Решение Межрегионального банковского совета при Совете Федерации по вопросу «Долговая нагрузка бюджетов субъектов Российской Федерации и их сбалансированность как важный фактор устойчивости финансовой системы»

Рассмотрев и обсудив вопросы, связанные с долговой нагрузкой и сбалансированностью бюджетов субъектов Российской Федерации, а также вопросы поддержания финансовой стабильности в целом, члены Межрегионального банковского совета при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Совет), считают необходимым отметить следующее.

Бюджеты субъектов Российской Федерации, являясь составной частью финансовой системы Российской Федерации, вносят существенный вклад в формирование регионального валового продукта, в поддержание финансовой стабильности на региональном уровне.

Расходы бюджетов субъектов Российской Федерации финансово обеспечивают исполнение социальных обязательств перед гражданами, решение задач, поставленных Президентом Российской Федерации, реализацию программ социально-экономического развития соответствующих территорий.

В то же время в связи с отрицательными темпами роста российской экономики, недостаточностью доходных источников субъекты Российской Федерации при исполнении своих бюджетов испытывают затруднения.

Собственные доходы большинства региональных бюджетов не покрывают расходы по ранее принятым расходным обязательствам, что приводит к увеличению количества субъектов Российской Федерации, формирующих свои бюджеты с дефицитом и наращивающих долговые обязательства.

Так, по итогам 2015 года 41 субъект Российской Федерации исполнил бюджет с дефицитом в размере более 10% собственных доходов, 16 субъектов Российской Федерации имеют государственный долг, превышающий 100% собственных доходов без учета безвозмездной помощи.

На 1 августа 2016 года общая долговая нагрузка бюджетов субъектов Российской Федерации составила 2 трлн. 318 млрд. рублей. В структуре региональных долговых обязательств бюджетные кредиты составили 1 трлн. 65 млрд. рублей, или 45,6%; заимствования, привлеченные на рыночных условиях, 1 трлн. 146,4 млрд. рублей, или 49,8%. Остальная часть в объеме 97,1 млрд. рублей – государственные гарантии субъектов Российской Федерации. Объем накопленного долга отдельными субъектами Российской Федерации стал угрожать финансовой устойчивости их бюджетов и негативно сказываться на способности исполнять свои обязательства.

Следует отметить, что за счет мер, принимаемых в последние годы Правительством Российской Федерации, субъектам Российской Федерации удалось снизить долю рыночных заимствований с 65,6% в начале 2014 года до 58,0% к началу 2016 года, заместив их бюджетными кредитами (по ставке 0,1% годовых).

Члены Совета отмечают, что рост доли бюджетных кредитов в общем объеме долга положительно отразился на кредитном качестве совокупного долгового портфеля субъектов Российской Федерации.

В федеральном бюджете на 2016 год предусмотрено выделение бюджетных кредитов в объеме 310 млрд. рублей, часть из которых, 240 млрд. рублей, уже распределены между

субъектами Российской Федерации.

Однако необходимо учитывать, что увеличение финансовой помощи субъектам Российской Федерации в виде бюджетных кредитов не оказывает влияния на ситуацию, связанную со сбалансированностью их бюджетов, а лишь частично снижает нагрузку по обслуживанию долговых обязательств субъектов Российской Федерации.

Анализ сложившейся ситуации показывает, что на разбалансировку бюджетов субъектов Российской Федерации существенно повлияло расширение перечня как их собственных полномочий, так и полномочий совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. При этом передача на региональный уровень адекватного финансового обеспечения этих полномочий не осуществлялась.

По информации Счетной палаты Российской Федерации с 2005 года количество непосредственно делегируемых полномочий с федерального на региональный уровень увеличилось с 11 до 117 (в 10,6 раза), полномочий по предметам совместного ведения - с 46 до 105 (в 2,2 раза). При этом доля доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в доходах консолидированного бюджета Российской Федерации в период с 2010 года по 2015 год сократилась с 40,8 до 35,1 процента.

В настоящее время Правительством Российской Федерации при участии Федерального Собрания Российской Федерации и других заинтересованных участников проводится работа по инвентаризации расходных полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и определению объемов дополнительных финансовых ресурсов, необходимых для исполнения возложенных на субъекты Российской Федерации публичных обязательств.

Члены Совета считают, что результатом данной работы должно стать рассмотрение вопроса о возможном дополнительном перераспределении или закреплении доходных источников за бюджетами субъектов Российской Федерации в целях укрепления их доходной базы, создание постоянно обновляемого Единого реестра полномочий федеральных, региональных и местных органов власти с размещением его в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на едином портале бюджетной системы Российской Федерации.

Также решению проблемы сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации, снижению их долговой нагрузки будет способствовать возобновление устойчивого роста российской экономики.

Существенным сдерживающим фактором для проявления экономическими агентами деловой активности является отсутствие их уверенности в сохранении макроэкономической стабильности и в способности экономических властей следовать выбранной экономической стратегии, добиваясь при этом поставленных задач.

Члены Совета обращают внимание, что по итогам первого полугодия 2016 года дефицит федерального бюджета составил 4,0% ВВП.

Вместе с тем, по расчетам специалистов Министерства финансов Российской Федерации, с учетом истощения Резервного фонда, сохранение в 2017 году дефицита бюджета даже в размере около 3% ВВП будет ограничивать возможности для неинфляционного роста кредитования федерального бюджета.

В этой связи члены Совета выражают поддержку заявленных планов Правительства Российской Федерации по проведению бюджетной консолидации, ограничению дефицита

федерального бюджета, а также проводимой Банком России работы по очищению финансового рынка от слабых и недобросовестных финансовых институтов, оздоровлению банковского сектора в целом и реализуемой им умеренно-жесткой денежно-кредитной политики, направленной на достижение к концу 2017 года целевого уровня инфляции в 4,0%.

Достижение заявленного Банком России уровня инфляции обеспечит снижение макроэкономической неопределенности и инфляционных рисков для экономических агентов, будет способствовать развитию долгосрочного кредитования, создаст условия для инвестиционного типа экономического роста, повысит благосостояние наименее защищенных слоев населения.

Кроме того, инфляция в пределах 4,0% позволит субъектам Российской Федерации осуществлять заимствования и рефинансирование своих долговых обязательств на более выгодных условиях.

Члены Совета обращают внимание на то, что оптимизация бюджетных расходов должна проходить не по формальным основаниям, а с учетом существующих резервов по сокращению расходов, показавших свою неэффективность, в том числе выявленных по итогам проверок Счетной палаты Российской Федерации.

Субъектам Российской Федерации при формировании своей бюджетной политики необходимо исходить из ограниченных возможностей федерального бюджета по оказанию финансовой поддержки в следующем бюджетном цикле.

В отсутствие возможностей со стороны федерального бюджета оперативно и в необходимом объеме оказывать финансовую поддержку региональным бюджетам, в том числе и в виде бюджетных кредитов, сохранится потребность со стороны субъектов Российской Федерации в привлечении финансовых ресурсов в основном от кредитных организаций на внутреннем долговом рынке.

Осуществление заимствований на рыночных условиях приводит к существенному увеличению затрат региональных бюджетов по обслуживанию долга.

Члены Совета считают, что для Банка России важной задачей должна стать разработка механизмов, позволяющих субъектам Российской Федерации снизить стоимость обслуживания своих заимствований.

Необходимо внести изменения в правовые акты, направленные на оптимизацию процедур рефинансирования региональных и муниципальных долговых обязательств.

Согласно Положению Банка России от 26 марта 2003 года №254-П от кредитных организаций требуется создание резервов в размере не менее 50% по ссудам при кредитовании региональных бюджетов, если они не обеспечены залогом в виде ценных бумаг не ниже определённой ступени кредитного рейтинга или гарантий со стороны Правительства Российской Федерации. Таким образом, кредитные организации предоставляют кредиты субъектам Российской Федерации на тех же условиях, что и хозяйствующим субъектам.

Тем не менее, учитывая большую работу, проводимую Министерством финансов Российской Федерации по поддержанию финансовой стабильности бюджетов субъектов Российской Федерации и готовность Правительства Российской Федерации в случае необходимости оказания необходимой финансовой поддержки субъектам Российской Федерации, представляется целесообразным смягчить требования к созданию резервов по долговым

обязательствам субъектов Российской Федерации.

Кроме того, Банку России необходимо рассмотреть возможность использования банковских кредитов, выданных субъектам Российской Федерации, в качестве обеспечения при операциях рефинансирования под залог нерыночных активов.

Одним из эффективных способов снижения стоимости долговых обязательств является выпуск региональных ценных бумаг.

На 1 августа 2016 года объем долга субъектов Российской Федерации, выраженный в государственных ценных бумагах, составил 396,3 млрд. рублей, что в 1,9 раза меньше, чем объем долговых обязательств субъектов Российской Федерации перед кредитными организациями (750,2 млрд. рублей).

Члены Совета считают, что субъектам Российской Федерации для финансирования дефицитов бюджетов следует расширять практику привлечения денежных средств путем размещения региональных ценных бумаг. Необходимо упростить процедуру их выпуска и приобретения, в том числе и населением.

В условиях наметившегося в настоящее время повышения ликвидности на финансовом рынке, а также учитывая низкое давление долговых обязательств субъектов Российской Федерации на капитал банков, облигации субъектов Российской Федерации для кредитных организаций и других рыночных игроков могут стать высоконадежным, привлекательным инструментом для инвестирования, что обеспечит высокий спрос на такие бумаги.

Высокий спрос на облигации субъектов Российской Федерации позволит субъектам Российской Федерации осуществлять заимствования на максимально выгодных условиях как по ставкам, так и по срокам их обращения.

С июля 2015 года действуют законодательные нормы, регулирующие деятельность кредитных рейтинговых агентств в Российской Федерации.

В связи с этим возможность обращения облигационных займов и включения этих облигаций в Ломбардный список Банка России будет зависеть от кредитного рейтинга эмитента, полученного по национальной рейтинговой шкале от кредитных рейтинговых агентств, внесенных Банком России в реестр кредитных рейтинговых агентств.

Субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям, использующим долговые инструменты, целесообразно до конца 2016 года пройти процедуру получения кредитного рейтинга в соответствии с вступившими в силу законодательными нормами.

Необходимо отметить, что кредитный рейтинг является наиболее объективным показателем кредитоспособности, финансовой устойчивости и надежности рейтингуемого лица.

Поэтому основным критерием при размещении временно свободных средств федерального бюджета на счетах в кредитных организациях должен стать кредитный рейтинг, имеющийся не только у крупных системно значимых кредитных организаций, но и у кредитных организаций с меньшей капитализацией, выполняющих все надзорные требования Банка России.

Учитывая вышеизложенное, Совет решил рекомендовать:

1. Правительству Российской Федерации:

- завершить работу по инвентаризации и оценке действующих расходных обязательств регионов, возникающих в связи с осуществлением полномочий по предметам ведения субъектов Российской Федерации, полномочий по предметам совместного ведения Российской Федерации и

субъектов Российской Федерации и полномочий Российской Федерации, передаваемых для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации, финансовое обеспечение которых осуществляется за счет субвенций из федерального бюджета, в течение осенней сессии 2016 года Федерального Собрания Российской Федерации;

- сформировать постоянно действующую автоматизированную систему непрерывного ведения реестров расходных обязательств субъектов Российской Федерации (в режиме трехлетки) для оценки объема средств, необходимых для исполнения действующих полномочий и заданий государственных программ, оценки дефицитов региональных бюджетов, определения необходимого объема финансовой помощи из федерального бюджета, а также для выработки системных мер по обеспечению сбалансированности региональных бюджетов и созданию условий устойчивого экономического роста;

- рассмотреть вопрос об изменении системы перераспределения налоговых и неналоговых доходов в целях обеспечения сохранения в бюджетах субъектов Российской Федерации не менее 50 процентов собираемых доходов;

- усовершенствовать методику распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации в целях наиболее полного учета реальной ситуации в регионах;

- при заключении соглашений с органами государственной власти субъектов Российской Федерации на предоставление бюджетных кредитов использовать дифференцированный подход, учитывая сложившуюся ситуацию с долговой нагрузкой и их реальные возможности по выполнению условий соответствующих соглашений;

- рассмотреть возможность внесения изменений в ранее заключенные между Министерством финансов Российской Федерации и уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации соглашения о предоставлении из федерального бюджета бюджетных кредитов путем:

увеличения сроков предоставления бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета бюджетных кредитов на срок до 5 лет;

рассрочки исполнения долговых обязательств, имеющихся у бюджетов субъектов Российской Федерации перед федеральным бюджетом до 2025 года;

- рассмотреть вопрос об увеличении сроков предоставления бюджетных кредитов в целях замещения коммерческих заимствований от 3 до 10 лет, определив достижение установленных ограничений по размеру дефицита и долга единовременно на всем протяжении использования бюджетного кредита;

- рассмотреть вопрос об изменении структуры межбюджетных трансферов в части увеличения удельного веса дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности;

- рассмотреть возможность сохранения в федеральном бюджете на очередной финансовый год финансовой поддержки субъектов Российской Федерации в виде бюджетных кредитов в объеме бюджетных ассигнований, предусмотренных на эти цели в федеральном бюджете на

2016 год;

- подготовить и внести на рассмотрение в Государственную Думу проект федерального закона, предусматривающий внесение изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации в части возврата (зачета) излишне уплаченного в бюджеты субъектов Российской Федерации налога на прибыль организаций равными платежами в течение трех лет;

- подготовить и внести на рассмотрение в Государственную Думу проект федерального закона, предусматривающий возможность осуществления передачи прав требований по банковским кредитам, выданным субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям, от одной кредитной организации другой кредитной организации.

2. Центральному банку Российской Федерации:

- рассмотреть возможность упрощения процедуры рефинансирования кредитных организаций под кредиты, выданные субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям;

- смягчить требования по созданию резервов кредитными организациями по кредитам, выдаваемым субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям;

- рассмотреть возможность упрощения процедуры выпуска и приобретения региональных и муниципальных облигаций, в том числе населением;

- использовать в методиках применения инструментов рефинансирования кредитный рейтинг по национальной рейтинговой шкале, полученный от кредитных рейтинговых агентств, внесенных Банком России в реестр кредитных рейтинговых агентств.

3. Правительству Российской Федерации и Центральному банку Российской Федерации внести изменения в нормативные акты, устанавливающие в качестве основного критерия для размещения средств федерального бюджета, страховых резервов, пенсионных накоплений на банковских депозитах не размер капитала кредитной организации, а кредитный рейтинг, полученный от кредитных рейтинговых агентств по национальной рейтинговой шкале.

4. Органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

- внедрять практику обязательной разработки долговой политики субъектов Российской Федерации на среднесрочный (долгосрочный) период в целях более эффективного управления государственным долгом региона;

- активизировать работу по получению кредитных рейтингов по национальной рейтинговой шкале от кредитных рейтинговых агентств, внесенных Банком России в реестр кредитных рейтинговых агентств в целях оптимизации расходов на обслуживание государственного долга субъекта Российской Федерации.

5. Заместителю Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации Е.В. Бушмину, Комитету Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам и Комитету Совета Федерации по социальной политике предложить решение проблемы, связанной с уплатой субъектами Российской Федерации страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения трудоспособного возраста, в срок до 1 октября 2016 года.

6. Организациям, осуществляющим рейтинговую деятельность на территории Российской Федерации:

- ускорить работу по приведению своих уставных документов в соответствие с

Федеральным законом от 13 июля 2015 года № 222-ФЗ «О деятельности кредитных рейтинговых агентств в Российской Федерации, о внесении изменения в статью 76.1 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации»;

- активизировать работу с заинтересованными органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления по получению ими кредитных рейтингов по национальной рейтинговой шкале.

МЭДО

Информация
к заседанию Межрегионального банковского совета при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации на тему «Долговая нагрузка бюджетов субъектов Российской Федерации и их сбалансированность как важный фактор устойчивости финансовой системы»

В соответствии с Планом работы Счетной палаты Российской Федерации на 2016 год проведены контрольные мероприятия: «Проверка реализации долговой политики Калужской области за 2013 – 2015 годы и анализ ее влияния на исполнение бюджета субъекта Российской Федерации» (совместно с Контрольно-счетной палатой Калужской области); «Проверка формирования и управления государственным долгом Оренбургской области за 2013 – 2015 годы» (совместно со Счетной палатой Оренбургской области); «Проверка формирования и управления государственным долгом Новосибирской области за 2013 – 2014 годы и истекший период 2015 года» (совместно с Контрольно-счетной палатой Новосибирской области); «Проверка реализации долговой политики Удмуртской Республики за 2013 – 2015 годы и анализ ее влияния на исполнение бюджета субъекта Российской Федерации» (совместно с Государственным контрольным комитетом Удмуртской Республики).

Каждый из проверенных субъектов Российской Федерации имеет свои особенности социально-экономического развития, которые оказывают существенное влияние на проведение государственной долговой политики региона и формирование его государственного долга.

По результатам контрольных мероприятий установлено следующее.

Калужская область

В 2013-2015 гг. государственный долг Калужской области увеличился почти в 1,9 раза: с 16 466,9 млн. рублей на 1 января 2013 г. до 31 279,6 млн. рублей на 1 января 2016 года.

Динамика долга обусловлена, в первую очередь, ростом дефицита бюджета в 2013-2014 годах. Дефицит бюджета в 2013 г. увеличился на 1 251,5 млн. рублей или на 43,2 % по сравнению с 2012 годом и составил 4 149,7 млн. рублей, в 2014 году увеличился на 1 013,6 млн. рублей или на 24,4 % по

МЭДО

сравнению с 2013 годом и составил 5 163,3 млн. рублей, что связано, главным образом, с сокращением поступлений от налога на прибыль организаций в условиях увеличения расходов бюджета Калужской области на выполнение социальных обязательств, на реализацию Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, на уплату взносов в АО «Корпорация развития Калужской области» и др.

В 2015 г. дефицит бюджета Калужской области уменьшился, составил 3 262,1 млн. рублей и сложился в 1,6 раза ниже, чем в 2014 г. (5 136,3 млн. рублей), однако превысил уровень 2012 года (2 898,2 млн. рублей).

В условиях возросшего дефицита областного бюджета имело место наращивание государственных заимствований Калужской области, приведшее к увеличению государственного долга Калужской области.

В 2013-2015 гг. долговая нагрузка на областной бюджет Калужской области значительно выросла. Коэффициент долговой нагрузки бюджета Калужской области (без учета долговых обязательств по предоставленным гарантиям) увеличился с 53,4 % в 2013 г. до 80,3 % в 2015 г. (в 1,5 раза).

В рамках реализации проекта «Развитие инфраструктуры индустриальных парков Калужской области» АО «Корпорация развития Калужской области» (учредитель Правительство Калужской области) с 2008 года привлечено у ГК Внешэкономбанк кредитных ресурсов в сумме 12,5 млрд. рублей. Средств областного бюджета направлено – 1,6 млрд. рублей.

Законами Калужской области об областном бюджете на соответствующий финансовый год и на плановый период предусматривались бюджетные ассигнования на предоставление взноса в уставный капитал АО «Корпорация развития Калужской области» в целях создания и развития инфраструктуры индустриальных парков в 2013 году – 997,0 млн. рублей, в 2014 году – 1 107,0 млн. рублей, в 2015 году – 1 629,7 млн. рублей. Полученные средства направляются АО «Корпорация развития Калужской области» на оплату основного долга по привлеченным кредитам.

Кроме того, в соответствии с постановлением Правительства Калужской области от 15 апреля 2008 г. № 148 «Об утверждении положения о порядке

МЭДО

предоставления субсидий на реализацию отдельных мероприятий в рамках подпрограммы «Формирование благоприятной инвестиционной среды в Калужской области» государственной программы Калужской области «Экономическое развитие в Калужской области» осуществляется предоставление субсидии уполномоченной организации в сфере создания и развития инфраструктуры индустриальных парков на возмещение затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ и оказанием услуг в 2013 г. – 514,4 млн. рублей, в 2014 г. – 397,8 млн. рублей, в 2015 г. – 143,1 млн. рублей. Полученные средства направляются АО «Корпорация развития Калужской области» на погашение процентов по привлеченным кредитам.

За период с 2016 по 2022 годы необходимо погасить задолженность перед ГК «Внешэкономбанк» в объеме 13,3 млрд. рублей, в том числе по основному долгу – 8,5 млрд. рублей, по выплате процентов – 4,8 млрд. рублей.

В связи с изложенным и в целях погашения дефицита бюджета Правительство Калужской области привлекало как коммерческие, так и бюджетные кредиты. Это, в свою очередь, привело к росту государственного долга Калужской области.

Структура долга Калужской области в 2013-2015 годах существенно изменилась.

Доля долга по бюджетным кредитам в общем объеме государственного долга Калужской области возросла с 26,7 % по состоянию на 1 января 2013 г. до 48,4 % на 1 января 2016 года.

Государственный долг по кредитам, привлекаемым от кредитных организаций, возрос с 28,8 % по состоянию на 1 января 2013 г. до 34,5 % на 1 января 2016 года от общего объема государственного долга Калужской области.

Доля государственных ценных бумаг Калужской области в общем объеме государственного долга Калужской области сократилась с 17,0 % по состоянию на 1 января 2013 г. до 4,0 % на 1 января 2016 года.

МЭДО

Государственный долг по государственным гарантиям Калужской области снизился с 27,5 % по состоянию на 1 января 2013 г. до 13,1 % на 1 января 2016 года от общего объема государственного долга Калужской области.

В 2013-2014 гг. отмечается увеличение расходов на обслуживание государственного долга Калужской области.

Расходы на обслуживание государственного долга Калужской области в 2014 году выросли на 442,9 млн. рублей, или 44,3 % по сравнению с 2013 годом. В 2015 году снизились на 350,6 млн. рублей, или 24,3 % по сравнению с 2014 годом.

Наибольшую долю в расходах на обслуживание государственного долга Калужской области занимают выплаты процентного дохода по кредитам от кредитных организаций (в 2013 г. – 65,8 %, в 2014 г. – 77,5 %, в 2015 г. – 83,6%).

По итогам исполнения бюджетов Калужской области за 2013 год и за 2015 год не были соблюдены положения статьи 106 Бюджетного кодекса Российской Федерации, согласно которым предельный объем заимствований субъекта Российской Федерации в текущем финансовом году не должен превышать сумму, направляемую в текущем финансовом году на финансирование дефицита бюджета и (или) погашение долговых обязательств субъекта Российской Федерации.

По итогам исполнения бюджета Калужской области отношение объема заимствований Калужской области за 2013 год составило 101,3 %, а за 2015 год – 123,4 % к сумме, направляемой на финансирование дефицита бюджета и погашение долговых обязательств Калужской области, превысив установленную норму (100 %).

В 2014 году был превышен прогнозируемый дефицит бюджета Калужской области, установленный пунктом 1 статьи 1 Закона Калужской области от 28 ноября 2013 г. № 508-ОЗ «Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» на 79,0 млн. рублей (установлен в сумме 5 084,3 млн. рублей, исполнен в сумме 5 163,3 млн. рублей).

МЭДО

В 2015 году был превышен прогнозируемый дефицит бюджета Калужской области, установленный пунктом 1 статьи 1 Закона Калужской области от 27 ноября 2014 г. № 647-ОЗ «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» на 51,6 млн. рублей (установлен в сумме 3 210,5 млн. рублей, исполнен в сумме 3 262,1 млн. рублей).

Указанное превышение установленного законом размера дефицита бюджета Калужской области свидетельствует о недостаточной точности планирования при внесении изменений в закон о бюджете Калужской области.

Оренбургская область

В 2013 - 2015 гг. государственный долг Оренбургской области увеличился почти в два раза: с 14 826,2 млн. руб. (на 1.01.2013 г.) до 28 993,4 млн. руб. (на 1.01.2016 г.). Особенно значительно государственный долг вырос в 2013 г. – до 24 351,6 млн. рублей (на 1.01.2014 г.), т.е. более чем на 64%. В 2014 г. темпы прироста долга снизились до 21,5 %, в 2015 г. долг сократился на 2,0 %.

На динамику государственного долга Оренбургской области повлияло наличие в его составе выраженной в евро задолженности по мировым соглашениям 2005 года между администрацией Оренбургской области и Минфином России. На 1 января 2013 г. долг по мировым соглашениям составлял 4 763,0 млн. руб., то есть 32% государственного долга Оренбургской области. Несмотря на выполнение областью обязательств по погашению указанной задолженности, долг по мировым соглашениям в рублевом исчислении вырос на 446,9 млн. руб. в 2013 г. и на 2 479,0 млн. руб. в 2014 г. В результате 48% суммы увеличения государственного долга Оренбургской области в 2014 г. приходилось на увеличение долга по мировым соглашениям, явившееся результатом повышения курса евро к рублю.

В связи с этим большое значение для управления государственным долгом Оренбургской области имело заключение в декабре 2015 г. дополнительных соглашений к мировым соглашениям 2005 года, предусматривающих фиксированный курс пересчета в рубли обязательств области по мировым соглашениям (44,22 руб. за 1 евро), что привело к

МЭДО

снижению долга по указанным соглашениям на 1 января 2016 г. по сравнению с долгом на 1 января 2015 г. на 37%.

Наращивание государственного долга в 2013 г. было вызвано существенным увеличением дефицита областного бюджета: по сравнению с 2012 г. он вырос на 8 335,6 млн. руб., или в 4,3 раза, и составил 10 867,1 млн. руб. Это связано с сокращением поступлений от налога на прибыль организаций в результате изменения, начиная с 2013 года, порядка начисления амортизации по объектам амортизируемого имущества и создания института консолидированных групп налогоплательщиков, а также с увеличением расходов областного бюджета.

Расходы областного бюджета в 2013 г. возросли по сравнению с 2012 г. на 6 161,0 млн. руб. При этом расходы на реализацию майских Указов Президента Российской Федерации, а также Указа от 28 декабря 2012 г. № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей - сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» увеличились на 7 565,8 млн. руб. Около 49% суммы увеличения указанных расходов пришлось на Указ от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» и Указ от 28 декабря 2012 г. № 1688, 25% - на Указ от 7 мая 2012 г. № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения», более 18% - на Указ от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки».

В 2014 – 2015 гг. ситуация в области формирования доходной части областного бюджета существенно улучшилась и соответственно дефицит областного бюджета был значительно ниже, чем в 2013 году (3 036,3 млн. руб. и 4 036,3 млн. руб.), однако превышал уровень 2012 г. (2 531,5 млн. руб.). При этом доходы областного бюджета увеличились в 2014 г. на 12 581,8 млн. руб., в 2015 г. - лишь на 1 290,6 млн. руб., что было связано с сокращением поступлений по налогу на прибыль организаций.

Расходы областного бюджета в 2014 г. возросли по сравнению с 2013 г. на 4 751,0 млн. руб., причем расходы на реализацию Указов – на 6 230,2 млн.

МЭДО

руб. Около 45% суммы увеличения пришлось на Указ от 7 мая 2012 г. № 598, более 40% - на Указы от 7 мая 2012 г. № 597 и от 28 декабря 2012 г. № 1688.

В 2015 г. по сравнению с 2014 г. расходы областного бюджета увеличились на 2 290,6 млн. руб. Расходы на реализацию Указов сократились в целом почти на 976,6 млн. руб., однако по отдельным Указам имело место увеличение расходов: по Указам от 7 мая 2012 г. № 597 и от 28 декабря 2012 г. № 1688 – на 498,2 млн. руб., по Указу от 7 мая 2012 г. № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации» - на 306,8 млн. руб. Мероприятия, предусмотренные Указами, осуществлялись Оренбургской областью в полном объеме.

