



БЕЛГОРОДСКАЯ ОБЛАСТЬ

ПРАВИТЕЛЬСТВО БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ
ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Белгород

« 07 » октября 20 19 г.

№ 422-ПД

**Об утверждении основных направлений долговой политики
Белгородской области на 2020 год и на плановый
период 2021 и 2022 годов**

Во исполнение пункта 2 перечня поручений по результатам проверки исполнения решений Президента Российской Федерации по вопросам эффективности принятия мер по сокращению дефицитов региональных бюджетов и уровня долговой нагрузки на бюджеты субъектов Российской Федерации, утвержденного Президентом Российской Федерации 4 января 2017 года № Пр-32, Правительство Белгородской области **п о с т а н о в л я е т**:

1. Утвердить основные направления долговой политики Белгородской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов (прилагаются).
2. Контроль за исполнением постановления возложить на департамент финансов и бюджетной политики Белгородской области (Боровик В.Ф.).
3. Настоящее постановление вступает в силу со дня его официального опубликования.

Губернатор
Белгородской области



Е.С. Савченко

Приложение**УТВЕРЖДЕНЫ**
постановлением Правительства
Белгородской области
от «07» октября 2019 г.
№ 422-пп**Основные направления долговой политики Белгородской области**
на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов

Основные направления долговой политики Белгородской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов основаны на приоритетных для субъектов Российской Федерации направлениях по сокращению дефицитов бюджетов, мобилизации дополнительных доходных источников, оптимизации расходных обязательств и снижению государственного долга.

Долговая политика Белгородской области является производной от бюджетной политики, непосредственно связана с бюджетным процессом Белгородской области и представляет собой совокупность мероприятий по регулированию объема и структуры государственного долга, осуществлению государственных заимствований при поддержании приемлемого уровня риска и стоимости заимствований, обслуживанию и погашению долговых обязательств и предоставлению государственных гарантий Белгородской области.

Формирование долговой политики Белгородской области, начиная с формирования основных направлений долговой политики Белгородской области на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов, осуществляется на ежегодной основе до утверждения областного бюджета на очередной финансовый год, но не позднее 1 ноября, определяющей активное использование государственных ценных бумаг Белгородской области как источника долгосрочного финансирования дефицита областного бюджета и минимизацию привлечения коммерческих кредитов.

1. Итоги реализации долговой политики Белгородской области

В Белгородской области, начиная с подготовки проекта областного бюджета на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов, осуществляется разработка основных направлений долговой политики на трехлетний период.

Основные результаты проводимой долговой политики Белгородской области до 1 января 2020 года отражены в основных направлениях долговой политики Белгородской области, утвержденных постановлениями Правительства Белгородской области от 22 декабря 2014 года № 473-пп,

от 29 декабря 2015 года № 470-пп, от 26 декабря 2016 года № 466-пп, от 18 октября 2017 года № 370-пп и от 15 октября 2018 года № 370-пп.

Объем государственного долга Белгородской области на 1 января 2019 года составил 33 020 млн рублей, в том числе по государственным гарантиям области – 6 271 млн рублей, по оценке исполнения областного бюджета 2019 года объем долга на 1 января 2020 года составит 31 816 млн рублей, в том числе по государственным гарантиям области – 5 073 млн рублей. Удельный вес гарантийных обязательств в структуре государственного долга области снизился до 15,9 процента или на 3,1 процента.

Государственные гарантии в 2014 – 2018 годах предоставлялись только Микрокредитной компании Белгородский областной фонд поддержки малого и среднего предпринимательства в рамках предоставления займов субъектам малого и среднего предпринимательства: в сумме 50 млн рублей в 2014 году и по 150 млн рублей в 2015 – 2017 годах, в 2018 году в сумме 155 млн рублей, в 2019 году объем государственной гарантии запланирован в сумме не более 155 млн рублей.

За 2014 – 2019 годы в результате принимаемых мер, включающих досрочный вывод государственных гарантий путем замены на залог имущества, приобретенного в ходе реализации инвестиционных проектов, а также снижение лимита ответственности в связи с частичным исполнением обязательств объем долга по государственным гарантиям снижен на 11 165 млн рублей.

