

СТРАТЕГИЯ ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ДЪЛГА
СТОЛИЧНА ОБЩИНА
(2019 – 2023 г.)

2018

Съдържание

I.	Въведение	3
II.	Основни принципи на управлението на дълга на Столична община	3
III.	Цели на политиката по управление на дълга на Столична община	4
IV.	Преглед на дълга на Столична община към 31.12.2017 г.....	4
V.	Пазарът на общински дългови ценни книжа в Централна и Източна Европа и България.....	6
VI.	Правна рамка, регулираща общинския дълг за периода 2019 – 2023 г.....	8
	а. Ограничения за видовете дълг според срока на изплащане	9
	б. Ограничения за размера на дълга.....	10
	в. Времени ограничения при поемане на общински дълг.....	11
VII.	Необходимост от допълнително дългово финансиране на Столична община за периода 2019 – 2023 г.	11
VIII.	Ограничения върху дълга на Столична община за периода 2019 – 2023 г.	13
	а. Бюджетна прогноза 2019 – 2021 г.....	14
	б. Прогноза за размера годишните плащания по дълга и размера на дълга на Столична община за периода 2019 – 2023 г.	15
	в. Ограничения върху размера на плащанията по общинския дълг и размера на общинските гаранции.....	17
	г. Ограничения върху размера на новия дълг и новите общински гаранции, които може да поеме Столична община.....	18
	д. Ограничения по отношение на времето, когато може да се вземе решение за поемане на дългосрочен дълг.....	19
IX.	Преглед на рисковете, свързани с дълга на Столична община	20
	а. Валутен риск.....	20
	б. Лихвен риск.....	21
	в. Риск от неплащане на задължение със значителен размер спрямо общия дълг	23
	г. Риск от неплащане по издадените гаранции.....	23
X.	Подходящи характеристика на инструментите, чрез които да се поема нов дълг	24
XI.	Подходящи характеристики на инструментите, с които да се хеджират рисковете, свързани с дълга на Столична Община	25
XII.	Заключение	25
	Нормативни актове.....	26

I. Въведение

Стратегията за управление дълга на Столична община определя цялостния процес по управлението на дълга на общината. В нея са определени целите, насочени към удовлетворяването на потребностите от дългово финансиране на Столична община, ограничителните условия на нормативните актове и макроикономическата среда, както и потенциалните рискове, свързани с управлението на дълга.

Управлението на дълга на Столична община обхваща следните дейности:

- ✓ всички дейности по поемането на дълг чрез емисии на ценни книжа на местния и международните капиталови пазари;
- ✓ всички дейности по поемането на дълг чрез договори за заеми;
- ✓ действията по отчитането и обслужването на дълга;
- ✓ действията, свързани с извършването на различни финансови сделки и операции, целящи намаляване на рисковете произтичащи от структурата на дълга и оптимизирането на неговото обслужване.
- ✓ действия, свързани с издаването на гаранции за задълженията на дружества, в чийто капитал общината има мажоритарен дял.

Настоящата Стратегия е разработена за периода 2019 – 2023 г. В нея са представени основните принципи на политиката по управление на дълга на Столична община, правните норми, регулиращи управлението на общинския дълг и индикативните мерки и инструменти за постигането на поставените цели, които формират рамката за управлението на общинския дълг в средносрочен времеви интервал.

Публичното оповестяване на Стратегията и достъпът на широката общественост до нея, както и откритостта на процесите по управление на общинските задължения, са ключови фактори за осигуряване на прозрачност на управлението на дълга на Софийска община и укрепване на взаимоотношенията ѝ с кредиторите, инвеститорите и агенциите за кредитен рейтинг.

II. Основни принципи на управлението на дълга на Столична община

Принципите на управление на дълга на Столична община се основават на добрите практики в управлението на общинския дълг и принципите и добрите практики за управлението на общинските бюджети и финансите на общините, включително:

- ✓ Прозрачно и открито управление на общинския дълг.

- ✓ Средносрочната цел за бюджетното салдо по бюджета на общината, изчислено на касова основа, е придържане към балансирано бюджетно салдо.
- ✓ Размерът на дълга да бъде в границите, които са определени със Закона за публичните финанси и Закона за общинския дълг.
- ✓ Финансирането на текущи разходи с дълг е недопустимо, с изключение на случаите на временен недостиг на средства по време на неизпълнение на бюджета и при форсмажорни обстоятелства.
- ✓ Инвестиционните проекти, които носят дългосрочни ползи на местната общност и за които е необходимо дългово финансиране, се финансират с дългосрочен дълг.
- ✓ Общината управлява активно общинския дълг по отношение на валутната структура, срока на отделните дългови инструменти и комбинацията от фиксирани и плаващи лихви, с цел да се минимизират разходите по дълга и да се поддържа стабилна финансова позиция.
- ✓ Рефинансирането на стар дълг е допустимо, когато пазарните условия са благоприятни и се постига минимизиране на разходите за финансиране.
- ✓ Регулярно се прави преглед и текущ контрол върху общинския дълг.

III. Цели на политиката по управление на дълга на Столична община

Основните цели на управлението на дълга на Столична община са:

- ✓ Задоволяване на нуждите от дългово финансиране на общината;
- ✓ Оптимизиране на разходите по общинския дълг;
- ✓ Минимизиране на рисковете за общината, свързани с дълга;
- ✓ Поддържане на висок кредитен рейтинг.

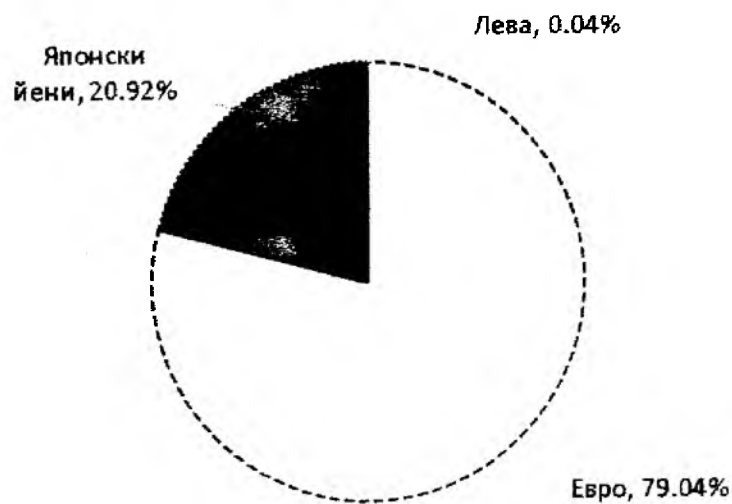
Поради ограниченията на бюджета, за Столична община възниква нуждата от финансиране на разходи по инвестиционни проекти, които не са финансирани с грантове от ЕС, разходи за съфинансиране и разходи за временно финансиране на проекти по оперативни програми на ЕС.

