



РАСПОРЯЖЕНИЕ

БОЕРЫК

18.11.2022

г.Казань

№ 2541-р

В целях эффективного управления государственным долгом Республики Татарстан, определения приоритетов долговой политики:

1. Утвердить прилагаемую Долговую политику Республики Татарстан на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов.

2. Контроль за исполнением настоящего распоряжения возложить на Министерство финансов Республики Татарстан.

Премьер-министр
Республики Татарстан



А.В.Песошин

Утверждена
распоряжением
Кабинета Министров
Республики Татарстан
от 18.11. 2022 № 2541-р

Долговая политика Республики Татарстан на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов

Долговая политика Республики Татарстан на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов (далее – долговая политика Республики Татарстан) подготовлена в целях реализации ответственной долговой политики и повышения ее эффективности, определения приоритетов долговой политики, эффективного управления государственным долгом Республики Татарстан и принятия мер по снижению долговой нагрузки на бюджет.

Долговая политика Республики Татарстан является составной частью бюджетной политики Республики Татарстан и заключается в реализации комплекса мер, направленных на обеспечение сбалансированного исполнения бюджета, безусловное исполнение обязательств по погашению и обслуживанию государственного долга Республики Татарстан, снижение бюджетных рисков, связанных с наличием долговых обязательств Республики Татарстан.

В рамках долговой политики Республики Татарстан реализуется стратегия управления государственными заимствованиями Республики Татарстан в целях поддержания объема государственного долга Республики Татарстан на оптимальном уровне, минимизации стоимости его обслуживания и равномерного распределения во времени платежей, связанных с государственным долгом Республики Татарстан.

Итоги реализации долговой политики Республики Татарстан

По состоянию на 1 января 2022 года общий объем государственного долга Республики Татарстан составлял 96,6 млрд.рублей, в том числе: задолженность по бюджетным кредитам, предоставленным из федерального бюджета, – 86,0 млрд.рублей, обязательства по государственным гарантиям – 10,6 млрд.рублей. Существующий уровень и структура долговых обязательств Республики Татарстан сформировались под воздействием следующих основных факторов. В условиях преодоления последствий финансово-экономического кризиса 2008 – 2009 годов, последующего усложнения макроэкономической ситуации и замедления динамики экономического развития в 2014 – 2015 годах для решения отдельных актуальных проблем (обеспечение ликвидации последствий засухи, поддержка монопрофильных муниципальных образований), в целях подготовки к проведению в г.Казани XXVII Всемирной летней универсиады 2013 года и XVI чемпионата мира по водным видам спорта 2015 года, а также в связи с необходимостью исполнения указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года (прежде всего, в части повышения оплаты труда отдельным категориям работников бюджетной сферы) Республикой Татарстан регулярно

использовался механизм привлечения среднесрочных бюджетных кредитов из федерального бюджета на частичное покрытие дефицита бюджета Республики Татарстан. Также в декабре 2020 года был привлечен бюджетный кредит из федерального бюджета для погашения бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации.

Формировавшийся объем обязательств по федеральным бюджетным кредитам требовал постоянного внимания к вопросам обеспечения приемлемой структуры долгового портфеля в отношении сроков погашения обязательств. С учетом этого Республика Татарстан регулярно принимала участие в мероприятиях в рамках реструктуризации накопленной задолженности. Так, за последние 5 лет были осуществлены следующие мероприятия: проведение в октябре 2017 года реструктуризации задолженности Республики Татарстан перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам в пределах расходов на подготовку к проведению XVI чемпионата мира по водным видам спорта 2015 года и XVI чемпионата мира по водным видам спорта в категории «Мастерс» в г.Казани с погашением в период 2027 – 2036 годов; проведение в декабре 2017 года реструктуризации задолженности Республики Татарстан перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам в пределах остатков не погашенной на дату реструктуризации задолженности по бюджетным кредитам для частичного покрытия дефицита бюджета Республики Татарстан с погашением в период до 2024 года; перенос (продление) в июле 2020 года периода погашения задолженности Республики Татарстан перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам, в том числе по кредитам, реструктурированным в 2012 году (без учета кредитов, предоставленных на поддержку монопрофильных муниципальных образований), с переносом начала погашения задолженности с 2023 года на 2025 год с дальнейшим погашением равными долями до 2034 года и по кредитам, реструктурированным в декабре 2017 года, с продлением периода возврата задолженности до 2029 года; проведение в июле 2021 года реструктуризации задолженности Республики Татарстан перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам в пределах остатков не погашенной на дату реструктуризации задолженности по бюджетному кредиту для погашения бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации с погашением в период до 2029 года.

