



№ 206002-2020-8216
от 26.10.2020

ПРАВИТЕЛЬСТВО ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

РАСПОРЯЖЕНИЕ

от 26 октября 2020 года № 784-р

Об утверждении Основных направлений долговой политики Ленинградской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов

В целях обеспечения эффективности управления государственным долгом Ленинградской области:

1. Утвердить прилагаемые Основные направления долговой политики Ленинградской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов.

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 26 октября 2020 года № 784-р
(приложение)

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ
долговой политики Ленинградской области
на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов

Основные направления долговой политики Ленинградской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов разработаны в целях обеспечения эффективности управления государственным долгом Ленинградской области.

При подготовке Основных направлений долговой политики Ленинградской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов учтены положения основных направлений бюджетной и налоговой политики Ленинградской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 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 и 2019 годы

За 2018 год государственный долг Ленинградской области сократился на 454,3 млн. рублей и на 1 января 2019 года составил 3456,6 млн. рублей, или 2,7 процента доходов областного бюджета Ленинградской области без учета безвозмездных поступлений.

По итогам 2019 года объем государственного долга Ленинградской области составил 2805,2 млн. рублей, или 2,2 процента от доходов областного бюджета Ленинградской области без учета безвозмездных поступлений. В структуру государственного долга Ленинградской области входят:

государственные ценные бумаги Ленинградской области – 55,0 млн. рублей (2 процента от общего объема государственного долга);

государственные гарантии – 56,9 млн. рублей (2 процента от общего объема государственного долга);

бюджетные кредиты, полученные из федерального бюджета в 2010 – 2017 годах, – 2693,3 млн. рублей (96 процентов 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 – 2321,3 млн. рублей.

В целях снижения долговой напряженности исполнения областного бюджета Ленинградской области регион принял участие в реструктуризации обязательств перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам, полученным из федерального бюджета. Долговые обязательства области полностью реструктурированы, срок погашения бюджетных кредитов продлен до 2034 и 2029 годов соответственно. Проценты за пользование бюджетными кредитами составляют 0,1 процента годовых.

Расходы на обслуживание государственного долга области в 2019 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 области осуществлялись в установленный срок и в полном объеме.

Все без исключения показатели и индикаторы долговой устойчивости Ленинградской области в 2018 и 2019 годах находились в пределах безопасных зон.

2. Основные факторы, определяющие характер и направления долговой политики Ленинградской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов

Основными факторами, определяющими характер и направления долговой политики Ленинградской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов, являются:

сохранение действия финансовых и экономических санкций, которые продолжают дестабилизировать спрос и ценовую конъюнктуру рынков, формируют внешнеэкономические риски и оказывают стимулирующее воздействие на инфляционные процессы;

высокая волатильность на финансовых рынках развивающихся стран, обусловленная в том числе неблагоприятными внешне-политическими факторами;

влияние рисков ухудшения финансовой конъюнктуры и высокие риски роста процентных ставок в связи с планируемым введением новых международных санкций;

сохранение в среднесрочной перспективе потребности в финансировании дефицита областного бюджета Ленинградской области за счет заимствований;

ухудшение прогноза поступлений доходов в 2020 – 2023 годах в связи с замедлением экономики, связанным с коронавирусной инфекцией COVID-19 и отказом с 2023 года от института КГН;

необходимость поддержания высокой долговой устойчивости в соответствии с системой оценки, реализованной в Бюджетном кодексе Российской Федерации.

3. Цели и задачи долговой политики Ленинградской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов

Долговая политика Ленинградской области в 2021 – 2023 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, и финансированию действующих публичных нормативных обязательств, принятых бюджетных обязательств, мер социальной поддержки, государственной социальной помощи, предусмотренных Социальным кодексом Ленинградской области.

Основными задачами долговой политики Ленинградской области в 2021 – 2023 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 в 2021 году юридическим лицам, зарегистрированным на территории Российской Федерации, осуществляющим предпринимательскую деятельность на территории Ленинградской области или в интересах Ленинградской области, по среднесрочным и долгосрочным заимствованиям, осуществляемым с целью реализации

инвестиционных проектов в Ленинградской области;

4) обеспечение информационной открытости проводимой долговой политики и доступности информации о государственном долге 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 2021 – 2023 годы, будет являться необходимость выполнения условий дополнительного соглашения к соглашениям о предоставлении бюджету Ленинградской области из федерального бюджета бюджетных кредитов, заключенным с Министерством финансов Российской Федерации:

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 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;

к 1 января 2024 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 7 процентов от суммы доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета безвозмездных поступлений за 2023 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) обеспечение дефицита областного бюджета в 2021 – 2023 годах на уровне не более 10 процентов суммы доходов областного бюджета без учета объема безвозмездных поступлений. Утвержденный областными

законом об областном бюджете Ленинградской области и сложившийся по данным годового отчета об исполнении областного бюджета Ленинградской области в 2021 – 2023 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;

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

5) равномерное распределение долговой нагрузки на областной бюджет;

б) 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 2021 году – 129,0 млн. рублей, в 2022 году – 129,0 млн. рублей, в 2023 году – 129,0 млн. рублей.

4. Инструменты реализации долговой политики Ленинградской области

4.1. Кредиты от кредитных организаций и облигационные займы

Облигационный заем является основным источником финансирования дефицита областного бюджета и погашения государственного долга Ленинградской области при формировании заимствований на срок от пяти лет и более. Такой 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 трех лет. Ключевой задачей при этом является обеспечение привлечения в областной бюджет 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 выбора оптимальных параметров привлечения заемных ресурсов (объем – стоимость – срок).

4.2. Использование бюджетных кредитов из федерального бюджета

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.

Получение бюджетных кредитов из федерального бюджета в планируемом периоде рассматривается во взаимосвязи с политикой Правительства Российской Федерации по оказанию поддержки субъектам Российской Федерации на возвратной основе.

4.3. 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 области.

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

Важное место в достижении целей долговой политики 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 заимствований 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 было 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 взвешенный и экономически обоснованный подход к принятию расходных и долговых обязательств Ленинградской областью.

В целом объемы и параметры государственных заимствований Ленинградской области будут определяться таким образом, чтобы обеспечивалась сбалансированность областного бюджета Ленинградской области, а структура платежей по погашению и обслуживанию государственного долга была равномерной, не имела пиков платежей в отдельном финансовом году.