



**ПРАВИТЕЛЬСТВО
МУРМАНСКОЙ ОБЛАСТИ**

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 11.11.2020

№ 781-ПП

Мурманск

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

В целях эффективного управления государственным долгом Мурманской области и принятия мер по снижению долговой нагрузки Правительство Мурманской области **п о с т а н о в л я е т**:

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

2. Признать утратившим силу постановление Правительства Мурманской области от 28.10.2019 № 500/1-ПП «Об утверждении Основных направлений государственной долговой политики Мурманской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов».

3. Настоящее постановление вступает в силу с 1 января 2021 года.

**Врио Губернатора
Мурманской области**

О. Демченко

УТВЕРЖДЕНЫ
постановлением Правительства
Мурманской области
от 11.11.2020 № 781-ПП

**Основные направления
государственной долговой политики Мурманской области на 2021 год
и на плановый период 2022 и 2023 годов**

1. Общие положения

Государственная долговая политика Мурманской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов (далее - долговая политика Мурманской области) разработана в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, с учетом Рекомендаций по проведению субъектами Российской Федерации ответственной заемной/долговой политики, утвержденных Министерством финансов Российской Федерации (далее - Рекомендации Минфина России по долговой политике), и в соответствии с государственной программой Мурманской области «Управление региональными финансами, создание условий для эффективного и ответственного управления муниципальными финансами», утвержденной постановлением Правительства Мурманской области от 30.09.2013 № 554-ПП.

Под долговой политикой Мурманской области понимается стратегия управления государственными внутренними заимствованиями Мурманской области (далее – заимствования), направленная на обеспечение потребностей Мурманской области в заемном финансировании, своевременное и полное исполнение государственных долговых обязательств Мурманской области, минимизацию расходов на обслуживание государственного внутреннего долга Мурманской области (далее – государственный долг Мурманской области), поддержание объема и структуры обязательств Мурманской области, исключая их неисполнение, соблюдение значений показателей, обеспечивающих высокий уровень долговой устойчивости Мурманской области, а также на обеспечение финансирования дефицита областного бюджета.

Долговую политику Мурманской области реализует Министерство финансов Мурманской области (далее – Министерство). Информация о долговой политике Мурманской области является открытой и общедоступной. Сведения об обязательствах Мурманской области размещаются на официальном сайте Министерства и в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

2. Итоги реализации долговой политики Мурманской области за 2019 год и анализ текущего состояния государственного долга Мурманской области

Проведенные в 2019 году мероприятия по увеличению роста доходов и оптимизации расходов областного бюджета позволили снизить государственный долг Мурманской области на 4 670,8 млн рублей, или на 25 %.

По состоянию на 1 января 2020 года государственный долг Мурманской области составил 14 088,9 млн рублей, в том числе:

- 8 588,9 млн рублей – задолженность по бюджетным кредитам, предоставленным из федерального бюджета бюджету Мурманской области;

- 5 000,0 млн рублей – задолженность по кредитам, привлеченным от кредитных организаций;

- 500,0 млн рублей – государственная гарантия, предоставленная в обеспечение исполнения обязательств АО «Мурманэнергосбыт» по кредиту, привлеченному для расчетов с поставщиками ресурсов, в том числе с поставщиками топочного мазута.

Обеспеченные государственной гарантией Мурманской области обязательства должны быть исполнены принципалом в декабре 2021 года.

По итогам исполнения областного бюджета за 2019 год:

- доля объема государственного долга Мурманской области составила 21 % от общего объема доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений;

- доля объема расходов на обслуживание государственного долга Мурманской области в общем объеме расходов областного бюджета без учета объема расходов, осуществляемых за счет субвенций из федерального бюджета, - 0,6 %;

- отношение объема годовых платежей по погашению и обслуживанию государственного долга Мурманской области, не погашенного по состоянию на 1 января 2019 года, осуществленных в 2019 году, к общему объему налоговых и неналоговых доходов областного бюджета и дотаций, предоставленных из федерального бюджета, - 3,4 %.

