

УТВЕРЖДЕНЫ
постановлением Правительства
Республики Марий Эл
от 26 декабря 2019 г. № 421

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ

**государственной долговой политики Республики Марий Эл
на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов**

1. Общие положения

Формирование государственной долговой политики Республики Марий Эл в 2020 - 2022 годах (далее - долговая политика) будет осуществляться в соответствии с постановлением Правительства Республики Марий Эл от 30 декабря 2011 г. № 436 «О Концепции долговой политики Республики Марий Эл на период до 2025 года», распоряжением Правительства Республики Марий Эл от 31 августа 2016 г. № 343-р «О плане мероприятий по консолидации бюджетных средств в целях оздоровления государственных финансов Республики Марий Эл и признании утратившими силу некоторых распоряжений Правительства Республики Марий Эл» и основными направлениями бюджетной и налоговой политики Республики Марий Эл на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов.

Основные направления долговой политики разработаны в целях обеспечения эффективного управления государственным долгом Республики Марий Эл (далее - государственный долг).

При подготовке основных направлений долговой политики учтены рекомендации Министерства финансов Российской Федерации по проведению субъектами Российской Федерации ответственной заемной/долговой политики.

2. Итоги реализации долговой политики Республики Марий Эл

В период с 2004 года в Республике Марий Эл наблюдался ежегодный рост государственного долга. В 2016 году объем государственного долга достиг своего наивысшего значения и по состоянию на 1 января 2017 г. составил 13 513,8 млн. рублей,

или 100,9 процента общего объема доходов республиканского бюджета Республики Марий Эл без учета объема безвозмездных поступлений.

Начиная с 2017 года, благодаря проводимой в республике ответственной долговой политике, объем государственного долга и уровень долговой нагрузки на республиканский бюджет Республики Марий Эл ежегодно сокращаются.

Так, в 2017 и 2018 годах объем государственного долга снизился на 230,0 млн. рублей и по состоянию на 1 января 2019 г. составил 13 283,8 млн. рублей, или 85,5 процента общего объема доходов республиканского бюджета Республики Марий Эл без учета объема безвозмездных поступлений.

Была улучшена структура государственного долга. На 1 января 2019 г. доля рыночных долговых обязательств (кредитов кредитных организаций и государственных облигаций) в общем объеме долга составила 54 процента (против 71 процента на 1 января 2017 г.), доля бюджетных кредитов из федерального бюджета - 46 процентов (против 29 процентов на 1 января 2017 г.).

Государственные внутренние заимствования Республики Марий Эл в 2018 году осуществлялись в целях рефинансирования действующих долговых обязательств. В качестве инструмента заимствований использовались кредиты кредитных организаций. В течение 2018 года проведено 5 электронных аукционов, по результатам которых привлечены кредиты на общую сумму 1 470,7 млн. рублей.

Было обеспечено привлечение кредитов кредитных организаций по ставкам не выше уровня ключевой ставки Банка России, увеличенной на 1 процент годовых в соответствии с условиями соглашений о реструктуризации бюджетных кредитов.

Кроме того, в связи со снижением ключевой ставки Банка России была проведена работа по пересмотру условий ранее заключенных с кредитными организациями государственных контрактов. В результате в течение 2018 года средневзвешенная процентная ставка по кредитам кредитных организаций снизилась на 0,5 процентных пункта и по состоянию на 1 января 2019 г. составила 8,8 процента годовых.

Также в 2018 году Республика Марий Эл активно использовала краткосрочные бюджетные кредиты из федерального бюджета на пополнение остатков средств для покрытия временных кассовых разрывов, возникающих при исполнении бюджета. В течение 2018 года было привлечено 5 краткосрочных бюджетных кредитов на общую сумму 3 600,0 млн. рублей.

Погашение и обслуживание долговых обязательств Республики Марий Эл осуществлялись в установленные сроки и в полном объеме.

С целью неувеличения объема государственного долга государственные гарантии Республики Марий Эл не предоставлялись.

Проведение активной долговой политики (получение в 2017 году из федерального бюджета бюджетных кредитов, использование краткосрочных бюджетных кредитов, временно свободных остатков средств бюджетных и автономных учреждений республики на лицевых счетах, открытых в органах Федерального казначейства, проведение работы по снижению процентных ставок) позволило сократить расходы на обслуживание государственного долга за 2018 год по сравнению с 2017 годом на 405,6 млн. рублей, или на 39,3 процента.

