



# АДМИНИСТРАЦИЯ ВОЛГОГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

## ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 10 декабря 2018 г. № 563-п

Об утверждении основных направлений долговой политики  
Волгоградской области на 2019 год и плановый  
период 2020 и 2021 годов

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2017 г. № 1701 "О соглашениях, которые предусматривают меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов субъектов Российской Федерации" Администрация Волгоградской области постановляет:

1. Утвердить прилагаемые основные направления долговой политики Волгоградской области на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов.

2. Признать утратившими силу постановления Администрации Волгоградской области:

от 23 января 2015 г. № 6-п "Об утверждении долговой политики Волгоградской области на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов";

от 11 апреля 2016 г. № 144-п "О внесении изменений в постановление Администрации Волгоградской области от 23 января 2015 г. № 6-п "Об утверждении долговой политики Волгоградской области на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов";

от 26 октября 2017 г. № 555-п "О внесении изменения в постановление Администрации Волгоградской области от 23 января 2015 г. № 6-п "Об утверждении долговой политики Волгоградской области на 2015–2017 годы и на период до 2020 года".

3. Настоящее постановление вступает в силу с 01 января 2019 г. и подлежит официальному опубликованию.

Губернатор  
Волгоградской области



А.И.Бочаров



УТВЕРЖДЕНЫ

постановлением  
Администрации  
Волгоградской области

10 декабря 2018 г. № 563-п

## ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ

долговой политики Волгоградской области на 2019 год  
и плановый период 2020 и 2021 годов

### 1. Общие положения

Основные направления долговой политики Волгоградской области на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов разработаны в соответствии с Основными направлениями государственной долговой политики Российской Федерации на 2017–2019 гг., постановлениями Правительства Российской Федерации от 30 марта 2015 г. № 292 "О дополнительных условиях и порядке проведения в 2015 году реструктуризации обязательств (задолженности) субъектов Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам" и от 13 декабря 2017 г. № 1531 "О проведении в 2017 году реструктуризации обязательств (задолженности) субъектов Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам".

Приоритетами региональной долговой политики в области управления государственным долгом Волгоградской области является сохранение объема долга в пределах ограничений, установленных бюджетным законодательством Российской Федерации.

В 2019–2021 годах долговая политика Волгоградской области будет основываться на принципах безусловного исполнения взятых регионом обязательств по погашению и обслуживанию заемных средств в полном объеме и в установленные сроки, а также будет направлена на снижение влияния долговой нагрузки на экономику Волгоградской области.

### 2. Анализ текущего состояния государственного долга Волгоградской области

Государственный долг Волгоградской области за период с 2014 по 2017 год вырос на 58,8 процента и по состоянию на 01 января 2018 г. составил 53359,2 млн.рублей. Отношение объема государственного долга Волгоградской области к доходам бюджета без учета объема безвозмездных поступлений за отчетный год составило 88,9 процента.

В числе основных причин роста государственного долга Волгоградской области – сокращение поступлений в областной бюджет собственных доходов, вызванное изменением налогового законодательства на федеральном уровне, рост возвратов налога на прибыль, необходимость исполнения принятых регионом социальных обязательств, погашение кредиторской задолженности и частичное финансирование дефицита областного бюджета.

Государственный долг Волгоградской области представлен всеми видами долговых обязательств, разрешенных Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Доля рыночных долговых обязательств в общем объеме государственного долга Волгоградской области в период с 01 января 2014 г. по 01 января 2018 г. снизилась с 83,2 до 54,6 процента, доля обязательств по бюджетным кредитам из федерального бюджета увеличилась с 14,1 до 43,9 процента соответственно.

Качественно изменить структуру государственного долга Волгоградской области по состоянию на 01 января 2018 г. позволило получение в 2017 году бюджетных кредитов из федерального бюджета на замещение долговых обязательств в виде кредитов кредитных организаций и государственных ценных бумаг Волгоградской области на общую сумму 20288,6 млн.рублей под 0,1 процента годовых.

Замещение коммерческого долга субъектов Российской Федерации бюджетными кредитами – это временная антикризисная мера Правительства Российской Федерации по поддержке регионов, способствующая сокращению расходов бюджета на обслуживание долговых обязательств, но не решающая проблему с сокращением размера государственного долга субъекта Российской Федерации.

В целях минимизации расходов на обслуживание государственного долга Волгоградской области в регионе активно используется привлечение бюджетных кредитов из федерального бюджета на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации (местных бюджетов) под 0,1 процента годовых.

Реструктуризация задолженности Волгоградской области, проведенная в марте 2015 г. по бюджетным кредитам, предоставленным для строительства, реконструкции, капитального ремонта, ремонта и содержания автомобильных дорог общего пользования (за исключением автомобильных дорог федерального значения), и в декабре 2017 г. по бюджетным кредитам, предоставленным на замещение долговых обязательств в виде кредитов кредитных организаций и государственных ценных бумаг Волгоградской области, позволила получить рассрочку платежей по годам и сниженную процентную ставку (0,1 процента годовых) на обслуживание кредитных ресурсов.

