

ПРАВИТЕЛЬСТВО САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

РАСПОРЯЖЕНИЕ

от 11 декабря 2020 года № 355-Пр

г. Саратов

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

В соответствии со статьей 107.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации и постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2019 года № 1950 «О соглашениях, которые предусматривают меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов субъектов Российской Федерации» утвердить прилагаемые Основные направления государственной долговой политики Саратовской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов.

**Вице-губернатор Саратовской области –
Председатель Правительства
Саратовской области**



Р.В. Бусаргин

УТВЕРЖДЕНЫ

распоряжением Правительства
Саратовской области
от 11 декабря 2020 года № 355-Пр

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

Основные направления государственной долговой политики Саратовской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов (далее – Основные направления долговой политики области) представляют собой общее руководство по принятию решений в сфере управления государственным долгом Саратовской области.

Основные направления долговой политики области сформированы на основе приоритетов, определенных:

перечнем поручений Президента Российской Федерации от 4 января 2017 года № Пр-32 по результатам проверки исполнения решений Президента Российской Федерации по вопросам эффективности принятия мер по сокращению дефицитов региональных бюджетов и уровня долговой нагрузки на бюджеты субъектов Российской Федерации;

постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2016 года № 1482 «Об утверждении Правил предоставления (использования, возврата) из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации бюджетных кредитов на 2017 год»;

постановлением Правительства Российской Федерации от 13 декабря 2017 года № 1531 «О проведении в 2017 году реструктуризации обязательств (задолженности) субъектов Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам»;

рекомендациями Министерства финансов Российской Федерации по проведению субъектами Российской Федерации ответственной заемной / долговой политики;

Законом Саратовской области от 28 февраля 2018 года № 12-ЗСО «Об утверждении заключения дополнительных соглашений»;

Законом Саратовской области от 6 марта 2019 года № 15-ЗСО «Об утверждении заключения дополнительных соглашений»;

Законом Саратовской области от 7 октября 2019 года № 98-ЗСО «Об утверждении заключения дополнительных соглашений»;

Законом Саратовской области от 7 октября 2019 года № 99-ЗСО «Об утверждении заключения дополнительных соглашений»;

постановлением Правительства Саратовской области от 30 июня 2016 года № 321-П «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Саратовской области до 2030 года».

Долговая политика является продолжением налоговой и бюджетной политики Саратовской области и определяется текущими особенностями развития экономики Саратовской области и Российской Федерации в целом.

1. Итоги реализации долговой политики 2017-2019 годов и текущее состояние

Правительством Саратовской области на системной основе проводится работа по снижению зависимости области от заемных средств и по сокращению расходов на обслуживание государственного долга.

Оптимизация структуры государственного долга Саратовской области стала возможной благодаря мерам, принятым Правительством Саратовской области совместно с Министерством финансов Российской Федерации в 2014-2019 годах, по замещению рыночных долговых обязательств субъектов Российской Федерации бюджетными кредитами из федерального бюджета, а также проведению операций по рефинансированию (досрочному рефинансированию) долговых обязательств в целях сокращения расходов на обслуживание государственного долга области.

В декабре 2017 года проведена реструктуризация задолженности Саратовской области по бюджетным кредитам из федерального бюджета, предусматривающая рассрочку их погашения в течение 7 лет: в объеме 5 процентов от суммы основного долга в 2018-2019 годах в размере 1251,6 млн рублей ежегодно, 10 процентов в 2020 году или 2503,1 млн рублей и 20 процентов в 2021-2024 годах в размере 5006,3 млн рублей ежегодно.

В ноябре 2017 года министерством финансов Саратовской области впервые размещены государственные облигации Саратовской области 2017 года в сумме 5000 млн рублей с фиксированным купонным доходом 8,1 процента годовых. Средства облигационного займа в полном объеме направлены на досрочное погашение более дорогих коммерческих кредитов со ставками 9,5-10,5 процента годовых.

Сокращение доли рыночных долговых обязательств в структуре государственного долга Саратовской области за счет привлечения бюджетных кредитов из федерального бюджета с годовой процентной ставкой 0,1 процента способствовало сокращению расходов на обслуживание государственного долга.

