



# ПРАВИТЕЛЬСТВО САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ

## ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 14.12.2020 № 1004

Об утверждении основных направлений  
государственной долговой политики Самарской области  
на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов

Во исполнение пункта 2 перечня поручений по результатам проверки исполнения решений Президента Российской Федерации по вопросам эффективности принятия мер по сокращению дефицитов региональных бюджетов и уровня долговой нагрузки на бюджеты субъектов Российской Федерации, утвержденного Президентом Российской Федерации 4 января 2017 года № Пр-32, в целях реализации ответственной долговой политики Самарской области и повышения ее эффективности Правительство Самарской области ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Утвердить прилагаемые основные направления государственной долговой политики Самарской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов.
2. Контроль за выполнением настоящего постановления возложить на министерство управления финансами Самарской области.
3. Опубликовать настоящее постановление в средствах массовой информации.
4. Настоящее постановление вступает в силу с 1 января 2021 года.

Первый  
вице-губернатор –  
председатель Правительства  
Самарской области



В.В.Кудряшов

012237

УТВЕРЖДЕНЫ  
постановлением Правительства  
Самарской области  
от 14.12.2020 № 1004

Основные направления государственной долговой политики  
Самарской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов

Основные направления государственной долговой политики Самарской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов определяют цели и приоритеты деятельности Правительства Самарской области в области управления государственным долгом, направленные на обеспечение потребностей региона в заемном финансировании, своевременное и полное исполнение государственных долговых обязательств, минимизацию расходов на обслуживание долга, поддержание объема и структуры обязательств, исключая их неисполнение.

1. Итоги реализации долговой политики Самарской области  
в 2019 году и прогнозируемые итоги 2020 года

В Самарской области начиная с подготовки проекта областного бюджета на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов осуществляется разработка долговой политики на трехлетний период.

Основные результаты проводимой долговой политики Самарской области до 1 января 2020 года отражены в долговой политике на очередной финансовый год и плановый период, утвержденной постановлениями Правительства Самарской области от 25.12.2014 № 826, от 29.12.2015 № 901, от 17.01.2017 № 15, от 27.10.2017 № 672, от 21.11.2018 № 693 и от 05.11.2019 № 786.

В рамках поставленных задач по реализации долговой политики в 2019 году Правительством Самарской области проводилась работа, направленная на сокращение объема государственного долга Самарской

области и расходов на его обслуживание, а также снижение уровня долговой нагрузки на областной бюджет.

Увеличение собственных доходов в 2019 году позволило осуществлять финансирование расходов областного бюджета без привлечения новых рыночных заимствований, что привело к сокращению объема государственного долга.

По состоянию на 1 января 2020 года объем государственного долга Самарской области сократился относительно уровня по состоянию на 1 января 2019 года на 5,4 млрд. рублей и составил 49,3 млрд. рублей.

По итогам 2019 года структура государственного долга Самарской области представлена государственными ценными бумагами на сумму 31,9 млрд. рублей (65%) и бюджетными кредитами из федерального бюджета в объеме 17,4 млрд. рублей (35%).

По состоянию на 1 января 2020 года значение уровня долговой нагрузки по всем видам долговых обязательств составило 33%, что является минимальным показателем с 2009 года, а по рыночным долговым обязательствам – 21%, что является наименьшим показателем с 2008 года.

Меры по эффективному управлению государственным долгом позволили сократить в течение 2019 года запланированные расходы на его обслуживание более чем на 900 млн. рублей. По итогам прошлого года расходы на обслуживание государственного долга Самарской области достигли минимального значения за последние шесть лет (3,2 млрд. рублей).

Ожидаемый объем государственного долга по итогам 2020 года составит 55,6 млрд. рублей. Расходы на обслуживание государственного долга по итогам текущего года предусмотрены в объеме 2,9 млрд. рублей, что на 8% меньше показателя 2019 года.

Также наблюдается существенное снижение средней стоимости заимствований Самарской области за период с 2015 года по настоящее время с 8,2% до 5,2%.

Так, 11 августа 2020 года Самарская область осуществила размещение облигационного займа в объеме 5 млрд. рублей по ставке купонного дохода 5,8% годовых, что стало лучшим результатом среди 15 облигационных выпусков региона с 2003 года. При этом ставка купона является минимальной среди сопоставимых по параметрам выпусков облигационных займов регионов, размещенных в текущем году.

