ПРАВИТЕЛЬСТВО САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 30.11.2023 № 971

Об утверждении основных направлений
государственной долговой политики Самарской области
на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов

В соответствии с пунктом 13 статьи 107.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации и 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 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 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 2024 года.

021967

И.о. первого
вице-губернатора –
председателя Правительства
Самарской области

АДМИНИСТРАЦИЯ ГУБЕРНАТОРА САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ * Губернатора Самарской области и Правительства Самарской области * Управление делопроизводства

Н.И.Катина

УТВЕРЖДЕНЫ
постановлением Правительства
Самарской области
от 30.11.2023 № 971

Основные направления государственной долговой политики Самарской области на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов

Основные направления государственной долговой политики Самарской области на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 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, исключающих их неисполнение.

1. Итоги реализации долговой политики Самарской области в 2022 году и прогнозируемые итоги 2023 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 2023 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, от 05.11.2019 № 786, от 14.12.2020 № 1004, от 29.11.2021 № 942 и от 29.11.2022 № 1051.

В рамках поставленных задач по реализации долговой политики в 2022 году Правительством Самарской области проводилась работа, направленная на сокращение объема рыночных долговых обязательств Самарской области и расходов на их обслуживание, поддержание умеренной долговой нагрузки на областной бюджет, а также соблюдение показателей долговой устойчивости.

В 2022 году Самарской областью в рамках реализации долговой политики проведены следующие мероприятия:

1) осуществлено привлечение бюджетного кредита из федерального бюджета в общем объеме 15,1 млрд. рублей со сроком пользования до 2028 года для погашения рыночных долговых обязательств Самарской области на сумму 7,1 млрд. рублей и муниципальных образований – 8 млрд. рублей, что позволило провести рефинансирование существующего рыночного долга на оптимальных условиях, снизить рыночную долговую нагрузку, а также существенно сократить расходы на обслуживание государственного и муниципального долга;

2) осуществлено привлечение инфраструктурных бюджетных кредитов из федерального бюджета на общую сумму 13,6 млрд. рублей, в том числе 4,5 млрд. рублей на строительство станции «Театральная» Самарского метрополитена и 9,1 млрд. рублей на финансовое обеспечение реализации инфраструктурного проекта «Строительство обхода г. Тольятти с мостовым переходом через р. Волгу в составе международного транспортного маршрута «Европа – Западный Китай»;

3) заключено соглашение с Министерством финансов Российской Федерации о переносе сроков погашения реструктурированной задолженности по бюджетным кредитам в объеме 0,6 млрд. рублей с 2022 года на 2029 год, что позволило дополнительно высвободить средства областного бюджета и направить их на реализацию новых инвестиционных проектов.

Привлечение в областной бюджет рыночных заимствований в 2022 году не осуществлялось.

За 2022 год государственный долг увеличился только за счет привлечения бюджетных кредитов на 21,6 млрд. рублей и по состоянию на 1 января 2023 года составил 63,8 млрд. рублей.

По итогам 2022 года структура государственного долга Самарской области представлена государственными ценными бумагами на сумму 18,3 млрд. рублей (29%) и бюджетными кредитами из федерального бюджета в объеме 45,5 млрд. рублей (71%).

По состоянию на 1 января 2023 года значение уровня долговой нагрузки по всем видам долговых обязательств составило 21%, а по рыночным долговым обязательствам – 9%.

Долговая нагрузка по всем видам долговых обязательств рассчитывается с учетом исключения задолженности Самарской области по инфраструктурным бюджетным кредитам и бюджетным кредитам, привлеченным из федерального бюджета в целях погашения рыночных долговых обязательств муниципальных образований Самарской области, что предусмотрено Бюджетным кодексом Российской Федерации и принятыми нормативными актами Правительства Российской Федерации.

Благодаря превалирующей доле бюджетных кредитов в структуре государственного долга региона за период с 1 января 2022 года по настоящее время средняя стоимость обслуживания долгового портфеля Самарской области снизилась с 4,8% до 2,6%.

Меры по эффективному управлению государственным долгом позволили сократить в течение 2022 года запланированные расходы на его обслуживание более чем на 1,8 млрд. рублей. По итогам прошлого года расходы на обслуживание государственного долга Самарской области достигли минимального значения за последние двенадцать лет (2 млрд. рублей).

