



**ПОСТАНОВЛЕНИЕ
ПРАВИТЕЛЬСТВА БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ**

Белгород

« 26 » декабря 2016 г.

№ 466-ПП

**Об утверждении основных направлений долговой политики
Белгородской области на 2017 год и на плановый
период 2018 и 2019 годов**

В соответствии с Программой повышения эффективности управления государственными финансами Белгородской области на период до 2019 года, утвержденной постановлением Правительства Белгородской области от 25 апреля 2016 года № 115-пп «О мерах по повышению эффективности управления государственными финансами Белгородской области на период до 2019 года», Правительство Белгородской области **п о с т а н о в л я е т**:

1. Утвердить основные направления долговой политики Белгородской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов (прилагаются).
2. Контроль за исполнением постановления возложить на департамент финансов и бюджетной политики Белгородской области (Боровик В.Ф.).
3. Настоящее постановление вступает в силу с 1 января 2017 года.

Губернатор
Белгородской области



Е.Савченко

Утверждены
постановлением Правительства
Белгородской области
от «26» декабря 2016 г.
№ 466-пп

Основные направления долговой политики Белгородской области
на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов

Основные направления долговой политики Белгородской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов основаны на приоритетных для субъектов Российской Федерации направлениях по сокращению дефицитов бюджетов, мобилизации дополнительных доходных источников, оптимизации расходных обязательств и снижению государственного долга.

Долговая политика Белгородской области является производной от бюджетной политики, непосредственно связана с бюджетным процессом Белгородской области и представляет собой совокупность мероприятий по регулированию объема и структуры государственного долга, осуществлению государственных заимствований при поддержании приемлемого уровня риска и стоимости заимствований, обслуживанию и погашению долговых обязательств и предоставлению государственных гарантий Белгородской области.

1. Основные результаты проводимой долговой политики
Белгородской области

В Белгородской области, начиная с подготовки проекта областного бюджета на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов, осуществляется разработка основных направлений долговой политики на трехлетний период.

Основные результаты проводимой долговой политики Белгородской области за последние 10 лет отражены в основных направлениях долговой политики Белгородской области, утвержденных постановлениями Правительства Белгородской области от 22 декабря 2014 года № 473-пп и от 29 декабря 2015 года № 470-пп.

Государственный долг Белгородской области на 1 января 2016 года сложился в сумме 42 330 млн рублей, из него государственные гарантии области – 14 466 млн рублей, по оценке исполнения областного бюджета 2016 года объем долга на 1 января 2017 года составит 41 909 млн рублей, в том числе по государственным гарантиям области – 11 873 млн рублей. Снижение удельного веса гарантийных обязательств в структуре государственного долга области ожидается до 28,3 процента или на 5,9 процента.

Государственные гарантии в 2014 – 2015 годах предоставлялись только Микрофинансовой компании Белгородский областной фонд поддержки малого и среднего предпринимательства в рамках предоставления займов субъектам

малого и среднего предпринимательства в сумме 50 млн рублей и 150 млн рублей соответственно, в 2016 году объем государственной гарантии составил 150 млн рублей.

За три последних года в результате принимаемых мер, включающих досрочный вывод государственных гарантий путем замены на залог имущества, приобретенного в ходе реализации инвестиционных проектов, а также снижение лимита ответственности в связи с частичным исполнением обязательств объем долга по государственным гарантиям снижен более чем на 7 222 млн рублей.

В результате проводимой политики ограничения осуществления государственных заимствований в 2015 году Белгородская область полностью отказалась от привлечения банковских кредитов на сумму 5 450 млн рублей, первоначально утвержденных в законе об областном бюджете.

В 2015 году Министерством финансов Российской Федерации осуществлена реструктуризация двух «дорожных» бюджетных кредитов, предоставленных Белгородской области, на общую сумму 1 719 млн рублей с рассрочкой платежа с 2025 по 2034 годы под 0,1 процента годовых и предоставлено два бюджетных кредита на общую сумму 4 145 млн рублей. Это позволило погасить досрочно долговые обязательства по государственным заимствованиям на сумму 4 650 млн рублей.

В 2016 году получено два бюджетных кредита на сумму 3 210 млн рублей, которые также были направлены на погашение долговых обязательств.

Удельный вес государственного долга Белгородской области в объеме доходов без учета безвозмездных поступлений соответствует нормативному значению, установленному Бюджетным кодексом Российской Федерации.

