



АДМИНИСТРАЦИЯ ГОРОДА ЮЖНО-САХАЛИНСКА

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 08.07.2021 № 1912-па

Об утверждении основных направлений долговой политики городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов

В соответствии с пунктом 13 статьи 107.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьей 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ст. 37 Устава городского округа «Город Южно-Сахалинск», администрация города Южно-Сахалинска **постановляет**:

1. Утвердить основные направления долговой политики городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов (приложение).
2. Опубликовать настоящее постановление администрации города в газете «Южно-Сахалинск сегодня» и разместить на официальном сайте администрации города Южно-Сахалинска.
3. Контроль исполнения постановления администрации города возложить на директора Департамента финансов администрации города Южно-Сахалинска (Квасникова Ю.А.).

Мэр города

С.А.Надсадин

Приложение
Утверждены
постановлением администрации
города Южно-Сахалинска
от 08.07.2021 № 1912-па

Основные направления
долговой политики городского округа «Город Южно-Сахалинск»
на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов

Под долговой политикой городского округа «Город Южно-Сахалинск» (далее – долговая политика) понимается деятельность структурных подразделений и отраслевых (функциональных) органов администрации города Южно-Сахалинска, направленная на обеспечение потребности бюджета городского округа «Город Южно-Сахалинск» в заемном финансировании, своевременном и полном исполнении муниципальных долговых обязательств, при минимизации расходов на их обслуживание и исключаящее их неисполнение.

Долговая политика на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов определяет основные факторы, характер и направления долговой политики, цели, задачи и инструменты ее реализации, риски для бюджета, возникающие в процессе управления муниципальным долгом.

Основные направления долговой политики разработаны с учетом положений пункта 13 статьи 107.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации на основе приоритетов, определенных:

- основными показателями прогноза социально-экономического развития городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2021 - 2024 годы, утвержденных постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 17.08.2020 № 2413-па;

- планом мероприятий по увеличению доходной части и оптимизации расходов бюджета городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2020 - 2022 годы, утвержденного распоряжением администрации города от 21.02.2020 № 137-р;

- планом мероприятий по оздоровлению муниципальных финансов и сокращению муниципального долга городского округа «Город Южно-Сахалинск» на период 2021 - 2025 годов, утвержденного постановлением администрации города от 30.12.2020 № 4086-па;

- муниципальной программой «Управление муниципальными финансами городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2020 - 2025 годы», утвержденной постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 17.06.2019 № 1736-па.

Принятие долговой политики позволит администрации города Южно-Сахалинска обеспечить в среднесрочном периоде сбалансированность и долговую устойчивость бюджета городского округа.

1. Итоги реализации долговой политики
городского округа «Город Южно-Сахалинск»
за период 2016 - 2020 годов

Объем муниципального долга городского округа по состоянию на 01.01.2017 составлял 1 247,9 млн. рублей, размер которого планомерно увеличивался в пределах от 200,0 млн. рублей до 600,0 млн. рублей до 2020 года не изменяя своей структуры, состоящей из объемов привлеченных бюджетных кредитов и, ранее предоставленной городским округом, муниципальной гарантии. Задолженность городского округа «Город Южно-Сахалинск» перед кредитными организациями была полностью погашена в 2016 году.

Муниципальные заимствования у коммерческих банков администрацией города не осуществлялись с 2015 года.

Однако, исполнение бюджета в 2020 году, сопряженное с необходимостью преодоления кризисных явлений в экономике, вызванных распространением новой коронавирусной инфекции, оказавших значительное влияние на равномерность поступления доходов в бюджет и динамику расходов, поставило администрацию города перед необходимостью вновь прибегнуть к практике привлечения коммерческого кредитования, в целях обеспечения его сбалансированности.

Общий объем муниципального долга по итогам 2020 года возрос против уровня 2019 года на 1 млрд. 010 млн рублей и составил 3 млрд. 363 млн. рублей, в том числе: 1 млрд. 500 млн. рублей – задолженность по коммерческим кредитам; 1 млрд. 713 млн. рублей – бюджетные кредиты и 150 млн. рублей – объем средств, по ранее предоставленной городским округом, муниципальной гарантии.

Увеличение муниципального долга за счет новых заимствований, позволило переформатировать расходы и направить необходимые ресурсы на исполнение первоочередных задач, направленных на устранение негативных последствий распространения новой коронавирусной инфекции, а также выполнить взятые на себя обязательства по выплате заработной платы работникам бюджетной сферы в полном объеме.

При этом, все ограничения, накладываемые Бюджетным кодексом Российской Федерации в отношении показателей объема муниципального долга и его обслуживания, неукоснительно соблюдались городским округом «Город Южно-Сахалинск» на протяжении всего отчетного периода. Также администрация города обеспечивала прозрачность всех процессов управления муниципальным долгом, посредством проведения аукционов в электронной

форме на предоставление кредитов администрации города и регулярным размещением информации об объеме муниципального долга на официальном сайте администрации города Южно-Сахалинска.