По итогам исполнения областного бюджета за 2022 год регионом выполнены все обязательства в рамках заключенного с Министерством финансов Российской Федерации дополнительного соглашения к соглашениям о предоставлении бюджету Самарской области из федерального бюджета бюджетных кредитов для частичного покрытия дефицита бюджета Самарской области в 2015 – 2017 годах, предусматривающего продление сроков погашения ранее реструктурированных бюджетных кредитов до 2029 года (далее – дополнительное соглашение о реструктуризации).

В 2023 году Самарская область продолжает реализовывать ответственную долговую политику.

Самарская область является участником федерального проекта «Инфраструктурное меню», в ходе реализации которого, помимо привлечения инфраструктурных бюджетных кредитов, регион осуществляет работу по привлечению средств из федерального бюджета в рамках специальных казначейских кредитов на сумму 1,1 млрд. рублей и кредитов на опережающее финансирование расходных обязательств на общую сумму 1,7 млрд. рублей.

Структура долговых обязательств по бюджетным кредитам приобретает инвестиционный и целевой характер. Так, по состоянию на 1 ноября 2023 года долговые обязательства по бюджетным кредитам составляют 53,6 млрд. рублей, из которых 39,7%, или 21,2 млрд. рублей, представляют собой долговые обязательства по инфраструктурным бюджетным кредитам и бюджетным кредитам на опережающее финансирование расходных обязательств.

По состоянию на 1 ноября 2023 года фактический объем государственного долга Самарской области составляет 68,4 млрд. рублей.

За истекший период 2023 года привлечение рыночных заимствований в пределах плановых назначений не осуществлялось, необходимость их привлечения будет определяться с учетом фактического исполнения областного бюджета.

По результатам оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации, проведенной Министерством финансов Российской Федерации в 2023 году, Самарская область входит в группу регионов с высоким уровнем долговой устойчивости.

В сентябре 2023 года независимое рейтинговое агентство АКРА подтвердило кредитный рейтинг региона на уровне «АА (RU)» с прогнозом «Стабильный». Кредитный рейтинг региона обусловлен умеренно низкой долговой нагрузкой при плавном графике погашения долга, стабильными показателями бюджета и высоким уровнем его ликвидности.

2. Основные факторы, определяющие характер и направления долговой политики Самарской области в период с 2024 по 2026 год

В период с 2024 по 2026 год долговая политика Самарской области будет реализовываться в условиях макроэкономической неопределенности и существенных рисков для национальной экономики под влиянием геополитической ситуации и санкционного давления.

Основными факторами, определяющими характер и направления долговой политики Самарской области, являются:

макроэкономические условия, в частности колебания конъюнктуры валютного рынка и рынка углеводородов;

проводимая Центральным банком Российской Федерации денежно-кредитная политика, а также принимаемые им решения по уровню ключевой ставки;

неблагоприятные экономические тенденции, связанные с сокращением уровня доходов населения и бизнеса, снижением деловой активности;

необходимость поддержания и обеспечения социально-экономической стабильности и уровня доходов субъектов экономической

деятельности на фоне кризисных явлений в национальной экономике и геополитической напряженности;

необходимость финансового обеспечения строительства и модернизации объектов инфраструктуры для сохранения устойчивых темпов социально-экономического развития Самарской области.

Совокупность 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 государственных заимствований, который будет задействован в 2024 – 2026 годах.

Несмотря на значительный объем привлечения государственных заимствований, в предстоящий трехлетний период Самарская область будет безусловно выполнять обязательства, установленные дополнительным соглашением о реструктуризации.

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.

3. Цели и задачи долговой политики Самарской области

Долговая политика в 2024 – 2026 годах будет обеспечивать последовательность реализации целей и задач предыдущего бюджетного цикла.

Цели долговой политики Самарской области на протяжении последних лет остаются неизменными – это недопущение рисков возникновения кризисных ситуаций при исполнении областного бюджета, поддержание государственного долга области в объеме, обеспечивающем возможность гарантированного выполнения долговых обязательств, а также сохранение позиции региона в группе субъектов Российской Федерации с высоким уровнем долговой устойчивости.