2. Основные факторы, определяющие направления долговой политики Белгородской области в 2017 году и в плановом периоде 2018 и 2019 годов

Создание в 2012 году института консолидированной группы налогоплательщиков (далее – КГН) стало основным фактором резкого падения налога на прибыль в бюджет Белгородской области, что привело к невосполнимым потерям налоговых доходов, от величины которых зависят предельные объемы государственного долга и дефицита бюджета. Некомпенсированные потери по этой причине, включая оценку 2016 года, составят 8,5 млрд рублей. При этом полученные в 2013 - 2015 годах суммы частичной компенсации по КГН (6,7 млрд рублей) являются безвозмездными поступлениями, которые не учитываются в доходах бюджета для расчета норматива долговой нагрузки, тем самым искусственно завышая данный показатель.

Серьезное негативное влияние на снижение прогнозных показателей по доходам на 2017 год в объеме не менее 1,8 млрд рублей могут оказать изменения в налоговом законодательстве в части снижения ставок акцизов на нефтепродукты и предоставления льготы по транспортному налогу владельцам грузовых транспортных средств с разрешенной массой свыше 12 тонн.

Для решения проблем сбалансированности областного бюджета потребность в заемных средствах на предстоящий трехлетний период сохраняется.

Долговая политика Белгородской области в 2017 – 2019 годах будет направлена на обеспечение финансирования дефицита областного бюджета и погашение долговых обязательств путем привлечения ресурсов на российском рынке капитала и из федерального бюджета. Привлечение заемного капитала на приемлемых условиях из-за волатильности финансового рынка по-прежнему является непростой задачей и будет зависеть от политики Банка России, ожиданий инвесторов по сроку размещения и ставке купона облигаций субъектов Российской Федерации, а также от крупных российских банков при установлении процентных ставок по кредитам и срокам их предоставления.

В условиях снижения налоговых доходов Белгородская область в 2014 – 2016 годах проводила политику ограничения осуществления государственных заимствований и предоставления государственных гарантий, в 2017 году и плановом периоде 2018 – 2019 годов эта политика также будет продолжена.

Привлечение государственных заимствований в 2017 – 2019 годах преимущественно будет осуществляться в объемах не более погашения имеющихся долговых обязательств. Белгородской области для рефинансирования государственного долга будут необходимы долгосрочные ресурсы и помощь со стороны Министерства финансов Российской Федерации в виде бюджетных кредитов на выполнимых для региона условиях.

Государственные гарантии Белгородской области в 2017 – 2019 годах планируется предоставлять только Микрофинансовой компании Белгородский областной фонд поддержки малого и среднего предпринимательства в рамках предоставления займов субъектам малого и среднего предпринимательства.

3. Основные принципы, цели и задачи долговой политики Белгородской области

Стратегической целью управления государственным долгом Белгородской области является обеспечение сбалансированности бюджета Белгородской области при безусловном выполнении принятых обязательств и соблюдении норм и ограничений, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Правительством Белгородской области регулируются механизмы принятия решений по привлечению заимствований, предоставлению государственных гарантий и управлению рисками в долговой сфере.

Планирование объемов, выбор инструментов новых заимствований, формирование расходов на погашение и обслуживание долговых обязательств основано на анализе структуры государственного долга области с учетом обеспечения устойчивости и платежеспособности бюджета. Отбор инвестиционных проектов для предоставления государственных гарантий

осуществляется Инвестиционным советом при Губернаторе области по областным программным направлениям и мероприятиям.

Управление государственным долгом – одно из важнейших направлений бюджетной политики органов исполнительной власти Белгородской области.

Концептуальным подходом к управлению государственным долгом является соблюдение норм и ограничений, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации, и выполнение рекомендаций Министерства финансов Российской Федерации по снижению государственного долга Белгородской области.

Долговая политика в Белгородской области базируется на достижении долговой устойчивости, исключая возможности кризисов платежеспособности бюджета.

Правительство Белгородской области в процессе управления государственным долгом Белгородской области решает следующие основные задачи:

а) анализ состояния государственного долга Белгородской области, его структуры и динамики в целях оптимизации структуры государственного долга и стоимости обслуживания государственного долга;

б) оптимизация платежных графиков по государственному долгу Белгородской области в части недопущения пиков платежей по долговым обязательствам областного бюджета;

в) минимизация стоимости привлекаемых заимствований;

г) поддержка развития экономики региона и повышение социальной стабильности;

д) минимизация рисков областного бюджета, связанных с исполнением гарантом своих обязательств по государственным гарантиям по возможным гарантийным случаям.

4. Сокращение государственного долга и совершенствование долговой политики Белгородской области

Мероприятия по сокращению государственного долга и совершенствованию долговой политики Белгородской области осуществляются в соответствии с постановлением Правительства Белгородской области от 25 апреля 2016 года № 115-пп «О мерах по повышению эффективности управления государственными финансами Белгородской области на период до 2019 года».