IV. Преглед на дълга на Столична община към 31.12.2017 г.

Към 31.12.2017 г. размерът на дълга на Столична Община е на стойност 628,5 млн. лв. През 2017 г. общината е изплатила по дълга си общо 38,97 млн. лв.: 17,7 млн. лв. за лихви и 21,27 млн. лв. за главници. Над 79% от дълга е деноминиран в евро, делът на дълга в японски йени е около 21% и незначителна част от дълга е в български лева – едва 0.04% от общия дълг.

Разпределението на дълга по валути е показано на Графика №1, а разпределението по кредитори, е представено в Таблица №1 по-долу.

Графика №1: Валутна структура на дълга на Столична община към 31.12.2017 г.



Източник: Столична Община

Таблица №1: Дългът на Столична община към 31.12.2017 г. - по кредитори

Кредитор	Размер на остатъчната главница по кредитите към 31.12.2017 г. (в млн. лв.)
Европейска инвестиционна банка (ЕИБ)	496.78
Японска банка за международно сътрудничество (ЯБМС)	131.49
Лизингови компании	0.23
Общо:	628.50

Източник: Столична община

Над 90% от дълга е с фиксирани лихви, а останалите под 10% - с плаващи лихви (дългът с плаващи лихви е деноминиран в евро и лихвите се изчисляват на база 6-месечен EURIBOR).

Дългът на общинските дружества към 31.12.2017 г. е на стойност 1.8 млн. лв. Той е формиран по договори за заем, сключени от общински многопрофилни болници за активно

СТОЛИЧЕН ОБЩИНСКИ СЪВЕТ
Приложение № 1 към Решение № 37 по Протокол № 69/31.01.2019г.

л.6 от вс.л.26

лечение (МБАЛ). Задължените дружества и размерът на задължението им към 31.12.2017 г. представено в таблицата по-долу.

Таблица №2: Дългът на общински дружества към 31.12.2017 г.

Общинско дружество:	Размер на остатъчната главница по задължението към 31.12.2017 г. (в лева)
Първа МБАЛ София ЕАД	436,020
Четвърта МБАЛ София ЕАД	362,498
Пета МБАЛ София ЕАД	200,000
Първа САГБАЛ София ЕАД	333,710
Втора МБАЛ София ЕАД	499,845
Общо:	1,832,073

Източник: Столична община

Кредитният рейтинг на Столична община, издаден от рейтинговата агенция Standard&Poor's, е 'BBB-' с положителна перспектива, колкото е кредитният рейтинг на държавата. В доклада на Standard&Poor's, публикуван на 05.06.2018 г., е посочено, че общината поддържа стабилно високо ниво на ликвидност и относително добра бюджетна гъвкавост, които се дължат на значителната автономност при управлението на собствените приходи. Поради мащабната инвестиционна програма, общината ще реализира нарастващи бюджетни дефицити в бъдеще. Предполага се, че финансирането на дефицитите ще се извърши с нов дълг, но размерът на общинския дълг ще остане в относително умерени граници. В относително умерени граници се очаква да се поддържа и непрекият дълг на общината (издадените общински гаранции).

V. Пазарът на общински дългови ценни книжа в Централна и Източна Европа и България

Общините в Централна и Източна Европа (ЦИЕ) не са активни емитенти на дългови ценни книжа. Основните причини за това са следните:

- ✓ Повечето общини в страните от ЦИЕ получават грантово финансиране по оперативни програми на ЕС или дългово финансиране от международни финансови институции като

Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) и Европейската банка за възстановяване и развитие (ЕБВР);

- ✓ Бюджетите на общините и нормативните изисквания ограничават размера на дълга, който те могат да поемат, а в същото време пазарите изискват все по-големи емисии облигации: размерът на една емисия общински облигации не трябва да пада под 200 млн. евро, за да бъде публична и даже за облигации емитирани чрез частно пласиране (private placement) е добре да бъде поне 125-150 млн. евро
- ✓ Поради спадането на лихвените равнища през последните години, лихвите по кредитите от търговските банки са на исторически ниски равнища, поради ниските нива на базовите лихвени индекси като EURIBOR и LIBOR. Затова повечето общини предпочитат банковото финансиране за всеки отделен проект, за който имат нужда от дългово финансиране.

През периода 2009 – 2013 г. само 3 общини от ЦИЕ са издали емисии еврооблигации на международните пазари. През периода 2014 – септември 2018 г. няма община от ЦИЕ, която да е издала емисии еврооблигации.

Големите общини в ЦИЕ рядко издават местни облигации. Изключение е община Букурещ, която в началото на 2018 г. издаде емисия 10-годишни облигации с номинална стойност от 555 млн. леи (119 млн. евро) при лихва 5.60% на година.

В България общините също не са активни емитенти на дългови ценни книжа. Те предпочитат да финансират проекти с грантове по оперативни програми на ЕС, чрез заеми от международни финансови институции (ЕИБ или ЕБВР) или от търговските банки в страната. Някои общини издават малки емисии облигации (с размер до 25 млн. лева), които се изкупуват от търговски банки или пенсионни фондове. През 2015 г. и 2016 г. са издадени общо 6 емисии общински облигации. През 2017 г. и 2018 г. не е издадена нито една емисия общински облигации. В таблицата по-долу е представена информация за емисиите общински облигации, които са емитирани през 2015 – 2016 г.:

Таблица №3: Емисии облигации на български общини:

Дата на издаване	Община	Лихва	Валута	Размер (млн.)	Срок (в години)
май 2015	Варна	4.40%	Лева	15	8
юли 2015	Варна	4.40%	Лева	10	8
май 2016	Сливен	ОЛП + 2.10%	Лева	25	15
юни 2016	Пещера	ОЛП + 2.40%	Лева	4	12
август 2016	Кюстендил	ОЛП + 1.583%	Лева	9.5	10
септември 2016	Смолян	4.00%	Лева	10	12

Източник: Централен депозитар АД, веб-страници на общините

VI. Правна рамка, регулираща общинския дълг за периода 2019 – 2023 г.

Законът за общинския дълг и Законът за публичните финанси формират правната рамка, регламентираща общинския дълг към датата на настоящия документ. Тъй като не се очакват съществени промени по отношение на правните норми в тези закони, може да се приеме, че настоящата правна рамка ще бъде релевантна за разглеждания период 2019 г. – 2023 г.

