

Приложение 2. Долговые операции органов государственного управления

В настоящем приложении рассматриваются различные долговые и связанные с долгом операции и другие экономические потоки, в которых могут участвовать единицы сектора государственного управления.

А. Введение

1. Помимо обычных операций по выплате процентов и погашению основной суммы по своему собственному долгу единицы сектора государственного управления могут проводить целый ряд зачастую сложных долговых и связанных с долгом операций, включая принятие долговых обязательств, по которым другим институциональным единицам предоставлены гарантии, переоформление и аннулирование долга. В настоящем приложении обобщаются операции и другие экономические потоки, обусловленные долговыми и связанными с долгом операциями органов государственного управления.

В. Проценты, основной долг и просроченная задолженность

2. Наиболее распространенными долговыми операциями, проводимыми единицами сектора государственного управления, являются расходы по выплате процентов и погашение основной суммы долга. Проценты представляют собой расходы, которые несет дебитор в связи с использованием средств другой единицы. Процентный финансовый инструмент может относиться к категории депозитов, ценных бумаг, кроме акций, кредитов и займов или дебиторской/кредиторской задолженности. Проценты начисляются непрерывно и отражаются таким образом, как будто дебитор непрерывно выплачивает их кредитору и непрерывно заимствует дополнительное количество того же финансового инструмента, что приводит к увеличению совокупного обязательства дебитора. Когда дебитор производит платеж, его обязательство уменьшается¹. До-

ля периодического платежа, равная сумме начисленных и подлежащих уплате процентов, традиционно называется процентным платежом. Остальная часть такого платежа называется выплатой в счет основной суммы долга.

3. В том случае, если дебитор не производит платеж в установленный срок (включая любой льготный период), образуется просроченная задолженность по платежам. В зависимости от условий контракта, наличие просроченной задолженности может изменять условия всего обязательства или только той его части, которая является просроченной. Например, невнесение предусмотренного графиком платежа может привести к тому, что вся основная сумма долга по долгосрочному кредиту или займу превращается в кредит или заем до востребования. В случае изменения условий в отношении какой-либо части обязательства эту часть необходимо отражать как отдельный инструмент, возможно, по другой категории обязательств. Следовательно, эта часть обязательства отражается в учете так, как если бы на установленную дату был произведен платеж, равный сумме, которая подлежит переклассификации, а затем кредитор предоставил дебитору эту же сумму в кредит или заем на новых условиях. Таким образом становится ясно, какая именно сумма финансирования получена за счет невнесения предусмотренных графиком платежей. При наличии просроченной задолженности необходимо либо выделять подкатегории в каждой соответствующей категории обязательств для отражения сумм просроченной задолженности, либо классифицировать все суммы просроченной задолженности как кредиторскую задолженность.

С. Принятие долга

4. Единицы сектора государственного управления часто предоставляют гарантии по долговым обяза-

¹Начисление процентов по депозитам, а также кредитам и займам может при необходимости производиться в соответствии

с принятой в стране практикой и относиться к кредиторской/дебиторской задолженности, а не отражаться как дополнительные суммы депозитов и кредитов и займов.

тельствам, взятым на себя другими единицами. Нередко кредитор готов дать займы средства дебитору только при условии предоставления единицей сектора государственного управления гарантий по долгу. Принятие долга имеет место, когда кредитор применяет условия контракта, позволяющие потребовать гарантию, а единица сектора государственного управления принимает на себя ответственность по долгу в качестве основного должника, или дебитора. Таким образом в принятии долга участвуют три институциональные единицы — единица сектора государственного управления, кредитор и первоначальный дебитор. Органы государственного управления принимают новое обязательство по отношению к кредитору, а обязательство первоначального дебитора ликвидируется. Новый долг может иметь те же условия, что и первоначальный долг, или же вследствие применения гарантии могут вступить в силу новые условия.