В результате проводимой политики ограничения осуществления государственных заимствований в 2015 – 2019 годах Белгородская область полностью отказалась от привлечения банковских кредитов. В 2018 году в соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 7 октября 2017 года № Пр-2048 была проведена работа по снижению процентных ставок по банковским кредитам, привлеченным в 2013 – 2014 годах, за счет перекредитования под более низкие процентные ставки и пересмотра условий действующих контрактов. Бюджетный эффект по сокращению расходов на обслуживание государственного долга в результате составит: в 2018 году – 34 233 тыс. рублей, в 2019 году – 54 079 тыс. рублей, в 2020 году – 52 438 тыс. рублей, в 2021 году – 18 637 тыс. рублей.

В 2015 году Министерством финансов Российской Федерации осуществлена реструктуризация двух «дорожных» бюджетных кредитов, предоставленных Белгородской области, на общую сумму 1 719 млн рублей с рассрочкой платежа с 2025 по 2034 годы под 0,1 процента годовых.

За период 2015 – 2017 годов Белгородской областью из федерального бюджета были получены бюджетные кредиты на сумму 9 840 млн рублей, которые были направлены на погашение долговых обязательств.

Министерством финансов Российской Федерации 25 декабря 2017 года была проведена реструктуризация бюджетных кредитов на сумму

8 183 млн рублей, полученных Белгородской областью в 2015 – 2017 годах, с рассрочкой платежа до 2024 года.

Удельный вес государственного долга Белгородской области в объеме доходов без учета безвозмездных поступлений соответствует нормативному значению, установленному Бюджетным кодексом Российской Федерации.

2. Основные факторы, определяющие характер и направления долговой политики Белгородской области в 2020 году и в плановом периоде 2021 и 2022 годов

Для решения проблем сбалансированности областного бюджета потребность в заемных средствах на предстоящий трехлетний период сохраняется.

Долговая политика Белгородской области в 2020 – 2022 годах будет направлена на обеспечение финансирования дефицита областного бюджета и погашение долговых обязательств. Привлечение заемного капитала на приемлемых условиях из-за волатильности финансового рынка будет зависеть от политики Банка России, ожиданий инвесторов по сроку размещения и ставке купона облигаций субъектов Российской Федерации, а также от крупных российских банков при установлении процентных ставок по кредитам и срокам их предоставления. При этом необходимо обеспечивать привлечение кредитов от кредитных организаций по ставкам не более чем уровень ключевой ставки, установленный Банком России, увеличенный на один процент годовых. Данное ограничение устанавливается и для муниципальных образований Белгородской области.

Белгородская область начиная с 2014 года проводит политику ограничения объема предоставления государственных гарантий и осуществления государственных заимствований. В 2020 году и плановом периоде 2021 – 2022 годов эта политика также будет продолжена.

В соответствии с решением Правительства Российской Федерации Белгородской области осуществлена реструктуризация бюджетных кредитов, первый этап которой предполагает рассрочку их погашения в течение 7 лет (до 2024 года включительно). В 2018 – 2019 годах погашается по 5 процентов задолженности или 409 млн рублей, в 2020 году – 10 процентов задолженности или 818 млн рублей, с 2021 по 2024 годы – 20 процентов задолженности или 1 636,5 млн рублей. Задача Правительства Белгородской области – обеспечить для региона более льготные условия реструктуризации до 12 лет. Для этого необходимо в 2018 и 2019 годах достичь роста налоговых и неналоговых доходов бюджета области не ниже темпов инфляции.

Привлечение государственных заимствований в 2020 – 2022 годах преимущественно будет осуществляться в объемах не более погашения имеющихся долговых обязательств. Белгородской области для рефинансирования государственного долга будут необходимы долгосрочные ресурсы.

Вышеназванные подходы учитываются при формировании показателей закона об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в части параметров государственного долга.

3. Основные принципы, цели и задачи долговой политики Белгородской области

Стратегической целью управления государственным долгом Белгородской области является обеспечение сбалансированности бюджета Белгородской области при безусловном выполнении принятых обязательств и соблюдении норм и ограничений, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Правительством Белгородской области регулируются механизмы принятия решений по привлечению заимствований, предоставлению государственных гарантий и управлению рисками в долговой сфере.

Планирование объемов, выбор инструментов новых заимствований, формирование расходов на погашение и обслуживание долговых обязательств основаны на анализе структуры государственного долга области с учетом обеспечения устойчивости и платежеспособности бюджета. Отбор инвестиционных проектов для предоставления государственных гарантий осуществляется Инвестиционным советом при Губернаторе области по областным программным направлениям и мероприятиям.

Управление государственным долгом – одно из важнейших направлений бюджетной политики органов исполнительной власти Белгородской области.

