



ПРАВИТЕЛЬСТВО ОРЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

18 ноября 2019 г.
г. Орёл

№ 638

Об утверждении долговой политики
Орловской области на 2020 год и на плановый
период 2021 и 2022 годов

В соответствии со статьей 4 Закона Орловской области от 26 декабря 2014 года № 1724-ОЗ «О бюджетном процессе в Орловской области» Правительство Орловской области постановляет:

1. Утвердить прилагаемую долговую политику Орловской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов.
2. Признать утратившим силу постановление Правительства Орловской области от 30 ноября 2018 года № 487 «Об утверждении долговой политики Орловской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов».
3. Настоящее постановление вступает в силу с 1 января 2020 года.
4. Контроль за исполнением постановления возложить на заместителя Губернатора и Председателя Правительства Орловской области по планированию, экономике и финансам Тарасова В. А.

Председатель Правительства
Орловской области



А. Е. Клычков

Долговая политика Орловской области на 2020 год
и на плановый период 2021 и 2022 годов

I. Общие положения

Долговая политика Орловской области является частью бюджетной политики Орловской области. Управление государственным долгом непосредственно связано с бюджетным процессом. Формирование долговой политики является важной задачей бюджетного планирования.

Долговая политика Орловской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов направлена на обеспечение сбалансированности областного бюджета, эффективное управление государственным долгом и снижение влияния долговой нагрузки на областной бюджет.

II. Итоги реализации долговой политики

Разработка основных направлений осуществлялась с учетом итогов реализации долговой политики Орловской области в 2018 году и истекшем периоде 2019 года.

По состоянию на 1 октября 2019 года государственный долг Орловской области составил 17 928,6 млн рублей, или 88,2 процента от налоговых и неналоговых доходов региона при максимально допустимых 100 процентах в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.

За период с января 2018 года по настоящее время Правительством Орловской области за счет собственных средств удалось сократить государственный долг на 413,0 млн рублей. Данная работа будет продолжена и в 2020 году.

Кроме того, Правительством Орловской области на постоянной основе проводится работа по сокращению расходов областного бюджета на обслуживание государственного долга.

Между Министерством финансов Российской Федерации и Правительством Орловской области заключены соглашения от 25 декабря 2017 года № 01-01-06/06-390 и № 01-01-06/06-395 о предоставлении бюджету Орловской области из федерального бюджета бюджетных кредитов для частичного покрытия дефицита бюджета Орловской области.

28 декабря 2017 года указанные бюджетные кредиты реструктуризированы и заключены дополнительные соглашения о реструктуризации бюджетных кредитов.

Так, действия Правительства Орловской области по привлечению в конце 2017 года бюджетных кредитов в сумме 4 129,5 млн рублей позволили оптимизировать структуру государственного долга области и сократить в 2018–2019 годах расходы на его обслуживание за счет замещения бюджетными кредитами со ставкой 0,1 процента кредитов, полученных от кредитных организаций по ставкам 9,8 процента. Экономия составила 557 млн рублей.

За счет привлечения бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации (местных бюджетов) Орловская область сократила расходы на обслуживание государственного долга в 2018 году на 120,6 млн рублей, в 2019 году более чем на 100 млн рублей.

Вместе с тем на постоянной основе осуществляется мониторинг уровня ключевой ставки, устанавливаемой Банком России, для оперативного проведения мероприятий по замещению имеющихся коммерческих кредитов кредитами с более низкими процентными ставками посредством проведения новых аукционов. Указанные меры позволили снизить расходы на обслуживание государственного долга на сумму 32,5 млн рублей в 2018–2019 годах.

Процентная ставка по заключенным в 2018–2019 годах государственным контрактам в целях привлечения коммерческих кредитов не превышала уровень ключевой ставки, установленный Центральным банком Российской Федерации, увеличенный на 1 процент годовых. Кредитные ресурсы с более высокими процентными ставками были замещены на кредиты с более низкими процентными ставками.

Все вышеперечисленные мероприятия дали возможность сэкономить на расходах на обслуживание государственного долга и направить высвободившиеся денежные средства на финансирование социально значимых расходов областного бюджета.

Исполнение долговых обязательств Орловской области осуществлялось своевременно и в полном объеме.

