

### Российская Федерация

#### Республика Карелия

# ПРАВИТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ КАРЕЛИЯ

## РАСПОРЯЖЕНИЕ

от 29 июня 2015 года № 415р-П

г. Петрозаводск

Внести в Основные направления государственной долговой политики Республики Карелия на 2015 год и на плановый период 2016-2017 годов, утвержденные распоряжением Правительства Республики Карелия от 10 декабря 2014 года № 770р-П, изменения, изложив их в следующей редакции:

«Утверждены распоряжением

Правительства Республики Карелия

от 10 декабря 2014 года № 770р-П

**Основные направления**

**государственной долговой политики Республики Карелия**

**на 2015 год и на плановый период 2016-2017 годов**

**Введение**

Основные направления долговой политики Республики Карелия на 2015 год и на плановый период 2016-2017 годов (далее – Основные направления долговой политики) подготовлены в целях определения приоритетов долговой политики на 2015 год и на плановый период 2016-2017 годов.

При подготовке Основных направлений долговой политики были учтены положения Правил предоставления (использования, возврата) из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации бюджетных кредитов на 2015 год, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2014 года № 1567, Основных направлений государственной долговой политики Российской Федерации на 2013-2015 годы, государственной программы Республики Карелия «Эффективное управление региональными и муниципальными финансами в Республике Карелия», утвержденной постановлением Правительства Республики Карелия от 15 апреля 2014 года № 112-П.

**I. Состояние государственного долга Республики Карелия**

**в 2012-2015 годы и факторы, оказавшие влияние**

**на долговую нагрузку бюджета Республики Карелия**

Бюджетная политика, проводимая Правительством Республики Карелия, направлена на обеспечение сбалансированности и устойчивости бюджета Республики Карелия.

Особое внимание уделяется вопросам эффективного и рационального использования бюджетных средств, оптимального соотношения полученного результата и произведенных затрат и контроля за достижением установленных целевых показателей.

В силу высокой социальной ориентированности расходов бюджета Республики Карелия, ограниченности инструментов увеличения его доходов бюджет Республики Карелия на протяжении ряда лет планировался и исполнялся с дефицитом, что объективно обуславливало наличие государственного долга Республики Карелия и его рост.

Начиная с 2013 года значительное снижение поступления налогов, в первую очередь, налога на прибыль в связи с вступлением крупнейшего налогоплательщика ОАО «Карельский окатыш» в консолидированную группу налогоплательщиков и одновременное увеличение нагрузки на бюджет в связи с повышением заработной платы работникам бюджетной сферы, обусловленным необходимостью исполнения «майских» указов Президента Российской Федерации, привело к резкому росту объема государственного долга Республики Карелия.

Так, темп роста государственного долга на 1 января 2014 года к аналогичной дате предыдущего года составил 30 процентов. Отношение объема государственного долга к собственным доходам приблизилось к пороговому параметру и составило 91 процент.

Поскольку в структуре долга преобладали рыночные инструменты – кредиты банков и облигационные займы (75 процентов), рост объема государственного долга в абсолютном объеме обусловил и рост расходов на его обслуживание.

Таблица 1

Государственный долг Республики Карелия

за 2012-2014 годы

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Наименование показателей | 2012 год | 2013 год | 2014 год |
| Объем государственного долга Республики Карелия (млн. руб.) | 10 597 | 13 761 | 19 043 |
| Объем долговых обязательств Республики Карелия по кредитам от кредитных органи-заций и ценным бумагам Республики Карелия (млн. руб.) | 7 930 | 10 180 | 10 465 |
| Темп роста объема государственного долга Республики Карелия к предыдущему году (%) | 133 | 130 | 138 |
| Темп роста объема долговых обязательств Республики Карелия по кредитам от кредит-ных организаций и ценным бумагам Респуб-лики Карелия к предыдущему году (%) | 133 | 128 | 103 |

Основными показателями, которые характеризуют долговую нагрузку бюджета Республики Карелия, являлись показатель отношения объема государственного долга Республики Карелия к объему утвержденного общего годового объема доходов бюджета Республики Карелия без учета объема безвозмездных перечислений и показатель объема расходов на обслуживание государственного долга Республики Карелия.