В чл. 2 и чл. 3 от Закона за общинския дълг е определено понятието “общински дълг”. Общинският дълг се състои от всички финансови задължения, поети от името и за сметка на общината. Той не е гарантиран от държавата и не представлява задължение за правителството освен в случаите, когато по съответния ред е издадена държавна гаранция. Общински дълг се поема с решение на общинския съвет и се формира от:

- ✓ емисиите на общински ценни книжа (общински облигации);
- ✓ дълга, поет с договори за общински заеми;
- ✓ изискуемите общински гаранции;
- ✓ безлихвените заеми, отпуснати по реда на Закона за публичните финанси, включително възмездното финансиране по чл. 103, ал. 3 от закона;
- ✓ финансов лизинг, търговски кредити и останалите форми на дълг съгласно Регламент на Съвета (ЕО) № 479/2009 от 25 май 2009 г. за прилагане на Протокола за процедурата при прекомерен дефицит, приложен към Договора за създаване на Европейската общност;

Гарантиран от общината дълг (общински гаранции) са всички финансови задължения, за които с решение на общинския съвет са издадени гаранции от името и за сметка на общината. Общината може да гарантира дълг при следните условия:

- ✓ общината притежава над 50 на сто от капитала на търговското дружество, което поема дълга;

- ✓ дългът е поет за финансиране на инвестиционни проекти и текущи разходи от полза на местната общност;
- ✓ търговското дружество е предоставило обезпечение в полза на общината.

Годишният размер на плащанията по дълга включват дължимите главница, лихви, такси, комисионни и други плащания по поетия от общината дълг. Съгласно чл. 40 от Закона за публичния дълг, дължимите суми за лихви и погашения по главниците по общинския дълг съставляват приоритетно задължение на общинския бюджет.

В Закона за общинския дълг (ЗОД) и Закона за публичните финанси (ЗПФ) са определени съответни ограничения за видовете разходи и проекти, които могат да се финансират с общински дълг, за размера на общинския дълг и размера на годишните плащания по общинския дълг, както и за времето, когато може да се поеме или трябва да се изплати общински дълг.

а. Ограничения за видовете дълг според срока на изплащане

Според срока на изплащането му, общинският дълг е краткосрочен и дългосрочен. Краткосрочният дълг е със срок за изплащане до една година, а дългосрочният дълг е със срок за изплащане над една година. Със Закона за общинския дълг са предвидени ограничения относно вида и целите на разходите, които общината може да финансира с краткосрочен и дългосрочен дълг.

С краткосрочен дълг общината може да финансира:

- ✓ предоставянето на публични услуги при временен недостиг на средства, възникнал по време на изпълнението на бюджета;
- ✓ капиталови разходи, средствата за които предстои да бъдат осигурени от бюджетни приходи, помощи или влязъл в сила договор за дългосрочен дълг (мостово финансиране);
- ✓ неотложни разходи за предотвратяване и ликвидиране на последиците от форсмажорни обстоятелства;
- ✓ плащания по изискуеми общински гаранции.

С дългосрочен дълг общината може да финансира:

- ✓ инвестиционни проекти в полза на местната общност;
- ✓ рефинансиране на съществуващ дълг;
- ✓ предотвратяване и ликвидиране на последиците от форсмажорни обстоятелства;
- ✓ осигуряване на плащания по изискуеми общински гаранции;

- ✓ общински проекти за публично-частно партньорство.

б. Ограничения за размера на дълга

Нормативните актове, които поставят ограничения върху размера на плащания по общинския дълг и размера на дълга са Закона за публичните финанси (ЗПФ), Решението на Общинския съвет за приемането на бюджета на общината за съответната година и Закона за държавния бюджет (ЗДБ).

В чл. 32 от Закона за публичните финанси (ЗПФ) са определени лимитите за размера на годишните плащания по общинския дълг и размера на издадените общински гаранции:

- ✓ Годишният размер на плащанията по общинския дълг за всяка община във всяка отделна година не може да надвишава 15 на сто от средногодишния размер на собствените приходи и общата изравнителна субсидия за последните три години, изчислен на базата на данни от годишните отчети за изпълнението на бюджета на общината. В това ограничение не се включва дългът на общината по временни безлихвени заеми и по предоставени ѝ заеми от други лица от сектор "Държавно управление".
- ✓ Номиналът на издадените през текущата бюджетна година общински гаранции не може да надвишава 5 на сто от общата сума на приходите и общата изравнителна субсидия по последния годишен отчет за изпълнението на бюджета на общината.

Съгласно чл. 39 от ЗПФ, с приемането на бюджета на общината за съответната година, Общинският Съвет определя:

- ✓ максималния размер на новия общински дълг;
- ✓ общинските гаранции, които може да бъдат издадени през годината;
- ✓ максималния размер на общинския дълг и общинските гаранции към края на бюджетната година.

Със Закона за държавния бюджет (ЗДБ) за съответната година може да се определи максимален размер на дълга, който се поема през съответната година от общината за авансово финансиране на плащания по проекти, финансирани със средства от Европейския съюз. В този случай не се прилага ограничението, годишният размер на плащанията по общинския дълг във всяка отделна година да не може да надвишава 15 на сто от средногодишния размер на собствените приходи и общата изравнителна субсидия на общината за последните три години.

Също така в чл. 29 ал. 4 от ЗПФ е предвидено, че в ЗДБ за съответната година може да се предвидят допълнителни ограничения за поемането на дълг от съответна община, в случай че номиналният размер на консолидирания дълг на сектор "Държавно управление" надвишава 60 на сто от brutния вътрешен продукт (БВП).

в. Времени ограничения при поемане на общински дълг

За краткосрочния и дългосрочния общински дълг се прилагат различни ограничения по отношение на времето на тяхното поемане.

Краткосрочният общински дълг трябва да бъде погасен в рамките на бюджетната година, в която е поет, но не по-късно от 25 декември на съответната година. Това ограничение не се прилага в случаите, когато краткосрочният дълг е поет, за да се финансират капиталови разходи, средствата за които предстои да бъдат осигурени от бюджетни приходи, помощи или влязъл в сила договор за дългосрочен дълг.

В случай че краткосрочният дълг се поема, за да се финансират неотложни разходи за предотвратяване и ликвидиране на последиците от форсмажорни обстоятелства и този дълг не може да се погаси до 25 декември на съответната година, той трябва да бъде поет за срок не по-дълъг от 6 месеца.

По отношение на дългосрочния дълг в чл. 17а от Закона за общинския дълг (ЗОД) е предвидено, че Общинският съвет не може да приема решения за поемане на дългосрочен общински дълг след изтичането на 39 месеца от неговото избиране. Това ограничение не се прилага за поетия общински дълг, за който със закон е предвидено, че не попада в обхвата на разпоредбата на чл. 32 от Закона за публичните финанси, както и за общинския дълг, поет за финансиране на проекти чрез финансови инструменти по смисъла на чл. 2, т. 11 от Регламент 1303/2013 от финансови посредници, избрани от "Фонд мениджър на финансови инструменти в България" ЕАД въз основа на открита, прозрачна, пропорционална и недискриминационна процедура.

VII. Необходимост от допълнително дългово финансиране на Столична община за периода 2019 – 2023 г.

СТОЛИЧЕН ОБШИНСКИ СЪВЕТ
Приложение № 1 към Решение № 37 по Протокол № 69/31.01.2019г.

