



# ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

27.10.2022

№ 712-ПП

г. Екатеринбург

## Об утверждении основных направлений государственной долговой политики Свердловской области на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов

В соответствии со статьей 107<sup>1</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьей 13 Областного закона от 4 ноября 1995 года № 31-ОЗ «О Правительстве Свердловской области» Правительство Свердловской области **ПОСТАНОВЛЯЕТ:**

1. Утвердить основные направления государственной долговой политики Свердловской области на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов (прилагаются).

2. Контроль за исполнением настоящего постановления возложить на Вице-губернатора Свердловской области О.Л. Чемезова.

3. Настоящее постановление опубликовать на «Официальном интернет-портале правовой информации Свердловской области» ([www.pravo.gov66.ru](http://www.pravo.gov66.ru)).

Исполняющий обязанности  
Губернатора Свердловской области



А.В. Шмыков

УТВЕРЖДЕНЫ  
постановлением Правительства  
Свердловской области  
от 27.10.2022 № 712-ПП  
«Об утверждении основных  
направлений государственной  
долговой политики  
Свердловской области  
на 2023 год и плановый период  
2024 и 2025 годов»

## **ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ государственной долговой политики Свердловской области на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов**

### **Глава 1. Общие положения**

Основные направления государственной долговой политики Свердловской области (далее – долговая политика) являются частью бюджетной политики, непосредственно связаны с бюджетным процессом в Свердловской области и способствуют решению задач, стоящих перед Свердловской областью. Долговая политика определяет основные задачи и приоритеты деятельности исполнительных органов государственной власти Свердловской области и Правительства Свердловской области в сфере управления государственным долгом Свердловской области (далее – государственный долг).

Долговая политика заключается в реализации комплекса мер, направленных на обеспечение потребностей Свердловской области в заемном финансировании (далее – заимствования), своевременное и полное исполнение обязательств по погашению и обслуживанию государственного долга, минимизацию расходов на обслуживание государственного долга, поддержание объема и структуры долговых обязательств Свердловской области (далее – долговые обязательства), исключая вероятность их неисполнения, минимизацию рисков невыполнения запланированных результатов в связи с возможными негативными событиями и влиянием макроэкономических шоков.

### **Глава 2. Итоги реализации долговой политики 2019–2021 годов**

Исполнение областного бюджета в 2019 году осуществлялось в условиях замедления темпов экономического развития. В связи с изменениями налогового законодательства Российской Федерации (исключение из налогообложения по налогу на имущество организаций движимого имущества) и межбюджетного регулирования (изменение нормативов зачисления в областной бюджет отдельных налогов) в доходы областного бюджета в 2019 году недопоступило

13,8 млрд. рублей. По итогам 2019 года дефицит областного бюджета составил 14,3 млрд. рублей. При этом в течение 2019 года удалось не допустить существенного роста государственного долга: по состоянию на 1 января 2020 года размер государственного долга составил 77,2 млрд. рублей.

Исполнение областного бюджета в 2020 году осуществлялось в условиях негативных явлений в социально-экономической сфере, вызванных распространением новой коронавирусной инфекции (2019-nCoV). Объем налоговых и неналоговых доходов, поступивших в областной бюджет в 2020 году, составил 216,4 млрд. рублей, или 92,2% от годового прогноза. К уровню 2019 года налоговые и неналоговые доходы сократились на 3,6 млрд. рублей, или на 1,6%.

При этом необходимость финансового обеспечения мероприятий, связанных с предотвращением распространения и ликвидацией последствий новой коронавирусной инфекции (2019-nCoV), привела к значительному росту расходов областного бюджета. По отношению к 2019 году общий прирост расходов областного бюджета в 2020 году составил 19,2%.

Значительный рост расходов областного бюджета не был в полной мере компенсирован ростом доходов областного бюджета. В целом объем доходов областного бюджета составил 286,4 млрд. рублей, прирост к уровню 2019 года – 14,3%. При этом данный рост был полностью обеспечен увеличением безвозмездных поступлений, объем которых в 2,28 раза превысил уровень 2019 года.

