



ПРАВИТЕЛЬСТВО ОРЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

18 ноября 2022.
г. Орёл

№ 719

Об утверждении долговой политики
Орловской области на 2023 год и на плановый
период 2024 и 2025 годов

В соответствии со статьей 4 Закона Орловской области от 26 декабря 2014 года № 1724-ОЗ «О бюджетном процессе в Орловской области» Правительство Орловской области постановляет:

1. Утвердить прилагаемую долговую политику Орловской области на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов.
2. Признать утратившими силу:
постановление Правительства Орловской области от 27 октября 2021 года № 663 «Об утверждении долговой политики Орловской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов»;
пункт 33 постановления Правительства Орловской области от 26 сентября 2022 года № 567 «О внесении изменений в некоторые правовые акты Орловской области и признании утратившими силу некоторых правовых актов Орловской области».
3. Настоящее постановление вступает в силу с 1 января 2023 года.
4. Контроль за исполнением постановления возложить на заместителя Губернатора Орловской области по планированию, экономике и финансам.



А. Е. Клычков

Долговая политика Орловской области на 2023 год
и на плановый период 2024 и 2025 годов

I. Общие положения

Долговая политика Орловской области является частью бюджетной политики Орловской области. Управление государственным долгом непосредственно связано с бюджетным процессом. Формирование долговой политики является важной задачей бюджетного планирования.

Долговая политика Орловской области на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов направлена на обеспечение сбалансированности областного бюджета, эффективное управление государственным долгом и снижение влияния долговой нагрузки на областной бюджет.

II. Итоги реализации долговой политики

Разработка основных направлений осуществлялась с учетом итогов реализации долговой политики Орловской области в 2021 году и истекшем периоде 2022 года.

На 1 января 2022 года государственный долг Орловской области сложился в объеме 20 033,4 млн рублей, в его структуре 14 967,5 млн рублей, или 74,7 процента, составляла задолженность по бюджетным кредитам и 5065,9 млн рублей, или 25,3 процента, – рыночные заимствования.

За 2018–2021 годы доля государственного долга по отношению к собственным доходам региона снизилась на 30,5 процента.

Привлечение в 2021 году бюджетного кредита из федерального бюджета для погашения коммерческой задолженности в сумме 8 973,7 млн рублей позволило оптимизировать структуру государственного долга и существенно сократить расходы на его обслуживание.

Кроме того, снижены расходы на обслуживание государственного долга Орловской области за счет привлечения бюджетного кредита на пополнение остатка средств на едином счете бюджета.

В результате по итогам 2021 года расходы на обслуживание государственного долга составили 707,1 млн рублей, что ниже уровня 2020 года на 229,7 млн рублей, доля коммерческих заимствований составила 25,3 процента в общем объеме государственного долга Орловской области.

В тоже время предоставление бюджетного кредита муниципальному образованию «Город Орёл» в объеме 952,8 млн рублей за счет предоставленного Орловской области бюджетного кредита из федерального

бюджета привело к увеличению государственного долга региона на указанную сумму.

С учетом фактического снижения в 2021 году объема государственного долга Орловской области на 694,1 млн рублей за счет собственных доходов его объем на 1 января 2022 года сложился в размере 20 033,4 млн рублей, (увеличение с начала года – 258,7 млн рублей), что составляет 76 процентов от налоговых и неналоговых доходов областного бюджета и соответствует требованиям, установленным Бюджетным кодексом Российской Федерации.

В 2021 году в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2021 года № 1189 «Об утверждении Правил отбора инфраструктурных проектов, источником финансового обеспечения расходов на реализацию которых являются бюджетные кредиты из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов, и о внесении изменений в Положение о Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации» была проведена значительная работа, по результатам которой Орловской области в 2022–2023 годах была одобрена заявка на получение инфраструктурного бюджетного кредита в объеме 1 003,7 млн рублей. В январе 2022 года Правительством Орловской области заключено с Министерством финансов Российской Федерации Соглашение от 27 января 2022 года № 01-01-06/06-87 о предоставлении в 2022 году бюджету Орловской области из федерального бюджета бюджетного кредита на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов в размере 501,4 млн рублей.

