



ПРАВИТЕЛЬСТВО САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 29.11.2021 № 942

Об утверждении основных направлений
государственной долговой политики Самарской области
на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов

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 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 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 2022 года.

Первый
вице-губернатор —
председатель Правительства
Самарской области



В.В.Кудряшов

018432

УТВЕРЖДЕНЫ
постановлением Правительства
Самарской области
от 29.11.2021 № 942

**Основные направления государственной долговой политики
Самарской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов**

Основные направления государственной долговой политики Самарской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 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, исключая их неисполнение.

**1. Итоги реализации долговой политики Самарской области
в 2020 году и прогнозируемые итоги 2021 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 2021 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 и от 14.12.2020 № 1004.

В рамках поставленных задач по реализации долговой политики в 2020 году Правительством Самарской области проводилась работа, направленная на сокращение объема государственного долга Самарской

области и расходов на его обслуживание, поддержание умеренной долговой нагрузки на областной бюджет, а также соблюдение показателей долговой устойчивости.

Мероприятия по обеспечению сбалансированности бюджета в 2020 году позволили осуществлять финансирование расходов областного бюджета без привлечения банковских кредитов на сумму 8,2 млрд. рублей. В данном периоде состоялось размещение облигационного займа в объеме 5 млрд. рублей и погашение долговых обязательств Самарской области прошлых лет в общем объеме 6,9 млрд. рублей, что привело к сокращению объема государственного долга.

В результате проводимой политики ограничения осуществления рыночных заимствований в 2018 – 2020 годах Самарская область полностью отказалась от привлечения банковских кредитов.

По состоянию на 1 января 2021 года объем государственного долга Самарской области сократился относительно уровня по состоянию на 1 января 2020 года на 2 млрд. рублей и составил 47,4 млрд. рублей.

По итогам 2020 года структура государственного долга Самарской области представлена государственными ценными бумагами на сумму 30 млрд. рублей (63%) и бюджетными кредитами из федерального бюджета в объеме 17,4 млрд. рублей (37%).

По состоянию на 1 января 2021 года значение уровня долговой нагрузки по всем видам долговых обязательств составило 33%, что является минимальным показателем с 2009 года, а по рыночным долговым обязательствам – 21%, что является наименьшим показателем с 2008 года.

Меры по эффективному управлению государственным долгом позволили сократить в течение 2020 года запланированные расходы на его обслуживание более чем на 900 млн. рублей. По итогам прошлого года расходы на обслуживание государственного долга Самарской области достигли минимального значения за последние семь лет (2,7 млрд. рублей).

Также наблюдается существенное снижение средней стоимости заимствований Самарской области за период с 2015 года по настоящее время с 8,2 до 4,9%.

По итогам исполнения областного бюджета за 2020 год регионом выполнены все обязательства в рамках дополнительного соглашения, заключенного с Министерством финансов Российской Федерации к соглашениям о предоставлении бюджету Самарской области из федерального бюджета бюджетных кредитов для частичного покрытия дефицита бюджета Самарской области в 2015 – 2017 годах, предусматривающее продление сроков погашения ранее реструктурированных бюджетных кредитов до 2029 года (далее – дополнительное соглашение о реструктуризации).

По результатам оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации, проведенной Министерством финансов Российской Федерации в 2021 году, Самарская область входит в группу регионов с высоким уровнем долговой устойчивости.

В текущем году запланировано привлечение рыночных заимствований в общем объеме 18,4 млрд. рублей, а также погашение долговых обязательств прошлых лет на сумму 5,2 млрд. рублей. За истекший период 2021 года государственные внутренние заимствования Самарской области не осуществлялись, необходимость их привлечения будет определяться с учетом фактического исполнения областного бюджета.

По состоянию на 1 ноября 2021 года фактический объем государственного долга Самарской области составляет 44,3 млрд. рублей.

Плановый объем государственного долга по итогам 2021 года составляет 60,6 млрд. рублей.

В соответствии с текущими плановыми параметрами областного бюджета по состоянию на 1 января 2021 года значение уровня долговой

нагрузки по всем видам долговых обязательств Самарской области составит 38%, в том числе по рыночным долговым обязательствам – 27%.

Положительная динамика основных показателей бюджетной и долговой политики региона высоко оценивается независимыми международными и российскими экспертами в области финансов.