л.12 от вс.л.26

Столична община планира да реализира основни инвестиционни проекти на обща стойност 299.5 млн. лв. за периода 2019 – 2021 г. В това число не са включени:

- ✓ стойността на проекта „Проектиране и изграждане на инсталация за комбинирано производство на енергия в София с оползотворяване на RDF”(към ТЕЦ София) на стойност 154.54 млн. евро, за който Столична община е кандидатствала за финансиране по ОПОС 2014 – 2020 (очаквана стойност на гранта е в размер на 91.8 млн. евро и собствени средства на общината в размер на 65.7 млн. евро, за които е договорен 19-годишен инвестиционен кредит от ЕИБ с размер 67 млн. евро).
- ✓ стойността на проекта на „Столичен електротранспорт“ ЕАД на стойност 7.35 млн. евро, за който Столична община е издала общинска гаранция на стойност 3.675 млн. евро за дългосрочния заем на дружеството, договорен с Европейската банка за възстановяване и развитие (ЕБВР).
- ✓ Предстои изграждане на втория етап от третия лъч на метрото в гр. София. За финансирането на този проект Столична община планира поемането на дълг на стойност 22 млн. евро, който е договорен с Европейската инвестиционна банка (ЕИБ).

Инвестиционната програма на Столична община и източниците за нейното финансиране са представени в следващата таблица:

Таблица № 4: Планирана инвестиционна програма на Столична община и източници за нейното финансиране

Индикатор	(в млн. лева)	2019	2020	2021
Размер на планираните инвестиции		134.2	82.3	83.0
Финансиране на инвестициите		134.2	82.3	83.0
- оперативни програми на ЕС				
- Целева капиталова субсидия от републиканския бюджет		8.6	8.6	8.6
- Собствени средства на Столична община		109.8	109.3	110.7
- Специализиран общински приватизационен фонд				
- Дългово финансиране с банкови заеми		15.8	-35.6	-36.3

Източник: Столична община

За финансирането на инвестиционната програма за периода 2019 г. – 2021 г. Столична община ще използва предимно собствени средства.

През 2018 г. Столичният общински съвет е взел няколко решения за поемането на нов общински и издаването на общински гаранции:

- с решение №283 от 17.05.2018 г. Столичният общински съвет е одобрил поемането на дългосрочен общински дълг за съфинансиране на проект „Проектиране и изграждане на инсталация за комбинирано производство на енергия в София с оползотворяване на RDF“ и е дал съгласие за сключването на договор за банков кредит с ЕИБ в размер до 67 млн. евро. Този кредит ще бъде усвоен след одобрението и стартирането на проекта по ОПОС 2014-2020.
- с решение №515 от 26.07.2018 г. Столичният общински съвет е дал съгласие Столична община да поеме частична гаранция в размер до 3 675 000 евро по дългосрочен дълг на „Столичен електротранспорт“ ЕАД, свързан с изпълнението на инвестиционната програма на дружеството. През м. октомври 2018 г. гаранцията е издадена от Столична община.
- предстои вземането на решение от Столичния общински съвет за поемането на дълг, чрез сключването на договор за кредит с Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) в размер на 22 млн. евро. Очаква се решението да бъде взето до края на 2018 г.

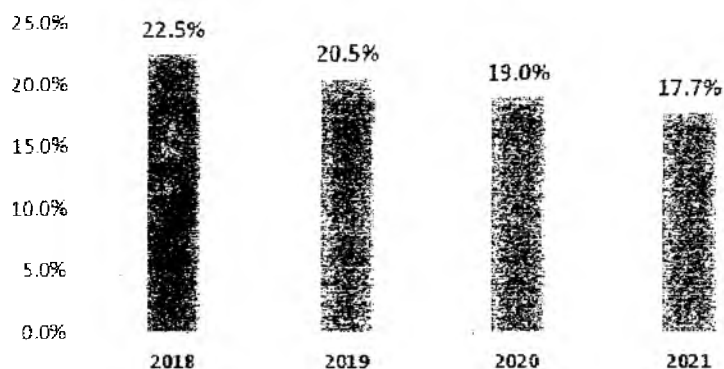
VIII. Ограничения върху дълга на Столична община за периода 2019 – 2023 г.

Както е посочено в част VI по-горе, в Закона за публичните финанси е предвидено ограничение върху годишния размер на плащанията по общинския дълг. Тази правна норма косвено ограничава и размера на общинския дълг. Пряко ограничение върху размера на дълга на Столична община може да се определи само от Общинския съвет или чрез Закона за държавния бюджет, но само в случаите, когато консолидираният дълг на сектор "Държавно управление" надвишава 60 на сто от brutния вътрешен продукт (БВП).

В Средносрочната бюджетна прогноза за периода 2019 – 2021 г., приета от Министерски съвет на 28.10.2018 г., се предвижда консолидираният дълг на сектор "Държавно управление" да бъде под 21% от БВП, както е показано в графиката по-долу. Затова не може да се очаква, че в периода 2019 – 2021 г. ще бъде наложено пряко ограничение върху дълга на Столична община чрез Закона за държавния бюджет (ЗДБ).

Графика №2: Консолидираният дълг на сектор "Държавно управление" като дял от БВП

Консолидираният дълг на сектор "Държавно управление", % от БВП



Източник: Министерство на финансите (www.minfin.bg)

Ограничение върху размера на дълга на Столична община се определя всяка година от Общинския съвет, при приемането на бюджета за съответната година. Размерът на дълга е ключов фактор за кредитния рейтинг на Столична община. Затова поддържането на дълга на Столична община до умерени равнища ще спомогне за поддържането на относително висок кредитен рейтинг.

Годишният размер на плащанията по дълга на Столична община не може да надвишава 15 на сто от средногодишния размер на собствените приходи и общата изравнителна субсидия за последните три години, изчислен на базата на данни от годишните отчети за изпълнението на бюджета на общината. Затова прогнозните стойности за размера на собствените приходи и общата изравнителна субсидия за периода 2019 – 2023 г. ще определят ограниченията върху годишния размер на плащанията по дълга на общината за този период и съответно ще определят допустимия размер на дълга и възможностите за поемането на нов дълг.

а. Бюджетна прогноза 2019 – 2021 г.

Бюджетната прогноза на Столична община предвижда, че през периода 2019 – 2021 г. собствените приходи на общината ще нарастват с темп: от 1,0% до 1,78% на година или средно с 1,36% на година спрямо бюджета за 2018 г. Съгласно бюджета за 2018 г., собствените приходи на Столична Община ще нараснат с 3.8% през 2018 г. Предвид това, че Министерството на финансите спира да изплаща изравнителна субсидия за 2018 г. и 2019 г. (това вероятно ще се запази и за следващите години), ръстът на собствените приходи за 2018 г. вероятно ще бъде около 2.3%. Конкретните прогнозни данни са представени в таблицата по-долу:

СТОЛИЧЕН ОБШИНСКИ СЪВЕТ
Приложение № 1 към Решение № 37 по Протокол № 69/31.01.2019г.

л.15 от вс.л.26

Таблица №5: Собствени приходи и изравнителна субсидия на Столична община за периода 2017 г. – 2021 г.