Изменение структуры и объема долговых обязательств позволило сократить фактические расходы по обслуживанию государственного долга за истекшие пять лет на 39,9 процента (в 2015 году – 3007,9 млн рублей, в 2016 году – 2897,4 млн рублей, в 2017 году – 2385,1 млн рублей, в 2018 году – 1907,7 млн рублей, в 2019 году – 1808,2 млн рублей).

В феврале и сентябре 2018 года для покрытия временных кассовых разрывов, традиционно возникающих при исполнении областного бюджета из-за неравномерного исполнения доходной части областного бюджета, привлекались бюджетные кредиты на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации от Управления Федерального казначейства по Саратовской области с процентной ставкой 0,1 процента в сумме 2100,0 и 3700,0 млн рублей соответственно.

В апреле 2018 года в результате проведенной Правительством Саратовской области работы снижены процентные ставки по 10 кредитным договорам Саратовской области с 9,4 до 8,25 процента годовых.

В мае 2018 года привлеченные кредитные средства на общую сумму 4949,0 млн рублей со ставкой 7,96 процента годовых направлены на досрочное погашение ранее привлеченных банковских кредитов со ставками 9,5 процента годовых.

По результатам проведенных в октябре-ноябре 2018 года аукционов привлечены кредитные ресурсы в общей сумме 8079,2 млн рублей со ставками от 8,39 до 8,5 процента годовых с направлением их на погашение действующих срочных кредитов.

В апреле-июле 2019 года в результате проведенных электронных аукционов привлечены кредитные ресурсы в общей сумме 7079,2 млн рублей с процентными ставками от 8,11 до 8,5 процента годовых и направлены в той же сумме на погашение банковских кредитов в целях распределения долговой нагрузки и снижения рисков рефинансирования по кредитным договорам.

В сентябре 2019 года достигнуто соглашение о снижении процентных ставок с 8,11-8,5 до 8,0 процента годовых по 24 действующим кредитным договорам на общую сумму 11983,5 млн рублей.

В ноябре 2019 года процентные ставки снижены с 7,96 до 7,5 процента годовых по 10 действующим кредитным договорам Саратовской области на общую сумму 4949,0 млн рублей.

По итогам аукционов в декабре 2019 года банковские кредиты привлечены с процентными ставками от 6,655 до 7,5 процента годовых и направлены в той же сумме на досрочное погашение действующих кредитных договоров со ставками от 8,0 процента годовых в общей сумме 11983,5 млн рублей.

Также в декабре 2019 года достигнуто соглашение о снижении процентных ставок с 7,5 до 7,25 процента годовых по 26 действующим кредитным договорам Саратовской области на общую сумму 12783,7 млн рублей.

В результате указанных мероприятий средняя ставка по банковским кредитам на 1 января 2020 года составила 7,13 процента годовых (на 1 января 2019 года – 8,27 процента годовых).

В феврале 2020 года достигнуто соглашение о снижении процентных ставок с 7,25 до 7,0 процента годовых по 26 действующим кредитным договорам на общую сумму 12783,7 млн рублей.