Информация об объемах привлечения и погашения коммерческих и бюджетных кредитов, объеме и структуре муниципального долга городского округа «Город Южно-Сахалинск», а также объеме бюджетных средств, направленных на его обслуживание за период с 2016 - 2020 годов, представлена в таблице:

млн. рублей						
№ п/п	Наименование	Фактические показатели				
		2016	2017	2018	2019	2020
1	2	3	4	5	6	7
1.	Объем муниципального долга, в том числе за счет:	1 247,9	1 552,8	2 150,0	2 353,1	3 362,5
1.1.	средств кредитных организаций	0,0	0,0	0,0	0,0	1 500,0
1.2.	бюджетных кредитов	1 097,9	1 402,8	2 000,0	2 203,1	1 712,5
1.3.	объема предоставленных гарантий	150,0	150,0	150,0	150,0	150,0
2.	Привлечение кредитов, в том числе:	300,0	836,9	1 290,0	1 000,0	3 200,0
2.1.	средств кредитных организаций	0,0	0,0	0,0	0,0	2 700,0
2.2.	бюджетных кредитов	300,0	836,9	1 290,0	1 000,0	500,0
3.	Погашение кредитов, в том числе:	1 163,2	532,0	692,8	796,8	2 190,7
3.1.	средств кредитных организаций	300,0	0,0	0,0	0,0	1 200,0
3.2.	бюджетных кредитов	863,2	532,0	692,8	796,8	990,7
4.	Обслуживание муниципального долга, в том числе:	5,3	1,0	1,2	1,7	22,5
4.1.	средствам кредитных организаций	3,0	0,0	0,0	0,0	20,7
4.2.	бюджетным кредитам	2,3	1,0	1,2	1,7	1,8
5.	Долговая нагрузка на бюджет, (%)	13,4	15,6	18,7	17,6	25,6

2. Основные факторы, определяющие характер и направления долговой политики городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов

Бюджет городского округа «Город Южно-Сахалинск» ежегодно утверждается с дефицитом, основными источниками финансирования которого являются бюджетные и коммерческие кредиты.

Основными факторами, определяющими направления долговой политики городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, являются:

- организация муниципальных заимствований на максимально выгодных условиях и в объемах, необходимых для финансирования дефицита бюджета, а также погашения долговых обязательств городского округа «Город Южно-Сахалинск»;

- необходимость финансового обеспечения расходных обязательств городского округа принимаемых, в том числе с учетом реализации Указа Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» и стратегических задач социально-экономического развития городского округа;

- необходимость выполнения условий соглашений, заключенных администрацией города Южно-Сахалинска с министерством финансов Сахалинской области о реструктуризации бюджетных кредитов, предоставленных из областного бюджета Сахалинской области;

- необходимость соблюдения ряда ограничений и требований, в случае отнесения городского округа ко второй или третьей группе заемщиков, при проведении министерством финансов Сахалинской области оценки долговой устойчивости, в соответствии с Порядком проведения оценки долговой устойчивости муниципальных образований Сахалинской области, утвержденным постановлением Правительства Сахалинской области от 07.08.2020 № 373;

- изменения, внесённые в федеральное и региональное законодательство о налогах и сборах, оказывающие влияние на доходную часть бюджета городского округа «Город Южно-Сахалинск».

3. Цели и задачи долговой политики городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов

Долговая политика предусматривает установление конкретных результатов в среднесрочной перспективе при управлении долговыми обязательствами. Основной целью долговой политики является поддержание высокого уровня долговой устойчивости, при обеспечении потребности

бюджета в кредитных ресурсах, в целях своевременного и полного исполнения принятых городским округом «Город Южно-Сахалинск» обязательств. Достижение поставленной цели долговой политики осуществляется в соответствии со следующими задачами:

- исполнение мероприятий Плана по увеличению доходной части и оптимизации расходов бюджета городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2020 - 2022 годы, утвержденного распоряжением администрации города Южно-Сахалинска от 21.02.2020 № 137-р;

- исполнение мероприятий Плана по оздоровлению муниципальных финансов и сокращению муниципального долга городского округа «Город Южно-Сахалинск» на период 2021 - 2025 годов, утвержденного постановлением администрации города от 30.12.2020 № 4086-па;

- соблюдение ограничений параметров муниципального долга городского округа «Город Южно-Сахалинск», установленных бюджетным законодательством Российской Федерации, решением Городской Думы города Южно-Сахалинска о бюджете и муниципальной программой «Управление муниципальными финансами городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2020 - 2025 годы», утвержденной постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 17.06.2019 № 1736-па;

- сохранение показателей и индикаторов долговой устойчивости городского округа «Город Южно-Сахалинск» в 2022 - 2024 годах в пределах значений, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации;

- минимизация расходов на обслуживание муниципального долга городского округа «Город Южно-Сахалинск»;

- ограничение объема предоставления муниципальных гарантий городского округа «Город Южно-Сахалинск» и обеспечение минимизации рисков бюджета при их предоставлении;

- проведение работы по поддержанию положительной кредитной истории городского округа «Город Южно-Сахалинск»;

- повышение прозрачности управления муниципальным долгом городского округа «Город Южно-Сахалинск» и доступности информации об его объеме.

