



# ПРАВИТЕЛЬСТВО СТАВРОПОЛЬСКОГО КРАЯ

## РАСПОРЯЖЕНИЕ

20 октября 2017 г.

г. Ставрополь

№ 311-рп

Об утверждении основных направлений долговой политики Ставропольского края на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов

1. В соответствии с Законом Ставропольского края «О бюджетном процессе в Ставропольском крае» утвердить прилагаемые основные направления долговой политики Ставропольского края на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов (далее – основные направления долговой политики).
2. Рекомендовать органам местного самоуправления муниципальных образований Ставропольского края с целью проведения единой долговой политики на территории Ставропольского края при формировании местных бюджетов на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов учитывать основные направления долговой политики.
3. Контроль за выполнением настоящего распоряжения возложить на заместителя председателя Правительства Ставропольского края – министра финансов Ставропольского края Калинин Л.А.
4. Настоящее распоряжение вступает в силу со дня его подписания.

Губернатор  
Ставропольского края



В.В.Владимиров



УТВЕРЖДЕНЫ

распоряжением Правительства  
Ставропольского края  
от 20 октября 2017 г. № 311-рп

## ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ

долговой политики Ставропольского края на 2018 год и плановый  
период 2019 и 2020 годов

### I. Общие положения

Основные направления долговой политики Ставропольского края на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов (далее – долговая политика) разработаны в соответствии с Рекомендациями по проведению субъектами Российской Федерации ответственной заемной/долговой политики, утвержденными Министерством финансов Российской Федерации 15 февраля 2016 г. (далее – Рекомендации Минфина России по долговой политике), основными направлениями государственной долговой политики Российской Федерации на 2017-2019 годы, утвержденными Министерством финансов Российской Федерации 06 февраля 2017 г. (далее – долговая политика Российской Федерации), Программой повышения эффективности управления государственными финансами Ставропольского края на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Ставропольского края от 25 декабря 2014 г. № 433-рп, и государственной программой Ставропольского края «Управление финансами», утвержденной постановлением Правительства Ставропольского края от 24 декабря 2015 г. № 550-п.

Под долговой политикой понимается деятельность органов государственной власти Ставропольского края, направленная на поддержание объема государственного долга Ставропольского края (далее – государственный долг) на оптимальном уровне, минимизацию стоимости обслуживания государственного долга и равномерное распределение платежей, связанных с его погашением и обслуживанием.

### II. Анализ текущего состояния государственного долга

Значительный рост государственного долга произошел за период с 2012 по 2014 год и обуславливался исполнением бюджета Ставропольского края (далее – краевой бюджет) с максимально возможным уровнем дефицита в соответствии с действующим бюджетным законодательством Российской Федерации. Причиной принятия краевого бюджета на протяже-

нии нескольких лет с предельными величинами дефицита послужили как замедление темпов роста экономики, так и растущие расходные обязательства в таких направлениях, как образование, здравоохранение и социальная поддержка граждан.

Начиная с 2014 года при неснижающихся расходах и увеличении государственного долга в абсолютной величине наблюдается снижение темпов прироста государственного долга по отношению к предыдущему году. Так, в 2014 году объем государственного долга по отношению к 2013 году составил 134,0 процента, в 2015 году – 123,9 процента, в 2016 году – 112,5 процента к 2014 и 2015 годам соответственно.

В целях снижения темпов роста государственного долга с 2014 года бюджетная политика Ставропольского края направлена на финансовое оздоровление бюджетной системы Ставропольского края, увеличение роста доходов и оптимизацию расходов консолидированного бюджета Ставропольского края.

Одним из направлений оптимизации расходов краевого бюджета в 2016 году стали мероприятия по сокращению расходов на обслуживание государственного долга путем сокращения сроков пользования заемными средствами и расходов по их обслуживанию. Для этого проводились следующие мероприятия:

из федерального бюджета было привлечено 6 краткосрочных бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счете краевого бюджета под 0,1 процента годовых на общую сумму 26 000,0 млн. рублей;

осуществлялось временное заимствование свободных средств бюджетных (автономных) учреждений в объеме 10 150,0 млн. рублей;

из федерального бюджета сроком на 3 года был привлечен бюджетный кредит на замещение коммерческих заимствований в сумме 6 391,4 млн. рублей под 0,1 процента годовых;

