

ПРАВИТЕЛЬСТВО САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

РАСПОРЯЖЕНИЕ

от 1 декабря 2022 года № 474-Пр

г. Саратов

**Об утверждении Основных направлений государственной
долговой политики Саратовской области на 2023 год
и на плановый период 2024 и 2025 годов**

В соответствии со статьей 107.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации и постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2021 года № 2534 «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 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов.

**Губернатор
Саратовской области**



Р.В. Бусаргин

УТВЕРЖДЕНЫ
распоряжением Правительства
Саратовской области
от 1 декабря 2022 года № 474-Пр

**Основные направления
государственной долговой политики Саратовской области
на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов**

Основные направления государственной долговой политики Саратовской области на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 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»;

постановлением Правительства Российской Федерации от 28 июня 2021 года № 1029 «Об утверждении Правил проведения в 2021 году реструктуризации обязательств (задолженности) субъектов Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам»;

постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2021 года № 1190 «Об утверждении Правил предоставления, использования и возврата субъектами Российской Федерации бюджетных кредитов, полученных из федерального бюджета на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов»;

постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июля 2021 года № 1206 «Об утверждении Правил предоставления, использования и возврата субъектами Российской Федерации бюджетных кредитов, полученных 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, на 2021 год»;

постановлением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2021 года № 1740 «Об утверждении Правил списания задолженности субъекта Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам, методики расчета поступления налоговых доходов в федеральный бюджет от реализации новых инвестиционных проектов и перечня подлежащих зачислению в федеральный бюджет налоговых доходов от реализации новых инвестиционных проектов, в объеме поступления в федеральный бюджет которых Правительство Российской Федерации вправе списать задолженность субъектов Российской Федерации по бюджетным кредитам, и о признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 19 октября 2020 г. № 1705»;

постановлением Правительства Российской Федерации от 5 мая 2022 года № 815 «Об утверждении Правил предоставления, использования и возврата субъектами Российской Федерации бюджетных кредитов, полученных из федерального бюджета для погашения долговых обязательств субъекта Российской Федерации (муниципального образования) в виде обязательств по государственным (муниципальным) ценным бумагам субъекта Российской Федерации (муниципального образования) и кредитам, полученным субъектом Российской Федерации (муниципальным образованием) от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций, на 2022 год»;

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

Законом Саратовской области от 17 декабря 2020 года № 166-ЗСО «Об утверждении заключения дополнительного соглашения»;

Законом Саратовской области от 12 мая 2021 года № 48-ЗСО «Об утверждении заключения дополнительного соглашения»;

Законом Саратовской области от 30 ноября 2021 года № 136-ЗСО «Об утверждении заключения дополнительного соглашения»;

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 области 2017-2021 годов и текущее состояние

Проводимая Правительством области в последние годы долговая политика области направлена на снижение зависимости области от рыночных заемных средств и сокращение расходов на обслуживание государственного долга.

Оптимизация структуры государственного долга области стала возможной благодаря мерам, принятым Правительством области совместно с Министерством финансов Российской Федерации в 2017-2022 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 ноябре 2017 года министерством финансов 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.

В декабре 2017 года Министерством финансов Российской Федерации 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 – 2503,1 млн рублей и 20 процентов в 2021-2024 годах – в размере 5006,3 млн рублей ежегодно.

В результате проведенной в 2018 году работы Правительства области с кредитными организациями заключены дополнительные соглашения к кредитным договорам о снижении процентных ставок по кредитным договорам с 9,4 до 8,25 процента годовых.

По итогам проведенных в мае, октябре и ноябре 2018 года электронных аукционов привлечены кредитные ресурсы в общей сумме 13028,2 млн рублей со ставками от 7,96 до 8,5 процента годовых с направлением их на погашение действующих банковских кредитов. Средняя ставка по банковским кредитам по состоянию на 31 декабря 2018 года составила 8,27 процента годовых.

С учетом изменений ключевой ставки Центрального банка Российской Федерации в течение 2019 года Правительством области проведена оптимизация рыночной составляющей государственного долга области путем рефинансирования под более низкий процент и заключения к кредитным договорам дополнительных соглашений о снижении платы за кредитные ресурсы. В результате указанных мероприятий средняя ставка по банковским кредитам на 31 декабря 2019 года составила 7,13 процента годовых (на 1 января 2019 года – 8,27 процента годовых).

