

№ 206003-2019-7316
от 16.10.19

ПРАВИТЕЛЬСТВО ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

РАСПОРЯЖЕНИЕ

от 16 октября 2019 года № 704-р

Об утверждении Основных направлений долговой политики Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов

В целях эффективного управления государственным долгом Ленинградской области:

1. Утвердить Основные направления долговой политики Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов согласно приложению.

2. Контроль за исполнением распоряжения возложить на первого заместителя Председателя Правительства Ленинградской области – председателя комитета финансов.

Губернатор
Ленинградской области



А. Дрозденко

УТВЕРЖДЕНЫ
распоряжением Правительства
Ленинградской области
от 16 октября 2019 года № 704-р
(приложение)

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ
долговой политики Ленинградской области
на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов

Основные направления долговой политики Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов разработаны в целях обеспечения эффективного управления государственным долгом Ленинградской области.

При подготовке основных направлений долговой политики учтены положения основных направлений бюджетной и налоговой политики Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, рекомендации Министерства финансов Российской Федерации по проведению субъектами Российской Федерации взвешенной долговой политики и условия реструктуризации бюджетных кредитов, привлеченных из федерального бюджета.

1. Итоги реализации долговой политики
Ленинградской области за 2018 год

По итогам 2018 года объем государственного долга Ленинградской области составил 3456,6 млн. рублей, или 2,7 процента от доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений. В структуру государственного долга Ленинградской области входят:

государственные ценные бумаги Ленинградской области – 82,5 млн. рублей (2 процента от общего объема государственного долга);

государственные гарантии – 551,8 млн. рублей (16 процентов от общего объема государственного долга);

бюджетные кредиты, полученные из федерального бюджета в 2010 – 2017 годах – 2822,3 млн. рублей (82 процента от общего объема государственного долга), из них:

на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования (за исключением автомобильных дорог федерального значения) – 372 млн. рублей,

на частичное финансирование дефицита бюджета Ленинградской области – 2450,3 млн. рублей.

В целях снижения долговой напряженности исполнения областного бюджета регион принял участие в реструктуризации обязательств

перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам, полученным из федерального бюджета. Долговые обязательства Ленинградской области полностью реструктуризированы, срок погашения бюджетных кредитов продлен до 2034 года и 2024 года соответственно. Проценты за пользование бюджетными кредитами составляют 0,1 процента годовых.

Расходы на обслуживание государственного долга Ленинградской области в 2018 году составили 17,0 млн. рублей, или 0,01 процента объема расходов областного бюджета (за минусом расходов, осуществленных за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации).

Государственный долг региона и расходы на его обслуживание являются одними из самых низких в Российской Федерации.

Погашение и обслуживание долговых обязательств Ленинградской области осуществлялись в установленный срок и в полном объеме.

2. Основные факторы, определяющие характер и направления долговой политики Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов

В планируемом периоде одновременно несколько факторов будут определять характер и направления долговой политики Ленинградской области:

Фактор 1. Макроэкономические условия реализации долговой политики и параметры областного бюджета Ленинградской области на рассматриваемый период.

В соответствии со сценарными условиями и основными параметрами прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2020 – 2024 годы реализация долговой политики в предстоящий период будет осуществляться в условиях умеренного ускорения темпов роста экономики Ленинградской области, стабильного уровня инфляции.

Объем валового регионального продукта (далее – ВРП) в 2020 году прогнозируется в объеме 1234,6 млн. рублей и достигнет в 2022 году 1421 млн. рублей.

На 2020 – 2022 годы в Ленинградской области прогнозируется средний ежегодный прирост:

ВРП на уровне 3,1 процента;

промышленного производства на уровне 4,3 процента;

объема инвестиционных вложений в экономику за счет реализации крупных инвестиционных проектов на уровне 4,3 процента.

Индекс потребительских цен прогнозируется на 2020 год 104,5 процента, на 2021 – 2022 годы – 104 процента.

Учитывая указанные факторы, в 2020 году прогнозируется увеличение поступлений налоговых и неналоговых доходов на 3,8 процента к ожидаемой оценке 2019 года.

Дефицит областного бюджета и его объем не превысят ограничений, установленных условиями заключенных в 2015 – 2017 годах с Министерством финансов Российской Федерации соглашений о предоставлении бюджету Ленинградской области из федерального бюджета бюджетных кредитов. Основным источником финансирования дефицита областного бюджета планируются остатки областного бюджета, сформированные на едином счете областного бюджета Ленинградской области.

Таким образом, в предстоящий период не планируется осуществление заимствований на покрытие дефицита областного бюджета, а также на погашение ранее привлеченных заимствований, вследствие чего показатели долговой устойчивости Ленинградской области сохранятся на стабильном, безопасном уровне.