В условиях возросшего бюджетного дефицита Оренбургская область была вынуждена наращивать государственные заимствования: если в 2012 г. их объем составлял 11 700,0 млн. руб., то в 2013 г. -16 850,0 млн. руб., в 2014 г. – 16 203,2 млн. руб., в 2015 г. – 17 114,5 млн. руб.

Коэффициент долговой нагрузки бюджета Оренбургской области (без учета долговых обязательств по предоставленным гарантиям) увеличился в 2013 г. в 1,7 раза и составил 43,6%. В 2014 г. он вырос на 3%, в 2015 г. сократился на 0,6%.

Основным инструментом государственных заимствований Оренбургской области были кредиты кредитных организаций, составившие в 2013, 2014 и 2015 гг. соответственно 70%, 53%, и 55% от общего объема государственных заимствований области.

На привлечение заемных средств в результате выпуска и размещения государственных облигаций Оренбургской области пришлось 30%, 37% и 29% общего объема заимствований.

Дефицит бюджета, сложившийся в 2014 г., был почти на 99% профинансирован за счет государственных заимствований, а именно поступлений от размещения государственных ценных бумаг Оренбургской области и бюджетных кредитов, предоставленных из федерального бюджета.

В 2015 году дефицит областного бюджета был на 61% профинансирован за счет государственных заимствований, главным образом, за счет

МЭДО

привлеченных в 2015 году бюджетных кредитов из федерального бюджета, а также за счет поступлений от размещения государственных облигаций Оренбургской области. Помимо заимствований источниками финансирования дефицита стали остатки средств областного бюджета и иные источники, в том числе возврат депозита, на котором были размещены средства областного бюджета.

Проверкой выявлены случаи превышения установленных законами об областном бюджете показателей дефицита областного бюджета (в 2013 и 2015 гг.) и верхнего предела государственного внутреннего долга Оренбургской области (в 2013 г.), а также несоблюдение установленного пунктом 2 статьи 92.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации ограничения, согласно которому отношение дефицита бюджета субъекта Российской Федерации к общему годовому объему доходов бюджета без учета безвозмездных поступлений не должно превышать 15% (в 2013 г.).

Новосибирская область

По состоянию на 1 января 2016 года государственный долг Новосибирской области составил 46 796,1 млн. рублей и увеличился по сравнению с 1 января 2013 г. (11 953,9 млн. рублей) в 3,9 раза и практически достиг верхнего предела государственного внутреннего долга Новосибирской области, установленного законом Новосибирской области от 22 декабря 2014 г. № 500-03 «Об областном бюджете Новосибирской области на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов».

Коэффициент долговой нагрузки Новосибирской области увеличился с 3,0% в 2013 году до 4,9% в 2015 году.

Доля краткосрочных государственных заимствований в общем объеме государственного долга в 2013 году составляет 38,0%, в 2014 году - 8,8% и в 2015 году – 11,6%, что влечет необходимость проведения постоянного мониторинга конъюнктуры рынка с учетом графика погашения долговых обязательств. Рекомендуется ограничивать долю краткосрочных обязательств на уровне не выше 15%.

МЭДО

В 2013 году бюджет Новосибирской области был исполнен с дефицитом в размере 15 886,9 млн. рублей, в 2014 году - 11 934,8 млн. рублей, в 2015 году - 11 171,7 млн. рублей.

Ассигнования на погашение основной суммы долга по долговым обязательствам Новосибирской области составили в 2013 году - 34 136,6 млн. рублей; в 2014 году - 79 605,7 млн. рублей; в 2015 году - 124 692,2 млн. рублей (с учетом бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счете бюджета), таким образом, ассигнования на погашение основной суммы долга в 2015 году возросли по сравнению с 2013 годом в 3,6 раза и по сравнению с 2014 годом в 1,6 раза.

За 2015 год предельный объем заимствований Новосибирской области составил 135 762,7 млн. рублей и превысил сумму 135 625,8 млн. рублей, направляемую на финансирование дефицита Новосибирской области и погашение долговых обязательств, на 136,9 млн. рублей,

Значение показателя отношения объема заимствований к объему средств, направляемых на финансирование дефицита областного бюджета и погашение долговых обязательств в 2015 году составило 100,1%, что является нарушением статьи 106 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Структура государственного долга Новосибирской области по видам долговых обязательств претерпела в 2013 - 2015 годах существенные изменения. По состоянию на 1 января 2013 года 47,7% долга приходилось на долг по банковским кредитам, 47,0% - на долг по бюджетным кредитам и 5,3% - на долг по государственным гарантиям Новосибирской области. В 2014 и в 2015 годах появился долг по государственным ценным бумагам.

По состоянию на 1 января 2016 года доля долга по государственным ценным бумагам составила 25,7%, доля по бюджетным кредитам снизилась до - 21,2%, а доля по банковским кредитам достигла - 53,1 процента.

В 2013 - 2014 годах Правительством Новосибирской области было осуществлено две эмиссии государственных облигаций Новосибирской области в объеме 5 000,0 млн. рублей и 7 000,0 млн. рублей сроком на 5 лет.

МЭДО

С 2014 года имеет место тенденция роста доходности размещения государственных ценных бумаг Новосибирской области.

Бюджетная политика в сфере управления государственным внутренним долгом Новосибирской области на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов, на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов, на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов утверждена в составе Основных направлений бюджетной и налоговой политики Новосибирской области на соответствующие периоды распоряжениями Правительства Новосибирской области от 18 июня 2012 года № 172-рп, от 30 сентября 2013 г. № 428-рп и от 17 октября 2014 года № 388-рп соответственно.

В связи с этим полагаем необходимым рекомендовать Правительству Новосибирской области утверждать основные направления долговой политики отдельным документом, так как практика управления государственным долгом должна основываться на установлении четких целей по управлению государственными обязательствами, соотнесении рисков и стоимости государственных заимствований, постоянных мониторинге и управлении рисками, связанными с объемом, структурой и графиком платежей по государственному долгу, создании предпосылок для обеспечения постоянного доступа к рынку заемного капитала.

Удмуртская Республика

В 2013-2015 гг. государственный долг Удмуртской Республики увеличился почти в 2,4 раза: с 17 435,9 млн. рублей на 1 января 2013 г. до 41 857,0 млн. рублей на 1 января 2016 года. Динамика долга обусловлена, в первую очередь, ростом дефицита бюджета в 2013-2015 годах. Дефицит бюджета в 2013 г. увеличился на 952,8 млн. рублей или на 13,9 % по сравнению с 2012 годом и составил 7 783,1 млн. рублей, в 2014 году увеличился на 3 360,6 млн. рублей или на 43,2 % по сравнению с 2013 годом и составил 11 143,7 млн. рублей, что связано, главным образом, с сокращением поступлений от налога на прибыль организаций в условиях увеличения расходов бюджета Удмуртской Республики.

МЭДО

В 2015 г. дефицит бюджета Удмуртской Республики составил 5 284,2 млн. рублей и был в 2,1 раза ниже, чем в 2014 г. (11 143,7 млн. рублей).

Сложившийся в 2013-2015 гг. объем государственного долга Удмуртской Республики явился следствием использования инструмента государственных заимствований как источника финансирования дефицита бюджета Удмуртской Республики, что было обусловлено необходимостью выполнения возросших бюджетных обязательств по расходам.

В 2013-2015 гг. долговая нагрузка на республиканский бюджет Удмуртской Республики значительно выросла. Коэффициент долговой нагрузки бюджета Удмуртской Республики (без учета долговых обязательств по предоставленным гарантиям) увеличился с 77,9 % в 2013 г. до 98,5 % в 2015 г. (в 1,3 раза).

Структура долга Удмуртской Республики в 2013-2015 годах претерпела существенные изменения.

Доля долга по бюджетным кредитам в общем объеме государственного долга Удмуртской Республики возросла с 25,8 % по состоянию на 1 января 2013 г. до 31,0 % на 1 января 2016 года.

Доля государственных ценных бумаг Удмуртской Республики в общем объеме государственного долга Удмуртской Республики сократилась с 43,0 % по состоянию на 1 января 2013 г. до 16,5 % на 1 января 2016 года.

Государственный долг по кредитам, привлекаемым от кредитных организаций, возрос с 28,7 % по состоянию на 1 января 2013 г. до 52,6 % на 1 января 2016 года от общего объема государственного долга Удмуртской Республики.

В 2013-2015 годах в целях финансирования дефицита и погашения долговых обязательств Удмуртской Республики использовались кредитные линии, открывавшиеся на срок от 365 до 1 095 дней. Общая сумма привлечения кредитов в кредитных организациях за указанный период составила 46 000,0 млн. рублей

Средневзвешенная годовая процентная ставка составляла по контрактам, действовавшим в 2013 г. - 8,63 %, в 2014 г. - 9,47% , в 2015 г. - 11,65 %.

МЭДО

В проверяемом периоде отмечается увеличение расходов на обслуживание государственного долга Удмуртской Республики.

Расходы на обслуживание государственного долга Удмуртской Республики в 2014 году выросли на 369,1 млн. рублей, или 20,2 % по сравнению с 2013 годом, в 2015 году – на 709,8 млн. рублей, или 32,4 % по сравнению с 2014 годом.

Наибольшую долю в расходах на обслуживание государственного долга Удмуртской Республики занимают выплаты процентного дохода по кредитам от кредитных организаций (в 2013 г. – 54,7 %, в 2014 г. – 60,4 %, в 2015 г. – 77,3%). Темпы прироста данного вида расходов составили: в 2014 г. – 32,7 %, в 2015 г. – 69,5 %.

В 2014 году был превышен прогнозируемый дефицит бюджета Удмуртской Республики, установленный пунктом 5 части 1 статьи 1 Закона Удмуртской Республики от 24 декабря 2013 г. № 88-РЗ «О бюджете Удмуртской Республики на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» на 1 288,1 млн. рублей (установлен 9 855,6 млн. рублей, исполнен в сумме 11 143,7 млн. рублей).

Указанное превышение установленного законом размера дефицита бюджета Удмуртской Республики свидетельствует о недостаточной точности планирования при внесении изменений в закон о бюджете Удмуртской Республики.

Необходимо отметить наличие значительных отклонений между показателями дефицита республиканского бюджета, утвержденными первоначальными редакциями законов о республиканском бюджете, и уточненными показателями, существенно превышающими первоначальные плановые показатели.

Плановые показатели дефицита республиканского бюджета были увеличены в 2013 г. – на 2,4 %, в 2014 г. – 1,6 раза, в 2015 г. – 1,7 раза.

Также плановые показатели привлечения и погашения кредитов кредитных организаций были увеличены в 2013 г. в 2,4 раза и 3,8 раза, в 2014 г. – в 1,4 раза и 2,2 раза, в 2015 г. – в 1,6 раза и 4,0 раза.

МЭДО

Плановые показатели доходов и расходов также значительно отклоняются по сравнению с первоначальным бюджетом:

в 2013 г. доходы были увеличены на 2 122,7 млн. рублей или 5,1 %, расходы – на 2 361,9 млн. рублей или 4,6 %, в том числе на реализацию Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года и от 28 декабря 2012 г. на 3 572,5 млн. рублей или на 30,1 %,

в 2014 году – доходы были увеличены на 3 149,0 млн. рублей или на 6,0 %, расходы – на 6 698,2 млн. рублей или на 10,8 %, в том числе на реализацию вышеуказанных Указов Президента Российской Федерации на 2 780,4 млн. рублей или на 19,3 %,

в 2015 году – доходы были увеличены на 2 511,4 млн. рублей или на 4,9 %, расходы – на 5 790,4 млн. рублей или на 9,2 %, в том числе на реализацию вышеуказанных Указов Президента Российской Федерации на 3 063,8 млн. рублей или на 19,9 %.

Вместе с тем по итогам исполнения бюджета Удмуртской Республики расходы на реализацию Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года и от 28 декабря 2012 г. составили: за 2013 год – 13 636,4 млн. рублей, что меньше на 1 790,7 млн. рублей или на 11,6 % по сравнению с уточненным бюджетом, за 2014 год – 14 740,8 млн. рублей, что меньше на 2 423,7 млн. рублей или на 14,1 % по сравнению с уточненным бюджетом, за 2015 год – 14 832,9 млн. рублей, что меньше на 3 611,0 млн. рублей или на 19,6 % по сравнению с уточненным бюджетом.

По состоянию на 1 января 2015 г. отношение долговых обязательств Удмуртской Республики по кредитам от кредитных организаций и ценным бумагам к сумме доходов бюджета Удмуртской Республики без учета безвозмездных поступлений составило 65,5 %, что явилось нарушением обязательств Удмуртской Республики по Соглашениям от 10 октября 2014 г. № 01-01-06/06-352 и от 4 декабря 2014 г. № 01-01-06/06-459 о предоставлении бюджету Удмуртской Республики из федерального бюджета бюджетного кредита для частичного покрытия дефицита бюджета Удмуртской Республики,

МЭДО

в соответствии с которыми указанное соотношение должно было составить по состоянию на 1 января 2015 г. соответственно 59,7 % и 58,9 %.

Правительство Удмуртской Республики допускало использование средств Инвестиционного фонда Российской Федерации не по целевому назначению – на финансирование социальных расходных обязательств с последующим их возвратом.

В результате для оплаты выполненных работ по инвестиционному проекту Правительство Удмуртской Республики привлекло кредиты от кредитных организаций в декабре 2014 года, что привело к превышению доли общего объема долговых обязательств по кредитам от кредитных организаций и ценным бумагам Удмуртской Республики от суммы доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета безвозмездных поступлений за 2014 год по состоянию на 1 января 2015 года.

В 2014 году механизм привлечения бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счете бюджета Министерством финансов Удмуртской Республики не использовался без достаточных оснований, что соответствующим образом повлияло на «долговые» показатели Республики.

«Долговая нагрузка бюджетов субъектов Российской Федерации и их сбалансированность как важный фактор устойчивости финансовой системы»

Минфин России

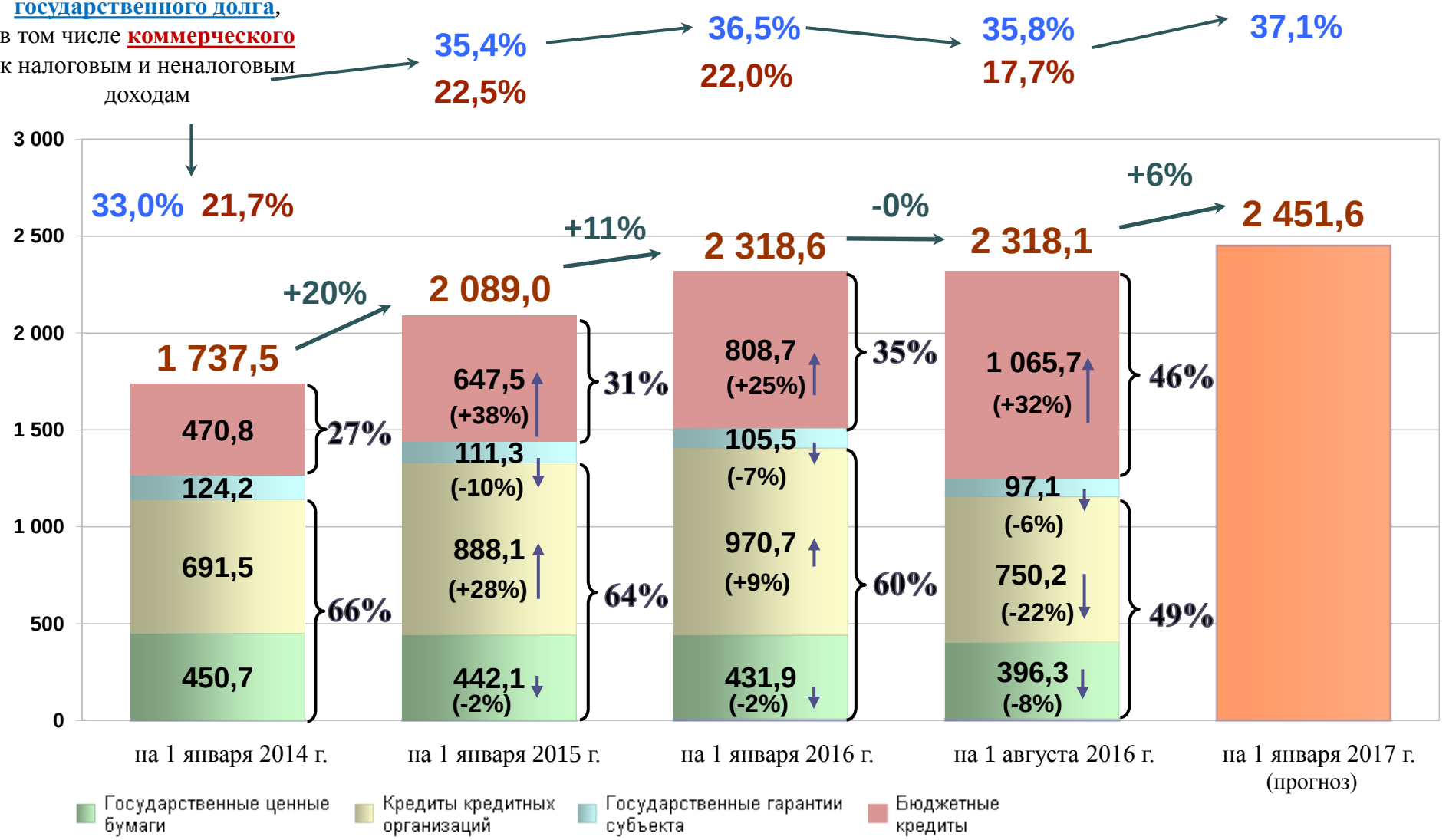
Исполнение консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2015 году и оценка на 2016 год

(млрд. рублей)

Наименование	2015 год (исполнено)	% к 2014 г.	на 01.08.2016 (исполнено)	% к 2015 г.	2016 год (прогноз)	% к 2015 г.
1	2	3	4	5	6	7
ДОХОДЫ	**9 304,8**	**104,5 %**	**5 545,8**	**100,1 %**	**9 556,1**	**102,7%**
Налоговые и неналоговые доходы, в т.ч.:	7 622,9	106,2 %	4 727,7	103,9%	7 945,1	104,2%
налог на прибыль организаций	2 107,5	107,3 %	1 450,6	103,5%	2 076,4	98,5%
налог на доходы физических лиц	2 806,5	104,2 %	1 637,8	106,5%	2 970,3	105,8%
Безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, в т.ч.:	1 615,6	96,8 %	808,5	83,9%	1 611,0	100,5%
Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности	487,7	110,9%	327,1	103,3%	514,6	105,5%
Дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации, в т.ч. :	152,3	47,2%	32,4	56,9%	127,0	83,4%
на частичную компенсацию дополнительных расходов на оплату труда работников бюджетной сферы	*59,9*				*30,0*	
на поддержку мер по обеспечению сбалансированности (в соответствии с распоряжениями Правительства Российской Федерации)	*52,7*				*20,9*	
РАСХОДЫ	**9 476,3**	**101,4%**	**5 127,0**	**103,5%**	**9 804,1**	**103,5%**
ПРОФИЦИТ (+)/ ДЕФИЦИТ (-)	**-171,5**		**+ 418,8**		**- 248,0**	

Структура государственного долга субъектов Российской Федерации в 2013 – 2016 годах

(млрд. рублей)



Мотивирование субъектов РФ к оптимизации бюджетных расходов и проведению ответственной долговой политики через предоставление льготных бюджетных кредитов на замещение рыночных обязательств

Информация о государственном долге субъектов Российской Федерации на 1 августа 2016 года

(тыс. рублей)

Наименование субъекта Российской Федерации	Государственный долг субъектов Российской Федерации на 01.08.2016	Отношение гос. долга к сумме налоговых и неналоговых доходов (план на 01.08.2016), %	в том числе:					Изменение госдолга за январь-июль 2016 года	из них изменение задолженности по рыночным заимствованиям
			Государственные ценные бумаги субъекта Российской Федерации	Кредиты, полученные субъектом Российской Федерации от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций	Бюджетные кредиты, привлеченные в бюджет субъекта Российской Федерации от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	Государственные гарантии субъекта Российской Федерации	Иные долговые обязательства субъекта Российской Федерации		
Российская Федерация	**2 318 099 067**	**35,8**	**396 341 227**	**750 170 777**	**1 065 746 919**	**97 123 840**	**8 716 304**	**-491 123**	**-251 682 738**
Центральный федеральный округ									
Белгородская область	42 327 066	89,9	16 800 000	4 662 500	9 073 738	11 790 828		-3 349	962 479
Брянская область	12 656 119	58,1		4 297 922	8 257 620	100 577		-197 380	-4 086 500
Владимирская область	3 393 247	10,2			3 393 247			-393 426	
Воронежская область	29 917 199	53,3	8 528 465	12 431 815	8 956 918			-5 239 644	-5 898 804
Ивановская область	16 094 948	89,4		13 750 000	2 233 269	111 679		446 914	-353 086
Калужская область	34 999 207	**104,0**		6 776 906	24 169 425	4 052 876		3 719 623	-5 273 094
Костромская область	18 782 119	**134,3**	1 950 000	7 763 263	9 068 856			1 090 000	-436 317
Курская область	8 430 585	28,9			8 430 585			783 000	-1 500 000
Липецкая область	18 149 857	47,5	6 250 000	5 908 013	5 647 414	344 430		-1 816 230	-3 891 987
Московская область	92 648 981	26,3		64 609 806	27 839 163	200 012		-6 098 660	-3 647 103
Орловская область	14 494 016	81,8		5 607 580	8 886 436			1 676 063	-1 975 358
Рязанская область	27 435 481	83,7	625 000	9 919 156	16 891 325			600 000	-4 671 972
Смоленская область	28 556 329	**101,9**	1 800 000	7 315 000	19 441 329			-1 832 821	-4 725 000
Тамбовская область	11 766 198	50,0		8 325 238	3 410 623	30 337		-526 602	
Тверская область	24 138 190	61,4	3 000 000	4 023 913	17 114 277			-3 880 710	-8 526 087
Тульская область	15 742 723	31,5	6 500 000		9 242 723			-157 277	-5 344 961
Ярославская область	36 833 155	73,6	14 200 000	15 876 525	6 756 630			5 766 099	9 662 175
г. Москва	108 592 769	6,8	56 871 075	30 272 619	21 449 075			-31 858 563	-31 858 563
Северо-Западный федеральный округ									
Республика Карелия	22 431 519	**108,3**	4 900 000	5 746 400	11 294 637	490 482		1 135 794	-1 319 812
Республика Коми	39 617 454	72,2	16 705 000	9 480 000	12 802 726	629 728		5 843 867	1 175 000
Архангельская область	35 893 897	75,6		10 763 903	24 689 994	440 000		-1 586 278	-10 844 501
Вологодская область	34 399 320	80,3	2 112 000	9 773 163	20 268 845	2 245 312		53 642	-6 062 503
Калининградская область	19 043 594	67,1		1 600 000	14 398 355	3 045 239		-1 330 216	-4 350 000
Ленинградская область	9 487 832	11,3	192 500	4 062 389	3 710 752	1 522 191		-65 582	-1 392 611
Мурманская область	17 248 383	37,8		4 480 000	12 268 383	500 000		-3 444 317	-9 410 000
Новгородская область	15 439 196	70,5		4 752 293	10 626 124	60 779			-2 742 707
Псковская область	14 579 420	91,5		7 698 145	6 257 275	624 000		1 265 622	128 985
г.Санкт-Петербург	14 736 912	3,4	5 858 896		8 878 016				
Ненецкий автономный округ	4 100 000	26,7		3 000 000	1 100 000			3 100 000	2 000 000

Информация о государственном долге субъектов Российской Федерации на 1 августа 2016 года (продолжение)

(тыс. рублей)

Наименование субъекта Российской Федерации	Государственный долг субъектов Российской Федерации на 01.08.2016	Отношение гос. долга к сумме налоговых и неналоговых доходов (план на 01.08.2016), %	в том числе:					Изменение госдолга за январь-июль 2016 года	из них изменение задолженности по рыночным заимствованиям
			Государственные ценные бумаги субъекта Российской Федерации	Кредиты, полученные субъектом Российской Федерации от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций	Бюджетные кредиты, привлеченные в бюджет субъекта Российской Федерации от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	Государственные гарантии субъекта Российской Федерации	Иные долговые обязательства субъекта Российской Федерации		
Южный федеральный округ									
Республика Адыгея (Адыгея)	3 211 747	43,7		800 000	2 411 747			-28 123	-300 000
Республика Калмыкия	3 791 693	91,6		780 000	3 011 693			733 658	-220 000
Республика Крым	359 589	1,3					359 589	-45 568	
Краснодарский край	147 571 361	86,5	7 200 000	59 782 264	69 644 038	10 945 059		2 306 955	-531 000
Астраханская область	28 778 366	**117,1**		15 929 073	12 849 293			2 678 523	965 713
Волгоградская область	48 669 153	78,7	14 150 000	7 870 000	25 854 098	795 055		860 437	-7 823 248
Ростовская область	41 088 864	39,0		30 616 896	10 036 135	435 833		-132 652	-4 680 409
г. Севастополь									
Северо-Кавказский федеральный округ									
Республика Дагестан	13 880 675	47,9			11 416 034	2 464 640		-3 155 195	-4 460 663
Республика Ингушетия	2 559 395	69,2			2 559 395			-675 705	
Кабардино-Балкарская Республика	7 639 690	49,8		2 112 105	5 106 301	421 284		300 000	-1 407 895
Карачаево-Черкесская Республика	5 824 039	78,8		350 000	5 320 407	77 000	76 632	560 308	-2 171 613
Республика Северная Осетия - Алания	10 920 892	**107,2**		1 238 000	9 622 499	60 393		1 857 203	400 000
Чеченская Республика	5 445 360	56,0			5 445 360			-96 792	
Ставропольский край	32 146 523	64,5	4 000 000	6 368 000	21 278 688	499 835		-2 484 550	-14 076 000
Приволжский федеральный округ									
Республика Башкортостан	25 773 221	24,7	11 800 000	3 799 595	9 840 538	333 088		1 184 701	-280 405
Республика Марий Эл	14 539 882	99,6	400 000	10 157 852	3 920 730	61 300		1 408 560	968 446
Республика Мордовия	40 137 585	**155,7**	4 800 000	12 550 000	20 962 585	1 825 000		4 094 752	1 600 130
Республика Татарстан (Татарстан)	96 862 830	64,4			86 196 521	10 666 308		5 527 573	
Удмуртская Республика	46 607 006	94,2	6 150 000	20 591 613	19 865 393			4 750 000	-2 158 387
Чувашская Республика - Чувашия	12 349 935	55,4	1 050 000	416 667	10 863 153	20 115		-1 940 490	-3 966 667
Пермский край	17 181 410	20,2			17 129 961	51 449		-2 361 005	-10 000 000
Кировская область	27 776 741	97,4		8 756 340	18 763 042	257 358		3 902 633	1 522 838
Нижегородская область	71 340 285	66,1	37 400 010	10 920 000	22 555 877	464 398		-2 363 598	-9 330 000
Оренбургская область	29 721 128	47,8	12 765 998		15 621 552	1 333 577		727 750	-2 379 794
Пензенская область	21 252 355	78,0		10 596 733	10 597 803	57 819		-10 397	-1 158 622
Самарская область	71 808 429	59,4	35 480 000	19 729 566	16 586 948	11 915		9 186 277	6 350 000

Информация о государственном долге субъектов Российской Федерации на 1 августа 2016 года (продолжение)

(тыс. рублей)