Отрицательное влияние оказало сокращение поступления налоговых и неналоговых доходов в республиканский бюджет Республики Марий Эл в 2018 году. Против уровня 2017 года поступления снизились на 1 077,0 млн. рублей, или на 6,5 процента. В связи с недостаточностью доходной базы по итогам 2018 года республикой не были выполнены условия соглашений о реструктуризации бюджетных кредитов в части показателей по уровню долговой нагрузки на республиканский бюджет. Последствием невыполнения данных условий стал досрочный возврат части реструктурированной задолженности по бюджетным кредитам в сумме 489,4 млн. рублей в федеральный бюджет, который был обеспечен республикой в срок до 1 июля 2019 г.

Уровень кредитного рейтинга, присвоенный Республике Марий Эл по международной рейтинговой шкале, подтвержден в 2018 году на уровне «BB» со стабильным прогнозом.

В целях обеспечения открытости данных информация о величине и структуре государственного долга и о сроках его погашения ежемесячно размещается в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на официальном сайте Министерства финансов Республики Марий Эл по адресу: <http://mari-el.gov.ru/minfin/Pages/gosdolgRME.aspx>.

Динамика основных показателей, характеризующих государственный долг, за последние три завершающихся года приведена в таблице:

Наименование показателя	Значение показателя		
	2016 год	2017 год	2018 год
1	2	3	4
Дефицит республиканского бюджета Республики Марий Эл, млн. рублей	318,5	профицит	профицит
Отношение дефицита республиканского бюджета Республики Марий Эл к объему доходов республиканского бюджета Республики Марий Эл без учета безвозмездных поступлений, процентов	2,4	-	-

1	2	3	4
Государственный долг Республики Марий Эл на конец года, млн. рублей	13 513,8	13 453,3	13 283,8
в том числе:			
бюджетные кредиты	3 909,8	6 586,3	6 102,7
кредиты кредитных организаций	9 143,5	4 667,3	5 181,2
государственные ценные бумаги	400,0	2 200,0	2 000,0
государственные гарантии	60,5	0,0	0,0
Отношение объема государственного долга к объему доходов республиканского бюджета Республики Марий Эл без учета безвозмездных поступлений, процентов	100,9	81,0	85,5
Отношение рыночного долга к объему доходов республиканского бюджета Республики Марий Эл без учета безвозмездных поступлений, процентов	71,3	41,4	46,2
Расходы на обслуживание государственного долга, млн. рублей	1 274,6	1 032,6	627,0
Доля расходов на обслуживание государственного долга в общем объеме расходов республиканского бюджета Республики Марий Эл, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, процентов	5,7	4,1	2,5

По итогам исполнения республиканского бюджета Республики Марий Эл за 2018 год республикой соблюдены ограничения, касающиеся уровня дефицита бюджета, параметров государственного долга, предельного объема заимствований и расходов на обслуживание государственного долга, установленные Бюджетным кодексом Российской Федерации.

В 2019 году в Республике Марий Эл продолжает проводиться взвешенная долговая политика, направленная на сокращение объема государственного долга и снижение уровня долговой нагрузки на бюджет.

С целью реализации поставленной задачи республиканский бюджет Республики Марий Эл на 2019 год утвержден с профицитом и предусматривает направление собственных доходов республиканского бюджета в сумме 1 293,9 млн. рублей на сокращение долговых обязательств.

В результате проведенных мероприятий объем государственного долга по состоянию на 1 октября 2019 г. уже сокращен за период с начала текущего года на 893,9 млн. рублей. До конца 2019 года

планируется проведение мероприятий по сокращению государственного долга еще на 400,0 млн. рублей.

По состоянию на 1 января 2020 г. государственный долг составит 11 990,0 млн. рублей. Структура долга останется сбалансированной и будет на 44 процента состоять из бюджетных кредитов и на 56 процентов - из рыночных долговых обязательств.

Ожидаемый по итогам 2019 года объем государственного долга соответствует целевым показателям, установленным соглашениями о реструктуризации бюджетных кредитов.

Требования бюджетного законодательства Российской Федерации к размеру дефицита бюджета, объему государственного долга, предельному объему заимствований и расходам на обслуживание государственного долга по ожидаемым итогам исполнения республиканского бюджета Республики Марий Эл за 2019 год также будут соблюдены.

3. Основные факторы, определяющие характер и направления долговой политики Республики Марий Эл

Долговая политика Республики Марий Эл определяется текущими особенностями развития экономики республики и Российской Федерации в целом, а также требованиями бюджетного законодательства Российской Федерации.

