



Правительство Нижегородской области

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

12.12.2022

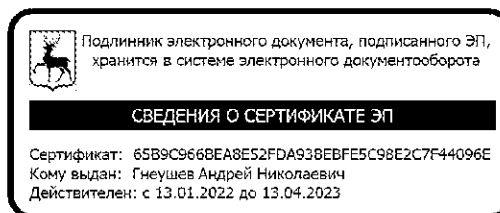
№ 1055

Об утверждении Основных направлений государственной долговой политики Нижегородской области на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов

В соответствии со статьей 107.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации Правительство Нижегородской области **п о с т а н о в л я е т**:

1. Утвердить прилагаемые Основные направления государственной долговой политики Нижегородской области на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов.
2. Настоящее постановление подлежит официальному опубликованию и вступает в силу с 1 января 2023 г.
3. Контроль за исполнением настоящего постановления возложить на заместителя Губернатора Нижегородской области Полякова Е.Н.

И.о.Губернатора



А.Н.Гнеушев

УТВЕРЖДЕНЫ

постановлением Правительства
Нижегородской области
от 12.12.2022 № 1055

**ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДОЛГОВОЙ ПОЛИТИКИ
НИЖЕГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ НА 2023 ГОД И НА ПЛАНОВЫЙ
ПЕРИОД 2024 И 2025 ГОДОВ**

Государственная долговая политика Нижегородской области на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов (далее – долговая политика Нижегородской области) является составной частью бюджетной политики, которая определяется основными направлениями социально-экономического развития Нижегородской области на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов.

Долговая политика Нижегородской области направлена на создание целостной эффективной системы управления долгом Нижегородской области для обеспечения финансирования расходов областного бюджета за счет заемных источников при сохранении объема прямых и условных обязательств на экономически безопасном уровне, с учетом минимизации всех возможных рисков, а также обеспечение своевременного исполнения прямых и условных обязательств в полном объеме и поддержание минимально возможной стоимости обслуживания прямых обязательств.

**1. Итоги реализации долговой политики Нижегородской области
предыдущего периода**

1.1. За период с 2019 года по 2021 год объем государственного долга Нижегородской области изменился с 75,1 млрд рублей до 104,6 млрд рублей.

Увеличение государственного долга за этот период, в основном, связано с привлечением бюджетных кредитов из федерального бюджета на замещение рыночного долга на общую сумму 26,7 млрд рублей.

В структуре государственного долга Нижегородской области за период 2019–2020 годов большую часть занимали государственные ценные бумаги, сроки обращения по которым составляют 5–7 лет.

По итогам 2021 года произошло перераспределение по видам заимствований, а именно: доля ценных бумаг снизилась и составила 47,4 процентов в структуре долга, а большую часть составили бюджетные кредиты из федерального бюджета 52,5 процентов.

Доля кредитов кредитных организаций на 1 января 2022 г. составила 0,0 процентов.

Доля государственных гарантий Нижегородской области незначительна. На 1 января 2022 г. их доля составила 0,1 процента. Гарантийных случаев по предоставленным государственным гарантиям Нижегородской области за период 2019–2021 годов не возникало.

Структура государственного долга Нижегородской области в 2019–2021 годах

Государственный долг	млрд рублей					
	2019 г. (на 01.01.2020 г.)	Структура за 2019 г. (в %)	2020 г. (на 01.01.2021 г.)	Структура за 2020 г. (в %)	2021 г. (на 01.01.2022 г.)	Структура за 2021 г. (в %)
Бюджетные кредиты, привлеченные в бюджет субъекта Российской Федерации из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	18,9	25,4	28,6	33,5	54,9	52,5
Кредиты, привлеченные субъектом Российской Федерации от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций	10,3	13,8	15,2	17,8	0,0	0,0

Государственные ценные бумаги субъекта Российской Федерации	45,3	60,6	41,5	48,5	49,6	47,4
Государственные гарантии субъекта Российской Федерации	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1
Итого	74,7	100	85,5	100	104,6	100

1.2. В августе 2020 года Нижегородская область приняла участие в программе реструктуризации бюджетных кредитов, предоставленных Нижегородской области из федерального бюджета в 2015–2017 годах в сумме 18,0 млрд рублей, в результате которой окончательный срок погашения был перенесен с 2024 года на 2029 год. Применение данного механизма позволило снизить нагрузку по погашению долговых обязательств Нижегородской области и равномерно распределить ее по годам.