Индикатор (млн. лв.)	отчет	бюджет	прогноза		
	2017	2018	2019	2020	2021
Собствени приходи	637.70	661.24	682.87	692.66	699.46
Трансфери	17.16	18.78	8.62	8.62	8.62
Общо собствени приходи и трансфери	654.86	680.02	691.50	701.28	708.08
Изменение (в %)		3.8%	1.7%	1.4%	1.0%

Източник: Отчети за изпълнението на бюджета на Столична община за 2017 г.; Бюджет на Столична община за 2018 г.; Бюджетна прогноза за 2019 – 2021 г. в частта за местните приходи и разходите за местни дейности

Нарастващите собствени приходи ще позволят на Столична община да прави по-големи годишни плащания по дълга, съответно в бъдещите периоди общината ще може да поема допълнителен дълг за финансиране на инвестиционни проекти.

б. Прогноза за размера годишните плащания по дълга и размера на дълга на Столична община за периода 2019 – 2023 г.

Годишните плащания по дълга на Столична община ще се повишат от 39,0 млн. лв. през 2017 г. до 52,9 млн. лв. през 2019 г. Размерът на дълга на общината ще се повиши до 670.6 млн. лв. през 2019 г., след което ще започне да намалява и ще спадне до 526.1 млн. лв. в края на 2023 г. Прогнозните данни за размера на годишните плащания по дълга и размерът на дълга на Столична община за периода 2019 – 2023 г. са представени в таблицата по-долу:

Таблица №6: Годишни плащания по дълга и размер на дълга за периода 2017 – 2023 г.

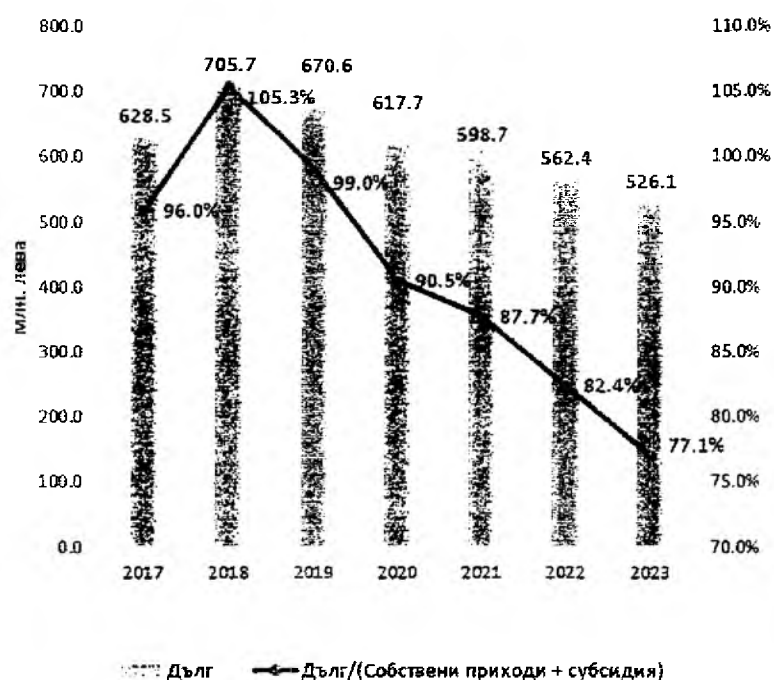
Индикатор (в млн. лева)	Отчет	Бюджет		Прогноза			
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Годишни плащания по дълга	39.0	50.3	52.9	51.8	52.1	51.1	50.1
- Плащане на главници	21.3	32.5	35.1	35.6	36.3	36.3	36.3
- Плащане на лихви	17.7	17.8	17.8	16.2	15.8	14.8	13.8
Поет нов дълг	19.6	109.5					
Размер на дълга в края на периода	628.5	705.7	670.6	617.7	598.7	562.4	526.1

Източник: Столична община

При постигането на планираните стойности за размера на дълга и собствените приходи на Столична община, съотношението дълг/(собствени приходи + изравнителна субсидия) няма да надвиши нивото от 105.3% (за 2018 г.), а през периода 2019 – 2023 г. ще се движи под 100%. Съотношението между дълга и сумата на собствените приходи и изравнителната субсидия, както и

размерът на дълга на Столична Община за периода 2017 – 2023 г. са представени на следващата графика:

Графика №3: Размер на дълга и съотношение дълг/(собствени приходи + изравнителна субсидия на база отчет за 2017 г. и прогнози за 2018 г. – 2023 г.) на Столична община за периода 2017 – 2023 г.



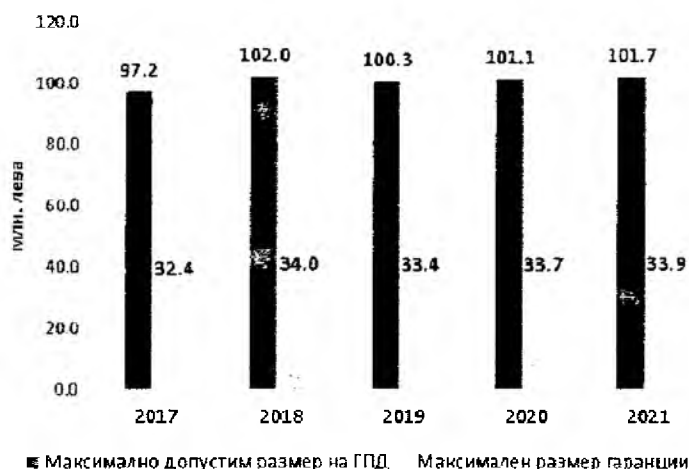
Източник: Столична община

Ако се постигнат планираните собствени приходи за периода 2019 – 2023 г. и Столична община получи предвидените изравнителни субсидии, размерът на поетите от общината гаранции няма да надвиши 1,1% от сумата на собствените приходи и изравнителната субсидия за съответната година. Към датата на изготвяне на настоящата стратегия е предвидено поемането на гаранция само за кредита на „Столичен електротранспорт“ ЕАД от Европейската банка за възстановяване и развитие (ЕБВР).