Кроме того, Орловской областью для погашения долговых обязательств субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по рыночным заимствованиям и возмещения средств бюджета субъекта Российской Федерации (муниципального образования), фактически направленных в период с 1 марта 2022 года до даты предоставления бюджетного кредита, а также досрочно направленных в январе и феврале 2022 года на погашение долговых обязательств субъекта Российской Федерации (муниципального образования) по рыночным заимствованиям, в июне и июле 2022 года получен бюджетный кредит из федерального бюджета в общем объеме 6 700,1 млн рублей, за счет которого 24 июня 2022 года погашены коммерческие кредиты из структуры государственного долга Орловской области в размере 865,9 млн рублей, досрочно выкуплены государственные облигации Орловской области на сумму 904,6 млн рублей, 1095,4 млн рублей будут направлены 26 ноября 2022 года на погашение оставшейся части государственных облигаций Орловской области; возмещены денежные средства областного бюджета в объеме 2200,0 млн рублей, досрочно направленные в феврале 2022 года на погашение кредитов коммерческих банков.

Из средств выделенного из федерального бюджета бюджетного кредита 1 634,2 млн рублей предоставлены муниципальным образованиям Орловской области в виде бюджетных кредитов на погашение коммерческих

кредитов, что привело к увеличению государственного долга Орловской области на указанную сумму.

Изменения в законодательные акты Российской Федерации по освобождению в 2022 году субъектов Российской Федерации от выплаты задолженности по основному долгу и начисленным процентам по бюджетным кредитам, предоставленным из федерального бюджета, и перенос их погашения на период с 2025 по 2029 год включительно не позволяет сократить государственный долг, при этом указанные средства должны быть направлены на меры социальной поддержки граждан.

Исполнение долговых обязательств Орловской области осуществлялось своевременно и в полном объеме.

Государственные гарантии Орловской области не предоставлялись.

III. Основные факторы, определяющие характер и направления долговой политики

1. Основными факторами, определяющими характер и направления долговой политики, являются:

1) макроэкономические условия реализации долговой политики.

Влияние рисков ухудшения внешней экономической ситуации может привести к ухудшению динамики макроэкономических показателей, в том числе к повышению инфляции и снижению темпов экономического роста, снижению доходов, и, как следствие, негативно отразиться на возможности осуществления государственных заимствований в необходимых объемах и на приемлемых условиях. Увеличение Банком России размера ключевой ставки приведет к росту дополнительных расходов на обслуживание государственного долга;

2) уровень государственного долга.

При реализации долговой политики необходимо стремиться к тому, чтобы объем накопленного долга, динамика изменения его объема и структуры способствовали повышению уровня кредитоспособности Орловской области;

3) состояние рынка услуг по предоставлению кредитов кредитными организациями.

Кредиты, привлеченные в кредитных организациях, сохранятся для Орловской области в качестве одного из источников погашения долговых обязательств.

Важнейшим мероприятием при реализации долговой политики является мониторинг рынка финансовых услуг;

4) изменения, внесенные в действующие законодательные акты.

Немаловажным фактором, определяющим долговую политику, являются изменения, внесенные в бюджетное законодательство Российской Федерации в части совершенствования системы оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации и муниципальных образований путем

установления расширенного перечня показателей долговой устойчивости, пересмотра установленных пороговых значений применяемых показателей и введения правил классификации субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по группам долговой устойчивости.

2. Основными направлениями долговой политики являются:

1) направление дополнительно полученных доходов на погашение долговых обязательств Орловской области;

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

3) эффективное управление свободными остатками средств областного бюджета;

4) минимизация привлечения коммерческих кредитов и обеспечение постоянного доступа к кредитным ресурсам путем заключения с кредитными организациями договоров и соглашений об открытии кредитных линий;

5) минимизация стоимости заимствований;

6) равномерное распределение долговой нагрузки на областной бюджет;

7) своевременное и в полном объеме исполнение обязательств по кредитным договорам и соглашениям;

8) использование механизма привлечения краткосрочных бюджетных кредитов за счет остатка средств на едином счете федерального бюджета на пополнение остатков средств на счетах областного бюджета в целях сокращения сроков использования кредитов, полученных от кредитных организаций, и расходов на обслуживание государственного долга Орловской области;

9) ограничение объема расходов на обслуживание государственного долга – не более 10 процентов общего объема расходов областного бюджета, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

10) осуществление мониторинга соответствия параметров государственного долга Орловской области ограничениям, установленным Бюджетным кодексом Российской Федерации, и условиями соглашений о предоставлении кредитов из федерального бюджета;

11) обеспечение раскрытия информации о государственном долге Орловской области;

12) мероприятия, обеспечивающие выполнение условий соглашений по предоставлению и реструктуризации бюджетных кредитов.

IV. Цели, принципы и задачи долговой политики Орловской области

1. Основными целями долговой политики Орловской области являются:

1) поддержание объема долговых обязательств Орловской области на экономически безопасном уровне;

2) обеспечение своевременного исполнения долговых обязательств

Орловской области в полном объеме;

3) обеспечение минимально возможной стоимости обслуживания долговых обязательств Орловской области.