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 области об областном бюджете.

В августе 2020 года между Министерством финансов Российской Федерации и министерством финансов области заключено дополнительное соглашение, в соответствии с которым период погашения реструктурированной в 2017 году задолженности перед федеральным бюджетом по бюджетным кредитам продлен с 2024 года до 2029 года включительно, при этом в 2020 году регион освобожден от уплаты основного долга в сумме 2503,1 млн рублей.

В декабре 2020 года привлечен бюджетный кредит из федерального бюджета в объеме 5080,0 млн рублей под 0,1 процента годовых со сроком возврата 1 июля 2021 года.

Министерством финансов области в течение 2020 года проводилась работа по снижению процентных ставок по кредитным договорам путем заключения дополнительных соглашений, а также путем досрочного рефинансирования «дорогих» кредитов на более «дешевые». В результате к концу 2020 года процентные ставки составили от 5,19 до 6,77 процента годовых (на начало 2020 года от 6,65 до 7,25 процента годовых). Средняя ставка по состоянию на 31 декабря 2020 года по привлеченным банковским кредитам в течение года составила 5,9 процента годовых (при ключевой ставке Центрального банка Российской Федерации – 4,25 процента годовых) против 7,13 процента на начало 2020 года.

Расходы на обслуживание государственного внутреннего долга области за 2020 год составили 1564,6 млн рублей и относительно 2019 года снизились на 243,6 млн рублей или 13,5 процента. Экономия по расходам на обслуживание государственного внутреннего долга в 2020 году сложилась в сумме 711,0 млн рублей относительно первоначально утвержденных бюджетных назначений.

По состоянию на 1 января 2021 года объем государственного внутреннего долга области вырос на сумму привлеченного в декабре 2020 года бюджетного кредита в размере 5080,0 млн рублей и составил 51620,8 млн рублей или 76,1 процента от фактического объема налоговых и неналоговых доходов областного бюджета за 2020 год.

В целях снижения долговой нагрузки на областной бюджет по бюджетному кредиту, предоставленному из федерального бюджета в декабре 2020 года, Правительство области в 2021 году приняло участие в проведении его реструктуризации до 2029 года включительно. Погашение реструктурированной задолженности осуществляется Саратовской областью в период с 2021 по 2029 годы со следующими сроками погашения: в 2021-2024 годах ежегодно в размере 5 процентов от суммы задолженности (254,0 млн рублей), в 2025-2029 годах ежегодно равными долями от остатка суммы задолженности (812,8 млн рублей).

В 2021 году региону из федерального бюджета предоставлены бюджетные кредиты в целях замещения рыночного долга областного бюджета и бюджетов муниципальных образований в общей сумме 10734,1 млн рублей. Указанные денежные средства распределены в равных долях между областным и местными бюджетами (4816,0 млн рублей и 5918,1 млн рублей).

соответственно). Направление бюджетного кредита на замещение долговых обязательств муниципальных образований по банковским кредитам привело к росту государственного долга области.

В течение 2021 года проведена работа по рефинансированию задолженности по кредитным договорам в общей сумме 19324,9 млн рублей согласно графикам погашения.

В результате осуществления данных мероприятий по состоянию на 31 декабря 2021 года процентные ставки по всем банковским кредитам составили 7,75 процента годовых (при ключевой ставке Центрального Банка Российской Федерации – 8,5 процента годовых).

Кроме того, за счет собственных средств областного бюджета погашены банковские кредиты в сумме 1029,2 млн рублей и реструктурированная задолженность по бюджетным кредитам в сумме 1 505,6 млн рублей.