Наименование субъекта Российской Федерации	Государственный долг субъектов Российской Федерации на 01.08.2016	Отношение гос. долга к сумме налоговых и неналоговых доходов (план на 01.08.2016), %	в том числе:					Изменение госдолга за январь-июль 2016 года	из них изменение задолженности по рыночным заимствованиям
			Государственные ценные бумаги субъекта Российской Федерации	Кредиты, полученные субъектом Российской Федерации от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций	Бюджетные кредиты, привлеченные в бюджет субъекта Российской Федерации от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	Государственные гарантии субъекта Российской Федерации	Иные долговые обязательства субъекта Российской Федерации		
Уральский федеральный округ									
Курганская область	12 728 874	61,5		7 842 898	4 885 976			1 000 000	-818 876
Свердловская область	56 876 943	34,8	1 200 000	37 754 000	16 788 414	1 134 529		-9 613 363	-14 604 310
Тюменская область	1 489 207	1,5			321 322	1 167 884		349 225	
Челябинская область	30 603 122	30,6		7 573 344	8 253 076	14 776 702		-2 842 511	-5 447 265
Ханты-Мансийский автономный округ - Югра	14 440 863	8,3	14 000 000		432 534	8 329		-17 446	
Ямало-Ненецкий автономный округ	33 073 695	29,4		25 680 902		7 392 793		-2 607 207	-4 100 000
Сибирский федеральный округ									
Республика Алтай	1 696 438	63,4			1 696 438			-278 074	-157 000
Республика Бурятия	6 708 532	30,2		3 286 142	3 422 390			-3 416 363	-3 416 363
Республика Тыва	2 548 221	63,6		1 200 000	1 348 221			-362 161	
Республика Хакасия	21 449 203	**104,8**	7 000 000	9 980 000	4 363 692	105 511		4 773 047	3 765 010
Алтайский край	2 438 599	5,9			2 433 875	4 724		-3 943	
Забайкальский край	28 372 686	**113,0**		10 404 746	17 693 440	274 500		1 913 023	-5 318 054
Красноярский край	94 691 787	56,1	51 664 000	12 660 354	30 044 394	319 805	3 235	9 959 103	-3 268 075
Иркутская область	19 610 748	22,2		4 600 000	15 010 748			-1 505 882	-12 227 768
Кемеровская область	62 281 660	76,3	1 000 000	24 450 000	28 554 813		8 276 847	3 899 923	-1 532 000
Новосибирская область	40 855 024	44,3	10 550 000	12 200 000	18 105 024			-5 873 579	-14 050 000
Омская область	39 396 182	76,8	6 000 000	13 068 090	20 328 092			-653 850	-14 373 976
Томская область	23 676 393	50,4	6 688 283	6 460 000	10 528 110			461 220	-6 328 947
Дальневосточный федеральный округ									
Республика Саха (Якутия)	45 122 097	39,8	15 750 000	1 972 729	15 111 020	12 288 348		6 829 183	-2 884 050
Камчатский край	4 999 475	29,0		1 107 163	3 892 312			-5 000	-475 000
Приморский край	6 244 006	9,7			5 044 006	1 200 000		-1 500 000	-1 500 000
Хабаровский край	34 412 695	58,9		17 460 000	16 852 695	100 000		3 600 000	500 000
Амурская область	32 053 339	99,9		12 327 973	19 465 993	259 373		1 568 415	-7 440 844
Магаданская область	12 578 765	69,2	1 000 000	8 473 878	3 104 887			500 000	-1 426 122
Сахалинская область									
Еврейская автономная область	4 404 828	84,6		2 100 410	2 304 418			-68 847	-398 195
Чукотский автономный округ	11 120 600	85,9			10 307 000	813 600		-2 976 500	

Информация об объеме бюджетных кредитов предоставленных и погашенных в 2014-2016 годах

млрд. рублей

	2014 год	2015 год	2016 год (план)	2016 год (исполнено на 24.08)
Объем предоставленных бюджетных кредитов, всего	247,8	341,5	338,0	270,8
в т. ч. в целях замещения долговых обязательств	149,1	248,4	303,5	263,5
Объем погашенных бюджетных кредитов, всего	77,4	173,3	156,0	73,2
в т. ч. досрочно возвращено регионами - нарушителями		63,4	35,5	28,0
		26 регионов - нарушителей	14 регионов - нарушителей	

! Субъекты Российской Федерации, нарушившие условия соглашений по итогам мониторинга проведенного Минфином России в 2015 и в 2016 годах

Смоленская область,
Республика Марий Эл,
Забайкальский край,
Республика Мордовия,
Псковская область,
Республика Хакасия,
Краснодарский край.

Основные условия предоставления бюджетам субъектов Российской Федерации бюджетных кредитов в целях погашения долговых обязательств субъекта Российской Федерации по бюджетным кредитам и рыночным обязательствам на 2016 год

- **неувеличение** величины **государственного долга к показателю на 1 января 2016 года для субъектов Российской Федерации с высоким уровнем долговой нагрузки**
- поэтапное сокращение доли общего объема задолженности по рыночным обязательствам субъекта Российской Федерации к сумме доходов регионального бюджета без учета безвозмездных поступлений прошлого года: **к 1 января 2017 года – до уровня не более 70 %, к 1 января 2018 года - до уровня не более 60 %** и **к 1 января 2019 года - до уровня не более 50 %**
- **обеспечение в 2016-2019 годах дефицита** бюджета субъекта Российской Федерации на уровне **не более 10 процентов** суммы доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета безвозмездных поступлений за соответствующие периоды
- **утверждение** высшим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации **долговой политики** субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период
- **соблюдение** установленных Правительством Российской Федерации **нормативов формирования расходов на оплату труда государственных гражданских служащих** субъекта Российской Федерации и (или) содержание органов государственной власти субъекта Российской Федерации
- **недопущение принятия и исполнения расходных обязательств, не отнесенных** Конституцией Российской Федерации и федеральными законами **к полномочиям** органов государственной власти субъектов Российской Федерации

Информация по процентным ставкам коммерческих банков, полученным субъектами Российской Федерации

Сроки обращения на получение кредита	за 2014 год	за 2015 год	Отклонение
	средневзвешенная процентная ставка		
менее 1 года	10,67	12,53	+1,86
от 1 до 3 лет	9,84	10,97	+1,13
от 3 до 5 лет	8,82	9,32	+0,50

Субъект Российской Федерации	**Сроки долговых обязательств**		
	менее 1 года	**от 1 до 3 лет**	**от 3 до 5 лет**
Итоговая средневзвешенная процентная ставка на 01.01.2016	**12,53**	**10,97**	**9,32**
Итоговая средневзвешенная процентная ставка на 01.04.2016	**12,44**	**11,14**	**9,33**
Отклонение 01.04.2016 от 01.01.2016	*-0,09*	*+0,17*	*+0,01*
Итоговая средневзвешенная процентная ставка на 01.07.2016	**11,98**	**11,40**	**9,59**
Отклонение 01.07.2016 от 01.01.2016	*-0,55*	*+0,43*	*+0,27*
Итоговая средневзвешенная процентная ставка на 01.08.2016	**11,86**	**11,46**	**9,65**
Отклонение 01.08.2016 от 01.01.2016	*-0,67*	*+0,49*	*+0,33*

Система показателей долговой устойчивости в новой редакции Бюджетного кодекса – основа оценки рисков по долгу регионов и муниципалитетов

Новый набор долговых показателей

1. Отношение госдолга к общему объему доходов бюджета без учета безвозмездных поступлений **не более 100%/ не более 50% для субъектов с существенной долей межбюджетных трансфертов**

2. Доля расходов на обслуживание госдолга в общем объеме расходов бюджета без учета расходов, осуществляемых за счет субвенций **не более 10%**

3. Годовая сумма платежей по погашению и обслуживанию госдолга к доходам бюджета (налоговым, неналоговым и дотациям) **не более 20%**

4. Доля краткосрочных обязательств в общем объеме долга учитывается при мониторинге состояния долговой устойчивости

Требования и ограничения	Группа А (высокая долговая устойчивость)	Группа В (средняя долговая устойчивость)	Группа С (низкая долговая устойчивость)
Разработка основных направлений долговой политики (ОНДП)	+	+	+
Возможность выпуска ценных бумаг, получения банковских кредитов	+	+	- (коммерческие в случае рефинансирования долга)
Представление проекта ОНДП в Минфин, финорган субъекта (не позднее 01.11)	-	+	+
Согласование программ заимствований и гарантий с Минфином, финорганом субъекта	-	+	+
Возможность получения бюджетных кредитов	+	+	+ (целевые кредиты)
Предельный объем заимствований ограничен суммой, направляемой на погашение долговых обязательств	-	-	+
	19 регионов	**52 региона**	**14 регионов**

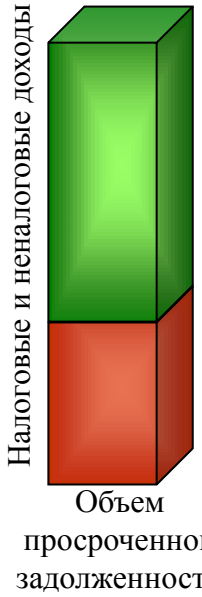
Предложения по восстановлению платежеспособности субъектов Российской Федерации

Действующий механизм

Введение временной финансовой администрации

в субъекте РФ (муниципальном образовании) в случае возникновения просроченной задолженности по долговым и (или) бюджетным обязательствам, превышающей 30% налоговых и неналоговых доходов

30 % - критический уровень



- Не способствует оперативному выявлению состояния неплатежеспособности субъектов Российской Федерации (муниципальных образований) и своевременному принятию мер по его устранению

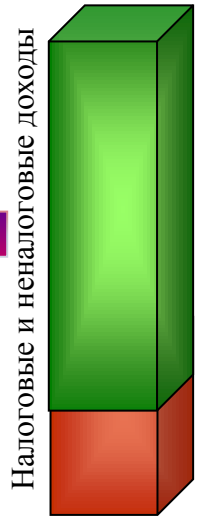
Дополнительный превентивный механизм

Заключение соглашения о мерах по восстановлению платежеспособности на срок до 5 лет и утверждение плана восстановления платежеспособности

с субъектом РФ (муниципальным образованием) в случае возникновения просроченной задолженности по долговым и (или) бюджетным обязательствам, превышающей 10% налоговых и неналоговых доходов

\+ предложение по отрешению Президентом Российской Федерации от должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (муниципального образования), если принимаемые меры не приводят к снижению уровня просроченной задолженности

10 % - критический уровень



- ✓ Более оперативное выявление рисков неплатежеспособности субъектов Российской Федерации (муниципальных образований) и оперативное принятие необходимых мер по их устранению
- ✓ Повышение ответственности высших должностных лиц субъекта РФ (муниципального образования) за проведения сбалансированной долговой политики

«Долговая нагрузка бюджетов субъектов Российской Федерации и их сбалансированность как важный фактор устойчивости финансовой системы»

Москва, 2016

Андрей Пискунов

Старший директор, руководитель группы суверенных и региональных рейтингов

+7 (495) 139-0485

andrey.piskunov@acra-ratings.ru

Контакты для СМИ

Мария Мухина

Операционный директор

+7 (495) 139-0480

maria.mukhina@acra-ratings.ru

Региональные бюджеты в 2016 году вновь будут спасены бюджетными кредитами

Рост зависимости от замедляющихся источников дохода

Хрупкий баланс социальной сферы и экономического развития

Сокращение инвестиций в ЖКХ — неочевидная экономия

Бюджетные кредиты снизили риски долгового портфеля

Наиболее закредитованные регионы могут не получить доступ к бюджетным кредитам

Условия предоставления бюджетных кредитов — ужесточение бюджетного контроля и долговой дисциплины

Высокая коммерческая закредитованность ряда регионов потребует индивидуальных решений

Неизбежный рост доли коммерческих кредитов

Возврат бюджетных кредитов вызовет рост стоимости долга и усилит неравенство среди регионов

Вопреки общей тенденции к снижению ставок, долг регионов будет дорожать

Новые планы контроля долговой нагрузки: закредитованным регионам придется восстанавливать платежеспособность

Чтобы снизить долговую нагрузку до умеренного уровня, регионы должны серьезно экономить не менее четырех лет

Смена господдержки госконтролем усилит неравенство среди регионов

Региональные бюджеты в 2016 году вновь будут спасены бюджетными кредитами

Предварительные итоги исполнения региональных бюджетов в 2015 году и прогноз на 2016 год

Рост зависимости от замедляющихся источников дохода

Хрупкий баланс социальной сферы и экономического развития

Сокращение инвестиций в ЖКХ — неочевидная экономия

Бюджетные кредиты снизили риски долгового портфеля

- **Стагнация экономики замедлила темпы роста налоговых доходов регионов.** Интенсивный рост в условиях кризиса невозможен (темп роста реального ВВП составил -3,8% в 2015 году), а ресурс экстенсивного роста близок к исчерпанию.
- **Регионам удалось сохранить контроль над социальной частью бюджета** — доля социальных расходов стабилизировалась на уровне 2014 года, доля расходов на развитие не сократилась.
- **Продолжительное сокращение капитальных расходов ЖКХ** — сиюминутная мера, способная в перспективе стать барьером для экономического роста и ухудшить инвестиционный климат.
- **Выделение бюджетных кредитов позволило отсрочить долговой кризис регионов.** На текущий момент долговая нагрузка оценивается как значительная, но управляемая. Риск долгового портфеля будет во многом определяться доступностью бюджетного финансирования.
- **Дефицит и долговая нагрузка региональных бюджетов в 2016 году возрастут** в связи со сжатием налоговой базы и негибкостью расходной части бюджета. Финансирование роста дефицита бюджета будет осуществлено за счет банковских и бюджетных кредитов. Прогнозируемый объем долга составит 2,4 трлн руб.

Андрей Пискунов
Старший директор, руководитель группы суверенных и региональных рейтингов
+7 (495) 139-0485
andrey.piskunov@acra-ratings.ru

Елена Анисимова
Старший аналитик, группа суверенных и региональных рейтингов
+7 (495) 139-0486
elena.anisimova@acra-ratings.ru

Наталья Порохова
Директор, руководитель группы исследований и прогнозирования
+7 (495) 139-0490
natalia.porokhova@acra-ratings.ru

Контакты для СМИ
Мария Мухина
Операционный директор
+7 (495) 139-0480
maria.mukhina@acra-ratings.ru

Рост зависимости от замедляющихся источников дохода

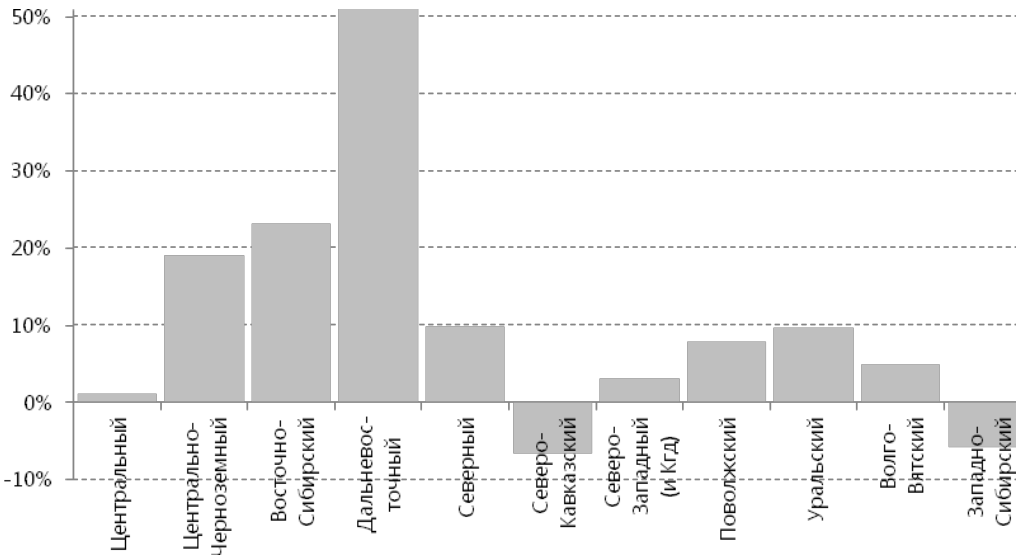
Рост доходов региональных бюджетов в 2015 году обеспечивался за счет приращения налоговых и неналоговых источников доходов, доля которых демонстрировала постоянный рост и к 2015 году достигла 80% в консолидированном бюджете субъектов РФ. Темпы роста доходов снизились: рост поступлений от налога на прибыль в 2015 году составил 7,3% (14,4% в 2014 году), поступления от налога на доходы физических лиц увеличились на 5,4% в 2015 году (17,4% в 2014 году). Подобная статистика свидетельствует о стагнации региональных экономик. Аналогичные тенденции ожидаются и в 2016 году: по оценке АКРА, рост поступлений от налога на прибыль в консолидированный бюджет составит не более 4,5%, а рост поступлений от НДФЛ не превысит 3,5%.

Ряд других налоговых доходов регионов также демонстрируют стагнирующую динамику. Поступления от федерального налога на товары (акцизы; составляют 7% налоговых и неналоговых доходов) снижаются второй год подряд, что является следствием сокращения рынка алкоголя и отражает снижение покупательной способности. При этом рост регионального налога на имущество носит скорее экстенсивный характер и отражает стремление региональных властей компенсировать замедление темпов роста остальных налоговых статей доходов.

Региональный разрез динамики поступлений одной из главных составляющих бюджета — налога на прибыль — наглядно иллюстрирует последствия снижения цен на нефть, реализации программы импортозамещения в сельском хозяйстве и девальвации рубля, оказавшейся выгодной компаниям-экспортерам. Лидерами роста стали следующие экономические районы: Дальневосточный, где половину прироста поступлений обеспечила Сахалинская область; Восточно-Сибирский за счет роста поступлений в Хакасии и Бурятии (энергетика) и Красноярском крае (цветная металлургия); Центрально-Черноземный за счет развития сельского хозяйства. Снижение поступлений в Западно-Сибирском районе произошло за счет Тюменской области и Ямало-Ненецкого автономного округа, что скорее является эффектом высокой базы (значительный рост в 2014 году) и отчасти следствием благоприятного налогового режима, создаваемого для компаний региона, осуществляющих масштабные инвестиции в нефтегазовую отрасль.

В отсутствие видимых драйверов экономического роста прочие регионы продемонстрировали слабые результаты по доходам от налога на прибыль.

Рисунок 1. Рост поступлений налога на прибыль в 2015 году



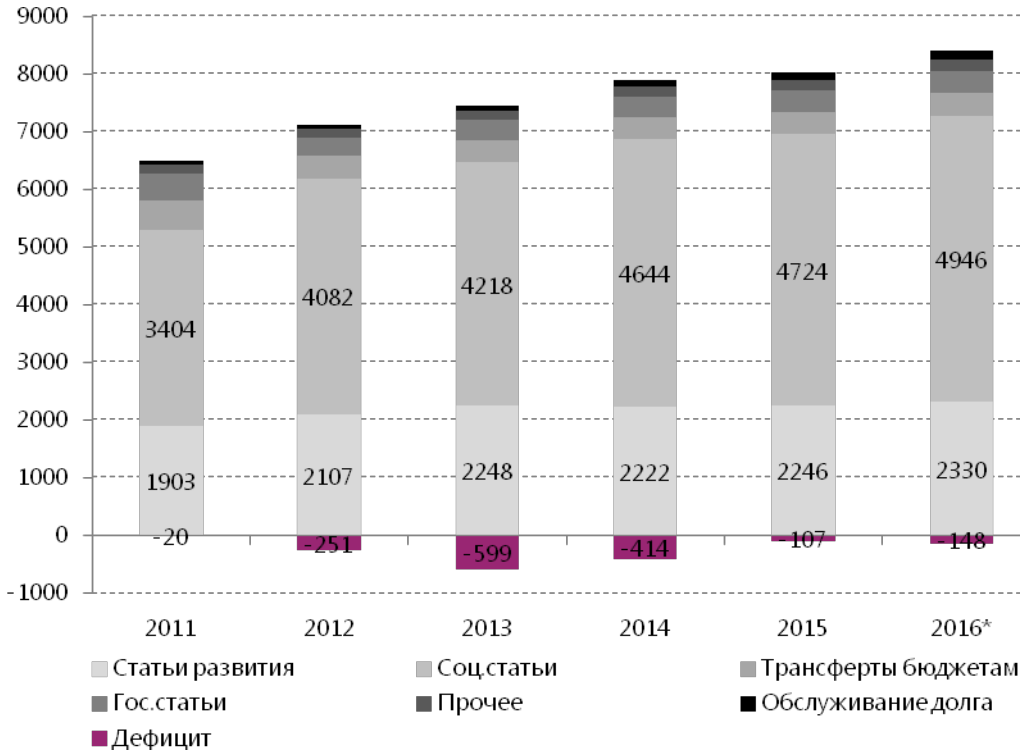
Источник: Федеральное казначейство, расчеты АКРА

Хрупкий баланс социальной сферы и экономического развития

Большинству регионов пока удается выдерживать нагрузку социальных расходов на фоне экономического спада и замедления темпов роста налоговых поступлений без существенного ухудшения кредитоспособности.

Основному числу регионов удалось стабилизировать объем расходов на социальные статьи (образование, здравоохранение и социальная политика). Доля этих расходов в 2014–2015 годах зафиксировалась на уровне 59%. Однако расходы на заработную плату в этой сфере снизились в 2015 году на 17%. Федеральный бюджет на 2016 год предусматривает дальнейшее снижение дотаций на частичную компенсацию расходов на повышение заработной платы. Поскольку структурные преобразования в сферах здравоохранения и образования практически завершены, возможность роста зарплат за счет структурной оптимизации почти исчерпана. Мы ожидаем умеренного роста затрат на персонал после их существенного снижения в 2016 году, связанного со стремлением избежать возможной критики со стороны федеральных властей. Доля расходов на экономическое развитие (национальная экономика, ЖКХ и окружающая среда) была сохранена в 2015 году на приемлемом уровне в 28%. Это является положительным сигналом, поскольку свидетельствует о намерении администраций субъектов продолжать участвовать в развитии региональной экономики даже в условиях жесткой экономии бюджетных средств.

Рисунок 2. Динамика расходов и дефицита консолидированного бюджета регионов, млрд руб. (без учета КрФО)



Источник: Федеральное казначейство, расчеты АКРА

Доля общегосударственных расходов (включая оборону и национальную безопасность) стабильно составляет 4,5% на протяжении 2012–2015 годов.

В результате опережающего роста доходов по сравнению с расходами, дефицит консолидированного бюджета субъектов РФ сократился с 414 млрд руб. в 2014 году до 106 млрд руб. в 2015 году (без учета Крымского федерального округа).

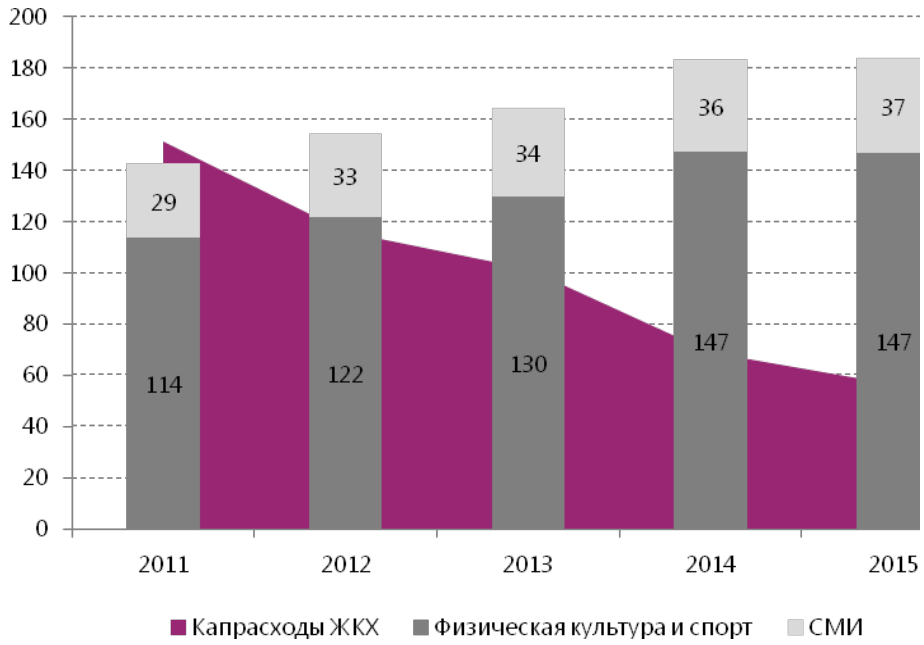
Ситуация в 2016 году вряд ли будет схожей. В условиях стагнации налоговых доходов и невозможности снижения социальных расходов мы ожидаем рост дефицита бюджетов до 148 млрд руб. при стабильной структуре расходов бюджета.

Сокращение инвестиций в ЖКХ — неочевидная экономия

Сокращение доли расходов на ЖКХ в составе региональных бюджетов вызывает опасение — удельный вес данной статьи планомерно снижался с 2011 года (10%) и в 2015 году достиг 7,5% консолидированного бюджета регионов. Учитывая рост тарифов на коммунальные услуги, наибольшему сокращению подвергались капитальные расходы в составе данной статьи — в 2011 году капитальные инвестиции в общем объеме расходов на ЖКХ составляли 23%, а к 2015 году они снизились до 9%, в абсолютном выражении снизившись в три раза.

Недофинансирование капитальных инвестиций в ЖКХ проходило на фоне роста расходов на СМИ и физическую культуру и спорт — расходы на данные статьи более чем в три раза превысили капитальные вложения в сфере ЖКХ в 2015 году Состояние инженерной инфраструктуры — один из наиболее болезненных аспектов регионального развития, а экономия на данной статье расходов может пагубно сказаться на темпах экономического развития регионов в будущем.

Рисунок 3. Перераспределение отдельных статей расходов, млн руб.



Источник: Федеральное казначейство, расчеты АКРА

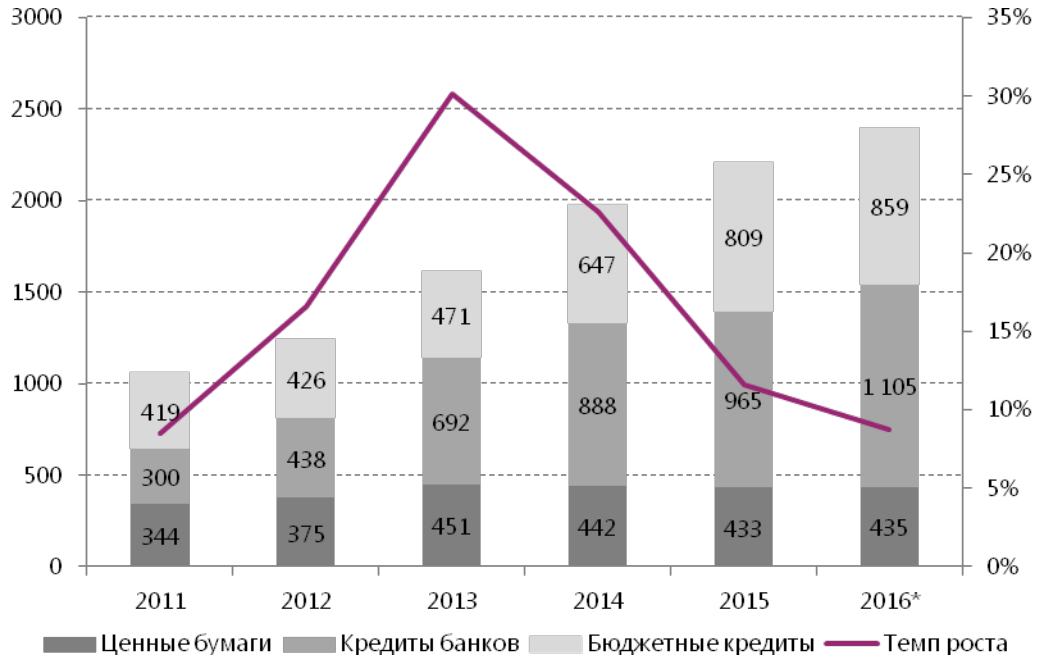
Бюджетные кредиты снизили риски долгового портфеля

Необходимость выполнения социальных инициатив федерального центра привела к росту долга субъектов, в первую очередь его коммерческой составляющей. В частности, в период 2013–2015 годов объем банковских кредитов вырос на 40% при практически неизменном объеме государственных ценных бумаг, что косвенно свидетельствует о сокращении сроков погашения регионального долгового портфеля.