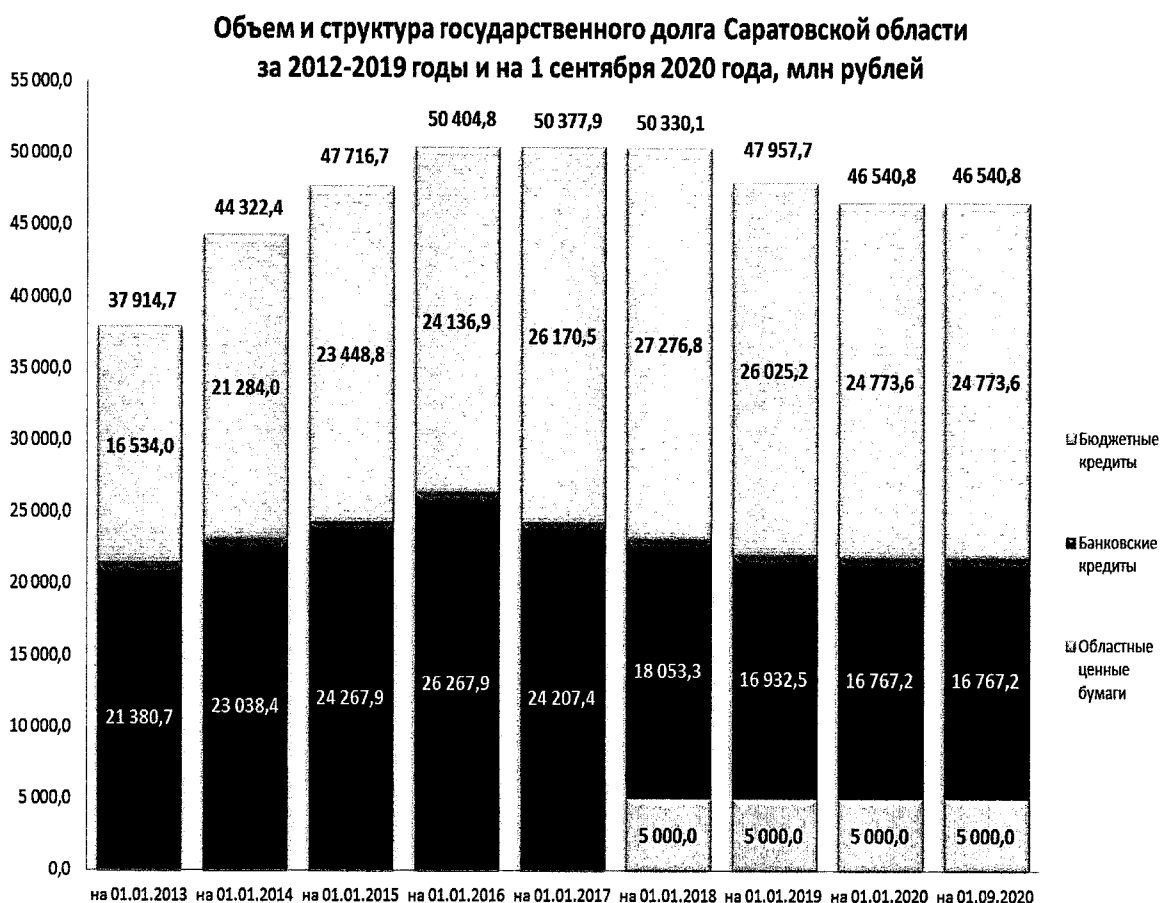
В мае 2020 года произведено плановое рефинансирование банковских кредитов на общую сумму 4783,7 млн рублей, привлечены банковские кредиты с процентными ставками 6,5 процента годовых и направлены в той же сумме на погашение действующих кредитных договоров со ставками 7,0 процента годовых.

В августе 2020 года на аукционы по предоставлению кредитов на общую сумму 14963,8 млн рублей от банков поступили заявки только на годовые кредиты на общую сумму 2980,3 млн рублей. По итогам аукциона заключены контракты с процентными ставками от 5,19 до 5,25 процента годовых. Кредитные средства направлены на досрочное погашение действующих кредитных договоров со ставкой в 7,0 процента годовых.

В результате средняя процентная ставка по действующим кредитным договорам составила 6,49 процента годовых (на 1 января 2020 года – 7,13 процента годовых).

В связи с нестабильной ситуацией на финансовых рынках за истекший период 2020 года банки не смогли предложить кредитные средства сроком более года со ставками на уровне «ключевая ставка Центробанка России + 1 процентный пункт». В результате за 8 месяцев текущего года 39 аукционов со сроком пользования 2 и 3 года на общую сумму 16767,2 млн рублей признаны несостоявшимися по причине отсутствия заявок от банков.

В августе 2020 года проведена дополнительная реструктуризация задолженности перед федеральным бюджетом по бюджетным кредитам, предусматривающая продление срока возврата задолженности до 2029 года включительно: в 2020 году регион освобождается от погашения суммы по основному долгу, в 2021-2024 годах погашается по 5 процентов задолженности или 1251,6 млн рублей ежегодно, в 2025-2029 годах по 14 процентов задолженности или 3504,4 млн рублей ежегодно.



За период 2016-2019 годов областной бюджет исполнен без увеличения объема заимствований и со снижением объема государственного долга области на 3864,0 млн рублей. Источниками для погашения послужили налоговые и неналоговые доходы областного бюджета, в том числе полученные при исполнении областного бюджета сверх общего объема доходов, утвержденного законом об областном бюджете.