Мурманская область по итогам 2019 года относится к группе с высокой долговой устойчивостью и занимает 15-е место среди 85 субъектов Российской Федерации по уровню долговой нагрузки.

За девять месяцев 2020 года государственный долг Мурманской области сложился в объеме 14 288,9 млн рублей, в том числе:

- 5 200,0 млн рублей составляет задолженность по бюджетному кредиту, полученному на пополнение остатков средств на счете областного бюджета в соответствии с договором, заключенным с Управлением Федерального казначейства по Мурманской области;

– 8 588,9 млн рублей составляет задолженность по бюджетным кредитам, предоставленным областному бюджету из федерального бюджета;

– 500,0 млн рублей – государственная гарантия Мурманской области.

В соответствии с условиями дополнительных соглашений к соглашениям о предоставлении бюджету Мурманской области из федерального бюджета бюджетного кредита для частичного покрытия дефицита бюджета Мурманской области, заключенных с Министерством финансов Российской Федерации (далее – Дополнительные соглашения о реструктуризации), доля общего объема государственного долга Мурманской области и доля объема государственного долга Мурманской области по кредитам, полученным от кредитных организаций, от суммы доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений по состоянию на 01.01.2021 установлена на уровне 38 % и 25 % соответственно.

3. Основные факторы, определяющие характер и направления долговой политики Мурманской области

В 2021 – 2023 годах реализация долговой политики Мурманской области будет осуществляться с учетом основных параметров развития экономики Мурманской области, влияния на экономическую активность распространения новой коронавирусной инфекции.

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

– вероятность воздействия макроэкономических рисков по ухудшению экономической конъюнктуры внешнего и внутреннего рынков, а также изменения инвестиционных планов (стратегий) и политики вертикально интегрированных компаний, инфраструктурных компаний и организаций;

– изменения, вносимые в бюджетное законодательство Российской Федерации;

– нестабильность законодательства Российской Федерации о налогах и сборах;

– рост расходных обязательств Мурманской области, обусловленный необходимостью достижения целевых показателей региональных проектов, реализуемых в рамках соответствующих национальных проектов, направленных на достижение национальных целей развития, установленных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»;

– выполнение условий Дополнительных соглашений о реструктуризации в части снижения объема государственного долга Мурманской области.

Вышеперечисленные факторы оказывают влияние на изменение размера дефицита областного бюджета и необходимость его финансирования путем осуществления заимствований в экономически обоснованных объемах, не

превышающих ограничения, установленные Дополнительными соглашениями о реструктуризации.

Долговая политика Мурманской области направлена на:

- обеспечение финансирования дефицита областного бюджета;
- своевременное и полное исполнение долговых обязательств Мурманской области;
- соблюдение верхних пределов государственного долга, размера дефицита областного бюджета и предельного объема заимствований в пределах, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации и законом Мурманской области об областном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период;
- обеспечение поддержания расходов на обслуживание государственного долга Мурманской области в пределах, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации и законом Мурманской области об областном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период;
- минимизацию стоимости обслуживания государственного долга Мурманской области;
- выполнение условий Дополнительных соглашений о реструктуризации;
- соблюдение значений показателей, обеспечивающих высокий уровень долговой устойчивости Мурманской области.

4. Цели и принципы долговой политики Мурманской области

Основными целями долговой политики Мурманской области будут являться сохранение финансовой устойчивости региона и сбалансированности областного бюджета, своевременное исполнение долговых обязательств при минимизации расходов на их обслуживание, а также поддержание объема и структуры государственного долга Мурманской области на экономически безопасном уровне с учетом всех возможных рисков.

Принципами долговой политики Мурманской области являются:

- соблюдение ограничений, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации и Дополнительными соглашениями о реструктуризации;
- своевременное и безусловное обслуживание и погашение долговых обязательств Мурманской области;
- сохранение репутации Мурманской области как надежного заемщика, безупречно и своевременно выполняющего свои долговые обязательства;
- открытость и прозрачность управления государственным долгом Мурманской области.