В процессе управления государственным долгом Волгоградская область осуществляет рыночные заимствования в виде выпуска государственных ценных бумаг. Облигации обладают лучшей

ликвидностью по сравнению с банковскими кредитами и не зависят от текущего состояния федерального бюджета. Регулярное размещение на фондовом рынке страны государственных ценных бумаг Волгоградской области, их своевременное погашение и обслуживание способствуют формированию положительной кредитной истории региона.

Кредитные средства для нужд областного бюджета у коммерческих банков привлекаются по итогам проведенных открытых аукционов в электронном виде по ставкам на уровне не более чем уровень ключевой ставки, установленный Центральным банком Российской Федерации, увеличенный на 1 процент годовых, что позволяет снижать стоимость обслуживания кредитных ресурсов. Кроме того, осуществляется взаимодействие с коммерческими банками, предоставившими кредитные средства по снижению процентной ставки в процессе пользования кредитными ресурсами.

Принятые меры по управлению государственным долгом Волгоградской области позволили сократить расходы областного бюджета на обслуживание долговых обязательств в 2015 году на 1035 млн.рублей, в 2016 году на 357 млн.рублей и в 2017 году на 1163,6 млн.рублей.

Обслуживание и погашение долговых обязательств Волгоградской области осуществляется в соответствии с заключенными договорами своевременно и в полном объеме, просроченная задолженность по долговым обязательствам отсутствует.

### 3. Цели и задачи долговой политики Волгоградской области

Основной целью долговой политики Волгоградской области является привлечение заемных средств на внутреннем рынке капитала на благоприятных условиях для нужд областного бюджета и погашения долговых обязательств Волгоградской области.

В процессе управления государственным долгом Волгоградской области необходимо решать следующие задачи:

обеспечение приемлемого и экономически обоснованного объема и структуры государственного долга Волгоградской области;

привлечение государственных заимствований в объемах, дополняющих доходы областного бюджета до размеров, необходимых и достаточных для обеспечения исполнения принятых обязательств Волгоградской области;

обеспечение поддержания доли общего объема государственного долга Волгоградской области от доходов бюджета без учета объема безвозмездных поступлений за отчетный год на уровне не более 84 процентов на 01 января 2020 г., не более 79 процентов на 01 января 2021 г. и не более 71 процента на 01 января 2022 г.;

обеспечение поддержания доли общего объема долговых обязательств Волгоградской области по государственным ценным бумагам и кредитам, полученным от кредитных организаций, иностранных банков

и международных финансовых организаций от доходов бюджета без учета объема безвозмездных поступлений за отчетный год на уровне не более 50 процентов в 2019–2021 годах;

соблюдение условий соглашений, заключенных с Министерством финансов Российской Федерации о реструктуризации обязательств (задолженности) Волгоградской области перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам;

минимизация расходов на обслуживание государственного долга Волгоградской области;

сохранение репутации Волгоградской области как надежного заемщика, безупречно и своевременно выполняющего свои финансовые обязательства;

отсутствие просроченной задолженности по долговым обязательствам Волгоградской области.

Для реализации поставленных задач необходимо:

проводить надлежащий учет и мониторинг государственного долга Волгоградской области;

осуществлять планирование и привлечение государственных заимствований на основе прогнозирования долговой емкости областного бюджета и учета ограничений на объем государственного долга Волгоградской области, дефицита областного бюджета, выплат по обслуживанию государственного долга;

гибко реагировать на изменение ситуации на финансовых рынках и использовать наиболее благоприятные источники и формы заимствований;

планировать принятие новых долговых обязательств исходя из принципа исполнения всех обязательств своевременно и в полном объеме.

#### 4. Основные направления долговой политики Волгоградской области на среднесрочный период

В среднесрочной перспективе Волгоградской области необходимо обеспечить проведение эффективной долговой политики, ориентированной на долгосрочные заимствования и равномерное распределение погашения долговых обязательств.

В соответствии с поставленными задачами определены основные направления долговой политики Волгоградской области на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов:

осуществление планирования и привлечения государственных заимствований Волгоградской области при обеспечении долговых параметров, принятых дополнительными соглашениями к соглашениям о предоставлении бюджету Волгоградской области из федерального бюджета бюджетных кредитов, заключенным между Министерством финансов Российской Федерации и Волгоградской областью;

обеспечение сбалансированного бюджета;

направление на замещение государственных внутренних заимствований и (или) погашение государственных долговых обязательств Волгоградской области налоговых и неналоговых доходов, дополнительно полученных при исполнении областного бюджета сверх утвержденного законом Волгоградской области об областном бюджете на текущий финансовый год и на плановый период общего объема доходов;

проведение работы с коммерческими банками по снижению процентных ставок по действующим кредитным обязательствам;

сокращение расходов на уплату процентных платежей по долговым обязательствам Волгоградской области за счет привлечения бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации в Управлении Федерального казначейства по Волгоградской области;

обслуживание долговых обязательств Волгоградской области в соответствии с заключенными договорами своевременно и в полном объеме;

реструктуризация долга;

сглаживание потока выплат для устранения пиковых нагрузок на областной бюджет;

проведение максимально гибкой политики заимствований, позволяющей оперативно заменять одни долговые инструменты другими в зависимости от изменения условий на рынке капитала в интересах областного бюджета;

сохранение моратория на предоставление новых государственных гарантий Волгоградской области.