осуществлялся постоянный мониторинг результатов аукционов, проводимых в 2016 году субъектами Российской Федерации в целях финансирования дефицита бюджета и долговых обязательств, что позволило в середине года выявить тенденцию к снижению процентных ставок по кредитам кредитных организаций. Вновь объявленные аукционы позволили снизить процентные ставки по кредитам с 14,0 процента до 10,8 процента годовых и расторгнуть прежние государственные контракты;

организован и размещен выпуск государственного облигационного займа Ставропольского края 2016 года в объеме 4 800,0 млн. рублей с доходностью 9,8 процента годовых, что на 2,0 – 2,5 пункта ниже процентных ставок по банковским кредитам, предлагаемым в 2016 году кредитными организациями для финансирования дефицита и погашения долговых обязательств.

Проведенные мероприятия позволили высвободить в 2016 году на финансирование социально значимых расходов денежные средства в сумме 894,9 млн. рублей.

В 2017 году мониторинг результатов аукционов, проводимых субъектами Российской Федерации в целях финансирования дефицита бюджета и долговых обязательств, показал продолжение снижения процентных ставок по кредитам кредитных организаций. Проведенные аукционы позволили снизить ставки по банковским кредитам с 10,8 процента до 9,3 процента, что обеспечит до конца текущего года дополнительную экономию средств краевого бюджета в сумме около 50,0 млн. рублей.

Использование в первом полугодии 2017 года свободных средств бюджетных (автономных) учреждений Ставропольского края позволило в течение последних 3 месяцев не пользоваться заемными ресурсами кредитных организаций и сэкономить денежные средства, предназначенные для обслуживания государственного долга, в сумме около 132,0 млн. рублей.

По итогам 2016 года объем государственного долга составил 38 951,5 млн. рублей, что на 4 320,4 млн. рублей выше, чем в 2015 году, однако его удельный вес по отношению к объему полученных налоговых и неналоговых доходов впервые снизился и составил 71,8 процента, в 2015 году этот показатель составлял 74,3 процента.

Бюджетным кодексом Российской Федерации установлены следующие базовые показатели долговой устойчивости субъекта Российской Федерации:

отношение объема государственного долга субъекта Российской Федерации к общему объему доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета безвозмездных поступлений, которое не может превысить 100,0 процента;

доля объема расходов на обслуживание государственного долга субъекта Российской Федерации в общем объеме расходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета объема расходов, осуществляемых за счет субвенций из бюджетов других уровней, которая не может превысить 15,0 процента.

В соответствии с Рекомендациями Минфина России по долговой политике при оценке долговой устойчивости субъекта Российской Федерации дополнительно следует учитывать следующие показатели:

отношение годового объема платежей по погашению и обслуживанию государственного долга субъекта Российской Федерации к общему объему налоговых, неналоговых доходов бюджета субъекта Российской Федерации и дотаций из бюджетов других уровней, которое не может превысить 10,0 – 13,0 процента;

доля краткосрочных обязательств в общем объеме государственного долга субъекта Российской Федерации, которая не может превысить 15,0 процента.

Показатели долговой устойчивости Ставропольского края по итогам 2014-2016 годов в соответствии с Рекомендациями Минфина России по долговой политике представлены в таблице.

Таблица

## ПОКАЗАТЕЛИ

долговой устойчивости Ставропольского края по итогам 2014-2016 годов в соответствии с Рекомендациями Минфина России по долговой политике

(процентов)

№ п/п	Наименование показателя	Исполнение краевого бюджета		
		2014 год	2015 год	2016 год
1.	Отношение объема государственного долга к общему объему доходов краевого бюджета без учета безвозмездных поступлений	59,7	74,3	71,8
2.	Доля объема расходов на обслуживание государственного долга в общем объеме расходов краевого бюджета без учета объема расходов, осуществляемых за счет субвенций из федерального бюджета	1,7	1,9	2,0
3.	Доля краткосрочных обязательств в общем объеме государственного долга	14,3	14,4	-
4.	Отношение годового объема платежей по погашению и обслуживанию государственного долга к общему объему налоговых, неналоговых доходов краевого бюджета и дотаций из федерального бюджета	15,9	16,7	16,9

Объем расходов на обслуживание государственного долга по отношению к общему объему расходов краевого бюджета без учета объема расходов, осуществляемых за счет субвенций из федерального бюджета, по итогам 2016 года составил 2,0 процента, что в 7,5 раза ниже допустимого значения.

