



ПРАВИТЕЛЬСТВО ИВАНОВСКОЙ ОБЛАСТИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 15.07.2019 № 285 -п
г. Иваново

Об утверждении основных направлений государственной долговой политики Ивановской области на 2020 – 2022 годы и на период до 2030 года

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30.12.2018 № 1762 «О соглашениях, которые предусматривают меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов субъектов Российской Федерации», частью 1 статьи 60 Устава Ивановской области, Законом Ивановской области от 03.07.2014 № 55-ОЗ «О государственном долге» Правительство Ивановской области **п о с т а н о в л я е т**:

1. Утвердить основные направления государственной долговой политики Ивановской области на 2020 – 2022 годы и на период до 2030 года (прилагаются).

2. Признать утратившими силу постановления Правительства Ивановской области:

от 31.08.2016 № 274-п «Об утверждении основных направлений государственной долговой политики Ивановской области на период до 2030 года»;

от 24.08.2017 № 324-п «О внесении изменения в постановление Правительства Ивановской области от 31.08.2016 № 274-п «Об утверждении основных направлений государственной долговой политики Ивановской области на период до 2030 года»;

от 18.07.2018 № 211-п «О внесении изменения в постановление Правительства Ивановской области от 31.08.2016 № 274-п «Об утверждении основных направлений государственной долговой политики Ивановской области на период до 2030 года»;

от 28.01.2019 № 21-п «О внесении изменения в постановление Правительства Ивановской области от 31.08.2016 № 274-п «Об утверждении основных направлений государственной долговой политики Ивановской области на период до 2030 года»;

3. Настоящее постановление вступает в силу с 01.01.2020.

Губернатор
Ивановской области

С.С. Воскресенский

Приложение к постановлению
Правительства Ивановской области
от 15.07.2019 № 285-п

Основные направления государственной долговой политики Ивановской области на 2020 – 2022 годы и на период до 2030 года

Раздел 1. Общие положения

Государственная долговая политика Ивановской области (далее – долговая политика) является частью бюджетной политики Ивановской области и определяет стратегию управления государственным долгом Ивановской области (далее – государственный долг), направленную на эффективное управление государственным долгом.

С 2014 года долговая политика реализуется с учетом мероприятий, предусмотренных планом мероприятий по росту доходов, оптимизации расходов и совершенствованию долговой политики Ивановской области на 2014 – 2024 годы, утвержденным распоряжением Правительства Ивановской области от 19.02.2014 № 27-рп (далее – план по оздоровлению финансов), государственной программой Ивановской области «Долгосрочная сбалансированность и устойчивость бюджетной системы Ивановской области», утвержденной постановлением Правительства Ивановской области от 30.10.2013 № 429-п.

С 2018 года долговая политика реализуется в условиях принятых Ивановской областью обязательств перед Российской Федерацией по обеспечению выполнения условий реструктуризации бюджетных кредитов, предоставленных в 2015 – 2017 годах бюджету Ивановской области из федерального бюджета бюджетных кредитов для частичного покрытия дефицита бюджета Ивановской области. Реструктуризация бюджетных кредитов оформлена в декабре 2017 года на условиях рассрочки исполнения обязательств до 2024 года путем заключения между Министерством финансов Российской Федерации и Департаментом финансов Ивановской области дополнительных соглашений к соглашениям о предоставлении бюджету Ивановской области из федерального бюджета бюджетных кредитов для частичного покрытия дефицита бюджета Ивановской области (далее – соглашения о реструктуризации бюджетных кредитов), которые содержат ряд обязательств, в том числе по уровню дефицита областного бюджета и долговой нагрузки.

Долговую политику реализует Департамент финансов Ивановской области. Информация о долговой политике является открытой и общедоступной. Сведения о долговых обязательствах Ивановской области (далее – долговые обязательства) размещаются на официальном сайте Департамента финансов Ивановской области в информационно-

телекоммуникационной сети Интернет, а также предоставляются в иных формах в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Раздел 2. Итоги реализации долговой политики

За последние 5 лет динамика показателей долговой политики сложилась следующим образом:

Показатель	На 01.01.2015	На 01.01.2016	На 01.01.2017	На 01.01.2018	На 01.01.2019
Государственный долг (млрд. руб.)	12,3	15,6	16,8	16,77	15,8
Долговая нагрузка (%)	75,7	95,3	88,8	87,9	76,1
Долговая нагрузка по долговым обязательствам, возникающим из государственных ценных бумаг Ивановской области, кредитов, привлеченных от кредитных организаций (%)	57,1	85,9	56,2	39,7	33,9
Доля долговых обязательств, возникающих из государственных ценных бумаг Ивановской области, кредитов, привлеченных от кредитных организаций, в общем объеме долговых обязательств (%), в том числе:	75,4	90,1	63,4	45,1	44,5
Доля долговых обязательств, возникающих из государственных ценных бумаг Ивановской области в общем объеме долговых обязательств, в том числе (%):	0	0	0	0	0