Динамика последних двух лет показывает замедление темпов роста коммерческого долга субъектов до 16% в 2014 году и 5% в 2015 году по сравнению с рекордными 40% в 2013 году. Это произошло благодаря возможности наращивания объема бюджетных кредитов (+70% за период 2013–2015 годов) как более дешевого источника финансирования дефицита в период роста ставок и сжатия долгового рынка.

Рост доли бюджетных кредитов положительно сказывается на кредитном качестве совокупного долгового портфеля субъектов и в краткосрочной перспективе позволяет рассчитывать на то, что большинству регионов удастся избежать экстренного рефинансирования или реструктуризации коммерческой задолженности. Однако учитывая перспективы роста дефицита консолидированного бюджета регионов, мы ожидаем роста совокупного долга регионов до 2,4 трлн руб. к концу текущего года. Мы предполагаем, что финансирование дефицита будет осуществлено в большей степени за счет привлечения коммерческих, нежели бюджетных кредитов в силу того, что объем предоставления последних не увеличивается.

Рисунок 4. Динамика долгового портфеля регионов, млрд руб.



Источник: Министерство финансов РФ, расчеты АКРА

Рост долгового портфеля (на 37% за 2013–2015 годы) привел к увеличению стоимости обслуживания долга в два раза в абсолютном выражении, при этом процентные расходы для большинства регионов в 2015 году по-прежнему находились на приемлемом уровне (1,6% от совокупных расходов консолидированного бюджета субъектов). Для некоторых субъектов эти расходы уже являются обременительными (достигая 4% и более от совокупных доходов бюджетов). По оценке АКРА, в 2016 году доля расходов на обслуживание долга возрастет до 1,9% от объема доходов.

Наиболее закредитованные регионы могут не получить доступ к бюджетным кредитам

Анализ долговой нагрузки регионов

Условия предоставления бюджетных кредитов — ужесточение бюджетного контроля и долговой дисциплины

Высокая коммерческая закредитованность ряда регионов потребует индивидуальных решений

Неизбежный рост доли коммерческих кредитов

- **Дешевые бюджетные кредиты достанутся регионам, которые контролируют рост долга и бюджетный дефицит**: с 1 января 2017 года региональный коэффициент «долг / фискальные доходы» не должен расти; определяется потолок рыночной доли долга, фиксируется уровень дефицита бюджета. Поощряются регионы с широкой налоговой базой.
- **По отдельным регионам увеличился риск рефинансирования**: шесть регионов имеют чрезмерный объем рыночного долга — выполнение ими условий для получения бюджетных денег под большим вопросом. Для поддержания их финансового состояния могут потребоваться целевые трансферты.
- **Дальнейший рост коммерческого долга регионов неизбежен**, при том что он уже составляет преобладающую часть их совокупного долга. В 2016 году при росте консолидированного дефицита регионов до 148 млрд руб. (по оценкам АКРА) коммерческий долг регионов может вырасти до 1,54 трлн руб.

Елена Анисимова
Старший аналитик, группа суверенных и региональных рейтингов
+7 (495) 139-0486
elena.anisimova@acra-ratings.ru

Наталья Порохова
Директор, руководитель группы исследований и прогнозирования
+7 (495) 139-0490
natalia.porokhova@acra-ratings.ru

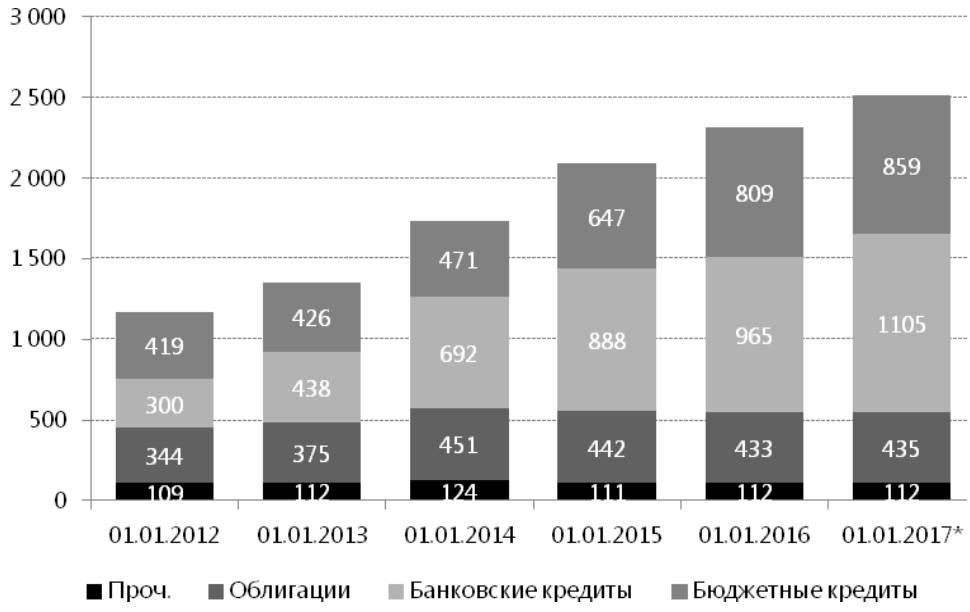
Контакты для СМИ
Мария Мухина
Операционный директор
+7 (495) 139-0480
maria.mukhina@acra-ratings.ru

Условия предоставления бюджетных кредитов — ужесточение бюджетного контроля и долговой дисциплины

Наблюдаемое увеличение объемов бюджетных кредитов, предоставляемых регионам, — это мера, направленная на стабилизацию долговой нагрузки регионов в связи с ее резким наращиванием с 2013 года. Рост долга вызван преимущественно федеральной инициативой увеличить зарплаты в бюджетной сфере. Предполагалось, что часть дополнительных расходов будет дотирована федеральным бюджетом, а часть средств регионы изыщут самостоятельно.

Несмотря на оптимизацию отдельных статей региональных бюджетов и реструктуризацию расходов в пользу фонда оплаты труда, многие региональные органы власти были вынуждены наращивать коммерческий долг. В итоге долговая нагрузка на региональные бюджеты (на фоне спада в экономике и замедления темпов роста бюджетных доходов) стала слишком обременительной (до 5% и более от совокупных расходов регионов). Вследствие этого уже в 2014 году Минфин России был вынужден удвоить объемы выделяемых регионам бюджетных кредитов, однако это не избавило регионы от необходимости и дальше наращивать банковские займы (рисунок 1).

Рисунок 1. Структура и динамика долга субъектов РФ, млрд руб.



* Прогноз

Источник: Минфин РФ, расчеты АКРА

Бюджетные кредиты являются самым выгодным инструментом финансирования дефицита региональных бюджетов — их стоимость составляет 0,1% годовых, срок предоставления — до трех лет. Совокупный объем бюджетных кредитов, запланированных на 2016 год, остается пока на уровне 2015 года — 310 млрд руб. Основания, по которым субъекты федерации смогут воспользоваться бюджетными кредитами в 2016 году, определяются Постановлением Правительства РФ от 27.01.2016 №40.

Как и в 2015 году, доступ регионов к бюджетному финансированию для целей частичного погашения дефицита регионального бюджета регламентируется посредством системы показателей. Критерии принятия решения о выделении кредита строятся на следующих двух коэффициентах: «дефицит бюджета /фискальные доходы» и «долг /фискальные доходы» (под фискальными доходами понимаются доходы бюджета без учета безвозмездных поступлений). Для сравнения: прошлогодние правила предполагали снижение дефицита на 1 января 2017 до 10% фискальных доходов, и регионы были дифференцированы в зависимости от размера дефицита к фискальным доходам. В этом году предполагается, что на планируемый уровень дефицита достигнут, а ковентаты регионам предписываются в зависимости от соотношения долга и фискальных доходов.

Таблица 1. Правила предоставления бюджетных кредитов в 2015 и 2016 годах

<table>
<tr><th></th><th colspan="2">2015</th><th colspan="2">2016</th></tr>
<tr><td>Условие по дефициту</td><td>> 10% ФД*</td><td>< 10% ФД</td><td colspan="2">-</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Обязательства региона по дефициту</td><td>сохранить на плановом уровне</td><td>обеспечить не более 10% ФД по итогам года</td><td colspan="2">-</td></tr>
<tr><td colspan="4">ежегодный дефицит после 01.01.17 — не более 10% ФД</td></tr>
<tr><td>Условие по госдолгу</td><td colspan="2">-</td><td>> 50% ФД на 01.01.17</td><td>< 50% ФД на 01.01.17</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Обязательства региона по долгу</td><td colspan="2">-</td><td>не увеличивать долю в 2017 и 2018</td><td>обеспечить долю не более 50% в 2017 и 2018</td></tr>
<tr><td colspan="4">сократить рыночный долг к 01.01.17 до 70% от ФД за 2016 (с дальнейшим понижением до 50% к 01.01.19)</td></tr>
<tr><td>Если утвержденный дефицит < 10% ФД</td><td>-</td><td colspan="3">при увеличении дефицита в течение года прирост рыночного долга не учитывается для целей определения объемов бюджетных кредитов на следующий год</td></tr>
</table>

*Фискальные доходы.

Источник: Правительство РФ

Регионы, достигшие целевого уровня дефицита уже в текущем году, могут нарастить рыночный долг — это не будет препятствовать получению бюджетных кредитов в 2017 году.

На практике доступ к бюджетным кредитам будут иметь регионы, сумевшие удержаться от существенных объемов банковских займов или от облигационных выпусков для финансирования дефицита бюджета и одновременно имеющие собственную широкую налоговую базу, позволяющую формировать бюджет преимущественно за счет налогов и сборов. При этом долговая нагрузка таких регионов должна если не снижаться, то хотя бы оставаться постоянной.

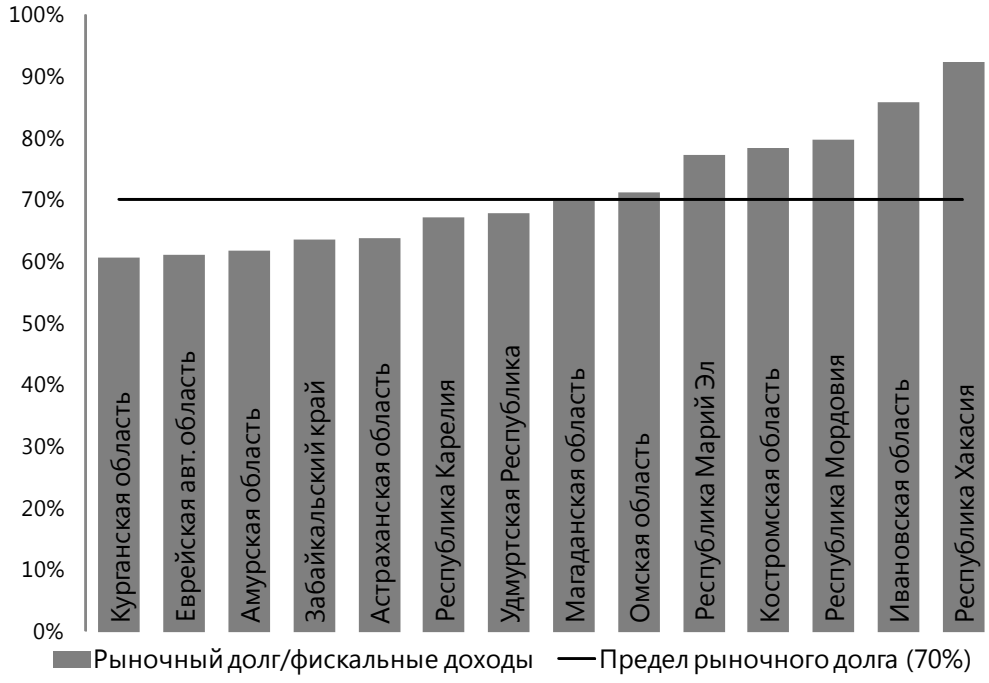
Высокая коммерческая закредитованность ряда регионов потребует индивидуальных решений

Мы ожидаем, что в 2016 году более половины регионов РФ смогут воспользоваться бюджетными кредитами в целях частичного финансирования дефицита своих бюджетов.

В 2014 году соотношение дефицита и фискальных доходов в пределах 10% смог выдержать 31 регион, в 2015 — 42 региона (все без учета КрФО). Однако половина регионов требуемого соотношения достичь не смогла, и в ряде случаев ситуация продолжает усугубляться.

С другой стороны, по результатам исполнения бюджетов в 2015 году, шесть регионов (Ивановская, Костромская, Омская области, республики Хакасия, Мордовия, Марий Эл) имеют рыночный долг в объеме, превышающем 70% их фискальных доходов, что в перспективе не позволяет этим регионам претендовать на долгосрочное бюджетное кредитование и вынуждает увеличивать рыночный долг, создавая дополнительную нагрузку на их бюджеты. По оценкам АКРА, из этих шести регионов достичь требуемого соотношения рыночного долга и фискальных доходов к концу 2016 года сможет лишь Республика Мордовия.

Рисунок 2. Регионы с высокой долговой нагрузкой (долг к фискальным доходам по состоянию на 1 января 2016)



Источник: Федеральное казначейство, Минфин РФ, расчеты АКРА

Решением проблемы чрезмерной долговой нагрузки регионов могут стать целевые трансферты из федерального бюджета. По-видимому, в ряде случаев такое решение будет неизбежным, если к 1 января 2018 года перестанут действовать послабления в части ограничения долга субъекта объемом фискальных доходов.

Текущий долг регионов (без учета долга муниципальных образований) на начало года составляет 2318,6 млрд руб. (это более трети суммарных фискальных доходов регионов), в том числе рыночный долг — 1398,2 млрд руб. (60%). Консолидированный долг не является критичным, но для отдельных регионов он чрезмерно высок (рисунок 2).

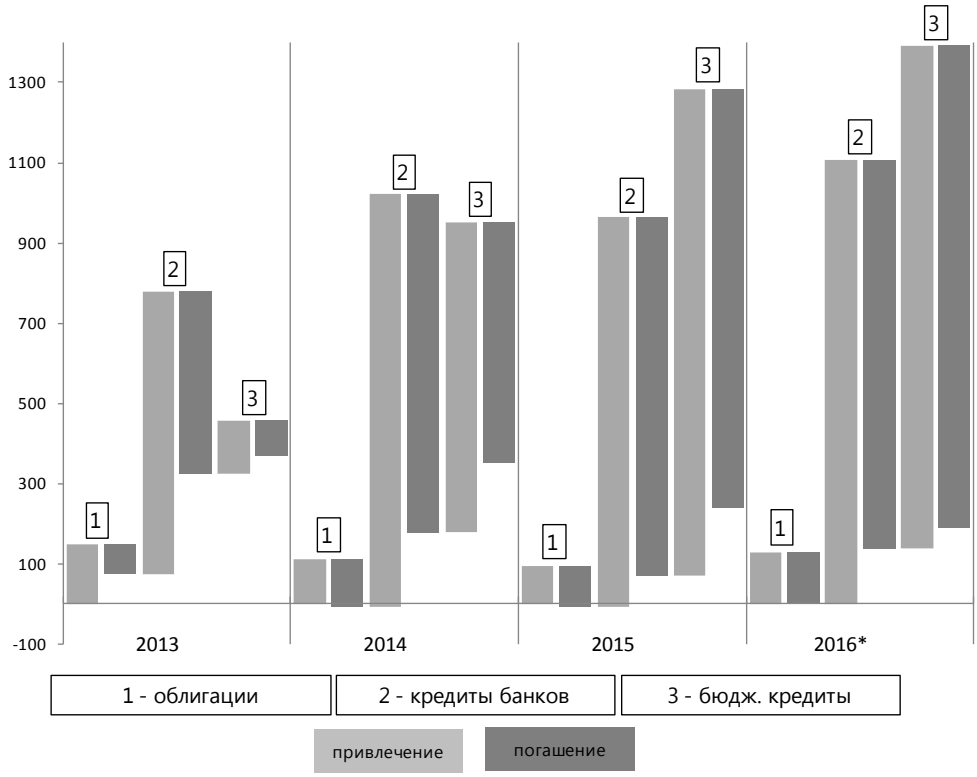
Для регионов, имеющих высокий объем рыночного долга, риск рефинансирования неизбежно возрастет, поскольку при неблагоприятной конъюнктуре они могут не вписаться в параметры предоставления бюджетных кредитов и будут вынуждены наращивать банковский долг. Регионы с большой долей бюджетных кредитов при соблюдении условий дефицита такого риска иметь не будут.

Неизбежный рост доли коммерческих кредитов

Объем погашения государственных ценных бумаг в 2016 году составит около в 130 млрд руб. (без учета Москвы — 92 млрд руб.), объем погашения банковских кредитов - более чем 950 млрд руб (оценка АКРА). Возникает необходимость рефинансировать рыночный долг размером более 1 трлн руб. Бюджетные кредиты позволили избежать экспоненциального роста коммерческого долга в 2014–2015 годах, однако в текущих условиях для предотвращения роста коммерческой долговой нагрузки их размеры недостаточны.

Рынок облигаций для регионов второй год подряд незначительно сокращается — объемы погашений превышают объемы привлечений. Чистое привлечение банковских кредитов также снизилось, объем бюджетных кредитов расширился.

Рисунок 3. Динамика привлечения и погашения долга регионами, млрд руб.



Источник: Минфин РФ, расчеты АКРА

Как было отмечено в предыдущем исследовании от 02 марта 2016 года «Региональные бюджеты в 2016 году будут вновь спасены бюджетными

кредитами», в 2016 году мы ожидаем рост дефицита региональных бюджетов и рост долговой нагрузки соответственно. То есть возникнет необходимость не только рефинансировать, но и нарастить долг. Рынок облигаций существенно зависит от конъюнктуры, складывающейся на момент размещения, и мы не ожидаем, что размер рефинансирования в 2016 году превысит объем погашений даже с учетом масштабной программы заимствований города Москвы. Наиболее реальным способом заместить и нарастить долг является банковское кредитование и частично — бюджетные кредиты.

Рост долга регионов перед банками в 2016 году может составить до 15%. Поскольку существенного роста доли облигаций мы не ожидаем, совокупный размер коммерческого долга составит, по нашим оценкам, 1540 млрд руб. на конец года.

Прирост бюджетных кредитов в 2016 году ожидается на уровне 6–8% с учетом того, что часть выделяемых средств будет потрачена на замещение погашаемых займов, а часть — будет предоставлена для ликвидации кассовых разрывов.

Совокупный прирост долга регионов на конец года (без учета государственных гарантий) ожидается на уровне 9% — до 2,4 трлн руб.

Возврат бюджетных кредитов вызовет рост стоимости долга и усилит неравенство среди регионов

Анализ долговой нагрузки регионов

Вопреки общей тенденции к снижению ставок, долг регионов будет дорожать

Новые планы контроля долговой нагрузки: закредитованным регионам придется восстанавливать платежеспособность

Чтобы снизить долговую нагрузку до умеренного уровня, регионы должны серьезно экономить не менее четырех лет

Смена господдержки госконтролем усилит неравенство среди регионов

- **В 2017 году регионы будут вынуждены погасить больше бюджетных кредитов, чем смогут получить.** Чтобы сбалансировать бюджет, государство продолжит сокращать расходы и снижать объемы кредитов, предоставляемых регионам.

- **АКРА ожидает роста средневзвешенной ставки кредитования регионов** в связи с тем, что с 2017 года кредиты, полученные из федерального бюджета, будут замещаться рыночным долгом в объеме по 220 млрд руб. в год. Вопреки снижению рыночных ставок на 1,0–1,5 процентных пункта в ближайшие 2–3 года, изменение структуры долга приведет, по расчетам АКРА, к росту средневзвешенной ставки кредитного портфеля регионов к концу 2018 года до 10,8% против 9,2% в 2015 году.

- **Смена господдержки госконтролем заставит регионы серьезно урезать расходы.** Снижение объемов предоставления бюджетных кредитов выльется в усиление контроля над региональными бюджетами. Минфин России предлагает ввести систему контроля долга и поделить регионы на группы по долговой устойчивости. Закредитованные регионы (22 региона по показателям 2015 года) будут обязаны реализовать план восстановления платежеспособности и при этом лишатся возможности наращивать долг.

- **Снижение долговой нагрузки закредитованных регионов увеличит неравенство между субъектами федерации.** При невозможности наращивать долг такие регионы будут сокращать капитальные расходы в пользу финансирования текущих нужд. При росте социальных затрат в 2016–2019 годах на 4% в год резерва бюджета развития хватит, по оценке АКРА, приблизительно на четыре года.

- **40% суммы собственных доходов** закредитованные регионы должны будут выплатить в течение года в счет погашения долга, если внезапно лишатся возможности его рефинансировать.

Андрей Пискунов
Старший директор, руководитель группы суверенных и региональных рейтингов
+7 (495) 139-0485
andrey.piskunov@acra-ratings.ru

Елена Анисимова
Старший аналитик, группа суверенных и региональных рейтингов
+7 (495) 139-0486
elena.anisimova@acra-ratings.ru

Наталья Порохова
Директор, руководитель группы исследований и прогнозирования
+7 (495) 139-0490
natalia.porokhova@acra-ratings.ru

Контакты для СМИ
Мария Мухина
Операционный директор
+7 (495) 139-0480
maria.mukhina@acra-ratings.ru

Вопреки общей тенденции к снижению ставок, долг регионов будет дорожать

Обязательство довести зарплаты в бюджетном секторе до рыночных уровней привело к лавинообразному росту дефицита региональных бюджетов начиная с 2012 года: социальная нагрузка на бюджеты усиливалась быстрее, чем те успевали создавать источники налоговых доходов, и увеличивающиеся текущие расходы приходилось финансировать за счет наращивания долга.

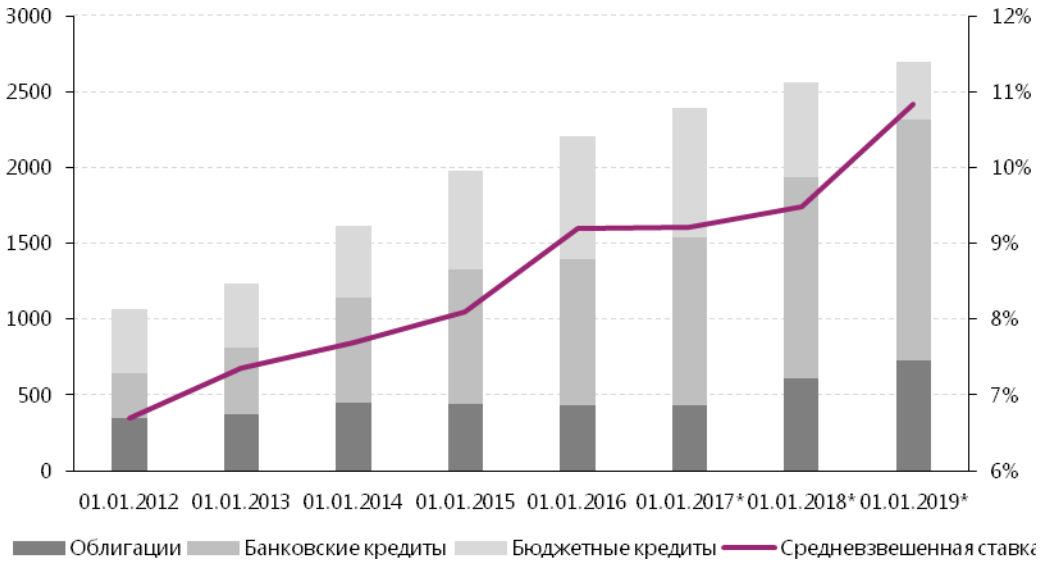
Бюджетный кредит выдается регионам под ставку 0,1% годовых на срок до пяти лет.

Приростом долга в 2015 году субъекты федерации были на 70% обязаны дешевым кредитам из федерального бюджета. К концу года доля последних в совокупном долге регионов составляла 35%. По оценке АКРА, при росте доходности индекса муниципальных облигаций Cbonds Muni в декабре 2014 — марте 2015 года до 15,1% увеличение доли дешевых бюджетных кредитов позволило субъектам федерации удержать средневзвешенную стоимость долга в 2015 году на уровне 9,2%.

Необходимость секвестра федерального бюджета в нынешнем году и неопределенность структуры бюджетных расходов в следующем не позволяют надеяться на сохранение объема займов, предоставляемых регионам из федерального бюджета. Кроме того, в условиях стабилизации рыночных ставок (см. исследование АКРА от 21 марта 2016 года «Экономика России: без привычных условий для роста, но со стимулами к изменениям») необходимость поддержки бюджетов дешевыми деньгами теряет актуальность.

АКРА ожидает, что с 2017 года будет происходить замещение бюджетных кредитов рыночным долгом в объеме по 220 млрд руб. ежегодно, что приведет к росту средневзвешенной ставки кредитования к концу 2017 года до 9,5%, а к концу 2018 года — до 10,8% на фоне общего снижения ставок.

Рисунок 1. Прогноз роста средневзвешенной ставки кредитования



* Прогноз

Источник: Минфин России, Единая информационная система в сфере закупок, cbonds.info, расчеты АКРА

Новые планы контроля долговой нагрузки: закредитованным регионам придется восстанавливать платежеспособность

Минфин России планирует внести поправки в законодательство, которые позволят эффективнее контролировать долг регионов. К 2019 году субъекты федерации будут подразделены на три группы по уровню долговой устойчивости:

Группа долговой устойчивости / показатель	(1) Долг к собственным доходам[1]	(2) Обслуживание и погашение долга в год к доходам	(3) Обслуживание долга к расходам
A (высокая)	До 50%	До 13%	До 5%
B (средняя)	50–85%	13–18%	5–8%
C (низкая)	От 85%	От 18%	От 8%

Таблица 1. Контрольные значения долговых коэффициентов

Источник: Минфин России

Согласно Минфину России, чтобы попасть в группу A, необходимо выдерживать все три показателя; чтобы оказаться в группе C, два из них должны иметь наихудшие значения. Остальные субъекты федерации помещаются в группу B.

По оценке АКРА, в группу C по итогам исполнения бюджетов в 2014 году попали 15 регионов, по итогам 2015 года — уже 22.

Таблица 2. Наиболее закредитованные регионы по итогам 2015 года

[1] Собственные доходы — доходы без учета безвозмездных поступлений.

Регион	(1) Долг к собственным доходам	(2) Обслуживание и погашение долга в год к доходам	(3) Обслуживание долга к расходам
1. Республика Мордовия	182%	119%	4%
2. Костромская область	137%	92%	5%
3. Смоленская область	121%	140%	3%
4. Республика Карелия	120%	45%	4%
5. Республика Северная Осетия — Алания	119%	73%	2%
6. Республика Хакасия	117%	71%	4%
7. Астраханская область	111%	94%	6%
8. Еврейская автономная область	109%	66%	2%
9. Забайкальский край	107%	44%	3%
10. Республика Марий Эл	106%	45%	3%
11. Саратовская область	102%	34%	4%
12. Чукотский автономный округ	101%	25%	1%
13. Псковская область	101%	56%	4%
14. Удмуртская Республика	98%	58%	5%
15. Амурская область	95%	39%	4%
16. Ивановская область	95%	151%	3%
17. Республика Калмыкия	95%	30%	1%
18. Калужская область	92%	26%	2%
19. Карачаево-Черкесская Республика	92%	75%	1%
20. Орловская область	90%	23%	2%
21. Кировская область	88%	65%	2%
22. Омская область	85%	164%	3%

Источник: Минфин России, Федеральное Казначейство, расчеты АКРА

АКРА ожидает, что показатель (2) «Обслуживание и погашение долга в год к доходам» не будет включать внутригодового оборота по привлечению и погашению долга, что, возможно, уменьшит количество регионов в группе С.

