



ПРАВИТЕЛЬСТВО ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

31 октября 2022 г.

№ 770-п

г. Тюмень

*Об основных направлениях
долговой политики Тюменской
области на 2023 год и на плановый
период 2024 и 2025 годов*

В соответствии со статьей 107.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, Перечнем поручений Президента Российской Федерации от 04.01.2017 № Пр-32 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:

1. Утвердить основные направления долговой политики Тюменской области на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов согласно приложению к настоящему постановлению.

2. Настоящее постановление вступает в силу с 01 января 2023 г.

Губернатор области

А.В. Моор



**ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ
ДОЛГОВОЙ ПОЛИТИКИ ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ
НА 2023 ГОД И НА ПЛАНОВЫЙ ПЕРИОД 2024 И 2025 ГОДОВ**

Долговая политика Тюменской области является частью бюджетной политики Тюменской области.

Основные направления долговой политики Тюменской области разработаны с учетом положений статьи 107.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации и определяют цели, задачи, приоритеты и общие направления деятельности по управлению государственным долгом Тюменской области на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов.

1. Итоги реализации долговой политики Тюменской области

Долговая политика Тюменской области в 2021 - 2022 годах, как и в предыдущие периоды, ориентировалась на поддержание долговой нагрузки на областной бюджет на уровне, относящем Тюменскую область к группе заемщиков с высоким уровнем долговой устойчивости.

Тюменская область по итогам 2021 года имеет минимальный уровень долговой нагрузки на областной бюджет. Отношение объема государственного долга Тюменской области к объему доходов без учета безвозмездных поступлений, характеризующее уровень долговой нагрузки на областной бюджет, на 1 января 2022 года составило 0,4%, ожидаемая оценка по состоянию на 1 января 2023 года - 0,9%.

Основные показатели долговой устойчивости Тюменской области по итогам 2020 - 2021 годов и оценке 2022 года приведены в таблице 1.

Таблица 1. Показатели долговой устойчивости Тюменской области

№ п/п	Наименование показателя	на 01.01.2021 отчет	на 01.01.2022 отчет	на 01.01.2023 оценка
1	Отношение объема государственного долга к общему утвержденному годовому объему доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений	1,8%	0,4%	0,9%
2	Доля расходов на обслуживание государственного долга в общем объеме расходов областного бюджета, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций	0,0002%	0,0001%	0,028%

№ п/п	Наименование показателя	на 01.01.2021 отчет	на 01.01.2022 отчет	на 01.01.2023 оценка
3	Отношение годовой суммы платежей по погашению и обслуживанию государственного долга к общему объему налоговых и неналоговых доходов областного бюджета	0,0002%	0,0001%	0,093%
4	Доля краткосрочных обязательств в общем объеме государственного долга	0%	0%	0%

Объем государственного долга Тюменской области по состоянию на 01.01.2022 составил 1 002 млн рублей, сократившись в 2,8 раза по сравнению с данными на 01.01.2021 в связи с уменьшением объема обязательств, обеспеченных государственными гарантиями Тюменской области.

По итогам 2022 года ожидается увеличение объема государственного долга области до 6 814 млн рублей (в 6,8 раза) в связи с предоставлением из федерального бюджета бюджетного кредита на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов (далее — инфраструктурный бюджетный кредит) и увеличением обязательств по государственным гарантиям Тюменской области.

В 2022 году в пределах установленного для Тюменской области лимита привлечен инфраструктурный бюджетный кредит в объеме 4 860 млн рублей на 15 лет по ставке 3% годовых для реализации проектов социальной и транспортной инфраструктуры в жилых районах «Юго-Западный» и «Мыс» города Тюмени.

В 2021 году Тюменская область приняла участие в реализации пилотного проекта по использованию механизма инфраструктурных облигаций для финансирования объектов инфраструктуры, в том числе для жилищного строительства. Предоставлена государственная гарантия Тюменской области в размере 648 млн рублей в обеспечение целевого займа для строительства объектов инфраструктуры в целях реализации проекта жилищного строительства в г. Тюмени в районе аэропорта «Плеханово». Предоставление траншей целевого займа началось в 2022 году.

В структуре государственного долга в 2020 - 2021 годах основную долю составляли государственные гарантии Тюменской области (88% и 68%, соответственно). По итогам 2022 ожидается снижение доли государственных гарантий Тюменской области в структуре государственного долга Тюменской области до 24% и увеличение доли бюджетных кредитов до 76%.