По состоянию на 1 сентября 2020 года объем государственного долга области с начала года не изменился и составил 46540,8 млн рублей (65,5 процента от утвержденного законом об областном бюджете объема поступлений налоговых и неналоговых доходов областного бюджета), в том числе по государственным ценным бумагам – 5000,0 млн рублей или 11 процентов от объема государственного долга, банковским кредитам – 16 767,2 млн рублей или 36 процентов и бюджетным кредитам – 24773,6 млн рублей или 53 процента.

Программой государственных внутренних заимствований области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов до конца текущего года планируется привлечение банковских кредитов на покрытие дефицита областного бюджета в сумме 2980,3 млн рублей в связи с увеличением расходных обязательств по национальным проектам. В результате объем государственного долга области на 1 января 2021 года прогнозируется в сумме 49521,1 млн рублей.

В целях снижения долговой нагрузки на местные бюджеты в течение 2017 года проведена реструктуризация задолженности 36 муниципальных образований перед областным бюджетом по бюджетным кредитам, выданным для частичного покрытия дефицитов местных бюджетов, со списанием 90 процентов (20 муниципальным образованиям) и 95 процентов (16 муниципальным образованиям) суммы основного долга на общую сумму 329,1 млн рублей.

Кроме того, в 2017 году проведена реструктуризация бюджетных кредитов, выданных местным бюджетам на реализацию мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, со списанием 99 процентов суммы фактически произведенных расходов муниципальных образований за счет бюджетных кредитов на общую сумму 902,9 млн рублей. Указанной реструктуризацией воспользовались 7 муниципальных образований.

За период 2018-2019 годов суммарный объем муниципального долга увеличился на 1226,3 млн рублей или 13,3 процента (на 1 января 2018 года составлял 9250,9 млн рублей) и на 1 января 2020 года составил 10477,2 млн рублей. В структуре преобладающую долю занимают банковские кредиты – 85,3 процента, бюджетные кредиты – 14,4 процента, гарантии – 0,3 процента.

В связи с ухудшением экономической ситуации по причине распространения коронавирусной инфекции Законом Саратовской области от 27 апреля 2020 года № 34-ЗСО «О внесении изменений в Закон Саратовской области «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» местным бюджетам увеличена дотация на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов на общую сумму 243,3 млн рублей. Указанная поддержка направлена на повышение финансовой устойчивости муниципалитетов для обеспечения своевременного возврата бюджетных кредитов в областной бюджет со сроками их погашения в 2020 году.

Суммарный объем муниципального долга на 1 сентября 2020 года составил 10683,1 млн рублей и увеличился по сравнению с началом года на 2 процента. Структура относительно начала года незначительно изменилась: доля

банковских кредитов сократилась и составила 83,4 процента, бюджетных кредитов возросла (за счет бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов) и составила 16,4 процента, гарантий сократилась и составила 0,2 процента.

Предоставление бюджетных кредитов местным бюджетам в 2021 году и в плановом периоде 2022 и 2023 годов запланировано, в том числе, для покрытия временных кассовых разрывов со сроком возврата в течение финансового года и для частичного покрытия дефицитов местных бюджетов со сроком пользования до пяти лет. Плата за пользование бюджетными кредитами не увеличится и составит 0,1 процента. При этом обязательным условием для предоставления бюджетных кредитов местным бюджетам будет ограничение ставок по привлекаемым ими кредитам кредитных организаций на уровне «ключевая ставка Центробанка России + 1 процентный пункт» (установленное с 2018 года).

Кроме того, в соответствии с положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации и постановлением Правительства Саратовской области от 8 мая 2020 года № 374-П «О порядке проведения оценки долговой устойчивости муниципальных образований Саратовской области» проведена оценка долговой устойчивости муниципальных образований Саратовской области. Муниципальные образования распределены по уровням долговой устойчивости. В среднесрочном периоде предстоит ежегодно проводить оценку долговой устойчивости муниципальных образований области и распределение их по уровням долговой устойчивости, что будет являться основанием для предъявления к ним требований, предусмотренных Бюджетным кодексом Российской Федерации.

2. Основные факторы, определяющие характер и направления долговой политики

2.1. Основные факторы долговой политики.

2.1.1. Макроэкономические условия реализации долговой политики.