Те же субъекты федерации, которые в эту группу попадут, лишатся права привлекать дополнительные кредитные средства и наращивать долг. Предельный объем заимствований предлагается ограничить суммой, необходимой лишь для погашения обязательств в конкретный период. При этом каждый регион из группы С будет обязан реализовать план восстановления платежеспособности, за нарушение которого может быть предусмотрена ответственность вплоть до отстранения от должности высшего должностного лица.

Чтобы снизить долговую нагрузку до умеренного уровня, регионы должны серьезно экономить не менее четырех лет

По оценкам АКРА, обязательные расходы бюджетов за последние шесть лет выросли в среднем на 8%. Обязательными АКРА считает траты на социальную политику, здравоохранение, образование, частично — на национальную экономику, а также на выплату заработной платы работникам бюджетной сферы. Несмотря на сдерживание бюджетных расходов в 2015 году, среднегодовой темп их прироста в 2016–2019 годах ожидается на уровне не менее 4%, если учесть традиционное повышение социальных расходов в предвыборный период. При замедлении роста налоговых доходов и в отсутствие возможности привлекать новые заимствования регионы будут вынуждены финансировать социальные расходы за счет урезания других трат: например, капитальных расходов. По оценке АКРА, в этом случае субъекты федерации, попавшие в группу С,

полностью исчерпают внутренний резерв финансирования обязательных расходов за четыре года, что в долгосрочной перспективе означает снижение их инвестиционной привлекательности вследствие недофинансирования инфраструктуры (о размерах капитальных расходов региональных бюджетов читайте в исследовании АКРА от 2 марта 2016 года «Региональные бюджеты в 2016 году вновь будут спасены бюджетными кредитами»).

Снижение капитальных расходов региональными правительствами будет воспринято бизнес-сообществом как негативный сигнал существенно раньше указанного срока, что отрицательно повлияет на динамику частных инвестиций.

АКРА полагает, что без системной федеральной поддержки либо без настройки механизма бюджетных отношений регионы не смогут эффективно исполнить планы восстановления платежеспособности. По исчерпании внутренних ресурсов, высвобожденных за счет недофинансирования инфраструктуры, субъекты федерации вновь столкнутся с необходимостью наращивать долг.

Смена господдержки госконтролем усилит неравенство среди регионов

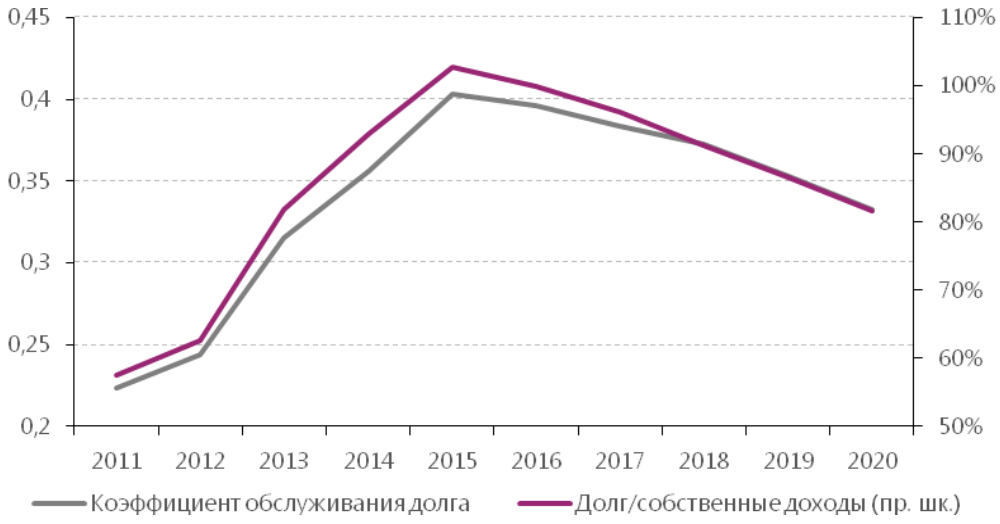
На сегодняшний день ни один регион пока не допустил превышения предельных значений показателя (3) «Обслуживание долга к расходам», поскольку значительный объем кредитов из федерального бюджета снижает стоимость кредитного портфеля.

Однако с ростом средневзвешенной ставки кредитования увеличатся и расходы на обслуживание долга, и в группу С могут попасть регионы с высоким долгом и большой долей бюджетных кредитов: в частности, Краснодарский край, Вологодская, Рязанская, Пензенская и Волгоградская области.

Регионы с косвенной долговой нагрузкой в виде гарантий (предоставленных, как правило, для привлечения инвестиций в регион) оказываются в одинаковом положении с регионами, имеющими прямую долговую нагрузку. Так, Калужская область, долговой портфель которой на 13% представлен гарантиями, уже не попадает в группу С при исключении последних из расчетной суммы долга. Гарантии, будучи непрямым долгом, требуют более детального изучения для включения в состав долгового портфеля.

По расчетам АКРА, коэффициент обслуживания долга регионов, попавших на текущий момент в группу С, запредельно высок — 40,3%. То есть, при невозможности рефинансировать краткосрочную часть обязательств регионы должны будут направить на погашение долга 40% доходов (185 млрд руб.). При возможности рефинансировать долг и при его фиксации в рублевом выражении на неизменном уровне коэффициент (1) достигнет нормативного значения 85% лишь через четыре года, в течение которых бюджеты будут существовать в условиях жесткой экономии.

Рисунок 2. Прогноз долговой нагрузки наиболее закредитованных регионов



Источник: Минфин России, Федеральное казначейство, расчеты АКРА

Меры, принимаемые Минфином России, позволят регионам системно управлять долгом: снижать долговую нагрузку (первый показатель), удлинять (второй показатель) и удешевлять долг (второй и третий показатели). Однако субъекты федерации, наименее благополучные в плане развития своей экономики, подчас изначально являются наиболее обремененными кредитами. Для регионов, предварительно попадающих в группу С, средняя доля федеральных трансфертов в доходах за 2015 год составила 36%, из них 68% — нецелевые дотации. Стабильно высокая доля трансфертов свидетельствует о системной неспособности субъектов федерации самостоятельно финансировать расходные статьи. Очевидно, что в таких условиях регионы не найдут ресурсов для снижения долгового бремени без адресной помощи из федерального центра.

При новом режиме регулирования, без предварительного оздоровления регионов с высоким долговым бременем вероятна их дальнейшая «поляризация»: одни окажутся еще в состоянии привлекать коммерческий долг для развития, а другие будут вынуждены постоянно рефинансировать имеющийся портфель, расходуя весь бюджет на социальные нужды.

(C) 2016
Аналитическое Кредитное Рейтинговое Агентство (Акционерное общество), АКРА (АО)
Москва, Садовническая набережная, д. 75
www.acra-ratings.ru
Аналитическое Кредитное Рейтинговое Агентство (АКРА) создано в 2015 году. Акционерами АКРА являются 27 крупнейших компаний России, представляющие финансовый и корпоративный сектора, а уставный капитал составляет более 3 млрд руб. Основная задача АКРА — предоставление качественного рейтингового продукта пользователям российского рейтингового рынка. Методологии и внутренние документы АКРА разрабатываются в соответствии с требованиями российского законодательства и с учетом лучших мировых практик в рейтинговой деятельности.

Представленная информация, включая, помимо прочего, кредитные рейтинги, факторы рейтинговой оценки, подробные результаты кредитного анализа, методологии, модели, прогнозы, аналитические обзоры и материалы и иную информацию, размещенную на сайте АКРА (далее — Информация), а также программное обеспечение сайта и иные приложения предназначены для использования исключительно в ознакомительных целях. Настоящая Информация не может модифицироваться, воспроизводиться, распространяться любым способом и в любой форме ни полностью, ни частично в рекламных материалах, в рамках мероприятий по связям с общественностью, в сводках новостей, в коммерческих материалах или отчетах без предварительного письменного согласия со стороны АКРА и ссылки на источник. Использование Информации в нарушение указанных требований и в незаконных целях запрещено.

Кредитные рейтинги АКРА отражают мнение АКРА относительно способности рейтингуемого лица исполнять принятые на себя финансовые обязательства или относительно кредитного риска отдельных финансовых обязательств и инструментов рейтингуемого лица на момент опубликования соответствующей Информации.

Присваиваемые кредитные рейтинги отражают всю относящуюся к рейтингуемому лицу и находящуюся в распоряжении АКРА существенную информацию (включая информацию, полученную от третьих лиц), качество и достоверность которой АКРА сочло надлежащими. АКРА не несет ответственности за достоверность информации, предоставленной клиентами или связанными третьими сторонами. АКРА не осуществляет аудита или иной проверки представленных данных и не несет ответственности за их точность и полноту. АКРА проводит рейтинговый анализ представленной клиентами информации с использованием собственных методологий. Тексты утвержденных методологий доступны на сайте АКРА по адресу: www.acra-ratings.ru/criteria.

Единственным источником, отражающим актуальную Информацию, в том числе о кредитных рейтингах, присваиваемых АКРА, является официальный интернет-сайт АКРА — www.acra-ratings.ru. Информация представляется на условии «как есть».

Информация должна рассматриваться пользователями исключительно как мнение АКРА и не является советом, рекомендацией, предложением покупать, держать или продавать ценные бумаги или любые финансовые инструменты, офертой или рекламой.

АКРА, его работники, а также аффилированные с АКРА лица (далее — Стороны АКРА) не предоставляют никакой выраженной в какой-либо форме или каким-либо образом непосредственной или подразумеваемой гарантии в отношении точности, своевременности, полноты или пригодности Информации для принятия инвестиционных или каких-либо иных решений. АКРА не выполняет функции фидуциария, аудитора, инвестиционного или финансового консультанта. Информация должна расцениваться исключительно как один из факторов, влияющих на инвестиционное или иное бизнес-решение, принимаемое любым лицом, использующим ее. Каждому из таких лиц необходимо провести собственное исследование и дать собственную оценку участнику финансового рынка, а также эмитенту и его долговым обязательствам, которые могут рассматриваться в качестве объекта покупки, продажи или владения. Пользователи Информации должны принимать решения самостоятельно, привлекая собственных независимых консультантов, если сочтут это необходимым.

Стороны АКРА не несут ответственности за любые действия, совершенные пользователями на основе данной Информации. Стороны АКРА ни при каких обстоятельствах не несут ответственности за любые прямые, косвенные или случайные убытки и издержки, возникшие у пользователей в связи с интерпретациями, выводами, рекомендациями и иными действиями третьих лиц, прямо или косвенно связанными с такой информацией.

Информация, предоставляемая АКРА, актуальна на дату подготовки и опубликования материалов и может изменяться АКРА в дальнейшем. АКРА не обязано обновлять, изменять или дополнять Информацию или уведомлять кого-либо об этом, если это не было зафиксировано отдельно в письменном соглашении или не требуется в соответствии с законодательством Российской Федерации.

АКРА не оказывает консультационных услуг. АКРА может оказывать дополнительные услуги, если это не создает конфликта интересов с рейтинговой деятельностью.

АКРА и его работники предпринимают все разумные меры для защиты всей имеющейся в их распоряжении конфиденциальной и/или иной существенной непубличной информации от мошеннических действий, кражи, неправомерного использования или непреднамеренного раскрытия. АКРА обеспечивает защиту конфиденциальной информации, полученной в процессе деятельности, в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации.

Кредитные рейтинги: новое регуляторное поле и региональные бюджеты

Аналитическое Кредитное Рейтинговое Агентство (АКРА)

Екатерина Трофимова
Генеральный Директор
+7-495-139-04-80
Ekaterina.Trofimova@acra-ratings.ru

Сентябрь 2016

222-ФЗ: регуляторное поле кредитных рейтингов

- 222-ФЗ: «О деятельности кредитных рейтинговых агентств в РФ…»
  - ✓ Вступил в силу в июле 2015.
  - ✓ Регламентирует присвоение рейтингов по национальной шкале.
  - ✓ Устанавливает процедуры включения рейтингового агентства в реестр ЦБ.
- Основные требования 222-ФЗ:
  - ✓ Системность, последовательность и прозрачность методологий.
  - ✓ Наличие органов контроля, обеспечивающих независимость оценок.
  - ✓ Рейтинговый процесс, исключающий конфликт интересов.

Начиная с 2017 года 222-ФЗ допускает использование органами государственной власти Российской Федерации только кредитных рейтингов по национальной шкале, присвоенных рейтинговыми агентствами, включенными в реестр кредитных рейтинговых агентств ЦБ.

АКРА

Общая информация об АКРА

- АКРА (АО):
  - ✓ учреждено 20 ноября 2015,
  - ✓ внесено в реестр Банка России 25 августа 2016.
- Уставный капитал — более 3 млрд руб.
- 27 акционеров: крупнейшие российские и международные компании и финансовые институты.
- АКРА планирует присваивать кредитные рейтинги:
  - ✓ финансовым институтам,
  - ✓ организациям корпоративного сектора,
  - ✓ региональным и муниципальным органам власти Российской Федерации.
- Рейтинговые методологии находятся в свободном доступе на сайте: http://www.acra-ratings.ru.

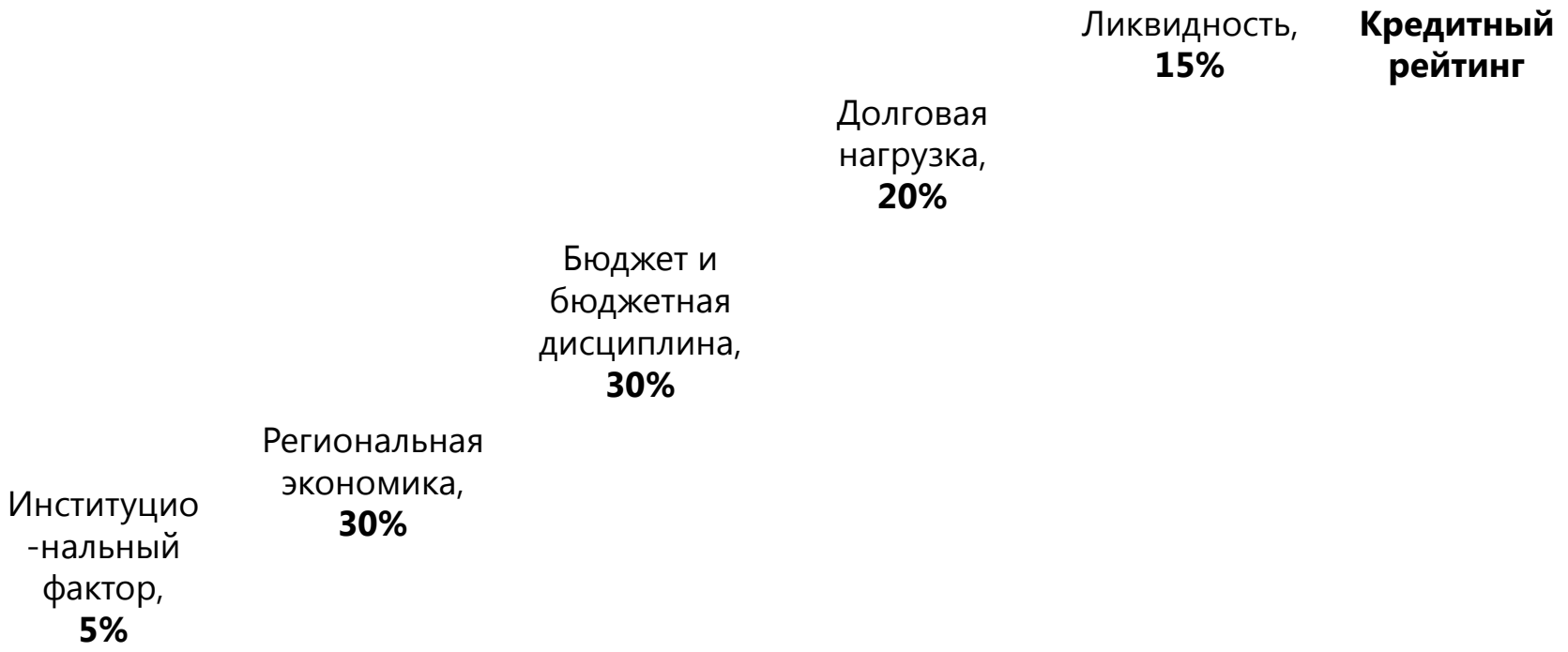
Суверенные и региональные рейтинги АКРА

Агентством утверждена «Методология присвоения рейтингов региональным и муниципальным органам власти РФ», сформирован аналитический штат и ведется регулярная публикация исследований.

Национальная рейтинговая шкала АКРА:

- обеспечивает возможность исключительно внутригосударственного сопоставления кредитных рейтингов, присвоенных Агентством;
- отражает субъективную оценку кредитного качества рейтингуемых лиц относительно самого низкого в экономике России уровня кредитного риска, которым обладают обязательства Правительства Российской Федерации и некоторые производные от них.

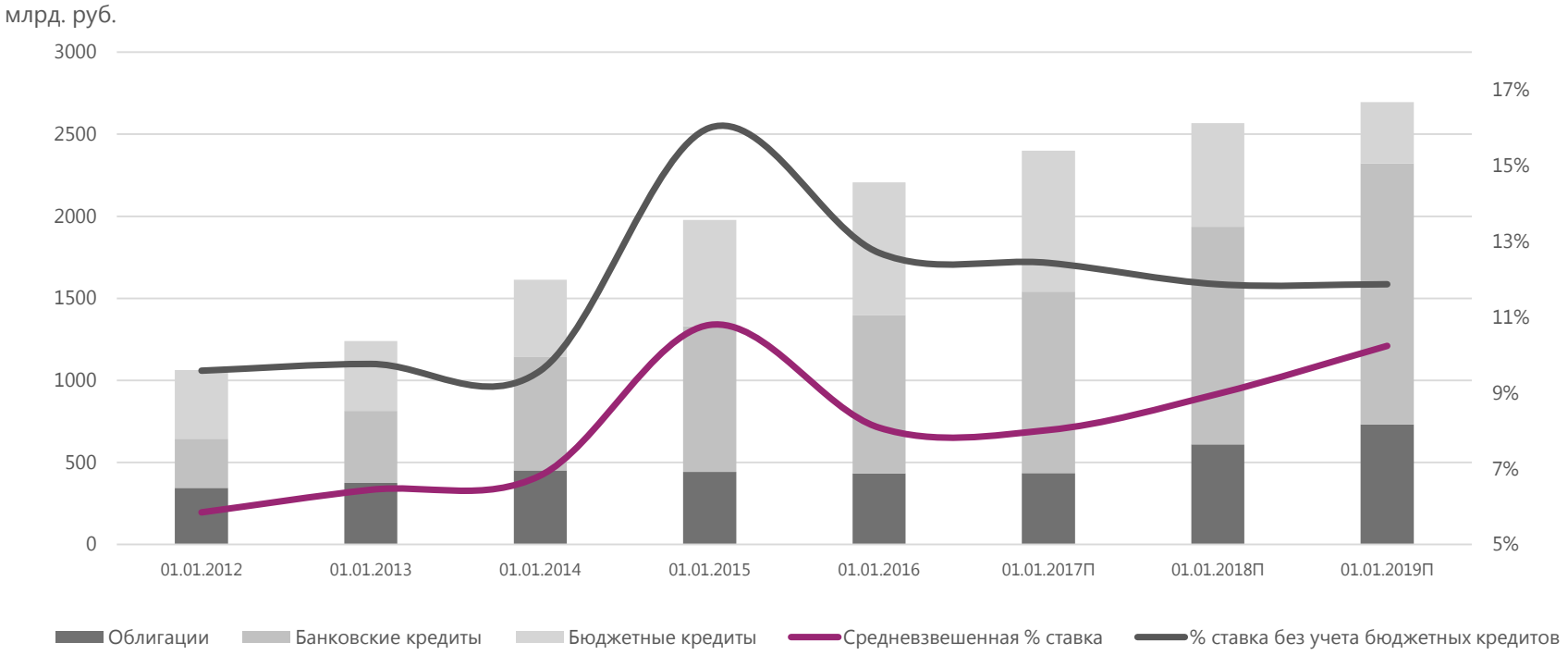
Структура анализа регионального органа власти



- Методология в существенной мере основывается на количественных показателях, в то время как доля субъективных оценок минимизирована.
- Кредитный рейтинг учитывает как фактическое состояние региональной экономики и бюджета, так и ожидаемый бюджетный эффект от капитальных расходов и программ развития.

Этапы рейтингового процесса

Меняющиеся условия финансирования дефицитов бюджетов



- Ресурс финансирования дефицита за счет бюджетных кредитов близок к исчерпанию.
- АКРА прогнозирует рост доли банковского финансирования и облигаций в долговых книгах регионов.
- По мере увеличения доли рыночных инструментов в структуре долга, средневзвешенная ставка для регионов будет приближаться к рыночной.

Кредитный рейтинг как инструмент управления долгом

- **Неотъемлемая часть экономического портрета региона**
  - ✓ Инструмент конкуренции на рынке заемных средств.
  - ✓ Характеристика уровня развития бюджетной сферы региона.
- **Важный элемент нормативной базы**
  - ✓ Положения Банка России.
  - ✓ Нормативы Министерства Финансов.
  - ✓ Практика риск-менеджмента финансовых институтов.
- **Финансирование концессионных проектов и ГЧП**
  - ✓ Привлечение средств без увеличения долговой нагрузки на бюджет.
  - ✓ Снижение стоимости финансирования инфраструктурных проектов.

Исследования АКРА

«Возврат бюджетных кредитов вызовет рост стоимости долга и усилит неравенство среди регионов», 23 июня 2016

(http://www.acra-ratings.ru/storage/comment/22/20160623_RSSAPr.pdf)

«Наиболее закредитованные регионы могут не получить доступ к бюджетным кредитам», 23 марта 2016

(http://www.acra-ratings.ru/storage/comment/13/20160323_RSSEA.pdf)

«Региональные бюджеты в 2016 году вновь будут спасены бюджетными кредитами», 2 марта 2016

(http://www.acra-ratings.ru/storage/comment/6/20150302_RSSAP.pdf)

АКРА

Контакты

Официальный сайт АКРА на русском языке: www.acra-ratings.ru
Official English website: www.acra-ratings.com

По общим вопросам:
info@acra-ratings.ru
+7-495-139-04-80
Россия, Москва, 115035
Садовническая набережная, 75

По коммерческим вопросам:
Управляющий директор по вопросам развития бизнеса
Юрий Морозов
yuri.morozov@acra-ratings.ru
+7-495-139-04-99

По вопросам регулирования и комплаенс:
Старший директор по комплаенс
Алексей Мухин
alexey.mukhin@acra-ratings.ru
+7-495-139-04-80 (доб. 101)

По вопросам присвоения рейтингов:
Старший директор, Руководитель группы суверенных и региональных рейтингов
Андрей Пискунов
andrey.piskunov@acra-ratings.ru
+7-495-139-04-85

Ограничение ответственности

(C) 2016
Аналитическое Кредитное Рейтинговое Агентство (Акционерное общество), АКРА (АО)
Москва, Садовническая набережная, д. 75
www.acra-ratings.ru
Аналитическое Кредитное Рейтинговое Агентство (АКРА) создано в 2015 году. Акционерами АКРА являются 27 крупнейших компаний России, представляющие финансовый и корпоративный сектора, а уставный капитал составляет более 3 млрд руб. Основная задача АКРА — предоставление качественного рейтингового продукта пользователям российского рейтингового рынка. Методологии и внутренние документы АКРА разрабатываются в соответствии с требованиями российского законодательства и с учетом лучших мировых практик в рейтинговой деятельности.

Представленная информация, включая, помимо прочего, кредитные рейтинги, факторы рейтинговой оценки, подробные результаты кредитного анализа, методологии, модели, прогнозы, аналитические обзоры и материалы и иную информацию, размещенную на сайте АКРА (далее — Информация), а также программное обеспечение сайта и иные приложения предназначены для использования исключительно в ознакомительных целях. Настоящая Информация не может модифицироваться, воспроизводиться, распространяться любым способом и в любой форме ни полностью, ни частично в рекламных материалах, в рамках мероприятий по связям с общественностью, в сводках новостей, в коммерческих материалах или отчетах без предварительного письменного согласия со стороны АКРА и ссылки на источник. Использование Информации в нарушение указанных требований и в незаконных целях запрещено.

Кредитные рейтинги АКРА отражают мнение АКРА относительно способности рейтингуемого лица исполнять принятые на себя финансовые обязательства или относительно кредитного риска отдельных финансовых обязательств и инструментов рейтингуемого лица на момент опубликования соответствующей Информации.

Присваиваемые кредитные рейтинги отражают всю относящуюся к рейтингуемому лицу и находящуюся в распоряжении АКРА существенную информацию (включая информацию, полученную от третьих лиц), качество и достоверность которой АКРА сочло надлежащими. АКРА не несет ответственности за достоверность информации, предоставленной клиентами или связанными третьими сторонами. АКРА не осуществляет аудита или иной проверки представленных данных и не несет ответственности за их точность и полноту. АКРА проводит рейтинговый анализ представленной клиентами информации с использованием собственных методологий. Тексты утвержденных методологий доступны на сайте АКРА по адресу: www.acra-ratings.ru/criteria.

Единственным источником, отражающим актуальную Информацию, в том числе о кредитных рейтингах, присваиваемых АКРА, является официальный интернет-сайт АКРА — www.acra-ratings.ru. Информация представляется на условии «как есть».

Информация должна рассматриваться пользователями исключительно как мнение АКРА и не является советом, рекомендацией, предложением покупать, держать или продавать ценные бумаги или любые финансовые инструменты, офертой или рекламой.

АКРА, его работники, а также аффилированные с АКРА лица (далее — Стороны АКРА) не предоставляют никакой выраженной в какой-либо форме или каким-либо образом непосредственной или подразумеваемой гарантии в отношении точности, своевременности, полноты или пригодности Информации для принятия инвестиционных или каких-либо иных решений. АКРА не выполняет функции фидуциария, аудитора, инвестиционного или финансового консультанта. Информация должна расцениваться исключительно как один из факторов, влияющих на инвестиционное или иное бизнес-решение, принимаемое любым лицом, использующим ее. Каждому из таких лиц необходимо провести собственное исследование и дать собственную оценку участнику финансового рынка, а также эмитенту и его долговым обязательствам, которые могут рассматриваться в качестве объекта покупки, продажи или владения. Пользователи Информации должны принимать решения самостоятельно, привлекая собственных независимых консультантов, если сочтут это необходимым.

Стороны АКРА не несут ответственности за любые действия, совершенные пользователями на основе данной Информации. Стороны АКРА ни при каких обстоятельствах не несут ответственности за любые прямые, косвенные или случайные убытки и издержки, возникшие у пользователей в связи с интерпретациями, выводами, рекомендациями и иными действиями третьих лиц, прямо или косвенно связанными с такой информацией.

Информация, предоставляемая АКРА, актуальна на дату подготовки и опубликования материалов и может изменяться АКРА в дальнейшем. АКРА не обязано обновлять, изменять или дополнять Информацию или уведомлять кого-либо об этом, если это не было зафиксировано отдельно в письменном соглашении или не требуется в соответствии с законодательством Российской Федерации.

АКРА не оказывает консультационных услуг. АКРА может оказывать дополнительные услуги, если это не создает конфликта интересов с рейтинговой деятельностью.