4. Инструменты реализации долговой политики городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов

Перечень инструментов долговой политики, сформированный на основании структуры муниципального долга, предусмотренной Бюджетным кодексом Российской Федерации, является исчерпывающим и включает следующие инструменты:

- привлечение в бюджет городского округа «Город Южно-Сахалинск» бюджетных кредитов из бюджета Сахалинской области и федерального бюджета в валюте Российской Федерации.

Преимуществами бюджетного кредитования являются низкие процентные ставки, позволяющие снизить расходы бюджета городского округа «Город Южно-Сахалинск» на обслуживание муниципального долга и направить высвободившиеся финансовые ресурсы на решение приоритетных задач, стоящих перед администрацией города Южно-Сахалинска. Кроме того, существует возможность последующей реструктуризации бюджетных кредитов, предоставляемых министерством финансов Сахалинской области.

Вместе с тем, привлечение бюджетных кредитов сопровождается риском отказа в их предоставлении городскому округу «Город Южно-Сахалинск» и обусловлено необходимостью принятия условий соглашений с министерством финансов Сахалинской области.

- привлечение в бюджет городского округа «Город Южно-Сахалинск» кредитов от кредитных организаций в валюте Российской Федерации.

Привлечение кредитов от кредитных организаций является наиболее гибким и мобильным инструментом, позволяющим использовать заемные средства только при возникновении потребности, в пределах достаточно продолжительного периода их доступности и досрочно возвращать, при наличии возможности без излишних финансовых потерь.

При применении этого инструмента используется конкурентный способ определения исполнителей финансовых услуг в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, что позволяет экономить бюджетные средства в связи со снижением начальной максимальной цены контрактов на привлечение финансовых ресурсов.

Тем не менее, стоимость кредитов кредитных организаций остается достаточно высокой.

- принятие долговых обязательств бюджета городского округа «Город Южно-Сахалинск» путем предоставления муниципальных гарантий.

Предоставление муниципальных гарантий способствует развитию муниципально-частного партнерства, позволяет юридическим лицам более оперативно привлекать в кредитных организациях заемные средства для реализации инвестиционных и социально значимых проектов на территории городского округа. Однако, решение об использовании этого инструмента долгой политики, в условиях дефицита бюджета, должно приниматься учитывая все возможные риски.

Таким образом, успех долгой политики заключается в умелом, взвешенном сочетании и применении этих инструментов.

5. Анализ рисков для бюджета городского округа «Город Южно-Сахалинск» возникающих в процессе управления муниципальным долгом

К основным рискам, возникающим в процессе управления муниципальным долгом городского округа и влияющим на эффективность долговой политики в среднесрочном периоде, относятся:

- риск ликвидности - отсутствие на едином счете бюджета необходимого объема денежных средств для осуществления перечислений из бюджета городского округа, в целях исполнения своих обязательств в полном объеме в установленный срок;

- процентный риск - вероятность увеличения объема расходов бюджета на обслуживание муниципального долга, вследствие увеличения Банком России размера ключевой ставки и (или) роста объемов привлечения кредитов для выполнения расходных обязательств;

- кредитный риск - риск неплатежа принципалов по гарантированным обязательствам;

- операционный риск - вероятность возникновения потерь и (или) дополнительных затрат вследствие технических сбоев, используемых учетно-расчетных информационных и иных систем, а также в случае наступления чрезвычайной ситуации или обстоятельств 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.

В целях снижения указанных рисков, в рамках реализации долговой политики, необходимо осуществлять:

- мониторинг текущей ситуации по исполнению бюджета городского округа «Город Южно-Сахалинск»;

- оценку способности бюджета городского округа «Город Южно-Сахалинск» исполнять долговые обязательства с учетом доступности заемных ресурсов на финансовом рынке с приемлемыми условиями по их стоимости и срочности;

- мониторинг финансовых рынков в целях определения стоимости кредитных ресурсов;

- гибкое реагирование на изменяющиеся условия финансовых рынков и использование наиболее оптимальных форм и сроков заимствований;

- осуществление своевременного и в полном объеме учета долговых обязательств городского округа «Город Южно-Сахалинск» в муниципальной долговой книге;

- контроль за показателями долговой устойчивости бюджета городского округа «Город Южно-Сахалинск» (предельными значениями, установленными Бюджетным кодексом Российской Федерации);

- контроль и оценку рисков, возникающих в сфере долговых обязательств;
- ограничение предоставления муниципальных гарантий;
- своевременное и в полном объеме исполнение долговых обязательств;
- раскрытие информации о долговых обязательствах и проводимой заемной политике.