



ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

07.11.2024

№ 789-ПП

г. Екатеринбург

Об утверждении основных направлений государственной долговой политики Свердловской области на 2025 год и плановый период 2026 и 2027 годов

В соответствии со статьей 107¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьей 13 Областного закона от 4 ноября 1995 года № 31-ОЗ «О Правительстве Свердловской области» Правительство Свердловской области

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Утвердить основные направления государственной долговой политики Свердловской области на 2025 год и плановый период 2026 и 2027 годов (прилагаются).

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

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

Губернатор
Свердловской области



Е.В. Куйвашев

УТВЕРЖДЕНЫ
постановлением Правительства
Свердловской области
от 07.11.2024 № 789-ПП
«Об утверждении основных
направлений государственной
долговой политики Свердловской
области на 2025 год и плановый
период 2026 и 2027 годов»

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ государственной долговой политики Свердловской области на 2025 год и плановый период 2026 и 2027 годов

Глава 1. Общие положения

Основные направления государственной долговой политики Свердловской области на 2025 год и плановый период 2026 и 2027 годов (далее – долговая политика) разработаны в целях реализации ответственной долговой политики и повышения ее эффективности и являются частью бюджетной политики, непосредственно связаны с бюджетным процессом в Свердловской области и способствуют решению задач, стоящих перед Свердловской областью. Долговая политика определяет основные задачи и приоритеты деятельности исполнительных органов государственной власти Свердловской области и Правительства Свердловской области в сфере управления государственным долгом Свердловской области (далее – государственный долг).

Долговая политика заключается в реализации комплекса мер, направленных на обеспечение потребностей Свердловской области в заемном финансировании (далее – заимствования), своевременное и полное исполнение обязательств по погашению и обслуживанию государственного долга, минимизацию расходов на обслуживание государственного долга, поддержание объема, структуры и срочности долговых обязательств Свердловской области (далее – долговые обязательства), исключая вероятность неисполнения долговых обязательств, минимизацию рисков невыполнения запланированных результатов вследствие влияния внутренних и внешних факторов, поддержание долговой устойчивости и кредитоспособности на высоком уровне.

Глава 2. Итоги реализации долговой политики 2021–2024 годов

Исполнение областного бюджета в 2021 году происходило в условиях восстановительного роста отраслей экономики, роста занятости и доходов населения, улучшения внешнеэкономической конъюнктуры после негативных явлений, вызванных распространением новой коронавирусной инфекции (2019-nCoV). Восстановительный рост позитивным образом отразился на доходах областного бюджета. Налоговые и неналоговые доходы в 2021 году к уровню 2020 года

увеличились на 35,1% и составили 292,4 млрд. рублей. Безвозмездные поступления в 2021 году снизились на 4,7% и составили 66,7 млрд. рублей.

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

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

Вследствие благоприятного воздействия макроэкономических факторов, а также проведенных мероприятий по приоритизации расходов по итогам 2021 года областной бюджет исполнен с профицитом в размере 15,4 млрд. рублей. Объем государственного долга за 2021 год был сокращен на 13,0% и составил по итогам года 99,5 млрд. рублей.

Исполнение областного бюджета в 2022 году осуществлялось на фоне шоков в социально-экономической сфере, геополитической напряженности и необходимости реализации контрциклической фискальной политики, направленной на нивелирование негативного воздействия введенных в отношении Российской Федерации санкций.

Несмотря на кризисные явления и введенные санкционные ограничения в отношении отраслей национальной экономики, доходы областного бюджета имели положительную динамику.

Поступления налоговых и неналоговых доходов по отношению к 2021 году увеличились на 4,4% и составили 305,4 млрд. рублей. Объем безвозмездных поступлений фактически остался на уровне 2021 года и составил 67,4 млрд. рублей.

В целом доходы областного бюджета по отношению к 2021 году выросли на 3,8% до уровня 372,8 млрд. рублей.

Расходы областного бюджета имели более сильно выраженную динамику. По итогам 2022 года прирост совокупных расходов составил 9,2% до уровня 375,4 млрд. рублей.

Вследствие опережающих темпов роста расходов над темпами роста доходов областной бюджет в 2022 году исполнен с незначительным дефицитом в сумме 2,6 млрд. рублей, или 0,9% от общего годового объема доходов областного бюджета без учета объема безвозмездных поступлений. При этом без учета инфраструктурного бюджетного кредита, привлеченного областными бюджетом, исполнение областного бюджета в 2022 году было бездефицитным.