АКРА и его работники предпринимают все разумные меры для защиты всей имеющейся в их распоряжении конфиденциальной и/или иной существенной непубличной информации от мошеннических действий, кражи, неправомерного использования или непреднамеренного раскрытия. АКРА обеспечивает защиту конфиденциальной информации, полученной в процессе деятельности, в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации.

Долговая нагрузка бюджетов субъектов Российской Федерации и их сбалансированность как важный фактор устойчивости бюджетной системы

СИТНИКОВ Сергей Константинович
Губернатор Костромской области

г. Москва
6 сентября 2016 г.

Субъекты Российской Федерации с высокой долговой нагрузкой

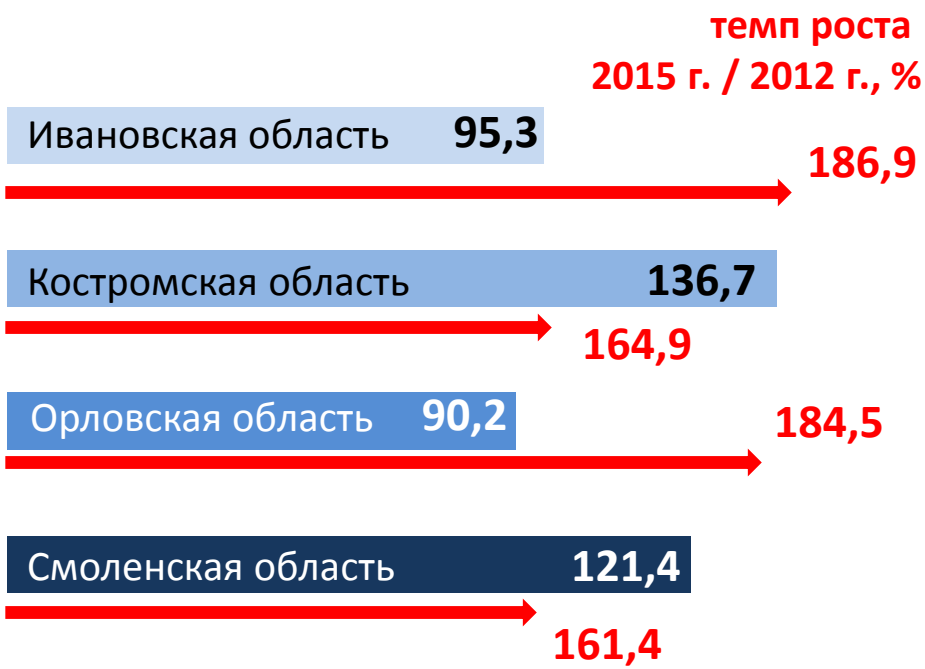
Амурская область
Астраханская область
Забайкальский край
Костромская область
Краснодарский край
Орловская область
Псковская область
Республика Калмыкия
Республика Карелия
Республика Марий Эл
Республика Мордовия
Республика Северная Осетия-Алания
Республика Хакасия
Саратовская область
Смоленская область
Удмуртская Республика

Долговая нагрузка и собственные доходы бюджетов

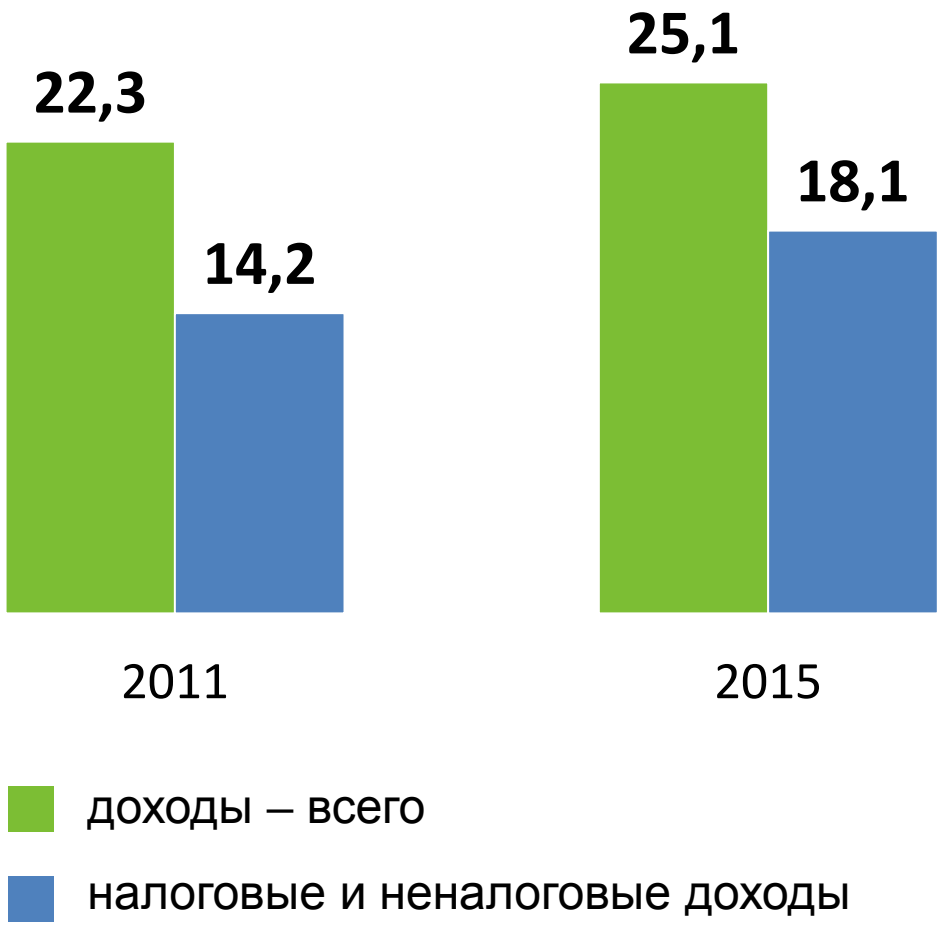
Собственные доходы **на 1 жителя**, тыс. рублей

	2012 г.	**2015 г.**
Ивановская область	27,4	30,6
Костромская область	30,2	33,5
Орловская область	27,0	31,4
Смоленская область	30,9	35,3
в среднем по РФ	**48,2**	**57,4**

Долговая нагрузка **на 1 января 2016 г.**, %



Налоговые и неналоговые доходы консолидированного бюджета Костромской области, млрд. рублей

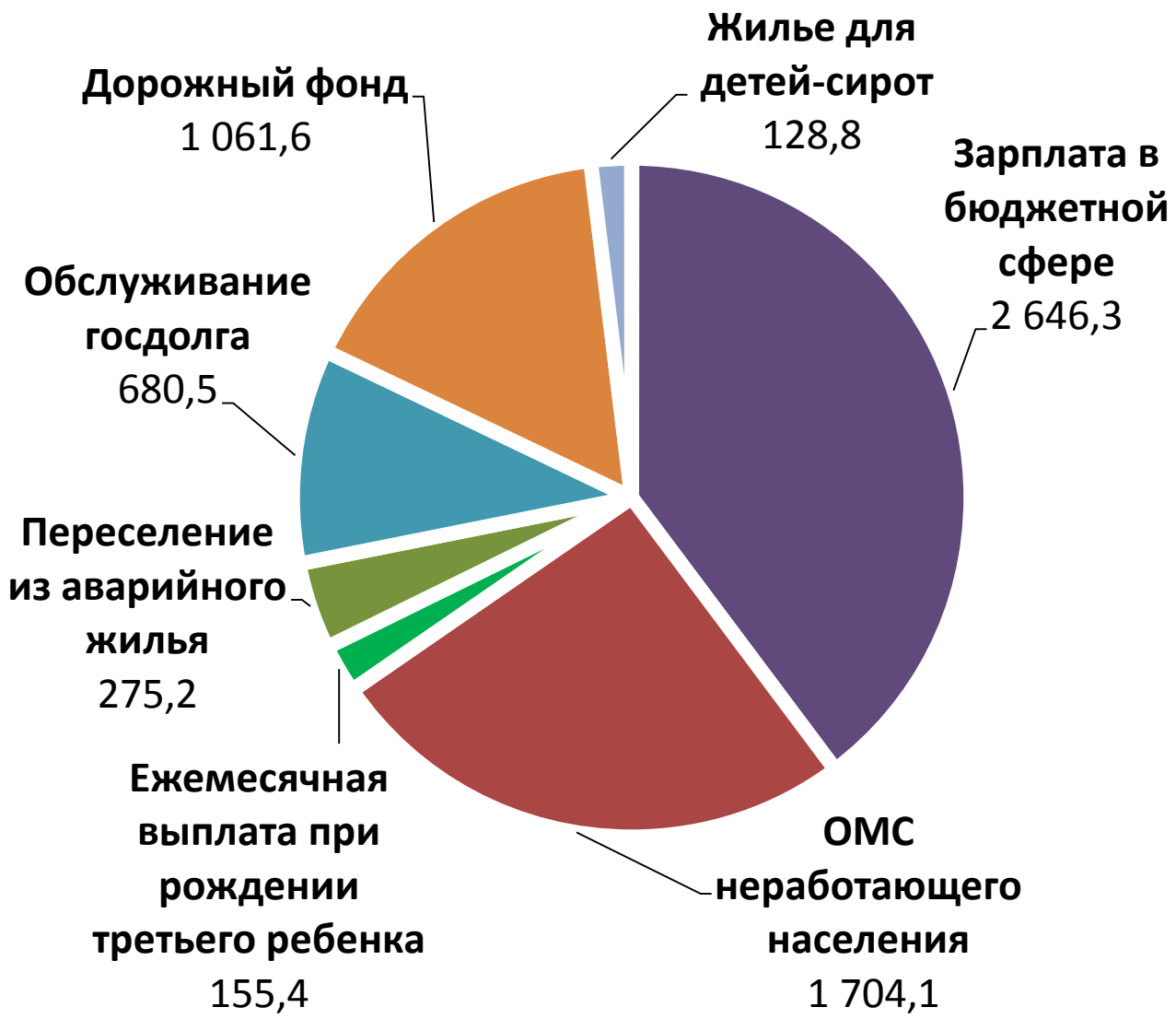


Рост доходов
с 2012 г. по 2015 г.

27,2% Костромская область

26,9% субъекты ЦФО

Прирост расходов консолидированного бюджета области в связи с изменениями федерального законодательства в 2013-2016 годы, млн. рублей



ВСЕГО
6 651,9 млн.рублей,
в том числе

дотации
481 млн. рублей

собственные
и заемные средства
6 171 млн. рублей

из них налоговые и
неналоговые доходы
2 866,5 млн. рублей
(46,5%)

Меры по укреплению региональной бюджетной системы

на 7,5% (на 5 087 единиц)
сокращена численность работников обл. и муниципальных учреждений (2011 -2014 гг.)

на 9,1% (на 134 единицы)
сокращена численность гражданских служащих (2015 г.)

29 муниципальных бюджетов
передано на обслуживание в УФК, ликвидированы территориальные отделы департамента финансов области (2014-2015 гг.)

единая бухгалтерская служба
создана в исполнительных органах власти (2014 г.)

на 17,9% (на 245 учреждений)
сокращена сеть областных и муниципальных учреждений (2013-2014 гг.)

предусмотрена оплата **30% стоимости** путевок в учреждения санаторного типа детей за счет средств родителей (2015 г.)

с учетом среднедушевого дохода семьи предоставляются меры социальной поддержки детям в возрасте до 3 лет, многодетным семьям, беременным женщинам, кормящим матерям (2012-2015 гг.)

на 595 млн. рублей
сокращены ассигнования областного бюджета, в том числе на капвложения, субсидии учреждениям на иные цели, бюджетные инвестиции (2015 г.)

ограничены льготы по налогу на имущество и транспортному налогу (2015 г.)

БЮДЖЕТНЫЙ ЭФФЕКТ в 2015 году
664 млн. рублей
(5% от собственных доходов)

Благодарю за внимание!

ГАЗПРОМБАНК

Субъекты федерации на рынке облигаций

Сентябрь 2016 г.

ГАЗПРОМБАНК

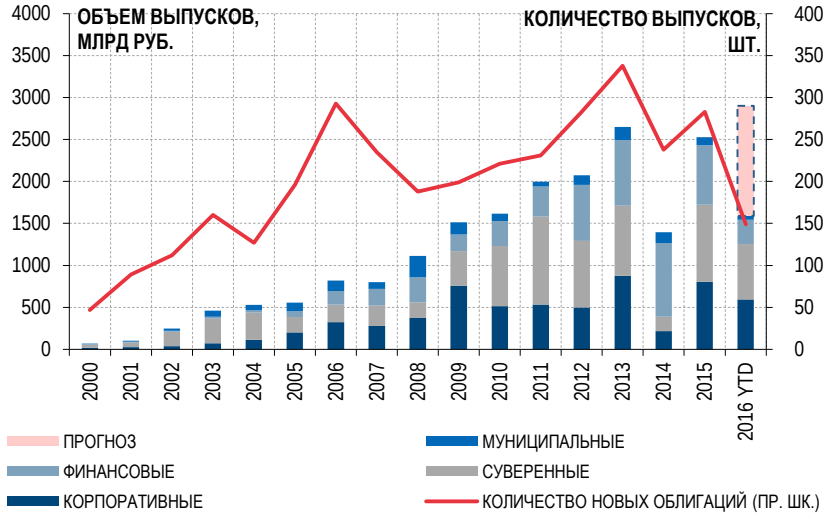
1. Российский рынок облигаций

Рынок облигаций — важный источник инвестиционных ресурсов

- С 2000 г. на локальном долговом рынке было размещено свыше 3 300 выпусков облигаций более 980 эмитентов общим объемом 20 трлн руб. После резкого снижения объемов размещения в 2014 г. на фоне роста ставок, рынок восстановился – объем размещений в 2015 г. превысил 2,5 трлн руб.
- Объем размещений на рынке евробондов с 2000 г. составил 323 млрд долл. (или более 600 выпусков 66 эмитентов). Пик размещений пришелся на 2012-2013 гг., когда бумаг было выпущено на общую сумму 96 млрд долл. В 2014 г. объем размещений сократился до 10 млрд долл., в 2015 г. – до 4 млрд.

ДИНАМИКА РАЗМЕЩЕНИЙ РОССИЙСКИХ ЭМИТЕНТОВ

ЛОКАЛЬНЫЕ ВЫПУСКИ*



ЕВРООБЛИГАЦИИ

** Размещенные объемы не включают бумаги, не обращающиеся на вторичном рынке (размещения Роснефти в конце 2014г. и начале 2015г., ГСО)*

Источник: Московская биржа, оценки Газпромбанка

Источник: Bloomberg, оценки Газпромбанка

- Стратегия ЦБ РФ («Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на период на 2016-2018 гг.») направлена на повышение роли облигационного рынка в финансовой системе: крупные заемщики должны занимать средства на рынке облигаций по ставкам ниже, чем по кредитам в банках, а для инвесторов доходность облигаций должна быть выше депозитных ставок.

%Депозит < %Облигация < %Кредит

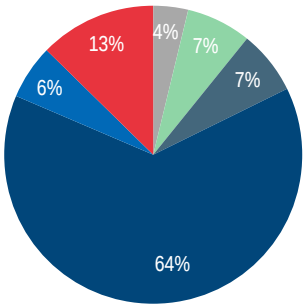
На публичном долговом рынке доминируют выпуски качественных суверенных и корпоративных эмитентов

	ЛОКАЛЬНЫЕ ОБЛИГАЦИИ	ЕВРООБЛИГАЦИИ
Валюта	Обычно RUB, но существует возможность выпуска в различных валютах (растет популярность выпусков в USD)	Обычно USD, EUR, CHF
Тип эмитента	Суверенный, корпоративный, финансовый, субфедеральный	Суверенный, корпоративный, финансовый*
Средний объем	10-15 млрд руб.	500-1000 млн долл.
Средний уровень доходности**	9-10%	3-4%
Средний срок обращения	3-5 лет	5-7 лет
Регулирующее право	Российское	Английское
Круг инвесторов	По большей части резиденты РФ, нерезиденты РФ в выпусках ОФЗ	Более широкий, обычно большая часть приходится на инвесторов из Европы, США, Азии
Стоимость размещения	Более низкая	Более высокая
Ковенанты	Обычно отсутствуют	Обычно строгий пакет ковенантов

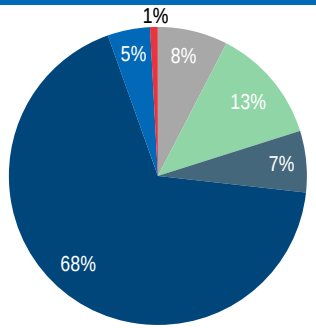
** Единственным субфедеральным выпуском в обращении является выпуск Москвы, номинированный в евро, с погашением в октябре 2016 г.*
*** по состоянию на 31.08.16 для эмитентов рейтинговой категорий «BB» с дюрацией 2-3 года, в валюте обращения*

ЭМИТЕНТЫ «BB+» ПРЕОБЛАДАЮТ КАК НА РЫНКЕ ЛОКАЛЬНЫХ БУМАГ, ТАК И НА РЫНКЕ ЕВРООБЛИГАЦИЙ

ЛОКАЛЬНЫЕ ВЫПУСКИ*



ЕВРООБЛИГАЦИИ

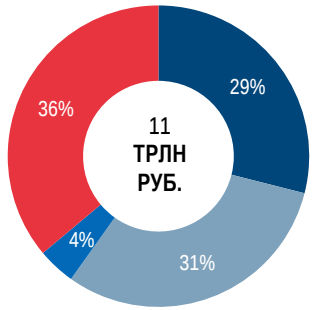


ВВВ- И ВЫШЕ | ВВ | ВВ- | ВВ+ | В И НИЖЕ | БЕЗ РЕЙТИНГА

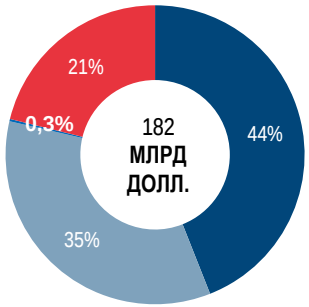
Источник: Московская Биржа, Bloomberg, оценки Газпромбанка

ДОЛЯ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА РЫНКЕ ОБЛИГАЦИЙ ПОКА НИЗКА

ЛОКАЛЬНЫЕ ВЫПУСКИ*



ЕВРООБЛИГАЦИИ



КОРПОРАТИВНЫЕ | ФИНАНСОВЫЕ | СУБФЕДЕРАЛЬНЫЕ | СУВЕРЕННЫЕ

Источник: Московская Биржа, Bloomberg, оценки Газпромбанка

** Размещенные объемы не включают бумаги, не обращающиеся на вторичном рынке (размещения Роснефти в конце 2014 г. и начале 2015 г., ГСО)*

Инфраструктура Московской биржи соответствует современным международным стандартам

- В настоящий момент Московская биржа позволяет выпускать облигации в различных валютах. Яркий пример – выпуск суверенных еврооблигаций РФ объемом 1,75 млрд долл. в мае 2016 г., а также облигаций ВЭБа объемом 600 млн долл. в июле 2016 г.
- Глобальные инвесторы имеют доступ к торгам инструментами на Московской бирже с расчетами через Euroclear/Clearstream. Объем вложений нерезидентов в ОФЗ, по данным ЦБ РФ, на 01.06.2016 составил 1,3 трлн руб. или 24,5% от объема в обращении. С начала 2016 г. нерезиденты нарастили позиции в ОФЗ более чем на 200 млрд руб., что соответствует 48% от объема эмиссии за тот же период.

ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ ИНФРАСТРУКТУРНЫХ РЕФОРМ

ЦЕНТРАЛЬНЫЙ ДЕПОЗИТАРИЙ

Запуск Центрального депозитария снял ключевой барьер для торговли нерезидентов локальными бумагами

ЦЕНТРАЛЬНЫЙ КОНТРАГЕНТ

Национальный клиринговый центр действует в качестве центрального контрагента на всех рынках Московской биржи

ДОСТУП EUROCLEAR/CLEARSTREAM

Euroclear/Clearstream предоставляет услуги расчета по всем российским суверенным, корпоративным, субфедеральным и муниципальным бондам, а также акциям

РАСЧЕТЫ T+2

Расчеты на рынке акций T+2 соответствуют международным стандартам

ПРЯМОЙ ДОСТУП НА РЫНОК (DMA)

6 глобальных банков предоставляют прямой доступ для клиентов на рынок ценных бумаг Московской биржи (акции и облигации)

КЛИРИНГ ВНЕБИРЖЕВЫХ ДЕРИВАТИВОВ

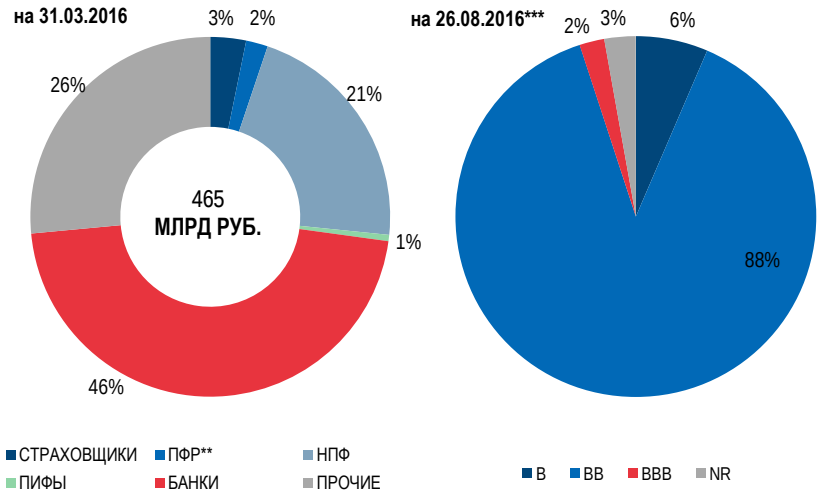
Московская биржа создала внебиржевой рынок с клирингом через центрального контрагента в ответ на резолюцию G-20

Банки и НПФ — основные инвесторы в субфедеральные облигации

- Банки являются ключевыми инвесторами в субфедеральные облигации (46% из 465 млрд руб. на 31.03.2016). Для банков субфедеральные бумаги предпочтительнее большинства корпоративных с точки зрения нагрузки на капитал, однако уступают в сравнении с выдачей кредита.
- НПФ увеличили долю в структуре инвесторов в субфедеральные выпуски (с 17% на конец 2013 г. до 26% на 31 марта 2016 г.), чему способствует вливание в систему средств пенсионных накоплений в 2015-2016 гг., а также регуляторное стимулирование (понижение порога минимального рейтинга для облигации и др.).
- Физические лица могут увеличить вложения в облигации субфедов на фоне снижения депозитных ставок, сохранения приемлемого качества субфедерального долга, благоприятного налогового режима.
- Иностранные инвесторы имеют доступ к российским бумагам через международные системы Euroclear/Clearstream. Субфедеральные облигации, предлагающие премию к государственным ОФЗ, могут стать хорошим объектом для инвестиций со стороны нерезидентов.

** Наши расчеты показывают, что инвестиции в облигации субфедеральных заемщиков "тяжелее" для капитала, чем кредиты:*
Расчетный вес по рыночному риску для рублевого субфедерального бонда с купоном выше 3% и сроком до погашения 3-4 года - 46%;
Расчетный вес по кредитному риску для рублевого кредита субъекту федерации - 20%;

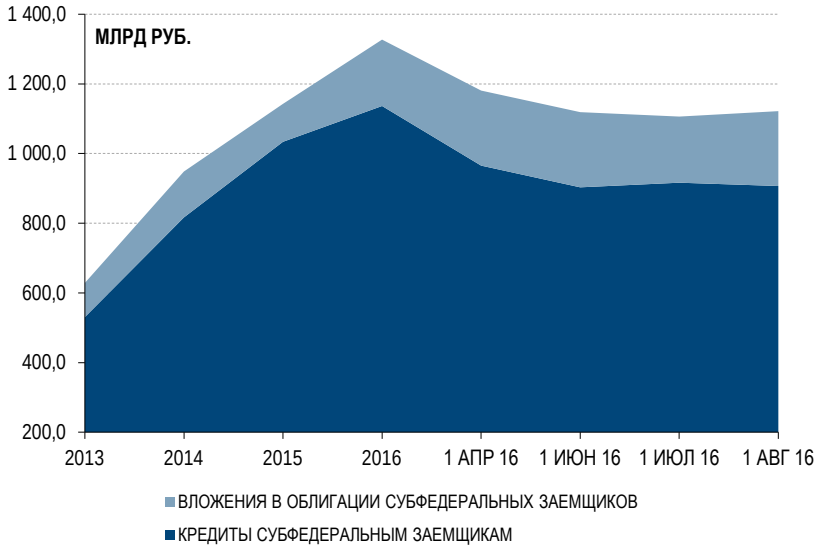
В СТРУКТУРЕ ИНВЕСТОРОВ ДОМИНИРУЮТ БАНКИ И НПФ, А СРЕДИ ВЫПУСКОВ БОЛЬШИНСТВО ИМЕЮТ РЕЙТИНГ КАТЕГОРИИ «ВВ»



*** в т.ч. 0.8% — УК ВЭБ*
**** объем обращающихся выпусков – 474 млрд руб.*

Источник: ЦБ РФ, УК ВЭБ, Bloomberg, расчеты Газпромбанка

В НАСТОЯЩИЙ МОМЕНТ НАГРУЗКА НА КАПИТАЛ БАНКОВ НИЖЕ В СЛУЧАЕ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СУБФЕДАМ КРЕДИТОВ



Источник: ЦБ РФ, расчеты Газпромбанка

Потенциал внутренних инвестиционных ресурсов

Внутренние потенциальные инвестиционные ресурсы оцениваются нами в 31 трлн руб. или 462 млрд долл., в т. ч. 191 млрд долл. – в иностранной валюте *, из них:

- **Долгосрочные депозиты населения (свыше 1 года)** – 11,5 трлн руб. или 172 млрд долл. (65 млрд долл. – в валюте).
- **Инвестиции населения в финансовые инструменты** – 3,9 трлн руб. или 58 млрд долл.
- **Корпоративные депозиты** (свыше 1 года) – 9,1 трлн руб. или 136 млрд долл., в том числе 96 млрд долл. – в валюте.
- Потенциальным источником внутренних инвестиций являются **наличные средства физических лиц в иностранной валюте –** ~30 млрд долл.** из 91 млрд долл.*** (6,1 трлн руб.) совокупных сбережений в виде наличных средств.

Ключевые инвесторы на финансовом рынке:

- **Институциональные инвесторы:** активы под управлением – 9,2 трлн руб. или 137 млрд долл. В 1П16 в систему НПФ пришло порядка 260 млрд руб. из ГУК ВЭБ.
- **Банковский сектор –** вложения в ценные бумаги в объеме 10,1 трлн руб. (9,7 трлн руб. приходится на облигации и 0,3 трлн руб. – на акции) или 151 млрд долл.

