость краевого бюджета в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Долговая политика края направлена на обеспечение способности края осуществлять заимствования в объемах, необходимых для решения поставленных социально-экономических задач, и на условиях, приемлемых для края как надежного заемщика.

Ключевыми задачами долговой политики края, направленными на достижение цели долговой политики края, являются:

- соблюдение требований и ограничений, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации;

- минимизация расходов на обслуживание государственного долга края;

- обеспечение своевременных расчетов по долговым обязательствам края в полном объеме, недопущение возникновения просроченных обязательств края;

- сокращение рисков наступления гарантийных случаев по предоставленным государственным гарантиям края;

- обеспечение прозрачности управления государственным долгом края и доступности информации о государственном долге края;

- формирование условий, способствующих повышению уровня долговой устойчивости края и отнесению его к группе заемщиков с высоким уровнем долговой устойчивости.

5. Инструменты реализации долговой политики

Перечень инструментов реализации долговой политики края на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов, сформированный на основании структуры государственного долга субъекта Российской Федерации, предусмотренной Бюджетным кодексом Российской Федерации, является исчерпывающим и включает следующие инструменты:

5.1. Привлечение бюджетных кредитов в краевой бюджет от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Преимуществами бюджетного кредитования являются низкие процентные ставки, позволяющие снизить расходы краевого бюджета на обслуживание государственного долга края и направить высвободившиеся финансовые ресурсы на решение приоритетных задач, стоящих перед Правительством края.

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

5.2. Получение кредитов от кредитных организаций.

Этот инструмент позволяет использовать заемные средства только в периоды необходимости – привлекать финансовые ресурсы при

возникновении потребности и досрочно возвращать при наличии возможности без излишних финансовых потерь.

При применении этого инструмента используется конкурентный способ определения исполнителей финансовых услуг в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, что предполагает возможность экономить бюджетные средства в связи со снижением начальной максимальной цены контрактов на привлечение финансовых ресурсов.

5.3. Размещение государственных займов, осуществляемых путем выпуска государственных ценных бумаг.

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

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

К недостаткам этого инструмента относятся длительность подготовки эмиссии государственных ценных бумаг, отсутствие возможности снижения процентных ставок после размещения ценных бумаг, риск значительного превышения процентных ставок по ценным бумагам в будущих периодах над текущей стоимостью рыночных заимствований, отсутствие гарантированной возможности досрочного погашения.

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

5.4. Принятие долговых обязательств путем предоставления государственных гарантий.

Предоставление государственных гарантий способствует развитию государственно-частного партнерства, позволяет юридическим лицам и муниципальным образованиям края более оперативно привлекать в кредитных организациях заемные средства для реализации инвестиционных и социально значимых проектов на территории края.

Решение об использовании этого инструмента долговой политики края планируется принимать по мере поступления обращений от юридических лиц и муниципальных образований края о предоставлении им государственных гарантий края.

Таким образом, успех долговой политики края заключается в умелом, взвешенном сочетании и применении указанных инструментов.

6. Анализ рисков для краевого бюджета, возникающих в процессе управления государственным долгом края

Основными видами рисков, возникающих в процессе управления государственным долгом края, являются:

1) риск финансовых потерь, связанный с ростом процентных ставок на рынке заимствований.

Привлечение кредитов от кредитных организаций является одним из инструментов долговой политики, при этом объем расходов на их обслуживание является достаточно большим.

Министерством финансов края проводится регулярный мониторинг финансового рынка. Привлечение заемных средств будет осуществляться по мере необходимости и с возможностью досрочного погашения;

2) риск увеличения дорогостоящих рыночных обязательств.

В результате проведенных реструктуризаций бюджетных кредитов, предоставленных субъектам Российской Федерации из федерального бюджета, а также реализации инициатив Президента Российской Федерации в части привлечения инфраструктурных бюджетных кредитов и специальных казначейских кредитов на обновление социальной инфраструктуры, строительство и ремонт автомобильных дорог, обновление систем жилищно-коммунального хозяйства и общественного транспорта, комплексное развитие территорий с 2025 года существенно увеличивается объем погашения бюджетных кредитов.

Темп роста собственных доходов краевого бюджета не обеспечивает дополнительную нагрузку краевого бюджета в виде преференциальных налоговых режимов, льгот резидентам, осуществляющим деятельность на территориях опережающего развития, свободного порта Владивосток, дополнительных расходов на заработную плату и социальные выплаты, объемов платежей по возврату бюджетных кредитов в федеральный бюджет и целевого направления высвобождающихся средств в результате реструктуризации бюджетных кредитов на реализацию инфраструктурных проектов и поддержку инвестиций.

В 2025 – 2027 годах потребуются поиск дополнительных источников финансирования краевого бюджета;

3) риск возникновения просроченных обязательств.

Новые виды бюджетных кредитов – инфраструктурные бюджетные кредиты, специальные казначейские кредиты, бюджетные кредиты на пополнение остатка средств на едином счете бюджета в целях опережающего финансового обеспечения расходных обязательств края направлены на ускоренное обновление социальной инфраструктуры, строительство и ремонт автомобильных дорог, обновление систем жилищно-коммунального хозяйства и общественного транспорта, комплексное развитие территорий.

При этом в отличие от межбюджетных трансфертов из федерального бюджета кредиты подлежат возврату.

Существенный объем накопленных долговых обязательств при отсутствии гарантии на привлечение новых заемных средств в необходимом объеме и по доступным процентным ставкам влечет риск нарушения сроков их исполнения. Возникновение просроченных обязательств является основанием наложения на край штрафных санкций и негативно отразится на оценке края в качестве заемщика. В результате дальнейшее привлечение

заемных средств краем может быть крайне затруднено.

При установлении стабильных и выгодных условий на финансовом рынке, сохранении рейтинга кредитоспособности края возможно осуществление эмиссии государственных ценных бумаг края, которая позволит расширить сроки использования заемных финансовых средств, диверсифицировать государственный долг края по видам заимствований и кредиторам;

4) риск наступления гарантийного случая по государственным гарантиям края.

Наступление гарантийного случая по предоставленным государственным гарантиям края может повлечь увеличение расходов краевого бюджета в связи с необходимостью исполнения требования об исполнении обязательств за принципала перед бенефициаром.

Для снижения рисков, связанных с неисполнением юридическими лицами и муниципальными образованиями края обязательств, обеспеченных государственными гарантиями края, планируется проводить анализ финансового состояния юридических лиц и муниципальных образований края, получивших государственные гарантии края или претендующих на их получение;

5) риск, связанный с недостаточной информированностью экономических субъектов и населения (непрозрачностью).

Уровень информированности экономических субъектов и населения о деятельности Правительства края по управлению государственным долгом края может непосредственно отражаться на формировании общественного мнения и принятии управленческих решений экономических субъектов.

В целях повышения прозрачности управления государственным долгом края и обеспечения доступности информации о государственном долге края осуществляется публичное раскрытие информации о величине и структуре долговых обязательств края путем размещения данной информации на официальном сайте министерства – портале.