В июле 2021 года Нижегородская область приняла участие в программе реструктуризации бюджетного кредита в размере 9,7 млрд рублей, предоставленного Нижегородской области из федерального бюджета в 2020 году для погашения бюджетного кредита на пополнение остатков средств на счете бюджета. В результате окончательный срок погашения был перенесен с 1 июля 2021 г. на 30 ноября 2029 г., что позволило не привлекать краткосрочные кредиты коммерческих банков и избежать расходов на оплату процентов по ним.

Также в августе 2021 года Минфином России предоставлены бюджетные кредиты для замещения рыночных долговых обязательств субъекта Российской Федерации и муниципальных образований Нижегородской области на общую сумму 26,7 млрд рублей на срок до 2029 года, из которых 20,7 млрд рублей были направлены на погашение рыночных долговых обязательств, срок по которым наступил в 2021 году и 6,0 млрд рублей направлены в муниципальные образования Нижегородской области для погашения существующих долговых обязательств.

Кроме того, в 2021 году на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов в регионе Минфином России предоставлен бюджетный кредит в сумме 1,0 млрд рублей на срок до 2036 года.

1.3. Выполнение условий соглашений с Минфином России.

Итоги выполнения условий соглашений с Минфином России за период 2019–2021 годы

Период	Доля общего объема государственного долга Нижегородской области без учета безвозмездных поступлений			Доля общего объема долговых обязательств по государственным ценным бумагам и по кредитам, привлеченным Нижегородской областью от кредитных организаций	
	Ограничения, установленные соглашением	Исполнение по итогам соответствующего периода	Исполнение с учетом возможного превышения параметров по постановлению Правительства Российской Федерации от 13.12.2017 № 1531	Ограничения, установленные соглашением	Исполнение по итогам соответствующего периода
2019 г.	60,0%	51,1%	51,1%	45,0%	38,0%
2020 г.	58,0%	59,5%	51,9%	45,0%	39,4%
2021 г.	54,0%	58,7%	44,4%	45,0%	27,8%

В соответствии с постановлением 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" (далее – постановление Правительства Российской Федерации от 13 декабря 2017 г. № 1531) и соглашениями, заключенными Нижегородской областью с Минфином России, для Нижегородской области установлены ряд ограничений в части уровня государственного долга Нижегородской области.

По итогам исполнения областного бюджета за 2019 г. Нижегородская область выполнила условия соглашений с Минфином России в части

поэтапного снижения уровня государственного долга к объему доходов без учета безвозмездных поступлений из федерального бюджета.

За период 2020 и 2021 годов данный показатель также не превышен, так как в соответствии с нормами постановления Правительства Российской Федерации от 13 декабря 2017 г. № 1531 при расчете по итогам исполнения областного бюджета не учитываются следующие параметры бюджета:

– в 2020 году: суммы бюджетных ассигнований, направленных на финансовое обеспечение мероприятий, связанных с предотвращением влияния ухудшения экономической ситуации на развитие отраслей экономики, с профилактикой и устранением последствий распространения коронавирусной инфекции, а также объемы снижения налоговых и неналоговых доходов бюджета по сравнению с 2019 годом. По итогам исполнения областного бюджета за 2020 год объем составил 10,9 млрд рублей;

