



ПРАВИТЕЛЬСТВО ЯМАЛО-НЕНЕЦКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА  
**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

10 октября 2019 г.

№ 1089-П

г. Салехард

**Об основных направлениях долговой политики  
Ямало-Ненецкого автономного округа  
на 2020 – 2022 годы**

В соответствии с пунктом 13 статьи 107.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пунктом 2.3 Положения о разработке проекта окружного бюджета на очередной финансовый год и плановый период, утвержденного постановлением Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа от 24 июня 2016 года № 591-П, в целях эффективного управления государственным долгом Ямало-Ненецкого автономного округа Правительство Ямало-Ненецкого автономного округа **п о с т а н о в л я е т**:

1. Утвердить прилагаемые основные направления долговой политики Ямало-Ненецкого автономного округа на 2020 – 2022 годы.

2. Контроль за исполнением настоящего постановления возложить на члена Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа, обеспечивающего разработку и реализацию единой бюджетной, налоговой политики в Ямало-Ненецком автономном округе.

Губернатор  
Ямало-Ненецкого автономного округа



Д.А. Артюхов

## УТВЕРЖДЕНЫ

постановлением Правительства  
Ямало-Ненецкого автономного округа  
от 10 октября 2019 года № 1089-П

### ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ

долговой политики Ямало-Ненецкого автономного округа  
на 2020 – 2022 годы

#### I. Общие положения

Основные направления долговой политики Ямало-Ненецкого автономного округа на 2020 – 2022 годы (далее – основные направления долговой политики, долговая политика автономного округа, автономный округ) разработаны в соответствии с пунктом 13 статьи 107.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пунктом 2.3 Положения о разработке проекта окружного бюджета на очередной финансовый год и плановый период, утвержденного постановлением Правительства автономного округа от 24 июня 2016 года № 591-П, и сформированы с учетом преемственности целей и задач, заложенных в Основных направлениях государственной долговой политики Российской Федерации, а также на основе приоритетов, определенных:

- постановлением Правительства автономного округа от 27 декабря 2012 года № 1174-П «Об утверждении долгосрочной бюджетной стратегии Ямало-Ненецкого автономного округа на период до 2030 года»;

- постановлением Правительства автономного округа от 25 декабря 2013 года № 1134-П «Об утверждении государственной программы Ямало-Ненецкого автономного округа «Управление государственными финансами Ямало-Ненецкого автономного округа и создание условий для эффективного и ответственного управления муниципальными финансами, повышение устойчивости бюджетов муниципальных образований в Ямало-Ненецком автономном округе на 2014 – 2021 годы» (далее – Государственная программа);

- пунктом 2 перечня поручений Президента Российской Федерации по результатам проверки исполнения решений Президента Российской Федерации по вопросам эффективности принятия мер по сокращению дефицитов региональных бюджетов и уровня долговой нагрузки на бюджеты субъектов Российской Федерации от 04 января 2017 года № Пр-32.

Основные направления долговой политики содержат описание итогов реализации долговой политики автономного округа предшествующего периода, основных факторов, определяющих характер и направления долговой политики автономного округа предстоящего периода, а также целей, задач и инструментов реализации долговой политики автономного округа с учетом необходимости поддержания объема государственного долга автономного

округа на экономически безопасном уровне, обеспечивающем возможность гарантированного выполнения автономным округом обязательств по его погашению и обслуживанию и позволяющем при этом решать неотложные задачи социально-экономического развития региона, а также по достижению целей, поставленных в посланиях и указах Президента Российской Федерации.

## II. Итоги реализации долговой политики автономного округа

В предшествующем периоде долговая политика автономного округа была направлена на поддержание долговой нагрузки на окружной бюджет на уровне, относящем регион к субъектам Российской Федерации с высокой долговой устойчивостью.

В 2018 году удалось существенно снизить объем государственного долга автономного округа. Так, объем государственного долга автономного округа по состоянию на 01 января 2019 года составил 16,8 млрд рублей, что ниже аналогичного показателя на начало 2018 года на 33,4%. Отношение объема государственного долга автономного округа к доходам окружного бюджета без учета безвозмездных поступлений также снизилось и составило 8,7%.

Расходы на обслуживание государственного долга в 2018 году остались на уровне 2017 года и составили чуть менее 2 млрд рублей.

