ПРАВИТЕЛЬСТВО ОРЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

27 октября 2021г. № 663

г. Орёл

Об утверждении долговой политики
Орловской области на 2022 год и на плановый
период 2023 и 2024 годов

В соответствии со статьей 4 Закона Орловской области от 26 декабря 2014 года № 1724-ОЗ «О бюджетном процессе в Орловской области» Правительство Орловской области п о с т а н о в л я е т:

1. Утвердить прилагаемую долговую политику Орловской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов.

2. Признать утратившим силу постановление Правительства Орловской области от 3 декабря 2020 года № 734 «Об утверждении долговой политики Орловской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов».

3. Настоящее постановление вступает в силу с 1 января 2022 года.

4. Контроль за исполнением постановления возложить на заместителя Губернатора и Председателя Правительства Орловской области по планированию, экономике и финансам.

Председатель Правительства
Орловской области А. Е. Клычков

Приложение к постановлению
Правительства Орловской области
от 27 октября 2021 г. № 663

Долговая политика Орловской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов

I. Общие положения

Долговая политика Орловской области является частью бюджетной политики Орловской области. Управление государственным долгом непосредственно связано с бюджетным процессом. Формирование долговой политики является важной задачей бюджетного планирования.

Долговая политика Орловской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов направлена на обеспечение сбалансированности областного бюджета, эффективное управление государственным долгом и снижение влияния долговой нагрузки на областной бюджет.

II. Итоги реализации долговой политики

Разработка основных направлений осуществлялась с учетом итогов реализации долговой политики Орловской области в 2020 году и истекшем периоде 2021 года.

В 2020 году в связи с распространением коронавирусной инфекции (COVID-19) не удалось осуществить снижение государственного долга. По сравнению с 2019 годом государственный долг Орловской области вырос на 1 950 млн рублей. При этом его размер соответствовал требованиям, установленным Бюджетным кодексом Российской Федерации.

На 1 января 2021 года государственный долг Орловской области составил 19 774,7 млн рублей. В структуре государственного долга области 33,6 процента, или 6 647,7 млн рублей, составляет задолженность по бюджетным кредитам и 66,4 процента, или 13 127,0 млн рублей, – по рыночным обязательствам.

Привлечение в конце 2020 года бюджетного кредита в сумме 2 200,0 млн рублей позволило в 2020 году сократить расходы на обслуживание государственного долга более 4,0 млн рублей.

За счет привлечения бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации (местных бюджетов) Орловская область сократила расходы на обслуживание государственного долга в 2020 году более чем на 78 млн рублей.

На постоянной основе осуществлялся мониторинг уровня ключевой ставки, устанавливаемой Банком России, для оперативного проведения

мероприятий по замещению имеющихся коммерческих кредитов кредитами с более низкими процентными ставками посредством проведения аукционов.

В результате проведенных в 2020 году аукционов по рефинансированию кредитов кредитных организаций удалось снизить процентные ставки до уровня 5,25 процента, что позволило снизить расходы на обслуживание государственного долга в 2020 году более чем на 37 млн рублей.

Все вышеперечисленные мероприятия дали возможность сэкономить на расходах на обслуживание государственного долга Орловской области в совокупности на 119 млн рублей и направить высвободившиеся денежные средства на финансирование социально значимых расходов областного бюджета.

В мае 2021 года Правительством Орловской области за счет собственных средств сокращен государственный долг Орловской области на 246,6 млн рублей.

1 июля текущего года в целях исполнения поручений Президента Российской Федерации от 2 мая 2021 года Правительством Орловской области заключено Дополнительное соглашение о реструктуризации бюджетного кредита в размере 2 200,0 млн рублей, предоставленного региону в декабре 2020 года. Срок погашения кредита продлен до 2029 года. Погашение будет осуществляться в соответствии с графиком в 2021–2024 годах ежегодно в размере 5 процентов суммы задолженности, или 110,0 млн рублей, в 2025–2029 годах ежегодно равными долями от остатка суммы задолженности, или 352,0 млн рублей, что позволит снизить долговую нагрузку на регион.

Кроме того, Орловская область приняла на себя обязательства направлять средства бюджета, высвобождаемые в 2021–2024 годах в результате снижения объема погашения задолженности по бюджетным кредитам на осуществление бюджетных инвестиций, в объекты инфраструктуры в целях реализации новых инвестиционных проектов в объеме 2 090,0 млн рублей.

Проведена работа с Министерством финансов Российской Федерации по заключению Соглашения от 30 июля 2021 года № 01-01-06/06-294 о предоставлении бюджетного кредита из федерального бюджета для погашения долговых обязательств субъекта Российской Федерации (муниципального образования) в виде обязательств по государственным (муниципальным) ценным бумагам и кредитам, полученным субъектом Российской Федерации (муниципальным образованием) от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций. Бюджетный кредит предоставлен в объеме 8 973,7 млн рублей (из которых 952,8 млн рублей планируется предоставить муниципальному образованию «Город Орёл» для погашения кредитов кредитных организаций) на срок до 2029 года включительно по ставке 0,1 процента, что позволит значительно сократить расходы на обслуживание государственного и муниципального долга за счет замещения дорогих коммерческих кредитов.