в. Ограничения върху размера на плащанията по общинския дълг и размера на общинските гаранции

Поради очакваното нарастване на собствените приходи през периода 2019 – 2023 г. и запазването на нормативните изисквания, размерът на годишните плащания по дълга и размерът на поетите общински гаранции на Столична община също ще се повишават. През 2019 г. се очаква максималният допустим размер на годишните плащания по дълга на Столична община да достигне 100,3 млн. лв, а максималният размер за общинските гаранции съответно 33,4 млн. лв. Очакваните стойности за тези два показателя по години са представени на графиката по-долу:

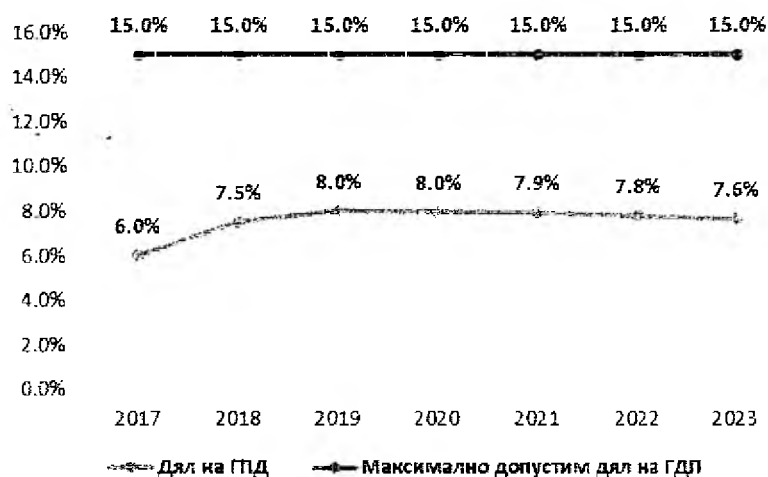
Графика №4: Максимално допустим размер на годишните плащания по дълга и максимален размер на гаранциите на Столична община за периода 2017 – 2021 г.



Източник: Столична община

Очаква се делът на годишни плащания по дълга на Столична община да не надвишават 8% от сумата на собствените приходи и годишната изравнителна субсидия за общината, както е показано на графиката по-долу. Затова не се очаква Столична община да наруши ограничението на чл. 32 от Закона за публичните финанси (ЗПФ). Също така общината ще може при необходимост да поеме допълнителни задължения за финансиране на инвестиционни проекти.

Графика №5: Максимален допустим дял и очакван дял на ГПД на Столична община



Източник: Столична община

Според прогнозата за стойността на гаранциите, издадени от Столична община през периода 2019 – 2023 г., също не се очаква те да надвишат 1.1% от сумата на собствените приходи и изравнителната субсидия, което предполага възможност за поемане на допълнителни гаранции по задължения на общински дружества.

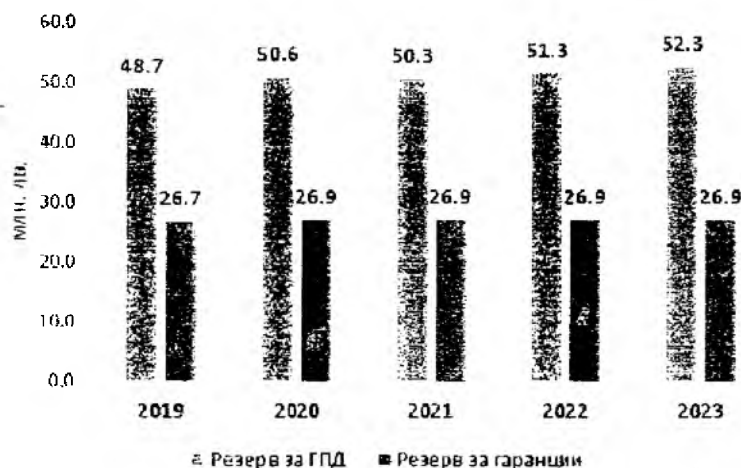
г. Ограничения върху размера на новия дълг и новите общински гаранции, които може да поеме Столична община

Към датата на настоящия документ, планираните годишни плащания по дълга и размерът на издадените гаранции на Столична община за периода 2019 – 2023 г. са значително под максималните стойности, които се определят в чл. 32 на ЗПФ.

През периода 2019 г. – 2023 г. Столична община ще има възможност да поема допълнителен дълг, така че допълнителните годишни плащания по дълга (ГПД) да бъдат минимум 48 - 52 млн. лв. на година, а допълнителните издадени гаранции съответно до 26 млн. лв. на

година. На графиката по-долу са показани резервите за ГПД и поемането на нови гаранции от Столична община:

Графика №6: Резерви за годишни плащания по дълга (ГПД) и издаване на нови общински гаранции на Столична община



Източник: Столична община

д. Ограничения по отношение на времето, когато може да се вземе решение за поемане на дългосрочен дълг

Съгласно чл. 17а от Закона за общинския дълг (ЗОД) е предвидено, че Общинският съвет не може да приема решения за поемане на дългосрочен общински дълг след изтичането на 39 месеца от неговото избиране. Тъй като настоящият Общински съвет на Столична община е избран през ноември 2015 г., той може да приема решения за издаването на дългосрочен дълг най-късно до януари 2019 г. включително.

Ако следващият Общински съвет бъде избран през октомври 2019 г. и започне работата си през ноември 2019 г., то той ще може да приема решения за поемането на дългосрочен дълг до януари 2023 г. включително.

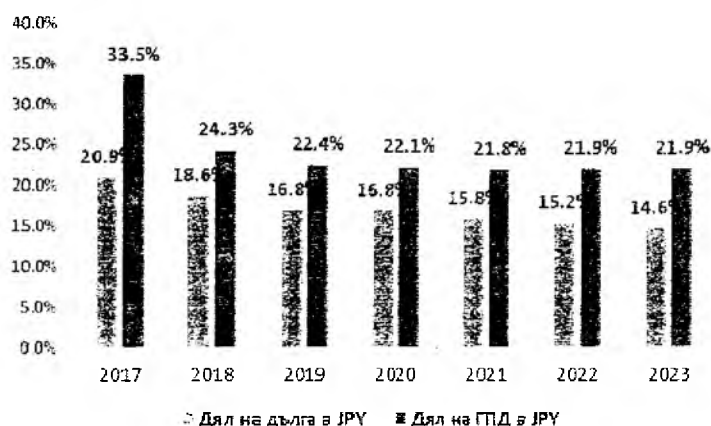
През периода февруари – октомври 2019 г. Общинският съвет на Столична община няма да може да приема решения за издаване на дългосрочен дълг.

IX. Преглед на рисковете, свързани с дълга на Столична община

а. Валутен риск

Над 18% от стойността на дълга и 24% от годишните плащания по дълга за 2019 г. на Столична община са деноминирани в японски йени. За периода 2019 г. – 2023 г. относителният дял на дълга в японски йени се очаква да спадне до под 15% от общия дълг, но делът на годишните плащания по дълга в японски йени ще останат на ниво около 22%. Тази валутна експозиция на Столична община не е хеджирана чрез финансови инструменти или чрез насрещни парични потоци в японски йени. В същото време валутният курс EUR/JPY, съответно BGN/JPY, е доста волатилен.

