



АДМИНИСТРАЦИЯ ГОРОДА СМОЛЕНСКА

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 01.06.2021 № 1276-адм

Об утверждении основных направлений долговой политики города Смоленска на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов

В соответствии со статьей 107.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, Положением о бюджетном процессе в городе Смоленске, утвержденным решением 54-й сессии Смоленского городского Совета III созыва от 29.02.2008 № 783, руководствуясь Уставом города Смоленска, в целях реализации ответственной долговой политики города Смоленска и повышения ее эффективности

Администрация города Смоленска **п о с т а н о в л я е т**:

1. Утвердить прилагаемые основные направления долговой политики города Смоленска на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов.

2. Комитету по информационным ресурсам и телекоммуникациям Администрации города Смоленска разместить настоящее постановление на официальном сайте Администрации города Смоленска.

3. Контроль за исполнением настоящего постановления возложить на заместителя Главы города Смоленска по финансово-экономической деятельности.

4. Настоящее постановление вступает в силу с момента подписания и распространяет свое действие на правоотношения, возникшие с 1 января 2021 г.

Глава города Смоленска

А.А. Борисов

УТВЕРЖДЕНЫ
постановлением Администрации
города Смоленска
от 01.06.2021 № 1276-адм

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ
долговой политики города Смоленска
на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов

1. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Основные направления долговой политики города Смоленска (далее – долговая политика) на 2021 год и на плановый период 2022 - 2023 годов разработаны в целях реализации ответственной долговой политики города Смоленска, повышения ее эффективности и определяют основные направления деятельности по управлению муниципальным долгом города Смоленска (далее - муниципальный долг).

Управление муниципальным долгом - это процесс выработки и осуществления стратегии, направленной на привлечение через долговые операции на рынке капитала необходимых для развития города Смоленска заимствований, при соблюдении приемлемых уровней финансового риска и цены привлекаемых денежных средств.

Управление муниципальным долгом является одним из важнейших элементов финансовой политики Администрации города Смоленска и представляет собой совокупность мероприятий по регулированию его объема и структуры, определению условий и осуществлению заимствований, регулированию рынка заимствований, реализации мер управления проблемными долгами, обслуживанию и погашению муниципального долга, предоставлению муниципальных гарантий города Смоленска (далее – муниципальные гарантии), контролю за эффективным использованием заимствованных средств.

Долговая политика является частью бюджетной политики, проводимой Администрацией города Смоленска, и управление муниципальным долгом непосредственно связано с бюджетным процессом.

2. ИТОГИ РЕАЛИЗАЦИИ ДОЛГОВОЙ ПОЛИТИКИ

Долговая политика за предыдущие годы была направлена на поддержание параметров муниципального долга в рамках, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации, и на снижение расходов на обслуживание муниципального долга.

В связи с опережением темпов роста расходных обязательств города Смоленска над темпами роста собственных доходов формирование и исполнение бюджета города Смоленска в 2018-2020 годах осуществлялось с дефицитом, основным источником покрытия которого являлись заемные средства. Постоянное осуществление заимствований привело к значительному росту муниципального долга. По состоянию на 01.01.2021 муниципальный долг достиг уровня 2,5 млрд руб., или 77,3% собственных доходов бюджета.

За последние 3 года динамика показателей долговой политики сложилась следующим образом:

№ п/п	Наименование показателя	На 01.01.2019	На 01.01.2020	На 01.01.2021
1.	Объем муниципального долга (млрд руб.)	2,4	2,5	2,5
2.	Объем долговых обязательств по кредитам, полученным от кредитных организаций (млрд руб.)	2,4	2,5	2,5
3.	Объем муниципального долга в процентном соотношении от налоговых и неналоговых доходов бюджета города Смоленска (%)	80,5	79,5	77,3
4.	Объем долговых обязательств по кредитам, полученным от кредитных организаций, в процентном соотношении от налоговых и неналоговых доходов бюджета города Смоленска (%)	80,5	79,5	77,3

В структуре муниципального долга в настоящее время 100% занимают кредиты коммерческих банков.

Расходы на обслуживание муниципального долга ежегодно составляют порядка 5-6% собственных доходов бюджета. В целях снижения расходов на обслуживание муниципального долга на постоянной основе осуществляются следующие мероприятия:

- привлечение из федерального бюджета краткосрочного бюджетного кредита на пополнение остатка средств на едином счете бюджета по ставке 0,1% годовых;

- работа с коммерческими кредитными организациями по снижению процентных ставок по действующим муниципальным контрактам;

- мониторинг текущей ситуации по исполнению бюджета в целях изыскания возможности досрочного погашения коммерческих кредитов с наиболее высокими процентными ставками.

3. ОСНОВНЫЕ ФАКТОРЫ, ОПРЕДЕЛЯЮЩИЕ ХАРАКТЕР И НАПРАВЛЕНИЯ ДОЛГОВОЙ ПОЛИТИКИ

Планирование долговых обязательств города Смоленска (далее - долговые обязательства) состоит из следующих этапов:

- планирование расходов на обслуживание муниципального долга и исполнение муниципальных гарантий;
- планирование привлечения муниципальных заимствований города Смоленска (далее – муниципальные заимствования);
- планирование предоставления муниципальных гарантий.