Данные об объеме и структуре государственного долга Тюменской области приведены в таблице 2.

Таблица 2. Объем и структура государственного долга Тюменской области

Наименование показателя	на 01.01.2021		на 01.01.2022		на 01.01.2023 (оценка)	
	Объем госдолга, млн рублей	Доля, %	Объем госдолга, млн рублей	Доля, %	Объем госдолга, млн рублей	Доля, %
Государственный долг Тюменской области, всего, в том числе	2 772	X	1 002	X	6 814	X
бюджетные кредиты	321	12	321	32	5 182	76
государственные гарантии	2 451	88	681	68	1 632	24

Государственные гарантии Тюменской области выступают важным инструментом государственной поддержки, способствуют реализации инвестиционных, инфраструктурных и социально значимых проектов, позволяют юридическим лицам оперативно привлекать заемные средства, обеспечивать исполнение иных видов обязательств.

В соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации планируются бюджетные ассигнования на возможное исполнение государственных гарантий Тюменской области. Расчеты предельных объемов этих ассигнований определяются исходя из графиков платежей по обязательствам, обеспеченным государственными гарантиями Тюменской области и с учетом оценки вероятности наступления гарантийных случаев. В 2021 году на эти цели в областном бюджете было предусмотрено 41 млн рублей, в 2022 году - 196 млн рублей.

Гарантийных случаев по предоставленным государственным гарантиям Тюменской области не было, обеспеченные государственными гарантиями Тюменской области обязательства исполнены принципалами в полном объеме.

Расходы на обслуживание государственного внутреннего долга Тюменской области в 2021 году состояли из расходов по обслуживанию реструктурированной задолженности по бюджетному кредиту в сумме 0,3 млн рублей или 0,0002% от объема расходов областного бюджета, за исключением объема расходов, осуществляемых за счет субвенций.

По оценке 2022 года расходы по обслуживанию государственного долга Тюменской области составят 87,8 млн рублей или 0,028%. Увеличение расходов ожидается за счет предоставления из федерального бюджета областному бюджету бюджетного кредита на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов.

По результатам оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации, проведенной Министерством финансов Российской Федерации, в 2021 и в 2022 годах Тюменская область входит в группу субъектов Российской Федерации с высоким уровнем долговой устойчивости.

Состояние государственного долга, наряду с другими бюджетными показателями, обусловило наивысший уровень кредитного рейтинга по

национальной шкале.

В 2021-2022 годах Аналитическим Кредитным Рейтинговым Агентством (АКРА АО) подтвержден присвоенный в 2017 году Тюменской области наивысший уровень кредитного рейтинга по национальной шкале (AAA(RU), прогноз «Стабильный»).

Кредитный рейтинг Тюменской области свидетельствует о высоком уровне кредитоспособности и платежеспособности Тюменской области и создает возможности для осуществления государственных заимствований на более выгодных условиях.

Информация о величине и структуре государственного долга Тюменской области размещается на Официальном портале органов государственной власти Тюменской области в информационно-телекоммуникационной сети Интернет по адресу: https://admtyumen.ru/ogv_ru/finance/finance/gosdolg.htm.

2. Основные факторы, определяющие характер и направления долговой политики Тюменской области

Основными факторами, определяющими характер долговой политики Тюменской области на 2023 - 2025 годы при исполнении областного бюджета, являются:

риски снижения налоговых и неналоговых доходов областного бюджета и роста расходов областного бюджета вследствие влияния ухудшения экономической ситуации и необходимости реализации мер по стабилизации экономики и социальной поддержке населения, а также изменения федерального законодательства;

изменчивость финансовой конъюнктуры, обусловленная в том числе неблагоприятными внешнеполитическими факторами и санкционным давлением со стороны иностранных государств;

сохранение потребности в финансировании инвестиционных проектов, в том числе инфраструктурных, во взаимосвязи с государственной политикой по стимулированию инвестиционной деятельности и социально-экономического развития регионов.

Объем и формы государственных заимствований Тюменской области на 2023 - 2025 годы будут определять следующие факторы:

1) Формирование областного бюджета на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов с дефицитом и планирование государственных заимствований для его покрытия может привести к увеличению государственного долга Тюменской области.

Основными источниками финансирования дефицита областного бюджета будут рыночные заимствования. При этом значения показателей долговой устойчивости Тюменской области будут находиться на допустимом уровне.