Исполнение областного бюджета в 2023 году происходило в условиях восстановительных темпов роста экономики, благоприятной рыночной конъюнктуры и стимулирующей бюджетной политики.

Поступление налоговых и неналоговых доходов выросло по отношению к 2022 году на 30,6% и составило 399,0 млрд. рублей.

Основной вклад в прирост, фактически три четверти от всего совокупного прироста налоговых и неналоговых доходов, обеспечен положительной динамикой поступлений по налогу на прибыль организаций. Прирост по данному налогу в 2023 году по отношению к уровню 2022 года составил 62,7% до уровня 177,2 млрд. рублей. Данный прирост обеспечен положительными изменениями в макроэкономической конъюнктуре, приведшими к значительному росту финансового результата деятельности у налогоплательщиков – представителей базовых отраслей экономики региона.

Значительный вклад в рост доходов областного бюджета внесли поступления по налогу на доходы физических лиц – 122,0 млрд. рублей (прирост на 13,2%), акцизам – 29,5 млрд. рублей (прирост на 9,9%), налогу на имущество организаций – 27,6 млрд. рублей (прирост на 5,5%), доходы от использования имущества, находящегося в государственной собственности, – 7,9 млрд. рублей (прирост на 66,5%).

За 2023 год на 26,6% снизились безвозмездные поступления до уровня 49,5 млрд. рублей, в том числе межбюджетные трансферты из федерального бюджета в виде субсидий – на 29,9% до уровня 24,9 млрд. рублей и субвенций – на 26,2% до уровня 8,5 млрд. рублей.

В целом за 2023 год доходы областного бюджета выросли на 20,3% и составили 448,5 млрд. рублей.

Расходы областного бюджета за 2023 год имели более слабо выраженную динамику и выросли на 5,9% до уровня 397,4 млрд. рублей. Наиболее существенный прирост отмечен по таким направлениям, как жилищно-коммунальное хозяйство на 31,8% до уровня 25,4 млрд. рублей, национальная экономика – на 25,0% до уровня 61,3 млрд. рублей, образование – на 13,0% до уровня 103,0 млрд. рублей и культура, кинематография – на 21,8% до уровня 4,4 млрд. рублей.

Опережающий рост доходов над расходами, в том числе за счет проведения работы по приоритизации расходов областного бюджета, позволил завершить 2023 финансовый год с профицитом областного бюджета в сумме 51,1 млрд. рублей.

Информация об основных показателях состояния государственного долга за 2021–2023 годы приведена в таблицах 1 и 2.

Таблица 1

Объем и структура государственного долга

Номер строки	Вид долгового обязательства	2021 год		2022 год		2023 год	
		сумма (млн. рублей)	удельный вес (процентов)	сумма (млн. рублей)	удельный вес (процентов)	сумма (млн. рублей)	удельный вес (процентов)
1.	Кредиты кредитных организаций	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2.	Гарантии	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
3.	Бюджетные кредиты	42 850,9	43,1	57 237,1	53,8	71 367,4	66,0
4.	Ценные бумаги	56 606,9	56,9	49 182,2	46,2	36 736,8	34,0
5.	Итого долговых обязательств	99 457,8		106 419,3		108 104,2	

В 2023 году Свердловской областью в рамках реализации долговой политики проведены следующие мероприятия:

1) по соглашению с Министерством финансов Российской Федерации из федерального бюджета привлечен бюджетный кредит на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов в объеме 4,9 млрд. рублей (далее – инфраструктурный бюджетный кредит);

2) по соглашению с Управлением федерального казначейства по Свердловской области привлечен бюджетный кредит на пополнение остатка средств на едином счете бюджета субъекта Российской Федерации, предоставленный в целях опережающего финансового обеспечения расходных обязательств субъектов Российской Федерации, принимаемых в целях реализации мероприятий, обеспечивающих достижение целей, показателей и результатов государственных программ Российской Федерации, федеральных проектов, входящих в состав национальных проектов (программ), комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры (далее – кредит на опережающее финансирование), в объеме 3,2 млрд. рублей;

3) по соглашениям с Федеральным казначейством привлечены бюджетные кредиты за счет временно свободных средств единого счета федерального бюджета (далее – специальные казначейские кредиты) в общем объеме 7,8 млрд. рублей.