5. Основные задачи долговой политики Мурманской области

Основными задачами долговой политики Мурманской области являются:

- повышение эффективности заимствований Мурманской области;

- оптимизация структуры государственного долга Мурманской области;
- обеспечение дефицита областного бюджета в 2021, 2022 и 2023 годах на уровне не более 10 процентов от суммы доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений за 2021, 2022 и 2023 годы ежегодно;
- соблюдение условий соглашений о предоставлении областному бюджету бюджетных кредитов из федерального бюджета в целях финансирования дефицита областного бюджета;
- соблюдение условий Дополнительных соглашений о реструктуризации в части обеспечения возможности привлечения кредитов кредитных организаций по ставкам на уровне не более чем уровень ключевой ставки, установленный Центральным банком Российской Федерации, увеличенный на 1 процент годовых, а также обеспечения доли общего объема государственного долга Мурманской области и доли объема государственного долга Мурманской области по кредитам, полученным от кредитных организаций, от суммы доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений по итогам:
 - 2021 года – не более 36 % и 27 % соответственно;
 - 2022 года – не более 34 % и 28 % соответственно;
 - 2023 года – не более 32 % и 29 % соответственно;
- сокращение рисков, связанных с осуществлением заимствований;
- обеспечение взаимосвязи принятия решения о заимствованиях с реальными потребностями областного бюджета в привлечении заемных средств;
- формирование положительной кредитной истории Мурманской области;
- оптимизация расходов, связанных с обслуживанием государственного долга Мурманской области;
- обеспечение раскрытия информации о государственном долге Мурманской области.

6. Инструменты реализации долговой политики Мурманской области

Инструментами реализации долговой политики Мурманской области являются следующие обязательства Мурманской области:

1. Привлечение заемных средств в форме:

- краткосрочных кредитов из федерального бюджета на пополнение остатков средств на счете областного бюджета;
- кредитов от кредитных организаций.

2. Привлечение остатков средств государственных бюджетных и автономных учреждений Мурманской области, а также остатков средств, поступающих во временное распоряжение органов государственной власти и государственных областных казенных учреждений с соответствующих счетов Управления Федерального казначейства по Мурманской области.

3. Предоставление государственной гарантии Мурманской области.

Использование краткосрочных кредитов из федерального бюджета на пополнение остатков средств на счете областного бюджета

В рамках решения задачи по минимизации расходов на обслуживание государственного долга сохранится практика привлечения бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счете областного бюджета в Управлении Федерального казначейства по Мурманской области.

Бюджетный кредит на пополнение остатков средств на счете областного бюджета предоставляется областному бюджету в размере, не превышающем одной двенадцатой утвержденного законом Мурманской области об областном бюджете на текущий финансовый год и на плановый период объема доходов областного бюджета, за исключением субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, по ставке 0,1 процента годовых, на срок, установленный бюджетным законодательством Российской Федерации, при условии его возврата не позднее 25 ноября текущего финансового года в соответствии с условиями заключенного договора.

Привлечение кредитов от кредитных организаций

Этот инструмент долговой политики Мурманской области является наиболее мобильным и доступным для использования. Гибкость возобновляемых кредитных линий, возможность оперативного управления объемом государственного долга Мурманской области, изменение процентных ставок по результатам переговоров с кредитными организациями и по итогам проведения новых аукционов с более привлекательными условиями по стоимости позволяют сдерживать рост стоимости обслуживания государственного долга Мурманской области.

Ключевой задачей при привлечении кредитов от кредитных организаций остается обеспечение привлечения в областной бюджет кредитов по ставкам на уровне не более чем уровень ключевой ставки, установленный Центральным банком Российской Федерации на дату проведения аукциона, увеличенный на 1% годовых.