Концептуальным подходом к управлению государственным долгом является соблюдение норм и ограничений, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации и планирование бюджета с учетом оценки долговой устойчивости Белгородской области (по показателям объема государственного долга Белгородской области, годовой суммы платежей по погашению и обслуживанию государственного долга Белгородской области и доли расходов на обслуживание государственного долга Белгородской области), выполнение обязательств по снижению государственного долга в соответствии с соглашениями, заключенными с Министерством финансов Российской Федерации.

В соответствии с изменениями, внесенными в Бюджетный кодекс Российской Федерации, департаментом финансов и бюджетной политики Белгородской области начиная с 2020 года не позднее 1 октября ежегодно будет осуществляться оценка долговой устойчивости муниципальных образований области (по показателям объема муниципального долга, годовой суммы платежей по погашению и обслуживанию муниципального долга и доли расходов на обслуживание муниципального долга) с формированием перечня муниципальных образований по группам заемщиков: с высоким уровнем долговой устойчивости, средним уровнем долговой устойчивости или низким уровнем долговой устойчивости.

Долговая политика в Белгородской области базируется на достижении долговой устойчивости, исключая возможности кризисов платежеспособности бюджета.

Правительство Белгородской области в процессе управления государственным долгом Белгородской области решает следующие основные задачи:

а) анализ состояния государственного долга Белгородской области, его структуры и динамики в целях оптимизации структуры государственного долга и стоимости обслуживания государственного долга;

б) оптимизация платежных графиков по государственному долгу Белгородской области в части недопущения пиков платежей по долговым обязательствам областного бюджета;

в) минимизация стоимости привлекаемых заимствований;

г) поддержка развития экономики региона и повышение социальной стабильности;

д) минимизация рисков областного бюджета, связанных с исполнением гарантом своих обязательств по государственным гарантиям по возможным гарантийным случаям.

4. Инструменты реализации долговой политики, сокращение государственного долга, совершенствование долговой политики Белгородской области и выполнение условий реструктуризации бюджетных кредитов

Мероприятия по сокращению государственного долга и совершенствованию долговой политики Белгородской области, выполнению условий реструктуризации бюджетных кредитов осуществляются в соответствии с Планом мероприятий по сокращению государственного долга, совершенствованию долговой политики Белгородской области и выполнению условий реструктуризации бюджетных кредитов на 2020 – 2022 годы, который представлен в приложении к настоящим основным направлениям долговой политики Белгородской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов.

5. Структура государственного долга Белгородской области и расходы на его обслуживание

тыс. рублей

Наименование	2018 (факт)	2019 (оценка)	2020 (прогноз)	2021 (прогноз)	2022 (прогноз)
1	2	3	4	5	6
Государственные ценные бумаги Белгородской области	12 600 000	12 975 000	15 700 000	15 700 000	16 200 000

Наименование	2018 (факт)	2019 (оценка)	2020 (прогноз)	2021 (прогноз)	2022 (прогноз)
1	2	3	4	5	6
Кредиты кредитных организаций	4 656 760	4 684 260	2 219 260	3 625 000	4 125 000
Бюджетные кредиты из федерального бюджета (с учетом реструктуризации)	9 492 751	9 083 620	8 265 358	6 628 835	4 992 312
Государственные гарантии Белгородской области	6 270 556	3 472 677	3 410 387	3 005 387	3 145 819
Государственный долг Белгородской области, всего	33 020 067	30 215 557	29 595 005	28 959 222	28 463 131
Расходы на обслуживание государственного долга Белгородской области	1 769 119	1 981 847	1 817 371	1 683 358	1 870 491

Бюджетные ассигнования по расходам на обслуживание государственного долга и структура государственного долга могут корректироваться в ходе исполнения областного бюджета в зависимости от стоимости привлекаемых заимствований и принятия решения по видам заемных средств согласно конъюнктуре финансового рынка.

6. Анализ рисков для бюджета, возникающих в процессе управления государственным долгом Белгородской области и выполнения долговой политики Белгородской области

Базовым риском, влияющим на соблюдение условий долговой политики Белгородской области, по-прежнему является неопределенность ожиданий налога на прибыль основных налогоплательщиков – организаций горно-металлургического комплекса и изменения налогового законодательства, приводящие к потерям областного бюджета.

Несмотря на принимаемые меры по мобилизации доходов регионального бюджета и эффективному использованию бюджетных средств, остаются нерешенными на федеральном уровне отдельные инициативы Белгородской области, которые направлены на повышение доходной части областного бюджета и решение проблем его сбалансированности.