Таблица 2

Соотношение объема государственного долга Республики Карелия

и объема налоговых и неналоговых доходов бюджета

Республики Карелия в 2012-2014 годах

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Наименование показателей | 2012 год | 2013 год | 2014 год |
| Объем государственного долга Республики Карелия (млн. руб.) | 10 597 | 13 761 | 19 043 |
| Объем долговых обязательств Республики Карелия по кредитам от кредитных органи-заций и ценным бумагам Республики Карелия (млн. руб.) | 7 930 | 10 180 | 10 465 |
| Объем налоговых и неналоговых доходов Республики Карелия (млн. руб.) | 17 570 | 15 174 | 15 957 |
| Отношение объема государственного долга Республики Карелия к объему налоговых и неналоговых доходов бюджета Республики Карелия (%) | 60 | 91 | 119 |
| Отношение объема долговых обязательств Республики Карелия по кредитам от кредитных организаций и ценным бумагам Республики Карелия к объему налоговых и неналоговых доходов бюджета Республики Карелия (%) | 45 | 67 | 66 |

Таким образом, за последние три отчетных года показатель соотношения объема государственного долга и объема налоговых и неналоговых доходов у Республики Карелия постоянно рос и на 1 января 2015 года является одним из самых высоких среди субъектов Северо-Западного федерального округа.

Таблица 3

Отношение объема государственного долга

к объему налоговых и неналоговых доходов субъектов СЗФО (%)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Наименование субъекта | 2012 год | 2013 год | 2014 год |
| Ненецкий автономный округ | 0 | 0 | 0 |
| г. Санкт-Петербург | 6,5 | 5,1 | 3,7 |
| Ленинградская область | 10,3 | 16,5 | 13,1 |
| Мурманская область | 26,9 | 36,9 | 55,3 |
| Республика Коми | 24,7 | 43,6 | 61,2 |
| Архангельская область | 54,7 | 67,8 | 71,7 |
| Калининградская область | 60,1 | 73,7 | 65,7 |
| Новгородская область | 55,4 | 78,5 | 82,8 |
| Республика Карелия | 60,3 | 90,7 | 119,3 |
| Псковская область | 58,8 | 92,8 | 88,2 |
| Вологодская область | 92,2 | 105,3 | 99,8 |

Государственный долг Республики Карелия представлен прямыми обязательствами бюджета – задолженностью перед кредитными организациями по привлеченным кредитам, обязательствами перед приобретателями ценных бумаг Республики Карелия, задолженностью перед федеральным бюджетом по бюджетным кредитам и условными обязательствами – государственными гарантиями, предоставленными от имени Республики Карелия.

Структура государственного долга Республики Карелия традиционно диверсифицирована по видам заимствований с целью оптимального сочетания всех долговых инструментов.

Таблица 4

Структура государственного долга Республики Карелия

в 2012-2015 годах

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Вид  долговых обязательств | 2012  год  (млн. рублей) | Удель-ный  вес  (%) | 2013  год  (млн. рублей) | Удель-ный  вес  (%) | 2014  год  (млн. рублей) | Удель-ный  вес  (%) |
| Кредиты кредитных организаций | 4 190 | 40 | 5 430 | 39 | 4 716 | 25 |
| Ценные бумаги Республики Карелия | 3 740 | 35 | 4 750 | 35 | 5 750 | 30 |
| Бюджетные кредиты из федерального бюджета | 2 473 | 23 | 3 373 | 24 | 8 348 | 44 |
| Государственные гарантии Республики Карелия | 194 | 2 | 208 | 2 | 229 | 1 |
| Итого | 10 597 | 100 | 13 761 | 100 | 19 043 | 100 |

До 2014 года объем государственного долга Республики Карелия на 2/3 был представлен рыночными обязательствами – кредитами кредитных организаций и ценными бумагами Республики Карелия, что соответственно отражалось на объеме расходов на обслуживание государственного долга Республики Карелия.

В связи с проведенной в 2014 году работой, направленной на улучшение структуры долга, в том числе, и за счет предоставления бюджетного кредита из федерального бюджета, доля рыночной составляющей в структуре государственных долговых обязательств Республики Карелия на 1 января 2015 года сократилась с 75 процентов до 55 процентов, что привело к соразмерному снижению фактических расходов на обслуживание государственного долга.

Таблица 5

Структура государственного долга Республики Карелия

по срочности долговых обязательств (%)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Период | Более 5 лет | До 5 лет | До 3 лет | До 1 года |
| на 01.01.2012 г. | 0 | 41 | 49 | 10 |
| на 01.01.2013 г. | 2 | 48 | 46 | 4 |
| на 01.01.2014 г. | 15 | 25 | 55 | 5 |
| на 01.01.2015 г. | 22 | 13 | 65 | 0 |

Таким образом, по состоянию на 1 января 2015 года государственный долг Республики Карелия полностью представлен только среднесрочными и долгосрочными заимствованиями.

