

ПРАВИТЕЛЬСТВО ЯРОСЛАВСКОЙ ОБЛАСТИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 11.09.2019 № 654-п

г. Ярославль

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

В соответствии со статьей 107.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2018 г. № 1762 «О соглашениях, которые предусматривают меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов субъектов Российской Федерации» и Законом Ярославской области от 26 июня 2008 г. № 28-з «О бюджетном процессе» ПРАВИТЕЛЬСТВО ОБЛАСТИ ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Утвердить прилагаемые основные направления государственной долговой политики Ярославской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов.

2. Контроль за исполнением постановления возложить на заместителя Председателя Правительства области, курирующего вопросы финансов.

3. Постановление вступает в силу с момента подписания.

Председатель
Правительства области

Д.А. Степаненко

УТВЕРЖДЕНЫ
постановлением
Правительства области
от 11.09.2019 № 654-п

**ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ
государственной долговой политики Ярославской области
на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов**

1. Общие положения

Основные направления государственной долговой политики Ярославской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов (далее – долговая политика) определяют основные направления деятельности по управлению государственным долгом Ярославской области (далее – государственный долг).

2. Итоги долговой политики Ярославской области за 2018 год
и истекший период 2019 года

В 2018 году была продолжена работа по сокращению долговой нагрузки областного бюджета. На 01.01.2019 объем государственного долга составил 37 174 млн. рублей, или 66,4 процента доходов областного бюджета, без учета безвозмездных поступлений, что на 5,3 процентного пункта ниже уровня 2017 года. Объем «рыночного» долга относительно доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений снизился до 40,3 процента по сравнению с 41,3 процента за 2017 год.

Основные показатели, характеризующие государственный долг, приведены в таблице:

№ п/п	Наименование показателя	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год
1	2	3	4	5	6	7
1.	Дефицит областного бюджета, млн. руб.	6 569,7	3 861,1	4 487,4	2 152,2	1 190,4
2.	Отношение дефицита областного бюджета к объему доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений, %	14,2	8,9	9,6	4,3	2,1
3.	Государственный долг на конец года, млн. руб.	28 622,9	31 067,1	35 609,2	36 166,0	37 174,0
4.	Отношение объема государственного долга к объему доходов	62,0	71,6	76,5	71,7	66,4

1	2	3	4	5	6	7
	областного бюджета без учета безвозмездных поступлений, %					
5.	Отношение объема «рыночного» долга к объему доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений, %	52,7	47,0	45,3	41,3	40,3

По итогам исполнения областного бюджета за 2018 год соблюдены ограничения по уровню дефицита областного бюджета и государственного долга, установленные Бюджетным кодексом Российской Федерации, законодательством области и условиями соглашений, заключенных с Министерством финансов Российской Федерации о предоставлении области из федерального бюджета бюджетных кредитов для частичного покрытия дефицита областного бюджета.

Погашение и обслуживание долговых обязательств области осуществлялось в установленный срок и в полном объеме.

Расходы на обслуживание государственного долга за 2018 год составили 2 037,4 млн. рублей, или 3,0 процента расходов областного бюджета (за 2017 год – 1 462,8 млн. рублей, или 2,4 процента расходов областного бюджета, за 2016 год – 2 639,3 млн. рублей, или 4,6 процента расходов областного бюджета). Увеличение расходов на обслуживание государственного долга обусловлено условиями выпуска государственных облигаций области 2017 года, предусматривающими начало купонных выплат с 2018 года.

Вместе с тем активное использование бюджетного кредита на пополнение остатков средств на счете бюджета, предоставляемого Управлением Федерального казначейства по Ярославской области, и банковских возобновляемых кредитных линий способствовало оптимизации расходов на обслуживание государственного долга. В 2018 году было привлечено бюджетного кредита на пополнение остатков средств на счете бюджета на общую сумму 19 218,0 млн. рублей, за 8 месяцев 2019 года – 17 324,2 млн. рублей.

Было обеспечено привлечение в областной бюджет кредитов от кредитных организаций по ставкам, не превышающим уровень ключевой ставки, установленный Центральным банком Российской Федерации, увеличенный на 1 процент годовых.

В 2018 году стала использоваться практика заключения государственных контрактов на оказание услуг по предоставлению кредитных средств по плавающей процентной ставке, рассчитываемой как сумма ключевой ставки Центрального банка Российской Федерации и надбавки. В результате снижения в течение срока действия таких контрактов ключевой ставки Центрального банка Российской Федерации была получена

экономия по расходам на обслуживание государственного долга в 2018 и 2019 годах в сумме 12,9 млн. руб.

