



ПРАВИТЕЛЬСТВО ЯМАЛО-НЕНЕЦКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА
ПОСТАНОВЛЕНИЕ

12 октября 2018 г.

№ 1056-П

г. Салехард

**Об основных направлениях долговой политики
Ямало-Ненецкого автономного округа
на 2019 – 2021 годы**

В соответствии с пунктом 2.3 Положения о разработке проекта окружного бюджета на очередной финансовый год и плановый период, утвержденного постановлением Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа от 24 июня 2016 года № 591-П, в целях эффективного управления государственным долгом Ямало-Ненецкого автономного округа Правительство Ямало-Ненецкого автономного округа **п о с т а н о в л я е т**:

1. Утвердить прилагаемые основные направления долговой политики Ямало-Ненецкого автономного округа на 2019 – 2021 годы.

2. Контроль за исполнением настоящего постановления возложить на заместителя Губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа, директора департамента финансов Ямало-Ненецкого автономного округа.

Губернатор
Ямало-Ненецкого автономного округа



Д.А. Артюхов

УТВЕРЖДЕНЫ

постановлением Правительства
Ямало-Ненецкого автономного округа
от 12 октября 2018 года № 1056-П

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ

долговой политики Ямало-Ненецкого автономного округа
на 2019 – 2021 годы

I. Общие положения

Основные направления долговой политики Ямало-Ненецкого автономного округа на 2019 – 2021 годы (далее – основные направления долговой политики, долговая политика, автономный округ) разработаны в соответствии с пунктом 2.3 Положения о разработке проекта окружного бюджета на очередной финансовый год и плановый период, утвержденного постановлением Правительства автономного округа от 24 июня 2016 года № 591-П, и сформированы с учетом преемственности целей и задач, заложенных в Основных направлениях государственной долговой политики Российской Федерации, а также на основе приоритетов, определенных:

- постановлением Правительства автономного округа от 27 декабря 2012 года № 1174-П «Об утверждении долгосрочной бюджетной стратегии Ямало-Ненецкого автономного округа на период до 2030 года»;

- постановлением Правительства автономного округа от 25 декабря 2013 года № 1134-П «Об утверждении государственной программы Ямало-Ненецкого автономного округа «Управление государственными финансами Ямало-Ненецкого автономного округа и создание условий для эффективного и ответственного управления муниципальными финансами, повышение устойчивости бюджетов муниципальных образований в Ямало-Ненецком автономном округе на 2014 – 2021 годы»;

- пунктом 2 перечня поручений Президента Российской Федерации 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 от 04 января 2017 года № Пр-32.

Основные направления долговой политики содержат описание целей, задач и приоритетов долговой политики автономного округа с учетом необходимости поддержания объема государственного долга автономного округа на экономически безопасном уровне, обеспечивающем возможность гарантированного выполнения автономным округом обязательств по его погашению и обслуживанию и позволяющем при этом решать неотложные задачи социально-экономического развития региона, а также по достижению

целей, поставленных в посланиях и указах Президента Российской Федерации.

II. Итоги реализации долговой политики автономного округа

По итогам реализации основных направлений долговой политики автономного округа предшествующего периода удалось существенно снизить долговую нагрузку на окружной бюджет. Так, объем государственного долга автономного округа по состоянию на 01 января 2018 года снижен на 25% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года. Отношение объема государственного долга автономного округа к доходам окружного бюджета без учета безвозмездных поступлений также снизилось и составило 16%.

Достижение данных значений позволило автономному округу улучшить свои позиции в рейтинге субъектов Российской Федерации по уровню долговой нагрузки по итогам 2017 года, проводимом рейтинговым агентством РИА Рейтинг, поднявшись с 17 на 14 позицию.

Результатом снижения общего объема государственного долга автономного округа стало сокращение расходов на обслуживание государственного долга на 64% от первоначальных назначений, или на 3,6 млрд рублей.

В 2017 году Правительство автономного округа продолжило проведение сдержанной политики в отношении предоставления государственных гарантий автономного округа: государственные гарантии автономного округа не предоставлялись и их предоставление в среднесрочной перспективе законом об окружном бюджете не предусмотрено.

В результате достигнутых договоренностей удалось снизить процентную ставку по ранее открытым кредитным линиям без расторжения заключенных государственных контрактов с 11,23 до 9,14% годовых. При этом банковские кредиты в окружной бюджет в 2017 году и истекшем периоде 2018 года не привлекались.

В 2017 году размещены два облигационных займа. При этом один из них объемом 1 млрд рублей размещен исключительно для физических лиц.

Размещение таких облигаций стало дебютным для автономного округа, но, несмотря на это, их размещение удалось завершить в день старта продаж, поскольку спрос населения на облигации в 1,5 раза превысил объем предложения.

Основной целью выпуска данных облигаций стало повышение финансовой грамотности населения, воспитание культуры сохранения и инвестирования своих сбережений гражданами, стимулирование к осуществлению среднесрочных сбережений.