Высокие темпы роста расходов и относительно низкие темпы роста доходов привели к необходимости увеличения объемов внутренних заимствований и, как следствие, увеличению объема государственного долга на 48,2% до уровня 114,4 млрд. рублей.

Исполнение областного бюджета в 2021 году происходило в условиях восстановительного роста отраслей экономики, роста занятости и доходов населения, улучшения внешнеэкономической конъюнктуры после негативных явлений, вызванных новой коронавирусной инфекцией (2019-nCoV). Данный восстановительный рост позитивным образом отразился на доходах областного бюджета. Налоговые и неналоговые доходы в 2021 году к уровню 2020 года увеличились на 35,1% и составили 292,4 млрд. рублей. Основной вклад в рост налоговых и неналоговых доходов внесли поступления по таким бюджетообразующим налогам как налог на прибыль организаций – рост на 64,8% и налог на доходы физических лиц – на 15,1%, а также по акцизам – на 16,5%, по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения, – на 35,6%.

При этом доходы от безвозмездных поступлений в 2021 году снизились на 4,7% и составили 66,7 млрд. рублей.

В целом доходы областного бюджета за 2021 год выросли на 25,4% и составили 359,1 млрд. рублей.

За 2021 год расходы областного бюджета выросли на 8,9% и составили 343,7 млрд. рублей.

По итогам 2021 года областной бюджет исполнен с профицитом в размере 15,4 млрд. рублей.

Объем государственного долга за 2021 год был сокращен на 13,0% и составил 99,5 млрд. рублей.

Информация об основных показателях состояния государственного долга за 2019–2021 годы приведена в таблицах 1 и 2.

Таблица 1

### Объем и структура государственного долга

Номер строки	Вид долгового обязательства	2019 год		2020 год		2021 год	
		сумма (млн. рублей)	удельный вес (процентов)	сумма (млн. рублей)	удельный вес (процентов)	сумма (млн. рублей)	удельный вес (процентов)
1.	Кредиты кредитных организаций	32 270,0	41,8	13 300,0	11,6	0,0	0,0
2.	Государственные гарантии	1100,0	1,4	1100,0	1,0	0,0	0,0
3.	Бюджетные кредиты	18 817,8	24,4	33 997,8	29,7	42 850,9	43,1
4.	Ценные бумаги	25 000,0	32,4	66 000,0	57,7	56 606,8	56,9
5.	Итого долговых обязательств	77 187,8		114 397,8		99 457,7	

В 2021 году Свердловской областью реализованы следующие мероприятия по оптимизации объема и структуры государственного долга:

1) за счет привлеченного кредита из федерального бюджета было произведено частичное погашение рыночного долга по государственным ценным бумагам и кредитам кредитных организаций на общую сумму 11,0 млрд. рублей, что позволило оптимизировать структуру государственного долга и обеспечило существенную экономию расходов на его обслуживание;

2) по соглашению с Министерством финансов Российской Федерации была осуществлена реструктуризация кредита, полученного из федерального бюджета на замещение ранее привлеченного бюджетного кредита на пополнение остатков средств бюджета, в объеме 15,2 млрд. рублей путем продления сроков его погашения вплоть до 2029 года, что позволило избежать в 2021 году значительного объема выплат и рисков потери ликвидности областного бюджета;

3) подана заявка на участие в отборе инфраструктурных проектов в целях получения инфраструктурных бюджетных кредитов и получено одобрение со стороны Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации о выделении финансирования на предоставление инфраструктурных бюджетных кредитов на общую сумму 11,9 млрд. рублей;

4) за счет доходов, полученных сверх утвержденного законом Свердловской области об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период объема, осуществлено досрочное погашение кредитов кредитных организаций в общей сумме 10,0 млрд. рублей и досрочно выкуплены

государственные облигации Свердловской области серий RU35004SVS0/RU000A0ZYDU3 от 24.10.2017, RU35005SVS0/RU000A0ZZQH9 от 25.10.2018, RU35006SVS0/RU000A1016N9 от 17.12.2019 на общую сумму 5,4 млрд. рублей.

