



ПРАВИТЕЛЬСТВО РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 21.12.2020 № 371

г. Ростов-на-Дону

Об основных направлениях государственной долговой политики Ростовской области на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов

В соответствии с постановлением Правительства Ростовской области от 22.05.2020 № 462 «Об утверждении Порядка и сроков составления проекта областного бюджета на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов», а также в целях исполнения подпункта 2.1.1 пункта 2.1 Соглашения между Министерством финансов Российской Федерации и Губернатором Ростовской области о мерах по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов Ростовской области от 27.01.2020 № 01-01-06/06-21 Правительство Ростовской области **п о с т а н о в л я е т**:

1. Утвердить основные направления государственной долговой политики Ростовской области на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов согласно приложению.

2. Настоящее постановление вступает в силу со дня его официального опубликования.

3. Контроль за выполнением настоящего постановления возложить на заместителя Губернатора Ростовской области – министра финансов Федотову Л.В.

Губернатор
Ростовской области



В.Ю. Голубев

Постановление вносит
министерство финансов
Ростовской области

Приложение
к постановлению
Правительства
Ростовской области
от 21.12.2020 № 371

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ
государственной долговой политики Ростовской
области на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов

Под государственной долговой политикой Ростовской области (далее – долговая политика) понимается деятельность органов исполнительной власти Ростовской области, направленная на обеспечение потребностей Ростовской области в заемном финансировании, своевременном и полном исполнении государственных долговых обязательств при минимизации расходов на обслуживание долга, поддержание объема и структуры обязательств, исключая их неисполнение.

Долговая политика на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов определяет основные факторы, характер и направления долговой политики, цели и задачи долговой политики, инструменты ее реализации, риски для бюджета, возникающие в процессе управления государственным долгом Ростовской области.

1. Итоги реализации долговой политики

В результате проведения ответственной долговой политики по итогам 2019 года государственный долг Ростовской области составил 28,8 млрд рублей, или 20,3 процента от максимально возможной величины, установленной Бюджетным кодексом Российской Федерации, и находится на безопасном уровне. Аналогичный среднероссийский показатель за 2019 год составил 22,5 процента.

Правительством Ростовской области на постоянной основе проводится работа по снижению уровня государственного долга Ростовской области, по сокращению расходов на его обслуживание.

За период 2019 года долговые обязательства уменьшились почти на 0,4 млрд рублей.

Привлечение кредитов от кредитных организаций в 2019 году в объеме 4,0 млрд рублей осуществлялось по ставкам не выше уровня ключевой ставки, установленной Центральным банком Российской Федерации, увеличенной на один процент годовых.

В соответствии с установленными графиками погашения исполнены обязательства перед федеральным бюджетом по кредитам на общую сумму 4,4 млрд рублей.

В результате проведения взвешенной долговой политики в 2019 году экономия по расходам на обслуживание государственного долга Ростовской области составила более 757 млн рублей.

Распространение новой коронавирусной инфекции в 2020 году оказало значительное влияние на динамику доходов и расходов областного бюджета.

В 2020 году долговая политика была нацелена на обеспечение сбалансированности областного бюджета в связи с ростом расходов, связанных с эпидемиологической ситуацией в результате распространения новой коронавирусной инфекции.

Увеличение государственного долга Ростовской области за счет новых планируемых заимствований в целях устойчивого и сбалансированного исполнения областного бюджета позволило реформатировать расходы и направить необходимые ресурсы на предупреждение и предотвращение распространения новой коронавирусной инфекции.

В целях недопущения кассового разрыва министерством финансов Ростовской области был привлечен бюджетный кредит на пополнение остатков средств на счете областного бюджета в объеме 10,0 млрд рублей. Данные кредитные ресурсы позволили своевременно и в полном объеме осуществить исполнение бюджетных обязательств.

Привлечение кредитных ресурсов в зависимости от потребности позволило уменьшить расходы на обслуживание государственного долга Ростовской области в 2020 году почти на 622,9 млн рублей.

2. Основные факторы, определяющие характер и направления долговой политики

Долговая политика является частью бюджетной политики Ростовской области.

Характер и направления долговой политики определяются текущими особенностями развития экономики Ростовской области, уровнем государственного долга Ростовской области, требованиями бюджетного законодательства, а также условиями заключенных соглашений о предоставлении бюджету Ростовской области из федерального бюджета бюджетных кредитов для частичного покрытия дефицита областного бюджета в 2017 году.

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

изменения, вносимые в законодательство Российской Федерации о налогах и сборах, а также в Бюджетный кодекс Российской Федерации, в связи с преодолением последствий распространения новой коронавирусной инфекции в 2021 году;

рост расходных обязательств вследствие принятия решений о реализации задач, определенных указами Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» и от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года».

Способность Ростовской области осуществлять государственные заимствования на максимально выгодных условиях и в объемах, необходимых для финансирования дефицита областного бюджета, а также погашения долговых обязательств, будет являться основным направлением долговой политики.