– в 2021 году: суммы привлечения федеральных бюджетных кредитов, направленных на замещение рыночного долга муниципальных образований (6,0 млрд рублей) и на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов (1,0 млрд рублей), суммы средств, высвобождаемые в 2020 году в результате снижения объема задолженности по бюджетным кредитам в целях реализации новых инфраструктурных проектов (2,0 млрд рублей), суммы средств, высвобождаемые в 2021 году в результате снижения объема задолженности по бюджетным кредитам в целях реализации новых инфраструктурных проектов (3,0 млрд рублей), суммы остатка реструктуризированной в 2021 году задолженности по бюджетному кредиту на пополнение остатка средств на едином счете бюджета (9,2 млрд рублей), суммы увеличения объема государственного долга в 2020 году сверх установленных дополнительным соглашением показателей (2,1 млрд рублей), суммы бюджетных ассигнований, направленных в 2021 году на финансовое обеспечение мероприятий, связанных с профилактикой и устранением последствий распространения

коронавирусной инфекции (2,1 млрд рублей). По итогам исполнения областного бюджета за 2021 год объем составил 25,4 млрд рублей.

По итогам исполнения областного бюджета за 2021 год Нижегородская область относится к группе субъектов Российской Федерации "со средним уровнем долговой устойчивости".

1.4. Текущее состояние государственного долга Нижегородской области (2022 год).

Объем государственного долга Нижегородской области на 1 января 2022 г. составил 104,6 млрд рублей.

Объем государственного долга Нижегородской области на 1 октября 2022 г. составил 118,8 млрд рублей.

Изменение объема государственного долга за период 9 месяцев 2022 года обусловлено привлечением дополнительных федеральных бюджетных кредитов на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов в Нижегородской области и на замещение рыночного долга на общую сумму 17,4 млрд рублей и погашением амортизационной части по облигационным займам 2017 и 2018 годов выпуска на общую сумму 3,2 млрд рублей.

Структура государственного долга Нижегородской области на 1 октября 2022 г. представлена в таблице.

**Структура государственного долга Нижегородской области
на 1 октября 2022 г.**

Виды долговых обязательств	Государственный долг на 1 октября 2022 г., млрд руб.	Доля в общей сумме государственного долга на 1 октября 2022 г. (в %)
Бюджетные кредиты, привлеченные в бюджет субъекта Российской Федерации из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	72,3	60,8
Кредиты, привлеченные субъектом Российской Федерации от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций	0,0	0,0
Государственные ценные бумаги	46,4	39,1

субъекта Российской Федерации		
Государственные гарантии субъекта Российской Федерации	0,1	0,1
Итого	118,8	100

До конца 2022 года планируется привлечь федеральных бюджетных кредитов на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов (с учетом установленного лимита) еще 13,4 млрд рублей.

Объем государственного долга Нижегородской области на 1 января 2023 г. прогнозируется в объеме 125,7 млрд рублей.

По итогам 2022 года доля общего объема государственного долга Нижегородской области без учета безвозмездных поступлений прогнозируется на уровне 71,5 процентов, при установленном ограничении по соглашению, заключенному с Минфином России, на уровне 51,0 процента.

С учетом норм постановления Правительства Российской Федерации от 13 декабря 2017 г. № 1531 в части возможного превышения параметров вышеназванных соглашений по ряду показателей, установленных в соглашениях с Минфином России о реструктуризации бюджетных кредитов, предоставленных из федерального бюджета для частичного покрытия дефицита бюджета Нижегородской области, показатель отношения объема государственного долга Нижегородской области к утвержденной сумме налоговых и неналоговых доходов областного бюджета, данный показатель не будет превышен.

Нижегородская область оценивается рейтинговым агентством рейтинговое агентство "Эксперт РА".

В июле 2022 года рейтинговое агентство "Эксперт РА" подтвердило рейтинг кредитоспособности Нижегородской области по национальной шкале на уровне "ruA" со "Стабильным" прогнозом.