III. Основные факторы, определяющие характер и направления долговой политики

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

1) макроэкономические условия реализации долговой политики.

Влияние рисков ухудшения внешней экономической ситуации может привести к ухудшению динамики макроэкономических показателей, в том

числе повышению инфляции и снижению темпов экономического роста, снижению доходов, и, как следствие, негативно отразиться на возможности осуществления государственных заимствований в необходимых объемах и на приемлемых условиях. Увеличение Банком России размера ключевой ставки приведет к росту дополнительных расходов на обслуживание государственного долга;

2) уровень государственного долга.

При реализации долговой политики необходимо стремиться к тому, чтобы объем накопленного долга, динамика изменений его объема и структуры способствовали повышению уровня кредитоспособности Орловской области;

3) состояние рынка услуг по предоставлению кредитов кредитными организациями.

Кредиты, привлеченные от кредитных организаций, сохраняются для Орловской области в качестве одного из источников погашения долговых обязательств.

Важнейшим мероприятием при реализации долговой политики является мониторинг рынка финансовых услуг;

4) изменения, внесенные в действующие законодательные акты.

Немаловажным фактором, определяющим долговую политику, являются изменения, внесенные в бюджетное законодательство Российской Федерации в части совершенствования системы оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации и муниципальных образований путем установления расширенного перечня показателей долговой устойчивости, пересмотра установленных пороговых значений применяемых показателей и введения правил классификации субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по группам долговой устойчивости.

2. Основными направлениями долговой политики являются:

1) направление дополнительно полученных доходов на погашение долговых обязательств Орловской области;

2) недопущение принятия новых расходных обязательств, не обеспеченных стабильными источниками доходов;

3) эффективное управление свободными остатками средств областного бюджета;

4) использование государственных ценных бумаг Орловской области в качестве источника долгосрочного финансирования дефицита областного бюджета и минимизации привлечения коммерческих кредитов;

5) обеспечение постоянного доступа к кредитным ресурсам путем заключения с кредитными организациями договоров и соглашений об открытии кредитных линий;

6) минимизация стоимости заимствований;

7) равномерное распределение долговой нагрузки на областной бюджет;

8) своевременное и в полном объеме исполнение обязательств по кредитным договорам и соглашениям;

9) замещение кредитов, полученных от кредитных организаций, бюджетными кредитами из федерального бюджета в случае их предоставления Министерством финансов Российской Федерации;

10) использование механизма привлечения краткосрочных бюджетных кредитов за счет остатка средств на едином счете федерального бюджета на пополнение остатков средств на счетах областного бюджета в целях сокращения сроков использования кредитов, полученных от кредитных организаций, и расходов на обслуживание государственного долга Орловской области;

11) ограничение объема расходов на обслуживание государственного долга – не более 10 процентов общего объема расходов областного бюджета, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

12) осуществление мониторинга соответствия параметров государственного долга Орловской области ограничениям, установленным Бюджетным кодексом Российской Федерации, и условиям соглашений о предоставлении кредитов из федерального бюджета;

13) обеспечение раскрытия информации о государственном долге Орловской области;

14) мероприятия, обеспечивающие выполнение условий соглашений по реструктуризации бюджетных кредитов.

В соответствии с условиями реструктуризации сроки возврата реструктурированной задолженности были продлены до 2024 года включительно с более равномерным графиком погашения.

IV. Цели, принципы и задачи долговой политики Орловской области

1. Основными целями долговой политики Орловской области являются:

1) поддержание объема долговых обязательств Орловской области на экономически безопасном уровне;

2) обеспечение своевременного исполнения долговых обязательств Орловской области в полном объеме;

3) обеспечение минимально возможной стоимости обслуживания долговых обязательств Орловской области.

2. Принципами долговой политики Орловской области являются:

1) соблюдение ограничений, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации;

2) полнота и своевременность исполнения долговых обязательств Орловской области;

3) сокращение стоимости обслуживания государственного долга

Орловской области;

4) прозрачность управления государственным долгом Орловской области;

5) осуществление государственных внутренних заимствований Орловской области в форме кредитов от кредитных организаций и путем размещения ценных бумаг Орловской области только в целях рефинансирования долговых обязательств.

