



ПРАВИТЕЛЬСТВО АРХАНГЕЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 14 октября 2024 г. № 827-пп

г. Архангельск

Об основных направлениях государственной долговой политики Архангельской области на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов

В соответствии с пунктом 13 статьи 107.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пунктом 30 статьи 5 областного закона от 23 сентября 2008 года № 562-29-ОЗ «О бюджетном процессе Архангельской области» Правительство Архангельской области **п о с т а н о в л я е т**:

1. Утвердить прилагаемые основные направления государственной долговой политики Архангельской области на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов.

2. Признать утратившим силу постановление Правительства Архангельской области от 21 сентября 2023 года № 886-пп «Об основных направлениях государственной долговой политики Архангельской области на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов».

3. Настоящее постановление вступает в силу с 1 января 2025 года, но не ранее дня его официального опубликования.

**Первый заместитель Губернатора
Архангельской области –
председатель Правительства
Архангельской области**



А.В. Алсуфьев

УТВЕРЖДЕНЫ
постановлением Правительства
Архангельской области
от 14 октября 2024 г. № 827-пп

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ
государственной долговой политики Архангельской области
на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов

I. Общие положения

Государственная долговая политика Архангельской области является составной частью бюджетной политики и заключается в реализации комплекса мер, направленных на обеспечение потребности Архангельской области в заемном финансировании, своевременное и полное исполнение государственных долговых обязательств Архангельской области (далее – долговые обязательства) при минимизации расходов на их обслуживание, поддержание объема и структуры долговых обязательств, исключая их неисполнение.

Основные направления государственной долговой политики Архангельской области на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов (далее – долговая политика) устанавливают основные факторы, определяющие характер и направления долговой политики, цели, задачи и инструменты реализации долговой политики, а также риски, возникающие в процессе управления государственным долгом Архангельской области (далее – государственный долг).

II. Итоги реализации долговой политики

Рост государственного долга наблюдался с 2008 по 2016 годы. С 2014 года отмечалось значительное снижение темпов роста государственного долга, а в 2017 – 2019 годах – снижение его объема (на 7043,8 млн. рублей, или 17,2 процента). Существенное сокращение долговых обязательств стало возможным благодаря взвешенной долговой и бюджетной политике, поступлению дополнительных собственных доходов, а также внедрению в бюджетный процесс новых казначейских инструментов.

Однако в 2020 году в связи с нестабильностью на сырьевых рынках и распространением новой коронавирусной инфекции произошло существенное сокращение собственных доходов областного бюджета, что при неполной компенсации их сокращения из федерального бюджета привело к значительному росту государственного долга. За 2020 год государственный долг вырос на 8700,1 млн. рублей (на 25,6 процента), а уровень государственного долга вырос с 53 до 77 процентов к общему объему доходов без учета безвозмездных поступлений.

В то же время дополнительное поступление собственных доходов областного бюджета в 2021 – 2022 годах позволило снизить относительный уровень государственного долга к собственным доходам областного бюджета по сравнению с 2020 годом с 77 до 55 процентов. Объем государственного долга за 2021 год сократился незначительно (на 44,9 млн. рублей), за 2022 год увеличился вместо планируемых 9,6 млрд. рублей на 3,9 млрд. рублей (9,3 процента) и составил 46,6 млрд. рублей.

В 2023 году потребовалось дополнительное привлечение банковских кредитов, так как темп роста собственных доходов областного бюджета отстает от темпов роста потребности в первоочередных расходах областного бюджета.

В результате объем государственного долга за 2023 год увеличился в 1,5 раза (на 21,1 млрд. рублей, или 45,2 процента) и составил 67,7 млрд. рублей. При этом уровень государственного долга вырос с 55 до 77 процентов (от собственных доходов областного бюджета).

Расходы на обслуживание государственного долга за 2023 год увеличились на 373,0 млн. рублей (в 2,6 раза) и составили 601,1 млн. рублей. Такое значительное увеличение обусловлено ростом объема коммерческого долга на 15,0 млрд. рублей (в 2,9 раза), а также увеличением стоимости привлекаемых коммерческих кредитов (с 6,56 до 12,01 процента годовых) в связи с постоянным ростом в течение второго полугодия 2023 года ключевой ставки Центрального банка Российской Федерации (далее – ключевая ставка) (с 7,5 до 16,0 процента годовых).

Кроме того, на рост расходов на обслуживание государственного долга влияет значительное увеличение оборотов (привлечено/погашено) по коммерческим кредитам в связи с введением с 1 января 2023 года механизма единого налогового платежа. Сроки уплаты налогов унифицированы и смещены на конец месяца. Для покрытия кассовых разрывов в течение каждого месяца требуется дополнительное привлечение коммерческих кредитов, которые погашаются в конце месяца за счет поступивших доходов.

