



# EURORAI Seminar Rostov-on-Don October 2011



## Доклад: Председателя Региональной счетной палаты Корсики Жана-Луи Хьюга

г. Ростов-на-Дону  
Конгресс-отель «Дон-Плаза»

7 октября 2011 г.

### Сессия 3:

«Дефицит и долговые обязательства бюджетов  
муниципальных образований»

Добрый день!

Уважаемые коллеги!

Вашему вниманию предлагается доклад по теме:

### Аудит муниципального долга во Франции

#### Обзор

Задолженность местных органов власти: неоплаченный долг по-прежнему ограничен, но значительно изменился с 2004 года.

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2010/2004
€ Млрд.	111.5	117.9	125.6	135.5	146.3	155.2	160.6	44%
% От общего гос. долга	10.3	10.3	10.9	11.2	11.1	10.4	10.1	-0.2 pt
% от ВВП	6.7	6.9	7	7.2	7.6	8.2	8.3	+1.6 pt

Местные власти вправе:

- Выбирать заем (срок, вид, хеджевые инструменты, кредит наличными);
- Выбирать заёмщика.

Но при некоторых условиях:

- Юридических (полномочия принадлежат совещательному собранию, которое может делегировать их исполнительной ветви власти);
- Бюджетных и финансовых;
- Полученный заём должен быть учтен в бюджете как инвестиционный доход;
- Местные власти должны быть способны выплатить долг из своих собственных средств.

Местным властям запрещено инвестировать свои денежные средства:

- Обязательные для внесения в Государственную казну;
- Являющиеся целью достижения «нулевого» баланса наличности через комбинацию займов и кредитов наличными.

Региональные счетные органы вместе работали над проблемой регулирования местного долга и опубликовали общественный доклад в июле 2011г.

Презентация базируется на этом докладе и разделена на 3 части:

- Просмотр;
- Наблюдения (замечания);
- Рекомендации.

## **Просмотр**

1. **Общий подход:** Задолженность и финансовая позиция органов местного самоуправления:

- Уровень долга: сравнение, динамика;
- Возмещение задолженности: уровень возврата долга;
- Прогностический финансовый анализ.

2. **Разграничение полномочий и ответственности в вопросе о регулировании долга:**

- Делегирование полномочий совещательным собранием исполнительной ветви власти: проверить сроки возможности делегирования полномочий по вопросу оформления займов. Является ли это ограниченным для определенной категории займов или доступно для максимального количества займов?
- Выяснить насколько это делегирование полномочий осуществимо: были ли соблюдены ограничения? Как органы исполнительной власти доложили совещательному собранию о процедуре делегирования полномочий?
- Функция поддержки долга и управления денежными средствами.

Средства, привлеченные органом власти самостоятельно: проверка финансовой организации, её ресурсов, ответственности по управлению денежными средствами. Стремление оценить экспертизу представителей органов власти. Убедиться, что выбранная организация имеет соответствующую структуру, чтобы учесть различные аспекты управления долгом (управление непогашенным остатком наличности).

Привлечение внешних ресурсов: использует ли местный орган власти одного или нескольких привлеченных извне экспертов?

3. Стратегия заимствований:

- Проверить как определены направления стратегической политики управления долгом: являются ли они предметом дебатов и специальных докладов совместно с чтением бюджета или эти дебаты специально организованы в течение сессий совещательного собрания.
- Убедиться, что цели по оптимизации денежных средств были приняты в расчёт: какие инструменты органы местного самоуправления используют для регулирования денежной массы? Позволяют ли эти инструменты оценивать потребности в финансировании каждый день, и если нет, то с какой частотой. Проверять каждый день отчеты о денежных средствах.
- Согласовать внедрение долговой стратегии со всеми регулируемыми департаментами органа власти: изложил ли орган власти цели управления долгом через директивы или внутренние справочные документы (распределение непогашенного долга между фиксированными и варьирующимися ставками, разбивка по срокам амортизации, анализ потребностей и сроков погашения предстоящей ежегодной обязанности по погашению кредита, и т.д.)? Как это может быть соотнесено с возможными изменениями на рынке займов?
- Конкуренция между заёмщиками: не обязательное требование, но это было бы признаком грамотного управления – иметь, по крайней мере, 3 схожих финансовых предложения, чтобы была возможность сравнить по нужным признакам.

4. Анализ непогашенного долга:

- Анализ типа долга;
- Профиль погашения долга: на каком этапе, как изменился?
- ход управления долгом: процент/объем непогашенного долга? (идентификация структурированных займов);
- Обзор долговых соглашений (новые переговоры/новые займы).

5. “Счёт воздаяния” по непогашенному долгу:

- Информация попадает в финансовые отчеты и бюджеты;
- Риск предоставления кредитов.

6. Страхование займов и залогов:

Мера качества управления и мониторинга застрахованного долга:

- Как органы власти организывают мониторинг своих застрахованных долгов?

- Есть ли какие-либо показатели для этого?
- Собирают ли власти наиболее актуальные и точные данные (например, ежегодный бухгалтерский баланс и оперативные публикации) о финансовом состоянии организации, чей долг застрахован.

### **Основные наблюдения**

1. Соккрытие ухудшения финансового положения:
  - Соккрытие дефицита (публикация доходов, полученных в то время, когда контракты еще не вступили в силу):
  - Обманчивое внешнее улучшение финансовых позиций (увеличение потока наличных отсрочкой платежей).
2. Недостаток стратегического мышления:
  - Нет обсуждений, нет оформления, нет планов на будущее;
  - Финансовые институты и структура непогашенного долга по типам процентной ставки недостаточно разнообразны, сроки не достаточно точные;
  - неэффективная роль совещательного собрания, низкая информированность.
3. Затраты на новые переговоры:
  - продление периода возврата долга, чтобы снизить объём годовых выплат, но ввиду этого дополнительные издержки (гарантии возмещения убытков и взносы, более высокие проценты).
4. Нет разделения ролей между заёмщиком и экспертом. Основной заёмщик зачастую играет консультативную роль, отсюда неэффективное использование независимых специалистов.
5. Отсутствие компетенции в большинстве случаев.
6. Увеличение риска со структурированными займами.
  - Представляют примерно 30% от непогашенного долга с высокими процентными ставками, такими как 14% или даже 20%;
  - Недостаточная внутренняя экспертиза
7. Недостаточный надзор за застрахованными задолженностями.

### **Ключевые рекомендации**

1. Обеспечение лучшей информированности о долговых рисках:
  - Поддерживать использование коэффициента платежеспособности;
  - Сделать обязательной запись о положении долговых рисков;
  - Создать национальную систему статистики по структуре местного долга.

2. Обеспечение диверсификации заёмных предложений;
  - Создать конкурентную среду в системе финансовых институтов;
  - Создать равномерное распределение банков-кредиторов;
  - Изучить возможности создания финансового агентства для местных и региональных органов власти.
3. Помощь местным властям найти своё место в тяжелой ситуации. Создание условий, где малые муниципальные образования могут объединять управление своими долгами.
4. Использование лучших примеров практики заимствований:
  - Поощрять политику «нуля» по управлению денежными средствами
  - Отклонять рискованные займы, основанные не на валюте, распространенной в еврозоне, или которые имеют мультипликаторы.

Благодарю за внимание.