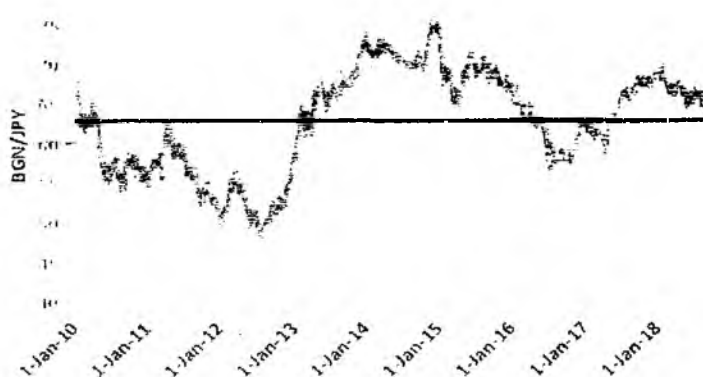
Графика №7 Дял на дълга и годишните плащания по дълга в японски йени



През периода 01.01.2010 г. – 30.09.2018 г. валутният курс EUR/JPY на дневна база се движи в диапазона 94,34 – 149,18 (съответно курса BGN/JPY е в диапазона 48,24 – 76,27). Средният курс за периода е EUR/JPY123,46 (съответно BGN/JPY 63,12). Стандартното отклонение от средния курс е 12,34%, като над 99% от наблюденията за разглеждания период попадат в интервала, формиран от 2 стандартни отклонения около средния курс (т.е. +/- 24,68%). Годишните изменения на йената

спрямо еврото, съответно спрямо българския лев, също са в размер до две стандартни отклонения (т.е. 24,68%). Затова е възможно през 2019 г. йената да поскъпне или да поевтинее с 12,34% (едно стандартно отклонение). Волатилността на валутния курс BGN/JPY, изчислен чрез курса EUR/JPY и фиксинга на БНБ EUR/BGN, е представена на графиката по-долу:

Графика №8: Валутен курс BGN/JPY



Източник: *investing.com*

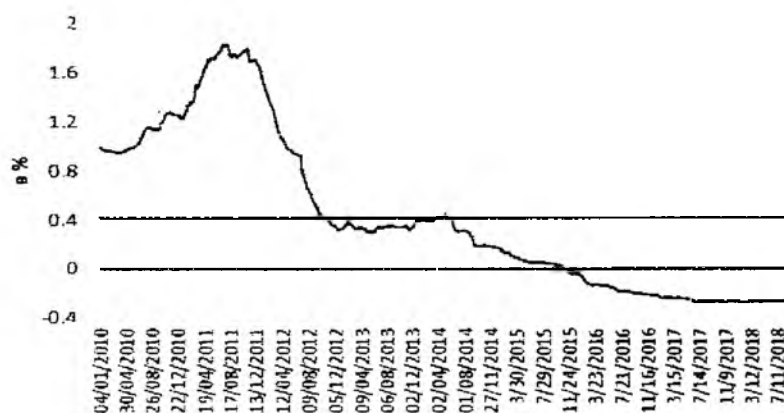
От началото на 2018 г. се наблюдава поскъпване на йената спрямо еврото, съответно спрямо лева. Това води до нарастване на стойността на задължението на Столична община, преизчислено в български левове и левовата равностойност на годишната вноска по дълга в японски йени. В случай че японската йена продължи да поскъпва през следващите години, това може да доведе до нарастване на годишните плащания по дълга на Столична община, което ще увеличи разходната част на бюджета на общината и ще ограничи възможността ѝ да поема нови дългове. Възможно поскъпване на йената с 12,34% за периода 2019 г. – 2023 г. (т.е. спадане на курса EUR/JPY, съответно BGN/JPY) ще доведе до нарастване на ГПД на Столична община с 2,5% до 3% (около 1,4 – 1,5 млн. лв.), а общият дълг на общината ще се повиши с около 2% (13 - 14 млн. лв.). Намаляването на този риск или неговото хеджиране са възможни чрез използването на различни финансови инструменти (опции, супове, фючърсни договори и др.)

б. Лихвен риск

Столична община има заеми с плаваща лихва, базирана на лихвения индекс EURIBOR. Въпреки че размерът на тези заеми е 14% от общия дълг (към 31.12.2017 г.), големи колебания в

лихвените равнища могат да доведат до допълнителни лихвени разходи за общината. За периода 01.01.2010 г. – 30.09.2018 г. индексът на 6-месечния EURIBOR се изменя в диапазона между - 0.279% и 1,831%, като средната стойност за периода е 0,415%. Стандартното отклонение е 0.643%. От края на 2015 г. досега се наблюдават отрицателни стойности и съответно най-ниските нива на основните лихви, определяни от централните банки по света, както и на пазарните лихвени индекси като EURIBOR. Динамиката на 6-месечния EURIBOR е представена на графиката по-долу:

Графика №8: Динамика на 6-месечния EURIBOR през периода 01.01.2010 – 30.09.2018 г.



Източник: <http://www.euribor-ebf.eu/>

Средното годишно изменение на 6-месечния EURIBOR, през периода 01.01.2010 – 30.09.2018 г., е едно стандартно отклонение, т.е. 0,643%. Веднъж достигнал исторически най-ниските си стойности, е много вероятно индексът EURIBOR да се повиши през периода 2019 – 2023 г. Основание за това е научно доказан факт, че финансовите индекси в средносрочен и дългосрочен план се изменят около средната си стойност: след спад следва ръст и обратното. Затова е реалистично да се очаква, че е възможно индексът EURIBOR да се повиши с едно стандартно отклонение през някоя от годините в периода 2019 – 2023 г., спрямо сегашните стойности. Подобно повишение ще доведе до нарастването на лихвените разходи на Столична община с до 0.3 – 0.4 млн. лв. Намаляването на този риск или неговото хеджиране са възможни чрез използването на финансови инструменти.

Измерител на лихвения риск за дълговите финансови инструменти е дюрацията. Тя показва средния живот на паричните потоци по даден дългов инструмент или портфейл от дългови инструменти, както и процентната промяна в стойността на дълговия инструмент/портфейл от дългови инструменти при промяна на лихвените равнища. За община-емитент на дълг, по-голямата дюрация е за предпочитане пред по-малката. Предвид ограничението по чл. 32 от

Закона за публичните финанси (ЗПФ), където е посочено, че годишният размер на плащанията по общинския дълг за всяка община във всяка отделна година не може да надвишава 15 на сто от средногодишния размер на собствените приходи и общата изравнителна субсидия за последните три години, дюрацията на новоиздаден общинския дълг е препоръчително да бъде над 7 години.

Дюрацията на дълга на Столична община, измерена чрез формулата за дюрация на Маколи към края на 2018 г., е 9,31 години, а модифицираната дюрация е 9,11. Доходността до падежа на дълга е 2,25% на година, при срок до падежа 24 години (последните плащания по настоящия дълг на Столична община са през 2042 г.). Тези нива на дюрация са относително по-високи от препоръчителните минимални нива от 7 години.

Нивото на модифицираната дюрация предполага, че при нарастването на лихвените равнища с 0.25%, настоящата стойност на дълга на Столична община към края на 2018 г. ще намалее с около 2,28% или 14,9 млн. лв. и съответно, ако лихвените равнища се понижат с 0.25%, това ще доведе до нарастване на настоящата стойност на дълга с около 2,28% или 14,9 млн. лв.