Стимулирование спроса населения на долговом рынке:

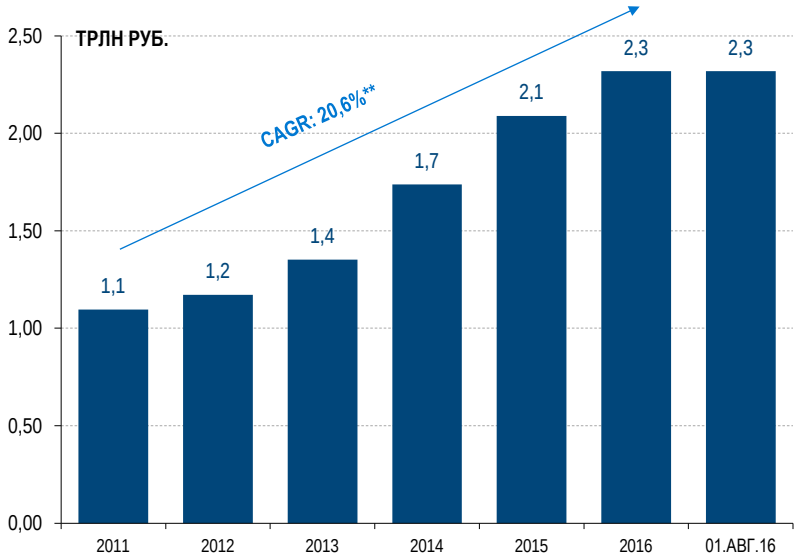
- При активном развитии финансовой инфраструктуры и повышении финансовой грамотности населения можно рассчитывать **на рост спроса населения на рынке долговых инструментов за счет частичного перетока средств с розничных депозитов.**

** Конвертация по курсу ЦБ РФ на 01.08.16 – 67,05 руб.*
*** Оценка Газпромбанка на основе данных ЦБ по наличной иностранной валюте у населения за 2013 год и движения наличной валюты из данных по платежному балансу РФ за 2014-6М16*
**** Статистика ГКС, ЦБ РФ на 01.08.16 и оценки ГПБ*

Долг регионов достиг 2,3 трлн руб. и продолжит расти

- С начала 2011 г. долг субъектов РФ вырос более чем в 2 раза, составив 2,3 трлн руб. на 01.08.2016, что стало следствием увеличения дефицитов региональных бюджетов в 2012-2015 гг.
- Ухудшение рыночной конъюнктуры в 2014 г. сказалось на сокращении объемов заимствований регионами на рынке облигаций (объем размещений в 2015 г. снизился на 23% г/г до 98 млрд руб.).
- Начиная с 2015 г. наблюдается заметный рост доли дешевого бюджетного финансирования (0,1% годовых) в структуре долга субъектов федерации, направляемого на замещение более дорогих банковских займов.
- Объем заложенных в бюджет 2016 г. средств для предоставления бюджетных кредитов регионам составляет 310 млрд руб. – на уровне 2015 г.

ДИНАМИКА ГОСУДАРСТВЕННОГО ДОЛГА СУБЪЕКТОВ РФ*

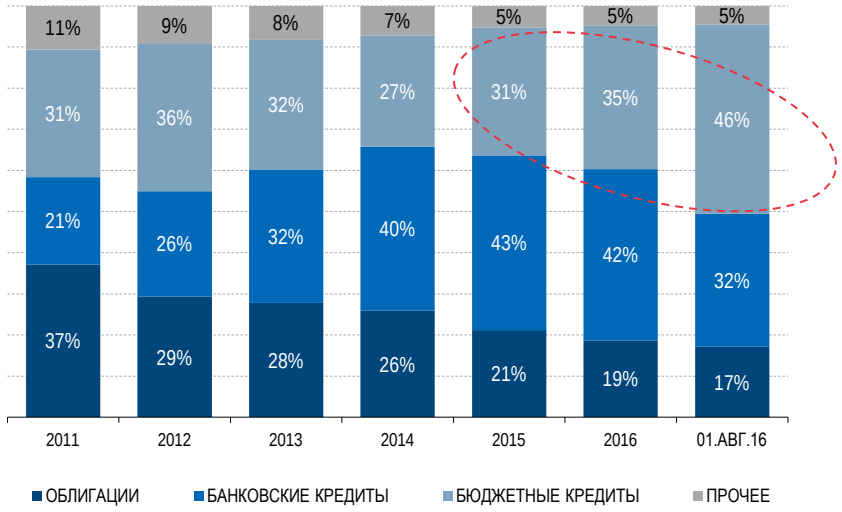


** Не включает объем долга муниципальных образований*

*** CAGR - совокупный среднегодовой темп роста*

Источник: Минфин РФ, расчеты Газпромбанка

СТРУКТУРА ГОСУДАРСТВЕННОГО ДОЛГА СУБЪЕКТОВ РФ*



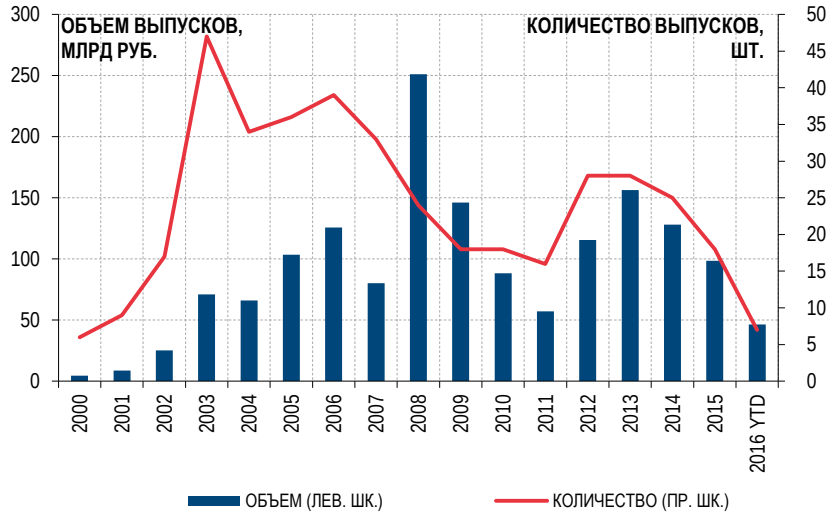
** Не включает объем долга муниципальных образований*

Источник: Минфин РФ, расчеты Газпромбанка

Облигационный рынок субфедеральных облигаций сократился, но сохраняет привлекательность

- С 2000 г. на локальном долговом рынке было размещено более 400 выпусков общим объемом 1,6 трлн руб. Запланированный в региональных бюджетах объем размещений облигаций в 2016 г. оценивается в 289 млрд руб. За 8М16 г. фактический объем эмиссий немногим превысил 46 млрд руб.
- В настоящий момент в обращении находятся более 120 выпусков субфедеральных облигаций (со стороны более 40 эмитентов) объемом 474 млрд руб.
- Ожидаемое снижение инфляции и базовой ставки ЦБ РФ будут способствовать сокращению стоимости фондирования для субфедеральных эмитентов на первичном рынке и росту объемов размещений облигаций.

ДИНАМИКА РАЗМЕЩЕНИЙ СУБФЕДЕРАЛЬНЫХ ОБЛИГАЦИЙ



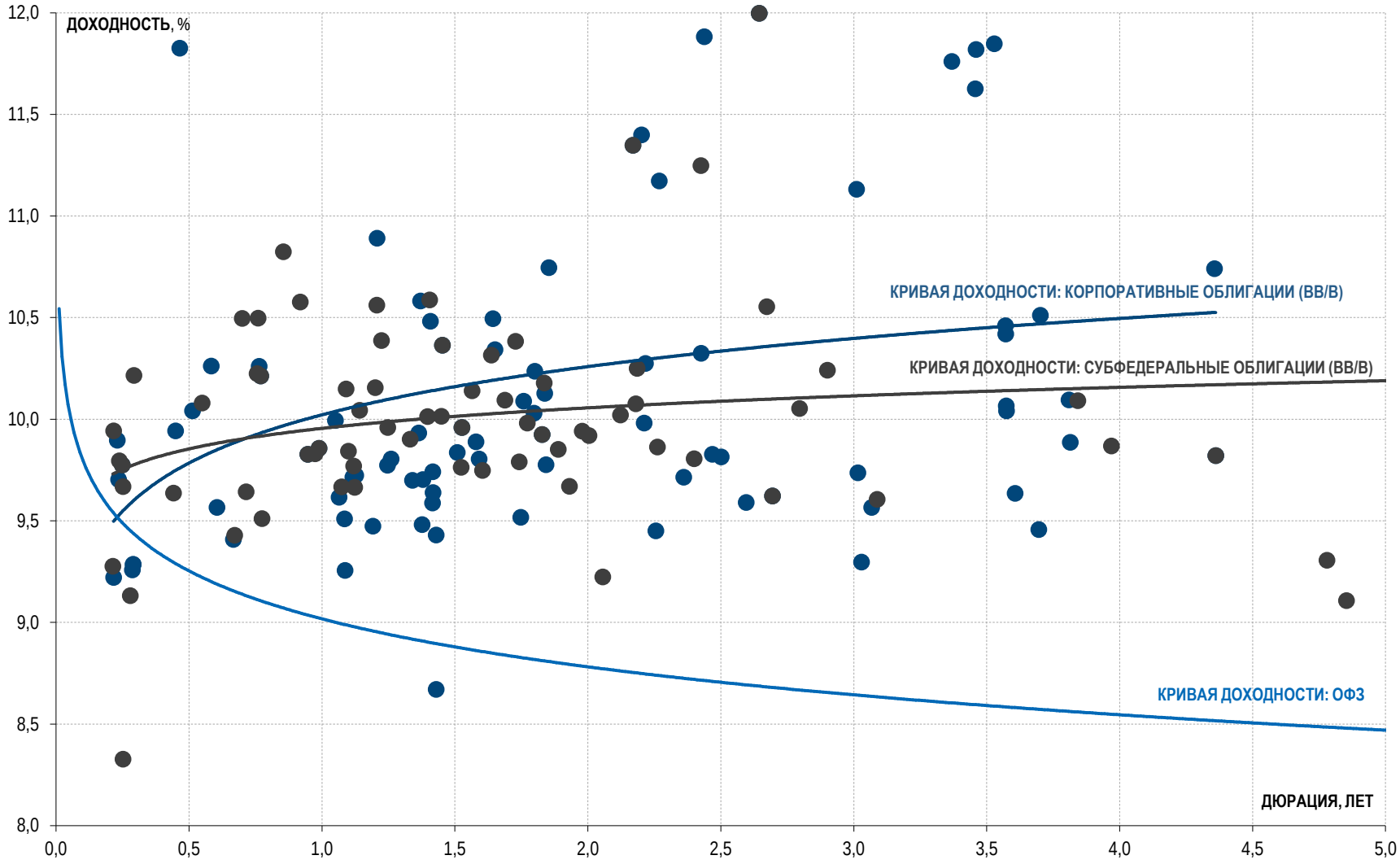
Источник: Московская биржа, оценки Газпромбанка

ДИНАМИКА ОБЪЕМОВ В ОБРАЩЕНИИ СУБФЕДЕРАЛЬНЫХ ОБЛИГАЦИЙ

Источник: Московская биржа, оценки Газпромбанка

ГАЗПРОМБАНК

Доходности субфедеральных облигаций ниже доходности бумаг корпоративного сектора



ГАЗПРОМБАНК

Факторы повышения привлекательности инструмента субфедеральных облигаций

Рыночные

- Ожидаемое снижение инфляции и базовой ставки ЦБ РФ будут способствовать сокращению стоимости фондирования для субфедеральных эмитентов на первичном рынке и восстановлению объемов эмиссии
- Необходимость балансирования федерального бюджета и ограниченная возможность предоставления бюджетных кредитов
- Физлица могут увеличить вложения в облигации субфедов за счет таких факторов, как низкие депозитные ставки, качество субфедерального долга, налоговый режим
- Развитие механизма привлечения финансирования против бюджетной строки

Инфраструктурные

- Иностранные инвесторы могут стать источником дополнительного спроса на субфедеральные облигации при снижении волатильности рубля после появления возможности расчетов по сделкам через международные системы Euroclear/Clearstream
- Ослабление нагрузки на капитал в контексте покупки банками субфедеральных облигаций

ГАЗПРОМБАНК

2. Газпромбанк — лидер рынка

Позиции Газпромбанка в рэнкингах организаторов

РЕЙТИНГ (ВСЕ ВЫПУСКИ) — 2015 ГОД (CBONDS)

Организатор	Доля, %	Квота, ₽ млн
1) Газпромбанк	**15,3%**	**253 645**
2) ВТБ Капитал / ВТБ	14,2%	235 254
3) Sberbank CIB	13,1%	216 407
4) БК Регион	11,2%	186 258
5) Банк «ФК Открытие»	11,1%	183 682
Итого:	**100,0%**	**1 658 747**

РЕЙТИНГ (ВСЕ ВЫПУСКИ) — 1П2016 (CBONDS)

Организатор	Доля, %	Квота, ₽ млн
1) Газпромбанк	**19,2%**	**161 683**
2) Банк «ФК Открытие»	17,5%	147 776
3) Sberbank CIB	15,3%	128 567
4) ВТБ Капитал / ВТБ	14,7%	124 200
5) РОСБАНК	5,6%	46 750
Итого:	**100%**	**842 530**

НАГРАДЫ ГАЗПРОМБАНКА — 2015

- Газпромбанк получил **7 наград** в номинациях престижной ежегодной премии **Cbonds Awards** для участников долгового рынка по итогам 2015 года
  - ***4 награды*** *в командных номинациях*
  - ***3 награды*** *в персональных номинациях*
- Наиболее ценной наградой, полученной Газпромбанком, стало первое место в номинации **«Лучший инвестиционный банк по работе с первым эшелоном заемщиков»**

«Лучший инвестиционный банк (компания) по работе с I эшелоном заемщиков»

«Компания рынка облигаций»

- Стоит также отметить знаковую награду **Национальной ассоциации участников фондового рынка** в рамках ежегодного конкурса «Элита фондового рынка»: по итогам 2015 года Газпромбанк стал победителем в номинации **«Компания рынка облигаций»**

Опыт Газпромбанка по размещению государственных облигаций

ОПЫТ РАЗМЕЩЕНИЯ ОБЛИГАЦИЙ МИНФИНА РОССИИ

Локальный рынок

Москва *17 июля 2015*

Министерство финансов Российской Федерации

Выпуск ОФЗ с индексируемым номиналом

Россия 2023, 52001RMFS

Купон 2,5% годовых
Цена 91,00%
RUB 75 000 000 000

Лид-менеджер

ГАЗПРОМБАНК

Еврооблигации

Лондон *16 сентября 2013*

Министерство финансов Российской Федерации

3 выпуска Eurobond в USD
Россия, 2019
USD 1 500 000 000
купон 3,500% годовых
Россия, 2023
USD 3 000 000 000
купон 4,875% годовых
Россия, 2043
USD 1 500 000 000
купон 5,875% годовых

Лид-менеджер

ГАЗПРОМБАНК

Лондон *16 сентября 2013*

Министерство финансов Российской Федерации

Россия, 2020
купон 3,625% годовых

EUR 750 000 000

Срок обращения 7 лет
Листинг LSE, 144A / Reg S

Лид-менеджер

ГАЗПРОМБАНК

СУБЪЕКТЫ РФ – НЕКОТОРЫЕ СДЕЛКИ

Коми	**Омская область**	**Томская область**	**Тульская область**
3 выпуска	*2 выпуска*	*2 выпуска*	*2 выпуска*
20 100 000 000 руб.	**10 000 000 000 руб.**	**10 000 000 000 руб.**	**10 000 000 000 руб.**
Организатор	*Организатор*	*Организатор*	*Организатор*
Санкт-Петербург	**Мордовия**	**Белгородская область**	**Чувашия**
1 выпуск	*2 выпуска*	*1 выпуск*	*1 выпуск*
7 000 000 000 руб.	**6 000 000 000 руб.**	**3 500 000 000 руб.**	**1 500 000 000 руб.**
Организатор	*Организатор*	*Организатор*	*Организатор*

ПРЕИМУЩЕСТВА ГАЗПРОМБАНКА

- Газпромбанк оказывает полный комплекс услуг Генерального агента / Организатора для субъектов РФ, сопровождая Эмитента на всех этапах организации размещения и вторичного обращения государственных облигаций (Газпромбанком реализовано 15 выпусков субфедеральных облигаций)
- В интересах Эмитента (на принципах индивидуального подхода) работает одна из лучших на российском рынке команд профессионалов с опытом реализации сделок для ключевых российских эмитентов, в числе которых Минфин России, субъекты РФ и крупнейшие корпорации с государственным участием в капитале
- В этой связи мы гарантируем высокое качество и оперативность выполнения услуг Генерального агента / Организатора и готовы обеспечить размещение государственных облигаций в полном объеме на заранее согласованных условиях и в установленные сроки

ГАЗПРОМБАНК

3. Контактная информация

Контакты
Блока рынков капитала

«Газпромбанк» (Акционерное общество)
Департамент инструментов долгового рынка

Почтовый адрес:
Россия, 119049, Москва, ул. Коровий Вал, д. 7

Телефон: +7 (495) 983-17-63
Факс: +7 (495) 983-17-63

E-mail: RUBDCM@gazprombank.ru

Денис Шулаков
Глава Блока рынков капитала

Тел.: + 7 (495) 913-73-00
E-mail: Denis.Shulakov@gazprombank.ru

Игорь Ешков
Управляющий директор DCM

Тел.: + 7 (495) 913-74-44
E-mail: Igor.Eshkov@gazprombank.ru

Алексей Руденко
Директор DCM

Тел.: + 7 (495) 983-18-64
E-mail: Alexey.Rudenko@gazprombank.ru

Людмила Зорина
Заместитель директора DCM (Execution)

Тел.: + 7 (495) 428-50-27
E-mail: Liudmila.Zorina@gazprombank.ru

СОВКОМБАНК

Долговое финансирование субъектов РФ и муниципальных образований 2016

ПАО «Совкомбанк» – ТОП-20 по объему активов

Регионы присутствия
63

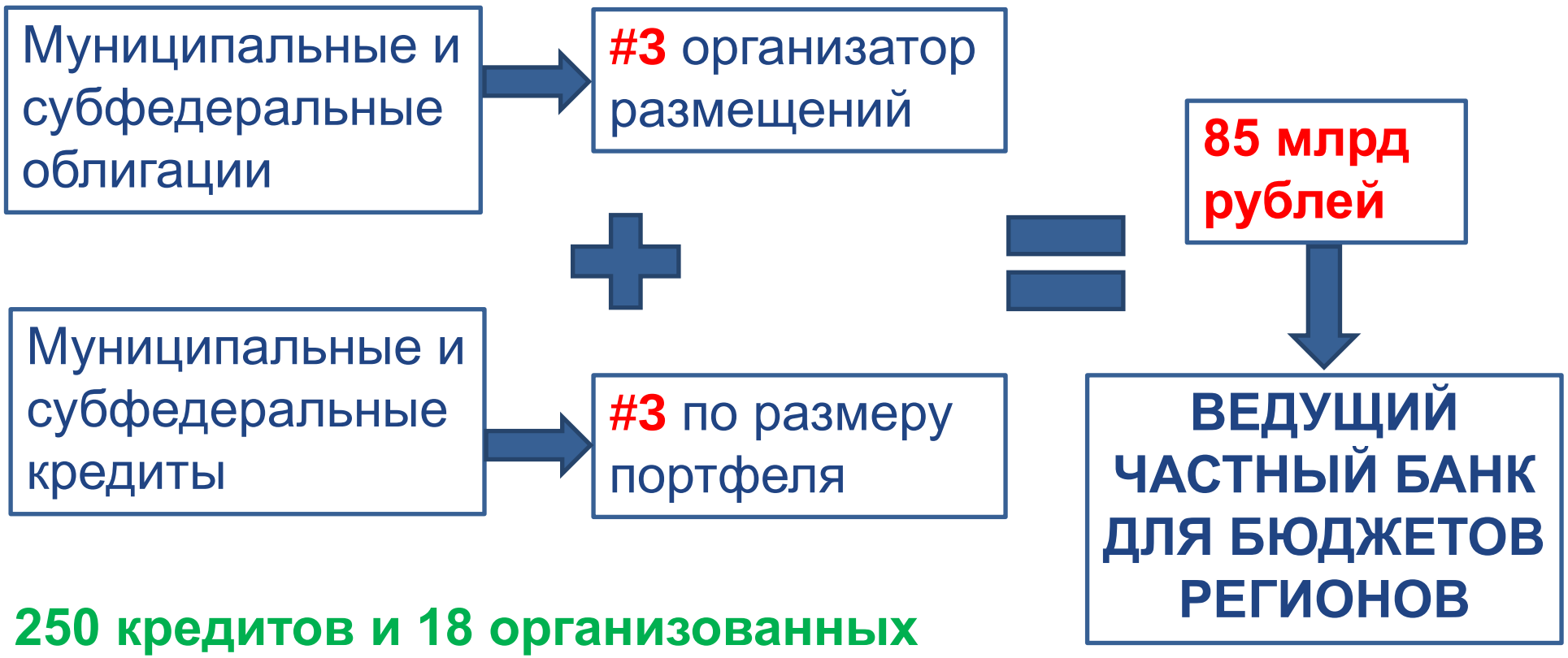
Офисы
400

Сотрудники
8 000

Клиенты
2 000 000

Налоги
5 000 000 000

ПАО «Совкомбанк» – ТОП-20 по объему активов



250 кредитов и 18 организованных выпусков облигаций за 12 месяцев

В настоящий момент отсутствует законодательная возможность оборота прав требования по кредитам бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципалитетов. Изменения законодательства в этой части повысит ликвидность данного класса активов:

- ✓ Создание вторичного рынка
- ✓ Расширение инструментов обеспечения межбанковского кредитования
- ✓ Секьюритизация

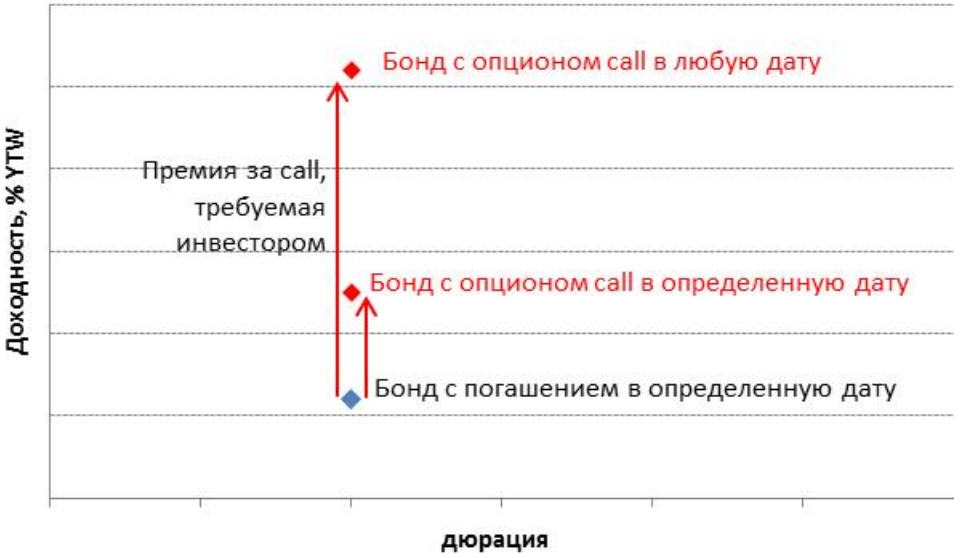
Законодательное закрепление оборота бюджетных кредитов приведет к снижению ставок для заемщиков

ОГРАНИЧЕНИЕ ДОСРОЧНОГО ПОГАШЕНИЯ

Право досрочного погашения с открытой датой, зависящей только от воли заемщика, отпугивает кредиторов и приводит к росту стоимости заимствований.

ПРИМЕР

- Ставка по облигации с погашением/офертой в конкретную дату ниже, чем ставка по облигации со встроенным опционом call (заемщик имеет право, но не обязательство выкупить бонд в определенную дату).
- Ставка бонда с опционом call в любой момент времени будет еще выше. Поэтому подобные инструменты крайне редки.



Более длинный срок уведомления при досрочном погашении приведет к снижению ставок для заемщиков

В настоящее время зачастую проблематично найти актуальную информацию по многим муниципалитетам:

- об исполнении бюджета
- объеме и структуре долга
- актуальные решения по бюджетам

НЕОБХОДИМО:

- ✓ Долговые книги муниципальных заёмщиков централизованно выкладывать на сайте Минфина РФ в едином формате
- ✓ Отчеты об исполнении бюджета централизованно выкладывать на сайте Федерального Казначейства в едином формате

Транспарентность финансов приведет к снижению ставок для заемщиков

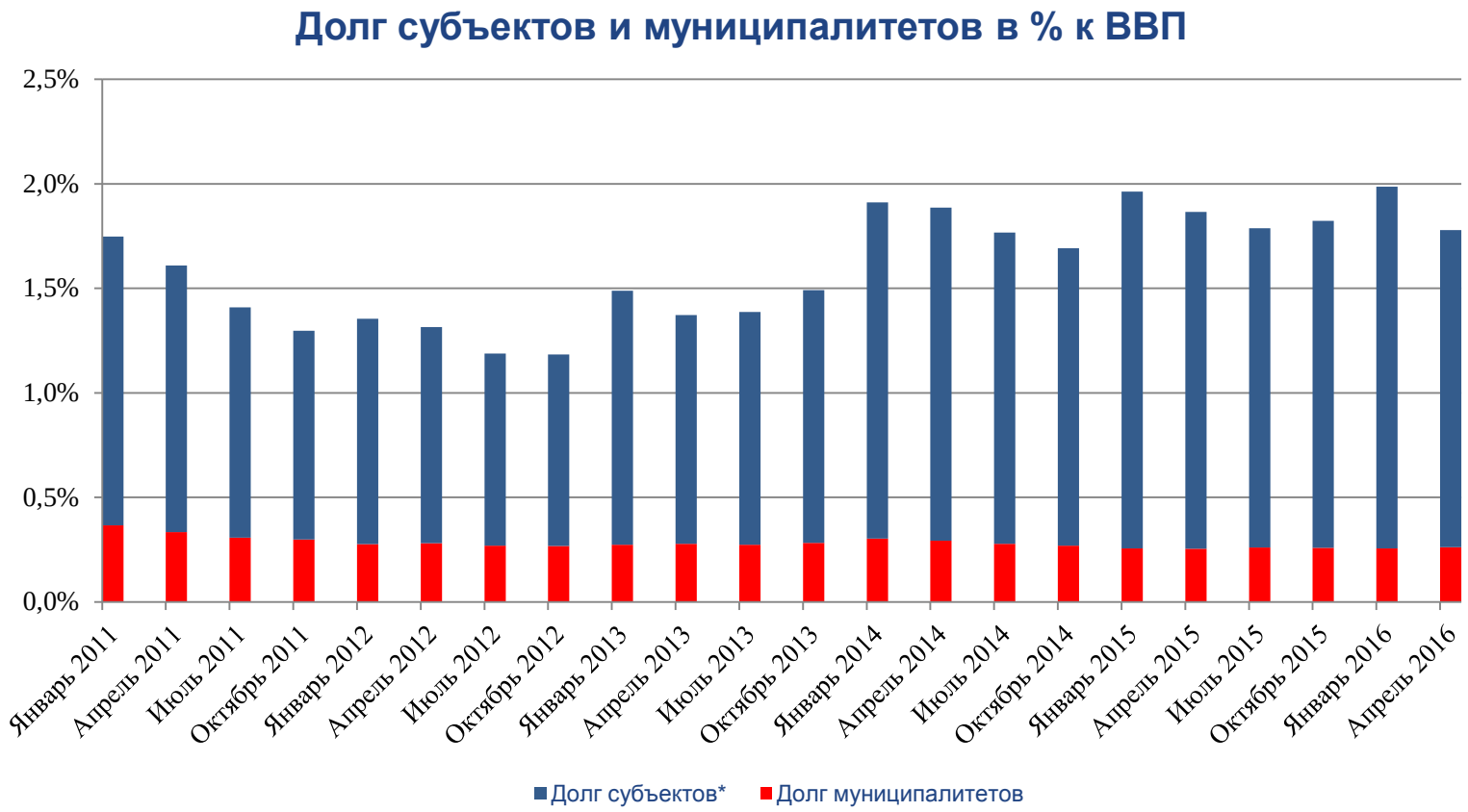
ОБЛИГАЦИИ ДЕШЕВЛЕ БАНКОВСКИХ КРЕДИТОВ В СРЕДНЕМ НА 1,5%-2% ГОДОВЫХ

- Стоимость привлечения средств путем выпуска облигаций сократит стоимость заимствований для крупнейших муниципальных заемщиков.
- Процедура размещения облигаций чуть более сложна и затратна на начальном этапе, учитывая необходимость получения кредитного рейтинга, но это окупается более низким уровнем ставок в будущем, в т.ч. и по кредитам.