Кроме того, в настоящее время в соответствии с решением, принятым на федеральном уровне, оформляется перенос сроков погашения реструктурированной задолженности Республики Татарстан перед Российской Федерацией с 2022 года на 2029 год по бюджетным кредитам, реструктурированным в декабре 2017 года, и по кредиту, реструктурированному в июле 2021 года.

При этом необходимо отметить, что Республика Татарстан по-прежнему не прибегала к заимствованиям средств на финансовых рынках в виде кредитов от кредитных организаций и выпусков государственных ценных бумаг.

Все эти мероприятия позволили существенно снизить на период до 2025 года нагрузку на бюджет Республики Татарстан, вызванную необходимостью направления значительных средств на осуществление возврата ранее привлеченных кредитов, распределив погашение долга на длительный период времени.

При этом необходимо учитывать, что в настоящий момент в соответствии с решениями, принятыми на федеральном уровне в рамках переноса (продления) в 2020 году периода погашения обязательств (задолженности) по федеральным бюджетным кредитам, а также проведенной в 2021 году реструктуризации бюджетного кредита существует возможность планомерного списания значительной части задолженности Республики Татарстан по федеральным бюджетным кредитам в объеме порядка 72,9 млрд.рублей. Данное списание возможно при реализации на территории республики одобренного на федеральном уровне ряда новых инвестиционных проектов, на обеспечение которых инфраструктурой за счет средств бюджета республики были приняты соответствующие обязательства. Право на списание задолженности республики перед федеральным бюджетом предоставляется в объеме фактически поступивших от реализации новых инвестиционных проектов средств в федеральный бюджет по ряду доходных его источников.

В 2022 году в рамках привлечения долгосрочных средств из федерального бюджета Республика Татарстан начала использовать такой инструмент, как бюджетный кредит из федерального бюджета на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов. Общая сумма предоставленных таким образом средств по итогам 2022 года составит 14,3 млрд.рублей со сроком погашения в 2024 – 2037 годах и процентной ставкой за пользование бюджетным кредитом в размере трех процентов годовых.

В рамках контроля за общим объемом государственного долга проводилась сдержанная политика в отношении предоставления государственных гарантий Республики Татарстан. В настоящее время государственный долг Республики Татарстан в части государственных гарантий представлен обязательством в сумме 10,071 млрд.японских иен (по состоянию на 1 ноября 2022 года в пересчете по официальному курсу Банка России 4,2 млрд.рублей) по гарантии, предоставленной по обязательствам градообразующего предприятия г.Набережные Челны – ПАО «КАМАЗ» перед федеральным бюджетом в рамках оказания поддержки при проведении в 2005 году долгосрочной реструктуризации его задолженности перед иностранными партнерами по кредиту, полученному на инвестиционное развитие. Следует отметить, что влияние на существенное уменьшение объема обязательств по государственным гарантиям оказало внесение изменений в бюджетное законодательство, позволяющих учитывать обязательства по государственным гарантиям в составе государственного долга субъекта Российской Федерации в сумме фактически имеющихся у принципала обязательств, обеспеченных государственной гарантией субъекта Российской Федерации. В последние годы новые государственные гарантии не предоставлялись. Их предоставление в 2022 году также не предусмотрено.

Общий объем государственного долга Республики Татарстан на 1 ноября 2022 года составил 97,6 млрд.рублей. При сохранении устойчивой ситуации на валютном рынке (при отсутствии резкого изменения курса российского рубля к иностранным валютам) увеличение объема государственного долга Республики Татарстан по сравнению с текущим уровнем планируется в связи с привлечением инфраструктурного бюджетного кредита. При этом значение показателя долговой нагрузки на бюджет Республики Татарстан (отношение объема государственного

долга к годовому объему налоговых и неналоговых доходов) не превысит уровня 50 процентов, что является одним из критериев высокой долговой устойчивости.

Перечисленные факторы (с учетом распределения по годам выплат по погашению долговых обязательств) призваны способствовать сохранению нагрузки на бюджет Республики Татарстан на умеренном уровне и уменьшению бюджетных рисков, связанных с существующим объемом долга.

В соответствии с проведенной в 2022 году Министерством финансов Российской Федерации оценкой Республика Татарстан продолжает относиться к группе субъектов Российской Федерации с высоким уровнем долговой устойчивости.