Основными задачами долговой политики Самарской области являются:

обеспечение исполнения и обслуживания долговых обязательств своевременно и в полном объеме при различных обстоятельствах, включая кризисные явления в экономике и на финансовых рынках;

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;

осуществление мониторинга финансового рынка в целях определения оптимальных форм и структуры заимствований с учетом потребностей областного бюджета и текущей рыночной конъюнктуры;

обеспечение выполнения обязательств по соблюдению уровней долговой нагрузки по всем видам долговых обязательств, в том числе по

рыночным долговым обязательствам, установленным дополнительным соглашением о реструктуризации:

по состоянию на 1 января 2025 года уровень долговой нагрузки по всем видам долговых обязательств Самарской области должен составить не более 39%, в том числе по рыночным долговым обязательствам – не более 34%;

по состоянию на 1 января 2026 года уровень долговой нагрузки по всем видам долговых обязательств Самарской области должен составить не более 39%, в том числе по рыночным долговым обязательствам – не более 34%;

по состоянию на 1 января 2027 года уровень долговой нагрузки по всем видам долговых обязательств Самарской области должен составить не более 39%, в том числе по рыночным долговым обязательствам – не более 34%;

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 исключительно по ставкам на уровне не более чем уровень ключевой ставки, установленный Центральным банком Российской Федерации, увеличенный на 1 процент годовых;

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

4. Инструменты реализации долговой политики Самарской области

Инструментами реализации долговой политики Самарской области в 2024 – 2026 годах являются:

бюджетные кредиты (бюджетные кредиты на пополнение остатков средств на счетах бюджета субъекта Российской Федерации, инфраструктурные бюджетные кредиты);

государственные ценные бумаги Самарской области;

кредиты от кредитных организаций.

Использование данных инструментов в проводимой долговой политике будет осуществляться исходя из следующих принципов:

принятие решения о привлечении новых заимствований исходя из фактического исполнения областного бюджета, потребности в данном привлечении и конъюнктуры на финансовом рынке, а также с учетом ограничений, установленных бюджетным законодательством Российской Федерации и дополнительным соглашением о реструктуризации;

абсолютный приоритет бюджетных кредитов как инструмента пополнения остатка средств на едином счете областного бюджета, а также инструмента реализации мероприятий инфраструктурного развития (инфраструктурные бюджетные кредиты из федерального бюджета) над другими видами заимствований;

приоритетное размещение среднесрочных и долгосрочных государственных ценных бумаг при необходимости принятия решения о привлечении рыночных заимствований.

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

Основными рисками при реализации долговой политики Самарской области на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов являются:

риск снижения поступления налоговых и неналоговых доходов в областной бюджет, влекущего увеличение потребности в осуществлении государственных заимствований и, соответственно, увеличение размера государственного долга Самарской области, и невыполнения целевых показателей по уровню долговой нагрузки Самарской области;

процентный риск – вероятность увеличения суммы расходов областного бюджета на обслуживание государственного долга вследствие увеличения процентных ставок при осуществлении новых рыночных заимствований;

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.

Мерами, принимаемыми в целях управления рисками, возникающими в процессе управления государственным долгом Самарской области, являются:

применение консервативного подхода при планировании собственных доходов и реализация взвешенной политики осуществления текущих расходов;

принятие взвешенных и экономически обоснованных решений при привлечении рыночных заимствований;

осуществление мониторинга конъюнктуры финансового рынка, условий и результатов привлечения рыночных заимствований субъектами Российской Федерации.

Кроме того, при оценке рисков долгового портфеля Самарской области и корректной стоимости его обслуживания министерством управления финансами Самарской области (далее – министерство) используется система показателей, в соответствии с которой регион относится к группе заемщиков с высоким уровнем долговой устойчивости:

не более 50% для показателя «Объем государственного долга Самарской области к общему объему доходов бюджета Самарской области без учета безвозмездных поступлений». При расчете показателя в объеме государственного долга Самарской области не учитываются бюджетные кредиты, предоставленные из федерального бюджета бюджету Самарской

области на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов;

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

Самарская область также продолжит взаимодействие с российским рейтинговым агентством АКРА в целях обеспечения независимого мнения о кредитоспособности региона и создания благоприятных предпосылок для выхода на субфедеральный рынок заимствований.

Это позволит потенциальным инвесторам получить дополнительную независимую экспертизу и будет способствовать осуществлению заимствований Самарской области по оптимальной процентной ставке.

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.

Эффективной реализации долговой политики Самарской области в 2024 году и плановом периоде 2025 и 2026 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 показателей, предусмотренных паспортом комплекса процессных мероприятий «Совершенствование управления государственным долгом Самарской области» государственной программы Самарской области «Управление государственными финансами и развитие межбюджетных отношений», утвержденной постановлением Правительства Самарской области от 14.11.2013 № 623.