Краткосрочных (до 1 года) (%)	0	0	0	0	0
Среднесрочных (от 1 года до 5 лет) (%)	0	0	0	0	0
Долгосрочных (более 5 лет) (%)	0	0	0	0	0
Доля долговых обязательств, возникающих из кредитов, привлеченных от кредитных организаций, в общем объеме долговых обязательств, в том числе (%):	75,4	90,1	63,4	45,1	44,5
Краткосрочных (до 1 года) (%)	75,4	90,1	0	0	0
Среднесрочных (от 1 года до 5 лет) (%)	0	0	63,4	45,1	20,1
Долгосрочных (более 5 лет) (%)	0	0	0	0	24,4
Доля долговых обязательств, возникающих из кредитов, привлеченных от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, в общем объеме долговых обязательств (%)	22,9	9,2	36	52,3	52,7
Доля краткосрочных (до 1 года) долговых обязательств, возникающих из государственных заимствований, в общем объеме долговых обязательств (%)	75,4	90,1	0	0	0
Отношение годовой суммы расходов по погашению и обслуживанию государственного долга к общему	85,3	110,3	79,5	45,3	23,1

объему налоговых и неналоговых доходов областного бюджета и дотаций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (%)					
Доля расходов на обслуживание государственного долга в общем объеме расходов областного бюджета, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (%)	1,97	3,6	5,7	3,3	1,5

В соответствии с Правилами проведения в 2017 году реструктуризации обязательств (задолженности) субъектов Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 13.12.2017 № 1531, в случае обеспечения Ивановской областью в 2018 и 2019 годах роста налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета Ивановской области (включая доходы, не полученные Ивановской областью в связи с предоставлением установленных федеральными законами льгот по региональным и местным налогам) не ниже фактического уровня инфляции, период погашения задолженности по основному долгу и процентам по кредиту подлежит продлению на основании обращения высшего должностного лица Ивановской области (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти Ивановской области) в 2020 году до 2029 года включительно. В указанном случае устанавливаются следующие сроки погашения задолженности по основному долгу: в 2020 году в размере 5 процентов суммы задолженности, в 2021 – 2028 годах – равными долями по 10 процентов суммы задолженности ежегодно, в 2029 году – в размере 5 процентов суммы задолженности, а также возможность ее досрочного погашения. Порядок расчета налоговых и неналоговых доходов для указанных целей устанавливается Правительством Российской Федерации. В 2018 году данное условие выполнено.

Раздел 3.

Основные факторы, определяющие характер и направления долговой политики

1. Основные факторы долговой политики.

1.1. Макроэкономические условия реализации долговой политики.

Влияние рисков ухудшения внешней экономической ситуации может привести к ухудшению динамики основных макроэкономических показателей, в том числе повышению инфляции и снижению темпов экономического роста, снижению доходов, и, как следствие, негативно отразиться на возможности осуществления государственных заимствований в нужных объемах и на приемлемых условиях.

1.2. Высокий уровень государственного долга.

При реализации долговой политики необходимо стремиться к тому, чтобы объем накопленного государственного долга, темпы его роста и структура не снижали уровня кредитоспособности (платежеспособности) Ивановской области и возможности обеспечить социально-экономическое развитие Ивановской области.

1.3. Состояние рынка услуг по предоставлению кредитов кредитными организациями, услуг по осуществлению и регистрации сделок с ценными бумагами (далее – рынок финансовых услуг).

В среднесрочной перспективе кредиты, привлеченные от кредитных организаций, сохраняют для Ивановской области роль основного источника финансирования дефицита областного бюджета, а также погашения долговых обязательств. Мониторинг рынка финансовых услуг останется важнейшим мероприятием при реализации долговой политики.

2. Характер и направления долговой политики.

2.1. Вне зависимости от макроэкономических сценариев и состояния рынка финансовых услуг долговая политика продолжит характеризоваться:

1) направленностью на обеспечение способности Ивановской области осуществлять государственные заимствования на приемлемых условиях и в объемах, необходимых для финансирования дефицита областного бюджета, а также погашения долговых обязательств и решения социально-экономических задач. Фактический объем государственных заимствований должен определяться результатами исполнения областного бюджета, анализом рынка финансовых услуг, а также соблюдением обязательств, предусмотренных соглашениями о реструктуризации бюджетных кредитов;

2) прозрачной аукционной политикой при участии на рынке финансовых услуг, постоянным и эффективным информационным взаимодействием с финансовыми организациями;

2.2. Долговая политика должна реализовываться по следующим взаимосвязанным направлениям:

1) планирование объема государственного долга и расходов областного бюджета на его обслуживание;

2) снижение долговых рисков, в том числе за счет установления моратория на предоставление новых государственных гарантий Ивановской области;

3) активное управление государственным долгом.