Влияние рисков дальнейшего ухудшения внешней экономической ситуации вследствие распространения коронавирусной инфекции может привести к ухудшению динамики основных макроэкономических показателей, в том числе снижению темпов экономического роста, снижению доходов, и, как следствие, негативно отразиться на возможности осуществления государственных заимствований в нужных объемах и на приемлемых условиях.

2.1.2. Высокий уровень государственного долга.

При реализации долговой политики необходимо стремиться к сдерживанию роста государственного долга, минимизировать направления расходования бюджетных средств, для обеспечения которых необходимо привлечение заемных средств, сконцентрировав их на реализации национальных проектов и выполнении социально значимых обязательств.

2.1.3. Необходимость исполнения расходных обязательств для обеспечения условий и достижения установленных показателей результативности при софинансировании расходных обязательств Саратовской области из федерального бюджета, в том числе в рамках национальных проектов.

Общий объем расходных обязательств области, софинансирование которых осуществляется из федерального бюджета и государственной корпорации – «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства», в 2019 году составлял 18,8 млрд рублей, что в 2,8 раза выше уровня 2018 года. За счет собственных средств на эти цели израсходовано 4,8 млрд рублей.

В 2020 году объем софинансированных обязательств увеличился до 33,0 млрд рублей, в том числе за счет собственных средств – 7,2 млрд рублей. Дополнительные объемы собственных обязательств в размере 2,4 млрд рублей обеспечены за счет коммерческих заимствований.

2.1.4. Необходимость исполнения дополнительных обязательств с целью продления периода погашения реструктурированной задолженности по бюджетным кредитам.

В 2021-2024 годах средства бюджета, высвобождаемые в результате снижения объема погашения задолженности по бюджетным кредитам, необходимо направить на осуществление регионом бюджетных инвестиций в объекты инфраструктуры в целях реализации новых инвестиционных проектов в порядке, предусмотренном Правительством Российской Федерации.

2.1.5. Состояние рынка финансовых услуг.

В среднесрочной перспективе кредиты, привлеченные от кредитных организаций, сохраняют для Саратовской области роль основного источника финансирования дефицита областного бюджета, а также погашения долговых обязательств. При этом в условиях благоприятной конъюнктуры на финансовых рынках может быть рассмотрена возможность эмиссии государственных облигаций Саратовской области с целью замещения части кредитного портфеля. Мониторинг рынка финансовых услуг останется важнейшим мероприятием при реализации долговой политики.

Также на приемлемых условиях возможно использование дополнительного инструмента для финансирования дефицита областного бюджета и обеспечения его долговой устойчивости, так называемых «горизонтальных» бюджетных кредитов от других субъектов Российской Федерации сроком до трех лет.

2.2. Характер и направления долговой политики.

2.2.1. Вне зависимости от макроэкономических сценариев и состояния рынка финансовых услуг долговая политика продолжит характеризоваться:

направленностью на обеспечение способности Саратовской области осуществлять государственные заимствования на приемлемых условиях и в объемах, необходимых для финансирования дефицита областного бюджета, а также погашения долговых обязательств. Фактический объем государственных заимствований должен определяться результатами исполнения областного бюджета, анализом рынка финансовых услуг, а также соблюдением обязательств, предусмотренных соглашениями о реструктуризации бюджетных кредитов;

прозрачной аукционной политикой при участии на рынке финансовых услуг, постоянным и эффективным информационным взаимодействием с финансовыми организациями.

2.2.2. Долговая политика на среднесрочную перспективу будет направлена на максимально возможное соблюдение ограничений, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации.

3. Цели и задачи долговой политики области

Долговая политика области предусматривает ограничение горизонтов роста государственного долга области в среднесрочной перспективе. Управление долговыми обязательствами, соотнесение рисков и объемов государственных заимствований, мониторинг и управление операциями, связанными с объемом, структурой и графиками платежей по государственному долгу, обеспечит условия осуществления заимствований в соответствии с Программой государственных внутренних заимствований Саратовской области на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов.

3.1. Основные цели долговой политики Саратовской области – минимизация рисков возникновения кризисных ситуаций при исполнении областного бюджета, ограничение роста уровня государственного долга области в объеме, обеспечивающем возможность гарантированного выполнения долговых обязательств и сохранение финансовой устойчивости областного бюджета.