Привлечение остатков средств государственных бюджетных и автономных учреждений Мурманской области, а также остатков средств, поступающих во временное распоряжение органов государственной власти и государственных областных казенных учреждений, с соответствующих счетов Управления Федерального казначейства по Мурманской области.

Важная роль отводится применению механизма привлечения остатков средств государственных бюджетных и автономных учреждений Мурманской

области, а также остатков средств, поступающих во временное распоряжение органов государственной власти и государственных областных казенных учреждений, с соответствующих счетов Управления Федерального казначейства по Мурманской области в целях покрытия временных кассовых разрывов, возникающих при исполнении областного бюджета.

Использование данного инструмента позволяет:

- сократить объем кредитов, привлекаемых от кредитных организаций;
- минимизировать расходы на обслуживание государственного долга Мурманской области;
- оперативно управлять остатками на счетах областного бюджета.

Государственные гарантии Мурманской области

Принятие обязательств по государственным гарантиям Мурманской области оказывает влияние на основные характеристики областного бюджета.

Объем предоставленных государственных гарантий Мурманской области включается в объем государственного долга Мурманской области.

Государственная гарантия Мурманской области предоставляется в обеспечение надлежащего исполнения принципалом обязательства, образовавшегося перед бенефициаром, при привлечении в кредитных организациях заемных средств для реализации социально значимых проектов в целях обеспечения своей деятельности.

Предоставление и исполнение государственной гарантии Мурманской области подлежат отражению в государственной долговой книге Мурманской области.

7. Основные риски, связанные с реализацией долговой политики Мурманской области

Основными рисками, связанными с реализацией долговой политики Мурманской области, являются:

- риск рефинансирования долговых обязательств Мурманской области;
- процентный риск;
- риск снижения ликвидности рынка заимствований.

Риск рефинансирования долговых обязательств Мурманской области обусловлен невозможностью осуществления на приемлемых условиях новых заимствований для погашения имеющихся долговых обязательств.

Процентный риск связан с вероятностью возникновения непредвиденных расходов областного бюджета из-за роста расходов на обслуживание государственного долга Мурманской области вследствие увеличения процентных ставок по кредитам, полученным от кредитных организаций.

Риск снижения ликвидности рынка заимствований обусловлен неполучением денежных средств на финансирование дефицита областного бюджета и погашение долговых обязательств Мурманской области, связанным

с отказом кредитных организаций предоставить заемные средства в случае наступления финансового кризиса.

В основу оценки рисков в сфере государственного долга Бюджетным кодексом Российской Федерации положены показатели отнесения субъектов Российской Федерации к группам долговой устойчивости. Основными условиями соответствия Мурманской области группе высокой долговой устойчивости являются:

- отношение объема государственного долга к общему объему доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений на уровне не более 50 процентов;

- отношение годовой суммы платежей по погашению и обслуживанию государственного долга, 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 и дотаций из федерального бюджета на уровне не более 13 процентов;

- доля расходов на обслуживание государственного долга в общем объеме расходов областного бюджета, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из федерального бюджета, составляет не более 5 процентов.

8. Основные мероприятия долговой политики Мурманской области

Основными мероприятиями долговой политики Мурманской области являются:

- направление дополнительных доходов, полученных при исполнении областного бюджета, на досрочное погашение долговых обязательств Мурманской области;

- направление остатков средств на счетах по учету средств областного бюджета на досрочное погашение долговых обязательств Мурманской области;

- осуществление мониторинга соответствия параметров государственного долга Мурманской области ограничениям, установленным Бюджетным кодексом Российской Федерации и Дополнительными соглашениями о реструктуризации;

- проведение операций, связанных с выполнением условий Дополнительных соглашений о реструктуризации;

- учет информации о государственном долге Мурманской области, формирование отчетности о долговых обязательствах Мурманской области;

- размещение информации о государственном долге Мурманской области в электронных средствах массовой информации на основе принципов открытости и прозрачности;