Самарская область 18 августа 2020 года заключила с Министерством финансов Российской Федерации дополнительное соглашение к соглашениям о предоставлении бюджету Самарской области из федерального бюджета бюджетных кредитов для частичного покрытия дефицита бюджета Самарской области в 2015 – 2017 годах, предусматривающее продление сроков погашения ранее реструктурированных бюджетных кредитов до 2029 года (далее – дополнительное соглашение о реструктуризации).

В соответствии с условиями дополнительного соглашения о реструктуризации средства областного бюджета, высвобождаемые в 2020 году в результате снижения объема погашения задолженности Самарской области по бюджетным кредитам, в объеме 1,2 млрд. рублей подлежат направлению на финансовое обеспечение мероприятий, связанных с предотвращением влияния ухудшения экономической ситуации на развитие отраслей экономики Самарской области, с профилактикой и устранением последствий распространения новой коронавирусной инфекции, а также компенсацию снижения по итогам 2020 года налоговых и неналоговых доходов областного бюджета по сравнению с 2019 годом.

До конца 2020 года предусмотрено привлечение банковских кредитов кредитных организаций в объеме 8,2 млрд. рублей. Необходимость выборки данных кредитов будет определяться с учетом фактического исполнения областного бюджета.

В соответствии с текущими параметрами областного бюджета по состоянию на 1 января 2021 года значение уровня долговой нагрузки по

всем видам долговых обязательств Самарской области составит порядка 40%, в том числе по рыночным долговым обязательствам – 28%.

Положительная динамика основных показателей бюджетной и долговой политики региона высоко оценивается независимыми международными и российскими экспертами в области финансов.

В 2020 году международные рейтинговые агентства S&P Global Ratings и Moody's Investors Service подтвердили кредитные рейтинги Самарской области на уровне «BB+» и «Ba2» соответственно. Также в текущем году российское рейтинговое агентство АКРА подтвердило кредитный рейтинг региона на уровне «AA(RU)».

По мнению аналитиков рейтинговых агентств, в числе положительных факторов, повлиявших на решение по сохранению высоких уровней кредитных рейтингов региона, можно выделить улучшение финансового планирования, хорошие бюджетные показатели, значительный опыт в области контроля расходов и эффективную политику управления государственным долгом: плавный график погашения долга во многом благодаря реструктуризации бюджетных кредитов, успешные выпуски облигаций и открытие кредитных линий, позволяющих регулярно привлекать средства на финансирование дефицита областного бюджета в неблагоприятных рыночных условиях.

## 2. Основные факторы, определяющие характер и направления долговой политики Самарской области в период с 2021 по 2023 год

В период с 2021 по 2023 год продолжится выстраивание долговой политики Самарской области на принципах и условиях предыдущих лет.

Однако негативное влияние могут оказывать кризисные явления в экономике вследствие влияния последствий распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) и снижения спроса на мировых сырьевых рынках. Основными факторами, определяющими характер долговой политики Самарской области при исполнении областного

бюджета, будут являться риски снижения налоговых и неналоговых доходов областного бюджета и роста расходов, направляемых на борьбу с новой коронавирусной инфекцией, а также на стабилизацию экономики и социальную поддержку населения. Накопление указанных факторов может повлиять на уровень долговой нагрузки и повлечь увеличение расходов на обслуживание государственного долга.

При этом рост уровня долговой нагрузки на областной бюджет будет сдерживаться ограничениями, установленными дополнительным соглашением о реструктуризации.

Проводимая с 2017 года долговая политика по снижению государственного долга Самарской области позволила сформировать резерв привлечения заимствований, который может быть мобилизован в случае возникновения кризисных ситуаций в экономике.

В текущих экономических условиях снижения собственных доходов и невозможности сокращения соответствующего объема расходов Самарская область вынуждена прибегнуть к привлечению заимствований до предельно допустимых уровней долговой нагрузки в 2021 – 2023 годах при одновременном соблюдении условия ежегодного снижения уровня долговой нагрузки по всем видам долговых обязательств на 2% в год до 41% по состоянию на 1 января 2024 года и непревышения уровня долговой нагрузки по рыночным долговым обязательствам выше 35%.

При осуществлении заимствований будут соблюдаться требования статьи 106 Бюджетного кодекса Российской Федерации о направлении заимствований только на цели финансирования дефицита областного бюджета и погашения долговых обязательств Самарской области. Учитывая, что принятие обязательств по государственным гарантиям оказывает непосредственное влияние на параметры долговой устойчивости бюджета, Самарская область, как и в предыдущий период, будет вести сдержанную политику в отношении предоставления государственных гарантий.