Таблица 1

Государственный долг автономного округа  
в 2018 году и первой половине 2019 года  
по видам долговых обязательств

млн рублей				
№ п/п	Наименование показателя	на 01.01.2018	на 01.01.2019	на 01.07.2019
1	2	3	4	5
1	Государственные ценные бумаги	20 999	12 979	12 968
2	Кредиты, полученные от кредитных организаций	0	0	0
3	Государственные гарантии	4 275	3 862	3 656
4	Государственный долг – всего	25 274	16 841	16 624
5	Отношение государственного долга к общему годовому объему доходов окружного бюджета без учета безвозмездных поступлений (%)	15,9	8,7	8,7
6	Расходы на обслуживание государственного долга	1 996	1 960	1 215*
7	Доля объема расходов на обслуживание государственного долга в общем объеме расходов окружного бюджета, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из	1,4	1,2	0,6

1	2	3	4	5
	бюджетов бюджетной системы РФ (%)			

\* плановое значение.

Таблица 2

Структура государственного долга автономного округа

№ п/п	Наименование	По состоянию на					
		01.01.2017		01.01.2018		01.01.2019	
		сумма (тыс. руб.)	удельный вес (%)	сумма (тыс. руб.)	удельный вес (%)	сумма (тыс. руб.)	удельный вес (%)
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Государственный долг автономного округа, в том числе	33 686 719	100	25 273 669	100	16 841 474	100
1.1.	Государственные ценные бумаги	20 000 000	59,4	20 999 098	83,09	12 979 051	77,1
1.2.	Кредиты, полученные от кредитных организаций	6 500 000	19,3	0	-	0	-
1.3.	Государственные гарантии	7 186 719	21,3	4 274 571	16,91	3 862 423	22,9
1.4.	Бюджетные кредиты	0	-	0	-	0	-

Как видно из таблицы 2, структура государственного долга автономного округа в течение 2018 года подверглась незначительным изменениям: в результате погашения в декабре 2018 года первой амортизационной части выпуска облигационного займа 2016 года в объеме 8 млрд рублей произошло сокращение доли государственных ценных бумаг автономного округа в общем объеме долга на 6%, которая составила на конец года 77% в структуре долга, доля государственной гарантии автономного округа в структуре долга составила 23%.

92% объема портфеля государственных ценных бумаг автономного округа составляют облигации государственного внутреннего займа с фиксированным процентным (купонным) доходом и амортизацией долга, 8% – облигации государственного внутреннего займа для физических лиц.

В 2018 году и истекшем периоде 2019 года новые заимствования автономным округом не осуществлялись, государственные гарантии автономного округа не предоставлялись.

Показатели государственного долга автономного округа, представленные в таблице 1, демонстрируют результативность и эффективность проводимой долговой политики автономного округа, что подтверждает уровень кредитных

рейтингов, присвоенных автономному округу международными и российскими рейтинговыми агентствами.

Таблица 3

## Кредитные рейтинги автономного округа

Рейтинговое агентство	Рейтинг	Прогноз
1	2	3
Fitch	BBB	Стабильный
Standard & Poor's	BBB-	Стабильный
RAEX (Эксперт РА)	ruAAA	Стабильный
АКРА (АО)	AAA(RU)	Стабильный

Рейтинги автономного округа по-прежнему находятся на уровне рейтингов Российской Федерации и, по мнению всех указанных выше агентств, сдерживаются суверенными рейтингами.

### III. Основные факторы, определяющие характер и направления долговой политики автономного округа

В целом характер и направления долговой политики автономного округа в планируемой перспективе не изменятся. Они по-прежнему будут нацелены на эффективное и ответственное управление государственным долгом автономного округа, сопутствующими рисками, предполагающее поддержание долговой нагрузки на окружной бюджет на «комфортном» уровне, позволяющем обеспечивать потребности автономного округа в заемном финансировании при своевременном и полном исполнении долговых обязательств.

Учитывая, что окружной бюджет в последние годы утверждается и исполняется без дефицита, государственные заимствования будут осуществляться в целях рефинансирования имеющихся долговых обязательств.

В среднесрочном периоде объем и формы государственных заимствований автономного округа будут определять следующие факторы.