Основные факторы, определяющие характер и направления долговой политики Республики Татарстан

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

необходимость реализации политики по формированию и исполнению сбалансированного бюджета с учетом мер по стабилизации экономики и социальной поддержки населения в условиях нестабильной текущей экономической ситуации, на которую продолжают оказывать влияние внешнеполитическая обстановка и санкционное давление со стороны «недружественных» иностранных государств, и соответствующей высокой неопределенности относительно среднесрочных тенденций в экономике;

необходимость сохранения позиции в группе субъектов Российской Федерации с высоким уровнем долговой устойчивости в соответствии с системой оценки долговой устойчивости Министерства финансов Российской Федерации;

необходимость обеспечения безусловного соблюдения условий, установленных соглашениями с Министерством финансов Российской Федерации о реструктуризации бюджетных кредитов;

участие в программе предоставления из федерального бюджета бюджетных кредитов на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов (далее – инфраструктурные бюджетные кредиты), отобранных в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, в рамках оказания мер государственной поддержки для стимулирования инвестиционной деятельности и социально-экономического развития регионов.

Цели и задачи долговой политики Республики Татарстан

Долговая политика Республики Татарстан направлена на достижение следующих целей:

обеспечение сбалансированности бюджета Республики Татарстан при сохранении долговой устойчивости бюджета Республики Татарстан;

поддержание объема долговых обязательств Республики Татарстан на экономически безопасном уровне, позволяющем сохранить контроль за объемом государственного долга и расходов на его обслуживание;

поддержание умеренной долговой нагрузки на бюджет Республики Татарстан с учетом условий, установленных соглашениями о реструктуризации бюджетных кредитов из федерального бюджета;

минимизация стоимости обслуживания государственного долга Республики Татарстан;

обеспечение своевременного исполнения долговых обязательств Республики Татарстан в полном объеме при исполнении всех других расходных обязательств.

Долговая политика в 2023 – 2025 годах будет направлена на безусловное выполнение обязательств Республики Татарстан, соблюдение норм и ограничений, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации, и нацелена на поддержание долговой нагрузки на бюджет республики на уровне, относящем Республику Татарстан к субъектам Российской Федерации с высокой долговой устойчивостью.

Основными задачами долговой политики Республики Татарстан являются:

обеспечение поддержания объема государственного долга Республики Татарстан в пределах, установленных федеральным законодательством, и в соответствии с законом Республики Татарстан о бюджете Республики Татарстан на соответствующий финансовый год и на плановый период;

осуществление контроля за соблюдением показателей долговой устойчивости, обеспечивающим сохранение позиции республики в группе субъектов Российской Федерации с высоким уровнем долговой устойчивости;

обеспечение поддержания расходов на обслуживание государственного долга Республики Татарстан в пределах, установленных федеральным законодательством, и в соответствии с законом Республики Татарстан о бюджете Республики Татарстан на соответствующий финансовый год и на плановый период;

недопущение необоснованных заимствований посредством обеспечения взаимосвязи принятия решения о заимствованиях с реальными потребностями бюджета Республики Татарстан в привлечении заемных средств;

обеспечение привлечения необходимых объемов бюджетных кредитов из федерального бюджета в бюджет Республики Татарстан на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов;

использование предусмотренных нормативными правовыми актами инструментов для обеспечения списания задолженности по бюджетным кредитам;

поддержание структуры государственного долга Республики Татарстан, обеспечивающей минимизацию стоимости его обслуживания при равномерном распределении сроков погашения;

учет информации о государственном долге Республики Татарстан, формирование отчетности о государственных долговых обязательствах Республики Татарстан;

обеспечение раскрытия информации о государственном долге Республики Татарстан.

Политика в области государственных заимствований Республики Татарстан

В новом трехлетнем цикле сохранится преемственность основных направлений долговой политики, проводимой ранее. Работа в части операций по государственному долгу Республики Татарстан будет непосредственным образом связана с реализуемой в предстоящий период в целом бюджетной политикой.

В очередном финансовом году и плановом периоде по-прежнему не предусматривается осуществлять государственные заимствования Республики Татарстан в виде кредитов от кредитных организаций и государственных ценных бумаг.

Вместе с тем с учетом проводимой Правительством Российской Федерации политики, направленной на стимулирование инвестиционной активности в регионах, будет продолжено использование возможности привлечения из федерального бюджета инфраструктурных бюджетных кредитов сроком на 15 лет по процентной ставке три процента годовых на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов, прошедших отбор в установленном Правительством Российской Федерации порядке. Основная цель использования инфраструктурных кредитов – это стимулирование инфраструктурного развития республики, финансирование проектов в приоритетных инфраструктурных сегментах, возможность привлечения частных инвестиций в объекты основных средств, создания новых рабочих мест и роста экономического потенциала региона.