В бъдеще е препоръчително Столична община да продължи да издава дългосрочен дълг със срок над 7 години, за да поддържа относително високи нива на дюрация.

в. Риск от неплащане на задължение със значителен размер спрямо общия дълг

В случай че Столична община не плати някое от своите задължения към банки и финансови институции, останалите задължения могат да се превърнат в незабавно изискуеми. Реализирането на този сценарий ще доведе до изпадане в несъстоятелност на Столична община и нарушаване на нормите на Закона за публичните финанси по отношение на ограниченията върху нейния дълг, тъй като съотношението дълг/(собствени приходи + изравнителна субсидия) е около 100% за периода 2019 – 2023 г.

Поддържането на високо ниво на ликвидност на Столична община е естествената защита срещу реализиране на този риск. Столична община поддържа относително висока ликвидност: размерът на ликвидните средства (парични средства по сметка) е два пъти по-голям от размера на плащанията по дълга на общината за следващите 12 месеца. Затова вероятността за реализиране на риска от неплащане на задължение със значителен размер, е изключително нисък.

г. Риск от неплащане по издадените гаранции

Столична община има право да издаде гаранции в полза на всяко дружество, в което контролира над половината от капитала му. В случай че дружеството не обслужва задълженията

си, кредиторите могат да се обърнат с иск за погасяване на задълженията към общината. През 2018 г. Столичният общински съвет е дал съгласие Столична община да поеме частична гаранция в размер до 3 675 000 евро по дългосрочен дълг на „Столичен електротранспорт“ ЕАД, свързан с изпълнението на инвестиционната програма на дружеството.

В случай на неплащане от страна на „Столичен електротранспорт“ ЕАД, Столична община ще бъде задължена за погаси гарантираните от нея задължения на дружеството. Така годишните плащания по дълга на общината могат да се повишат с 13% - 15% в зависимост от годината, в която се реализира този риск.

Вероятността да се реализира този риск е относително ниска, защото Столична община контролира изцяло капитала и управлението на „Столичен електротранспорт“ ЕАД и така има възможност да контролира изразходването на средствата от заема и мобилизирането на паричен поток за изплащането на заема.

Х. Подходящи характеристика на инструментите, чрез които да се поема нов дълг

Столична община има среден по размер дълг (около 100% от собствените приходи), разходите за неговото обслужване са относително ниски (под 8% от сумата на собствените приходи и изравнителната субсидия). Това се дължи на структурата на този дълг: договорите за заем са дългосрочни и имат дълъг гратисен период за главницата, която се амортизира за относително дълъг период от време.

В случай че Столична община реши да поеме нов дълг, неговата структура е подходящо да бъде като тази на сегашния дълг:

- ✓ Относително дълъг срок до падежа: 10 – 20 години;
- ✓ Относително дълъг гратисен период за главницата;
- ✓ Амортизация на главницата за относително дълъг период от време;
- ✓ Валута на дълга: евро или лева

Ако размерът на новия дълг е над 200 млн. евро и не е възможно отпускането му от ЕИБ, ЕБВР или друга международна финансова институция при по-изгодни от пазарните условия, ще се разгледа възможността за финансиране чрез емисия на еврооблигации или друг инструмент на капиталовия пазар.

Конкретните параметри за нов дълг са предопределени от размера на резерва за годишните плащания по дълга (ГПД). За периода 2019 г. – 2023 г. най-малката стойност на резерва за ГПД е

45.3 млн. лв. В таблицата по-долу са представени възможни структури на заем при различен срок и лихва, която е равна на лихвата от последния договорен кредит с ЕИБ.

Таблица №7: Възможни параметри за нов заем за Столична община през периода 2019 – 2023 г.

Параметри на заема	10-годишен	15-годишен	20-годишен
Срок (години)	10	15	20
Стойност на заема (в млн. лева)	417.76	604.45	777.74
Лихва	1.50%	1.50%	1.50%
Годишен размер на плащанията (в млн. лева)	45.3	45.3	45.3
Дюрация (в години)	9.2	13.3	17.2

В действителност Столична община може да увеличи дълга си с 60% - 115% и да продължава да покрива изискванията, които са заложен в чл. 32 от Закона за публичните финанси. Такова нарастване на дълга може да окаже влияние върху кредитоспособността и съответно кредитния рейтинг на Столична община.

XI. Подходящи характеристики на инструментите, с които да се хеджират рисковете, свързани с дълга на Столична Община

Намаляването или хеджирането на валутния или лихвения риск, на които е изложена Столична община, може да се реализира чрез деривативни финансови инструменти. И двата вида риск могат да бъдат хеджирани или намалени чрез форуърден договор (съответно валутен форуърд и лихвен форуърд) или чрез опции (съответно валутни опции и лихвени опции). Деривативните финансови инструменти трябва да са издадени от финансова институция с висока кредитоспособност, съответно висок кредитен рейтинг, за да се избегне кредитния риск на контрагента при тези финансови операции.

Столична община може да предприеме действия по хеджирането на валутния или лихвения риск само, в случай че разходите по хеджирането са по-ниски от ползите, които може да получи общината от съответната транзакция.

XII. Заключение

Настоящата Стратегия представя рамката за управление на дълга на Столична община през периода 2019 – 2023 г. Текущото състояние на дълга и очакванията за бъдещото развитие на

макроикономическата среда в страната, за бюджетна рамка и за възможната волатилност на финансовите пазари, предполагат прилагането на професионален и премерен подход при управлението на дълга и поемането на нови дългове в бъдеще.

Столична община устойчиво поддържа финансова стабилност, относително високо ниво на собствени приходи, умерено ниво на дълга и високо ниво на ликвидност. Това са основните фактори за повишаване на кредитния рейтинг на общината през м. юни 2018 г. от международната рейтингова агенция Standard&Poor's.

Столична община ще продължава да води последователна и целенасочена политика при управлението на дълга си, за да се поддържат финансовата стабилност и кредитоспособност. Реализирането на конкретни действия и използването на конкретни инструменти ще се прави единствено, когато очакваните ползи за общината са по-големи от разходите, които ще бъдат направени. Предприемането на конкретни действия, включително хеджирането на валутните или лихвените рискове, или финансовото управление, целящо минимизирането на рисковете от неплащане на собствени задължения или задълженията по издадени гаранции, няма да бъде самоцел за ръководството на Столична община.

Гражданите на Столична община ще бъдат запознати с настоящата Стратегия, с цел дейностите и процесите по управлението на дълга на общината да бъдат прозрачни и максимално разбираеми за обществото.

Нормативни актове

- Закон за публичните финанси
- Закон за общинския дълг
- Решение на Столичния общински съвет за приемането на бюджета за 2018 г.
- Бюджетна прогноза за 2019 – 2021 г. в частта за местните приходи и разходите за местни дейности

ПРЕДСЕДАТЕЛ

/ЕЛЕН ГЕРДЖИКОВ/