3.1. Фактор 1. Макроэкономические условия реализации долговой политики автономного округа.

Неблагоприятное воздействие внешних факторов на экономику Российской Федерации может негативно отразиться на макроэкономических показателях автономного округа.

Моноотраслевой характер экономики автономного округа находится в зависимости от сокращения (увеличения) потребления топливно-энергетических ресурсов в России и Европе. В связи с этим изменение конъюнктуры мировых рынков (в том числе цен на энергоносители) активно влияет на динамику макроэкономических показателей региона.

Основной вклад в динамику нефтегазовых доходов вносит рост цен на нефть Urals. Варьирование цены на нефть влечет изменение налоговых поступлений в консолидированный бюджет автономного округа.

Кроме того, более 70% общеокружных инвестиций направлено на реализацию проектов топливно-энергетического комплекса. Переориентация реализации инвестиционных проектов может негативно отразиться на планируемых объемах добычи углеводородного сырья, в частности, снизить трудовые ресурсы региона (за счет специалистов, работающих вахтовым методом), а также сократить налоговые поступления в окружной бюджет.

Ключевым фактором по сохранению устойчивости окружного бюджета в планируемом периоде будут являться меры по оптимизации и повышению эффективности бюджетных расходов, формированию бездефицитного бюджета, а также сохранения резервного фонда автономного округа.

### 3.2. Фактор 2. Состояние внутреннего рынка заимствований.

Важным фактором доступности заемных ресурсов на внутреннем рынке заемного капитала является общая ситуация в российской экономике и изменение основной ставки денежно-кредитной политики – ключевой ставки, которая оказывает непосредственное влияние на кредитную и экономическую активность в стране. Изменение ключевой ставки влечет за собой изменение всего спектра процентных ставок.

Процентные ставки по кредитам, предлагаемые банками, а также доходность облигаций будут являться определяющими показателями для выбора формы и срока государственных заимствований.

### 3.3. Фактор 3. Изменения бюджетного и налогового законодательства.

Ежегодно на федеральном уровне происходит донастройка налоговой системы, в частности, в предстоящем периоде могут быть внесены изменения в Налоговый кодекс Российской Федерации по поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации. Указанными поправками будет изменен порядок формирования налоговой базы по налогам на прибыль и на имущество организаций, что приведет к снижению налоговых поступлений и сокращению доходов окружного бюджета.

В 2019 году Бюджетный кодекс Российской Федерации подвергся существенным изменениям, затронувшим сферу регулирования государственных заимствований, долга и финансовых активов. В этой связи произойдет ответная подстройка нормативной правовой базы автономного округа, регулирующей указанную сферу.

В частности, Бюджетным кодексом Российской Федерации ужесточаются требования к размеру государственного долга субъектов Российской Федерации и объему расходов на его обслуживание, вводится понятие «долговая устойчивость» и устанавливаются подходы к ранжированию субъектов Российской Федерации по уровню долговой устойчивости.

Данные изменения потребуют ещё более ответственного отношения со стороны Правительства автономного округа к принятию решений

об осуществлении новых заимствований, исключающих появление угрозы долговой устойчивости автономного округа.

#### **IV. Цели и задачи долговой политики автономного округа**

Долговая политика автономного округа в предстоящем периоде будет преследовать следующие цели по обеспечению:

- 1) потребности автономного округа в заемном финансировании;
- 2) сбалансированности и долговой устойчивости окружного бюджета;
- 3) своевременного и полного исполнения обязательств автономного округа по имеющемуся долгу.

Для достижения указанных целей необходимо обеспечить решение следующих задач:

- 1) совершенствовать структуру государственного долга путем использования различных форм заимствований, исходя из необходимости минимизации стоимости их обслуживания;
- 2) обеспечивать своевременные расчеты по долговым обязательствам автономного округа в полном объеме в установленные сроки, не допускать возникновения просроченных обязательств автономного округа;
- 3) повышать прозрачность управления государственным долгом и обеспечивать раскрытие доступности информации о государственном долге;
- 4) осуществлять оценку потенциальных рисков, а также обеспечить минимизацию рисков наступления гарантийных случаев по предоставленным государственным гарантиям;
- 5) соблюдать показатели и индикаторы, установленные Государственной программой;
- 6) создавать условия для поддержания рейтингов кредитоспособности автономного округа на максимально возможных в текущих условиях уровнях, а также предпосылки для их повышения с целью улучшения условий заимствований.