2. Основные факторы, определяющие характер и направления долговой политики Нижегородской области

В 2023 году и плановом периоде 2024–2025 годах долговая политика Нижегородской области будет строиться на принципах и условиях предыдущих лет с учетом обеспечения долгосрочной финансовой устойчивости.

В целях поддержания высокого уровня кредитоспособности региона приоритетными задачами становятся недопущение:

- роста долговой нагрузки (с учетом возможного превышения на показатели, предусмотренные постановлением Правительства Российской Федерации от 13 декабря 2017 г. № 1531);
- перехода в группу заемщиков с более низким уровнем долговой устойчивости;
- снижения кредитного рейтинга.

3. Цели и задачи долговой политики Нижегородской области на 2023–2025 гг.

Долговая политика будет направлена на обеспечение устойчивого и сбалансированного исполнения областного бюджета, сохранение безопасного уровня долговой нагрузки, безусловное выполнение принятых долговых обязательств Нижегородской области, что, в свою очередь, будет способствовать повышению кредитного рейтинга Нижегородской области и снижению стоимости заимствований.

Основные принципы планирования новых заимствований определены Концепцией управления государственным долгом Нижегородской области, утвержденной постановлением Правительства Нижегородской области от 12 октября 2011 г. № 817.

С учетом реализации данных принципов основными задачами долговой политики являются:

- поддержание уровня дефицита и долговой нагрузки (отношение объема государственного долга к доходам без учета безвозмездных поступлений из федерального бюджета) в пределах ограничений, предусмотренных соглашениями с Минфином России, заключенными Правительством Нижегородской области, при проведении реструктуризации задолженности по бюджетным кредитам, полученным из федерального бюджета для частичного покрытия дефицита бюджета;
- использование механизма инфраструктурных бюджетных кредитов, как эффективного источника финансирования инфраструктурных проектов;
- оптимизация источников (структуры) заемного финансирования с учетом минимизации стоимости заимствований и возможных рисков;
- обеспечение открытости и прозрачности информации о государственном долге Нижегородской области.

Целями долговой политики Нижегородской области являются обеспечение сбалансированности и устойчивости бюджета Нижегородской области, проведение взвешенной политики в области государственных заимствований, формирование оптимальной структуры государственного долга для поддержания "кредитного качества заемщика" на высоком уровне.

С учетом принятых обязательств (в рамках соглашений с Минфином России о реструктуризации федеральных бюджетных кредитов) долговая политика Нижегородской области на 2022–2024 годы будет нацелена на достижение следующих результатов:

1. Обеспечение в 2023–2025 годах дефицита областного бюджета на уровне не более 10 процентов суммы доходов областного бюджета без учета объема безвозмездных поступлений за 2023–2025 годы соответственно (с возможным превышением на сумму поступлений от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности Нижегородской области, и (или) снижения остатков средств на счетах по учету средств областного бюджета, в том числе средств резервного фонда Нижегородской области).

2. Обеспечение поэтапного сокращения доли общего объема государственного долга Нижегородской области (без учета объема бюджетных кредитов, направленных на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов), в том числе по долговым обязательствам Нижегородской области по государственным ценным бумагам и по кредитам, привлеченным от кредитных организаций:

– на 1 января 2023 г. доля общего объема государственного долга не более 51 процента суммы доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений за 2022 год, в том числе доля общего объема долговых обязательств по государственным ценным бумагам и по кредитам, привлеченным от кредитных организаций, не более 45 процентов;

– на 1 января 2024 г. доля общего объема государственного долга не более 48 процентов суммы доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений за 2023 год, в том числе доля общего объема долговых обязательств по государственным ценным бумагам и по кредитам, привлеченным от кредитных организаций, не более 45 процентов;

– на 1 января 2025 г. доля общего объема государственного долга не более 45 процентов суммы доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений за 2024 год, в том числе доля общего объема долговых обязательств по государственным ценным бумагам и по кредитам, привлеченным от кредитных организаций, не более 44 процентов;

