Павел ИВАНОВ, министр управления финансами Самарской области

«Конкуренция за ресурсы на рынке возрастет»

Самарская область оказалась одним из самых успешных региональных заемщиков в 2011 году. Регион сумел воспользоваться удачной конъюнктурой и занять 12.2 млрд руб., сделав заявку на то, чтобы стать новым бенчмарком на рынке субфедеральных заимствований после «капитуляции» Москвы. В интервью CBONDS Review министр управления финансами Самарской области Павел Иванов рассказал о долговых планах региона на будущий год и перспективах, которые ожидают рынок субфедерального долга в новом сезоне.

– Как вы оцениваете текущую ситуацию на долговых рынках и перспективы рынка субфедеральных заимствований в связи с сокращением бюджетного кредитования? Как изменится (или уже изменилась) долговая политика области в связи с этим?

– Основными направлениями государственной долговой политики РФ на 2012–2014 годы, а также проектом закона «О Федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» предусмотрено существенное сокращение бюджетного кредитования регионов. В результате в структуре государственного долга субъектов Российской Федерации в будущем году сократится доля бюджетных кредитов, а потребность в рыночных заимствованиях увеличится. Это может спровоцировать некоторый рост конкуренции за ресурсы на рынке среди субфедеральных эмитентов.

Для Самарской области как одного из ведущих заемщиков на рынке субфедеральных заимствований основным инструментом в 2012 году станет выпуск облигационного займа в объеме 15 млрд руб. При этом, учитывая волатильность финансовых рынков, мы также предусматриваем для себя возможность привлечения кредитов коммерческих банков на сумму 3.2 млрд руб. Это позволит поддержать текущую ликвидность областного бюджета, если возникнет такая необходимость.

Таким образом, приоритеты долговой политики Самарской области в ближайшие два года останутся прежними: это сохранение государственного долга на экономически безопасном уровне и привлечение заимствований в необходимом объеме для погашения существующих долговых обязательств региона и финансирования инвестиционных расходов бюджета.

Если позволит рыночная конъюнктура, то мы будем увеличивать дюрацию наших облигаций: это положительно скажется как на процессе рефинансирования обязательств, так и на покрытии дефицита бюджета.

– Текущая долговая нагрузка области для вас является комфортной?

– Объем государственного долга области по состоянию на 01.11.2011 составлял 32 973 млн руб. По этому показателю регион занимает пятое место среди субъектов РФ. Однако по отношению объема консолидированного долга к объему налоговых и неналоговых доходов консолидированных бюджетов (долговой нагрузке) по итогам 2010 года Самарская область заняла 35 место среди субъектов Российской Федерации и десятое место среди 14 субъектов ПФО.

Отношение государственного долга Самарской области к пла-

новому годовому объему доходов областного бюджета по состоянию на 01.11.2011 составило 38.7% без учета безвозмездных поступлений. Это полностью соответствует как требованиям Бюджетного кодекса РФ, так и дополнительным ограничениям по государственному долгу, предусмотренным действующим региональным законодательством.

Ведущие международные рейтинговые агентства, высоко оценивающие качество управления государственным долгом Самарской области, также считают такой уровень долговой нагрузки умеренным.

Кроме того, необходимо учитывать, что основная часть долговых обязательств региона — это бюджетные кредиты с погашением через три года и пять лет и среднесрочные облигации с амортизацией долга, так что нагрузка по погашению обязательств Самарской области равномерно распределена на нескольких лет.

– Объем и качество выпуска самарских областных облигаций в 2011 году практически сделали его одним из ориентиров на рынке субфедерального долга. Как вы сами для себя оцениваете итоги размещения 2011 года?

– Безусловно, размещение облигационного займа 2011 года объемом 12.2 млрд руб. стало знаковым для Самарской области: по объему это крупнейший заем среди всех выпусков ценных бумаг не только для нашего региона, но и в целом в секторе субфедеральных заимствований в текущем году. А доходность, под которую были размещены наши облигации, является минимальной за последние два года по сравнению с другими выпусками ценных бумаг субъектов РФ.