В настоящее время задолженность по коммерческим кредитам отсутствует.

Экономия от привлечения «казначейских» бюджетных кредитов на пополнение остатка средств на едином счете бюджета и замещения действующих кредитных ресурсов со снижением процентных ставок составила 387 млн рублей.

По состоянию на 1 сентября 2021 года государственный долг Орловской области составил 20 480,9 млн рублей. До конца текущего года планируется снижение его объема на 316,5 млн рублей за счет собственных доходов региона.

В результате по итогам года на 1 января 2022 года государственный долг Орловской области составит 20,2 млрд рублей, или 82,1 % от налоговых и неналоговых доходов областного бюджета, что соответствует требованиям, установленным Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Исполнение долговых обязательств Орловской области осуществлялось своевременно и в полном объеме.

Государственные гарантии Орловской области не предоставлялись.

III. Основные факторы, определяющие характер и направления долговой политики

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

1) макроэкономические условия реализации долговой политики.

Влияние рисков ухудшения внешней экономической ситуации может привести к ухудшению динамики макроэкономических показателей, в том числе к повышению инфляции и снижению темпов экономического роста, снижению доходов, и, как следствие, негативно отразиться на возможности осуществления государственных заимствований в необходимых объемах и на приемлемых условиях. Увеличение Банком России размера ключевой ставки приведет к росту дополнительных расходов на обслуживание государственного долга;

2) уровень государственного долга.

При реализации долговой политики необходимо стремиться к тому, чтобы объем накопленного долга, динамика изменения его объема и структуры способствовали повышению уровня кредитоспособности Орловской области;

3) состояние рынка услуг по предоставлению кредитов кредитными организациями.

Кредиты, привлеченные в кредитных организациях, сохранятся для Орловской области в качестве одного из источников погашения долговых обязательств.

Важнейшим мероприятием при реализации долговой политики является мониторинг рынка финансовых услуг;

4) изменения, внесенные в действующие законодательные акты.

Немаловажным фактором, определяющим долговую политику, являются изменения, внесенные в бюджетное законодательство Российской Федерации в части совершенствования системы оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации и муниципальных образований путем установления расширенного перечня показателей долговой устойчивости, пересмотра установленных пороговых значений применяемых показателей и введения правил классификации субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по группам долговой устойчивости.

2. Основными направлениями долговой политики являются:

1) направление дополнительно полученных доходов на погашение долговых обязательств Орловской области;

2) недопущение принятия новых расходных обязательств, не обеспеченных стабильными источниками доходов;

3) эффективное управление свободными остатками средств областного бюджета;

4) использование государственных ценных бумаг Орловской области в качестве источника долгосрочного финансирования дефицита областного бюджета;

5) минимизации привлечения коммерческих кредитов и обеспечение постоянного доступа к кредитным ресурсам путем заключения с кредитными организациями договоров и соглашений об открытии кредитных линий;

6) минимизация стоимости заимствований;

7) равномерное распределение долговой нагрузки на областной бюджет;

8) своевременное и в полном объеме исполнение обязательств по кредитным договорам и соглашениям;

9) замещение кредитов, полученных от кредитных организаций, бюджетными кредитами из федерального бюджета в случае их предоставления Министерством финансов Российской Федерации;

10) использование механизма привлечения краткосрочных бюджетных кредитов за счет остатка средств на едином счете федерального бюджета на пополнение остатков средств на счетах областного бюджета в целях сокращения сроков использования кредитов, полученных от кредитных организаций, и расходов на обслуживание государственного долга Орловской области;

11) ограничение объема расходов на обслуживание государственного долга – не более 10 % общего объема расходов областного бюджета, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

12) осуществление мониторинга соответствия параметров государственного долга Орловской области ограничениям, установленным Бюджетным кодексом Российской Федерации, и условиям соглашений о предоставлении кредитов из федерального бюджета;

13) обеспечение раскрытия информации о государственном долге Орловской области;

14) мероприятия, обеспечивающие выполнение условий соглашений по предоставлению и реструктуризации бюджетных кредитов.

IV. Цели, принципы и задачи долговой политики Орловской области

1. Основными целями долговой политики Орловской области являются:

1) поддержание объема долговых обязательств Орловской области на экономически безопасном уровне;

2) обеспечение своевременного исполнения долговых обязательств Орловской области в полном объеме;

3) обеспечение минимально возможной стоимости обслуживания долговых обязательств Орловской области.

2. Принципами долговой политики Орловской области являются:

1) соблюдение ограничений, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации;

2) полнота и своевременность исполнения долговых обязательств Орловской области;

3) сокращение стоимости обслуживания государственного долга Орловской области;

4) прозрачность управления государственным долгом Орловской области;

5) осуществление государственных внутренних заимствований Орловской области в форме кредитов кредитных организаций и путем размещения ценных бумаг Орловской области только в целях рефинансирования долговых обязательств.