При планировании расходов на погашение и обслуживание долговых обязательств оценивается возможность осуществления данных расходов за счет доходов бюджета города Смоленска на очередной финансовый год и на плановый период.

При планировании вновь привлекаемых муниципальных заимствований и принятии новых обязательств по муниципальным гарантиям должны быть соблюдены ограничения на объемы долговых обязательств и на величину расходов по их обслуживанию и погашению, установленные Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Планирование долговых обязательств осуществляется с учетом следующей информации:

- прогноза доходов бюджета города Смоленска на очередной финансовый год и на плановый период;
- прогноза расходов бюджета города Смоленска на очередной финансовый год и на плановый период;
- прогноза потребности в бюджетных инвестициях, определяемых на основе приоритетов инвестиционной политики города Смоленска;
- информации о существующих долговых обязательствах.

На основе указанной информации Администрация города Смоленска определяет на очередной финансовый год и на плановый период:

- необходимые и возможные объемы привлечения муниципальных заимствований с учетом их влияния на долговую нагрузку;
- предельный объем обязательств по муниципальным гарантиям;
- структуру муниципального долга;
- объем расходов на обслуживание муниципального долга.

Муниципальные заимствования привлекаются на покрытие дефицита бюджета города Смоленска, а также на погашение долговых обязательств.

Привлечение бюджетных кредитов из вышестоящих бюджетов осуществляется в соответствии с правилами их предоставления,

утвержденными Правительством Российской Федерации, Администрацией Смоленской области.

Результатами планирования долговых обязательств являются:

- программы муниципальных внутренних заимствований на очередной финансовый год и на плановый период;
- программы муниципальных гарантий на очередной финансовый год и на плановый период.

Решение о привлечении муниципальных заимствований принимается Администрацией города Смоленска на основании программы муниципальных внутренних заимствований на очередной финансовый год и на плановый период, утвержденной решением о бюджете на очередной финансовый год и на плановый период.

4. ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ ДОЛГОВОЙ ПОЛИТИКИ

Реализация долговой политики осуществляется в соответствии со следующими целями:

- своевременное исполнение долговых обязательств при минимизации расходов на обслуживание муниципального долга;
- поддержание объема и структуры муниципального долга, исключающих неисполнение долговых обязательств;
- контроль и оценка рисков, возникающих в сфере долговых обязательств;
- совершенствование учета и мониторинга муниципального долга.

В процессе управления муниципальным долгом приоритетными являются следующие задачи:

- обеспечение сбалансированности бюджета города Смоленска при недостаточности собственных источников финансирования дефицита бюджета города Смоленска;
- снижение дефицита бюджета города Смоленска;
- привлечение муниципальных заимствований в объемах, дополняющих доходы бюджета города Смоленска до объема, необходимого для обеспечения исполнения принятых бюджетных обязательств;
- достижение эффективного и целевого использования заемных средств;
- учет и регистрация долговых обязательств;
- обеспечение раскрытия информации о муниципальном долге.

Решение указанных задач направлено на достижение следующих результатов:

- соблюдение ограничений, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации;
- полнота и своевременность исполнения долговых обязательств;
- сокращение стоимости обслуживания долговых обязательств.

Выполнению поставленных задач будут способствовать:

- реализация основных направлений бюджетной и налоговой политики города Смоленска на очередной финансовый год и на плановый период;
- реализация муниципальной программы «Управление муниципальными финансами города Смоленска», утвержденной постановлением Администрации города Смоленска от 26.09.2017 № 2584-адм;
- реализация плана мероприятий по росту доходного потенциала бюджета, оптимизации расходов бюджета и сокращению муниципального долга в целях оздоровления муниципальных финансов города Смоленска на 2020 - 2022 годы, утвержденного постановлением Администрации города Смоленска от 27.05.2020 № 1112-адм.

В соответствии с целями и задачами долговой политики определены критерии оценки реализации долговой политики (далее – критерии оценки).

Реализация долговой политики заключается в анализе соответствия текущих значений критериев оценки установленным значениям критериев оценки.