– на 1 января 2026 г. доля общего объема государственного долга не более 45 процентов суммы доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений за 2025 год, в том числе доля общего объема долговых обязательств по государственным ценным бумагам и по кредитам, привлеченным от кредитных организаций, не более 44 процентов;

– на 1 января 2027 г. доля общего объема государственного долга не более 45 процентов суммы доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений за 2026 год, в том числе доля общего объема

долговых обязательств по государственным ценным бумагам и по кредитам, привлеченным от кредитных организаций, не более 44 процентов;

– на 1 января 2028 г. доля общего объема государственного долга не более 45 процентов суммы доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений за 2027 год, в том числе доля общего объема долговых обязательств по государственным ценным бумагам и по кредитам, привлеченным от кредитных организаций, не более 44 процентов;

– на 1 января 2029 г. доля общего объема государственного долга не более 45 процентов суммы доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений за 2028 год, в том числе доля общего объема долговых обязательств по государственным ценным бумагам и по кредитам, привлеченным от кредитных организаций, не более 44 процентов;

– на 1 января 2030 г. доля общего объема государственного долга не более 45 процентов суммы доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений за 2029 год, в том числе доля общего объема долговых обязательств по государственным ценным бумагам и по кредитам, привлеченным от кредитных организаций, не более 44 процентов.

4. Инструменты и мероприятия реализации долговой политики

Долговая политика Нижегородской области будет реализовываться с учетом принципов, изложенных в Бюджетном кодексе Российской Федерации, законодательстве Нижегородской области, Концепции управления государственным долгом Нижегородской области на период до 1 января 2025 г., утвержденной постановлением Правительства Нижегородской области от 12 октября 2011 г. № 817, и других нормативных правовых актах, регулирующих проведение субъектами Российской Федерации ответственной заемной политики.

Так, в целях обеспечения принципа сбалансированности и устойчивости областного бюджета в 2023–2025 годах будет продолжена реализация Плана мероприятий по росту доходов, оптимизации расходов

и совершенствованию долговой политики Нижегородской области на 2018–2024 годы, утвержденного распоряжением Правительства Нижегородской области от 30 марта 2017 г. № 386-р.

Объемы и параметры государственных заимствований будут определяться таким образом, чтобы обеспечить равномерное распределение по годам объема платежей по погашению долговых обязательств, минимизировались расходы на обслуживание государственного долга с учетом снижения рисков операционного характера и рисков рефинансирования.

Будет продолжена работа по получению дополнительных долгосрочных федеральных бюджетных кредитов для финансирования реализации инфраструктурных проектов региона.

Кроме того, предполагается использование механизма предоставления государственных гарантий для финансирования проектов с использованием облигаций специализированных обществ проектного финансирования в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2020 г. № 2459 "Об утверждении Правил финансирования проектов с использованием облигаций специализированных обществ проектного финансирования и о внесении изменения в Положение о Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации" (далее – постановление Правительства РФ № 2459). Средства займов будут направлены на реализацию социально значимых инвестиционных проектов (строительство инфраструктуры).

Также в целях оперативного управления ликвидностью областного бюджета и минимизации расходов на обслуживание государственного долга продолжится практика привлечения бюджетного кредита на пополнение остатков средств на счетах бюджета субъекта Российской Федерации.

