

Кредитование региональных и муниципальных бюджетов Федеральным казначейством

С.В. Сметанин, руководитель Управления Федерального казначейства по Астраханской области, кандидат экономических наук

В 2014 г. территориальные органы Федерального казначейства (ТОФК) успешно реализовали механизм выдачи краткосрочных бюджетных кредитов субъектам Российской Федерации.

Кредиты предоставлялись в объеме, не превышающем $\frac{1}{12}$ запланированных доходов бюджета региона, за исключением субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое значение, на срок, не превышающий 30 дней, при условии возврата кредита не позднее 25 ноября текущего финансового года. Плата за пользование кредитами до 30 июня 2014 г. составляла $\frac{1}{4}$ ставки рефинансирования Центрального банка РФ, или 2,06%; после 30 июня – 0,1%.

Кредиты получили 50 субъектов РФ, обратившихся в Федеральное казначейство. Обязательства по возврату бюджетных кредитов и уплате процентов выполнены им своевременно и в полном объеме. Это говорит об эффективном взаимодействии и ответственном подходе ТОФК и финансовых органов субъектов РФ к реализации данной государственной функции.

Внедрение этого механизма позволило субъектам РФ покрывать возникающие кассовые разрывы, сократить долговую нагрузку и затраты на обслуживание внутреннего долга, а также частично компенсировать снижение возможностей «внутреннего кредитования» бюджетов при новом механизме предоставления федеральных межбюджетных трансфертов «под потребность».

В 2015 г. краткосрочные бюджетные кредиты предоставляются также и муниципальным образованиям в экспериментальном режиме.

Таким образом, механизм краткосрочного бюджетного кредитования работает без сбоев и успешно развивается. Это тем более ценно, что его становление происходило в непростых для региональных бюджетов финансовых условиях.

Но, судя по всему, данный механизм разрабатывался при условии достаточной стабильности, сбалансированности и роста региональных и муниципальных бюджетов. Естественно, при этом риск несвоевременного возврата кредита минимален. Тем более в случае несвоевременного возврата кредита. ТОФК имеет возможность списать требуемую сумму со счета бюджета, и кредитные риски лимитируются в зависимости от объема собственных доходов. Именно поэтому действующий механизм практически не предусматривает причины, по которым ТОФК может отказать региону или муниципальному образованию в кредите. Даже в том случае, если возникнут серьезные сомнения в его своевременном возврате.

По иному к кредитованию бюджетов подходят Министерство финансов Российской Федерации и коммерческие банки.

Минфин России комплексно оценивает состояние регионального бюджета и может отказать в выделении трехлетнего бюджетного кредита или уменьшить его размер. Коммерческие банки также учитывают различные факторы при принятии решения о своем участии в аукционе по кредитованию региональных и муниципальных бюджетов.

В отличие от Минфина России и банков ТОФК обязан выдать краткосрочный бюджетный кредит в установленных размерах по требованию финансового органа.

Однако усложнившаяся финансовая обстановка, в которой оказались многие региональные и муниципальные бюджеты, может создать риски несвоевременного возврата кредитов.

Уже сейчас видно, что в ряде регионов и муниципальных образований фактическое исполнение доходной части бюджетов существенно отстает от запланированного уровня. Затрудняется точное прогнозирование по-

ступлений доходов в бюджет. Дальнейшее расширение применения нового механизма предоставления межбюджетных трансфертов «под потребность» снижает возможности бюджетов для использования остатков на счетах бюджетов. Ряд регионов и муниципальных образований пересматривают свои бюджеты в сторону уменьшения, но на это требуется время. В результате может возникнуть ситуация, когда регион или муниципальное образование, запросив и получив кредит исходя из первоначально запланированных завышенных доходов, не смогут их получить, а следовательно, своевременно и в полном объеме погасить кредит.

