

### Российская Федерация

#### Республика Карелия

# ПРАВИТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ КАРЕЛИЯ

## РАСПОРЯЖЕНИЕ

 от 10 декабря 2014 года № 770р-П

г. Петрозаводск

В соответствии с пунктом 31 Правил предоставления (использования, возврата) из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации бюджетных кредитов на 2014 год, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 18 декабря
2010 года № 1062:

1. Утвердить прилагаемые Основные направления государственной долговой политики Республики Карелия на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов (далее – Основные направления долговой политики).

2. Министерству финансов Республики Карелия представлять в Правительство Республики Карелия отчет о ходе реализации Основных направлений долговой политики один раз в полугодие в срок до 20 июля отчетного года и 20 февраля года, следующего за отчетным.

 Глава

Республики Карелия А.П. Худилайнен

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 и 2017 годов**

**Введение**

Основные направления государственной долговой политики Республики Карелия на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов (далее – Основные направления долговой политики) подготовлены в целях определения приоритетов долговой политики на ближайшую перспективу при составлении проекта бюджета Республики Карелия на 2015 год и на плановый период 2016 и 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 2014 год, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 18 декабря 2010 года № 1062, 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, 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, Плана мероприятий по снижению долговой нагрузки бюджета Республики Карелия на период до 2016 года, утвержденного приказом Министерства финансов Республики Карелия от 25 февраля 2013 года № 68.

**I. Основные факторы, определяющие характер и направления государственной долговой политики 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 многих лет планируется и исполняется с дефицитом, что объективно обуславливает наличие государственного долга Республики Карелия и тенденцию к его росту.

Таблица 1

**Государственный долг Республики Карелия**

**в 2012-2014 годах**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | 2012 год | 2013 год | 2014 год (прогноз) |
| Объем государственного долга Республики Карелия (млн рублей) | 10597 | 13761 | 17097 |
| Темп роста к предыдущему году (процентов) | 133 | 130 | 124 |

Основными показателями, характеризующими долговую нагрузку бюджета Республики Карелия, являются показатель отношения объема государственного долга Республики Карелия к объему налоговых и неналоговых доходов бюджета Республики Карелия 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**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | 2012 год | 2013 год | 2014 год(прогноз) |
| Объем государственного долга Республики Карелия (млн рублей) | 10597 | 13761 | 17097 |
| Объем налоговых и неналоговых доходов бюджета Республики Карелия (млн рублей) | 17570 | 15174 | 16236 |
| Отношение объема государственного долга Республики Карелия к объему налоговых и неналоговых доходов бюджета Республики Карелия (процентов) | 60 | 91 | 105 |

По уровню долговой нагрузки среди субъектов Северо-Западного федерального округа Республика Карелия по итогам 2013 года занимает третье место, начиная с наибольшего показателя.

 График 1



В текущем году долговая картина усугубляется усилением негативных тенденций на финансовых рынках в силу ухудшения геополитической ситуации в мире.

Таким образом, выработка стратегических направлений, направленных на оптимизацию управления государственным долгом, приобретает особую актуальность как на федеральном, так и на региональном уровнях.

Государственный долг Республики Карелия представлен прямыми обязательствами – 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 Республики Карелия.

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

Таблица 3

**Структура государственного долга Республики Карелия**

**в 2012-2014 годах**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Виддолговых обязательств | 2012 год (млн рублей) | Удель-ный вес (про-центов) | 2013 год (млн рублей) | Удель-ный вес (про-центов) | 2014 год(прогноз)(млн рублей) | Удель-ный вес (про-центов) |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| Кредиты кредитных организаций | 4190 | 40 | 5430 | 39 | 2577 | 15 |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| Ценные бумаги Республики Карелия | 3740 | 35 | 4750 | 35 | 6750 | 40 |
| Бюджетные кредиты из федерального бюджета | 2474 | 23 | 3373 | 24 | 7422 | 43 |
| Государственные гарантии Республики Карелия | 194 | 2 | 208 | 2 | 348 | 2 |
| Итого | 10597 | 100 | 13761 | 100 | 17097 | 100 |

Традиционно на 2/3 объема государственный долг Республики Карелия представлен рыночными обязательствами – кредитами кредитных организаций и ценными бумагами, размещенными от имени Республики Карелия, что обуславливает значительные расходы на обслуживание государственного долга Республики Карелия.

В 2014 году с учетом предоставления из федерального бюджета бюджетного кредита для частичного покрытия дефицита бюджета Республики Карелия, в целях погашения долговых обязательств по государственным ценным бумагам и кредитов, полученных от кредитных организаций, структура государственного долга Республики Карелия существенно изменится, что повлечет за собой экономию бюджетных средств на обслуживание государственного долга Республики Карелия.

График 2



В объеме государственного долга Республики Карелия на 1 января 2014 года преобладают среднесрочные (до 3 лет) и долгосрочные обязательства (от 5 до 10 лет), которые составляют 96 процентов задолженности долга, что говорит об улучшении структуры по срочности заимствований.

Таблица 4

**Объем расходов на обслуживание государственного долга Республики Карелия в 2012-2014 годах**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Наименование показателей | 2012 год | 2013 год | 2014 год(прогноз) |
| Объем расходов на обслуживание государствен-ного долга Республики Карелия, млн. рублей | 575  | 876  | 1 188 |
| Отношение объема расходов на обслуживание государственного долга Республики Карелия к объёму расходов бюджета Республики Карелия (без учета расходов, осуществляемых за счет субвенций, предоставляемых из федерального бюджета), % | 2,2 | 3,0 | 3,7 |

Средневзвешенная стоимость одной из основных составляющих рыночного долга Республики Карелия – кредитов кредитных организаций, существенно возросла от 7,37 процентов в 2012 году до 9,48 процента в октябре 2014 года.