Вместе с тем эффективное управление государственным долгом (использование краткосрочных казначейских кредитов, кредитов в форме возобновляемых кредитных линий, временно свободных остатков средств государственных бюджетных и автономных учреждений Архангельской области, средств, находящихся во временном распоряжении получателей средств областного бюджета, средств участников казначейского сопровождения и получателей средств из областного бюджета) позволило существенно оптимизировать в 2023 году расходы на обслуживание государственного долга. Бюджетный эффект (экономия средств областного бюджета) по сравнению с использованием коммерческих кредитов за 2023 год составил 1826,6 млн. рублей.

В текущем финансовом году в областном бюджете разрыв между темпами роста собственных доходов и неотложных первоочередных расходов увеличился, в связи с чем параметры областного бюджета продолжают оставаться дефицитными. По сравнению с аналогичным периодом прошлого года

наблюдается существенный рост государственного долга.

На 1 октября 2024 года государственный долг составил 81 520,8 млн. рублей, из которых 30 600,0 млн. рублей – коммерческий долг. По сравнению с началом 2024 года общий объем долга вырос на 13 872,7 млн. рублей (на 20,5 процента), объем коммерческого долга – на 7600,1 млн. рублей (на 33,0 процента).

Погашение в начале 2024 года коммерческих кредитов под относительно низкие процентные ставки (от 8,2 до 10,72 процента годовых), а также высокий уровень ключевой ставки и ее рост привели к существенному росту средневзвешенной ставки по привлеченным коммерческим кредитам с 12,01 процента годовых (на 1 января 2024 года) до 18,87 процента годовых (на 1 октября 2024 года).

При этом, учитывая, что преимущественную часть кредитов в долговом портфеле Архангельской области составляют кредиты по «плавающей» ставке (ключевая ставка плюс надбавка), каждое увеличение ключевой ставки приводит к росту расходов на обслуживание государственного долга.

На фоне роста ключевой ставки и продолжающегося увеличения объема государственного долга существенно растут расходы на его обслуживание. За девять месяцев 2024 года данные расходы уже составили 2684,9 млн. рублей, что в 4,5 раза больше, чем за 2023 год (в том числе 450,2 млн. рублей – проценты за сентябрь, уплаченные 2 октября 2024 года).

По итогам 2024 года ожидается еще больший рост государственного долга (до 85 282,9 млн. рублей) и, соответственно, расходов на его обслуживание, что связано с необходимостью безусловного обеспечения расходных обязательств, растущих темпами, опережающими темпы роста доходов.

Для оптимизации структуры государственного долга и сокращения стоимости его обслуживания в 2021 – 2022 годах из федерального бюджета получены бюджетные кредиты для погашения долговых обязательств по рыночным заимствованиям в общей сумме 20 531,9 млн. рублей (из них для погашения долговых обязательств муниципальных образований Архангельской области – 1599,4 млн. рублей) со сроками погашения в 2025 – 2029 годах.

Указанные федеральные меры поддержки позволили оптимизировать структуру государственного долга (по состоянию на 1 октября 2024 года в структуре долга бюджетные кредиты составляют 62 процента) и, соответственно, снизить расходы на его обслуживание.

Кроме того, оказана федеральная поддержка в виде предоставления следующих кредитов:

- 1) бюджетных кредитов на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов в общей сумме 2997,9 млн. рублей (в 2022 – 2024 годах);
- 2) специальных казначейских кредитов в общей сумме 2509,2 млн. рублей (в 2023 году);

3) бюджетного кредита на пополнение остатка средств на едином счете бюджета субъекта Российской Федерации, предоставляемых в целях опережающего финансового обеспечения расходных обязательств субъектов Российской Федерации, на погашение которых в 2024 году из федерального бюджета были предусмотрены межбюджетные трансферты, в сумме 2761,1 млн. рублей (в 2023 году). Бюджетный кредит был погашен в 2024 году за счет указанных межбюджетных трансфертов.

По итогам 2023 года и девяти месяцев 2024 года параметры государственного долга и расходов на его обслуживание соответствуют требованиям бюджетного законодательства Российской Федерации.

В целях обеспечения открытости данных информация о величине и структуре государственного долга ежемесячно размещается в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на официальном сайте Правительства Архангельской области на странице «Бюджет» (подраздел «Государственный долг» раздела «Отчетность») по адресу: <https://dvinaland.ru/budget/reporting/>.