Одновременно размещение облигаций для физических лиц позволило решить следующие задачи:

- повысить доверие граждан к Правительству автономного округа, проводимой им социально-экономической политике, вовлечь средства граждан в развитие экономики региона;

- развить внутренний финансовый рынок: принять участие в развитии нового сегмента рынка ценных бумаг;
- стимулировать рост конкурентоспособности финансовых услуг банковского сектора;
- расширить и диверсифицировать базу инвесторов в государственные ценные бумаги автономного округа.

Успешный опыт автономного округа по выпуску государственных облигаций для физических лиц отмечен Центральным Банком Российской Федерации, представителями банковского и инвестиционного сообщества, и департаменту финансов автономного округа как эмитенту данного выпуска присвоена премия «Инновация года» на XV Российском облигационном конгрессе.

Таким образом, структура государственного долга в течение 2017 года существенно изменилась и по состоянию на 01 января 2018 года выглядит следующим образом:

Таблица 1

№ п/п	Наименование	По состоянию на					
		01.01.2016		01.01.2017		01.01.2018	
		сумма (тыс. руб.)	удельный вес (%)	сумма (тыс. руб.)	удельный вес (%)	сумма (тыс. руб.)	удельный вес (%)
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Государственный долг автономного округа, в том числе	35 680 902	100	33 686 719	100	25 273 669	100
1.1.	Ценные бумаги	0	-	20 000 000	59,4	20 999 098	83,09
1.2.	Банковские кредиты	29 780 902	83,5	6 500 000	19,3	0	-
1.3.	Государственные гарантии	5 900 000	16,5	7 186 719	21,3	4 274 571	16,91
1.4.	Бюджетные кредиты	0	-	0	0,0	0	-

Как видно из таблицы 2, базовые показатели долговой устойчивости продолжают оставаться в рамках пороговых значений, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации и рекомендованных Министерством финансов Российской Федерации. При этом значения данных показателей показывают положительную динамику, что говорит о снижении долговой нагрузки на окружной бюджет.

Таблица 2

№ п/п	Показатель	2015 год (%)	2016 год (%)	2017 год (%)	Пороговое значение, установленное Бюджетным кодексом Российской Федерации (%)	Пороговое значение, рекомендуемое Министерством финансов Российской Федерации (%)
1	2	3	4	5	6	7
1.	Отношение объема государственного долга автономного округа к общему объему доходов окружного бюджета без учета безвозмездных поступлений	31	26	16	не более 100	не более 50
2.	Доля объема расходов на обслуживание государственного долга автономного округа в общем объеме расходов окружного бюджета, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	2	2	1	не более 15	не более 5

Улучшение показателей долговой устойчивости, представленных в таблице 2, демонстрирует эффективность долговой политики, проводимой Правительством автономного округа.

Также независимой оценкой эффективности проводимой долговой политики являются кредитные рейтинги инвестиционного уровня, присвоенные автономному округу международными и российскими рейтинговыми агентствами, что свидетельствует о безупречной кредитной истории и высокой инвестиционной привлекательности автономного округа.

В частности, в первом полугодии 2018 года международное рейтинговое агентство Fitch Ratings подтвердило долгосрочный рейтинг автономного округа на уровне «BBB-», прогноз «Позитивный», международное рейтинговое агентство Standard & Poor's повысило долгосрочный рейтинг автономного округа до уровня «BBB-», прогноз «Стабильный».

Кроме того, в первом квартале 2018 года рейтинг кредитоспособности (долгосрочной кредитоспособности) автономному округу подтвердило российское рейтинговое агентство RAEX (Эксперт РА) на уровне ruAAA –

наивысший уровень кредитоспособности/финансовой надежности/финансовой устойчивости по национальной шкале со стабильным прогнозом.

Также 27 июня 2018 года российское Аналитическое Кредитное Рейтинговое Агентство (Акционерное общество), АКРА (АО) впервые присвоило автономному округу кредитный рейтинг на уровне AAA(RU), прогноз «Стабильный», который обусловлен высокими показателями развития региональной экономики, высокой степенью самодостаточности бюджета и высоким уровнем его ликвидности, а также минимальным уровнем риска долговой нагрузки.

Рейтинги автономного округа находятся на уровне рейтингов Российской Федерации и по мнению всех указанных выше агентств сдерживаются суверенными рейтингами. Понижение рейтингов является маловероятным ввиду сильных показателей кредитоспособности автономного округа.

III. Цели и задачи долговой политики автономного округа

Долговая политика в 2019 – 2021 годах, как и в предыдущем периоде, будет нацелена на поддержание долговой нагрузки на окружной бюджет на уровне, относящем регион к субъектам Российской Федерации с высокой долговой устойчивостью.

Реализация долговой политики в 2019 – 2021 годах будет осуществляться в условиях введения ограничительных мер в отношении Российской Федерации со стороны зарубежных государств, что создает риски для финансовой стабильности внутри страны. Поэтому основная цель долговой политики заключается в эффективном управлении государственным долгом автономного округа, предполагающем снижение уровня долговой нагрузки на окружной бюджет, а также необходимости обслуживания и исполнения долговых обязательств независимо от влияния любых макроэкономических показателей и возможного ухудшения конъюнктуры на финансовом рынке.