В рамках исполнения поручения Президента Российской Федерации о формировании долговой политики субъектов Российской Федерации, учитывающей активное использование государственных ценных бумаг, в 2018 году состоялось размещение государственных облигаций области в объеме 3 000,0 млн. рублей сроком обращения 7 лет и ставкой купона 7,95 процента годовых.

В августе 2019 года осуществлено размещение государственных облигаций области в объеме 3 000,0 млн. рублей сроком обращения 5,9 года и ставкой купона 7,95 процента годовых.

По сравнению с кредитами кредитных организаций размещение государственных облигаций области позволило снизить расходы на обслуживание государственного долга и обеспечить более равномерное распределение долговой нагрузки.

Структура государственного долга за 2018 год сложилась следующим образом: государственные облигации области составляют в общем объеме государственного долга 50,9 процента, бюджетные кредиты из федерального бюджета и кредиты кредитных организаций – 39,3 процента и 9,8 процента соответственно.

Принципиальной основой организации государственных заимствований стало использование среднесрочных и долгосрочных долговых инструментов, наиболее полно отвечающих требованиям оптимизации структуры государственного долга области. В структуре государственного долга за 2018 год долгосрочные заимствования составляют 90,2 процента, среднесрочные – 9,8 процента, краткосрочные – отсутствуют.

Структура государственного долга на 01.09.2019 сложилась следующим образом: государственные облигации области – 55,8 процента, бюджетные кредиты из федерального бюджета – 39,3 процента, кредиты кредитных организаций – 4,9 процента.

3. Основные факторы, определяющие характер и направления долговой политики

Долговая политика определяется текущими особенностями развития экономики области и Российской Федерации в целом, а также требованиями бюджетного законодательства Российской Федерации.

Основным фактором, определяющим долговую политику, остается соблюдение условий, установленных соглашениями с Министерством финансов Российской Федерации о предоставлении области из федерального бюджета бюджетных кредитов для частичного покрытия дефицита областного бюджета.

Соглашения с Министерством финансов Российской Федерации с учетом заключенных дополнительных соглашений о реструктуризации

задолженности по бюджетным кредитам устанавливают следующие обязательства области в части долговой политики:

- обеспечение в 2020 – 2022 годах дефицита областного бюджета на уровне не более 10 процентов от суммы доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений за соответствующий финансовый год. Утвержденный законом об областном бюджете и сложившийся по данным годового отчета об исполнении областного бюджета в 2020 – 2022 годах дефицит областного бюджета может превысить установленный показатель на сумму поступлений от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности области, и (или) снижения остатков средств на счетах по учету средств областного бюджета, в том числе средств резервного фонда области;

- обеспечение к 01.01.2021 доли общего объема государственного долга области не более 62 процентов суммы доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений за 2020 год, в том числе доли общего объема долговых обязательств области по государственным ценным бумагам области и кредитам, полученным от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций, не более 42 процентов соответствующих доходов;

- обеспечение к 01.01.2022 доли общего объема государственного долга области не более 56 процентов суммы доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений за 2021 год, в том числе доли общего объема долговых обязательств области по государственным ценным бумагам области и кредитам, полученным от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций, не более 42 процентов соответствующих доходов;

- обеспечение к 01.01.2023 доли общего объема государственного долга области не более 52 процентов суммы доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений за 2022 год, в том числе доли общего объема долговых обязательств области по государственным ценным бумагам области и кредитам, полученным от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций, не более 42 процентов соответствующих доходов;

- 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, а также установление аналогичных норм в акте высшего исполнительного органа государственной власти Ярославской области, устанавливающем порядок предоставления бюджетных кредитов из областного бюджета местным бюджетам;

- направление в Министерство финансов Российской Федерации и согласование с указанным министерством (до внесения в Ярославскую областную Думу) предполагаемых изменений в закон об областном бюджете

в случае, если указанные изменения приводят к изменению дефицита областного бюджета.

Другим фактором, определяющим долговую политику, являются изменения, внесенные в Бюджетный кодекс Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 2 августа 2019 года № 278-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования правового регулирования отношений в сфере государственных (муниципальных) заимствований, управления государственным (муниципальным) долгом и государственными финансовыми активами Российской Федерации и признании утратившим силу Федерального закона «Об особенностях эмиссии обращения государственных и муниципальных ценных бумаг» в части усовершенствования системы оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации и муниципальных образований путем закрепления более широкого перечня показателей долговой устойчивости, пересмотра установленных пороговых значений применяемых показателей и введения правил классификации субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по группам долговой устойчивости.