Стоимость рыночных заимствований определяется уровнем доверия к эмитенту, поэтому итоги размещения займа 2011 года свидетельствуют, что устойчивость экономики и финансовой системы нашего региона заслужили высокую оценку инвесторов. Тот факт, что спрос на бумаги в ходе первичного размещения более чем в два раза превысил предложение, позволил нам установить ставку купонного дохода по облигациям ниже действующей ставки рефинансирования Банка России. Так что мы считаем этот выпуск очень успешным.

Традиционно покупателями ценных бумаг Самарской области выступают крупнейшие российские банки и инвестиционные компании. Но в этом году в конкурсе впервые приняли участие и крупнейшие зарубежные финансовые компании, заинтересованные в приобретении высоконадежных активов.

«В ЭТОМ ГОДУ В РАЗМЕЩЕНИИ ВПЕРВЫЕ ПРИНЯЛИ УЧАСТИЕ И КРУПНЕЙШИЕ ЗАРУБЕЖНЫЕ ФИНАНСОВЫЕ КОМПАНИИ, ЗАИНТЕРЕСОВАННЫЕ В ПРИОБРЕТЕНИИ ВЫСОКОНАДЕЖНЫХ АКТИВОВ»

– Была ли острая необходимость в привлечении такого объема средств в 2011 году или регион просто решил воспользоваться благоприятной на тот момент конъюнктурой?

– Выпуск 2011 года является основным источником финансирования дефицита областного бюджета в текущем году. Объем заимствований обусловлен необходимостью рефинансирования ранее выпущенных регионом долговых обязательств и потребностями в привлечении средств на осуществление областных инвестиционных проектов.

Благоприятная рыночная конъюнктура позволила нам разместить заем в полном объеме в первый же день. Вместе с тем, долговая политика Самарской области является достаточно гибкой, например в 2009 году в результате кризисных явлений на финансовом рынке первоначально запланированный объем облигационного займа был сокращен и частично заменен кредитами из федерального бюджета.

Основная часть средств, полученных от размещения облигаций 2011 года, была направлена на погашение ранее выпущенных, в том числе в период кризиса 2008–2009 годов, а значит и более дорогих обязательств. Общий объем выплат по долгу в текущем году составил 8.4 млрд руб. Все обязательства мы выполнили в полном объеме и точно в срок.

Кроме того, средства от размещения облигаций направлены на реализацию важнейших для области инвестиционных проектов: строительство дорог областного и межмуниципального значения, метрополитена в Самаре, ледового дворца «Лада-Арена» в Тольятти, учреждений образования, здравоохранения и культуры.

– Есть ли у региона необходимость в финансировании крупных инфраструктурных проектов? Насколько эффективным механизмом финансирования может стать выпуск облигаций под региональные гарантии?

– Очевидно, что потребности в развитии региональной инфраструктуры превышают возможности по ее финансированию только за счет доходов областного бюджета, поэтому Самарская область с 2003 года привлекает средне- и долгосрочные заимствования на рынке ценных бумаг для реализации областных инвестиционных проектов.

Согласно правилам предоставления в 2011 году государственных гарантий Российской Федерации по кредитам либо облигационным займам на осуществление инвестиционных проектов, размер гарантий может составлять не более 50% стоимости инвестиционных проектов, осуществляемых либо финансируемых принципалами.

В бюджете Самарской области также предусмотрены средства на предоставление государственных гарантий Самарской области на инвестиционные цели, что не исключает при наличии необходимых финансовых ресурсов возможности рассмотрения вопроса о предоставлении гарантий принципалам в целях обеспечения исполнения обязательств по погашению выпущенных ими облигаций.

В настоящее время Самарской областью предоставлены государственные гарантии Самарскому областному фонду жилья и ипотеки для реализации проекта по строительству жилья, а также администрации г.о. Сызрань в целях реализации проекта «Городское теплоснабжение». Однако выпуск ценных бумаг принципалами не осуществлялся.

Мы полагаем, что к вопросу обеспечения выпусков облигаций частных предприятий государственными гарантиями, то есть фактически областной казной, надо походить с большой осторожностью, оценивая все возможные риски. Нужно помнить негативный пример предоставления таких гарантий Московской областью три года назад.

