

Приложение

УТВЕРЖДЕНА

распоряжением Правительства
Кировской области
от 29.12.2016 № 155

ДОЛГОВАЯ ПОЛИТИКА
Кировской области на 2017 год
и на плановый период 2018 и 2019 годов

1. Основная цель долговой политики Кировской области

Основной целью долговой политики Кировской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов (далее – долговая политика) является сокращение государственного долга Кировской области.

2. Задачи долговой политики Кировской области

Реализация долговой политики будет направлена на решение следующих задач:

сокращение государственного долга и поддержание умеренной долговой нагрузки областного бюджета;

обеспечение постоянного доступа областного бюджета к внутренним источникам заемного капитала на приемлемых условиях, минимизация стоимости заимствований;

оптимизация структуры государственных внутренних заимствований, увеличение доли среднесрочных и долгосрочных заимствований, снижение рисков рефинансирования краткосрочных кредитов;

своевременное и полное исполнение принятых долговых обязательств, повышение прозрачности системы управления государственным долгом, поддержание доверия кредиторов.

3. Приоритеты долговой политики Кировской области

Необходимость обеспечения сбалансированности областного бюджета за ряд предыдущих лет в условиях недостаточности собственных источников финансирования дефицита областного бюджета привела к росту государственного долга Кировской области до уровня, близкого к предельно допустимому по нормам бюджетного законодательства. Объёмы дефицита областного бюджета и государственного долга Кировской области за период с 2009 по 2016 годы приведены в таблице 1.

Таблица 1

Параметры областного бюджета за период с 2009 по 2016 годы

Период	Дефицит областного бюджета, млн. рублей	Отношение дефицита областного бюджета к объёму налоговых и неналоговых доходов областного бюджета, %		Государственный долг Кировской области, млн. рублей	Отношение государственного долга Кировской области к объёму налоговых и неналоговых доходов областного бюджета, %
		Абсолютное значение	Значение с учётом допустимого превышения в соответствии со статьёй 92 ¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации		
2009 год (факт)	2 849,9	20,4	12,4	6 370,5	45,7
2010 год (факт)	1 127,9	6,5	9,7	8 628,7	49,6
2011 год (факт)	2 881,0	14,0	14,9	10 137,8	49,3
2012 год (факт)	3 860,0	17,8	15,6	13 261,0	61,2
2013 год (факт)	5 652,6	24,9	14,9	17 266,9	76,1
2014 год (факт)	3 857,3	15,3	15,0	21 444,0	85,1
2015 год (факт)	3 342,7	12,3	9,4	23 874,1	88,0
2016 год (оценка*)	2 723,7	10,0	8,4	26 226,1	96,3

* Оценка по состоянию на 20.12.2016

Таким образом, приоритетным направлением долговой политики является сокращение государственного долга Кировской области и снижение

долговой нагрузки областного бюджета до экономически безопасного уровня.

Реализация данного направления будет нацелена на достижение следующих результатов:

утверждение бездефицитного областного бюджета на 2017, 2018 и 2019 годы (дефицит областного бюджета может быть утверждён в пределах суммы изменений остатков средств областного бюджета, которые в рамках разработки проекта изменений в закон Кировской области об областном бюджете согласованы с Министерством финансов Российской Федерации и не были учтены в первоначальной редакции закона Кировской области об областном бюджете, а также суммы фактических поступлений от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности Кировской области);

ежегодно, начиная с 01.01.2017, обеспечение на 01.01.2018, на 01.01.2019 и на 01.01.2020 неувеличения показателя соотношения объёма государственного долга Кировской области к объёму доходов областного бюджета без учёта безвозмездных поступлений за 2017, 2018 и 2019 годы соответственно по сравнению с показателем на 01.01.2017;

позапное сокращение доли общего объёма долговых обязательств Кировской области по государственным ценным бумагам Кировской области и кредитам, полученным Кировской областью от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций, к 01.01.2018 до уровня не более 60% суммы доходов областного бюджета без учёта безвозмездных поступлений за 2017 год, к 01.01.2019 – до уровня не более 50% суммы доходов областного бюджета без учёта безвозмездных поступлений за 2018 год и обеспечение доли общего объёма долговых обязательств Кировской области по государственным ценным бумагам Кировской области и кредитам, полученным Кировской областью от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций, к 01.01.2020 на уровне не более 50% суммы доходов областного

бюджета без учёта безвозмездных поступлений за 2019 год.