В 2021 году международное рейтинговое агентство Moody's Investors Service повысило уровень кредитного рейтинга Самарской области на одну ступень с уровня «Ba2» до уровня «Ba1» с прогнозом «Стабильный», а международное рейтинговое агентство S&P Global Ratings улучшило прогноз кредитного рейтинга Самарской области со «Стабильного» до «Позитивного», подтвердив уровень «BB+». Также в текущем году российское рейтинговое агентство АКРА подтвердило кредитный рейтинг региона на уровне «AA(RU)».

По мнению аналитиков рейтинговых агентств, в числе положительных факторов, повлиявших на решение по присвоению и подтверждению высоких уровней кредитных рейтингов региону, можно выделить улучшение финансового планирования, хорошие бюджетные показатели, значительный опыт в области контроля расходов и эффективную политику управления государственным долгом: плавный график погашения долга и успешный опыт по привлечению финансирования в неблагоприятных рыночных условиях.

2. Основные факторы, определяющие характер и направления долговой политики Самарской области в период с 2022 по 2024 год

В период с 2022 по 2024 год продолжится выстраивание долговой политики Самарской области на принципах и условиях предыдущих лет. Однако негативное влияние могут оказывать кризисные явления в экономике вследствие влияния распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) и нестабильность рыночной конъюнктуры в связи со значительным повышением Центральным банком Российской

Федерации размера ключевой ставки в 2021 году (с 4,25% на 1 января 2021 года до 7,5% на 1 ноября 2021 года).

Основными факторами, определяющими характер долговой политики Самарской области при исполнении областного бюджета, будут являться риски снижения налоговых и неналоговых доходов областного бюджета и роста расходов, направляемых на борьбу с новой коронавирусной инфекцией, а также на стабилизацию экономики и социальную поддержку населения. Накопление 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 заимствований, который может быть мобилизован в случае возникновения кризисных ситуаций в экономике.

В 2022 – 2023 годах в рамках оказания мер государственной поддержки в целях стимулирования инвестиционной деятельности и социально-экономического развития регионов в соответствии с перечнем поручений Президента Российской Федерации от 02.05.2021 № Пр-753 Министерством финансов Российской Федерации будут предоставляться бюджетные кредиты на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов (далее – инфраструктурные бюджетные кредиты), отобранных в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

В текущем году успешно прошел отбор инфраструктурный проект Самарской области, финансирование которого будет осуществляться за счет средств привлекаемого инфраструктурного бюджетного кредита

в объеме лимита, распределенного региону на сумму 10,4 млрд. рублей.

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.

Данные направления учитываются при формировании показателей закона об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в части параметров государственного долга.

3. Цели и задачи долговой политики Самарской области

Основные цели долговой политики Самарской области – недопущение рисков возникновения кризисных ситуаций при исполнении областного бюджета, поддержание государственного долга области в объеме, обеспечивающем возможность гарантированного выполнения

долговых обязательств, сохранение позиции региона в группе субъектов Российской Федерации с высоким уровнем долговой устойчивости.

Основными задачами долговой политики Самарской области являются:

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;

обеспечение исполнения долговых обязательств в полном объеме и в установленные сроки;

обеспечение выполнения обязательств по поэтапному снижению уровней долговой нагрузки по всем видам долговых обязательств, в том числе по рыночным долговым обязательствам, установленных дополнительным соглашением о реструктуризации:

по состоянию на 1 января 2023 года уровень долговой нагрузки по всем видам долговых обязательств Самарской области должен составить не более 43%, в том числе по рыночным долговым обязательствам – не более 35%;

по состоянию на 1 января 2024 года уровень долговой нагрузки по всем видам долговых обязательств Самарской области должен составить не более 41%, в том числе по рыночным долговым обязательствам – не более 35%;

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%;

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, иностранных банков и международных финансовых организаций исключительно по ставкам на уровне не более чем уровень ключевой ставки, установленный Центральным банком Российской Федерации, увеличенный на 1 процент годовых;

поддержание присвоенных кредитных рейтингов;

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

4. Инструменты реализации долговой политики Самарской области

Основными инструментами реализации долговой политики Самарской области в 2022 – 2024 годах будут являться рыночные заимствования (банковские кредиты и облигации), привлекаемые в целях погашения долговых обязательств и финансирования дефицита областного бюджета (без учета расходов на реализацию отобранного инфраструктурного проекта).

В целях оптимального выбора долговых инструментов на постоянной основе будут проводиться мониторинг и сравнительный анализ условий и результатов привлечения рыночных заимствований субъектами Российской Федерации.

