# Предоставление казначейских кредитов в новых условиях



**Бюджетные кредиты на пополнение остатка средств на единых счетах бюджетов стали существенной финансовой поддержкой для субъектов РФ и муниципальных образований. В настоящее время, когда в стране происходит становление института единого налогового счета, этот инструмент становится особенно актуальным.**

**Светлана Викторовна БАЛАШОВА, руководитель Управления Федерального казначейства по Амурской области**

В условиях централизованного распределения доходов в бюджеты субъектов и муниципалитетов РФ в процессе исполнения бюджетов может возникнуть ситуация, когда на едином счете недостаточно денежных средств, необходимых для осуществления кассовых выплат.

## История вопроса

Для обеспечения сбалансированности бюджетов Бюджетный кодекс предлагает различные инструменты. Одним из источников пополнения ликвидности счетов являются, например, целевые средства, предоставляемые из федерального бюджета в виде субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов. Применяемый ранее классический механизм предоставления целевых средств региональным бюджетам оказался недостаточно эффективным. Целевые средства перечислялись в полных суммах, предусмотренных соглашениями, и на счетах бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов на конец финансового года оставались неиспользованными довольно большие суммы. Эти ресурсы могли бы быть размещены в различные финансовые инструменты и работать на пополнение ликвидности счета федерального бюджета.

Правительством РФ был предложен новый механизм предоставления из федерального бюджета целевых межбюджетных трансфертов региональным и местным бюджетам в объеме их фактической потребности в средствах на дату осуществления платежа, который заработал в полной мере с 2014 года.

## Перечень документов

Перечень нормативных документов, регламентирующих предоставление бюджетных кредитов на пополнение ликвидности в текущем году:

- статья 93.6 БК РФ в редакции Федерального закона от 8 декабря 2020 года № 423-ФЗ;
- постановление Правительства РФ от 20 августа 2013 года № 721 «Об утверждении Правил предоставления субъектам РФ (муниципальным образованиям) бюджетных кредитов на пополнение остатка средств на едином счете бюджета»;
- приказ Минфина России от 22 июня 2020 года № 117н «Об утверждении Порядка обращения взыскания задолженности субъекта РФ (муниципального образования) по бюджетному кредиту на пополнение остатка средств на едином счете бюджета»;
- приказ Минфина России от 6 октября 2020 года № 231н «О порядке заключения и форме договора о предоставлении субъекту РФ (муниципальному образованию) бюджетного кредита на пополнение остатка средств на едином счете бюджета»;
- приказ Казначейства России от 28 декабря 2020 года № 394 «Об утверждении Порядка организации работы территориального органа Федерального казначейства при предоставлении субъекту Российской Федерации (муниципальному образованию) бюджетного кредита на пополнение остатка средств на едином счете бюджета».

В этой связи для исключения риска несбалансированности бюджетным законодательством был предусмотрен новый инструмент для поддержания ликвидности счетов бюджетов. Это краткосрочные бюджетные кредиты по минимальной процентной ставке. Федеральным законом от 7 мая 2013 года № 104-ФЗ Бюджетный кодекс был дополнен новой статьей 93.6, предусматривающей порядок предоставления бюджетного кредита на пополнение остатков средств на едином счете бюджета, в рамках которой полномочия по предоставлению кредитов возложены на Федеральное казначейство.

Во исполнение положений этой статьи в том же 2013 году Правительство РФ, Минфин России, Федеральное казначейство приняли подзаконные акты, и с января 2014 года новый механизм по предоставлению бюджетного кредита на пополнение остатков средств на едином счете бюджета, используемый в целях сбалансированности бюджетов, был запущен в действие. В течение последних девяти лет в нормативные акты, регулирующие вопросы, связанные с предоставлением бюджетного кредита на повышение ликвидности, вносились соответствующие изменения, механизм совершенствовался, предоставляемый сервис улучшался.

## Основные требования и условия

Нормативные акты устанавливают требования и определяют условия для предоставления бюджетного кредита на пополнение остатка средств на едином счете бюджета. Можно выделить основные из них:

1 Источником предоставления кредита являются временно свободные средства единого счета федерального бюджета.

2 Максимальный размер предоставляемого кредита (лимит на кредитные средства) составляет не более 1/12 утвержденного законом (решением) о бюджете на соответствующий финансовый год объема доходов бюджета субъекта РФ (местного бюджета), за исключением целевых субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов. В 2022 году действует особый режим — размер предоставляемого кредита соответствует 1/10 утвержденного законом (решением) о бюджете объема доходов бюджета с учетом целевых МБТ.

3 Срок предоставления кредита динамично менялся в сторону увеличения. Так, если в 2013 году бюджетный кредит выдавался на срок не более 30 дней, то с 1 января 2016 года срок увеличился до 50 дней, с 14 ноября 2017 года — до 90 дней, с 15 октября 2020 года — до 180 дней и с 8 августа 2020 года — до 240 дней.