Вне зависимости от макроэкономических условий долговая политика Волгоградской области будет направлена на обеспечение способности Волгоградской области осуществлять заимствования в объемах, необходимых для решения поставленных социально-экономических задач, и на условиях, приемлемых для региона как надежного заемщика.

## 5. Основные риски, связанные с управлением государственным долгом Волгоградской области

Значительное место в обеспечении долговой устойчивости Волгоградской области занимает своевременное выявление и оценка потенциальных рисков, возникающих при проведении долговой политики.

Основными рисками при осуществлении заимствований являются следующие риски:

1) риск рефинансирования – риск невозможности осуществления рефинансирования накопленных долговых обязательств по приемлемым процентным ставкам (текущим либо более низким) или невозможности рефинансирования текущих обязательств вовсе.

В целях оценки риска рефинансирования необходимо на постоянной основе осуществлять мониторинг конъюнктуры долгового рынка, сопоставляя складывающиеся на нем тенденции с графиком погашения накопленных долговых обязательств.

Способами управления риском рефинансирования являются:

- снижение доли краткосрочных заимствований по кредитам кредитных организаций в структуре государственного долга;
- расширение базы кредиторов;
- использование различных долговых инструментов;
- удлинение сроков привлечения кредитных ресурсов;

2) риск процентной ставки – риск, показывающий вероятность неблагоприятного для региона изменения стоимости заимствований в зависимости от времени и объема потребности в заемных ресурсах.

Увеличение процентных ставок заемных ресурсов влияет на стоимость обслуживания как накопленного долга, так и новых заимствований, осуществляемых в целях рефинансирования долговых обязательств и (или) связанных с финансированием дефицита бюджета. Дополнительный риск возникает в том случае, если значительная часть задолженности обслуживается по переменной процентной ставке. Как следствие, краткосрочные долговые обязательства или обязательства с переменной ставкой рассматриваются как более рискованные, чем долгосрочные обязательства с фиксированной ставкой.

При управлении долгом минимизация риска процентной ставки должна обеспечиваться постоянным мониторингом рыночной конъюнктуры и следованием прогнозам изменения процентных ставок на горизонте планирования расходов бюджета. Необходимо отдавать предпочтение использованию фиксированной процентной ставки, когда ожидается рост процентных ставок, и плавающей, когда ожидается их снижение;

3) операционный риск – риск возникновения потерь (убытков) и (или) дополнительных затрат в результате несоответствия законодательству установленных порядков процедур совершенствования операций и других сделок или их нарушения сотрудниками вследствие их некомпетентности или ошибок персонала, несоответствия или отказа используемых информационных систем.

В качестве способов управления операционным риском, направленных на противодействие его возникновению, необходимо:

- утверждать специализированные квалификационные требования к сотрудникам, функциональные обязанности которых связаны с управлением государственным долгом, постоянно повышать их квалификацию;

- строго придерживаться положений, регламентов, правил контроля за осуществляемыми операциями;

- повышать эффективность механизмов отчетности;

4) кредитный риск – риск неплатежа организаций по гарантированным обязательствам.

Государственные гарантии как инструмент стимулирования реализации инвестиционных проектов, приоритетных с точки зрения социально-экономического развития региона и стабилизации финансово-хозяйственной деятельности наиболее социально значимых и системообразующих предприятий региона, временно испытывающих финансовые трудности, формируют условные обязательства субъекта, поскольку обязанность осуществить платежи по нему возникает при наступлении определенных обстоятельств или условий.

Риски бюджета, связанные с предоставлением государственных гарантий, прямо зависят от условий их предоставления. В целях снижения таких рисков целесообразно:

не допускать предоставления гарантий по "планово-убыточным проектам" и финансово неэффективным предприятиям;

распределять риски между субъектом и участниками проекта, которым оказывается гарантийная поддержка, в частности, отказываться от гарантирования субъектом уплаты процентов по кредитам (дохода по облигациям);

устанавливать ответственность принципала за нереализацию поддерживаемых субъектом инвестиционных проектов;

не допускать предоставления государственных гарантий без обеспечения регрессных требований (за исключением государственных гарантий по обязательствам предприятий, прямо или косвенно принадлежащих или контролируемых субъектом).

## 6. Заключение

Вне зависимости от складывающейся финансово-экономической ситуации и конъюнктуры внутренних рынков долговая политика Волгоградской области в среднесрочном периоде будет направлена на осуществление заимствований в объемах, необходимых для решения поставленных социально-экономических задач.

Фактический объем государственных заимствований будет определяться результатами исполнения бюджета Волгоградской области. Накопленный объем государственного долга будет находиться в пределах, исключающих появление угрозы долговой устойчивости региона. Заемная политика будет направлена на сохранение репутации Волгоградской области как надежного заемщика, исполняющего свои обязательства своевременно и в полном объеме.