Критерии оценки реализации долговой политики

№ п/п	Наименование показателя	На 01.01.2021	На 01.01.2022	На 01.01.2023	На 01.01.2024
1	2	3	4	5	6
1.	Объем муниципального долга (млрд руб.)	2,5	2,6	2,6	2,6
2.	Объем муниципального долга в процентном соотношении от налоговых и неналоговых доходов бюджета города Смоленска (%)	не более 85	не более 85	не более 85	не более 85
3.	Отношение годовой суммы платежей по погашению и обслуживанию муниципального долга города Смоленска, возникшего по состоянию на 1 января очередного финансового года, без учета платежей, направляемых на досрочное погашение долговых обязательств со сроками	не более 18	не более 18	не более 18	не более 18

1	2	3	4	5	6
	погашения после 1 января года, следующего за очередным финансовым годом, к общему объему налоговых и неналоговых доходов бюджета города Смоленска и дотаций из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (%)				
4.	Доля расходов на обслуживание муниципального долга к общему объему расходов бюджета города Смоленска, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (%)	не более 8	не более 8	не более 8	не более 8

5. ИНСТРУМЕНТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ДОЛГОВОЙ ПОЛИТИКИ

Долговая политика реализуется посредством:

- рыночных инструментов (кредиты, привлеченные от кредитных организаций);
- нерыночных инструментов (бюджетные кредиты, привлекаемые из бюджетов вышестоящего уровня).

В рамках заимствований в целях рефинансирования имеющейся задолженности планируется привлечение рыночных долговых обязательств только на среднесрочные периоды в целях увеличения сроков погашения муниципального долга.

В целях определения оптимального набора инструментов заимствований, а также благоприятных для привлечения заемных ресурсов моментов выхода на рынок необходимы анализ рисков и определение предполагаемой стоимости заимствований.

Важная роль отводится ответственному планированию долговых обязательств, а также расходов, связанных с их обслуживанием.

Администрация города Смоленска осуществляет долговую политику, направленную:

- на снижение уровня долговой нагрузки бюджета города;

- на повышение качества прогнозирования муниципальных внутренних заимствований, параметров муниципального долга и расходов на его обслуживание для решения поставленных социально-экономических задач;
- на планирование объемов заимствований, достаточных для обеспечения финансовой устойчивости бюджета города Смоленска;
- на осуществление контроля рисков неисполнения долговых обязательств в зависимости от факторов, влияющих на их изменение.

Привлечение кредитов от кредитных организаций должно осуществляться исключительно с учетом анализа уровня ключевой ставки, установленной Центральным банком Российской Федерации.

6. АНАЛИЗ РИСКОВ ДЛЯ БЮДЖЕТА, ВОЗНИКАЮЩИХ В ПРОЦЕССЕ УПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫМ ДОЛГОМ ГОРОДА СМОЛЕНСКА

Финансовые риски представляют собой возможность финансовых потерь бюджета города Смоленска в результате наступления определенных событий или совершения определенных действий, которые не могут быть заранее предсказаны.

Для бюджета города Смоленска возможны следующие финансовые риски:

- рыночный риск - отрицательное влияние повышения процентных ставок, изменения валютных курсов на стоимость обслуживания муниципального долга;
- риск рефинансирования - отсутствие рефинансирования или его возможность только по высоким процентным ставкам;
- риск ликвидности - отсутствие в бюджете города Смоленска средств для полного исполнения обязательств в срок, в том числе недостаток денежных средств для своевременных долговых платежей;
- юридические риски - изменение законодательства Российской Федерации, необходимость отстаивания своих интересов в судебных инстанциях, накопление большого объема обязательств по муниципальным гарантиям;
- кредитный риск (риск наступления гарантийного случая) - неплатежи принципалов по обязательствам, которые были гарантированы Администрацией города Смоленска;
- операционный риск - технические сбои, чрезвычайные ситуации, обстоятельства непреодолимой силы.

Основной целью управления финансовыми рисками является их минимизация в результате проведения мероприятий, позволяющих прогнозировать наступление рискованных событий и принимать меры по исключению или снижению отрицательных последствий наступления таких событий.

К финансовым рискам, возникновение которых зависит от деятельности Администрации города Смоленска и которые могут быть уменьшены ее действиями, относятся:

- рыночный риск - постоянная работа по изменению структуры муниципального долга, выбор инструментов среднесрочных заимствований (на срок до 3 лет);

- риск ликвидности - повышение качества бюджетного планирования;

- кредитный риск - требование залога при выдаче муниципальной гарантии, стоимость которого должна быть не ниже объема гарантируемого обязательства; анализ финансового состояния принципалов на этапе предоставления муниципальной гарантии, а также систематический анализ финансового состояния принципалов на протяжении всего срока действия муниципальной гарантии;

- юридические риски (кроме изменения законодательства Российской Федерации) - проведение детальной юридической экспертизы разрабатываемых документов по привлечению заимствований с целью детализации всех условий контракта.

По действующим долговым обязательствам, в ходе обслуживания которых возникает значительное увеличение финансовых рисков, Администрация города Смоленска проводит замещение этих обязательств обязательствами с меньшим значением риска.

7. ОЖИДАЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ДОЛГОВОЙ ПОЛИТИКИ

Реализация мер, предусмотренных долговой политикой, позволит:

- поддерживать величину муниципального долга на безопасном уровне;

- сохранять финансовую устойчивость бюджета города Смоленска;

- оптимизировать бюджетные расходы на обслуживание муниципального долга и перераспределять высвобождающиеся ресурсы на решение приоритетных задач бюджетной политики муниципального образования города Смоленска;

- поддерживать высокий уровень долговой устойчивости города Смоленска.