Целевые предельные значения показателей долговой устойчивости областного бюджета на 2023 - 2025 годы определены разделом шестым настоящих основных направлений долговой политики.

2) Состояние внутреннего рынка заимствований.

28 февраля 2022 года решением Банка России ключевая ставка увеличена с 9,5% до 20%, затем постепенно снижена в течение года до 7,5% (по состоянию на 18 октября). Поскольку ключевая ставка ЦБ РФ напрямую влияет на размер процентных ставок на финансовом рынке, при определении формы и срока государственных заимствований Тюменской области на 2023 - 2025 годы стоимость заемных ресурсов будет являться определяющим фактором.

3) Потребность в развитии инфраструктуры при реализации инвестиционных проектов и разработанные Правительством Российской Федерации меры государственной поддержки для стимулирования инвестиционной деятельности и социально-экономического развития регионов:

в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 14.07.2021 № 1190 «Об утверждении Правил предоставления, использования и возврата субъектами Российской Федерации бюджетных кредитов, полученных из федерального бюджета на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов»;

в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 31.12.2020 № 2459 «Об утверждении Правил финансирования проектов с использованием облигаций специализированных обществ проектного финансирования и о внесении изменения в Положение о Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации».

3. Цель и задачи долговой политики Тюменской области

В 2023 - 2025 годах целью долговой политики Тюменской области будет являться обеспечение региона заемными ресурсами, необходимыми для социально-экономического развития региона при поддержании высокой степени долговой устойчивости.

Задачами долговой политики Тюменской области являются:

- 1) привлечение необходимого объема государственных заимствований Тюменской области, их диверсификация по видам и срокам заимствований;
- 2) минимизация бюджетных рисков при осуществлении государственных заимствований и при предоставлении государственных гарантий Тюменской области, а также в течение срока их действия;
- 3) равномерное распределение долговой нагрузки по годам и минимизация стоимости обслуживания заимствований;
- 4) своевременное исполнение и обслуживание долговых обязательств Тюменской области;
- 5) поддержание показателей долговой устойчивости на уровне, относящем Тюменскую область к субъектам Российской Федерации с высокой долговой устойчивостью;
- 6) создание условий для сохранения кредитного рейтинга Тюменской области по национальной шкале на наивысшем уровне кредитоспособности;

7) обеспечение доступности информации о государственном долге Тюменской области в 2023 - 2025 годах путем размещения информации на Официальном портале органов государственной власти Тюменской области в информационно-телекоммуникационной сети Интернет по адресу: https://admtumen.ru/ogv_ru/finance/finance/gosdolg.htm.

4. Инструменты реализации долговой политики Тюменской области

В качестве источников заемных ресурсов в 2023 - 2025 годах будут рассматриваются заимствования, диверсифицированные по видам и срокам погашения.

Государственные облигации Тюменской области планируются в качестве долгосрочного источника покрытия дефицита областного бюджета. Основными преимуществами указанного инструмента заимствования являются конкурентный механизм ценообразования, возможность гибкого управления государственным долгом в части, касающейся объемов и графиков платежей, использования ценных бумаг в рамках мероприятий по управлению ликвидностью областного бюджета, а также повышение открытости и прозрачности долговой политики Тюменской области.

Целевым ориентиром средневзвешенного срока до погашения портфеля государственных облигаций Тюменской области устанавливается срок до 10 лет, доходность - на уровне доходности облигаций эмитентов с аналогичными кредитными рейтингами.

Кредиты кредитных организаций планируются для покрытия потребности в краткосрочных и среднесрочных средствах.

Привлечение бюджетных кредитов из федерального бюджета в 2023 - 2025 годах рассматривается во взаимосвязи с политикой Правительства Российской Федерации по оказанию поддержки субъектам Российской Федерации на возвратной основе.

В прогнозируемом периоде планируется привлечение из федерального бюджета бюджетных кредитов на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов Тюменской области, одобренных в 2021 - 2022 годах президиумом (штабом) Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации (протоколы от 02.09.2021 № 40, от 15.06.2022 № 31), сроком на 15 лет по ставке 3% годовых.

Объемы и параметры государственных заимствований будут определяться таким образом, чтобы обеспечивалась сбалансированность, долговая устойчивость областного бюджета, а структура платежей по погашению и обслуживанию государственного долга была равномерной и не имела существенных перекосов по платежам в отдельном финансовом году.