4 Предельная дата возврата кредита отодвигалась. Если в период с 2013 года по 8 декабря 2020 года средства было необходимо вернуть не позднее 25 ноября текущего финансового года, то начиная с 8 декабря 2020 года — не позднее 15 декабря текущего финансового года. С 2021 года стал возможен досрочный возврат кредита, при этом частичный возврат кредита не допускается.

5 Основанием для предоставления кредита является договор о предоставлении кредита, заключаемый в соответствии с пунктом 3 статьи 93.6 Бюджетного кодекса, сторонами которого выступают территориальный орган федерального казначейства и уполномоченный орган субъекта РФ (муниципального образования) (далее — заемщик).

6 Плата за пользование кредитом устанавливается федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период. С 1 января 2014 года по 30 июня 2014 года плата составляла 2,06%, с 30 июня 2014 года была снижена до 0,1% годовых.

7 Обеспечение заемщиком исполнения обязательства по возврату кредита, уплате процентов, штрафов и пеней не предоставляется.

8 В случае несвоевременного возврата взыскание задолженности по кредиту (включая штрафы и пени за нарушение срока возврата) осуществляется ТОФК за счет доходов от уплаты налогов, сборов и иных обязательных платежей, подлежащих распределению в соответствующий бюджет.

9 В случае несоблюдения заемщиком условий договора о предоставлении кредита договор расторгается в одностороннем порядке.

10 Ограничения при предоставлении кредита заключаются в том, что заемщик не вправе привлекать бюджетный кредит на пополнение остатка средств на едином счете бюджета при наличии размещенных на банковских депозитах в кредитных организациях временно свободных средств и не вправе осуществлять размещение временно свободных средств при наличии обязательств (задолженности) по бюджетному кредиту на пополнение остатка средств на едином счете бюджета.

11 Реструктуризация обязательств (задолженности), а также заключение мировых соглашений, устанавливающих условия урегулирования задолженности должников по бюджетному кредиту на пополнение остатка средств на едином счете бюджета, не допускаются.

12 Федеральному казначейству предоставлено право требования от имени Российской Федерации возврата (погашения) задолженности субъекта РФ (муниципального образования) по денежным обязательствам перед Российской Федерацией по возврату бюджетного кредита на пополнение остатка средств на едином счете бюджета.

## Социальная направленность инструмента

Низкую плату за пользование кредитом (0,1%) можно назвать условной. Размер не имеет аналогов в банковском секторе кредитования. Это подтверждает основную цель рассматриваемого инструмента — исключение случаев временных кассовых разрывов и, соответственно, поддержание сбалансированности бюджетов заемщиков.

## Кредиты были не востребованы Амурской областью

Из всего вышеизложенного явно видна привлекательность предоставляемого Федеральным казначейством сервиса. При этом следует констатировать его невысокую востребованность на территории Амурской области в предыдущие годы. Договоры о предоставлении бюджетного кредита на пополнение остатка средств на едином счете бюджета с Министерством финансов Амурской области заключаются ежегодно, но в последние два года кредиты не предоставлялись. Это связано с поступлением с 2019 года в областной бюджет сверхплановых доходов от уплаты НДФЛ иностранными гражданами, налога на имущество, налога на прибыль организаций — участников реализации масштабных социально значимых проектов (строительство газоперерабатывающего завода, газохимического комбината).

Возможностью привлечения бюджетного кредита на пополнение остатка на едином счете бюджета до 2020 года смогли воспользоваться только два муниципальных образования. Это Благовещенск и Белогорск, включенные в установленный Минфином России перечень муниципальных образований, которым возможно предоставить бюджетный кредит в связи с их высокой долговой устойчивостью, невысоким уровнем дотационности. С 2020 года администрации города Благовещенска бюджетный кредит предоставлялся по согласованию с губернатором области в рамках общего лимита предоставления бюджетного кредита, установленного Минфином России для каждого субъекта РФ.

## Возможные риски

Сегодня финансисты отмечают снижение доходов, связывая это с санкционным давлением на страну (не поставляется оборудование, необходимое для проведения работ, уменьшается количество плательщиков НДФЛ, являющихся нерезидентами), а также с проведением эксперимента по внедрению института единого налогового счета. Учитывая эти факторы, Министерство финансов Амурской области видит необходимость заключения договора в 2023 году и планирует воспользоваться бюджетным кредитом на покрытие временного кассового разрыва на едином счете бюджета уже в январе 2023 года.

Кроме того финансисты высказывают определенную озабоченность из-за ситуации, которая может сложиться в начале года у муниципальных образований, основная составляющая в структуре доходов которых — НДФЛ, налог на имущество, налог на прибыль. При существующей системе распределения доходов эти налоги зачисляются в местные бюджеты по мере их уплаты налогоплательщиками. С началом функционирования института единого налогового счета распределение будет происходить в установленные бюджетным и налоговым законодательством сроки. При этом срок уплаты местных налогов (земельный налог, налог на имущество физических лиц) приходится на четвертый квартал. В течение месяца ежедневно в региональные и местные бюджеты будут поступать только штрафы, сборы, иные доходы, не администрируемые налоговыми органами, и неналоговые платежи, а выплату заработной платы и коммунальные платежи бюджетам муниципальных образований Амурской области нужно производить ежемесячно. При этом в структуре расходов они составляют около 70%. По прогнозным данным финансовых органов субъекта РФ и муниципальных образований может произойти кассовый разрыв на единых счетах бюджетов из-за возникающего временного промежутка между поступлением налоговых платежей и осуществляемыми расходами. В такой ситуации большой помощью местным бюджетам могли бы стать бюджетные кредиты.