Изменение структуры государственного долга и частичная реструктуризация имеющихся долговых обязательств позволили увеличить сроки заимствований. Средний срок до полного погашения долговых обязательств в долговом портфеле Свердловской области (без учета обязательств по государственным гарантиям) увеличился с 4,6 года по состоянию на 1 января 2021 года до 7,2 года по состоянию на 1 января 2022 года.

Подобное изменение срока позволяет в значительной степени снизить риски рефинансирования и несвоевременного исполнения долговых обязательств, а также избавить областной бюджет от периодов значительных пиковых выплат.

Проводимая долговая политика позволяет поддерживать на стабильном уровне расходы по обслуживанию государственного долга в общей структуре расходов областного бюджета (в 2019 году – 1,3%, в 2020 году – 1,4%, в 2021 году – 1,5%).

Все обязательства исполнены своевременно и в полном объеме.

Таблица 2

### Динамика государственного долга и долговой нагрузки

Номер строки	Вид долгового обязательства	2019 год		2020 год		2021 год	
		сумма (млрд. рублей)	динамика к предыдущему году (процентов)	сумма (млрд. рублей)	динамика к предыдущему году (процентов)	сумма (млрд. рублей)	динамика к предыдущему году (процентов)
1.	Кредиты кредитных организаций	32 270,0	0,9	13 300,0	- 58,8	0,0	—
2.	Гарантии	1100,0	0,0	1100,0	0,0	0,0	—
3.	Бюджетные кредиты	18 817,8	- 4,6	33 997,8	80,7	42 850,9	26,0
4.	Ценные бумаги	25 000,0	25,0	66 000,0	164,0	56 606,8	- 14,2
5.	Итого долговых обязательств	77 187,8	6,0	114 397,8	48,2	99 457,7	- 13,1
6.	Налоговые и неналоговые доходы	219 988,1	- 1,5	216 407,6	- 1,6	292 435,9	35,1
7.	Долговая нагрузка	35,1		52,9		34,0	
8.	Долговая нагрузка по рыночным заимствованиям	26,0		36,6		19,4	

Благодаря позитивным тенденциям в экономике, опережающим темпам роста доходов областного бюджета над расходами и предпринятым мерам удалось добиться снижения долговой нагрузки с 52,9% до 34,0%, в том числе долговой нагрузки по рыночным заимствованиям с 36,6% до 19,4%.

По результатам проведенной Министерством финансов Российской Федерации оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации Свердловская область в 2021 году была отнесена к группе субъектов Российской Федерации с высоким уровнем долговой устойчивости.

По версии рейтингового агентства «АКРА» Свердловской области присвоен кредитный рейтинг на уровне А+(RU) – «позитивный» (по состоянию на июнь 2022 года) и по версии рейтингового агентства «Эксперт РА» – на уровне ruAA- «стабильный» (по состоянию на март 2022 года).

### **Глава 3. Основные факторы, определяющие характер и направления долговой политики**

Основными факторами, определяющими характер и направления долговой политики в 2023 году и плановом периоде 2024 и 2025 годов, являются:

1) необходимость поддержания и обеспечения социально-экономической стабильности и благополучия на фоне кризисных явлений в национальной экономике и геополитической напряженности, а также принятия соответствующих контрциклических мер по противодействию негативному влиянию введенных в отношении Российской Федерации санкций;

2) необходимость выполнения условий соглашений с Министерством финансов Российской Федерации о предоставлении бюджетных кредитов из федерального бюджета (далее – соглашения), в том числе обеспечение объема рыночных заимствований (с учетом долга муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области (далее – муниципальные образования)) не более 25% от объема доходов консолидированного бюджета Свердловской области без учета безвозмездных поступлений;

3) необходимость финансового обеспечения строительства и модернизации объектов инфраструктуры для обеспечения ускоренного социально-экономического развития Свердловской области;

4) необходимость финансового обеспечения расходных обязательств Свердловской области, принимаемых с учетом реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» и стратегических задач социально-экономического развития Свердловской области.