Более перспективной представляется реализация проектов в рамках действующего Закона Самарской области «Об участии Самарской области в государственно-частных партнерствах», в том числе создание особой экономической зоны промышленно-производственного типа в муниципальном районе Ставропольский и строительство технопарка в сфере высоких технологий «Жигулевская долина» в городском округе Тольятти, предусматривающие создание современной производственной инфраструктуры.

– Какова в целом концепция бюджетной политики на ближайший год?

– В основу формирования областного бюджета на 2012–2014 годы положены стратегические приоритеты, сформулированные в Бюджетном послании президента Российской Федерации, и основные направления бюджетной и налоговой политики Самарской области, обозначенные губернатором региона.

При составлении законопроекта использовались сценарные условия и показатели прогноза социально-экономического развития Самарской области на 2012–2014 годы, а также оценка ожидаемого исполнения бюджета текущего года.

Объем налоговых и неналоговых доходов запланирован исходя из фактических поступлений доходов в 2010 году и ожидаемых поступлений в 2011 году, показателей второго (умеренно оптимистического) варианта прогноза социально-экономического развития на 2012–2014 годы, прогноза администраторов доходов областного бюджета, а также исходя из изменений регионального и федерального законодательства. С учетом этих факторов налоговые и неналоговые доходы областного бюджета на 2012 год запланированы на уровне 93.94 млрд руб., что превышает плановые назначения 2011 года на 10.2%.

С учетом прогнозируемого объема поступлений и источников финансирования дефицита областного бюджета общий объем расходов на 2012 год прогнозируется на уровне 99.494 млрд руб. Это выше утвержденного на 2011 год объема расходов на 2.014 млрд руб., или на 2.1%. С 2012 года финансирование полиции общественной безопасности передается на уровень федерального бюджета. Без учета этих затрат рост расходов областного бюджета на 2012 год составляет 5.4%.

> К ВОПРОСУ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВЫПУСКОВ ОБЛИГАЦИЙ ЧАСТНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ ГОСГАРАНТИЯМИ, ТО ЕСТЬ ФАКТИЧЕСКИ ОБЛАСТНОЙ КАЗНОЙ, НАДО ПОХОДИТЬ С БОЛЬШОЙ ОСТОРОЖНОСТЬЮ

Проект закона Самарской области «Об областном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов», предусматривающий утверждение указанных параметров областного бюджета, принят 29.11.2011 Самарской Губернской Думой во втором чтении.

Проведение взвешенной бюджетной, налоговой, долговой политики позволяет региону за счет собственных доходов на протяжении последних лет исполнять все принятые расходные обязательства социального характера и одновременно с учетом привлеченных ресурсов сохранить «бюджет развития».

– Область не планирует по примеру столицы проводить выкуп облигаций?

– В настоящее время в обращении находятся четыре выпуска облигаций Самарской области общим объемом 22.754 млрд руб. Проект закона Самарской области «Об областном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» предусматривает бюджетные ассигнования в целях досрочного выкупа в 2012 году государственных ценных бумаг региона на сумму 3 млрд руб.

Отмечу, что область уже имеет положительный опыт осуществления операций по досрочному выкупу собственных облигаций. Эта практика позволяет сократить объем бюджетных ассигнований, направляемых на погашение и обслуживание ценных бумаг.

Поэтому при условии благоприятной рыночной коньюнктуры министерство управления финансами Самарской области рассмотрит возможность досрочного выкупа облигаций региона в целях экономии бюджетных средств.

– Самарская область дополнительно приняла на себя ограничения по предельным размерам госдолга. Согласно областному законодательству (на 2011–2013 годы), предельный размер долга субъекта не может превышать 45% собственных доходов области, а прямой долг — 40%. Чем было обусловлено такое решение?

Более жесткое по сравнению с требованиями Бюджетного кодекса РФ ограничение уровня долговой нагрузки принято Самарской областью еще в 2005 году. В настоящее время и в 2012–2014 годах прямой долг Самарской области не должен превышать 40% плановых доходов областного бюджета без учета безвозмездных поступлений, а общая сумма долга — 45%. Данные ограничения позволяют нам, проводя активную долговую политику в целях развития региона, сохранять государственный долг Самарской области на безопасном уровне и четко контролировать процесс управления долгом.