При этом объем заимствований будет определяться результатами исполнения областного бюджета, анализом рынка финансовых услуг, а также соблюдением обязательств, предусмотренных соглашениями о предоставлении бюджетных кредитов.

В среднесрочной перспективе кредиты кредитных организаций будут основным источником обеспечения сбалансированности областного бюджета. Мониторинг рынка финансовых услуг останется важнейшим мероприятием при реализации долговой политики.

3. Цели и задачи долговой политики

Долговая политика предусматривает установление конкретных результатов в среднесрочной перспективе при управлении долговыми обязательствами, соотнесении рисков и объемов государственных заимствований, мониторинге и управлении операциями, связанными с объемом, структурой и графиками платежей по государственному долгу Ростовской области, создание условий для обеспечения возможности осуществления заимствований в соответствии с Программой государственных внутренних заимствований Ростовской области на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов.

Основные цели долговой политики – обеспечение потребностей областного бюджета в кредитных ресурсах для обеспечения сбалансированности областного бюджета, своевременное и полное исполнение долговых обязательств при сохранении финансовой устойчивости областного бюджета.

Целями долговой политики являются:

соблюдение ограничений параметров государственного долга Ростовской области, установленных бюджетным законодательством Российской Федерации и условиями заключенных соглашений о предоставлении бюджету Ростовской области кредитов из федерального бюджета;

сохранение показателей и индикаторов долговой устойчивости Ростовской области в 2021 – 2023 годах в пределах безопасных значений;

своевременное исполнение долговых обязательств в полном объеме;

минимизация расходов на обслуживание государственного долга Ростовской области.

Ключевыми задачами, направленными на достижение целей долговой политики области, являются:

совершенствование сложившейся системы управления государственным долгом Ростовской области;

снижение рисков в сфере управления государственным долгом Ростовской области;

обеспечение исполнения долговых обязательств в полном объеме и в установленные сроки;

повышение эффективности операций по управлению остатками средств на едином счете областного бюджета;

обеспечение дефицита областного бюджета в 2021 и 2022 годах на уровне не более 10 процентов суммы доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений за соответствующий финансовый год (утвержденный законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации и сложившийся по данным годового отчета об исполнении бюджета субъекта Российской Федерации в 2021 – 2022 годах дефицит бюджета субъекта Российской Федерации может быть превышен на сумму поступлений от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности субъекта Российской Федерации, и (или) снижения остатков средств на счетах по учету средств бюджета субъекта Российской Федерации, в том числе средств резервного фонда субъекта Российской Федерации);

обеспечение дефицита областного бюджета в 2023 году на уровне не более 15 процентов утвержденного общего годового объема доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений, с учетом соблюдения ограничений, установленных бюджетным законодательством;

осуществление государственных заимствований в пределах, необходимых для обеспечения исполнения принятых расходных обязательств областного бюджета;

сохранение объема государственного долга Ростовской области на экономически безопасном уровне посредством контроля за его объемом и расходами на его обслуживание;

гибкое реагирование на изменяющиеся условия финансовых рынков и использование наиболее оптимальных форм и сроков заимствований;

недопущение принятия и исполнения расходных обязательств, не отнесенных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации, за исключением субъектов Российской Федерации, в бюджетах которых доля дотаций из федерального бюджета в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет не превышала 10 процентов объема собственных доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации;

соблюдение установленных Правительством Российской Федерации нормативов формирования расходов на оплату труда государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации и (или) содержание органов государственной власти субъекта Российской Федерации.

4. Инструменты реализации долговой политики

Реализация долговой политики будет осуществляться с использованием следующих мероприятий и инструментов:

направление дополнительных доходов, полученных при исполнении областного бюджета, экономии по расходам, на досрочное погашение долговых обязательств Ростовской области или замещение планируемых к привлечению заемных средств;

привлечение заимствований исходя из фактического исполнения областного бюджета и ситуации на финансовом рынке;

недопущение принятия новых расходных обязательств Ростовской области, не обеспеченных стабильными источниками доходов;

проведение анализа сроков погашения действующих долговых обязательств и выявления пиков платежей в целях обеспечения равномерного распределения платежей, связанных с погашением и обслуживанием государственного долга Ростовской области, а также оптимизации структуры государственного долга Ростовской области за счет комбинирования инструментов среднесрочных и долгосрочных заимствований в целях равномерного распределения долговой нагрузки на областной бюджет;

выполнение условий предоставления (использования, возврата) бюджетных кредитов из федерального бюджета;

в целях эффективного управления текущей ликвидностью областного бюджета по мере необходимости продолжение практики использования механизма привлечения бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации (далее – казначейские кредиты). Объем привлечения и погашения казначейских кредитов определяется в пределах ежегодно устанавливаемого лимита. Привлечение казначейских кредитов осуществляется в пределах финансового года и не влечет увеличения объема государственного долга Ростовской области по итогам соответствующего года;