В 2016 году завершена работа по замещению краткосрочных заимствований на среднесрочные и долгосрочные заимствования в форме возобновляемых кредитных линий и государственных облигаций. В структуре государственного долга по итогам 2016 года краткосрочные заимствования отсутствуют.

Привлечение среднесрочных и долгосрочных заимствований позволило равномерно распределить погашение долговых обязательств по годам и обеспечить безопасные условия для планового финансового обеспечения расходов краевого бюджета и своевременного обслуживания государственного долга.

Наиболее серьезной проблемой является рост отношения годового объема платежей по погашению и обслуживанию государственного долга к общему объему налоговых, неналоговых доходов краевого бюджета и дотаций из федерального бюджета. Увеличение данного показателя снижает объем доходов краевого бюджета, остающихся для финансового обеспечения расходов краевого бюджета.

Долговой политикой Российской Федерации предлагается использовать новую систему оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации исходя из следующих показателей оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации:

отношение объема государственного долга к общему объему доходов краевого бюджета без учета безвозмездных поступлений;

доля объема расходов на обслуживание государственного долга в общем объеме расходов краевого бюджета, за исключением расходов, осуществляемых за счет субвенций;

отношение годовой суммы платежей по погашению и обслуживанию государственного долга к общей сумме доходов краевого бюджета без учета субвенций.

По результатам оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации предлагается классифицировать регионы по трем группам долговой устойчивости: высокая, средняя, низкая.

По данным отчета об исполнении краевого бюджета за 2016 год:

отношение объема государственного долга к общему объему доходов краевого бюджета без учета безвозмездных поступлений составляет 71,8 процента, что соответствует группе средней долговой устойчивости;

доля объема расходов на обслуживание государственного долга в общем объеме расходов краевого бюджета за исключением расходов, осуществляемых за счет субвенций составляет 2,0 процента, что соответствует группе высокой долговой устойчивости;

отношение годовой суммы платежей по погашению и обслуживанию государственного долга к общей сумме доходов краевого бюджета без учета субвенций составляет 16,9 процента, что соответствует группе средней долговой устойчивости.

В соответствии с долговой политикой Российской Федерации Ставропольский край будет относиться к группе средней долговой устойчивости.

В целях оказания субъектам Российской Федерации в 2018 году государственной поддержки в целях сбалансированности региональных бюджетов и поддержания объема государственного долга субъектов Российской Федерации на оптимальном уровне Правительственной комиссией по региональному развитию в Российской Федерации (протокол от 26 сентяб-

ря 2017 г. № 5) принято решение о продлении на 7 лет срока возврата бюджетных кредитов, предоставленных бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета в 2015-2017 годах, срок погашения которых наступает в 2018-2019 годах и 2021-2022 годах, с распределением погашения общей суммы основного долга в следующие периоды:

2018-2019 годы – в объеме 5,0 процента от суммы основного долга;

2020 год – в объеме 10,0 процента от суммы основного долга;

2021-2024 годы – в объеме 20,0 процента от суммы основного долга.

Это позволит Ставропольскому краю погасить в 2018 году вместо 6 201,9 млн. рублей – 786,4 млн. рублей, в 2019 году вместо 6 391,4 млн. рублей – 786,4 млн. рублей, в 2020 году – 1 572,9 млн. рублей и сохранить объем коммерческих заимствований на существующем уровне.

### III. Основные риски, связанные с управлением государственным долгом, цели и задачи долговой политики

Основными рисками, связанными с управлением государственным долгом, являются:

риск рефинансирования долговых обязательств Ставропольского края;

риск роста процентных ставок;

риск снижения ликвидности рынка заимствований.

Риск рефинансирования долговых обязательств Ставропольского края обусловлен невозможностью осуществления на приемлемых условиях новых заимствований для погашения имеющихся долговых обязательств.

Риск роста процентных ставок на рынке заимствований обусловлен возникновением непредвиденных расходов краевого бюджета, связанных с ростом расходов на обслуживание государственного долга, что приведет к росту дефицита краевого бюджета.

Риск снижения ликвидности рынка заимствований обусловлен неполучением денежных средств на финансирование дефицита краевого бюджета и погашение долговых обязательств Ставропольского края, связанным с отказом кредитных организаций и инвесторов – потенциальных приобретателей государственных облигаций Ставропольского края предоставить заемные средства в случае наступления финансового кризиса.

