|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  | Утверждена  постановлением администрации городского округа город Шахунья Нижегородской области  от 29.10.2018 № 1416 |

**Концепция управления муниципальным долгом городского округа город Шахунья Нижегородской области на период до 1 января 2025 года**

1. Основные положения.

1.1. Разработка настоящей Концепции проведена на основе федерального законодательства, законодательства Нижегородской области, нормативно-правовых актов городского округа город Шахунья Нижегородской области в части управления муниципальным долгом.

1.2. Настоящая Концепция разработана в целях:

- определения основных направлений управления муниципальным долгом городского округа город Шахунья Нижегородской области (далее-муниципальный долг) на период до 1 января 2025 года;

- обеспечения последовательности и согласованности деятельности органов исполнительной власти городского округа город Шахунья Нижегородской области (далее-городской округ) по планированию потребности в долговых заимствованиях и предоставлению гарантий, соответствующей возможностям бюджета городского округа по обслуживанию и погашению привлеченного долга;

- придания публичности деятельности по управлению муниципальным долгом.

1.3. Под управлением муниципальным долгом в рамках настоящей Концепции понимается комплекс процедур, методик и мероприятий по планированию, привлечению, погашению и обслуживанию долговых обязательств.

Основной целью управления муниципальным долгом является обеспечение финансирования расходов бюджета городского округа за счет заемных источников при:

- поддержании объема долговых и условных обязательств на экономически безопасном уровне, с учетом всех возможных рисков;

- обеспечении исполнения долговых и условных обязательств в полном объеме при исполнении всех других расходных обязательств;

- обеспечении минимально возможной стоимости обслуживания прямых обязательств.

Управление муниципальным долгом включает три взаимосвязанных направления:

- планирование объема, сроков погашения и структуры муниципального долга;

- осуществление операций с муниципальным долгом: заимствований, предоставления гарантий, обслуживания и погашения долга и др.;

- осуществление учета и формирование отчетности по долговым обязательствам.

Основными задачами управления муниципальным долгом являются:

- разработка системы ограничений на долговые параметры в целях удержания объема долга на экономически безопасном уровне;

- определение принципов и методов моделирования долговой политики при формировании бюджета, бюджетной стратегии;

- обеспечение принятия решения о заимствованиях с учетом потребностей бюджета в привлечении заемных средств и возможностями бюджета по погашению и обслуживанию долга;

- оптимизация структуры долга с целью минимизации стоимости его обслуживания;

- обеспечение прозрачности управления муниципальным долгом.

2. Дополнительные определения.

2.1. В рамках управленческого учета в системе управления долгом вводятся такие дополнительные понятия как:

-прямые и условные обязательства;

- долговая емкость бюджета;

- свободная долговая емкость бюджета.

2.2. Прямые долговые обязательства городского округа - это совокупность всех обязательств, которые требуют выплаты процентов и основного долга должником кредитору в определенные даты в будущем.

В целях полноты определения долговой емкости бюджета городского округа в составе прямых обязательств учитываются обязательства, определенные статьей 100 Бюджетного кодекса Российской Федерации, за исключением муниципальных гарантий, а также обязательства организаций городского округа, по которым городской округ несет субсидиарную ответственность.

Под обязательствами, по которым городской округ несет субсидиарную ответственность, понимаются:

- просроченная задолженность муниципальных казенных учреждений городского округа;

- просроченная кредиторская задолженность муниципальных бюджетных учреждений городского округа.

Также при расчете учитывается задолженность городского округа, возникшая по решениям судов в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Условные долговые обязательства городского округа- это совокупность обязательств по таким формам соглашений и договоров, финансовая ответственность по которым может возникнуть в будущем при наступлении заранее оговоренных событий. В целях полноты определения долговой емкости бюджета городского округа в составе условных обязательств учитываются муниципальные гарантии городского округа, а также обязательства организаций (за исключением учитываемых в объеме прямых обязательств), по которым в соответствии с федеральным законодательством городской округ может нести ответственность по их исполнению.

2.3. Долговая емкость бюджета городского округа (ДЕ) - это превышение доходов бюджета городского округа над его текущими расходами без учета расходов на обслуживание существующих долговых обязательств.