III. Основные факторы, определяющие характер и направления долговой политики

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

1) необходимость финансового обеспечения расходных обязательств Архангельской области, принимаемых с учетом политики расходования бюджетных средств, направленной на достижение национальных целей и стратегических задач, установленных указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», от 7 мая 2024 года № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» и документами стратегического планирования Архангельской области;

2) влияние денежно-кредитной политики Центрального банка Российской Федерации, уровень ключевой ставки и его изменение;

3) обеспечение возможности исполнения обязательств Архангельской области по следующим соглашениям:

о реструктуризации бюджетных кредитов, предоставленных на частичное покрытие дефицита областного бюджета;

о реструктуризации бюджетных кредитов, предоставленных для погашения бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации;

о предоставлении бюджетного кредита 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;

о мерах по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов Архангельской области;

4) необходимость индексации расходов областного бюджета на выплату заработной платы работникам бюджетной сферы, меры социальной поддержки и оплату коммунальных услуг государственными учреждениями Архангельской области;

5) необходимость учета:

изменений, вносимых в бюджетное законодательство Российской Федерации и законодательство Российской Федерации о налогах и сборах;

положений Бюджетного кодекса Российской Федерации в части оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации и их ранжирования в зависимости от уровня долговой устойчивости;

нестабильности конъюнктуры рынка услуг по предоставлению кредитов кредитными организациями.

IV. Цели и задачи долговой политики

Целями долговой политики являются:

обеспечение сбалансированности и долговой устойчивости областного бюджета;

обеспечение потребностей областного бюджета в заемном финансировании; минимизация расходов областного бюджета на обслуживание государственного долга;

исполнение долговых обязательств в полном объеме и в установленные сроки.

Основными задачами долговой политики являются:

1) обеспечение выполнения показателей, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации, в сфере государственных заимствований Архангельской области (далее – заимствования) и управления государственным долгом, в том числе с учетом вновь введенных в 2024 году ограничений относительно объема государственного долга и объема расходов бюджета субъекта Российской Федерации на исполнение концессионных соглашений, соглашений о государственно-частном партнерстве, а также по уплате лизинговых платежей по договорам финансовой аренды (лизинга), одной из сторон которого является субъект Российской Федерации;

2) поддержание объема и структуры государственного долга, исключая неисполнение долговых обязательств;

3) обеспечение возможности выполнения условий реструктуризации задолженности Архангельской области перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам, проведенной в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 13 декабря 2017 года № 1531 «О проведении в 2017 году реструктуризации обязательств (задолженности) субъектов Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным

кредитам», в том числе:

обеспечение дефицита областного бюджета на уровне не более 10 процентов от суммы доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений за соответствующий финансовый год;

обеспечение доли общего объема государственного долга от суммы доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений за соответствующий финансовый год:

на 1 января 2026 года – 66 процентов;

на 1 января 2027 года – 64 процента;

на 1 января 2028 года – 62 процента;

обеспечение доли общего объема долговых обязательств по государственным ценным бумагам Архангельской области и кредитам, полученным Архангельской областью от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций, от суммы доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений за соответствующий финансовый год:

на 1 января 2026 года – 55 процентов;

на 1 января 2027 года – 55 процентов;

на 1 января 2028 года – 55 процентов;

обеспечение возможности привлечения в областной бюджет кредитов от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций исключительно по ставкам на уровне не более чем уровень ключевой ставки, установленный Центральным банком Российской Федерации, увеличенный на 1 процент годовых;

при предоставлении местным бюджетам муниципальных образований Архангельской области бюджетных кредитов из областного бюджета установление нормы в части обеспечения возможности привлечения в местный бюджет муниципального образования Архангельской области кредитов от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций исключительно по ставкам на уровне не более чем уровень ключевой ставки, установленный Центральным банком Российской Федерации, увеличенный на 1 процент годовых;

4) обеспечение возможности выполнения условий реструктуризации задолженности Архангельской области перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам, проведенной в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 28 июня 2021 года № 1029 «Об утверждении Правил проведения в 2021 году реструктуризации обязательств (задолженности) субъектов Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам»;

5) обеспечение возможности выполнения условий предоставления областному бюджету из федерального бюджета бюджетного кредита для погашения долговых обязательств в виде обязательств по государственным ценным бумагам и кредитам, полученным Архангельской областью от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций, установленных постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июля 2021 года № 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», в том числе обеспечение неувеличения на 1 января 2026 года, на 1 января 2027 года и на 1 января 2028 года доли общего объема долговых обязательств по рыночным заимствованиям Архангельской области и муниципальных образований Архангельской области более 25 процентов объема доходов консолидированного бюджета Архангельской области без учета безвозмездных поступлений за 2025 – 2027 годы соответственно;

б) обеспечение постоянного доступа на рынки капитала на приемлемых для Архангельской области условиях;

7) оптимизация структуры государственного долга по видам и срокам государственных заимствований;

8) сокращение рисков, связанных с осуществлением государственных заимствований.