Необходимо отметить, что с 1 января 2020 года правила предоставления бюджетных кредитов стали более строгими. В соответствии с пунктом 1.2 Правил предоставления субъектам РФ (муниципальным образованиям) бюджетных кредитов на пополнение остатка средств на едином счете бюджета, утвержденных постановлением Правительства РФ от 20 августа 2013 года № 721, кредит предоставляется муниципальному образованию в случае, если на дату заключения договора о предоставлении кредита:

а) решение о бюджете муниципального образования на текущий финансовый год соответствует положениям статей 92.1, 106 и 107 Бюджетного кодекса в части установления объема дефицита местного бюджета, предельного объема заимствований муниципального образования и верхнего предела муниципального внутреннего долга муниципального образования.

*(Так, дефицит местного бюджета не должен превышать 10% утвержденного общего годового объема доходов без учета безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений. Для муниципальных образований, в бюджетах которых доля дотаций и (или) налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в течение двух последних отчетных финансовых лет превышала 50% объема доходов местного бюджета, за исключением целевых межбюджетных трансфертов, дефицит бюджета не должен превышать 5% утвержденного общего годового объема доходов местного бюджета без учета безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений. Введены ограничения на объем заимствований. Чтобы рассчитывать на бюджетный кредит на пополнение остатка, муниципальное образование не должно нарушать ограничение по объему привлеченных заимствований. Таким образом, общий объем привлеченных в финансовом году средств должен быть меньше или равняться сумме средств, направляемых на финансирование дефицита местного бюджета, и средств, направляемых на погашение долговых обязательств муниципального образования согласно решению о бюджете);*

б) муниципальное образование в отчетном финансовом году не допустило невозврат кредита и (или) неперечисление платы за пользование кредитом;

в) в бюджете муниципального образования доля дотаций и (или) налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в размере, не превышающем расчетного объема дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности, замененной дополнительными нормативами отчислений, в течение двух из трех

последних отчетных финансовых лет не превышала 5%. В расчете этой доли не участвуют целевые межбюджетные трансферты;

г) муниципальное образование является городским округом, городским округом с внутригородским делением с высоким или средним уровнем долговой устойчивости, определяемым в соответствии со статьей 107.1 Бюджетного кодекса.

В этой связи с 2020 года бюджетные кредиты на пополнение остатка средств на едином счете бюджета стали недоступны большинству муниципальных образований.

## Предложения финансистов

В соответствии с приказами Минфина Амурской области в текущем году количество муниципальных образований региона с уровнем дотационности бюджета не более 5% составляет всего 10,2% от общего количества. В 2023 году число таких муниципальных образований станет еще меньше, их процент составит 9,9% от общего количества. Министерство финансов Амурской области предлагает рассмотреть возможность смягчить действующие критерии, присовокупив к городским округам, городским округам с внутригородским делением с высоким или средним уровнем долговой устойчивости муниципальные районы и муниципальные округа. Это позволит последним привлекать бюджетные кредиты на пополнение остатка и даст возможность своевременно и в полном объеме рассчитываться по своим обязательствам и не допускать кредиторской задолженности, в том числе по социально значимым выплатам.

Одновременно внесено предложение по оптимизации процесса предоставления пакета документов к обращению о заключении договора предусмотренного положениями приказа Минфина России от 6 октября 2020 года № 231н. То есть необходимо установить возможность однократного предоставления копий необходимых документов, дополняя пакет вновь принятыми и, соответственно, не представленными к предыдущему обращению. Копии документов, подтверждающие право заемщика и полномочия уполномоченного органа на привлечение бюджетного кредита, заверенные высшим органом исполнительной власти субъекта РФ (местной администрацией) или органом, принявшим (издавшим) указанные документы, предложено предоставлять без информации о дате вступления в силу и источнике опубликования. Основание — они размещаются на официальном интернет-портале правовой информации государственной системы правовой информации **publication.pravo.gov.ru** и в информационной справочно-правовой системе.

## Предложение казначеев

Со своей стороны, Управление Федерального казначейства по Амурской области считает целесообразным рассмотреть возможность предоставления бюджетного кредита под гарантию субъекта РФ. Это дало бы возможность воспользоваться таким привлекательным финансовым инструментом большему количеству муниципальных образований. В пользу такого нововведения говорит и тот факт, что сейчас бюджетный кредит муниципальным образованиям предоставляется в рамках общего лимита предоставления кредита, установленного Минфином России для каждого российского региона, и по согласованию с высшим должностным лицом субъекта РФ.