Исходя из стратегической цели управления государственным долгом Белгородской области, размер долга требует постоянного мониторинга. В этой связи необходимо проводить следующие мероприятия, направленные на совершенствование долговой политики Белгородской области:

а) разрабатывать основные направления долговой политики Белгородской области на трехлетний период к проекту закона Белгородской области об областном бюджете;

б) использовать государственные ценные бумаги как источники финансирования дефицита бюджета, рационально учитывая в зависимости от наличия фактической возможности размещения и от рыночной конъюнктуры на финансовом рынке преимущества данного долгового инструмента перед заемными средствами в кредитных организациях, в том числе по размерам выплат, срокам погашения, срокам уплаты процентов за пользование заемными средствами;

в) предусматривать при планировании новых государственных заимствований ежегодный объем погашения долговых обязательств не более 10 – 15 процентов от объема налоговых, неналоговых доходов и дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации в целях обеспечения равномерного распределения долговой нагрузки по годам;

г) проводить работу по сокращению объема долга по государственным гарантиям Белгородской области;

д) усилить контроль со стороны отраслевых департаментов Белгородской области за исполнением обязательств, обеспеченных государственными гарантиями Белгородской области, в целях недопущения гарантийных случаев и выплат из областного бюджета;

е) выполнять условия предоставления (использования, возврата) бюджетных кредитов из федерального бюджета, а также реструктуризации обязательств (задолженности) перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам;

ж) осуществлять проведение мониторинга муниципального долга с целью соблюдения нормативов, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации, по предельному размеру муниципального долга и расходов на его обслуживание.

5. Структура государственного долга Белгородской области и расходы на его обслуживание

млн рублей

Наименование	2015 (факт)	2016 (оценка)	2017 (прогноз)	2018 (прогноз)	2019 (прогноз)
1	2	3	4	5	6
Государственные ценные бумаги Белгородской области	14 750	16 300	15 175	17 100	17 825
Кредиты кредитных организаций	5 750	4 662	6 155	7 325	9 322
Бюджетные кредиты из федерального бюджета	7 364	9 074	8 457	4 687	2 761
Государственные гарантии Белгородской области	14 466	11 873	11 100	6 341	5 008

Наименование	2015 (факт)	2016 (оценка)	2017 (прогноз)	2018 (прогноз)	2019 (прогноз)
1	2	3	4	5	6
Государственный долг Белгородской области, всего	42 330	41 909	40 887	35 453	34 916
Расходы на обслуживание государственного долга Белгородской области	2 097	2 097	2 433	2 807	3 198

Бюджетные ассигнования по расходам на обслуживание государственного долга могут корректироваться в ходе исполнения областного бюджета в зависимости от стоимости привлекаемых заимствований.

6. Анализ рисков выполнения долговой политики Белгородской области

Базовым риском, влияющим на соблюдение условий долговой политики Белгородской области, является неопределенность ожиданий налога на прибыль основных налогоплательщиков – организаций горно-металлургического комплекса и изменения налогового законодательства.

Несмотря на принимаемые меры по мобилизации доходов регионального бюджета и эффективному использованию бюджетных средств, тема выпадающих доходов продолжает осложнять проблему сбалансированности областного бюджета и затрагивает многочисленный спектр социальных обязательств региона и обязательств по снижению долговой нагрузки в рамках заключенных соглашений на предоставление федеральных бюджетных кредитов.

Также, несмотря на неоднократное инициирование Белгородской областью решений на федеральном уровне по расширению налоговой самостоятельности регионов, до настоящего времени законодательно ограничены полномочия субъектов Российской Федерации по наполняемости собственной доходной базы, в частности, по контролю за оборотом рынка алкогольной продукции, по праву самостоятельно устанавливать для сельхозтоваропроизводителей ставки налога на прибыль (в пределах региональной ставки), подлежащего зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации, и других полномочий и решений, позволяющих более полномасштабно вовлекать в процесс налогообложения граждан, не занятых легальной трудовой деятельностью.

Кроме того, значительное влияние на реализацию долговой политики оказывают отсутствие альтернативных заемным средствам источников финансирования дефицита бюджета и жесткие ограничения исполнения

обязательств по условиям предоставления бюджетных кредитов из федерального бюджета.

Также при управлении государственным долгом и соблюдении условий долговой политики Белгородская область может столкнуться со следующими базовыми рисками:

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

б) операционный риск – вероятность возникновения потерь (убытков) для областного бюджета при осуществлении и обслуживании государственных заимствований вследствие технических ошибок, сбоя или отказа используемых учетно-расчетных, информационных и иных систем у агентов (исполнителей) по государственным контрактам.