Ситуация осложняется тем, что многие региональные бюджеты имеют большой внутренний долг, значительную часть которого составляют кредиты коммерческих банков. В предыдущие годы банки охотно кредитовали региональные бюджеты. Даже действовала схема, когда для погашения ранее взятых банковских кредитов привлекались новые.

Сегодня банки в существенно меньших объемах кредитуют региональные бюджеты. Некоторые и вовсе перестали это делать. Может возникнуть такая ситуация, когда региональный бюджет не сможет рефинансировать ранее взятый кредит, потому что банки не захотят кредитовать бюджет. Если в это время региональный бюджет привлечет короткий бюджетный кредит, то существует риск его несвоевременного возврата в федеральный бюджет. Ведь финансовый орган региона может оказаться перед выбором, когда ему придется за счет собственных средств или гасить короткий бюджетный кредит с символической ставкой, или гасить дорогой банковский кредит.

Не выполнив обязательств перед банком, регион ухудшит свою кредитную историю, может надолго лишиться доступа к банковским кредитам, ему придется заплатить большие штрафы за просрочку.

Не выполнив обязательств перед ТОФК, регион лишится права на получение коротких бюджетных кредитов в текущем финансовом году и заплатит символические штрафы.

В такой ситуации регион может посчитать, что обязательства перед коммерческим банком для него важнее, чем обязательства перед ТОФК, и задержит погашение бюджетного кредита.

В 2014 и 2015 гг. Минфин России оказал существенную помощь ряду субъектов РФ, выдав им дешевые долгосрочные бюджетные кредиты для замещения дорогих банковских с целью сокращения долговой нагрузки и снижения расходов на обслуживание внутреннего долга. Однако при этом регионы долж-

ны выполнять определенные требования по размеру внутреннего долга и дефицита бюджета. В случае невыполнения этих требований Минфин может потребовать у регионов досрочно возратить бюджетный кредит. При этом краткосрочные бюджетные кредиты, выданные ТОФК таким регионам-нарушителям, окажутся в зоне риска.

При выдаче бюджетного кредита ТОФК может столкнуться с одним или одновременно сразу с несколькими из приведенных выше рисков.

В настоящее время в соответствии с нормативными документами ТОФК при выдаче краткосрочных бюджетных кредитов не обязан учитывать возможность указанных выше рисков, о которых он может и не знать. Но даже если знает, у ТОФК нет нормативно-правовых оснований отказать региону. Например, сейчас ТОФК не может отказать в выдаче краткосрочного бюджетного кредита региону, допустившему просрочку по коммерческому или бюджетному кредиту, выданному Минфином России, хотя это, очевидно, создает определенные риски.

Сегодня еще больше возрастает ответственность финансовых органов в определении размера кредита и перспектив его своевременного погашения. ТОФК должны еще более активно взаимодействовать с ними, чтобы не допустить несвоевременного возврата кредита.

Для снижения вероятности рисков, на наш взгляд, необходимо: создать кредитные истории регионов и муниципальных образований и проводить рейтинговые оценки публично-правовых образований; обязать региональные и муниципальные финансовые органы незамедлительно уведомлять ТОФК о случаях просрочки по коммерческим банковским кредитам (в случае наличия непогашенных краткосрочных бюджетных кредитов); обязать региональные бюджеты уведомлять ТОФК о случаях просрочки по бюджетным кредитам, выданным Минфином России, а также о нарушениях условий их предоставления; предусмотреть ограничения на выдачу краткосрочных бюджетных кредитов регионам и муниципальным образованиям, допустившим просрочку по банковским кредитам, а также регионам, допустившим просрочку и нарушения по бюджетным кредитам, выданным Минфином России; при снижении фактических собственных доходов регионального или муниципального бюджета по сравнению с запланированным уровнем, например более чем на 30% за определенный период, вменить в обязанность ТОФК осуществлять выдачу краткосрочных бюджетных кредитов исходя из фактического поступления доходов.

Это позволит более эффективно и ответственно использовать государственные средства.