В процессе планирования объема государственного долга и расходов областного бюджета на его обслуживание определяются объемы, сроки и виды долговых обязательств. Основная цель этого направления долговой политики – учет влияния планируемых государственных заимствований на структуру накопленного государственного долга, а также оценка перспектив исполнения имеющихся долговых обязательств. В целях равномерного распределения по годам нагрузки на областной бюджет по погашению и обслуживанию долговых обязательств, при формировании областного бюджета на очередной финансовый год и плановый период необходимо анализировать объемы погашения долговых обязательств прошлых лет, приходящиеся на соответствующие финансовые годы, сроки, на которые планируется осуществлять новые государственные заимствования.

При планировании и осуществлении государственных заимствований необходимо учитывать риски, минимизация которых зачастую является более важной, чем стоимость заимствований. Снижение долговых рисков при планировании объема государственного долга и расходов на его обслуживание необходимо обеспечивать выбором приемлемых видов и форм государственных заимствований. Снижение потенциальных рисков при осуществлении государственных заимствований должно достигаться определением наиболее благоприятных периодов для проведения операций с долговыми обязательствами и выхода на рынок финансовых услуг.

Для снижения риска предъявления к Ивановской области требований по исполнению обязательств, обеспеченных государственными гарантиями Ивановской области, необходимо поддержание моратория на их предоставление.

Активное управление государственным долгом предполагает своевременную подготовку и реализацию финансово-долговых операций, направленных на изменение размера и структуры государственного долга (рефинансирование или досрочное погашение долговых обязательств) с учетом анализа рынка финансовых услуг, результатов исполнения областного бюджета, анализа долговой нагрузки в определенный период времени.

Раздел 4.

Цели и задачи долговой политики

1. Целями долговой политики являются:

1) обеспечение сбалансированности областного бюджета при соблюдении ограничений по долговой нагрузке областного бюджета, установленных соглашениями о реструктуризации бюджетных кредитов;

2) своевременное исполнение долговых обязательств.

2. Задачами долговой политики являются:

1) сокращение объема государственного долга и расходов на его обслуживание;

2) снижение долговых рисков, гибкое реагирование на изменяющиеся условия рынка финансовых услуг и использование наиболее благоприятных видов государственных заимствований;

3) использование механизмов оперативного управления долговыми обязательствами, а именно:

корректировка сроков привлечения государственных заимствований;

осуществление досрочного погашения долговых обязательств;

сокращение объема государственных заимствований с учетом результатов исполнения областного бюджета;

привлечение краткосрочных бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счете областного бюджета.

3. Целевые ориентиры долговой политики в 2020 – 2024 годах должны определяться необходимостью соблюдения обязательств, предусмотренных соглашениями о реструктуризации бюджетных кредитов.

При реализации долговой политики в 2020 – 2024 годах необходимо обеспечить:

1) дефицит областного бюджета на уровне не более 10 процентов от суммы доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений за соответствующий финансовый год;

2) долю общего объема государственного долга к доходам областного бюджета без учета безвозмездных поступлений на 01.01.2021 – не более 73 процентов, на 01.01.2022 – не более 64 процентов, на 01.01.2023 – не более 56 процентов, на 01.01.2024 – не более 48 процентов, на 01.01.2025 – не более 41 процента;

3) долю общего объема долговых обязательств по кредитам, привлеченным от кредитных организаций, и государственных ценных бумаг Ивановской области на уровне не более 40 процентов от доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений за соответствующий финансовый год.

	Иа 01.01.2021	Иа 01.01.2022	Иа 01.01.2023	Иа 01.01.2024	Иа 01.01.2025
Дефицит областного бюджета (%)	≤10	≤10	≤10	≤10	≤10
Долговая нагрузка (%)	≤73	≤64	≤56	≤48	≤41
Долговая нагрузка по долговым обязательствам, возникающим из государственных ценных бумаг Ивановской области, кредитов, привлеченных от кредитных организаций (%)	≤40	≤40	≤40	≤40	≤40
Отношение годовой суммы расходов по погашению и обслуживанию государственного долга к общему объему налоговых и неналоговых доходов областного бюджета и дотаций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	≤20	≤20	≤20	≤20	≤20

(%)					
Доля расходов на обслуживание государственного долга в общем объеме расходов областного бюджета, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (%)	≤5	≤5	≤5	≤5	≤5

Раздел 5. Инструменты реализации долговой политики

Долговая политика реализуется посредством:

- 1) рыночных инструментов (кредиты, привлеченные от кредитных организаций, государственные ценные бумаги Ивановской области);
- 2) нерыночных инструментов (бюджетные кредиты, привлекаемые из федерального бюджета).