- привлечение краткосрочных бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счете областного бюджета как наиболее выгодных с точки зрения долговой нагрузки на областной бюджет;

- привлечение остатков средств на счетах бюджетных и автономных учреждений и временно свободных остатков средств на счетах казенных учреждений Мурманской области для покрытия кассовых разрывов;

- совершенствование практики проведения среди кредитных организаций аукционов в электронной форме на оказание услуг по предоставлению кредитных средств областному бюджету для финансирования дефицита областного бюджета и/или погашения долговых обязательств Мурманской области;

- использование наиболее благоприятных источников и форм заимствований;

- недопущение принятия новых расходных обязательств, не обеспеченных стабильными источниками доходов;

- использование механизмов оперативного управления долговыми обязательствами Мурманской области;

- оптимизация объема заимствований с учетом исполнения областного бюджета в соответствующем финансовом году;

- соблюдение сроков возврата кредитных средств, привлеченных в кредитных организациях в соответствии с условиями государственных контрактов на оказание услуг по предоставлению кредитных средств областному бюджету;

- предоставление бюджетных кредитов бюджетам муниципальных образований Мурманской области из областного бюджета при условии принятия муниципальным образованием обязательства по привлечению в местный бюджет кредитов от кредитных организаций исключительно по ставкам на уровне не более чем уровень ключевой ставки, установленный Центральным банком Российской Федерации, увеличенный на 1 процент годовых.

9. Условия, принимаемые для составления проекта закона Мурманской области об областном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период в части долговых обязательств Мурманской области

Основные условия, принимаемые для составления проекта закона Мурманской области об областном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период в части долговых обязательств Мурманской области:

- общая сумма привлечения средств в соответствующем финансовом году не должна превышать общую сумму средств, направляемых на финансирование дефицита областного бюджета, и объемов погашения долговых обязательств Мурманской области, утвержденных на соответствующий финансовый год законом Мурманской области об областном бюджете;

10. Особенности исполнения бюджета Мурманской области в 2020 и 2021 годах

В период действия ограничительных мер, принятых в целях противодействия распространению новой коронавирусной инфекции в Российской Федерации, бюджетная система Мурманской области испытывает риски, которые могут оказать влияние на размер дефицита областного бюджета и верхнего предела государственного долга Мурманской области (далее – верхний предел долга) в части превышения допустимых значений.

В целях поддержки регионов в создавшихся условиях на федеральном уровне приняты меры, в том числе в части смягчения требований к осуществлению бюджетного процесса и управлению долговыми обязательствами.

Федеральным законом от 12.11.2019 № 367-ФЗ «О приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации и установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2020 году» и Федеральным законом от 15.10.2020 № 327-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2021 году» установлено, что размер дефицита и верхний предел государственного долга субъекта Российской Федерации могут быть превышены на сумму бюджетных ассигнований, направленных на финансовое обеспечение мероприятий, связанных с предотвращением влияния ухудшения экономической ситуации на развитие отраслей экономики, с профилактикой и устранением последствий распространения коронавирусной инфекции, на сумму снижения налоговых и неналоговых доходов бюджета субъекта Российской Федерации по сравнению с 2019 годом.

По итогам исполнения бюджета Мурманской области в 2020 и 2021 годах планируется сохранить достигнутый уровень долговой устойчивости Мурманской области с учетом применения норм указанных федеральных законов.

11. Ожидаемые результаты долговой политики Мурманской области

Реализация мер, предусмотренных настоящей долговой политикой Мурманской области, позволит:

- поддерживать экономически обоснованное соотношение между потребностями в дополнительных финансовых ресурсах и затратами по их привлечению;
- сохранять финансовую устойчивость Мурманской области путем поддержания параметров сбалансированности областного бюджета;

- оптимизировать бюджетные расходы на обслуживание государственного долга и перераспределять высвобождающиеся ресурсы на решение приоритетных задач бюджетной политики Мурманской области;
- поддерживать высокий уровень долговой устойчивости Мурманской области.