



ПРАВИТЕЛЬСТВО РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 21.11.2022 № 1003

г. Ростов-на-Дону

Об основных направлениях государственной долговой политики Ростовской области на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов

В соответствии с постановлением Правительства Ростовской области от 30.05.2022 № 459 «Об утверждении Порядка и сроков составления проекта областного бюджета на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 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 02.02.2022 № 01-01-06/06-140 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 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 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 21.11.2022 № 1003

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ государственной долговой политики Ростовской области на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов

Под государственной долговой политикой Ростовской области (далее – долговая политика) понимается деятельность исполнительных органов 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, исключающих их неисполнение.

Долговая политика на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов определяет основные факторы, характер и направления долговой политики, цели и задачи долговой политики, инструменты ее реализации, риски для областного бюджета, возникающие в процессе управления государственным долгом Ростовской области.

Долговая политика является частью бюджетной политики Ростовской области.

1. Итоги реализации долговой политики

Правительством Ростовской области на постоянной основе проводится работа по поддержанию уровня государственного долга Ростовской области на безопасном уровне, а также по минимизации расходов на обслуживание долговых обязательств.

В результате проведения ответственной долговой политики по итогам 2021 года государственный долг Ростовской области составил 27,3 млрд рублей, или 16,3 процента от максимально возможной величины, установленной Бюджетным кодексом Российской Федерации, и находится на безопасном уровне. Аналогичный среднероссийский показатель за 2021 год составил 21,0 процента.

Кроме того, уменьшены расходы на обслуживание государственного долга Ростовской области в сумме 888,7 млн рублей.

В результате положительной динамики исполнения бюджета заемные средства в кредитных организациях в отчетном году не привлекались.

В 2021 году долговые обязательства перед кредитными организациями и федеральным бюджетом были исполнены своевременно в полном объеме, в том числе погашены:

банковские кредиты в объеме 3,1 млрд рублей;
бюджетные кредиты на общую сумму 3,3 млрд рублей.

В целях недопущения кассового разрыва министерством финансов Ростовской области был привлечен бюджетный кредит на пополнение остатка средств на едином счете бюджета (далее – казначейский кредит) в объеме 3,1 млрд рублей. Долговые обязательства по возврату казначейского кредита были исполнены своевременно и в полном объеме.

По результатам оценки, проведенной Минфином России, Ростовская область в 2021 году отнесена к группе субъектов Российской Федерации с высоким уровнем долговой устойчивости.

В истекшем периоде 2022 года реализованы следующие мероприятия в рамках проводимой долговой политики:

в январе – феврале Ростовской областью заключены с Министерством финансов Российской Федерации два соглашения о привлечении в 2022 году бюджетных кредитов из федерального бюджета на финансовое обеспечение реализации двух инфраструктурных проектов: «Строительство автомобильной дороги «Западная хорда» и «Строительство канализационного коллектора № 62 в городе Ростове-на-Дону. II этап. Этап II.I и II.II.» – на общую сумму 4,6 млрд рублей. Средства поступают в областной бюджет в соответствии с условиями заключенных соглашений;

в феврале для обеспечения ликвидности на едином счете областного бюджета был привлечен и досрочно погашен в марте казначейский кредит в объеме 2,5 млрд рублей;

в мае досрочно исполнены обязательства по банковским кредитам в объеме 4,0 млрд рублей;

в апреле и июле погашены два бюджетных кредита, полученных из федерального бюджета, на общую сумму 3,8 млрд рублей;

в июне – июле привлечен бюджетный кредит из федерального бюджета для погашения долговых обязательств субъекта Российской Федерации (муниципальных образований) по рыночным заимствованиям в сумме 4,9 млрд рублей.

В результате непривлечения банковских кредитов в 2021 году, переноса на более поздний срок привлечения в 2022 году, а также досрочного погашения банковских кредитов экономия по расходам на обслуживание государственного долга составила 2,1 млрд рублей.

2. Основные факторы, определяющие характер и направления долговой политики

С конца февраля 2022 г. условия функционирования российской экономики кардинально изменились. Введенные иностранными государствами санкционные ограничения привели к волатильности ключевой ставки Банка России, расширению дефицита ликвидности банковского сектора, росту стоимости заемных средств.

В 2022 году российская экономика вступила в фазу структурной трансформации для адаптации к новым условиям.

В связи с этим долговая политика будет направлена на обеспечение сбалансированности областного бюджета с учетом текущих особенностей развития экономики страны и Ростовской области.

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

- рост налоговых и неналоговых доходов областного бюджета;
- рост расходов областного бюджета в рамках реализации мер по стабилизации экономики и социальной поддержки населения;
- активное использование инструмента развития – инфраструктурных бюджетных кредитов на осуществление расходов инвестиционного характера, включая строительство (реконструкцию) объектов транспортной, инженерной, коммунальной, социальной, туристской инфраструктур, инвестиции в общественный транспорт.

Основным направлением долговой политики будет являться осуществление государственных заимствований на максимально выгодных условиях в объемах, необходимых для обеспечения сбалансированности областного бюджета.

При этом объем заимствований будет определяться результатами исполнения областного бюджета и анализом рынка финансовых услуг.

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 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 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;

сохранение показателей и индикаторов долговой устойчивости Ростовской области в 2023 – 2025 годах в пределах безопасных значений;
оптимизация расходов на обслуживание государственного долга Ростовской области.

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

соблюдение требований бюджетного законодательства Российской Федерации по предельному размеру дефицита, объему государственного долга и расходам на его обслуживание, а также недопущение нарушений в части предельного объема заимствований;

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;

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

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.

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;

использование механизмов оперативного управления долговыми обязательствами;

непривлечение заимствований при наличии остатков средств на счетах по учету средств бюджета субъекта Российской Федерации;

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

проведение анализа сроков погашения действующих долговых обязательств и выявление 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;

использование инфраструктурных бюджетных кредитов для реализации инфраструктурных проектов на принципах самокупаемости инвестиций. Привлечение кредитных средств в соответствии с графиком гарантирует поступление заемных средств точно в срок, необходимый для расчетов с поставщиками (подрядчиками), снижая до минимального значения обслуживание государственного долга Ростовской области;

продолжение практики использования механизма привлечения казначейских кредитов. 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 областными 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;

осуществление постоянного мониторинга соответствия параметров дефицита и государственного долга Ростовской области ограничениям, установленным Бюджетным кодексом Российской Федерации;

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 неисполнения прогноза по налоговым и неналоговым доходам областного бюджета.

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.

Риск неисполнения прогноза по налоговым и неналоговым доходам областного бюджета – вероятность возникновения выпадающих доходов, что приводит к неисполнению долговых и социальных обязательств региона.

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 санкционные ограничения, вводимые недружественными государствами, в результате которых возможно снижение поступлений собственных доходов в областной бюджет и увеличение дефицита областного бюджета.

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 2023 году и плановом периоде 2024 и 2025 годов будут 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



В.В. Лозин