V. Инструменты реализации долговой политики

Инструментами реализации долговой политики являются:

1) направление дополнительных доходов, полученных при исполнении областного бюджета, на досрочное погашение долговых обязательств;

2) проведение операций по управлению государственным долгом, направленных на оптимизацию его структуры посредством систематического отбора форм государственных заимствований, а также на снижение стоимости государственных заимствований, не приводящих к увеличению дефицита областного бюджета, верхнего предела государственного долга и расходов областного бюджета на обслуживание долговых обязательств;

3) эффективное использование временно свободных остатков средств государственных бюджетных и автономных учреждений Архангельской области, средств, находящихся во временном распоряжении получателей средств областного бюджета, а также средств участников казначейского сопровождения и получателей средств из областного бюджета;

4) осуществление государственных внутренних заимствований в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» с учетом планируемых кассовых разрывов, обеспечения равномерного распределения долговой нагрузки по годам, увеличения сроков заимствований в момент максимального благоприятствования, когда стоимость привлекаемых Архангельской областью финансовых ресурсов минимальна;

5) проведение работы с кредитными организациями по снижению

процентных ставок по заключенным государственным контрактам на предоставление кредитных ресурсов для финансирования дефицита бюджета Архангельской области и (или) погашения долговых обязательств;

6) активное использование бюджетных кредитов на пополнение остатка средств на едином счете областного бюджета;

7) участие в программах реструктуризации задолженности Архангельской области перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам;

8) оперативное использование предоставляемых Российской Федерацией возможностей по получению новых долгосрочных и краткосрочных бюджетных кредитов в максимальном объеме и на предельно допустимые сроки, в том числе бюджетных кредитов на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов и специальных казначейских кредитов;

9) мониторинг, анализ и оценка потенциальных рисков, связанных с предоставлением государственных гарантий Архангельской области, осуществлением государственных заимствований и управлением государственным долгом;

10) недопущение предоставления государственных гарантий Архангельской области без обеспечения регрессных требований;

11) недопущение предоставления государственных гарантий Архангельской области в случае, если их предоставление повлечет нарушение условий реструктуризации задолженности Архангельской области перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам;

12) мониторинг соответствия параметров государственного долга ограничениям, установленным Бюджетным кодексом Российской Федерации, в том числе с учетом вновь введенных в 2024 году ограничений относительно объема государственного долга и объема расходов бюджета субъекта Российской Федерации на исполнение концессионных соглашений, соглашений о государственно-частном партнерстве, а также по уплате лизинговых платежей по договорам финансовой аренды (лизинга), одной из сторон которого является субъект Российской Федерации;

13) проведение операций по досрочному рефинансированию долговых обязательств перед кредитными организациями в целях снижения процентных ставок за пользование кредитными ресурсами и соответственно сокращения расходов на обслуживание государственного долга;

14) выполнение плана мероприятий по оздоровлению государственных финансов Архангельской области и плана мероприятий по сокращению государственного долга Архангельской области, утвержденных распоряжением Правительства Архангельской области.

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

Основными рисками для областного бюджета, возникающими в процессе управления государственным долгом, являются:

процентный риск – вероятность значительного увеличения суммы

расходов областного бюджета на обслуживание государственного долга вследствие постоянного роста ключевой ставки и преимущественной части кредитов в долговом портфеле Архангельской области, заключенных по «плавающей» ставке (ключевая ставка плюс надбавка);

риск недостижения планируемых объемов поступлений доходов областного бюджета – недопоступление доходов областного бюджета потребует поиска альтернативных источников для выполнения принятых расходных обязательств областного бюджета и обеспечения его сбалансированности;

риск рефинансирования – отсутствие возможности осуществить на приемлемых для Архангельской области условиях новые государственные заимствования для своевременного погашения долговых обязательств;

риск ликвидности – отсутствие на едином счете областного бюджета необходимых средств для полного исполнения долговых и расходных обязательств Архангельской области в срок;

риск невыполнения условий реструктуризации задолженности Архангельской области перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам.

Основными мерами, принимаемыми в отношении управления рисками, связанными с реализацией долговой политики, являются:

достоверное прогнозирование доходов областного бюджета и поступлений по источникам финансирования дефицита областного бюджета;

недопущение принятия новых расходных обязательств Архангельской области, не обеспеченных стабильными источниками финансирования;

мониторинг конъюнктуры финансового (долгового) рынка с целью анализа перспективы рефинансирования действующих обязательств Архангельской области;

планирование государственных заимствований с учетом экономических возможностей по привлечению ресурсов, текущей и ожидаемой конъюнктуры на рынке заимствований;

мониторинг выполнения условий получения и реструктуризации бюджетных кредитов, предоставленных Архангельской области из федерального бюджета;

принятие взвешенных и экономически обоснованных решений по принятию долговых обязательств.