Под текущими расходами бюджета городского округа понимается разность общего объема расходов и расходов капитального характера, включающих в себя:

- увеличение стоимости основных средств;

- увеличение стоимости акций и иных форм участия в капитале;

- и другие аналогичные расходы капитального характера.

Под обслуживанием и погашением существующих прямых и условных долговых обязательств, учитываемых в расходах бюджета городского округа в рамках настоящей Концепции, понимаются:

- расходы на обслуживание действующих прямых долговых обязательств;

- объем ассигнований на погашение урегулированных обязательств, по которым городской округ несет субсидиарную ответственность;

- объем ассигнований на возможное исполнение обязательств по муниципальным гарантиям и другим условным обязательствам, учитываемым в расходах бюджета.

Долговая емкость бюджета городского округа является прогнозной величиной и определяется в процессе бюджетного планирования при формировании бюджета городского округа на очередной финансовый год и плановый период (на очередной финансовый год в случае формирования бюджета на 1 год), а также при его уточнении. Плановый период не может быть короче длительности среднесрочного финансового плана, а период расчета принимается равным году.

Долговая емкость определяет сумму средств, находящуюся в распоряжении бюджета городского округа, после исполнения текущих расходов без учета обслуживания долга. Именно данной суммой ограничивается возможный объем средств, направляемых на исполнение долговых обязательств для каждого года планового периода.

Свободная долговая емкость бюджета (СДЕ) - разница между объемом платежей по обслуживанию и погашению прямых и условных долговых обязательств и долговой емкостью бюджета.

Свободная долговая емкость определяет объем средств, находящихся в распоряжении бюджета, после исполнения текущих расходов и всех выплат по исполнению долговых обязательств.

Положительное значение свободной долговой емкости в каком-либо году показывает дополнительный объем заимствований, который можно было осуществить в предшествующие периоды времени с погашением в рассматриваемом году.

Отрицательное значение свободной долговой емкости в каком-либо году показывает объем заимствований для погашения долговых обязательств, которое можно было провести в предыдущие периоды.

2.4. Под субъектами муниципального сектора экономики городского округа понимаются:

- органы местного самоуправления городского округа;

- муниципальные учреждения городского округа;

- муниципальные унитарные предприятия городского (муниципальные предприятия и казенные предприятия городского округа);

- юридические лица, в уставных капиталах которых доля городского округа город Шахунья Нижегородской области превышает 25 процентов.

3. Политика управления муниципальным долгом городского округа город Шахунья Нижегородской области до 1 января 2025 года.

3.1. Основными рисками в сфере управления муниципальным долгом для городского округа в долгосрочной перспективе являются:

3.1.1. Риск спада экономики городского округа и/или резкое снижение трансфертов из областного бюджета, что повлечет за собой уменьшение бюджетных поступлений.

В целях снижения данного риска:

- используется методологический подход, в соответствии с которым часть свободной долговой емкости не используется для распределения графика погашения новых заимствований, а остается свободной для страхования возможного снижения бюджетных поступлений;

- используется и совершенствуется система по планированию бюджетных расходов, основанная на принципе деления расходов на действующие и принимаемые обязательства. Использование данной методологии позволит проводить более гибкую систему сдерживания расходов в случае снижения бюджетных доходов.

3.1.2. Риск рефинансирования долговых обязательств.

Снижение данного риска будет проводиться путем удержания уровня долговой нагрузки на экономически безопасном уровне, а также проведением работы по поддержанию положительной кредитной истории городского округа.

Мероприятия по минимизации приведенных рисков позволят более обоснованно и маневренно реагировать на возникающие кризисные явления.

3.2. Управление муниципальным долгом в перспективе до 1 января 2025 года будет включать следующие направления:

- стабилизация объема муниципального долга и удержание его объема на экономически безопасном уровне;

- продолжение и совершенствование практики заключения договоров на открытие кредитных линий;

- совершенствование механизмов предоставления гарантий;

- проведение мониторинга консолидированного долга городского округа в целях предупреждения роста просроченной задолженности организаций муниципального сектора экономики;

- поддержание позитивной кредитной истории путем проведения политики информационной открытости в части всех существенных событий, касающихся кредитоспособности городского округа;

- совершенствование нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы управления муниципальным долгом.