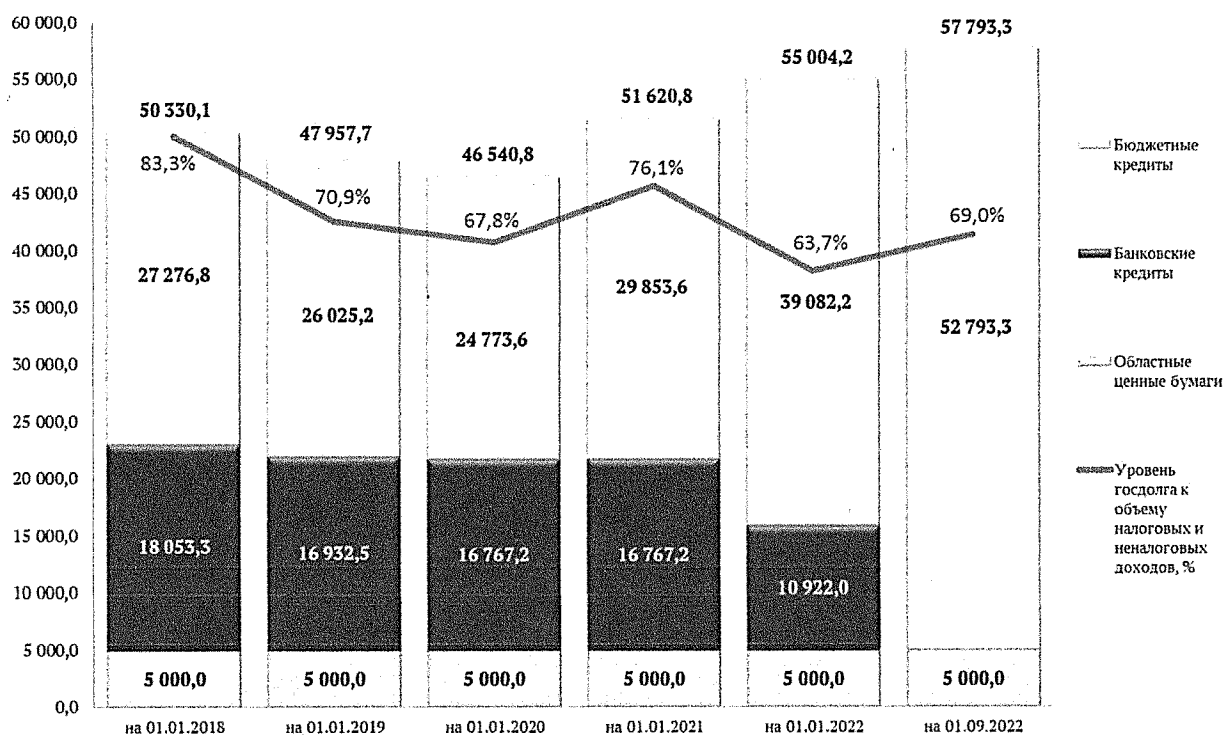
По состоянию на 1 января 2022 года объем государственного долга области составил 55004,2 млн рублей или 63,7 процента к налоговым и неналоговым доходам областного бюджета за 2021 год. В структуре государственного долга значительно выросла доля бюджетных кредитов с 57,8 до 71,0 процента, одновременно снизилась доля банковских кредитов с 32,5 до 19,9 процента. Экономия по расходам на обслуживание государственного долга области составила 918,1 млн рублей относительно первоначально утвержденных бюджетных назначений.

Снижение доли рыночных долговых обязательств в структуре государственного долга области за счет привлечения бюджетных кредитов из федерального бюджета с годовой процентной ставкой 0,1 процента способствовало сокращению расходов на обслуживание государственного долга. За истекшие семь лет расходы на обслуживание государственного долга сократились на 58,2 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 2020 году – 1564,6 млн рублей, в 2021 году – 1257,6 млн рублей).

В июне 2022 года из федерального бюджета региону предоставлен бюджетный кредит в сумме 13711,1 млн рублей в целях замещения обязательств по банковским кредитам областного бюджета в сумме 10922,0 млн рублей и бюджетов муниципальных образований в сумме 2789,1 млн рублей. Направление средств федерального бюджета на замещение долговых обязательств муниципальных образований повлияло на увеличение в том же размере государственного долга области.

В результате проведенного замещения рыночного долга бюджетным кредитом, предоставленным из федерального бюджета, сумма экономии расходов на обслуживание долга в 2022 году составит порядка 568,4 млн рублей, в том числе по областному бюджету – 451,2 млн рублей, по местным бюджетам – 117,3 млн рублей. Высвободившиеся в результате данной операции средства будут направлены на выполнение социально значимых обязательств перед жителями области.

Объем, структура и уровень государственного долга Саратовской области за 2017-2021 годы и на 1 сентября 2022 года, млн рублей



По состоянию на 1 сентября 2022 года объем государственного долга области составил 57793,3 млн рублей или 69,0 процента от утвержденного объема налоговых и неналоговых доходов областного бюджета, в том числе:

по государственным ценным бумагам – 5000,0 млн рублей или 8,7 процента от общего объема долга;

по бюджетным кредитам – 52793,3 млн рублей или 91,3 процента от общего объема долга.