3. Основными задачами долговой политики Орловской области являются:

1) снижение уровня государственного долга и поддержание его параметров в рамках, установленных бюджетным законодательством Российской Федерации и условиями соглашений с Министерством финансов Российской Федерации;

2) оптимизация структуры государственного долга;

3) минимизация расходов на обслуживание государственного долга;

4) повышение эффективности государственных заимствований Орловской области;

5) обеспечение выполнения условий соглашений по предоставлению и реструктуризации бюджетных кредитов;

6) обеспечение возможности привлечения в областной бюджет кредитов от кредитных организаций исключительно по ставкам на уровне не более чем уровень ключевой ставки, установленный Центральным банком Российской Федерации, увеличенный на 1 % годовых;

7) своевременное привлечение бюджетных кредитов на пополнение остатка средств на едином счете бюджета;

8) управление остатками средств на едином счете по учету средств бюджета с целью снижения привлечения заемных средств;

9) обеспечение своевременного, точного и полного учета долговых обязательств Орловской области.

V. Инструменты реализации долговой политики

Реализация долговой политики Орловской области в 2022–2024 годах будет направлена на сокращение государственного долга в соответствии с графиками погашения реструктурированной задолженности по бюджетным кредитам в следующих объемах: в 2022 году – 316,5 млн рублей, в 2023 году – 316,5 млн рублей, в 2024 году – 316,5 млн рублей за счет мобилизации собственных доходов областного бюджета.

Основными инструментами реализации долговой политики являются бюджетные кредиты и рыночные заимствования.

Планируется дальнейшее привлечение кредитов кредитных организаций в форме невозобновляемых и возобновляемых кредитных линий для своевременного и в полном объеме исполнения обязательств по имеющимся кредитам, а также в целях рефинансирования на более выгодных условиях.

В рамках заимствований для рефинансирования имеющейся задолженности планируется привлечение рыночных долговых обязательств на среднесрочные и долгосрочные периоды.

В целях сокращения расходов на обслуживание государственного долга Орловской области будет продолжена работа с Управлением Федерального казначейства по Орловской области по привлечению бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на едином счете бюджетов субъектов Российской Федерации.

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 4 января 2017 года № Пр-32 в 2021–2023 годах в случае благоприятной конъюнктуры на финансовом рынке Орловская область рассмотрит возможность использования государственных ценных бумаг в целях реструктуризации долговых обязательств.

VI. Анализ рисков для областного бюджета, возникающих в процессе управления государственным долгом Орловской области

Для достижения целей долговой политики Орловской области важно проводить оценку потенциальных рисков, возникающих в процессе реализации долговой политики. Основными рисками при управлении государственным долгом являются:

1) риск недополучения планируемых объемов поступления доходов областного бюджета, что потребует изыскания иных источников для выполнения расходных обязательств областного бюджета и обеспечения его сбалансированности.

В целях оценки данного риска планируется проведение мониторинга исполнения областного бюджета и принятие управленческих решений по

недопущению возникновения риска;

2) риск роста процентных ставок – возникновение непредвиденных расходов областного бюджета на обслуживание государственного долга Орловской области вследствие увеличения Банком России размера ключевой ставки;

3) риск возникновения новых расходных обязательств, не обеспеченных источниками финансирования;

4) риск несоблюдения условий дополнительных соглашений к соглашениям от 25 декабря 2017 года № 01-01-06/06-390 и № 01-01-06/06-395 о предоставлении бюджету Орловской области из федерального бюджета бюджетных кредитов для частичного покрытия дефицита бюджета Орловской области;

5) риск несоблюдения условий Дополнительного соглашения к соглашению от 14 декабря 2020 года № 01-01-06/06-998 о предоставлении бюджету Орловской области из федерального бюджета бюджетного кредита для погашения дефицита бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации;

6) риск несоблюдения условий Соглашения от 30 июля 2021 года № 01-01-06/06-294 о предоставлении бюджетного кредита из федерального бюджета для погашения долговых обязательств субъекта Российской Федерации (муниципального образования) в виде обязательств по государственным (муниципальным) ценным бумагам и кредитам, полученным субъектом Российской Федерации (муниципальным образованием) от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций.

В целях оценки данного риска планируется проведение мониторинга исполнения областного бюджета.

Вместе с тем опережающий рост расходных обязательств над доходными источниками не позволяет в полном объеме обеспечить исполнение принятых расходных обязательств, в первую очередь социального характера.

Приведение в 2022 году параметров областного бюджета в соответствие с требованиями дополнительных соглашений о предоставлении бюджетных кредитов потребует погашения долговых обязательств Орловской области в объеме 1,4 млрд рублей за счет собственных доходов, что не представляется возможным без дополнительной финансовой помощи из федерального бюджета.

Основной мерой, принимаемой в отношении управления рисками, связанными с реализацией долговой политики Орловской области, является осуществление достоверного прогнозирования доходов областного бюджета и поступлений по источникам финансирования дефицита областного бюджета, а также принятие взвешенных и экономически обоснованных решений.

VII. Размещение информации о государственном долге Орловской области

Информация о государственном долге Орловской области размещается ежемесячно в государственной специализированной информационной системе «Портал Орловской области – публичный информационный центр» в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.