4. Долговая политика городского округа город Шахунья Нижегородской области  на 2018 - 2024 годы.

4.1. Долговая политика городского округа город Шахунья Нижегородской области на 2018-2024 годы будет нацелена на обеспечение дефицита бюджета городского округа на уровне не более 10 процентов суммы доходов бюджета городского округа без учета объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений (с возможным превышением на сумму поступлений от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности городского округа, и (или) снижения остатков средств на счетах по учету средств бюджета городского округа)

5. Принципы планирования и привлечения долговых обязательств.

5.1. Система планирования долговых обязательств основывается на:

-принятой системе ограничений долговых обязательств;

-принятой в городском округе методологии планирования погашения и обслуживания долговых обязательств.

5.2. Система ограничений долговых обязательств городского округа.

Основным методом контроля за экономически безопасным уровнем долговой нагрузки на бюджет является разработка и соблюдение системы ограничений при проведении долговой политики.

Управление муниципальным долгом городского округа включает в себя следующие ограничения в проведении долговой политики:

5.2.1. Нормы, установленные Бюджетным кодексом Российской Федерации в части ограничения обязательств муниципального образования.

Нормы, установленные Бюджетным кодексом Российской Федерации в части ограничений на объем муниципального долга муниципального образования, дефицит его бюджета и объемы расходов на обслуживание долга являются основой для оценки связанных с долгом рисков.

5.2.2. Дополнительные ограничивающие критерии на объем и структуру муниципального долга городского округа.

В качестве дополнительных ограничивающих критериев на объем и структуру муниципального долга при управлении муниципальным долгом приняты следующие показатели:

- предельный объем муниципального долга, рассчитываемый в процентах от утвержденного общего годового объема доходов без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений, - на каждую расчетную дату в течение финансового года;

- верхний предел муниципального долга по состоянию на 1 января года, следующего за текущим финансовым годом, не должен превышать предельного объема муниципального долга, установленного предыдущим пунктом;

- верхний предел долга по гарантиям на 1 января года, следующего за текущим финансовым годом, в структуре муниципального долга.

Данные ограничения устанавливаются решением Совета депутатов городского округа город Шахунья Нижегородской области при утверждении бюджета городского округа. Дополнительные ограничения так же могут быть установлены соглашениями с исполнительными органами власти Нижегородской области.

5.2.3. Ограничения, задаваемые принятыми принципами моделирования долговой политики, основанными на показателях долговой емкости и свободной долговой емкости бюджета городского округа.

Ограничение по долговой емкости бюджета городского округа определяет объемы погашения и обслуживания действующих и вновь привлекаемых долговых обязательств, которые можно осуществить за счет доходов бюджета городского округа. Данное ограничение выражается в двух принципах планирования долговых обязательств:

1) заемные средства не могут использоваться для финансирования текущих расходов. Это означает, что долговая емкость должна быть положительна для каждого года планового периода;

2) погашение долга должно производиться за счет собственных доходов бюджета. Это означает, что свободная долговая емкость должна быть положительна для каждого годового периода на всем горизонте бюджетного планирования. Несоблюдение данного принципа означает, что в периоды отрицательной свободной долговой емкости для бюджета имеются значительные риски пролонгации долговых обязательств. В данной ситуации обеспечивается защита части расходов бюджета, необходимая для выполнения социальных обязательств бюджета.

5.3. Планирование погашения и расходов на обслуживание муниципального долга.

Процесс планирования муниципальных заимствований городского округа состоит из двух последовательных этапов:

- планирование расходов по погашению и обслуживанию действующих долговых обязательств;

- планирование объемов вновь принимаемых долговых обязательств с учетом ограничений, установленных в пункте 5.2 настоящей Концепции.

В свою очередь планирование вновь принимаемых долговых обязательств проводится раздельно для прямых и условных обязательств, а планирование прямых обязательств - в зависимости от целей заимствований.

Процедура планирования погашения и обслуживания действующих долговых обязательств основывается на построении и проведении анализа свободной долговой емкости для каждого года рассматриваемого временного периода.