3.2. Основными задачами долговой политики области являются:
совершенствование сложившейся системы управления государственным долгом;

ограничение роста уровня долговой нагрузки на областной бюджет на экономически безопасном уровне;

оптимизация структуры государственного долга области с целью минимизации стоимости его обслуживания;

использование государственных ценных бумаг области как одного из источников долгосрочного финансирования дефицита бюджета;

снижение рисков в сфере управления государственным долгом области;

обеспечение исполнения долговых обязательств в полном объеме и в установленные сроки;

поддержание присвоенных кредитных рейтингов и создание предпосылок к их улучшению;

повышение эффективности операций по управлению остатками средств на едином счете областного бюджета.

3.3. Основными направлениями долговой политики области являются:

реализация мероприятий, предусмотренных Планом мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Саратовской области до 2030 года, утвержденной постановлением Правительства Саратовской области от 30 июня 2016 года № 321-П, утвержденным распоряжением Правительства Саратовской области от 29 декабря 2016 года № 359-Пр;

обеспечение возможности привлечения в областной бюджет 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;

- использование государственных ценных бумаг;
- принятие мер по равномерному распределению выплат по обслуживанию и погашению государственного долга области по годам с целью исключения «пиков» выплат по долговым обязательствам;
- проведение операций по рефинансированию (досрочному рефинансированию) долговых обязательств в целях сокращения расходов на обслуживание заимствований как на региональном, так и на местном уровнях;
- привлечение «горизонтальных» бюджетных кредитов от субъектов Российской Федерации;
- привлечение бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации сроком до 180 дней с годовой процентной ставкой 0,1 процента;
- установление моратория на предоставление государственных гарантий Саратовской области до 2023 года включительно;
- осуществление внедрения автоматизированных процессов по ведению учета долговых обязательств Саратовской области;
- повышение (неснижение) уровня долговой устойчивости области.

4. Инструменты реализации долговой политики

Реализация Основных направлений долговой политики области включает следующие инструменты:

4.1. Привлечение кредитов кредитных организаций.

Данный инструмент позволяет использовать заемные средства только в периоды необходимости – привлекать финансовые ресурсы при возникновении потребности, в том числе на рефинансирование долговых обязательств на достаточно продолжительный период, и досрочно возвращать при наличии возможности без излишних финансовых потерь.

При применении этого инструмента используется конкурентный способ определения исполнителей в соответствии с Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», что позволяет экономить бюджетные средства в связи со снижением начальной (максимальной) цены контрактов на привлечение кредитных ресурсов.

В соответствии с рекомендациями Правительства Российской Федерации в очередном финансовом году и плановом периоде будет продолжена работа по снижению процентных ставок по заключенным государственным контрактам до уровня не более чем уровень ключевой ставки, установленный Центральным банком Российской Федерации, увеличенный на 1 процент годовых.

Аналогичная норма распространяется в отношении муниципальных образований, получающих бюджетные кредиты из областного бюджета.

4.2. Привлечение бюджетных кредитов в областной бюджет от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Использование бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счете бюджета позволяет оперативно привлекать средства с низкой

процентной ставкой для покрытия временных кассовых разрывов, традиционно возникающих при исполнении областного бюджета из-за неравномерного исполнения доходной части областного бюджета.

Привлечение бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счете бюджета, предоставляемых Управлением Федерального казначейства по Саратовской области, позволяет снижать расходы на обслуживание государственного долга и направлять полученную экономию на решение приоритетных социально-экономических задач, стоящих перед Правительством Саратовской области.

Использование нового инструмента «горизонтальных» бюджетных кредитов от других субъектов Российской Федерации на приемлемых условиях позволит также снизить расходы на обслуживание государственного долга и обеспечить повышение показателей долговой устойчивости.

4.3. Размещение государственных займов, осуществляемых путем выпуска государственных ценных бумаг.

Эмиссия государственных ценных бумаг при благоприятной рыночной конъюнктуре позволяет одновременно и в необходимом объеме привлечь внебюджетные средства для исполнения принятых расходных обязательств.

Достоинствами выпуска государственных ценных бумаг являются длительный период заимствования финансовых ресурсов и возможность диверсификации государственного долга по видам заимствований и кредиторам.

К недостаткам этого инструмента относятся длительность подготовки эмиссии государственных ценных бумаг, практическая невозможность для субъектов Российской Федерации досрочного выкупа ценных бумаг, находящихся в обращении, а также невозможность снижения процентной ставки по купонному доходу в период срока обращения ценных бумаг.