5. Принимая на себя долг, единица сектора государственного управления может приобретать или не приобретать требование к первоначальному дебитору. Если требование приобретается, оно может быть либо действительным, либо не действительным в зависимости от того, насколько реальна вероятность его оплаты. Если единица сектора государственного управления приобретает действительное требование, она отражает в учете увеличение обязательств перед кредитором и приобретение финансового актива, по которому первоначальный дебитор является контрагентом. При предположении, что стоимость нового требования равна принятым обязательствам, изменения в чистой стоимости активов не происходит.

6. Если единица сектора государственного управления не приобретает действительного требования к первоначальному дебитору, то классификация такой операции зависит от отношений между единицей сектора государственного управления и первоначальным дебитором. В том случае, когда первоначальным дебитором является государственная корпорация (организация), которая принадлежит единице сектора государственного управления, принимающей на себя долг, или контролируется ею, и эта корпорация (организация) остается действующим предприятием, тогда принятый долг равен увеличению доли участия в капитале, принадлежащей единице сектора государственного управления. В этом случае единица сектора государственного управления отражает в учете увеличение обязательств перед кредитором и увеличение акций и других форм участия в капитале. Чистая стоимость активов ни одной из институциональных единиц не изменяется. Если первоначальный дебитор терпит

банкротство, перестает быть действующим предприятием или не является единицей, которая принадлежит единице сектора государственного управления, принимающей на себя долг, или контролируется ею, тогда считается, что данная единица сектора государственного управления производит выплату трансферта. В учетных документах этой единицы отражаются увеличение обязательств и расход, который классифицируется как капитальный грант, если первоначальным дебитором является иностранное правительство или другая единица сектора государственного управления, и как различные прочие расходы/капитальные трансферты, если первоначальным дебитором является любая другая единица. Чистая стоимость активов уменьшается на сумму соответствующей операции.

D. Платежи по долгу, производимые от имени других институциональных единиц

7. Единицы сектора государственного управления могут производить один или несколько платежей по погашению и обслуживанию долга от имени других институциональных единиц, как правило, в рамках гарантий или аналогичных механизмов, без фактического принятия долга. Эти платежи могут относиться к процентам или основной сумме долга, подлежащим уплате другой единицей. Такие платежи не могут быть классифицированы как расходы на выплату процентов или погашение основной суммы долга, так как единица сектора государственного управления не имеет фактического обязательства. Порядок учета этих платежей зависит от того, приобретает ли единица сектора государственного управления действительное требование к дебитору, и если не приобретает, то от характера этой единицы.

8. Если единица сектора государственного управления приобретает действительное финансовое требование к первоначальному дебитору, она отражает в учете увеличение финансовых активов и уменьшение денежных средств. В том случае, если единица сектора государственного управления не приобретает действительного финансового требования, она отражает в учете расходы. Когда имеет место единичная выплата небольшой части обязательства дебитора или несколько таких выплат, такие расходы классифицируются как текущий грант, если дебитором является другая единица сектора государственного управления или иностранное правительство; как субсидия, если дебитором является корпорация; и как различные прочие расходы, если дебитором является институциональная единица любого другого типа. Если единица сектора государственного управления выплачивает всю сумму обязательства

дебитора одним платежом, такая операция учитывается как принятие долга.

Е. Прощение долга

9. Прощение долга представляет собой аннулирование долга по взаимному соглашению между кредитором и дебитором. Оно всегда отражается в учете как предоставление кредитором капитального гранта или трансферта дебитору. Единицы сектора государственного управления могут участвовать в операциях по прощению долга в качестве кредитора или дебитора.

10. Результатом прощения долга является уменьшение финансовых активов и, как правило, уменьшение чистой стоимости активов для кредитора, равное стоимости прощенного долга, и уменьшение обязательств и увеличение чистой стоимости активов для дебитора. В случае, если второй стороной в операции является иностранное правительство или какая-либо единица в составе другой единицы сектора государственного управления, такая операция является капитальным грантом как для кредитора, так и для дебитора. В случае, если второй стороной в операции является единица любого другого типа, эта операция классифицируется как различные прочие расходы/капитальные трансферты, если единица сектора государственного управления является кредитором, и как прочие доходы/капитальные добровольные трансферты, кроме грантов, если она является дебитором.