Для достижения указанной цели необходимо обеспечить решение следующих задач:

1) совершенствовать структуру государственного долга путем использования любых форм заимствований, исходя из необходимости минимизации стоимости их обслуживания;

2) обеспечивать своевременные расчеты по долговым обязательствам автономного округа в полном объеме;

3) не допускать возникновения просроченных обязательств автономного округа;

4) повышать прозрачность управления государственным долгом и обеспечивать раскрытие доступности информации о государственном долге;

5) осуществлять оценку потенциальных рисков, а также обеспечить минимизацию рисков наступления гарантийных случаев по предоставленным государственным гарантиям;

6) соблюдать показатели и индикаторы, установленные государственной программой автономного округа «Управление государственными финансами

Ямало-Ненецкого автономного округа и создание условий для эффективного и ответственного управления муниципальными финансами, повышение устойчивости бюджетов муниципальных образований Ямало-Ненецком автономном округе на 2014 – 2021 годы»;

7) создавать условия для поддержания рейтингов кредитоспособности автономного округа на максимально возможных в текущих условиях уровнях, а также предпосылки для их повышения с целью улучшения условий заимствований.

Основными факторами, определяющими характер и направления долговой политики в 2019 – 2021 годах, являются:

1) влияние рисков ухудшения внешней экономической ситуации, что может привести к снижению доходов, ухудшению динамики основных макроэкономических показателей, в том числе повышению инфляции и снижению темпов экономического роста;

2) состояние финансового (долгового) рынка;

3) изменения федерального законодательства, уменьшающие доходы и (или) увеличивающие расходы консолидированного бюджета автономного округа;

4) уровень государственного долга автономного округа.

IV. Основные направления долговой политики

Реализация долговой политики автономного округа будет осуществляться в рамках решения ключевых задач с достижением показателей (индикаторов), предусмотренных государственной программой автономного округа «Управление государственными финансами Ямало-Ненецкого автономного округа и создание условий для эффективного и ответственного управления муниципальными финансами, повышение устойчивости бюджетов муниципальных образований Ямало-Ненецком автономном округе на 2014 – 2021 годы», утвержденной постановлением Правительства автономного округа от 25 декабря 2013 года № 1134-П.

В целях обеспечения сбалансированности окружного бюджета в среднесрочном периоде планируется реализовывать мероприятия, направленные на увеличение поступления доходов, оптимизацию расходов окружного бюджета и сокращение государственного долга автономного округа.

В 2019 – 2021 годах заемные средства планируется привлекать в виде эмиссии государственных ценных бумаг автономного округа и кредитов банков. Эмиссия государственных ценных бумаг при благоприятной рыночной конъюнктуре позволит единовременно и в необходимом объеме привлечь внебюджетные средства для исполнения принятых расходных обязательств.

Также продолжится взаимодействие с Управлением Федерального казначейства по автономному округу по вопросам получения бюджетного кредита на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации. Данный инструмент, несмотря на его краткосрочность,

является хорошей альтернативой поддержания ликвидности окружного бюджета в случае возникновения временных кассовых разрывов в течение финансового года.

Для минимизации бюджетных рисков и в целях недопущения роста общего объема государственного долга будет продолжено проведение сдержанной политики в отношении предоставления государственных гарантий автономного округа.

В среднесрочной перспективе будет пересмотрена система показателей долговой устойчивости автономного округа исходя из планируемых к принятию изменений в бюджетное законодательство Российской Федерации.

V. Анализ рисков для окружного бюджета, возникающих в процессе управления государственным долгом автономного округа

Для достижения вышеуказанных целей долговой политики автономного округа важное место занимает оценка рисков, возникающих в процессе ее реализации.

В автономном округе действуют подходы, позволяющие минимизировать бюджетные риски на стадии планирования и привлечения новых заимствований путем выбора таких инструментов, для которых данные риски отсутствуют либо минимальны, утвержденные постановлением Правительства автономного округа от 09 декабря 2010 года № 437-П «О совершенствовании системы управления государственным долгом Ямало-Ненецкого автономного округа».

В настоящее время в процессе управления государственным долгом автономного округа возможно появление следующих рисков для окружного бюджета:

- риск процентной ставки – вероятность неблагоприятного для автономного округа изменения стоимости заимствований в зависимости от времени и объема потребности в заемных ресурсах;
- риск рефинансирования – вероятность потерь вследствие невыгодных условий привлечения заимствований на вынужденное рефинансирование уже имеющихся обязательств;
- риск ликвидности – отсутствие в окружном бюджете средств для полного исполнения обязательств в срок, в том числе недостаток денежных средств для своевременных долговых платежей;
- риск недостаточного поступления доходов в бюджет автономного округа на финансирование расходных обязательств бюджета автономного округа;
- риск наступления гарантийного случая – неплатежи принципалов по обязательствам, которые были гарантированы Правительством автономного округа.

При планировании государственных заимствований автономного округа должны учитываться экономические возможности по мобилизации ресурсов, текущая и ожидаемая конъюнктура на финансовых рынках.