В целях реализации проекта Саратовской области, предусматривающего комплексную застройку территории аэропорта «Саратов-Центральный», из федерального бюджета 1 сентября 2022 года предоставлен первый транш инфраструктурного бюджетного кредита в сумме 1500,0 млн рублей из общей суммы 6077,6 млн рублей сроком на 15 лет под 3 процента годовых.

В ноябре 2022 года запланировано привлечение из федерального бюджета бюджетного кредита в сумме 1500,0 млн рублей для погашения долговых обязательств по облигациям Саратовской области.

Также в 2022 году Саратовская область планирует принять участие в проведении реструктуризации задолженности по бюджетным кредитам, на основании которой подлежащая погашению в текущем году задолженность по бюджетным кредитам в сумме 1505,6 млн рублей будет погашаться в 2029 году.

В связи с запланированным привлечением до конца текущего года банковских кредитов на финансирование дефицита областного бюджета в сумме 6541,8 млн рублей объем государственного долга области на 1 января 2023 года прогнозируется в сумме 65835,1 млн рублей.

За период 2017-2021 годов суммарный объем муниципального долга увеличился на 1807,9 млн рублей и на 1 января 2022 года составил 11058,7 млн рублей. В структуре муниципального долга преобладающую долю занимают бюджетные кредиты – 62,0 процента, банковские кредиты – 37,7 процента, гарантии – 0,3 процента.

В 2020-2021 годах в условиях нестабильной ситуации, связанной с пандемией новой коронавирусной инфекции, местным бюджетам предоставлены дотация на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов в сумме 243,3 млн рублей и дотация на обеспечение финансовой устойчивости местных бюджетов в сумме 375,9 млн рублей. Указанная поддержка направлена на обеспечение своевременного возврата бюджетных кредитов в областной бюджет со сроками их погашения в 2020-2021 годах.

В 2021 году шести муниципальным образованиям области за счет средств федерального бюджета предоставлены бюджетные кредиты в общей сумме 5918,1 млн рублей для погашения долговых обязательств по банковским кредитам. Замещение коммерческих кредитов бюджетными позволило сэкономить расходы на обслуживание муниципального долга в 2021 году в сумме 135,1 млн рублей.

Суммарный объем муниципального долга с начала текущего года увеличился на 2179,6 млн рублей и на 1 сентября 2022 года составил 13238,3 млн рублей. В структуре муниципального долга преобладающую долю занимают бюджетные кредиты – 85,6 процента, доля банковских кредитов составляет – 14,4 процента.

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» ежегодно проводится оценка долговой устойчивости муниципальных образований области с их распределением по уровням долговой устойчивости.

В целях дальнейшего совершенствования правового регулирования отношений в сфере муниципальных заимствований и управления муниципальным долгом в среднесрочном периоде предстоит ежегодно проводить оценку долговой устойчивости муниципальных образований области с распределением 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 области

2.1. Основные факторы долговой политики области.

2.1.1. Макроэкономические условия реализации долговой политики области.

Влияние рисков ухудшения экономической ситуации, вызванной санкционным давлением со стороны иностранных государств, может привести к ухудшению динамики основных макроэкономических показателей, в том числе повышению инфляции и 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 области из федерального бюджета, в том числе в рамках национальных проектов.

Общий объем средств, направленных в 2021 году в рамках софинансирования расходных обязательств области в части государственных программ Российской Федерации и национальных проектов, составил 38,5 млрд рублей, из них: за счет целевых средств – 29,6 млрд рублей, за счет собственных средств областного бюджета – 8,9 млрд рублей, в том числе в рамках достижения показателей результативности национальных проектов и соответствующих задач федеральных проектов исполнено 6,7 млрд рублей.

По состоянию на 1 сентября 2022 года объем софинансируемых обязательств увеличился до 44,5 млрд рублей, в том числе за счет собственных средств – до 9,6 млрд рублей.

2.1.4. Необходимость исполнения обязательств области, принятых при проведении реструктуризации задолженности по бюджетным кредитам и бюджетным кредитам, полученным в целях замещения рыночного долга областного бюджета и бюджетов муниципальных образований.

В 2022-2024 годах средства областного бюджета, высвобождаемые в результате снижения объема погашения задолженности по бюджетным кредитам, необходимо направить на осуществление Саратовской областью бюджетных инвестиций в объекты инфраструктуры в целях реализации новых инвестиционных проектов в порядке, предусмотренном Правительством Российской Федерации.