В соответствии со статьей 107.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации состояние долговой устойчивости субъектов Российской Федерации оценивается с применением показателей, на основании которых регионы классифицируются по группам риска: заемщики с высоким, средним или низким уровнем долговой устойчивости. Самарская область в предстоящий трехлетний период будет стремиться обеспечить сохранение достигнутых показателей, предусматривающих отнесение региона к группе с высокой долговой устойчивостью.

Кроме того, в соответствии с обязательством, принятым регионом в рамках дополнительного соглашения о реструктуризации, средства областного бюджета, высвобождаемые в 2021 – 2024 годах в результате снижения объема погашения задолженности Самарской области по бюджетным кредитам, в объеме 7,4 млрд. рублей подлежат направлению на осуществление Самарской областью бюджетных инвестиций в объекты инфраструктуры в целях реализации новых инвестиционных проектов, определяемых в порядке, предусмотренном Правительством Российской Федерации.

В этой связи в целях недопущения досрочного возврата реструктурированной задолженности по бюджетным кредитам задачей Правительства Самарской области является осуществление всех необходимых мер, направленных на выполнение вышеуказанного обязательства.

Данные направления учитываются при формировании показателей закона об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в части параметров государственного долга.

### 3. Цели и задачи долговой политики Самарской области

Основные цели долговой политики Самарской области – недопущение рисков возникновения кризисных ситуаций при исполнении

областного бюджета, поддержание государственного долга области в объеме, обеспечивающем возможность гарантированного выполнения долговых обязательств, сохранение позиции региона в группе субъектов Российской Федерации с высоким уровнем долговой устойчивости.

Основными задачами долговой политики Самарской области являются:

проведение эффективной долговой политики, ориентированной на среднесрочные и долгосрочные заимствования и равномерное распределение нагрузки по погашению долговых обязательств;

оптимизация структуры государственного долга Самарской области в целях минимизации стоимости его обслуживания;

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

обеспечение выполнения обязательств по поэтапному снижению уровней долговой нагрузки по всем видам долговых обязательств, в том числе по рыночным долговым обязательствам, установленных дополнительным соглашением о реструктуризации:

по состоянию на 1 января 2022 года уровень долговой нагрузки по всем видам долговых обязательств Самарской области должен составить не более 45%, в том числе по рыночным долговым обязательствам – не более 35%;

по состоянию на 1 января 2023 года уровень долговой нагрузки по всем видам долговых обязательств Самарской области должен составить не более 43%, в том числе по рыночным долговым обязательствам – не более 35%;

по состоянию на 1 января 2024 года уровень долговой нагрузки по всем видам долговых обязательств Самарской области должен составить не более 41%, в том числе по рыночным долговым обязательствам – не более 35%;

активное использование государственных ценных бумаг Самарской области как источника долгосрочного финансирования дефицита бюджета;

привлечение государственных заимствований с учетом фактического исполнения и реальной потребности областного бюджета;

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;

поддержание присвоенных кредитных рейтингов;

укрепление репутации Самарской области в качестве надежного заемщика с высоким уровнем кредитоспособности.

#### 4. Инструменты реализации долговой политики Самарской области

Основными инструментами реализации долговой политики Самарской области в 2021 – 2023 годах будут являться рыночные заимствования (банковские кредиты и облигации), привлекаемые в целях погашения долговых обязательств и (или) финансирования дефицита областного бюджета.

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

Вопрос о размещении выпусков государственных облигаций Самарской области будет рассматриваться с учетом общего объема привлечения заимствований в соответствующем году, а также накопленного объема обращающихся на рынке облигаций региона,

состояния финансового рынка и сравнительных условий осуществления различных видов заимствований.

Основными преимуществами облигаций как инструмента заимствования являются длительные сроки обращения, конкурентный механизм ценообразования, равномерное распределение платежей, диверсифицированный состав кредиторов.

Относительно высокий уровень кредитного рейтинга и сложившаяся репутация Самарской области как заемщика с положительной кредитной историей при условии сохранения стабильной конъюнктуры на рынке субфедеральных облигаций позволяют региону рассчитывать на дальнейшую возможность выпуска долгосрочных облигационных займов (на срок от 5 до 8 лет) на приемлемых условиях. В целях исполнения поручения Президента Российской Федерации Путина В.В. выпуск государственных облигаций Самарской области в 2021 – 2023 годах запланирован в качестве преимущественной формы заимствований при реализации долговой политики Самарской области. Доля государственных ценных бумаг в структуре государственного долга Самарской области в период с 2021 по 2023 год должна превысить 65%.