Расходные обязательства Тюменской области по обслуживанию государственного долга в 2023 - 2025 годах будут определяться на основании действующих и планируемых долговых обязательств, прогнозного уровня доходности государственных облигаций Тюменской области и прогнозной стоимости кредитных ресурсов.

В 2023 – 2025 годах будет продолжено оказание государственной гарантийной поддержки, способствующей реализации инвестиционных, инфраструктурных и социально-значимых проектов.

Взаимодействие с инвестиционным сообществом и рейтинговыми агентствами (кредитными рейтинговыми агентствами) планируется осуществлять в 2023 - 2025 годах путем проведения онлайн-конференций, семинаров и иных мероприятий.

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

Основными рисками, связанными с реализацией долговой политики Тюменской области на 2023 – 2025 годы, являются:

риск процентной ставки – риск финансовых потерь, связанный с ростом процентных ставок на рынке заимствований;

риск снижения ликвидности рынка – отказ инвесторов (потенциальных приобретателей государственных облигаций Тюменской области) предоставить заемные средства в результате изменения макроэкономической ситуации;

риск наступления гарантийных случаев - неплатежи принципалов по обязательствам, обеспеченным государственными гарантиями Тюменской области.

Основными мерами для снижения рисков являются:

проведение аналитической работы;

осуществление постоянного мониторинга рыночной конъюнктуры и следование прогнозам изменения процентных ставок на горизонте планирования расходов областного бюджета;

осуществление планирования государственных заимствований с проведением стресс-тестирования потоков по государственному долгу в целях определения уровня рисков по фактическому и прогнозируемому портфелю долговых обязательств с использованием таких показателей, как отношение краткосрочного долга к долгосрочным обязательствам, средний срок погашения (дюрация) долговых обязательств, наличие «пиков» платежей по обслуживанию и погашению долга.

Для снижения рисков исполнения условных обязательств будут приниматься следующие меры:

совершенствование правовой основы для предоставления государственных гарантий Тюменской области;

распределение рисков между Тюменской областью и получателями государственных гарантий Тюменской области (принципалами), гарантирование обязательств только в части основного долга, за исключением случаев, предусмотренных нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации;

установление права регрессного требования по предоставляемым гарантиям. Государственной гарантией, не предусматривающей право

регрессного требования, могут обеспечиваться только обязательства хозяйственного общества, 100% акций (долей) которого принадлежит Тюменской области. В случаях, установленных бюджетным законодательством Российской Федерации, государственные гарантии Тюменской области могут быть предоставлены в обеспечение исполнения обязательств муниципального образования без предоставления им обеспечения исполнения обязательства по удовлетворению регрессного требования гаранта к принципалу в связи с исполнением государственной гарантии Тюменской области;

анализ финансового состояния принципала, а также его гаранта, залогодателя и поручителя, проверка достаточности, надежности и ликвидности обеспечения при предоставлении государственных гарантий Тюменской области;

мониторинг финансового состояния принципала, залогодателя, контроль за достаточностью, надежностью и ликвидностью обеспечения после предоставления государственной гарантии Тюменской области.

6. Предельные значения показателей долговой устойчивости Тюменской области на 2023 - 2025 годы

Предельные значения показателей долговой устойчивости Тюменской области на 2023 - 2025 годы представлены в таблице 3.

Таблица 3. Предельные значения показателей долговой устойчивости Тюменской области на 2023 - 2025 годы

Наименование показателя	на 01.01.2024	на 01.01.2025	на 01.01.2026
Отношение объема государственного долга к общему объему доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений (при расчете показателя в объеме государственного долга не учитываются бюджетные кредиты, предоставленные из федерального бюджета на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов)	Не более 50%	Не более 50%	Не более 50%
Доля расходов на обслуживание государственного долга в общем объеме расходов областного бюджета, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций	Не более 5%	Не более 5%	Не более 5%

Наименование показателя	на 01.01.2024	на 01.01.2025	на 01.01.2026
Отношение годовой суммы платежей по погашению и обслуживанию государственного долга к общему объему налоговых и неналоговых доходов областного бюджета и дотаций из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (при расчете показателя, в годовой сумме платежей по погашению и обслуживанию государственного долга не учитывается сумма платежей по погашению и обслуживанию бюджетных кредитов, предоставленных из федерального бюджета на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов)	Не более 13%	Не более 13%	Не более 13%
Доля краткосрочных обязательств в общем объеме государственного долга	Не более 15%	Не более 15%	Не более 15%