В связи с этим целями долговой политики являются:

снижение темпов прироста государственного долга;

своевременное погашение долговых обязательств Ставропольского края, имеющих сроки погашения в 2018 году и плановом периоде 2019 и 2020 годов.

Задачами долговой политики являются:

обеспечение размера дефицита краевого бюджета в 2018-2020 годах на уровне не более 10,0 процента от суммы доходов краевого бюджета без учета объема безвозмездных поступлений за 2018-2020 годы соответственно (значение может быть превышено на сумму изменения остатков средств краевого

бюджета, которые в рамках разработки проекта изменений в закон Ставропольского края о краевом бюджете согласованы с Министерством финансов Российской Федерации и не были учтены в первоначальной редакции закона Ставропольского края о краевом бюджете, а также на сумму поступлений от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности субъекта Российской Федерации);

обеспечение поэтапного сокращения доли объема долговых обязательств Ставропольского края по государственным ценным бумагам Ставропольского края и кредитам, полученным Ставропольским краем от кредитных организаций, в объеме доходов краевого бюджета без учета безвозмездных поступлений до 50,0 процента к 01 января 2020 года.

#### IV. Мероприятия, проводимые в рамках реализации основных направлений долговой политики

Достижение целей и решение задач долговой политики осуществляется путем выполнения комплекса мероприятий, сгруппированных по следующим основным направлениям долговой политики:

1. Поддержание объема государственного долга на оптимальном уровне, в рамках которого предполагается:

проведение мероприятий, направленных на рост доходной и оптимизацию расходной частей краевого бюджета и приводящих к сокращению дефицита краевого бюджета и темпов прироста государственного долга;

осуществление мониторинга использования бюджетных ассигнований получателями средств краевого бюджета в целях своевременного принятия решения о сокращении невостребованных бюджетных ассигнований и объема заимствований при исполнении краевого бюджета;

направление остатков средств на едином счете краевого бюджета (без учета безвозмездных поступлений, имеющих целевое значение и подлежащих возврату в доход федерального бюджета), образовавшихся на начало текущего финансового года, и дополнительных доходов, поступивших сверх утвержденных годовых назначений, при исполнении краевого бюджета на сокращение дефицита краевого бюджета в целях снижения объема государственного долга.

2. Минимизация стоимости обслуживания государственного долга, в рамках которой предполагается:

привлечение временно свободных средств государственных бюджетных учреждений Ставропольского края и государственных автономных учреждений Ставропольского края в целях сокращения сроков использования кредитов, полученных от кредитных организаций;

привлечение из федерального бюджета бюджетных кредитов на пополнение остатков средств краевого бюджета в целях сокращения сроков использования кредитов, полученных от кредитных организаций;

реструктуризация бюджетных кредитов, предоставленных краю



бюджету из федерального бюджета в 2015-2017 годах на частичное покрытие дефицита краевого бюджета в целях погашения долговых обязательств Ставропольского края в виде обязательств по бюджетным кредитам, государственным ценным бумагам Ставропольского края и кредитам, полученным от кредитных организаций, до 2024 года;

привлечение кредитов кредитных организаций на финансирование дефицита краевого бюджета по ставке «ключевая ставка Банка России + 1 процент»;

сохранение национального и международного кредитного рейтинга Ставропольского края на уровне 2017 года.

3. Равномерное распределение платежей, связанных с погашением и обслуживанием государственного долга, в рамках которого предполагается:

проведение анализа сроков погашения действующих долговых обязательств Ставропольского края и выявление пиков платежей в целях обеспечения равномерного распределения платежей, связанных с погашением и обслуживанием государственного долга;

оптимизация структуры государственного долга за счет комбинирования инструментов среднесрочных и долгосрочных заимствований в общем объеме долговых обязательств Ставропольского края в целях равномерного распределения долговой нагрузки на краевой бюджет в соответствующем финансовом году и плановом периоде;

планирование графиков погашения долговых обязательств Ставропольского края.

Реализация основных направлений долговой политики будет способствовать дальнейшему сохранению долговой устойчивости краевого бюджета и позволит выполнить условия реструктуризации бюджетных кредитов, предоставленных в 2015-2017 годах краевому бюджету из федерального бюджета для частичного покрытия дефицита краевого бюджета в целях погашения долговых обязательств Ставропольского края в виде обязательств по бюджетным кредитам, государственным ценным бумагам Ставропольского края и кредитам, полученным от кредитных организаций.

---