Осуществлено погашение долговых обязательств по предоставленным из федерального бюджета бюджетным кредитам на общую сумму 1,7 млрд. рублей и части номинальной стоимости по государственным ценным бумагам Свердловской области на общую сумму 12,5 млрд. рублей.

За 2023 год государственный долг вырос на 1,7 млрд. рублей, или на 1,6%, исключительно за счет привлечения из федерального бюджета инфраструктурного бюджетного кредита, кредита на опережающее финансирование и специальных казначейских кредитов, имеющих инвестиционный и целевой характер. Рыночные заимствования не привлекались.

Проводимая долговая политика позволила увеличить срочность долгового портфеля Свердловской области и поддержать его на приемлемом и безопасном уровне. Средневзвешенный срок до полного погашения долговых обязательств в долговом портфеле Свердловской области по состоянию на 1 января 2024 года составил 6,2 года (по состоянию на 1 января 2023 года – 5,8 года).

Данный уровень срочности позволяет контролировать риски рефинансирования и несвоевременного исполнения долговых обязательств, поддерживать достаточный уровень ликвидности областного бюджета, а также обеспечивать равномерное погашение долговых обязательств по годам в целях недопущения периодов значительных пиковых выплат.

В 2023 году расходы на обслуживание государственного долга составили 3,5 млрд. рублей, что ниже уровня 2022 года на 7,6%. Средневзвешенная стоимость обслуживания долгового портфеля, выраженная в процентах годовых, по состоянию на 1 января 2024 года составляет 2,7%, а по рыночным заимствованиям – 6,3% (по состоянию на 1 января 2023 года – 3,2% и 6,4% соответственно). При этом за тот же 2023 год доходы областного бюджета, полученные от размещения временно свободных средств бюджета на банковских депозитах, составили 6,3 млрд. рублей, а средневзвешенная стоимость размещения средств областного бюджета на банковских депозитах в 2023 году, выраженная в процентах годовых, составила 11,4%.

Проводимая долговая политика позволяет поддерживать на стабильном уровне расходы на обслуживание государственного долга. По итогам 2023 года доля данных расходов в общем объеме расходов областного бюджета составила 0,9% (в 2021 году – 1,5%, в 2022 году – 1,0%).

Все долговые обязательства исполнены своевременно и в полном объеме.

Благодаря предпринятым мерам удалось снизить уровень долговой нагрузки до 27,1% от общего объема доходов областного бюджета без учета объема безвозмездных поступлений (по итогам 2022 года – 34,8%), при этом уровень долговой нагрузки по рыночным заимствованиям снизился до 9,2% (по итогам 2022 года – 16,1%).

Таблица 2

Динамика государственного долга и долговой нагрузки

Номер строки	Вид долгового обязательства	2021 год		2022 год		2023 год	
		сумма (млн. рублей)	динамика к предыдущему году (процентов)	сумма (млн. рублей)	динамика к предыдущему году (процентов)	сумма (млн. рублей)	динамика к предыдущему году (процентов)
1.	Кредиты кредитных организаций	0,00	-	0,00	-	0,00	-
2.	Гарантии	0,00	-	0,00	-	0,00	-
3.	Бюджетные кредиты	42 850,9	26,0	57 237,1	33,6	71 367,4	24,7
4.	Ценные бумаги	56 606,9	-14,2	49 182,2	-13,1	36 736,8	-25,3
5.	Итого долговых обязательств	99 457,8	-13,1	106 419,3	7,0	108 104,2	1,6
6.	Налоговые и неналоговые доходы	292 435,9	35,1	305 410,5	4,4	398 960,6	30,6
7.	Долговая нагрузка	34,0		34,8		27,1	
8.	Долговая нагрузка по рыночным заимствованиям	19,4		16,1		9,2	

Без учета долговых обязательств по инфраструктурным бюджетным кредитам, специальным казначейским кредитам и кредитам на опережающее финансирование долговая нагрузка по итогам 2023 года составила 21,6% (по итогам 2022 года без учета инфраструктурных бюджетных кредитов – 32,8%).

В период 2021–2023 годов наметилась тенденция по трансформации структуры долгового портфеля Свердловской области. Фактически по итогам 2023 года две трети от общего объема государственного долга приходится на обязательства по бюджетным кредитам, предоставленным из федерального бюджета.