Вопрос о размещении выпусков государственных облигаций Самарской области будет рассматриваться с учетом общего объема привлечения заимствований в соответствующем году, а также накопленного объема обращающихся на рынке облигаций региона, состояния финансового рынка и сравнительных условий осуществления различных видов заимствований.

Основными преимуществами облигаций как инструмента заимствования являются длительные сроки обращения, конкурентный механизм ценообразования, равномерное распределение платежей, диверсифицированный состав кредиторов.

В целях исполнения поручения Президента Российской Федерации Путина В.В. выпуск государственных облигаций Самарской области в 2022 – 2024 годах запланирован в качестве преимущественной формы заимствований при реализации долговой политики Самарской области. Доля государственных ценных бумаг в структуре государственного долга Самарской области в период с 2022 по 2024 год должна превысить 56%.

В целях оптимизации долгового портфеля Самарской области и повышения его ликвидности также планируется привлечение кредитов кредитных организаций по мере возникновения потребности в дополнительных финансовых ресурсах путем осуществления в установленном порядке закупки соответствующих финансовых услуг.

Привлечение инфраструктурного бюджетного кредита в объеме распределенного лимита 10,4 млрд. рублей планируется осуществлять двумя траншами в 2022 году – 4,5 млрд. рублей, в 2023 году – 5,9 млрд. рублей на срок до 15 лет по ставке 3 процента годовых с ежегодным погашением равными долями начиная с третьего года предоставления бюджетного кредита.

Кроме того, в целях эффективного управления текущей ликвидностью областного бюджета по мере необходимости будет использоваться механизм привлечения бюджетного кредита на пополнение остатка средств на едином счете бюджета субъекта Российской Федерации (далее – казначейский кредит). Объем привлечения и погашения казначейских кредитов определяется в пределах ежегодно устанавливаемого лимита.

В 2022 – 2024 годах будет продолжена практика проведения корректировки сроков привлечения заемных средств, предусмотренных

программой государственных заимствований, что означает перенос сроков привлечения новых заемных средств на более ранние или поздние периоды по сравнению с плановым распределением заимствований. Критерием определения необходимости корректировки является реальное исполнение областного бюджета, то есть фактическое поступление доходов и фактическое использование предусмотренных бюджетом ассигнований, а также конъюнктура на рынке заимствований, когда за счет изменения ранее предусмотренных сроков привлечения заемных средств достигается сокращение расходов на обслуживание государственного долга Самарской области.

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

Основными рисками при реализации долговой политики Самарской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов являются:

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;

процентный риск – вероятность увеличения суммы расходов областного бюджета на обслуживание государственного долга вследствие увеличения процентных ставок.

В основе успешного прогнозирования рисков лежит аналитическая работа, мониторинг рыночной ситуации, прогнозирование движения процентных ставок.

В целях управления риском рефинансирования министерство управления финансами Самарской области (далее – министерство) минимизирует привлечение краткосрочных заимствований, проводит

планомерную работу по продлению сроков привлечения заемных ресурсов и увеличению дюрации долгового портфеля.

Управление процентным риском основывается на постоянном мониторинге рыночной конъюнктуры с учетом прогноза изменения процентных ставок на горизонте планирования расходов бюджета.

Также в целях обеспечения устойчивости областного бюджета и снижения зависимости от заимствований при формировании областного бюджета применяются консервативный подход планирования собственных доходов и взвешенная политика осуществления текущих расходов.

Для оценки рисков долгового портфеля, корректной стоимости его обслуживания министерством используется система показателей, относящих регион к группе заемщиков с высоким уровнем долговой устойчивости:

не более 50% для показателя «Объем государственного долга Самарской области к общему объему доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений»;

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).

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.

Взаимодействие с кредиторами (инвесторами) также будет осуществляться в рамках реализации мероприятий по присвоению и поддержанию кредитных рейтингов Самарской области и государственных ценных бумаг Самарской области, проведения встреч, интервью, консультаций, переговоров, участия в совещаниях, конференциях.

Эффективной реализации долговой политики Самарской области в 2022 году и плановом периоде 2023 и 2024 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 тактических показателей (индикаторов), предусмотренных подпрограммой «Совершенствование управления государственным долгом Самарской области на 2014–2023 годы» государственной программы Самарской области «Управление государственными финансами и развитие межбюджетных отношений» на 2014–2023 годы, утвержденной постановлением Правительства Самарской области от 14.11.2013 № 623.