Основными мероприятиями повышения эффективности долговой политики Нижегородской области являются:

- планирование государственных заимствований Нижегородской области исходя из графиков погашения долговых обязательств, с учетом стоимости обслуживания, влияния на платежеспособность областного бюджета и оптимизации структуры государственного долга Нижегородской области;

- мониторинг соответствия предельного уровня дефицита областного бюджета, уровня долговой нагрузки и рыночного долга областного бюджета ограничениям, установленным Бюджетным кодексом Российской Федерации и соглашениями с Минфином России о предоставлении бюджету Нижегородской области из федерального бюджета бюджетного кредита для финансирования дефицита областного бюджета;

- обеспечение равномерного распределения сумм погашения и обслуживания долговых обязательств по годам с целью недопущения "пиков" платежей;

- диверсификация долгового портфеля областного бюджета;

- использование механизма привлечения бюджетного кредита на пополнение остатков средств на счетах бюджета субъекта Российской Федерации в целях эффективного управления текущей ликвидностью областного бюджета;

- мониторинг финансового состояния принципала в течение срока действия государственных гарантий Нижегородской области с целью минимизации рисков наступления гарантийных случаев;

- обеспечение раскрытия информации о государственном долге Нижегородской области и расходов на его обслуживание;

- взаимодействие с рейтинговыми агентствами по установлению и поддержанию кредитных рейтингов Нижегородской области.

5. Анализ рисков для областного бюджета, возникающих в процессе управления государственным долгом Нижегородской области

5.1. Риски, возникающие по государственным заимствованиям.

Основными рисками, связанными с управлением государственным долгом Нижегородской области, являются:

– риск рефинансирования: вероятность того, что заемщик не сможет провести рефинансирование накопленных долговых обязательств на приемлемых условиях или возникнут проблемы с получением достаточного и своевременного финансирования на рынках капитала.

Для управления рисками, связанными со способностью Нижегородской области своевременно исполнять свои долговые обязательства, осуществляется мониторинг конъюнктуры финансовых рынков с целью анализа перспективы рефинансирования имеющихся обязательств, снижения зависимости от конъюнктуры рынка и (или) одного инвестора, привлечение среднесрочных (долгосрочных) заимствований для равномерного распределения объемов погашения по годам.

Кроме того, снижение рисков при рефинансировании долговых обязательств будет проводиться с учетом соблюдения ограничений, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации (в том числе по долговой устойчивости), законодательством Нижегородской области и соглашениями с Минфином России о реструктуризации федеральных бюджетных кредитов;

– процентный риск: риск увеличения суммы расходов на обслуживание долга вследствие неблагоприятных изменений процентных ставок.

В процессе управления процентными рисками, влияющими на стоимость заимствований, будет проводиться мониторинг ситуации на финансовых рынках на постоянной основе и учет прогнозов изменения процентных ставок на финансовом рынке (в том числе ключевой ставки Банка России) при планировании расходов на обслуживание государственного долга Нижегородской области. При мониторинге будут использоваться услуги и электронные системы по информационно-аналитическому сопровождению управления долговыми обязательствами;

– операционные риски: возможность нарушения установленных порядков и процедур при планировании и исполнении бюджета в части долговых обязательств.

Указанные риски должны снижаться путем обеспечения системы постоянного контроля соблюдения процедур, установленных регламентов, обеспечения информационной безопасности.

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. Государственные гарантии Нижегородской области в приоритетном порядке предоставляются юридическим лицам и муниципальным образованиям Нижегородской области для обеспечения обязательств по кредитам, привлеченным в целях реализации проектов, имеющих социально-экономическую значимость для Нижегородской области, инновационную и инвестиционную направленность или осуществляемых в рамках реализации государственных программ (подпрограмм) Российской Федерации и государственных программ (подпрограмм) Нижегородской области, а также по займам, предоставленным для финансирования проектов с использованием облигаций специализированных обществ проектного финансирования в соответствии с постановлением Правительства РФ № 2459.

С целью минимизации рисков наступления гарантийного случая (неисполнения принципалами обязательств по кредитам, обеспеченным государственными гарантиями Нижегородской области) проводятся следующие мероприятия:

– осуществляется анализ финансового состояния принципала в течение срока действия государственной гарантии Нижегородской области (2 раза в год);

– на постоянной основе проводится мониторинг рисков неисполнения принципалом гарантированных обязательств, а также рисков снижения стоимости залогового обеспечения.