#### **V. Инструменты реализации долговой политики автономного округа**

Особую значимость для проведения успешной и рациональной долговой политики автономного округа имеют качественные и актуальные долговые инструменты, используемые при решении задач привлечения заемных средств в текущих экономических условиях.

«Линейка» долговых инструментов, возможных для использования субъектами Российской Федерации, установлена Бюджетным кодексом Российской Федерации и в полной мере обеспечивает потребности автономного округа в выборе того или иного инструмента.

Так, инструментами реализации долговой политики автономного округа в планируемом горизонте станут:

1. Государственные ценные бумаги автономного округа, выпускаемые в форме государственных облигаций.

За последние три года у автономного округа накопился положительный опыт работы в данном сегменте долгового рынка.

Кроме того, одной из новаций бюджетного законодательства стало признание утратившим силу Федерального закона от 29 июля 1998 года № 136-ФЗ «Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг» и перенос норм данного закона в Бюджетный кодекс Российской Федерации. Данные изменения исключают необходимость государственной регистрации условий эмиссии ценных бумаг субъектов Российской Федерации в Минфине России начиная с 01 января 2021 года, что делает процедуру выпуска ценных бумаг менее затратной по времени и более привлекательной для применения автономным округом.

#### 2. Привлечение банковских кредитов.

Этот инструмент долговой политики автономного округа в настоящее время является наиболее мобильным и доступным для использования. Вместе с тем его применение требует проведение процедур по определению исполнителей финансовых услуг конкурентным способом в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

#### 3. Предоставление государственных гарантий автономного округа.

Государственные гарантии автономного округа предоставляются в целях реализации основных задач социально-экономического развития автономного округа, а также поддержки приоритетных инвестиционных проектов, реализуемых на территории автономного округа.

Вместе с тем государственные гарантии, являясь условными долговыми обязательствами, увеличивают общий объем государственного долга. В связи с этим Правительство автономного округа проводит сдержанную политику в отношении предоставления государственных гарантий автономного округа.

#### 4. Бюджетный кредит на пополнение остатков средств на счете бюджета.

Ежегодно в программе государственных заимствований автономного округа предусматривается возможность привлечения кредита на пополнение остатков средств на счете окружного бюджета из бюджета Российской Федерации.

Данный инструмент является хорошей альтернативой поддержания ликвидности окружного бюджета в случае возникновения временных кассовых разрывов в течение финансового года.

Таким образом, эффективность долговой политики автономного округа заключается в умелом, взвешенном сочетании и применении этих инструментов.

## **VI. Анализ рисков для окружного бюджета, возникающих в процессе управления государственным долгом автономного округа**

Важное место в процессе управления государственным долгом автономного округа занимает оценка возможных рисков и управление ими в целях минимизации воздействия рисков на обеспечение финансовых интересов автономного округа.

В настоящее время, учитывая сложившуюся структуру государственного долга автономного округа, возможны следующие бюджетные риски:

- риск ухудшения внешней экономической ситуации, что может привести к снижению доходов окружного бюджета, ухудшению динамики основных макроэкономических показателей, в том числе повышению инфляции и снижению темпов экономического роста;

- риск рефинансирования – вероятность потерь вследствие невыгодных условий привлечения заимствований на рефинансирование уже имеющихся обязательств;

- риск наступления гарантийного случая в связи с неплатежами принципала по обязательствам, которые были гарантированы Правительством автономного округа;

- риск ликвидности – отсутствие в окружном бюджете средств для полного исполнения обязательств в срок, в том числе недостаток денежных средств для своевременных долговых платежей.

В случае необходимости привлечения банковского кредита может возникнуть риск процентной ставки, то есть вероятность неблагоприятного для автономного округа изменения стоимости заимствований в зависимости от времени и объема потребности в заемных ресурсах.

В целях профилактики указанных рисков необходимо при планировании государственных заимствований автономного округа учитывать возможное развитие негативных тенденций, экономические возможности по мобилизации ресурсов, текущую и ожидаемую конъюнктуру на финансовых рынках.