При этом долговой портфель приобретает все более инвестиционный и целевой характер. По итогам 2023 года обязательства по инфраструктурным бюджетным кредитам, кредитам на опережающее финансирование и специальным казначейским кредитам составляют 30,7% от всего объема обязательств по бюджетным кредитам или 20,3% всего долгового портфеля (по итогам 2022 года 10,7% и 5,8% соответственно).

Умеренная долговая нагрузка, относительно невысокая стоимость обслуживания государственного долга и оптимальная срочность долгового портфеля в сочетании с высоким уровнем долговой устойчивости и высокой кредитоспособностью обеспечивают возможность для принятия гибкого решения в части реализуемой долговой политики.

В 2024 году Свердловская область продолжает вести ответственную долговую политику.

Активно поддерживается тенденция по трансформации структуры долгового портфеля.

В целом по состоянию на 1 октября 2024 года государственный долг Свердловской области составляет 104,7 млрд. рублей, из которых 70,5 млрд. рублей, или 67,3%, – долговые обязательства по бюджетным кредитам и 34,2 млрд. рублей, или 32,7%, – обязательства по государственным ценным бумагам Свердловской области. Обязательства по кредитам кредитных организаций и предоставленным государственным гарантиям отсутствуют.

По итогам 9 месяцев 2024 года рыночные заимствования Свердловской областью не привлекались.

По национальной рейтинговой шкале рейтингового агентства «АКРА» Свердловской области присвоен кредитный рейтинг на уровне AA-(RU) «позитивный» (по состоянию на май 2024 года) и по национальной рейтинговой шкале рейтингового агентства «Эксперт РА» – на уровне ruAA- «стабильный» (по состоянию на август 2024 года).

По результатам проведенной Министерством финансов Российской Федерации оценки долговой устойчивости субъектов Российской Федерации Свердловская область в 2024 году отнесена к группе субъектов Российской Федерации с высоким уровнем долговой устойчивости.

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

Основными факторами, определяющими характер и направления долговой политики, являются:

1) необходимость обеспечения условий, способствующих поддержанию социально-экономической стабильности и благополучия на территории Свердловской области;

2) необходимость реализации бюджетного потенциала и обеспечения возможности для принятия гибких решений в области долговой, бюджетной и налоговой политики;

3) необходимость нивелирования последствий внутренних и внешних шоков для обеспечения бюджетной самостоятельности Свердловской области;

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

поступлений и привлечения кредитов от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций, исключительно по ставкам на уровне не более чем уровень ключевой ставки, установленной Банком России, увеличенный на 1% годовых;

5) необходимость финансового обеспечения мероприятий по реализации проектов в сфере жилищно-коммунального хозяйства, проектов по обновлению общественного транспорта, развитию опорных населенных пунктов, поддержке новых инвестиционных проектов и других мероприятий;

6) необходимость финансового обеспечения расходных обязательств Свердловской области, принимаемых с учетом реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 года № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» и стратегических задач социально-экономического развития Свердловской области.

Реализация долговой политики будет осуществляться в условиях вероятного длительного цикла ужесточения проводимой Банком России денежно-кредитной политики, продолжающейся структурной трансформации национальной экономики, перестройки экономических связей, внешних ограничений, что и определяет ее нацеленность на обеспечение стабильности и устойчивости бюджетной системы Свердловской области.

Долговая политика будет направлена на эффективное управление государственным долгом, полностью исключая риски превышения либо критического приближения уровня накапливаемых долговых обязательств и вытекающих из них расходных обязательств, а также обязательств, возникающих при исполнении концессионных соглашений, обязательств перед юридическими лицами, являющимися стороной соглашений о государственно-частном партнерстве, обязательств по уплате лизинговых платежей по договорам финансовой аренды (лизинга) к предельным значениям, установленным бюджетным законодательством Российской Федерации и заключенными соглашениями с Министерством финансов Российской Федерации. Безусловным приоритетом проводимой долговой политики будет являться обеспечение полного и своевременного исполнения принятых долговых обязательств и вытекающих из них расходных обязательств.

Глава 4. Цель и задачи долговой политики

В 2025–2027 годах главной целью долговой политики будет являться обеспечение и поддержание долгосрочной стабильности и устойчивости бюджетной системы Свердловской области через эффективное управление государственным долгом.