Сравнение стоимости заимствований – облигации vs кредиты

Кредиты				Регион	Облигации			
Объем аукционов, млрд р.	Срок кредита, лет	Дата аукционов	**Средняя ставка по аукционам, %**		**Ставка по облигациям, %**	Дата выпуска	Средний срок, лет	Объем, млрд р.
1,0	3,0	21.июл.16	**14,0**	Нижегородская область	**10,3**	22.июн.16	5,6	10,0
0,5	5,0	25.апр.16	**12,3**	Самарская область	**9,6**	01.июл.16	6,5	10,0
2,0	2,5	7-8 апр 16	**13,4**	Ярославская область	**10,0**	27.май.16	5,3	4,5
4,3	5,0	26.ноя.15	**12,3**	Красноярский край	**11,7**	03.ноя.15	4,0	4,3
1,5	3,0	09.ноя.15	**16,4**	Республика Удмуртия	**13,8**	24.сен.15	4,6	3,0
3,0	2,2	5-29 окт 15	**14,2**	Республика Хакасия	**12,3**	13.окт.15	3,6	2,0
0,8	5,0	11.сен.15	**15,4**	Новосибирск	**11,9**	12.окт.15	4,2	2,0
4,0	2,0	11.сен.15	**14,0**	Омская область	**12,3**	22.сен.15	2,1	5,0
0,5	3,0	19.июн.15	**14,4**	Ярославская область	**13,4**	10.июн.15	2,5	2,0
6,0	1,0	01.июн.15	**13,8**	Нижегородская область	**13,2**	24.авг.15	3,9	12,0

ВЕЛИЧИНА КОММЕРЧЕСКОГО ДОЛГА СУБЪЕКТОВ И МУНИЦИПАЛИТЕТОВ В СООТНОШЕНИИ К ВВП ДОСТАТОЧНО СТАБИЛЬНА, НЕ ПРЕВЫШАЕТ 2%

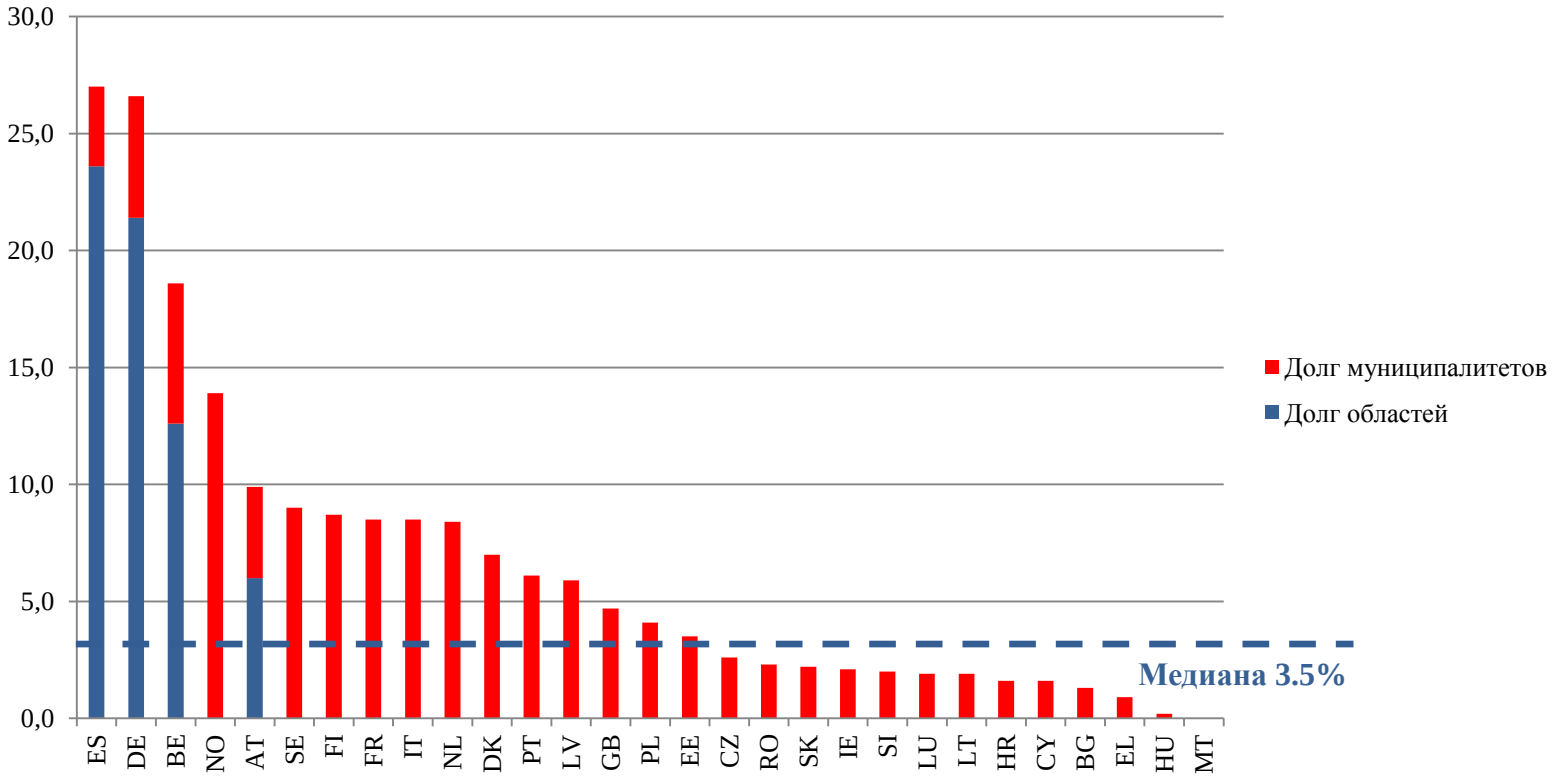


* без учета бюджетных кредитов и госгарантий

Источник: Минфин, Росстат, расчеты Совкомбанка

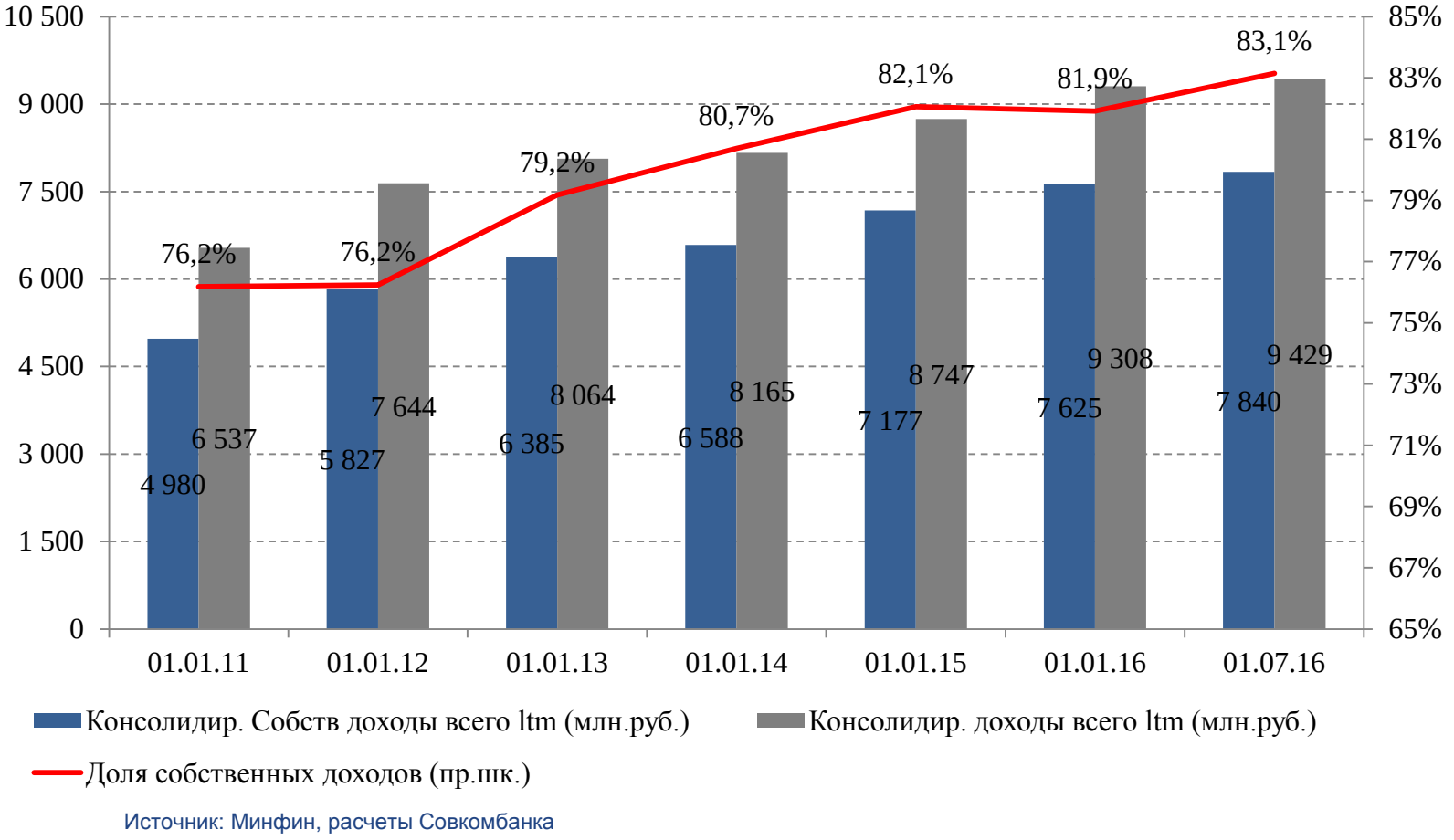
СООТНОШЕНИЕ РЕГИОНАЛЬНОГО ДОЛГА К ВВП В БОЛЬШИНСТВЕ СТРАН ЕС ЗАМЕТНО ВЫШЕ, ОСОБЕННО В ФЕДЕРАЦИЯХ

Долг областей и муниципалитетов стран ЕС в % к ВВП, по состоянию на конец Q1 2016



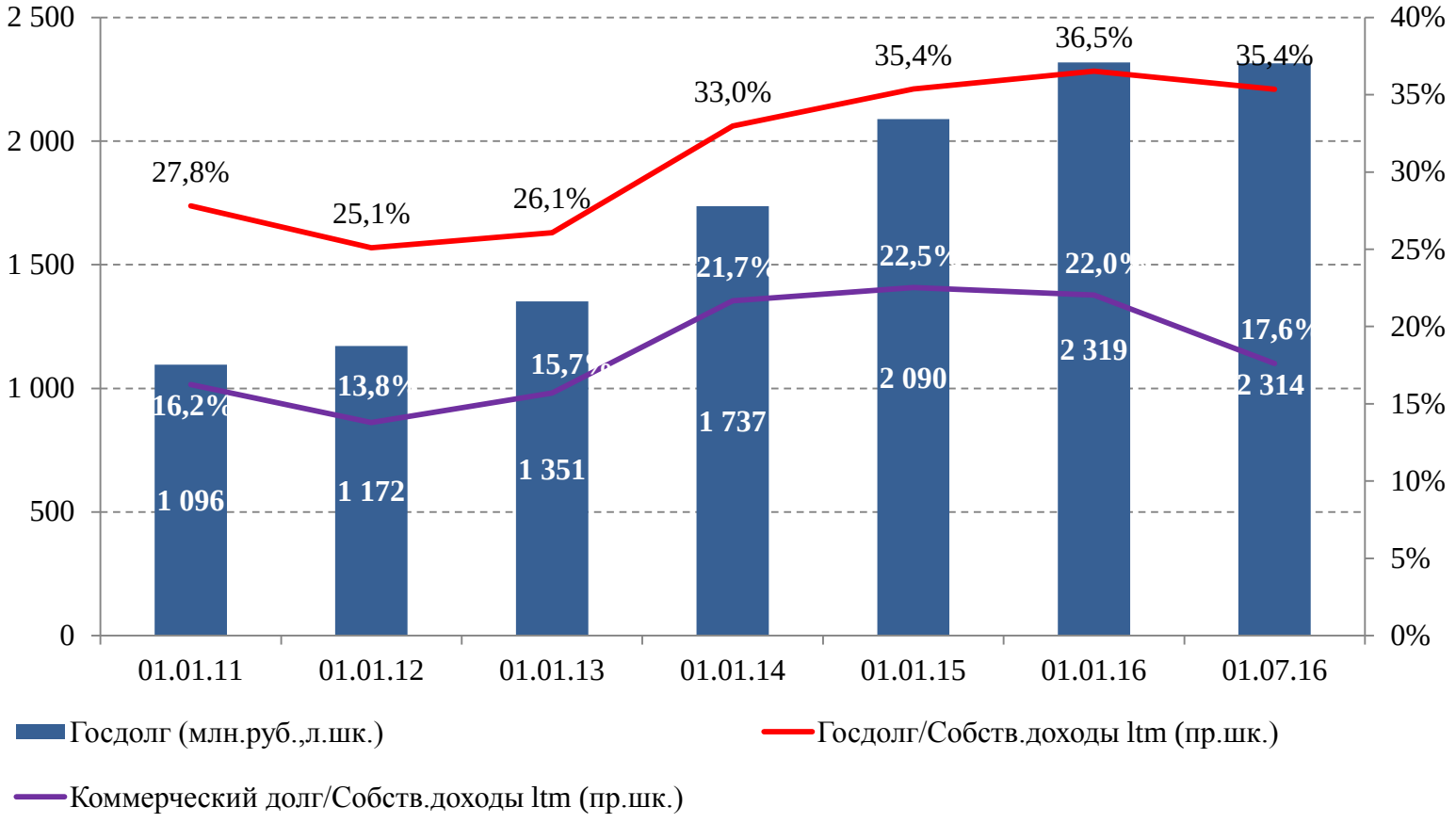
Источник: Eurostat

ДОЛЯ СОБСТВЕННЫХ ДОХОДОВ В КОНСОЛИДИРОВАННЫХ ДОХОДАХ РЕГИОНОВ РАСТЁТ



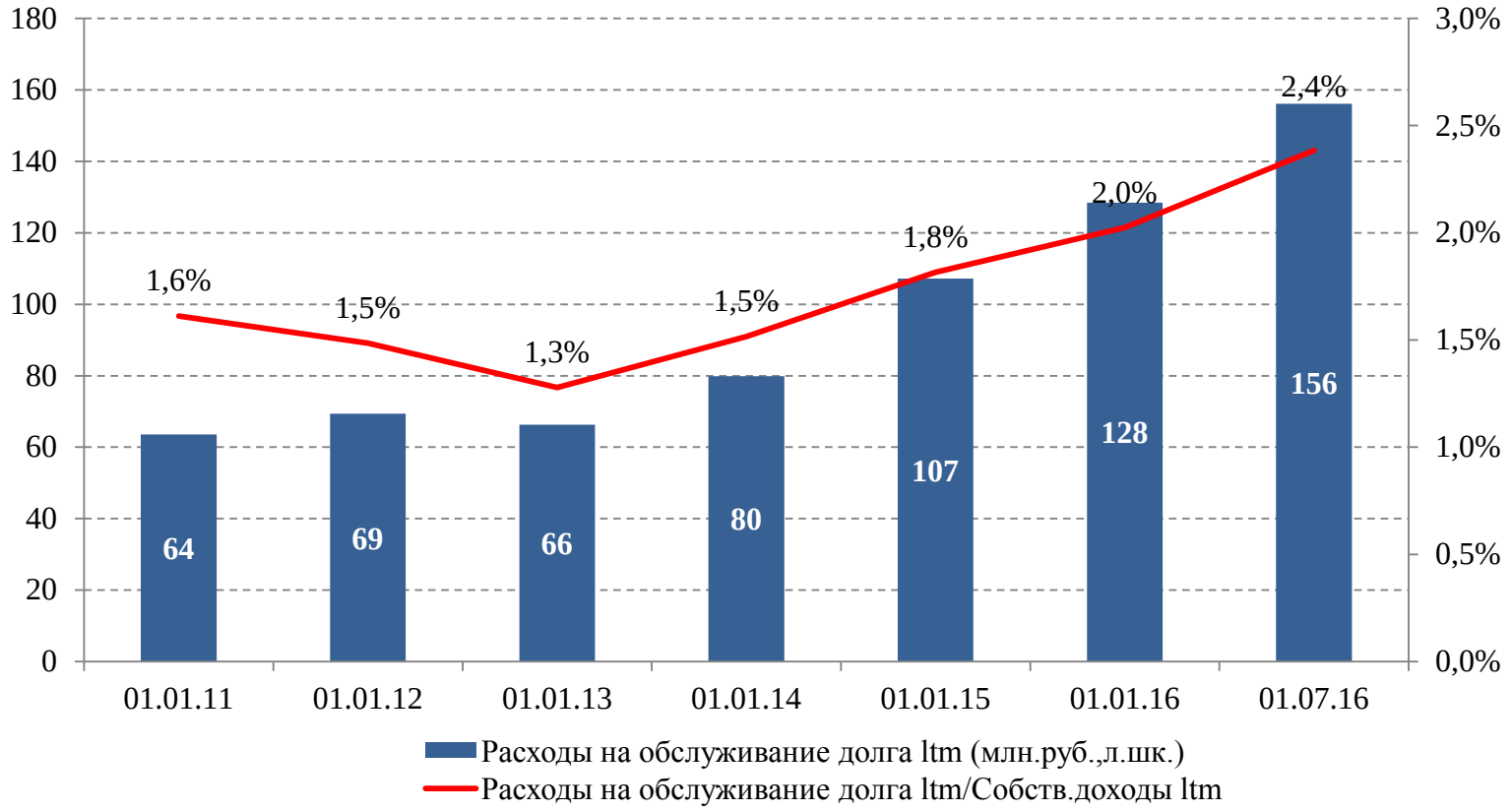
Источник: Минфин, расчеты Совкомбанка

СООТНОШЕНИЕ СУММАРНОГО ДОЛГА СУБЪЕКТОВ, ПРИВЛЕЧЕННОГО ОТ БАНКОВ И ЧЕРЕЗ ЦЕННЫЕ БУМАГИ, К СОБСТВЕННЫМ ДОХОДАМ СУБЪЕКТОВ СТАБИЛЬНО НИЗКО – 18% НА НАЧАЛО ИЮЛЯ 2016



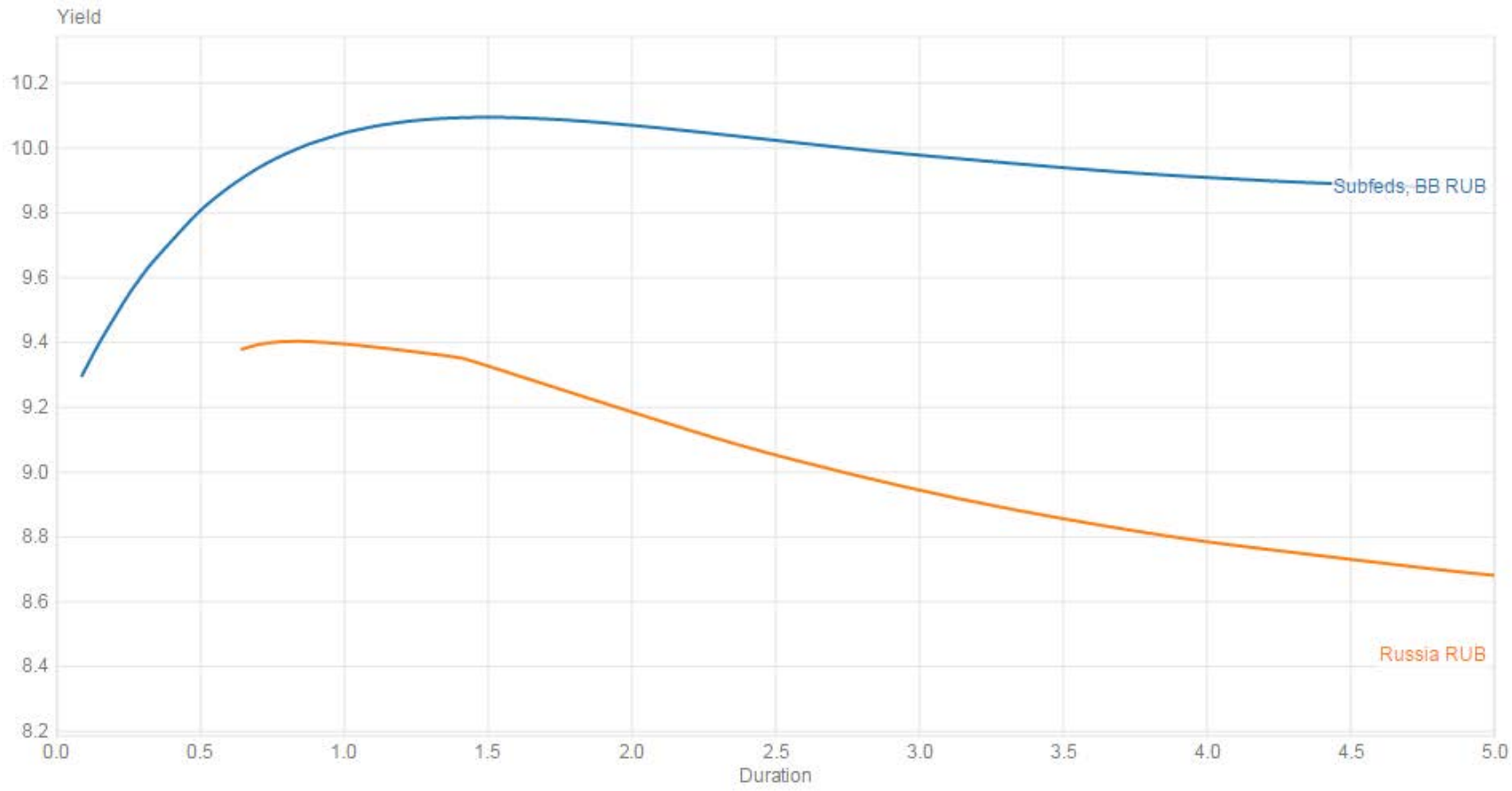
Источник: Минфин, расчеты Совкомбанка

ПРОЦЕНТНЫЕ ПЛАТЕЖИ ПО ДОЛГУ СУБЪЕКТОВ СОСТАВЛЯЮТ 2.4% ОТ ИХ СОБСТВЕННОЙ ДОХОДНОЙ БАЗЫ



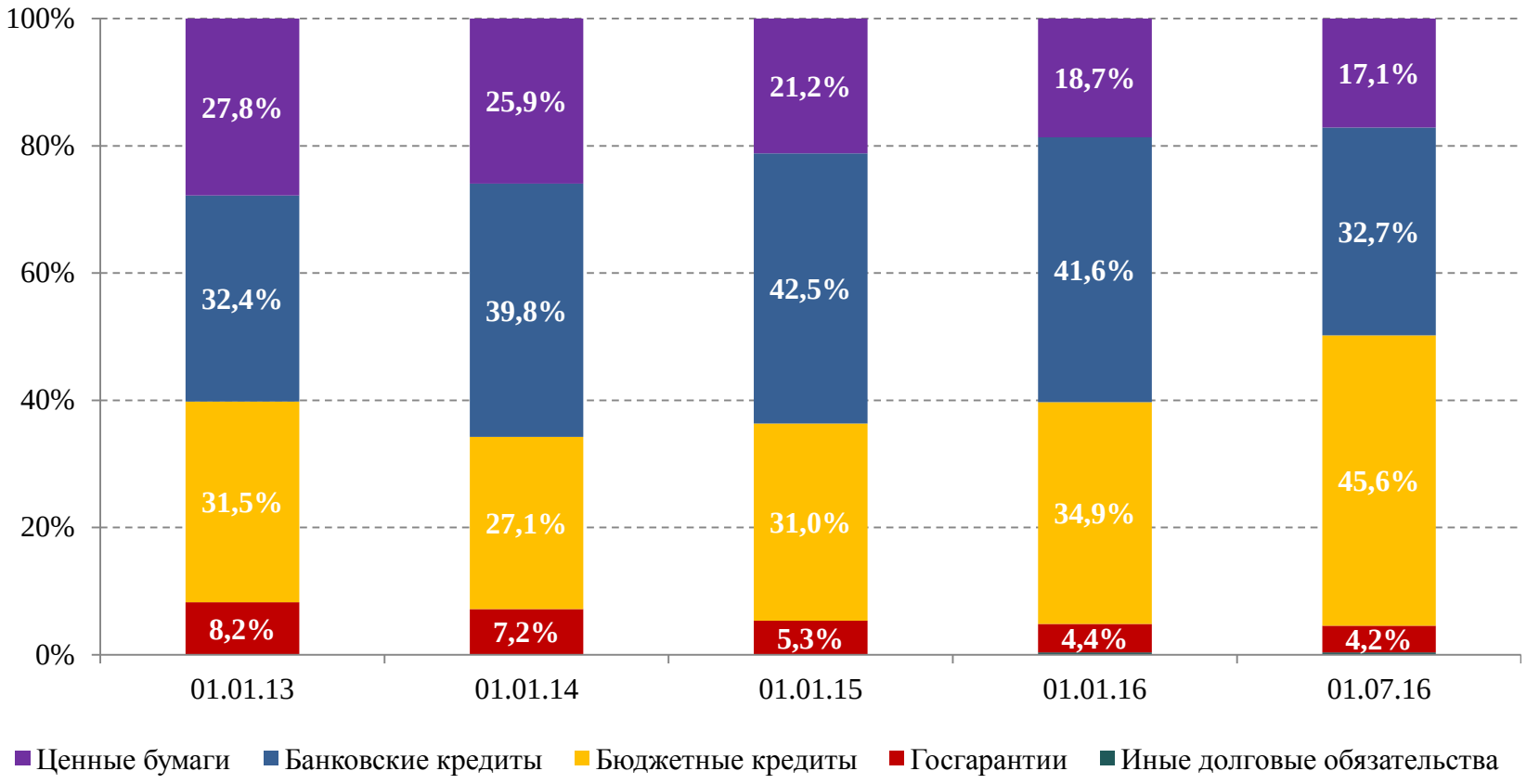
Источник: Минфин, расчеты Совкомбанка

ТЕКУЩИЙ СПРЭД МЕЖДУ КРИВОЙ ОБЛИГАЦИЙ СУБЪЕКТОВ С РЕЙТИНГОМ НЕ НИЖЕ BB- И КРИВОЙ ОФЗ НА УРОВНЕ 60-120 П.П.



Источник: расчеты Совкомбанка (на 23 авг 2016)

В 1П 2016 ДОЛЯ БЮДЖЕТНЫХ КРЕДИТОВ В СТРУКТУРЕ ДОЛГА СУБЪЕКТОВ ЗАМЕТНО ВЫРОСЛА



Источник: Минфин, расчеты Совкомбанка

ВЫВОДЫ

- Финансы регионов на консолидированной основе и с учетом поддержки федерации демонстрируют высокую устойчивость к негативным явлениям в экономике
- Однако, на долю 15 регионов, генерирующих менее 5% доходов приходится 25% всего регионального долга (0,5% ВВП)
- Межбюджетные меры, например перераспределение налогов, рост дотаций или регулярные бюджетные кредиты не несут долгосрочного решения проблемы
- Необходима долгосрочная федеральная программа выравнивания ВРП по ППС на душу населения