Таблица 6

Объем расходов на обслуживание государственного долга

Республики Карелия в 2012-2014 годах

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Наименование показателей | 2012 год | 2013 год | 2014 год |
| Объем расходов на обслуживание государственного долга Республики Карелия (млн. рублей) | 575 | 876 | 1 035 |
| Отношение объема расходов на обслуживание государственного долга Республики Карелия к объему расходов бюджета Республики Карелия (без учета расходов, осуществляемых за счет субвенций, предоставляемых из федерального бюджета) (%) | 2,2 | 3,0 | 3,6 |

В связи с ростом ключевой ставки Центрального Банка России, повлекшим за собой рост ставок на финансовом рынке, существенно выросла стоимость привлечения кредитов кредитных организаций и размещения облигационного займа Республики Карелия.

Так, средневзвешенная стоимость одной из основных составляющих рыночного долга Республики Карелия – кредитов кредитных организаций существенно возросла от 8,73 процента в 2012 году до 10,13 процента в 2014 году.

Таблица 7

Динамика средневзвешенной процентной ставки

по кредитам кредитных организаций в 2012-2014 годах

|  |  |
| --- | --- |
| Период | % |
| на 01.01.2013 г. | 8,73 |
| на 01.01.2014 г. | 8,61 |
| на 01.01.2015 г. | 10,13 |

**II. Цели и задачи долговой политики Республики Карелия**

**на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов**

В сфере управления государственным долгом основные направления сформулированы исходя из необходимости:

1) доведения объема государственного долга до уровня, не превышающего объема налоговых и неналоговых доходов бюджета за соответствующий бюджетный год;

2) абсолютного исключения условий для невыполнения долговых обязательств Республики Карелия;

3) укрепления долговой устойчивости Республики Карелия, которая характеризуется следующими целевыми показателями:

объем государственного долга Республики Карелия не превышает годовой объем доходов бюджета Республики Карелия без учета безвозмездных поступлений за соответствующий бюджетный год, а объем рыночного долга – 50 процентов объема доходов бюджета Республики Карелия без учета безвозмездных поступлений за соответствующий бюджетный год;

отношение объема расходов на обслуживание долга за соответствующий бюджетный год не превышает уровня 5 процентов объема расходов бюджета Республики Карелия за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций;

отношение годовой суммы платежей по погашению и обслуживанию государственного долга Республики Карелия, не превышает уровня 15 процентов общего объема налоговых, неналоговых доходов бюджета Республики Карелия и дотаций из федерального бюджета;

среднесрочные и долгосрочные заимствования составляют не менее 70 процентов в структуре государственного долга.

Таблица 8

Прогноз

изменения долговых показателей Республики Карелия

до 2018 года

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| № п/п | Показатели | На  01.01.2015 (факт) | На  01.01.2016 | На  01.01.2017 | На  01.01.2018 |
| 1. | Объем налоговых и неналоговых доходов  (млн. руб.) | 15 957 | 18 723 | 20 307 | 21 439 |
| 2. | Объем долговых обяза-тельств Республики Карелия по кредитам от кредитных организаций и ценным бумагам Респуб-лики Карелия (млн. руб.) | 10 466 | 11 999 | 12 626 | 10 719 |
| 3. | Отношение объема государ-ственного долга по коммер-ческим заимствованиям к объему налоговых и неналоговых доходов (%) | 66 | 64 | 62 | 50 |

Состояние государственного долга Республики Карелия тесно связано с уровнем экономического развития республики, доходного потенциала, необходимостью исполнения расходных и долговых обязательств бюджета Республики Карелия.

Условиями достижения целевых показателей в части снижения отношения коммерческого долга к объему налоговых и неналоговых доходов являются следующие факторы:

поступление налоговых и неналоговых доходов в бюджет Республики Карелия на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов в соответствии с показателем, предусмотренным Законом Республики Карелия «О бюджете Республики Карелия на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», выше ожидаемых среднероссийских темпов;

сохранение объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, предоставляемой из федерального бюджета, на уровне не ниже 2015 года, скорректированного на индекс инфляции, предусмотренного Прогнозом долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года;

реализация принципов жесткого ограничения действующих расходных обязательств в течение всего периода реализации Основных направлений долговой политики;

рефинансирование бюджетных кредитов, предоставленных из федерального бюджета в период 2015-2017 годов;

привлечение бюджетных кредитов из федерального бюджета в порядке замещения рыночных заимствований.

При данном прогнозе складывается бюджетный дефицит, требующий принятия комплекса мер, направленных на сбалансированность бюджета.