Реализация долговой политики будет осуществляться в условиях масштабной трансформации макроэкономической системы и беспрецедентного санкционного давления на секторы национальной экономики, что и определяет ее антикризисный и контрциклический характер.

Долговая политика будет направлена на эффективное управление государственным долгом, предполагающее полное купирование рисков превышения либо критического приближения уровня накапливаемых долговых обязательств и вытекающих из них расходных обязательств к предельным значениям, установленным бюджетным законодательством Российской Федерации и заключенными соглашениями, безусловное обеспечение полного исполнения принятых долговых и вытекающих из них расходных обязательств

независимо от влияния любых макроэкономических и геополитических факторов, а также полное ограничение рисков для бюджетной устойчивости Свердловской области.

#### **Глава 4. Цели и задачи долговой политики**

В 2023–2025 годах главной целью долговой политики будет являться обеспечение эффективного управления государственным долгом для поддержания финансовой устойчивости и стабильности бюджетной системы Свердловской области в новых макроэкономических и геополитических условиях.

Для достижения поставленной цели потребуются решение следующих задач:

1) минимизация расходов областного бюджета по обслуживанию государственного долга путем эффективного использования конъюнктуры финансового рынка и политики в области межбюджетных отношений Российской Федерации;

2) оптимизация структуры государственного долга по видам и срокам заимствований, недопущение превышения объема рыночных заимствований с учетом долга муниципальных образований – 25% от объема доходов консолидированного бюджета Свердловской области без учета безвозмездных поступлений, а также поддержание умеренной долговой нагрузки на областной бюджет;

3) минимизация привлечения рыночных заимствований для целей рефинансирования долговых обязательств и пополнения остатков средств областного бюджета;

4) поддержание кредитных рейтингов Свердловской области не ниже уровней А+(RU) по версии рейтингового агентства «АКРА», ruAA- по версии рейтингового агентства «Эксперт РА»;

5) обеспечение всеобщей доступности, открытости и прозрачности информации о государственном долге и проводимой долговой политике;

6) обеспечение полного, безоговорочного и своевременного исполнения Свердловской областью принятых долговых обязательств и вытекающих из них расходных обязательств;

7) обеспечение равномерного распределения платежей по исполнению и обслуживанию долговых обязательств для ограничения числа периодов значительных пиковых выплат и обеспечения достаточного объема ликвидности областного бюджета;

8) осуществление контроля за показателями долговой устойчивости областного бюджета и бюджетов муниципальных образований;

9) осуществление регулярного мониторинга рисков для своевременного их выявления и оценки влияния на долговую устойчивость и сбалансированность областного бюджета;

10) введение и неукоснительное соблюдение моратория на предоставление государственных гарантий Свердловской области по обязательствам третьих лиц.

## Глава 5. Инструменты реализации долговой политики

Инструментами реализации долговой политики в 2023–2025 годах будут являться:

1) бюджетные кредиты (бюджетные кредиты на пополнение остатков средств на счетах бюджета субъекта Российской Федерации, бюджетные кредиты на финансирование дефицита бюджета, бюджетные кредиты на замещение рыночных заимствований и реструктуризацию государственного долга, инфраструктурные бюджетные кредиты);

2) государственные ценные бумаги Свердловской области;

3) кредиты кредитных организаций.

Использование данных инструментов в проводимой долговой политике будет осуществляться исходя из следующих принципов:

1) принятие решения о привлечении новых заимствований исходя из фактического исполнения областного бюджета, потребности в данном привлечении и ситуации на финансовом рынке, а также с учетом ограничений, установленных бюджетным законодательством Российской Федерации и заключенными соглашениями;

2) абсолютный приоритет бюджетных кредитов как инструмента пополнения остатка средств на едином счете областного бюджета, финансирования дефицита областного бюджета, замещения обязательств по рыночным заимствованиям и реструктуризации государственного долга, а также инструмента реализации мероприятий инфраструктурного развития (инфраструктурные бюджетные кредиты из федерального бюджета) над другими видами заимствований;

3) предоставление приоритета размещению среднесрочных и долгосрочных государственных ценных бумаг при необходимости принятия решения о привлечении рыночных заимствований.