Так, несмотря на неоднократное инициирование решений по расширению налоговой самостоятельности регионов, до настоящего

времени законодательно ограничены полномочия субъектов Российской Федерации по наполняемости собственной доходной базы, в частности, по праву самостоятельно устанавливать для сельхозтоваропроизводителей ставки налога на прибыль (в пределах региональной ставки), подлежащего зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации, и других полномочий и решений, позволяющих более полномасштабно вовлекать в процесс налогообложения граждан, не занятых легальной трудовой деятельностью.

Кроме того, значительное влияние на реализацию долговой политики оказывают отсутствие альтернативных заемным средствам источников финансирования дефицита бюджета и необходимость исполнения обязательств по условиям предоставления бюджетных кредитов из федерального бюджета.

Одним из факторов, влияющих на решение проблем сбалансированности бюджета и выполнение соглашений о реструктуризации бюджетных кредитов, может являться отказ банков при складывающейся негативной ситуации на финансовых рынках предоставлять государственному и муниципальному сектору кредиты по ставкам, соответствующим установленному Министерством финансов Российской Федерации ограничению – не более чем уровень ключевой ставки, увеличенный на 1 процент.

Также при управлении государственным долгом и соблюдении условий долговой политики Белгородская область может столкнуться со следующими базовыми рисками:

а) процентный риск – вероятность увеличения суммы расходов областного бюджета на обслуживание государственного долга вследствие увеличения процентных ставок при осуществлении новых заимствований;

б) операционный риск – вероятность возникновения потерь (убытков) для областного бюджета при осуществлении и обслуживании государственных заимствований вследствие технических ошибок, сбоев или отказа используемых учетно-расчетных, информационных и иных систем у агентов (исполнителей) по государственным контрактам.



Приложение
к основным направлениям
долговой политики Белгородской
области на 2020 год и на плановый
период 2021 и 2022 годов

План мероприятий по сокращению государственного долга, совершенствованию
долговой политики Белгородской области и выполнению условий реструктуризации
бюджетных кредитов на 2020 – 2022 годы

№ п/п	Наименование мероприятия	Органы государственной власти субъекта Российской Федерации, ответственные за реализацию мероприятий	Срок реализации	Финансовая оценка, тыс. рублей				
				2018 год (факт)	2019 год (оценка)	2020 год	2021 год	2022 год
1.	Проведение работы по сокращению государственного долга области по государственным гарантиям	Департаменты финансов и бюджетной политики, экономического развития, агропромышленного комплекса и воспроизводства окружающей среды, строительства и транспорта Белгородской области	На 1 января 2021 года, на 1 января 2022 года, на 1 января 2023 года					
1.1.	Планируемый объем государственного долга области по государственным гарантиям			6 270 556	3 472 677	3 410 387	3 005 387	3 145 819
1.2.	Снижение лимита ответственности гаранта по действующим договорам государственных гарантий			3 913 290	2 952 879	217 290	560 000	14 568
1.3.	Ограничение объема предоставления государственных гарантий			155 000	1 555 000	155 000	155 000	155 000

№ п/п	Наименование мероприятия	Органы государственной власти субъекта Российской Федерации, ответственные за реализацию мероприятий	Срок реализации	Финансовая оценка, тыс. рублей				
				2018 год (факт)	2019 год (оценка)	2020 год	2021 год	2022 год
2.	Осуществление контроля за исполнением обязательств, обеспеченных государственными гарантиями Белгородской области, а также усиление контроля за финансовым состоянием принципала при предоставлении государственных гарантий области в целях недопущения гарантийных случаев. Отсутствие выплат из областного бюджета	Департаменты экономического развития агропромышленного комплекса и воспроизводства окружающей среды, строительства и транспорта Белгородской области	В течение 2020 – 2022 годов	0	0	0	0	0
3.	Использование государственных ценных бумаг в качестве источника долгосрочного финансирования дефицита бюджета. Доля государственных ценных бумаг в объеме привлечения рыночных займов (за исключением суммы банковских кредитов, направляемых на перекредитование) в зависимости от наличия фактической возможности размещения и от рыночной конъюнктуры на финансовом рынке	Департамент финансов и бюджетной политики Белгородской области	На 1 января 2021 года, на 1 января 2022 года, на 1 января 2023 года	Ценные бумаги не размещались	89%	91%	54%	88%
4.	При планировании новых государственных займов предусматривание годовой суммы платежей по погашению и обслуживанию государственного долга к общему объему налоговых и неналоговых доходов регионального бюджета и дотаций из бюджетов не более 18 процентов (за исключением суммы банковских кредитов, направляемых на перекредитование)	Департамент финансов и бюджетной политики Белгородской области	На 1 января 2021 года, на 1 января 2022 года, на 1 января 2023 года	6%	Не более 13-18%	Не более 13-18%	Не более 13-18%	Не более 13-18%