Фактор 2. Уровень государственного долга Ленинградской области.

Объем государственного долга Ленинградской области по состоянию на 1 сентября 2019 года составляет 3030,5 млн. рублей, или 2,7 процента от планируемых доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений. В сравнении с началом 2019 года объем долговых обязательств региона снижен на 426,1 млн. рублей.

Ожидаемый объем государственного долга Ленинградской области в 2020 – 2022 годах не превысит 3 процентов от планируемых доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений.

Таким образом, текущий уровень государственного долга позволяет не опасаться снижения долговой устойчивости Ленинградской области.

3. Цели и задачи долговой политики Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов

Долговая политика Ленинградской области в 2020 – 2022 годах, как и в предыдущие периоды, будет направлена на обеспечение сбалансированности и долговой устойчивости областного бюджета Ленинградской области посредством эффективного управления государственным долгом.

Основной целью долговой политики Ленинградской области на ближайшие три года будет являться обеспечение потребностей при необходимости в заемном финансировании, своевременном исполнении долговых обязательств при минимизации расходов на их обслуживание, а также поддержание объема и структуры государственного долга на экономически безопасном уровне, обеспечивающем возможность гарантированного выполнения Ленинградской областью обязательств по его погашению и обслуживанию, позволяющем при этом решать задачи по достижению целей, поставленных в посланиях и указах Президента Российской Федерации.

Основными задачами долговой политики Ленинградской области в 2020 – 2022 годах будут являться:

1) поддержание структуры государственного долга и расходов на его обслуживание на оптимальном уровне;

2) выполнение своевременно и в полном объеме обязательств по погашению и обслуживанию государственного долга Ленинградской области;

3) предоставление государственных гарантий Ленинградской области юридическим лицам, зарегистрированным на территории Российской Федерации, осуществляющим предпринимательскую деятельность на территории Ленинградской области или в интересах Ленинградской области, по средне- и долгосрочным заимствованиям, осуществляемым с целью реализации инвестиционных проектов в Ленинградской области, а также для обеспечения исполнения обязательств, принятых в целях завершения строительства жилых комплексов, находящихся на территории Ленинградской области;

4) обеспечение информационной открытости проводимой долговой политики и доступности информации о государственном долге Ленинградской области.

Безусловным приоритетом для Ленинградской области является выполнение всех обязательств, принятых по ранее полученным из федерального бюджета бюджетным кредитам. В этой связи одной из основных задач, определяющих направления долговой политики Ленинградской области на 2020 – 2022 годы, будет являться необходимость выполнения условий соглашений о предоставлении бюджету Ленинградской области из федерального бюджета бюджетных кредитов, заключенных с Министерством финансов Российской Федерации в 2015 – 2017 годах:

1) обеспечение доли общего объема долговых обязательств Ленинградской области, в том числе по долговым обязательствам по государственным ценным бумагам Ленинградской области и кредитам, полученным Ленинградской областью от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций:

к 1 января 2020 года – не более 9 процентов от суммы доходов областного бюджета Ленинградской области без учета безвозмездных поступлений за 2019 год, в том числе "коммерческого долга" – не более 0,1 процента от суммы доходов областного бюджета Ленинградской области без учета безвозмездных поступлений за 2019 год;

к 1 января 2021 года – не более 9 процентов от суммы доходов областного бюджета Ленинградской области без учета безвозмездных поступлений за 2020 год, в том числе "коммерческого долга" – не более 2 процентов от суммы доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета безвозмездных поступлений за 2020 год;

к 1 января 2022 года – не более 9 процентов от суммы доходов областного бюджета Ленинградской области без учета безвозмездных

поступлений за 2021 год, в том числе "коммерческого долга" – не более 4 процентов от суммы доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета безвозмездных поступлений за 2021 год;

к 1 января 2023 года – не более 9 процентов от суммы доходов областного бюджета Ленинградской области без учета безвозмездных поступлений за 2022 год, в том числе "коммерческого долга" – не более 6 процентов от суммы доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета безвозмездных поступлений за 2022 год;

2) обеспечение 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;

3) установление одним из условий предоставления бюджетных кредитов из областного бюджета муниципальным образованиям Ленинградской области и проведения реструктуризации обязательств (задолженности) по ним ограничения ставок по кредитам, полученным муниципальным образованием от кредитных организаций, на уровне не более ключевой ставки, установленной Центральным банком Российской Федерации, увеличенной на 1 процент годовых;