В связи с резко обострившейся в 2014 году политической и экономической ситуацией произошел значительный рост ключевой ставки Центрального Банка России, повлекший за собой рост ставок на финансовом рынке, и как следствие, существенно выросла стоимость привлечения кредитов коммерческих организаций и размещения облигационного займа Республики Карелия.

Очевидно, что дальнейшее наращивание государственного долга Республики Карелия может негативно сказаться на исполнении Республикой Карелия бюджетных и долговых обязательств, в связи с чем назрела настоятельная необходимость в реализации комплекса мероприятий, направленных на снижение долговой нагрузки бюджета Республики Карелия.

**II. Цели и задачи государственной долговой политики Республики Карелия на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов**

Руководствуясь целью сокращения государственного долга Республики Карелия и создания его структуры, оптимальной по составу и срокам и диверсифицированной по инструментам, сформированы следующие приоритеты и задачи государственной долговой политики Республики Карелия на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов:

1) формирование структуры государственного долга Республики Карелия с приоритетом среднесрочных и долгосрочных заимствований Республики Карелия;

2) обеспечение сокращения средневзвешенной стоимости обслуживания государственного долга Республики Карелия;

3) обеспечение к 1 января 2017 года доли рыночных обязательств в размере не более 50 процентов от объема налоговых и неналоговых доходов бюджета Республики Карелия.

**III. Инструменты реализации государственной долговой политики Республики Карелия**

На протяжении более чем десятилетнего периода в Республике Карелия применяются современные методы управления государственным долгом, выработанные исходя из опыта субъектов Российской Федерации, а также зарубежного опыта, в том числе в рамках реализованной республиканской Программы реформирования управления региональными финансами на 2002-2005 годы. В частности, проводятся процедуры:

ежеквартальной оценки кредитоспособности Республики Карелия и соблюдения требований Бюджетного кодекса Российской Федерации;

оценки рисков, возможных при управлении государственным долгом Республики Карелия;

 учета консолидированного долга Республики Карелия, включающего в себя учет не только долговых обязательств Республики Карелия и муници-пальных образований в республике, но и обязательств государственных унитарных предприятий (муниципальных унитарных предприятий) и хозяйственных обществ с долей участия Республики Карелия и муниципальных образований в Республике Карелия, а также просроченной кредиторской задолженности.

Для решения задач в сфере государственной долговой политики кроме проведения взвешенных заемных действий необходим комплекс мер, направленный на увеличение налоговых и неналоговых доходов, а также на сокращение расходов бюджета Республики Карелия.

Крайне важно также обеспечить открытость действий Правительства Республики Карелия в сфере управления государственным долгом, а также проведение мероприятий, направленных на поддержание кредитных рейтингов Республики Карелия.

Основными инструментами государственной долговой политики Республики Карелия на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов являются:

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

процедуры досрочного погашения обязательств по государственным ценным бумагам Республики Карелия;

реализация 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;

осуществление контроля финансового состояния принципала по предоставленным государственным гарантиям;

введение моратория на предоставление государственных гарантий Республики Карелия.

**IV. Риски, возможные при реализации Основных направлений долговой политики**

Риски представляют собой возможность финансовых потерь бюджета в результате наступления определенных событий или совершения определенных действий, которые не могут быть заранее однозначно спрогнозированы.

Основными рисками при исполнении бюджета Республики Карелия в части государственных внутренних заимствований являются:

1. 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) возникновение непредвиденной необходимости немедленного и единовременного исполнения финансовых обязательств.

По итогам 2013 года темпы роста государственного долга Республики Карелия превышают темпы роста собственных доходов бюджета Республики Карелия. Данное обстоятельство повышает риск ликвидности ввиду возрастания возможности неуправляемого увеличения объема государственного долга.

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

 Доля гарантий в структуре государственного долга Республики Карелия на 1 января 2014 года составляет незначительный объем 1,5 процента, государственные гарантии Республики Карелия предоставлены в обеспечение обязательств по возврату кредитов, предоставленных международными финансовыми организациями на реализацию инвестиционного проекта. Риск существует, но, имея в виду право регрессных требований Республики Карелия как гаранта, можно признать его незначительным.

3. 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. Актуален в условиях сложной геополитической ситуации, отказа банков от участия в аукционах.

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

 С учетом происходящей тенденции роста уровня процентных ставок (ключевой ставки Центрального банка Российской Федерации, процентных ставок коммерческих банков) возникает вероятность повышения рыночного риска.

5. Стратегический риск – риск возникновения дополнительных расходов на обслуживание и (или) погашение государственного долга вследствие ошибок (недостатков), допущенных при принятии решений вследствие несовершенства законодательства и непредсказуемости его изменений.

**V. Ожидаемый результат от реализации Основных направлений долговой политики**

Основные направления долговой политики характеризуют текущий уровень развития государственной долговой политики Республики Карелия и определяют основные цели и задачи на ближайшую перспективу.

Итогами реализации Основных направлений долговой политики должны стать:

сокращение объема рыночной части государственного долга Республики Карелия к 1 января 2017 года до уровня 50 процентов от объема;

формирование оптимальной структуры государственного долга Республики Карелия с приоритетом долгосрочных заимствований в форме государственных ценных бумаг Республики Карелия;

минимизация расходов на обслуживание государственного долга Республики Карелия;

минимизация рисков, возможных при управлении государственным долгом Республики Карелия;

применение прогрессивных инструментов в управлении долгом;

констатация независимыми экспертами и аналитиками, а также кредиторами и инвесторами открытости и общепонятности долговой политики Правительства Республики Карелия.