Основным фактором, определяющим долговую политику, остается соблюдение условий, установленных соглашениями с Министерством финансов Российской Федерации о предоставлении республике из федерального бюджета бюджетных кредитов для частичного покрытия дефицита бюджета Республики Марий Эл.

Соглашения с Министерством финансов Российской Федерации с учетом заключенных дополнительных соглашений о реструктуризации задолженности по бюджетным кредитам устанавливают следующие обязательства республики в части долговой политики:

обеспечение в 2020 - 2022 годах дефицита республиканского бюджета Республики Марий Эл на уровне не более 10 процентов от суммы доходов республиканского бюджета Республики Марий Эл без учета безвозмездных поступлений за соответствующий финансовый год. Утвержденный законом о республиканском бюджете Республики Марий Эл и сложившийся по данным годового отчета об исполнении республиканского бюджета Республики Марий Эл в 2020 - 2022 годах дефицит республиканского бюджета Республики Марий Эл может превысить установленный показатель на сумму поступлений от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности Республики Марий Эл, и (или) снижения остатков средств на счетах по учету средств республиканского бюджета Республики Марий Эл,

в том числе средств резервного фонда Правительства Республики Марий Эл;

обеспечение на 1 января 2021 г. доли общего объема государственного долга Республики Марий Эл не более 75 процентов суммы доходов республиканского бюджета Республики Марий Эл без учета безвозмездных поступлений за 2020 год, в том числе доли общего объема долговых обязательств Республики Марий Эл по государственным ценным бумагам и кредитам, полученным от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций, не более 42 процентов суммы доходов республиканского бюджета Республики Марий Эл без учета безвозмездных поступлений за 2020 год;

обеспечение на 1 января 2022 г. доли общего объема государственного долга Республики Марий Эл не более 67 процентов суммы доходов республиканского бюджета Республики Марий Эл без учета безвозмездных поступлений за 2021 год, в том числе доли общего объема долговых обязательств Республики Марий Эл по государственным ценным бумагам и кредитам, полученным от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций, не более 42 процентов суммы доходов республиканского бюджета Республики Марий Эл без учета безвозмездных поступлений за 2021 год;

обеспечение на 1 января 2023 г. доли общего объема государственного долга Республики Марий Эл не более 58 процентов суммы доходов республиканского бюджета Республики Марий Эл без учета безвозмездных поступлений за 2022 год, в том числе доли общего объема долговых обязательств Республики Марий Эл по государственным ценным бумагам и кредитам, полученным от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций, не более 42 процентов суммы доходов республиканского бюджета Республики Марий Эл без учета безвозмездных поступлений за 2022 год;

обеспечение возможности привлечения в республиканский бюджет Республики Марий Эл 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, а также установление аналогичных норм в акте высшего исполнительного органа государственной власти Республики Марий Эл, устанавливающим порядок предоставления бюджетных кредитов из республиканского бюджета Республики Марий Эл местным бюджетам;

направление в Министерство финансов Российской Федерации для согласования до внесения в Государственное Собрание Республики

Марий Эл предполагаемых изменений в закон о республиканском бюджете Республики Марий Эл в случае, если указанные изменения приводят к изменению дефицита республиканского бюджета Республики Марий Эл.

Другим фактором, определяющим долговую политику, являются изменения, внесенные в Бюджетный кодекс Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 2 августа 2019 г. № 278-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования правового регулирования отношений в сфере государственных (муниципальных) заимствований, управления государственным (муниципальным) долгом и государственными финансовыми активами Российской Федерации и признании утратившим силу Федерального закона «Об особенностях эмиссии обращения государственных и муниципальных ценных бумаг» в части усовершенствования системы оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации и муниципальных образований путем закрепления более широкого перечня показателей долговой устойчивости, пересмотра установленных пороговых значений применяемых показателей и введения правил классификации субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по группам долговой устойчивости.

4. Цели и задачи долговой политики Республики Марий Эл

Долговая политика как составная часть бюджетной политики призвана обеспечить последовательность реализации целей и решения задач предыдущего периода.

В связи с этим основной целью долговой политики продолжает оставаться поддержание объема и структуры государственного долга на уровне, позволяющем обеспечить исполнение расходных обязательств республиканского бюджета Республики Марий Эл и долговых обязательств Республики Марий Эл и при этом решать поставленные социально-экономические задачи.