3. Основными задачами долговой политики Орловской области являются:

1) поддержание параметров государственного долга в рамках, установленных бюджетным законодательством Российской Федерации;

2) оптимизация структуры государственного долга;

3) минимизация расходов на обслуживание государственного долга;

4) повышение эффективности государственных заимствований Орловской области;

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

6) своевременное привлечение бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счете областного бюджета;

7) управление остатками средств на едином счете по учету средств бюджета с целью снижения привлечения заемных средств;

8) обеспечение своевременного, точного и полного учета долговых обязательств Орловской области.

V. Инструменты реализации долговой политики

Реализация долговой политики Орловской области в 2020–2022 годах будет направлена на сокращение государственного долга в соответствии с графиками погашения реструктурированной задолженности и уплаты процентов за рассрочку по бюджетным кредитам в следующих объемах: в 2020 году – 247,7 млн рублей, в 2021 году – 454,2 млн рублей, в 2022 году – 454,2 млн рублей за счет мобилизации собственных доходов областного бюджета.

Основными инструментами реализации долговой политики остаются рыночные заимствования.

Планируется дальнейшее привлечение кредитов кредитных организаций в форме невозобновляемых и возобновляемых кредитных линий для своевременного и в полном объеме исполнения обязательств по имеющимся кредитам, а также в целях рефинансирования на более выгодных условиях.

В рамках заимствований для рефинансирования имеющейся задолженности планируется привлечение рыночных долговых обязательств на среднесрочные и долгосрочные периоды.

В целях сокращения расходов на обслуживание государственного долга Орловской области будет продолжена работа с Управлением федерального казначейства по Орловской области по привлечению бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации (местных бюджетов).

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 4 января 2017 года № Пр-32 в 2020–2022 годах в случае благоприятной конъюнктуры на финансовом рынке Орловская область рассмотрит возможность использования государственных ценных бумаг в целях реструктуризации долговых обязательств.

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

Для достижения целей долговой политики области важно проводить оценку потенциальных рисков, возникающих в процессе её реализации. Основными рисками при управлении государственным долгом являются:

1) риск недополучения планируемых объемов поступлений доходов областного бюджета, что потребует изыскания иных источников для выполнения расходных обязательств бюджета и обеспечения его сбалансированности.

В целях оценки данного риска планируется проведение мониторинга исполнения областного бюджета и принятие управленческих решений по недопущению возникновения риска;

2) риск роста процентных ставок – возникновение непредвиденных расходов областного бюджета на обслуживание государственного долга области вследствие увеличения Банком России размера ключевой ставки;

3) риск рефинансирования – невозможность осуществления на приемлемых условиях новых заимствований на рефинансирование уже имеющихся обязательств.

В целях оценки риска рефинансирования планируется проведение на постоянной основе мониторинга конъюнктуры финансового (долгового) рынка и на его основе оценка возможных издержек областного бюджета на обслуживание долга;

4) риск возникновения новых расходных обязательств, не обеспеченных источниками финансирования;

5) риск несоблюдения условий дополнительных соглашений к соглашениям от 25 декабря 2017 года № 01-01-06/06-390 и № 01-01-06/06-395 о предоставлении бюджету Орловской области из федерального бюджета бюджетных кредитов для частичного покрытия дефицита бюджета Орловской области.

В целях оценки данного риска планируется проведение мониторинга исполнения областного бюджета.

Вместе с тем опережающий рост расходных обязательств над доходными источниками не позволяет в полном объеме обеспечить исполнение принятых расходных обязательств, и в первую очередь социального характера.

Приведение параметров областного бюджета в соответствие с требованиями дополнительных соглашений о предоставлении бюджетных кредитов потребует погашения долговых обязательств Орловской области в объеме 3,5 млрд рублей за счет собственных доходов, что не представляется возможным без дополнительной финансовой помощи из федерального бюджета.

Основной мерой, принимаемой в отношении управления рисками, связанными с реализацией долговой политики области, является осуществление достоверного прогнозирования доходов областного бюджета и поступлений по источникам финансирования дефицита областного бюджета, а также принятие взвешенных и экономически обоснованных решений.

VII. Размещение информации о государственном долге Орловской области

Информация о государственном долге Орловской области размещается ежемесячно в государственной специализированной информационной системе «Портал Орловской области – публичный информационный центр» в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.