Выполнению поставленных задач будет способствовать:

реализация направлений, обозначенных в бюджетном послании Губернатора Кировской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов;

реализация направлений, предусмотренных программой по оздоровлению государственных финансов Кировской области до 2018 года, утверждённой врио Губернатора – Председателя Правительства Кировской области 13.09.2016;

дальнейшая реализация направлений, определенных Программой по повышению эффективности управления государственными финансами Кировской области до 2018 года, утвержденной постановлением Правительства Кировской области от 10.12.2013 № 239/802 «Об утверждении Программы по повышению эффективности управления государственными финансами Кировской области до 2018 года»;

недопущение принятия и исполнения расходных обязательств, не отнесенных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

соблюдение установленных Правительством Российской Федерации нормативов формирования расходов на оплату труда государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации и (или) содержание органов государственной власти субъекта Российской Федерации;

приостановление предоставления государственных гарантий Кировской области юридическим лицам.

Динамика государственного долга Кировской области с учетом ожидаемых результатов реализации мероприятий по сокращению государственного долга Кировской области представлена в таблице 2.

Таблица 2

Динамика государственного долга Кировской области

№ п/п	Наименование показателя	2016 год (оценка*)	2017 год (прогноз*)	2018 год (прогноз*)	2019 год (прогноз*)
1	Кредиты кредитных организаций, млн. рублей	10 647,2	9 286,9	14 055,8	14 623,1
2	Бюджетные кредиты от бюджетов других уровней, млн. рублей	15 347,8	16 669,1	10 980,2	2 581,7
3	Государственные гарантии Кировской области, млн. рублей	231,1	152,7	65,4	0
4	Государственный долг Кировской области на конец периода, млн. рублей	26 226,1	26 108,7	25 101,4	17 204,8
5	Долговая нагрузка областного бюджета, % к объему доходов областного бюджета без учета объема безвозмездных поступлений	96	96	89	59
6	Доля общего объема долговых обязательств Кировской области по кредитам от кредитных организаций и ценным бумагам Кировской области, % к объему доходов областного бюджета без учёта объема безвозмездных поступлений	39	34	50	50

* Оценка и прогноз показателей по состоянию на 20.12.2016

4. Инструменты долговой политики Кировской области

При выборе инструментов долговой политики Правительство Кировской области ориентируется в первую очередь на доступность того или иного вида заимствований.

4.1. Бюджетные кредиты от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

В 2016 году областному бюджету был предоставлен трехлетний бюджетный кредит за счет средств федерального бюджета на частичное замещение коммерческих заимствований на общую сумму 13997,4 млн. рублей. Это позволило существенно оптимизировать структуру государственного долга Кировской области и минимизировать расходы на его обслуживание.

Вместе с тем по условиям соглашения о предоставлении данного бюджетного кредита Кировская область приняла на себя ряд обязательств, в том числе по более жёсткому ограничению уровня дефицита областного бюджета и государственного долга. Выполнение данных условий является одной из основных задач долговой политики.

В соответствии с рекомендациями Министерства финансов Российской Федерации планирование субъектами Российской Федерации привлечения в региональный бюджет бюджетных кредитов из федерального бюджета на покрытие дефицита бюджета до принятия соответствующего решения на федеральном уровне является недопустимым. В связи с этим при формировании программ государственных внутренних заимствований Кировской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов предусмотрено привлечение лишь краткосрочных бюджетных кредитов за счет средств федерального бюджета на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации. В случае принятия Министерством финансов Российской Федерации решения о предоставлении бюджету Кировской области бюджетного кредита для частичного покрытия дефицита бюджета в вышеуказанные программы государственных внутренних заимствований Кировской области в установленном порядке будут внесены изменения в пределах доведенного лимита предоставления данных кредитов Кировской области.

Кировская область активно использует краткосрочные федеральные бюджетные кредиты на пополнение остатков средств бюджетов в качестве источника покрытия временных кассовых разрывов, возникающих в ходе исполнения областного бюджета. В 2014 году в областной бюджет было привлечено 7 краткосрочных кредитов на общую сумму 12100,0 млн. рублей, в 2015 году – 7 краткосрочных бюджетных кредитов на общую сумму 12200,0 млн. рублей, в 2016 году – 6 краткосрочных бюджетных кредитов на общую сумму 13800,0 млн. рублей. В 2017 – 2019 годах работа по

привлечению краткосрочных бюджетных кредитов будет продолжена.

4.2. Заимствования временно свободных средств со счетов бюджетных и автономных учреждений Кировской области.