Основными задачами в сфере долговой политики также останутся: обеспечение исполнения долговых обязательств в полном объеме и в установленные сроки;

дальнейшее снижение уровня долговой нагрузки на республиканский бюджет Республики Марий Эл в среднесрочной перспективе;

оптимизация структуры государственного долга по видам и срокам заимствований в целях минимизации стоимости его

обслуживания и обеспечения равномерной долговой нагрузки, связанной с погашением долговых обязательств;

обеспечение минимально возможной стоимости обслуживания государственного долга с учетом ситуации на финансовом рынке.

5. Основные направления долговой политики Республики Марий Эл

В связи с указанными выше целями и задачами основными направлениями долговой политики являются:

формирование структуры государственного долга с приоритетом среднесрочных и долгосрочных заимствований;

оптимизация платежных графиков погашения долговых обязательств Республики Марий Эл в целях обеспечения равномерной нагрузки и снижения риска рефинансирования;

осуществление операций по активному управлению государственным долгом в целях снижения расходов на его обслуживание;

совершенствование практики проведения электронных аукционов на право заключения государственных контрактов на оказание услуг по предоставлению Республике Марий Эл кредитных средств;

продолжение использования практики присвоения Республике Марий Эл кредитного рейтинга в целях расширения круга потенциальных инвесторов и кредиторов, формирования благоприятной репутации региона в инвестиционном и банковском сообществе, создания его положительной кредитной истории, оценки способности региона своевременно и в полном объеме выполнять свои финансовые обязательства;

эффективное управление текущей ликвидностью республиканского бюджета Республики Марий Эл за счет дальнейшего использования механизма привлечения бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счете республиканского бюджета Республики Марий Эл;

установление моратория на предоставление государственных гарантий Республики Марий Эл;

информационная открытость в вопросах долговой политики.

Выполнению поставленных задач будет способствовать дальнейшая реализация плана мероприятий по консолидации бюджетных средств в целях оздоровления государственных финансов Республики Марий Эл на 2019 - 2024 годы, утвержденного распоряжением Правительства Республики Марий Эл от 31 августа 2016 г. № 343-р «О плане мероприятий по консолидации бюджетных средств в целях оздоровления государственных финансов Республики

Марий Эл и признании утратившими силу некоторых распоряжений Правительства Республики Марий Эл».

6. Инструменты реализации долговой политики Республики Марий Эл

Реализация долговой политики Республики Марий Эл будет осуществляться с использованием следующих инструментов:

кредиты кредитных организаций. Этот инструмент реализации долговой политики в настоящее время является наиболее мобильным и доступным для использования, он позволяет привлекать заемные средства на рефинансирование долговых обязательств на среднесрочный период и досрочно возвращать их при наличии возможности без излишних финансовых потерь. При применении этого инструмента используется конкурентный способ определения исполнителей в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Ключевой задачей также является обеспечение привлечения в республиканский бюджет Республики Марий Эл кредитов от кредитных организаций по ставкам на уровне не более чем уровень ключевой ставки, установленный Центральным банком Российской Федерации, увеличенный на 1 процент годовых;

краткосрочные бюджетные кредиты на пополнение остатков средств на счете республиканского бюджета Республики Марий Эл, предоставляемые Управлением Федерального казначейства по Республике Марий Эл. Использование данного инструмента под 0,1 процента годовых сроком до 90 дней является хорошей альтернативой поддержания текущей ликвидности республиканского бюджета Республики Марий Эл в случае возникновения временных кассовых разрывов в течение финансового года.

Реализация долговой политики Республики Марий Эл требует взвешенного сочетания и применения указанных инструментов.

7. Анализ рисков для республиканского бюджета Республики Марий Эл, возникающих в процессе управления государственным долгом Республики Марий Эл

При реализации долговой политики возможны следующие базовые риски:

процентный риск - риск увеличения объема расходов на обслуживание государственного долга вследствие изменения процентных ставок на финансовом рынке;

риск рефинансирования - вероятность потерь вследствие невыгодных условий привлечения заимствований на вынужденное рефинансирование уже имеющихся обязательств или невозможность рефинансировать текущие обязательства.

Также существуют риск неисполнения республиканского бюджета Республики Марий Эл по доходам, риск, вызванный инфляционным давлением на текущие расходы, и риск снижения ликвидности финансового рынка.

С целью минимизации указанных рисков при проведении долговой политики будет продолжено осуществление мониторинга:

состояния государственного долга;

условий и результатов привлечения рыночных заимствований субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями;

конъюнктуры долгового рынка для возможного рефинансирования текущих долговых обязательств Республики Марий Эл.