2. Принципами долговой политики Орловской области являются:

1) соблюдение ограничений, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации;

2) полнота и своевременность исполнения долговых обязательств Орловской области;

3) сокращение стоимости обслуживания государственного долга Орловской области;

4) прозрачность управления государственным долгом Орловской области;

5) осуществление государственных внутренних заимствований Орловской области в форме кредитов кредитных организаций и путем размещения ценных бумаг Орловской области только в целях рефинансирования долговых обязательств.

3. Основными задачами долговой политики Орловской области являются:

1) снижение уровня государственного долга и поддержание его параметров в рамках, установленных бюджетным законодательством Российской Федерации и условиями соглашений с Министерством финансов Российской Федерации;

2) оптимизация структуры государственного долга;

3) минимизация расходов на обслуживание государственного долга;

4) повышение эффективности государственных заимствований Орловской области;

5) обеспечение выполнения условий соглашений по предоставлению и реструктуризации бюджетных кредитов;

6) обеспечение возможности привлечения в областной 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;

7) своевременное привлечение бюджетных кредитов на пополнение остатка средств на едином счете бюджета;

8) управление остатками средств на едином счете по учету средств бюджета с целью снижения привлечения заемных средств;

9) обеспечение своевременного, точного и полного учета долговых обязательств Орловской области.

V. Инструменты реализации долговой политики

Реализация долговой политики Орловской области в 2023–2024 годах будет направлена на сокращение государственного долга в соответствии с графиками погашения реструктурированной задолженности по бюджетным кредитам в следующих объемах: в 2023 году – 467,7 млн рублей, в 2024 году – 503,5 млн рублей за счет мобилизации собственных доходов

областного бюджета.

Основными инструментами реализации долговой политики являются бюджетные кредиты и рыночные заимствования.

Планируется привлечение в 2025 году кредитов кредитных организаций в форме невозобновляемых и возобновляемых кредитных линий для своевременного и в полном объеме исполнения обязательств по имеющимся кредитам, предоставленным из федерального бюджета.

В целях сокращения расходов на обслуживание государственного долга Орловской области будет продолжена работа с Управлением Федерального казначейства по Орловской области по привлечению бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на едином счете бюджетов субъектов Российской Федерации.

VI. Анализ рисков для областного бюджета, возникающих в процессе управления государственным долгом Орловской области

Для достижения целей долговой политики Орловской области важно проводить оценку потенциальных рисков, возникающих в процессе реализации долговой политики. Основными рисками при управлении государственным долгом являются:

1) риск недополучения планируемых объемов поступления доходов областного бюджета, что потребует изыскания иных источников для выполнения расходных обязательств областного бюджета и обеспечения его сбалансированности.

В целях оценки данного риска планируется проведение мониторинга исполнения областного бюджета и принятие управленческих решений по недопущению возникновения риска;

2) риск роста процентных ставок – возникновение непредвиденных расходов областного бюджета на обслуживание государственного долга Орловской области вследствие увеличения Банком России размера ключевой ставки;

3) риск возникновения новых расходных обязательств, не обеспеченных источниками финансирования;

4) риск несоблюдения условий Дополнительных соглашений к Соглашениям от 25 декабря 2017 года № 01-01-06/06-390 и № 01-01-06/06-395 о предоставлении бюджету Орловской области из федерального бюджета бюджетных кредитов для частичного покрытия дефицита бюджета Орловской области;

5) риск несоблюдения условий Дополнительного соглашения к Соглашению от 14 декабря 2020 года № 01-01-06/06-998 о предоставлении бюджету Орловской области из федерального бюджета бюджетного кредита для погашения дефицита бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации;

6) риск несоблюдения условий Соглашения от 30 июля 2021 года

№ 01-01-06/06-294 о предоставлении бюджетного кредита из федерального бюджета для погашения долговых обязательств субъекта Российской Федерации (муниципального образования) в виде обязательств по государственным (муниципальным) ценным бумагам и кредитам, полученным субъектом Российской Федерации (муниципальным образованием) от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций.

В целях оценки данных рисков планируется проведение мониторинга исполнения областного бюджета.

Вместе с тем опережающий рост расходных обязательств над доходными источниками не позволяет в полном объеме обеспечить исполнение принятых расходных обязательств, в первую очередь социального характера.

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

VII. Размещение информации о государственном долге Орловской области

Информация о государственном долге Орловской области размещается ежемесячно в государственной специализированной информационной системе «Портал Орловской области – публичный информационный центр» в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.