В целях оптимизации долгового портфеля Самарской области и повышения его ликвидности также планируется привлечение кредитов кредитных организаций по мере возникновения потребности в дополнительных финансовых ресурсах путем осуществления в установленном порядке закупки соответствующих финансовых услуг. Для более равномерного распределения по годам объема платежей по погашению заимствований, а также для привлечения большего количества участников аукционов по закупке финансовых услуг по предоставлению кредитов Самарской области будут привлекаться банковские кредиты сроком пользования от 1 года до 3 лет. При определении сроков привлечения банковских кредитов также будут учитываться состояние

финансового рынка и условия кредитования субъектов Российской Федерации кредитными организациями.

Кроме того, в целях эффективного управления текущей ликвидностью областного бюджета по мере необходимости будет продолжена практика 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.

В 2021 – 2023 годах будет продолжена практика проведения корректировки 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 на обслуживание государственного долга Самарской области.

#### 5. Основные риски при реализации долговой политики Самарской области и меры, принимаемые для их снижения

Основными рисками при реализации долговой политики Самарской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов являются:

риск рефинансирования – вероятность того, что Самарская область не сможет осуществить на приемлемых условиях новые заимствования для погашения накопленного государственного долга и в результате будет

вынуждена использовать доходы областного бюджета для погашения долговых обязательств;

процентный риск – вероятность увеличения суммы расходов областного бюджета на обслуживание государственного долга вследствие увеличения процентных ставок.

В основе успешного прогнозирования рисков лежит аналитическая работа, мониторинг рыночной ситуации, прогнозирование движения процентных ставок.

В целях управления риском рефинансирования министерство управления финансами Самарской области (далее – министерство) минимизирует привлечение краткосрочных заимствований, проводит планомерную работу по продлению сроков привлечения кредитных ресурсов и увеличению дюрации долгового портфеля.

Управление процентным риском основывается на постоянном мониторинге рыночной конъюнктуры с учетом прогноза изменения процентных ставок на горизонте планирования расходов бюджета.

Также в целях обеспечения устойчивости областного бюджета и снижения зависимости от заимствований при формировании областного бюджета применяется консервативный подход планирования собственных доходов и взвешенная политика осуществления текущих расходов.

Для оценки рисков долгового портфеля, корректной стоимости его обслуживания министерством используется система показателей, относящих регион к группе с высоким уровнем долговой устойчивости:

не более 50% для показателя «Объем государственного долга Самарской области к общему объему доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений»;

не более 13% для показателя «Годовая сумма платежей по погашению и обслуживанию государственного долга Самарской области, возникшего по состоянию на 1 января очередного финансового года, без учета платежей, направляемых на досрочное погашение долговых обязательств со сроками погашения после 1 января года, следующего за

очередным финансовым годом, к общему объему налоговых и неналоговых доходов областного бюджета и дотаций из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации»;

не более 5% для показателя «Доля расходов на обслуживание государственного долга Самарской области в общем объеме расходов областного бюджета, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации»;

не более 15% для показателя «Доля краткосрочных долговых обязательств в общем объеме государственного долга Самарской области».

#### 6. Дополнительные меры, необходимые для эффективной реализации долговой политики Самарской области

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

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

Для формирования благоприятной кредитной истории Самарской области будет продолжена практика размещения на официальном сайте министерства информации о долговой политике региона на соответствующие годы, сведений об объеме и структуре государственного долга (по состоянию на первое число каждого месяца), информации о проведении операций с долговыми обязательствами (привлечение, погашение, выплата купонного дохода по государственным облигациям), а также о планируемом осуществлении закупок услуг кредитных организаций и о предстоящем размещении государственных облигаций.

Взаимодействие с кредиторами (инвесторами) также будет осуществляться в рамках реализации мероприятий по присвоению и

поддержанию кредитных рейтингов Самарской области и государственных ценных бумаг Самарской области, проведения встреч, интервью, консультаций, переговоров, участия в совещаниях, конференциях.

Эффективной реализации долговой политики Самарской области в 2021 году и плановом периоде 2022 и 2023 годов будут способствовать:

дальнейшая реализация Плана мероприятий по оздоровлению государственных финансов, включая мероприятия, направленные на рост доходов, оптимизацию расходов, а также сокращение государственного долга Самарской области, утвержденного распоряжением Правительства Самарской области от 29.12.2012 № 619-р;

достижение плановых значений тактических показателей (индикаторов), предусмотренных подпрограммой «Совершенствование управления государственным долгом Самарской области на 2014–2023 годы» государственной программы Самарской области «Управление государственными финансами и развитие межбюджетных отношений» на 2014–2023 годы, утвержденной постановлением Правительства Самарской области от 14.11.2013 № 623.