№ п/п	Наименование мероприятия	Органы государственной власти субъекта Российской Федерации, ответственные за реализацию мероприятий	Срок реализации	Финансовая оценка, тыс. рублей				
				2018 год (факт)	2019 год (оценка)	2020 год	2021 год	2022 год
5.	Планирование расходов на обслуживание государственного долга области в объеме не выше 8 процентов от утвержденной общей суммы расходов областного бюджета, за исключением расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	Департамент финансов и бюджетной политики Белгородской области	На 1 января 2021 года, на 1 января 2022 года, на 1 января 2023 года	2,2%	Не более 5-8%	Не более 5-8%	Не более 5-8%	Не более 5-8%
6.	Выполнение условий реструктуризации (задолженности) Белгородской области перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам в соответствии с постановлениями Правительства Российской Федерации от 30 марта 2015 года № 292 и от 13 декабря 2017 года № 1531	Департамент финансов и бюджетной политики Белгородской области	В сроки, предусмотренные постановлениями Правительства Российской Федерации от 30 марта 2015 года № 292 и от 13 декабря 2017 года № 1531					
6.1.	Проценты за рассрочку по реструктурированной задолженности по бюджетным кредитам, утвержденные в составе расходов на обслуживание государственного долга Белгородской области		В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 марта 2015 года № 292	1 720	1 720	1 720	1 720	1 720

№ п/п	Наименование мероприятия	Органы государственной власти субъекта Российской Федерации, ответственные за реализацию мероприятий	Срок реализации	Финансовая оценка, тыс. рублей				
				2018 год (факт)	2019 год (оценка)	2020 год	2021 год	2022 год
6.2.	Проценты за рассрочку по реструктурированной задолженности по бюджетным кредитам, утвержденные в составе расходов на обслуживание государственного долга Белгородской области		В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 13 декабря 2017 года № 1531	8 148	7 738	7 295	6 407	4 771
6.3.	Сумма возврата основного долга по реструктурированной задолженности по бюджетным кредитам			409 131	409 131	818 262	1 636 523	1 636 523
7.	Обеспечение доли государственного долга Белгородской области от объема доходов бюджета без учета безвозмездных поступлений	Департамент финансов и бюджетной политики Белгородской области	В соответствии с условиями соглашений и дополнительных соглашений по реструктуризации бюджетных кредитов из федерального бюджета, заключенных с Министерством финансов Российской Федерации	45%	Не более 54%	Не более 52%	Не более 46%	Не более 43%
8.	Обеспечение доли долговых обязательств Белгородской области по государственным ценным бумагам и кредитам кредитных организаций от суммы доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений			23%	Не более 32%	Не более 32%	Не более 34%	Не более 34%

№ п/п	Наименование мероприятия	Органы государственной власти субъекта Российской Федерации, ответственные за реализацию мероприятий	Срок реализации	Финансовая оценка, тыс. рублей				
				2018 год (факт)	2019 год (оценка)	2020 год	2021 год	2022 год
9.	Проведение мониторинга муниципального долга с целью соблюдения нормативов по предельному размеру муниципального долга, установленного Бюджетным кодексом Российской Федерации. Количество муниципальных образований, допустивших нарушение нормативов Бюджетного кодекса Российской Федерации, ед.	Департамент финансов и бюджетной политики Белгородской области	В течение 2020 - 2022 годов, 25 апреля по годовому отчету, 25 августа за первое полугодие	0	0	0	0	0
9.1.	Объем муниципального долга			3 704 818	4 639 990	4 816 175	5 328 639	5 047 527
10.	Обеспечение дефицита областного бюджета в соответствующем финансовом году не более 10 процентов к сумме доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений	Департамент финансов и бюджетной политики Белгородской области	На 1 января 2021 года, на 1 января 2022 года, на 1 января 2023 года	Профицит 8 096 784	Не более 10%	Не более 10%	Не более 10%	Не более 10%