Кроме того, необходимо обеспечить неувеличение доли общего объема долговых обязательств Саратовской области по рыночным заимствованиям более 25 процентов объема доходов консолидированного бюджета без учета безвозмездных поступлений за 2022-2029 годы.

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.

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 области.

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 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов.

3.1. Основные цели долговой политики 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, 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 при благоприятной конъюнктуре рынка;

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;

использование бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации сроком до 240 дней с годовой процентной ставкой 0,1 процента;

использование инфраструктурных бюджетных кредитов сроком на 15 лет с годовой процентной ставкой 3 процента;

установление моратория на предоставление государственных гарантий Саратовской области до 2025 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 области.

Использование «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.

Использование нового финансового инструмента – инфраструктурных бюджетных кредитов, привлекаемых сроком на 15 лет под 3 процента годовых, позволит региону увеличить объем строительства новых жилых домов, больниц, школ, спортивных сооружений и дорог, обеспечит обновление жилищно-коммунального хозяйства. Тем самым улучшит качество жизни граждан и даст дополнительный импульс развитию экономики в регионе.

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:

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

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

5. Анализ рисков для областного бюджета, возникающих в процессе управления государственным долгом 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, сбоев 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 уровнях.

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 ограничений, установленных условиями соглашений и дополнительных соглашений в рамках реструктуризации бюджетных кредитов, заключенных с Министерством финансов Российской Федерации.

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 и дополнительных соглашений в рамках реструктуризации бюджетных кредитов, заключенных с Министерством финансов Российской Федерации.

При реализации долговой политики области 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 области.

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 области

Прозрачность управления долгом предполагает использование ясных формализованных процедур и механизмов управления государственным долгом области, публичное раскрытие информации о величине и структуре долговых обязательств, а также Основных направлений долговой политики 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 и кредитный рейтинг долговому инструменту Саратовской области – облигациям 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 и кредитный рейтинг долговому инструменту Саратовской области – облигациям до уровня ruA-. Ключевое влияние на уровень кредитного рейтинга оказали изменение структуры государственного внутреннего долга области с преобладанием доли бюджетных кредитов и снижением расходов на обслуживание государственного долга, умеренно комфортный график погашения долговых обязательств и высокие показатели ликвидности.

В декабре 2020 года рейтинговое агентство RAEX (Эксперт РА) изменило прогноз по кредитному рейтингу со стабильного на негативный (с уровнем ruA-), что обусловлено ожидаемым ухудшением показателей финансовой устойчивости региона на фоне кризисных явлений, вызванных развитием пандемии коронавируса и понижением цен на сырьевые товары.

В июне 2021 года рейтинговое агентство RAEX (Эксперт РА) подтвердило рейтинг кредитоспособности Саратовской области на уровне ruA-, изменив прогноз с негативного на стабильный; кредитный рейтинг долговому инструменту Саратовской области – облигациям подтвержден на уровне ruA-.

В декабре 2021 года и июне 2022 года рейтинговое агентство RAEX (Эксперт РА) подтвердило рейтинг кредитоспособности Саратовской области на уровне ruA-, установив стабильный прогноз; аналогичный кредитный рейтинг присвоен долговому инструменту Саратовской области – облигациям серии 35001 (регистрационный номер RU35001SAR0, ISIN RU000A0ZYG60).

Дата присвоения кредитного рейтинга	Рейтинг кредитоспособности Саратовской области	Кредитный рейтинг долгового инструмента Саратовской области	Прогноз кредитного рейтинга
16 ноября 2017 года	ruBBB	ruBBB	стабильный
14 мая 2018 года	ruBBB	ruBBB	стабильный
9 ноября 2018 года	ruBBB	ruBBB	стабильный
25 декабря 2018 года	ruBBB+	ruBBB+	стабильный
21 июня 2019 года	ruBBB+	ruBBB+	стабильный
27 января 2020 года	ruA-	ruA-	стабильный
17 июля 2020 года	ruA-	ruA-	стабильный
30 декабря 2020 года	ruA-	ruA-	негативный
22 июня 2021 года	ruA-	ruA-	стабильный
13 декабря 2021 года	ruA-	ruA-	стабильный
6 июня 2022 года	ruA-	ruA-	стабильный

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