## Глава 6. Анализ рисков для областного бюджета, возникающих в процессе управления государственным долгом

К основным рискам, возникающим в процессе управления государственным долгом, влияющим на эффективность проводимой долговой политики и бюджетную устойчивость, относятся:

1) исполнение областного бюджета с дефицитом, который значительно превышает прогнозируемый уровень;

2) возникновение потребности в дополнительных расходах областного бюджета на принятие контрциклических мер по поддержке секторов экономики в условиях неблагоприятной макроэкономической обстановки на фоне кризисных явлений в национальной экономике, в том числе высокого уровня инфляции, снижения потребительского спроса на товары и услуги, снижения объемов промышленного производства;

3) снижение налоговых доходов областного бюджета вследствие структурной перестройки национальной экономики, вызванной ограничениями



экспортных и импортных возможностей системообразующих предприятий из-за введенных санкций и неблагоприятно низкого курса национальной валюты;

4) рост объема краткосрочных долговых обязательств вследствие значительного сокращения доступной ликвидности при росте расходной части областного бюджета;

5) потенциальный рост ключевой ставки Центрального банка Российской Федерации и, как следствие, снижение доступности заемных средств, рост стоимости заимствований и расходов на обслуживание государственного долга;

6) вероятность рефинансирования долговых обязательств по более высоким процентным ставкам вследствие невозможности осуществления на приемлемых условиях новых заимствований для погашения накопленных долговых обязательств;

7) рост стоимости реализации инфраструктурных и других крупных инвестиционных проектов, что может привести к недостаточности привлеченных для реализации соответствующих проектов средств и необходимости привлечения дополнительных ресурсов.

## **Глава 7. Дополнительные меры, способствующие эффективной реализации долговой политики**

Эффективности реализации долговой политики в 2023 году и плановом периоде 2024 и 2025 годов будут способствовать следующие меры:

1) направление налоговых и неналоговых доходов, полученных в ходе исполнения областного бюджета сверх утвержденного законом Свердловской области об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период объема указанных доходов, на снижение объемов заимствований текущего года и досрочное погашение долговых обязательств с приоритетом на обязательства по более дорогой стоимости обслуживания;

2) осуществление регулярного мониторинга рыночной конъюнктуры и возникающих возможностей в сфере межбюджетных отношений для проведения мероприятий по замещению ранее привлеченных рыночных заимствований на заимствования под более низкую стоимость обслуживания;

3) использование механизма привлечения краткосрочных бюджетных кредитов из федерального бюджета на пополнение остатка средств на едином счете бюджета;

4) реализация плана мероприятий по оздоровлению государственных финансов, включая мероприятия, направленные на рост доходов, оптимизацию расходов, а также сокращение государственного долга, ежегодно утверждаемого Правительством Свердловской области;

5) выполнение целевых показателей, предусмотренных подпрограммой 4 «Управление государственным долгом» государственной программы Свердловской области «Управление государственными финансами Свердловской области до 2027 года», утвержденной постановлением Правительства Свердловской области от 27.09.2018 № 633-ПП «Об утверждении

государственной программы Свердловской области «Управление государственными финансами Свердловской области до 2027 года».

Проводимая в 2023–2025 годах долговая политика потребует реализации мероприятий по контролю и снижению бюджетных рисков Свердловской области, к которым относятся:

1) соблюдение требований бюджетного законодательства Российской Федерации, установленных ограничений в части осуществления государственных заимствований и объема государственного долга;

2) формирование четкого целевого ориентира по неперевышению установленного показателя государственного долга по рыночным заимствованиям с учетом долга муниципальных образований – не более 25% от объема доходов консолидированного бюджета Свердловской области без учета безвозмездных поступлений ежегодно.