Для достижения поставленной цели потребуются решение следующих задач:

1) поддержание высокого качества бюджетного планирования в части государственных заимствований, реализация сдержанной долговой политики;

2) акцентирование долговой политики на обеспечении реализации приоритетных направлений государственной политики по региональному развитию Свердловской области;

3) минимизация расходов областного бюджета по обслуживанию государственного долга путем эффективного использования конъюнктуры

финансового рынка и политики в области межбюджетных отношений Российской Федерации;

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

5) осуществление краткосрочного и среднесрочного мониторинга и прогнозирования исполнения основных условий заключенных соглашений с Министерством финансов Российской Федерации;

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

7) обеспечение полного, безоговорочного и своевременного исполнения Свердловской областью принятых долговых обязательств;

8) обеспечение равномерности при распределении платежей по исполнению и обслуживанию долговых обязательств для поддержания достаточной ликвидности областного бюджета;

9) осуществление контроля за показателями долговой устойчивости областного бюджета и бюджетов муниципальных образований, проведение регулярного мониторинга рисков для своевременного их выявления и оценки влияния на долговую устойчивость и сбалансированность областного бюджета;

10) обеспечение и поддержание характеристик государственного долга на уровне, позволяющем принять гибкое и оперативное решение в части реализуемой долговой политики при наличии такой необходимости;

11) пролонгация введенного ранее моратория на предоставление государственных гарантий Свердловской области по обязательствам третьих лиц и неукоснительное его соблюдение.

Глава 5. Инструменты реализации долговой политики

Инструментами реализации долговой политики в 2025–2027 годах будут являться:

1) бюджетные кредиты из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

2) государственные ценные бумаги Свердловской области (среднесрочные и долгосрочные);

3) кредиты кредитных организаций.

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

1) принятие решения о привлечении новых заимствований, о выборе инструментов и форм их использования исходя из фактического исполнения областного бюджета, потребности в данном привлечении, ситуации на финансовом рынке и в сфере межбюджетных отношений, а также с учетом ограничений, установленных бюджетным законодательством Российской Федерации и заключенными соглашениями с Министерством финансов Российской Федерации;

2) абсолютный приоритет бюджетных кредитов как инструмента пополнения остатка средств на едином счете областного бюджета над рыночными видами заимствований;

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

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

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

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

2) возникновение обстоятельств, приводящих к необходимости осуществления рефинансирования долговых обязательств по более высоким процентным ставкам вследствие невозможности осуществления на приемлемых условиях новых заимствований для погашения накопленных долговых обязательств;

3) продолжение и усиление цикла ужесточения мер в проводимой Банком России денежно-кредитной политике, рост ключевой ставки, и, как следствие, снижение доступности заемных средств, рост стоимости обслуживания государственных заимствований и ограниченность возможностей привлечения заемных средств на рынке на среднесрочные и долгосрочные периоды по установленным в соглашениях с Министерством финансов Российской Федерации ставкам.

Глава 7. Дополнительные меры, способствующие эффективной реализации долговой политики

Эффективности реализации долговой политики будут способствовать следующие меры:

1) направление налоговых и неналоговых доходов, полученных в ходе исполнения областного бюджета сверх утвержденного законом Свердловской области об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период объема указанных доходов, на снижение объемов заимствований текущего года;

2) реализация возможностей в сфере межбюджетных отношений для проведения мероприятий по реструктуризации (списанию) задолженности по привлеченным бюджетным кредитам, в том числе с направлением высвобождаемых сумм на цели, предусмотренные соглашениями по реструктуризации (списанию) задолженности;

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

4) реализация плана мероприятий по оздоровлению государственных финансов, включая мероприятия, направленные на рост доходов, оптимизацию расходов, а также

сокращение государственного долга, ежегодно утверждаемого Правительством Свердловской области;

5) выполнение целевых показателей, предусмотренных комплексом процессных мероприятий «Управление государственным долгом Свердловской области» государственной программы Свердловской области «Управление государственными финансами Свердловской области», утверждаемой Правительством Свердловской области.

Проводимая в 2025–2027 годах долговая политика требует реализации ряда мер по контролю и снижению бюджетных рисков Свердловской области, к которым относятся:

1) соблюдение требований бюджетного законодательства Российской Федерации, установленных ограничений в части осуществления государственных заимствований и объема государственного долга, а также обязательств, возникающих при исполнении концессионных соглашений, обязательств перед юридическими лицами, являющимися стороной соглашений о государственно-частном партнерстве, обязательств по уплате лизинговых платежей по договорам финансовой аренды (лизинга);

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