Ф. Реструктуризация и переоформление долга

11. Единицы сектора государственного управления могут в двустороннем порядке выразить согласие на изменение условий погашения и обслуживания существующего долга (в качестве кредитора или дебитора), обычно на более выгодных для дебитора условиях и, возможно, с частичным прощением долга. Такие условия могут включать продление сроков погашения, предоставление или продление льготных периодов для выплаты процентов и основной суммы долга или переоформление платежей по погашению и обслуживанию долга, подлежащих внесению и/или просроченных. Все подобные изменения в договорных отношениях между дебиторами и кредиторами отражаются в учете с помощью операций, которые уменьшают обязательства на сумму реорганизованного долга и увеличивают обязательства на величину рыночной стоимости нового долга². Любой прощенный долг

²Номинальной стоимости в случае кредита или займа.

отражается в учете как капитальный трансферт в соответствии с пунктами 9 и 10. Другие поправки, вносимые, например, для учета изменений в валютных курсах, отражаются как холдинговая прибыль или убыток.

Г. Списания и частичные списания долга

12. Единицы сектора государственного управления, являющиеся кредиторами, могут списывать финансовые активы без соглашения с дебитором в таких случаях, как банкротство дебитора. Например, государственная корпорация (организация), которая получила заем у единицы сектора государственного управления, может стать неплатежеспособной, и ее активы могут быть ликвидированы. В результате требование этой единицы сектора государственного управления утрачивает стоимость и исключается из баланса активов и пассивов путем внесения учетной записи о другом экономическом потоке. В случае одностороннего списания части стоимости долга применяется аналогичный порядок учета, однако уменьшенная сумма долга остается в балансе активов и пассивов. Одностороннее списание долга дебитором (или отказ от погашения долга) в учете не отражается.

13. Как правило, кредиты и займы оцениваются в балансах кредиторов и дебиторов по номинальной стоимости. Кредиты и займы, которые начали обращаться на вторичных рынках, должны быть переклассифицированы в ценные бумаги, кроме акций, и их стоимостную оценку следует производить по рыночным ценам. Кроме того, единицы сектора государственного управления могут установить — на основе данных о сходных долговых обязательствах, обращающихся на рынке, например, об обязательствах в рамках обмена кредитов и займов на акции и другие формы участия в капитале, — что стоимость других кредитов и займов меньше их номинальной стоимости. В таких случаях необходимо вводить справочную статью, в которой указывалась бы фактически более низкая стоимость этих кредитов и займов.

Н. Обмен долга на акции и другие формы участия в капитале

14. Единица сектора государственного управления, выступающая в роли кредитора, может обменять долговой инструмент на акции и другие формы участия в капитале, выпущенные той же единицей, которая выпустила этот долговой инструмент. Отражение данного события в учете зависит от стоимости акций и других форм участия в капитале,

полученных единицей сектора государственного управления, а также от того, существовало ли соглашение о прощении долга.

15. Во всех случаях единица сектора государственного управления регистрирует в учете операции, отражающие обмен финансовыми активами, поскольку долг обменивается на участие в капитале. Стоимость полученных акций и других форм участия в капитале может быть равной стоимости уступленного долга или отличаться от нее. Если было заключено двустороннее соглашение о прощении части долга, тогда в учете отражается капитальный трансферт в размере прощенной суммы долга. Остающаяся разница между стоимостью акций и других форм участия в капитале и стоимостью долга должна отражаться в учете как холдинговая прибыль или убыток. Если двустороннее соглашение о прощении долга отсутствует, то любая разница является холдинговой прибылью или убытком.

16. В отсутствие активного обращения акций на рынке определение их стоимости может быть затруднено, что весьма вероятно в ситуации, когда институциональная единица, выпустившая акции, является контролируемой государственной корпорацией (организацией). Если акции не обращаются на рынке, то их стоимостная оценка, скорее всего, должна будет производиться по совокупной стоимости активов корпорации за вычетом совокупной стоимости ее обязательств, причем акции и другие формы участия в капитале в состав обязательств не включаются.