Планирование объемов новых заимствований и гарантий строится на следующих принципах:

1) деление свободной долговой емкости на три части, предназначенные:

- для планирования платежей по вновь привлекаемым прямым обязательствам;

- для покрытия ожидаемой ответственности по вновь принимаемым условным обязательствам ("резерв по возможной ответственности");

- неиспользуемая, "страховочная" часть свободной долговой емкости, компенсирующая риск ликвидности бюджета, возникающий вследствие ошибок прогнозирования;

2) планирование новых долговых заимствований производится таким образом, чтобы сводный график обслуживания и погашения долга не выходил за установленные законодательные ограничения и пределы долговой емкости бюджета. Кроме того, предпочтительным является, чтобы сводный график платежей был как можно более равномерным на всем горизонте планирования.

6. Основные принципы обслуживания и погашения муниципального долга.

6.1. Наряду с разработанными подходами к планированию долговых заимствований и предоставлению гарантий городского округа осуществляется оперативное управление муниципальным долгом. Оно проводится в целях сглаживания пиков долговых платежей и экономии бюджетных средств, выделяемых для обслуживания и погашения долговых обязательств, при одновременном обеспечении других расходов бюджета городского округа.

6.2. Основными методами оперативного управления являются:

- корректировка сроков привлечения заемных средств, предусмотренных программой муниципальных заимствований. Данный метод предусматривает перенесение сроков привлечения новых заемных средств на более ранние или поздние сроки по сравнению с плановым распределением заимствований.

Критерием определения необходимости корректировки является реальное исполнение бюджета городского округа, то есть фактическое поступление доходов и фактическое использование предусмотренных бюджетом ассигнований, а также конъюнктура на рынке заимствований, когда за счет изменения утвержденных сроков привлечения заемных средств достигается сокращение расходов по обслуживанию муниципального долга городского округа;

- досрочное погашение долговых обязательств. Данный метод осуществляется за счет дополнительно полученных доходов, перераспределения экономии по расходам бюджета и/или привлечения новых более дешевых заимствований.

6.3. Городской округ также придерживается следующих правил в части обслуживания и погашения долга:

- долгосрочные и среднесрочные заемные средства составляют основу портфеля заимствований;

- структура долгового портфеля обеспечивает равномерный график совокупных ежегодных выплат по обслуживанию и погашению долговых обязательств.

- не допускается приоритетное обслуживание одних долговых обязательств по отношению к другим;

- составляется план (прогноз) обслуживания и погашения долга.

7. Учет, отчетность и распространение информации о муниципальном долге городского округа.

7.1. Учет и отчетность по долговым обязательствам.  
Основными формами формализованного учета и отчетности по операциям с муниципальным долгом городского округа, а также оценки ее кредитоспособности являются:

- муниципальная долговая книга городского округа;

- отчетность о долге городского округа;

- программа муниципальных внутренних заимствований и программа муниципальных гарантий городского округа;

- публичная информация о состоянии долга, размещаемая на официальном сайте администрации городского округа город Шахунья Нижегородской области в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет";

Учет муниципального долга и всех операций по привлечению, обслуживанию и погашению долговых обязательств городского округа осуществляется финансовым управлением администрации городского округа город Шахунья Нижегородской области в соответствии с действующими нормативными правовыми актами и правилами бухгалтерского учета.

Учет и регистрация долговых обязательств осуществляются в муниципальной долговой книге городского округа. Структура и порядок ведения долговой книги определяются администрацией городского округа город Шахунья Нижегородской области. На основе данных долговой книги формируется отчетность, предусмотренная законодательством Российской Федерации, а также аналитическая информация о состоянии муниципального долга городского округа.

Планирование долговых обязательств осуществляется в программе муниципальных внутренних заимствований и программе муниципальных гарантий, которые являются приложениями к решению совета депутатов городского округа город Шахунья Нижегородской области о бюджете городского округа на соответствующий год. В долговой книге городского округа ведется учет исполнения показателей, предусмотренных в программе муниципальных внутренних заимствований.

7.2. Обеспечение прозрачности информации о муниципальном долге.

Позиция городского округа город Шахунья Нижегородской области как заемщика основывается на принципах формирования положительной кредитной истории и проведения политики информационной открытости. Все существенные события, связанные с действиями органов власти городского округа и влияющие на ее кредитоспособность, подлежат публичному разъяснению.

Раскрытие информации осуществляется через средства массовой информации, информационно-телекоммуникационную сеть "Интернет".

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_