В 2017 году и плановом периоде 2018 и 2019 годов в целях покрытия временных кассовых разрывов будет продолжена работа по привлечению в установленном порядке временно свободных остатков средств бюджетных и автономных учреждений Кировской области на лицевой счёт областного бюджета.

4.3. Кредиты кредитных организаций.

Объём государственного долга Кировской области, сложившийся к 2017 году, не позволяет производить дальнейшее наращивание долговых обязательств. В связи с этим привлечение кредитов кредитных организаций в 2017 – 2019 годах будет производиться в объёме, не превышающем объём погашения долговых обязательств в соответствующем финансовом году. Объём привлечения кредитов кредитных организаций также будет определяться с учетом принятых обязательств по поэтапному снижению доли общего объема долговых обязательств субъекта Российской Федерации по коммерческим заимствованиям.

В целях повышения гибкости и эффективности использования данного инструмента заимствования наряду с невозобновляемыми кредитными линиями с фиксированной процентной ставкой планируется открытие возобновляемых кредитных линий и кредитных линий с плавающей процентной ставкой, рассчитываемой как сумма ключевой ставки Банка России и фиксированной надбавки, определённой в государственном контракте на привлечение финансовых ресурсов. Кредиты с плавающей процентной ставкой призваны защитить интересы субъектов Российской Федерации в случае понижения рыночных ставок, позволяя соразмерно снижать расходы на обслуживание долга без необходимости досрочного погашения кредитов, полученных ранее по более высоким ставкам, а также

без необходимости проведения новых аукционов.

В целях снижения рисков рефинансирования краткосрочных кредитов, обеспечения долгосрочной финансовой устойчивости областного бюджета, равномерного распределения долговой нагрузки по годам ставится задача увеличения в структуре государственного долга Кировской области доли среднесрочных и долгосрочных долговых обязательств. Выбор инструментов среднесрочных и долгосрочных заимствований (кредиты кредитных организаций, государственные ценные бумаги) будет осуществляться в зависимости от текущей ситуации на финансовом рынке.

4.4. Государственные гарантии Кировской области.

Обязательства по государственным гарантиям Кировской области (далее – государственные гарантии) являются условными, но вместе с тем наиболее рискованными, так как ответственность по ним возникает ввиду обстоятельств, не зависящих от гаранта. Государственные гарантии не предоставлялись с 2010 года. На сегодняшний день их доля в структуре государственного долга Кировской области невелика. Это долгосрочные государственные гарантии, выданные предприятиям реального сектора экономики Кировской области в рамках антикризисных мероприятий в 2008 и 2009 годах. В 2017 году и плановом периоде 2018 и 2019 годов особое внимание должно быть уделено рискам, связанным с возможными гарантийными случаями по действующим государственным гарантиям, по обязательствам получателей государственных гарантий, сроки исполнения которых наступают в 2017 – 2019 годах.

В целях дальнейшей реализации принципа ненаращивания объёма государственных гарантий Кировская область в 2017 году и плановом периоде 2018 и 2019 годов также не будет предоставлять государственные гарантии юридическим лицам. Вместе с тем в целях обеспечения доступа муниципальных образований области к краткосрочным бюджетным кредитам за счёт средств федерального бюджета в 2017 – 2019 годах могут быть

предоставлены государственные гарантии по обязательствам муниципальных образований по договорам о предоставлении бюджетных кредитов на пополнение остатков средств местных бюджетов, заключенным с территориальным органом Федерального казначейства. Объем предоставления данных государственных гарантий устанавливается программой государственных гарантий Кировской области на соответствующий финансовый год. Учитывая краткосрочность действия гарантируемых обязательств и условие возврата данных бюджетных кредитов (не позднее 25 ноября текущего финансового года), установленное пунктом 2 статьи 93.6 Бюджетного кодекса Российской Федерации, обеспечение исполнения обязательств муниципальных образований области по вышеуказанным бюджетным кредитам не повлечёт увеличения уровня государственного долга Кировской области на конец финансового года.

5. Заключительные положения

Правительство Кировской области будет осуществлять умеренную долговую политику, направленную на снижение уровня долговой нагрузки областного бюджета, обеспечение безусловной платежеспособности, а также способности Кировской области осуществлять заимствования в объемах, необходимых для решения поставленных социально-экономических задач, и на условиях, приемлемых для Кировской области как надежного заемщика. Решению этих задач будет способствовать повышение прозрачности системы управления государственным долгом, постоянное и эффективное информационное взаимодействие с инвестиционным сообществом.

Фактический объем и структура государственных заимствований будут определяться результатами исполнения областного бюджета и конъюнктурой внутреннего рынка.