Политика в области государственных заимствований Республики Татарстан будет ориентирована на безусловное выполнение обязательств Республики Татарстан по погашению и обслуживанию бюджетных кредитов из федерального бюджета при отсутствии обязательств по заимствованиям, осуществленным на финансовом рынке. В случае принятия на федеральном уровне решений о предоставлении субъектам Российской Федерации средств федерального бюджета в виде бюджетных кредитов данный фактор при рассмотрении вариантов привлечения средств на возвратной основе будет иметь приоритетное значение.

Определяющее значение для реализации долговой политики Республики Татарстан будет иметь достижение положительных результатов в области роста доходов, осуществление контроля за расходной частью бюджета и уровнем дефицита бюджета республики при обеспечении консервативного подхода к вопросу привлечения рыночных заимствований.

В 2023 – 2025 годах в рамках взаимодействия с Управлением Федерального казначейства по Республике Татарстан будет продолжено рассмотрение возможности получения бюджетного кредита на пополнение остатка средств на едином счете бюджета. Средства такого кредита могут быть востребованы при возникновении необходимости улучшения ликвидности бюджета для безусловного исполнения предусмотренных законодательством социальных обязательств, реализуемых за счет средств бюджета Республики Татарстан. Указанный инструмент не предполагает возможности увеличения объема государственного долга по итогам финансового года, является хорошей альтернативой поддержания ликвидности бюджета республики и более равномерного, ритмичного исполнения расходов бюджета и

может быть использован в случае возникновения проблемных моментов в рамках обеспечения доходной части бюджета.

Инструменты реализации долговой политики Республики Татарстан

Инструментами реализации долговой политики Республики Татарстан являются:

осуществление мониторинга соответствия параметров государственного долга Республики Татарстан ограничениям, установленным Бюджетным кодексом Российской Федерации;

выполнение обязательств, принятых Республикой Татарстан в рамках проведения реструктуризации обязательств (задолженности) перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам, и обеспечение своевременного и полного погашения и обслуживания долговых обязательств республики;

приоритетное покрытие дефицита бюджета за счет собственных источников без использования механизма привлечения средств на финансовых рынках (коммерческих заимствований в виде кредитов от коммерческих организаций и облигационных займов) в целях обеспечения сохранения долговой нагрузки на бюджет Республики Татарстан на приемлемом уровне. Изменение данного подхода возможно к рассмотрению в случае, если в процессе исполнения бюджета будет происходить существенное ухудшение ситуации с пополнением его доходной части при отсутствии иных источников финансирования;

при принятии соответствующих решений на федеральном уровне детальное рассмотрение и практическое использование возможности получения средств федерального бюджета, предоставляемых в виде бюджетных кредитов, в том числе использование такого инструмента долгосрочного финансирования, как федеральные кредиты на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов;

при возникновении необходимости улучшения ликвидности бюджета для безусловного исполнения предусмотренных законодательством социальных обязательств, реализуемых за счет средств бюджета Республики Татарстан, рассмотрение возможности привлечения средств в рамках такого инструмента, как бюджетный кредит на пополнение остатка средств на едином счете бюджета;

осуществление контроля за объемом долговых обязательств по государственным гарантиям Республики Татарстан и мониторинга исполнения принципами гарантированных обязательств в полном объеме и в установленные сроки;

планомерное и последовательное осуществление мероприятий, направленных на увеличение доходов бюджета, оптимизацию бюджетных расходов, повышение качества бюджетного планирования и исполнения бюджета, в том числе на недопущение принятия новых расходных обязательств, не обеспеченных стабильными источниками доходов, в целях обеспечения сбалансированности бюджета республики в долгосрочном периоде;

дальнейшая реализация мероприятий, предусмотренных Планом мероприятий по оздоровлению государственных финансов Республики Татарстан, утвержденным постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 31.12.2012 № 1194

«Об утверждении Плана мероприятий по оздоровлению государственных финансов Республики Татарстан», и Планом мероприятий по сокращению государственного долга Республики Татарстан, утвержденным распоряжением Кабинета Министров Республики Татарстан от 14.01.2013 № 10-р;

при рассмотрении вопросов предоставления государственных гарантий Республики Татарстан сохранение принципа проведения взвешенной политики с предъявлением высоких требований к качеству гарантий. Вместе с тем в целях предотвращения увеличения долговой нагрузки на бюджет Республики Татарстан предоставление государственных гарантий Республики Татарстан в 2023 – 2025 годах не планируется;

при обеспечении выполнения условий проведенного в 2020 году переноса (продления) периода погашения обязательств (задолженности) по федеральным бюджетным кредитам, а также условий реструктуризации бюджетного кредита, проведенной в 2021 году, списание в дальнейшем части задолженности Республики Татарстан по федеральным бюджетным кредитам в объеме фактически поступивших от реализации новых инвестиционных проектов налоговых доходов в федеральный бюджет.