**III. Комплекс мероприятий, направленных на поэтапное сокращение долговой нагрузки на бюджет Республики Карелия**

Для решения задач, направленных на поэтапное сокращение долговой нагрузки на бюджет Республики Карелия, Правительством Республики Карелия планируется выполнить комплекс следующих мероприятий:

реализация Плана мероприятий по росту доходов, оптимизации расходов бюджета Республики Карелия и совершенствованию долговой политики Республики Карелия на 2013-2016 годы, утвержденного распоряжением Правительства Республики Карелия от 30 декабря 2013 года № 891р-П (в редакции распоряжения Правительства Республики Карелия от 17 февраля 2015 года № 85р-П);

реализация мероприятий федеральной целевой программы «Развитие Республики Карелия на период до 2020 года», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 9 июня 2015 года № 570;

проведение политики жесткого ограничения действующих расходных обязательств в течение всего периода реализации Основных направлений долговой политики, основанной на следующих подходах:

- максимальное ограничение принятия новых расходных обяза-тельств;

- реализация неэффективных и непрофильных активов;

- концентрация ресурсов на приоритетных социально значимых направлениях с целью достижения наибольшего эффекта;

- повышение адресности при предоставлении мер социальной поддержки;

- последовательная реализация мер по оптимизации бюджетной сети.

В сфере долговой политики, кроме комплекса мер, направленных на сбалансированность бюджета, необходимо проведение взвешенной заемной политики Республики Карелия, основанной, прежде всего, на ограничении новых заимствований.

Основными мероприятиями в сфере управления государственным долгом на 2015 год и на плановый период 2016-2017 годов должны стать:

- преимущественное привлечение кредитных ресурсов в форме возобновляемых кредитных линий со свободным режимом выборки и погашения;

- реализация комплекса мероприятий, направленных на минимизацию стоимости заемных средств;

- активное использование механизма привлечения краткосрочных бюджетных кредитов из федерального бюджета на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации;

- построение программ государственных внутренних заимствований с приоритетом среднесрочных и долгосрочных заимствований;

- принятие мер по обеспечению равномерного распределения долговой нагрузки по годам;

- введение моратория на предоставление государственных гарантий Республики Карелия до приведения долговых параметров до целевых показателей;

- осуществление контроля финансового состояния принципала по предоставленным в прошлые годы государственным гарантиям.

Следует отметить, что реализация указанного комплекса мер потребует также продолжения мероприятий, направленных на дальнейшее замещение рыночных обязательств Республики Карелия и на рефинансирование имеющейся задолженности по бюджетным кредитам.

**IV. Риски, возможные при реализации**

**Основных направлений долговой политики**

Основными рисками при реализации основных направлений долговой политики являются следующие:

риски, связанные с недостижением запланированных на уровне выше среднероссийских темпов роста налоговых и неналоговых доходов бюджета Республики Карелия;

риски, вызванные инфляционным давлением на текущие расходы;

риски, обусловленные сокращением финансовой помощи из вышестоящего бюджета;

риск ликвидности – риск неисполнения долговых обязательств бюджетом Республики Карелия. Данный вид риска связан с отсутствием средств для полного исполнения обязательств Республики Карелия в срок. Основным источником риска ликвидности является нарушение баланса финансовых активов и финансовых обязательств бюджета Республики Карелия и (или) возникновения непредвиденной необходимости немедленного и единовременного исполнения финансовых обязательств;

риск наступления гарантийного случая – риск неисполнения обязательств заемщиками по гарантиям, предоставленным из бюджета Республики Карелия;

риск пролонгации (риск рефинансирования) – риск потерь вследствие чрезвычайно невыгодных условий привлечения заимствований на вынужденное рефинансирование уже имеющихся обязательств, пролонгация заимствований на невыгодных условиях, а также невозможность пролонгации или рефинансирования;

рыночный риск (риск процентной ставки) – риск, связанный с ростом процентных ставок на рынке заимствований.

**V. Ожидаемый результат от реализации**

**Основных направлений долговой политики**

Итогами реализации Основных направлений долговой политики должны стать:

поэтапное доведение объема рыночной части государственного долга Республики Карелия до уровня 50 процентов от объема налоговых и неналоговых доходов бюджета Республики Карелия;

формирование структуры государственного долга Республики Карелия с приоритетом среднесрочных и долгосрочных заимствований в форме государственных ценных бумаг Республики Карелия.

Кроме того, в последующих периодах планируется достижение следующих показателей долговой устойчивости:

отношение объема расходов на обслуживание государственного долга Республики Карелия за соответствующий бюджетный год к объему расходов бюджета Республики Карелия за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, на уровне 5 процентов;

отношение годовой суммы платежей по погашению и обслуживанию государственного долга Республики Карелия к общему объему налоговых, неналоговых доходов бюджета Республики Карелия и дотаций из федерального бюджета на уровне 15 процентов.».

Глава

Республики Карелия А.П. Худилайнен