4. Цели и задачи долговой политики

Долговая политика как составная часть бюджетной политики сохранит свою преемственность по сравнению с предыдущим бюджетным циклом.

В связи с этим основной целью долговой политики продолжает оставаться поддержание объема и структуры государственного долга на уровне, позволяющем обеспечить исполнение расходных обязательств областного бюджета и долговых обязательств области и при этом решать поставленные социально-экономические задачи.

Основными задачами в сфере долговой политики также останутся:

- обеспечение исполнения долговых обязательств в полном объеме и в установленные сроки;
- дальнейшее снижение уровня долговой нагрузки на областной бюджет в среднесрочной перспективе;
- оптимизация структуры государственного долга по видам и срокам заимствований в целях минимизации стоимости его обслуживания и обеспечения равномерной долговой нагрузки, связанной с погашением долговых обязательств;
- обеспечение минимально возможной стоимости обслуживания государственного долга с учетом ситуации на финансовом рынке.

5. Основные направления долговой политики

В связи с указанными выше целями и задачами основными направлениями долговой политики являются:

- формирование структуры государственного долга с приоритетом среднесрочных и долгосрочных заимствований;
- оптимизация платежных графиков по долговым обязательствам области в целях обеспечения требований Бюджетного кодекса Российской Федерации и снижения риска рефинансирования;
- осуществление операций по активному управлению государственным долгом в целях снижения расходов на его обслуживание, в том числе операций по досрочному рефинансированию долговых обязательств области;
- дальнейшее использование механизма управления свободными остатками денежных средств на счетах по учету средств областного бюджета;
- ограничение объема предоставления государственных гарантий Ярославской области и обеспечение минимизации рисков областного бюджета при их предоставлении;
- информационная открытость в вопросах долговой политики области.

Дальнейшая реализация плана мероприятий по оздоровлению государственных финансов Ярославской области на 2019 – 2024 годы и плана мероприятий по сокращению государственного долга Ярославской области на 2019 – 2024 годы, утвержденных постановлением Правительства области от 22.04.2019 № 294-п «Об утверждении плана мероприятий по оздоровлению государственных финансов Ярославской области на 2019 – 2024 годы и плана мероприятий по сокращению государственного долга Ярославской области на 2019 – 2024 годы», будет способствовать выполнению поставленных задач.

6. Инструменты реализации долговой политики

Основными инструментами реализации долговой политики останутся рыночные заимствования. Для поддержания текущей ликвидности областного бюджета будет осуществляться привлечение бюджетного кредита на пополнение остатков средств на счете бюджета.

Одним из приоритетных направлений долговой политики является вопрос присутствия на рынке субфедеральных займов. С учетом ситуации на финансовом рынке в среднесрочной перспективе будет продолжено использование государственных облигаций области в качестве долгосрочного долгового инструмента.

Также планируется дальнейшее привлечение кредитов кредитных организаций, в основном в форме возобновляемых кредитных линий со свободным графиком выборки и погашения, что позволит привлекать и погашать кредитные ресурсы в кратчайшие сроки, а также обеспечит экономию по расходам на обслуживание государственного долга.

При обеспечении в 2018 и 2019 годах роста налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета области (включая доходы, не полученные областью в связи с предоставлением установленных федеральными законами льгот по региональным и местным налогам) не ниже

фактического уровня инфляции область примет дальнейшее участие в программе реструктуризации обязательств (задолженности) по бюджетным кредитам, предоставленным из федерального бюджета для частичного покрытия дефицита областного бюджета. Это позволит продлить период погашения задолженности до 2029 года включительно и сократить расходы на обслуживание государственного долга.

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

Как и в предыдущем бюджетном цикле, при реализации долговой политики остаются следующие базовые риски:

- процентный риск – риск увеличения объема расходов на обслуживание государственного долга вследствие изменения процентных ставок на финансовом рынке;

- риск рефинансирования – вероятность потерь вследствие невыгодных условий привлечения заимствований на вынужденное рефинансирование уже имеющихся обязательств или невозможность рефинансировать текущие обязательства.

Также остается риск недостаточного поступления доходов в областной бюджет на финансирование расходов.

С целью минимизации указанных выше рисков при принятии решений о заимствованиях необходимо исходить из реальных потребностей областного бюджета в привлечении заемных ресурсов.

При проведении долговой политики будет продолжено осуществление мониторинга:

- состояния государственного и муниципального долга;
- условий и результатов привлечения рыночных заимствований субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями;
- конъюнктуры долгового рынка для возможного рефинансирования текущих долговых обязательств Ярославской области.