Показатели

реализации мероприятий долговой политики Республики Татарстан

Одним из основных показателей реализации мероприятий долговой политики Республики Татарстан, позволяющих в том числе выполнять обязательства, принятые Республикой Татарстан в июле 2020 года в рамках проведения переноса (продления) периода погашения обязательств (задолженности) Республики Татарстан перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам, и относиться к группе субъектов Российской Федерации с высоким уровнем долговой устойчивости, будет обеспечение сохранения доли общего объема долговых обязательств Республики Татарстан на период 2023 – 2025 годов ниже уровня 50 процентов объема годовой суммы доходов бюджета без учета безвозмездных поступлений за соответствующий год, принимая во внимание обязательство в соответствии с заключенными соглашениями с Министерством финансов Российской Федерации по последовательному ежегодному снижению верхнего предельного уровня указанного показателя с уровня не более 47 процентов по итогам 2022 года до уровня не более 40 процентов по итогам 2025 года.

Также в соответствии с соглашениями о реструктуризации бюджетных кредитов из федерального бюджета, проведенной в 2017 году и продленной дополнительным соглашением в 2020 году, необходимо будет обеспечить сохранение дефицита бюджета Республики Татарстан в 2023 – 2025 годах на уровне не более 10 процентов суммы доходов бюджета Республики Татарстан без учета безвозмездных поступлений за 2023 – 2025 годы соответственно (с учетом возможности превышения данного показателя по основаниям, предусмотренным нормативными правовыми актами) с покрытием, прежде всего, за счет собственных источников.

Еще одним показателем эффективной реализации мероприятий долговой политики Республики Татарстан, отражающим минимизацию стоимости обслужи-

вания долговых обязательств, будет сохранение низкой доли расходов на обслуживание государственного долга Республики Татарстан в общем объеме расходов бюджета Республики Татарстан, которая не должна превысить в 2023 – 2025 годах одного процента общего объема расходов бюджета Республики Татарстан.

Кроме того, в целях отнесения Республики Татарстан к группе субъектов Российской Федерации с высоким уровнем долговой устойчивости годовая сумма платежей по погашению и обслуживанию государственного долга Республики Татарстан, возникшего по состоянию на 1 января очередного финансового года, без учета платежей, направляемых на досрочное погашение долговых обязательств со сроками погашения после 1 января года, следующего за очередным финансовым годом, к общему объему налоговых и неналоговых доходов бюджета Республики Татарстан и дотаций из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2023 – 2025 годах не должна превысить 13 процентов.

Анализ рисков для бюджета, возникающих в процессе управления государственным долгом Республики Татарстан

Важное место в достижении целей долговой политики Республики Татарстан занимает оценка потенциальных рисков, возникающих в процессе ее реализации. Основными рисками, влияющими на эффективность долговой политики, при управлении государственным долгом по-прежнему будут являться:

риск недостижения планируемых объемов поступлений доходов бюджета, в том числе в связи с ухудшением экономической ситуации, вызванной влиянием отрицательных геополитических и внешнеэкономических факторов. Недопоступление доходов потребует поиска альтернативных источников для выполнения принятых расходных обязательств бюджета и обеспечения его сбалансированности;

риск ликвидности – отсутствие на едином счете бюджета необходимых средств для полного исполнения расходных и долговых обязательств в срок;

риск наступления гарантийного случая – неплатежи принципалов по обязательствам, которые были гарантированы Республикой Татарстан;

риск невыполнения условий реструктуризации задолженности Республики Татарстан перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам.

Основными мерами, применяемыми в отношении управления рисками, связанными с реализацией долговой политики Республики Татарстан, являются:

выявление и проведение мониторинга и оценки потенциальных рисков, возникающих при осуществлении заимствований;

принятие мер по минимизации возможных потерь, связанных с долговыми рисками;

осуществление достоверного прогнозирования доходов бюджета республики и поступлений по источникам финансирования дефицита бюджета;

принятие взвешенных и обоснованных решений, направленных на недопущение возникновения несбалансированности бюджета Республики Татарстан.