Использование рыночных инструментов при реализации долговой политики в 2020 – 2024 годах будет определяться необходимостью соблюдения правил реструктуризации обязательств по бюджетным кредитам, соглашений о реструктуризации бюджетных кредитов.

Проведенная в декабре 2017 года реструктуризация задолженности по федеральным бюджетным кредитам на условиях рассрочки исполнения обязательств до 2024 года позволит уменьшить в 2020 – 2024 годах объемы предполагаемых рыночных заимствований в целях погашения долговых обязательств и сократить расходы областного бюджета на обслуживание государственного долга в указанном периоде на сумму порядка 1,4 млрд. рублей.

Привлечение кредитов от кредитных организаций планируется осуществлять в течение финансового года по мере возникновения потребности в финансовых ресурсах. Для обеспечения равномерного распределения по годам нагрузки на областной бюджет по погашению долговых обязательств кредиты от кредитных организаций планируется привлекать на среднесрочной основе.

В целях соблюдения обязательств соглашений о реструктуризации бюджетных кредитов, кредиты от кредитных организаций в указанный период необходимо привлекать по ставкам не более чем уровень ключевой ставки, установленный Банком России, увеличенный на один процент годовых. Данное ограничение установлено и для муниципальных образований Ивановской области.

Вопрос о размещении выпусков государственных ценных бумаг Ивановской области будет рассматриваться с учетом общего объема привлечения заимствований в соответствующем году, состояния рынка финансовых услуг и сравнительных условий рыночных заимствований.

Основным нерыночным инструментом будут выступать краткосрочные бюджетные кредиты на пополнение остатков средств на счете областного бюджета.

В соответствии с планом по оздоровлению финансов до 2024 года предоставление государственных гарантий Ивановской области не планируется.

При реализации долговой политики необходимо взаимодействие с участниками рынка финансовых услуг в целях получения актуальной информации о специфике инвестиционного спроса по видам, срокам и объемам государственных заимствований.

Раздел 6. Долговые риски

Своевременное выявление, контроль и оценка долговых рисков снижают вероятность их наступления и обеспечивают долговую устойчивость Ивановской области.

При управлении долговыми рисками осуществляются:

- 1) оценка и анализ долговых рисков;
- 2) формирование долговой стратегии в течение финансового года с учетом оценки и анализа долговых рисков;
- 3) анализ достижения поставленных целей и реализации задач долговой политики.

Оценка и анализ долговых рисков представляет собой оценку потенциального воздействия на состояние государственного долга факторов риска, которые прогнозируются экспертным методом на основании наиболее вероятных событий. Оценка и анализ долговых рисков позволяют выявить наиболее существенные долговые риски:

- 1) риск рефинансирования;
- 2) процентный риск;
- 3) операционный риск.

Риск рефинансирования – отсутствие возможности осуществить на приемлемых условиях новые государственные заимствования для своевременного погашения долговых обязательств. В целях оценки риска рефинансирования необходимо на постоянной основе осуществлять мониторинг рынка финансовых услуг, сопоставляя складывающиеся на нем тенденции с графиком погашения долговых обязательств. Способами управления риском рефинансирования являются увеличение доли среднесрочных и долгосрочных долговых обязательств, возникающих из кредитов, привлеченных от кредитных организаций и государственных ценных бумаг Ивановской области, в общем объеме долговых обязательств; распределение платежей по обслуживанию и погашению долговых обязательств по годам в целях недопущения пиковых нагрузок на областной бюджет; использование различных инструментов реализации долговой политики.

Процентный риск – вероятность увеличения суммы расходов областного бюджета на обслуживание государственного долга вследствие увеличения процентных ставок по кредитам от кредитных организаций. Оценка риска осуществляется путем анализа стоимости обслуживания государственных ценных бумаг, 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. Такой механизм позволяет обеспечить снижение расходов областного бюджета на обслуживание государственного долга и одновременно минимизировать риск рефинансирования.

Операционный риск – вероятность возникновения потерь (убытков) и (или) дополнительных затрат из-за несоответствия лучшим практикам установленных порядков и процедур совершения финансово-долговых операций и других сделок, а также нарушения бюджетного законодательства, иных правил управления государственным долгом, включая некомпетентность или ошибки сотрудников, сбоев или отказа используемых учетно-расчетных, информационных и иных систем. В целях противодействия возникновению операционного риска необходимо использование нормативных правовых актов в сферах управления государственным долгом и контроля за осуществляемыми операциями, а также эффективных механизмов отчетности.

При реализации долговой политики также необходимо учитывать риск недостаточного поступления налоговых и неналоговых доходов в областной бюджет, риск снижения ликвидности рынка финансовых услуг и другие риски, которые прямо или косвенно могут повлиять на характер и направления долговой политики.