I. Финансовый и операционный лизинг

17. Институциональная единица сектора государственного управления может участвовать в лизинге основных фондов, как правило, в качестве арендатора, но, возможно, и в качестве арендодателя. В этом случае договор аренды должен классифицироваться как операционный или финансовый лизинг. При операционном лизинге платежи за аренду отражаются как расходы на использование товаров и услуг, если единица сектора государственного управления является арендатором, и как продажи товаров и услуг, если она является арендодателем. В случае финансового лизинга считается, что арендодатель продал данный актив арендатору и финансировал продажу за счет кредита. Такой порядок учета договоров аренды основных фондов не отличается от порядка их учета в *СНС 1993 года*.

18. Операционный лизинг представляет собой производственную деятельность, связанную с предоставлением в аренду основных фондов на срок менее

ожидаемого срока службы этих фондов. В рамках такой формы производственной деятельности арендодатель предоставляет арендатору услугу в обмен на арендные платежи. Операционный лизинг может определяться следующими характеристиками: а) арендодатель, как правило, поддерживает запас оборудования в пригодном к работе состоянии, и это оборудование может быть сдано в аренду по требованию или в короткий срок, б) оборудование может предоставляться в аренду на различные периоды времени, и с) арендодатель часто несет ответственность за техническое обслуживание и текущий ремонт оборудования, что является частью услуги, предоставляемой им арендатору.

19. Финансовый лизинг, наоборот, представляет собой договоренность о финансировании приобретения основных фондов. Это контракт между арендодателем и арендатором, по которому арендодатель владеет единицей основных фондов и передает ее в распоряжение арендатора, который по контракту обязуется платить арендную плату, позволяющую арендодателю возместить все или почти все свои затраты, включая проценты. В результате риски и выгоды, связанные с владением собственностью, переходят от арендодателя к арендатору. Для отражения экономической реальности, стоящей за такими договоренностями, принято считать, что происходит переход прав собственности от арендодателя к арендатору, несмотря на то что с юридической точки зрения арендованный объект остается в собственности арендодателя, по крайней мере до окончания срока договора аренды, когда юридическое право собственности обычно передается арендатору.

20. Арендные платежи, производимые арендатором в каждом периоде, включают процентный платеж и выплату в счет основной суммы долга. Если на момент заключения договора аренды рыночная стоимость актива известна, то она является стоимостью операции, и процентная ставка по кредиту определяется неявным образом как отношение общей суммы, выплачиваемой в качестве арендных платежей в течение всего срока договора аренды, к цене данного актива. Если рыночная стоимость актива не может быть достоверно определена, тогда его стоимость оценивается как приведенная стоимость арендных платежей, дисконтированная по соответствующей рыночной процентной ставке.

J. Балансовое аннулирование

21. Еще одной связанной с долгом операцией является балансовое аннулирование, при котором единица-дебитор перемещает обязательства из

своего баланса активов и пассивов, объединяя их с финансовыми активами, доходы по которым и стоимость которых являются достаточными для покрытия всех платежей по погашению и обслуживанию долга. Балансовое аннулирование может проводиться путем помещения таких активов и обязательств на отдельный счет, который ведется соответствующей институциональной единицей, или путем передачи их другой единице. В обоих случаях в системе СГФ не считается, что балансовое аннулирование оказывает влияние на размер непогашенного долга дебитора. Поэтому никакие операции, связанные с балансо-

вым аннулированием, в системе СГФ не отражаются, если не происходит изменений в юридических обязательствах дебитора. При переводе активов и обязательств на отдельный счет данной институциональной единицы и активы, и обязательства должны отражаться в учете на валовой основе. Если для владения активами и обязательствами создается отдельная институциональная единица, то эта новая единица должна рассматриваться как вспомогательная, а данные по ней должны консолидироваться с данными по единице, которая проводит операцию балансового аннулирования.