Проведение регулярного мониторинга финансового рынка позволит рассматривать целесообразность выпуска государственных ценных бумаг исходя из сложившейся рыночной конъюнктуры.

4.4. Размещение в средствах массовой информации, информационно-телекоммуникационной сети Интернет информации и документов, связанных с заимствованиями и управлением государственным долгом, с целью информирования населения Саратовской области и профессиональных участников финансового рынка.

4.5. Реализация:

Планов мероприятий, утвержденных постановлением Правительства Саратовской области от 29 марта 2011 года № 165-П:

по повышению налоговых и неналоговых доходов, сокращению недоимки по уплате налогов в консолидированный бюджет Саратовской области;

по росту доходов бюджета, оптимизации расходов бюджета и сокращению государственного долга в целях оздоровления государственных финансов Саратовской области на период до 2024 года;

Плана мероприятий по устранению с 1 января 2018 года неэффективных льгот (пониженных ставок по налогам), установленных законодательством

Саратовской области о налогах и сборах, утвержденного распоряжением Правительства Саратовской области от 30 июня 2017 года № 146-Пр;

Положения о реализации мероприятий, направленных на рост доходного потенциала области и оптимизацию расходов консолидированного бюджета области до уровня расчетных объемов расходных обязательств бюджетов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, определенных в порядке, установленном постановлением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2004 года № 670 «О распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации», на 2018-2021 годы, утвержденного постановлением Правительства Саратовской области от 27 сентября 2018 года № 538-П.

5. Анализ рисков для областного бюджета, возникающих в процессе управления государственным долгом Саратовской области

При планировании и привлечении заимствований необходимо учитывать риски, минимизация которых зачастую является более важной, чем стоимостные показатели заимствований. В рамках Основных направлений долговой политики области под риском понимается возникновение финансовых потерь бюджета в результате наступления определенных событий или совершения определенных действий, которые не могут быть заранее однозначно спрогнозированы.

С учетом текущего состояния государственного долга области основными в сфере управления государственным долгом являются следующие риски:

- риск рефинансирования долговых обязательств;
- процентный риск;
- операционный риск;
- риск несбалансированности бюджета.

Риск рефинансирования долговых обязательств – отсутствие возможности осуществить на приемлемых условиях новые государственные заимствования для своевременного погашения долговых обязательств. В целях оценки риска рефинансирования необходимо на постоянной основе осуществлять мониторинг рынка финансовых услуг, учитывая складывающиеся на нем тенденции. Способами управления риском рефинансирования являются увеличение доли среднесрочных и долгосрочных долговых обязательств в общем объеме долговых обязательств, распределение платежей по обслуживанию и погашению долговых обязательств по годам в целях недопущения пиковых нагрузок на областной бюджет, использование различных инструментов реализации долговой политики.

Процентный риск – вероятность увеличения суммы расходов областного бюджета на обслуживание государственного долга вследствие увеличения процентных ставок по вновь привлекаемым кредитам от кредитных организаций. Оценка риска осуществляется путем анализа стоимости обслуживания государственных ценных бумаг, кредитов кредитных

организаций при различных сценариях изменения процентных ставок на рынке финансовых услуг, планирования и привлечения новых государственных заимствований путем выбора таких инструментов реализации долговой политики, для которых данный риск отсутствует либо минимален. Такой механизм позволяет обеспечить снижение расходов областного бюджета на обслуживание государственного долга и одновременно минимизировать риск рефинансирования.

Операционный риск – вероятность возникновения потерь (убытков) и (или) дополнительных затрат из-за несоответствия лучшим практикам установленных порядков и процедур совершения финансово-долговых операций и других сделок, а также нарушения бюджетного законодательства, иных правил управления государственным долгом, включая некомпетентность или ошибки сотрудников, сбоя или отказа используемых учетно-расчетных, информационных и иных систем. В целях противодействия возникновению операционного риска необходимо использование нормативных правовых актов в сферах управления государственным долгом и контроля за осуществляемыми операциями, а также эффективных механизмов отчетности.

Риск несбалансированности бюджета – вероятность возникновения условий, которые связаны с проведением налогово-бюджетной политики как на федеральном, так и на региональном уровне.