4) обеспечение дефицита областного бюджета в 2020 – 2022 годах на уровне не более 10 процентов суммы доходов областного бюджета без учета объема безвозмездных поступлений. Утвержденный областным законом об областном бюджете Ленинградской области сложившийся, по данным годового отчета об исполнении областного бюджета Ленинградской области в 2020 – 2022 годах, дефицит областного бюджета может превысить показатель на сумму поступлений от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности Ленинградской области, и (или) снижения остатков средств на счетах по учету средств областного бюджета, в том числе средств резервного фонда Ленинградской области;

5) сохранение предельного объема расходов на обслуживание государственного долга Ленинградской области в размере не более 5 процентов в общем объеме расходов областного бюджета;

6) равномерное распределение долговой нагрузки на областной бюджет;

7) обеспечение последовательности и согласованности деятельности органов исполнительной власти Ленинградской области при планировании потребности в долговых заимствованиях и предоставлении государственных гарантий Ленинградской области с учетом возможностей областного бюджета по обслуживанию государственного долга региона и погашению его долговых обязательств.

Погашение реструктуризированных обязательств по бюджетным кредитам, полученным из федерального бюджета, будет осуществляться

в соответствии с установленными графиками: в 2020 году – 257,9 млн. рублей, в 2021 году – 515,8 млн. рублей, в 2022 году – 515,8 млн. рублей.

4. Инструменты реализации долговой политики Ленинградской области

Кредиты от кредитных организаций и облигационные займы

Облигационный займ является основным источником финансирования дефицита областного бюджета и погашения государственного долга Ленинградской области при формировании заимствований на срок от трех лет и более. Данный инструмент позволяет привлечь широкий круг инвесторов по более выгодным ставкам, но с менее гибкой возможностью досрочного погашения по сравнению с банковскими кредитами.

Привлечение кредитов от кредитных организаций целесообразно при незначительных объемах заимствований на срок до двух лет. Ключевой задачей при этом является обеспечение привлечения в областной бюджет Ленинградской области кредитов от кредитных организаций по ставкам на уровне не более чем уровень ключевой ставки, установленный Центральным банком Российской Федерации, увеличенный на 1 процент годовых.

Комитетом финансов Ленинградской области будет осуществляться мониторинг кредитного рынка и рынка облигаций с целью определения оптимальных параметров привлечения заемных ресурсов (объем – стоимость – срок).

Использование краткосрочных бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах субъектов Российской Федерации

Привлечение "коротких" бюджетных кредитов из федерального бюджета по ставке 0,1 процента годовых сроком пользования до 90 дней целесообразно при финансировании кассовых разрывов, что позволит снизить сроки и объемы пользования кредитами от кредитных организаций и, как следствие, обеспечить выполнение целевого показателя по расходам на обслуживание государственного долга.

Государственные гарантии Ленинградской области

Принятие обязательств по государственным гарантиям в случае их исполнения оказывает влияние на основные параметры областного бюджета. Объем предоставленных гарантий включается в общий объем государственного долга Ленинградской области и непосредственно влияет

на рост государственного долга. Исполнение обязательств по государственным гарантиям может привести к увеличению расходов областного бюджета (гарантии без права регрессного требования) или росту выплат по источникам финансирования дефицита бюджета (гарантии с правом регрессного требования). В связи с этим государственные гарантии Ленинградской области используются исключительно для поддержки приоритетных инвестиционных и социально значимых проектов, реализуемых на территории Ленинградской области.

5. Анализ рисков для областного бюджета, возникающих в процессе управления государственным долгом Ленинградской области

Важное место в достижении целей долговой политики Ленинградской области занимает оценка потенциальных рисков, возникающих в процессе ее реализации. Основными рисками при управлении государственным долгом Ленинградской области являются:

1) риск недостижения планируемых объемов поступлений доходов областного бюджета, поскольку недопоступление доходов потребует поиска альтернативных источников для выполнения расходных обязательств бюджета и обеспечения его сбалансированности;

2) процентный риск – вероятность увеличения суммы расходов областного бюджета на обслуживание государственного долга вследствие увеличения Центральным банком Российской Федерации ключевой ставки и (или) роста объемов привлечения кредитов для выполнения расходных обязательств;

3) риск рефинансирования – вероятность потерь вследствие невыгодных условий привлечения займов на вынужденное рефинансирование уже имеющихся обязательств;

4) риск ликвидности – отсутствие в областном бюджете средств для полного исполнения расходных и долговых обязательств региона в срок, в том числе по причине отсутствия участников в аукционах по привлечению кредитных ресурсов;

5) риск наступления гарантийного случая – неплатежи принципалов по обязательствам, исполнение которых гарантировано Ленинградской областью.

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