уточнение сроков привлечения заемных средств, предусмотренных программой государственных заимствований, что означает перенос сроков привлечения новых заемных средств на более ранние или поздние периоды по сравнению с плановым распределением заимствований. Критерием определения необходимости корректировки является реальное исполнение областного бюджета, то есть фактическое поступление доходов и фактическое использование предусмотренных бюджетом ассигнований, а также конъюнктура на рынке заимствований, когда за счет изменения ранее предусмотренных сроков привлечения заемных средств достигается сокращение расходов по обслуживанию государственного долга Ростовской области;

проведение работы с кредитными организациями по снижению процентных ставок по ранее заключенным государственным контрактам. Целевой ориентир по размеру ставки – ключевая ставка Банка России плюс один процент годовых;

воздержание от предоставления государственных гарантий Ростовской области, которые в определенной степени являются рискованными;

осуществление постоянного мониторинга соответствия параметров дефицита и государственного долга Ростовской области ограничениям, установленным Бюджетным кодексом Российской Федерации и заключенными с Министерством финансов Российской Федерации соглашениями;

обеспечение информационной прозрачности (открытости) в вопросах долговой политики;

привлечение заемных средств на основе анализа ситуации на финансовом рынке, включая выпуск государственных ценных бумаг как источника долгосрочного финансирования дефицита областного бюджета, в случае преимущества данного вида заимствования в сравнении с коммерческими кредитами, в соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 04.01.2017 № Пр-32.

В целях оптимального выбора долговых инструментов на постоянной основе будут проводиться мониторинг и сравнительный анализ условий и результатов привлечения рыночных заимствований субъектами Российской Федерации.

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

При осуществлении долговой политики, планировании и привлечении заимствований необходимо учитывать возникающие риски. Под риском понимается возникновение финансовых потерь областного бюджета в результате наступления определенных событий или совершения определенных действий, которые не могут быть заранее однозначно спрогнозированы.

С учетом текущего состояния государственного долга Ростовской области основными являются следующие риски:

- риск рефинансирования долговых обязательств;
- процентный риск.

Риск рефинансирования долговых обязательств – отсутствие возможности осуществить на приемлемых условиях новые заимствования для своевременного погашения долговых обязательств. В целях оценки риска рефинансирования необходимо на постоянной основе осуществлять мониторинг рынка финансовых услуг, учитывая складывающиеся на нем тенденции.

Процентный риск – вероятность увеличения суммы расходов областного бюджета на обслуживание государственного долга Ростовской области вследствие увеличения процентных ставок по вновь привлекаемым кредитам от кредитных организаций. Оценка риска осуществляется путем анализа стоимости обслуживания кредитов кредитных организаций при различных сценариях изменения процентных ставок на рынке финансовых услуг, планирования и привлечения новых государственных заимствований путем выбора таких инструментов реализации долговой политики, для которых данный риск отсутствует либо минимален.

Мероприятия по минимизации рисков, связанных с осуществлением заимствований, позволят более обоснованно и маневренно реагировать на возникающие кризисные явления.

Кроме того, к рискам при реализации долговой политики можно отнести: влияние ухудшения экономической ситуации на развитие отраслей экономики в связи с последствиями распространения новой коронавирусной инфекции;

в случае распространения новой коронавирусной инфекции ухудшение макроэкономической ситуации, в том числе повышение инфляции, снижение темпов экономического роста и, как следствие, снижение доступности заемных средств, а также рост стоимости заимствований;

недостаточное поступление доходов в областной бюджет вследствие снижения налоговой базы по основным доходным источникам областного бюджета и отсутствие в областном бюджете средств для полного и своевременного исполнения обязательств.

С целью снижения указанных выше рисков и сохранения их на приемлемом уровне реализация долговой политики будет осуществляться на основе прогнозов поступления доходов, финансирования расходов, привлечения государственных заимствований, а также анализа исполнения бюджета предыдущих лет.

6. Дополнительные меры, способствующие эффективной реализации долговой политики

Важнейшим условием для успешной реализации долговой политики является обеспечение постоянного доступа к финансовым рынкам.

В этих целях необходимо обеспечивать прозрачность и предсказуемость проводимой долговой политики, на постоянной основе – взаимодействие с кредиторами (инвесторами).

Для формирования благоприятной кредитной истории на официальном сайте министерства финансов Ростовской области в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» будет продолжена практика размещения информации о долговой политике Ростовской области, сведений об объеме и структуре государственного долга Ростовской области, а также о планируемом осуществлении закупок услуг кредитных организаций.

Эффективной реализации долговой политики в 2021 году и плановом периоде 2022 и 2023 годов будет способствовать:

исполнение Плана мероприятий по росту доходного потенциала Ростовской области, оптимизации расходов областного бюджета и сокращению государственного долга Ростовской области до 2024 года, утвержденного распоряжением Правительства Ростовской области от 21.09.2018 № 567;

выполнение целевых показателей (индикаторов), предусмотренных подпрограммой «Управление государственным долгом Ростовской области» государственной программы Ростовской области «Управление государственными финансами и создание условий для эффективного управления муниципальными финансами», утвержденной постановлением Правительства Ростовской области от 17.10.2018 № 649.

Начальник управления
документационного обеспечения
Правительства Ростовской области



Т.А. Родионченко