Риски регионального уровня, связанные с проведением налогово-бюджетной политики и долговой политики, в последние годы были значительно уменьшены, в том числе за счет проведения мероприятий по оздоровлению государственных финансов области и соблюдения дополнительных ограничений, установленных условиями соглашений, заключенных с Министерством финансов Российской Федерации дополнительных соглашений в рамках реструктуризации бюджетных кредитов.

Однако ухудшение макроэкономических показателей вследствие распространения новой коронавирусной инфекции существенно ухудшили показатели текущего года. В среднесрочном периоде негативное влияние пандемии на макроэкономические показатели сохранится.

Риски федерального уровня связаны с принятием таких решений, которые приводят к росту расходов и снижению доходов региональных и местных бюджетов. Как следствие происходит увеличение объема заимствований для покрытия бюджетного дефицита в связи с необходимостью увеличения отдельных расходных обязательств, в том числе в рамках национальных проектов при отсутствии (недостаточности) роста налоговых и неналоговых доходов областного и местных бюджетов.

В этой связи возрастает риск недостижения показателей, установленных условиями соглашений, заключенных с Министерством финансов Российской Федерации, дополнительных соглашений в рамках реструктуризации бюджетных кредитов.

В целях минимизации риска неисполнения показателей, установленных условиями соглашений, заключенных с Министерством финансов Российской Федерации, дополнительных соглашений в рамках реструктуризации бюджетных кредитов области, необходимо будет стремиться к выполнению условий дополнительной реструктуризации.

При реализации долговой политики также необходимо учитывать риск недостаточного поступления налоговых и неналоговых доходов в областной бюджет, риск регионального бюджета в связи с необходимостью поддержки местных бюджетов, риск снижения ликвидности рынка финансовых услуг и другие риски, которые прямо или косвенно могут повлиять на характер и направления долговой политики.

Мероприятия по минимизации рисков, связанных с осуществлением заимствований, позволят более обоснованно и маневренно реагировать на возникающие кризисные явления.

6. Повышение прозрачности системы управления государственным долгом Саратовской области

Прозрачность управления долгом предполагает использование ясных формализованных процедур и механизмов управления государственным долгом Саратовской области, публичное раскрытие информации о величине и структуре долговых обязательств, а также основных направлений долговой политики Правительства Саратовской области, повышение качества раскрытия информации, построение эффективного диалога с ведущими рейтинговыми агентствами и инвестиционным сообществом.

В 2017 году рейтинговое агентство RAEX (Эксперт РА) присвоило: рейтинг кредитоспособности Саратовской области на уровне ruBBB, по рейтингу установлен стабильный прогноз;

кредитный рейтинг долговому инструменту Саратовской области – облигациям серии 35001 (регистрационный номер RU35001SAR0, ISIN RU000A0ZYG60) на уровне ruBBB.

В декабре 2018 года рейтинговое агентство RAEX (Эксперт РА) повысило:

рейтинг кредитоспособности Саратовской области до уровня ruBBB+, по рейтингу установлен стабильный прогноз;

кредитный рейтинг долговому инструменту Саратовской области – облигациям серии 35001 (регистрационный номер RU35001SAR0, ISIN RU000A0ZYG60) до уровня ruBBB+.

В январе 2020 года рейтинговое агентство RAEX (Эксперт РА) повысило:

рейтинг кредитоспособности Саратовской области до уровня ruA-, по рейтингу установлен стабильный прогноз;

кредитный рейтинг долговому инструменту Саратовской области – облигациям серии 35001 (регистрационный номер RU35001SAR0, ISIN RU000A0ZYG60) до уровня ruA-.

Рейтинги	ноябрь 2017 года	май 2018 года	ноябрь 2018 года	декабрь 2018 года	июнь 2019 года	январь 2020 года	июль 2020 года
Рейтинг кредитоспособности Саратовской области	ruBBB	ruBBB	ruBBB	ruBBB+	ruBBB+	ruA-	ruA-
Кредитный рейтинг долгового инструмента Саратовской области – облигации серии 35001	ruBBB	ruBBB	ruBBB	ruBBB+	ruBBB+	ruA-	ruA-

Ежегодное поддержание уровня и прогнозов рейтингов Саратовской области, отражающие положительные процессы в экономической и финансовой сферах, позволит региону совершить переход на более высокий уровень кредитоспособности и инвестиционной привлекательности.
