

Методичні рекомендації щодо організації здійснення місцевих запозичень, надання місцевих гарантій, управління місцевим боргом та гарантованим Автономною Республікою Крим, обласною радою, міською, селищною чи сільською територіальною громадою боргом

I. Загальні положення

1. Ці Методичні рекомендації розроблено відповідно до Листа про наміри від 01 грудня 2023 року № 31066/0/2-23 до Міжнародного валютного фонду, розділу IV Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022–2025 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 року № 1805-р, та з метою посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування щодо залучення фінансово-кредитних ресурсів до місцевих бюджетів, управління місцевим боргом та гарантованим Автономною Республікою Крим, обласною радою, міською, селищною чи сільською територіальною громадою боргом (далі – гарантований борг) і досягнення боргової стійкості місцевих бюджетів у довгостроковій перспективі.

2. Положення цих Методичних рекомендацій Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні, міські, селищні, сільські ради, а також Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, виконавчі комітети відповідних місцевих рад застосовують під час провадження діяльності на ринку капіталу, здійснення заходів збалансованості місцевих бюджетів та оптимізації боргового навантаження.

3. У цих Методичних рекомендаціях терміни вживаються у значеннях, наведених у Бюджетному кодексі України (далі – Кодекс) та інших нормативно-правових актах.

4. Нормативно-правовим забезпеченням здійснення місцевих запозичень, надання місцевих гарантій, управління місцевим та гарантованим боргом є:

Кодекс;

Закон України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки» та міжнародні договори / угоди у сфері залучення кредитних ресурсів, кінцевими бенефіціарами яких є органи місцевого самоврядування або комунальні підприємства;

постанова Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2011 року № 110 «Про затвердження Порядку здійснення місцевих запозичень»;

постанова Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2012 року № 541 «Про затвердження Порядку надання місцевих гарантій»;

наказ Міністерства фінансів України від 02 квітня 2023 року № 171 «Про затвердження форм розрахунків під час здійснення місцевих запозичень», зареєстрований у Міністерстві юстиції України 17 квітня 2024 року за № 559/41904 (далі – наказ № 171);

наказ Міністерства фінансів України від 02 квітня 2024 року № 172 «Про затвердження форм розрахунків під час надання місцевих гарантій», зареєстрований у Міністерстві юстиції України 17 квітня 2024 року за № 558/41903 (далі – наказ № 172);

наказ Міністерства фінансів України від 17 жовтня 2018 року № 12 «Про організацію роботи зі складання Державною казначейською службою України бюджетної звітності про виконання місцевих бюджетів»;

рішення Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 14 червня 2018 року № 391 «Про затвердження Положення про порядок емісії облігацій внутрішніх місцевих позик та їх обліку», зареєстроване в Міністерстві юстиції України 29 травня 2014 року за № 570/25347;

розпорядження Антимонопольного комітету України від 04 березня 2016 року № 2-рп «Про затвердження Порядку подання та оформлення повідомлень про нову державну допомогу та про внесення змін до умов чинної державної допомоги», зареєстроване в Міністерстві юстиції України 04 квітня 2016 року за № 501/28631, тощо.

5. Право на здійснення місцевих запозичень та надання місцевих гарантій мають Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні, міські, селищні та сільські ради (частина третя статті 16 та частина перша статті 17 Кодексу).

6. Місцевий фінансовий орган рекомендовано визначити відповідальним координатором здійснення місцевих запозичень та надання місцевих гарантій.

7. Місцеві запозичення здійснюються з метою фінансування бюджету розвитку бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів, бюджетів міських, селищних, сільських територіальних громад та використовуються для створення, приросту чи оновлення стратегічних об'єктів довготривалого користування або об'єктів, що забезпечують виконання завдань Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, міських, селищних та сільських рад, спрямованих на задоволення інтересів населення, підпорядкованих громад. Також у період дії воєнного стану місцеві запозичення від міжнародних фінансових організацій можуть спрямовуватися на поточні видатки місцевих бюджетів та надання фінансової підтримки комунальним підприємствам для погашення ними кредитів, залучених у міжнародних фінансових організаціях у попередні періоди під місцеві гарантії (частина перша статті 74 і пункт 22⁶ розділу VI Кодексу).

8. Місцеві гарантії можуть надаватися за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласної, міської, селищної чи сільської ради для забезпечення повного або часткового виконання боргових зобов'язань суб'єктів господарювання комунальної власності, які реалізують інвестиційні проєкти (далі – комунальні підприємства) (частина друга статті 17 Кодексу).

II. Організаційні засади здійснення місцевих запозичень та надання місцевих гарантій

1. Процес здійснення місцевих запозичень та надання місцевих гарантій ґрунтується на цілях, визначених у стратегічних та програмних документах розвитку територіальної громади, зокрема Стратегії розвитку територіальної громади, Програмі соціально-економічного розвитку територіальної громади, Програмі інвестиційного розвитку територіальної громади, Програмі відновлення житла тощо, а також на невідкладних завданнях, які виникають у період воєнного стану (відновлення місцевої критичної інфраструктури, відбудова житла тощо).

2. Оскільки залучення фінансово-кредитних ресурсів передбачає отримання кредитів (позик) на умовах повернення, платності та строковості, напрями їх спрямування мають бути попередньо оцінені на предмет їх пріоритетності, ефективності та рівня впливу на соціально-економічний розвиток території.

3. Реалізація інвестиційних проєктів є важливим чинником для досягнення стратегічних цілей громади та об'єктом місцевих запозичень і місцевих гарантій.

4. Органи місцевого самоврядування та комунальні підприємства можуть залучати кредити (позики) безпосередньо в іноземних і національних фінансових установах, міжнародних фінансових організаціях та іноземних державах, а також шляхом отримання частини коштів позики, позичальником за якою є держава Україна відповідно до міжнародних договорів / угод.

5. Основними етапами організації здійснення місцевих запозичень та надання місцевих гарантій є:

1) визначення цілей та пріоритетних завдань, необхідних для реалізації потреб громади в поточному та середньостроковому періоді;

2) оцінка ресурсних можливостей місцевого бюджету, бюджету комунального підприємства;

3) розрахунок суми коштів, що додатково необхідно залучити (у тому числі на основі проєктно-кошторисної документації);

4) включення до прогнозу місцевого бюджету планових показників здійснення місцевих запозичень та надання місцевих гарантій у середньостроковому періоді;

5) вивчення кон'юнктури ринку капіталу та оцінка фінансово-кредитних пропозицій його учасників;

6) здійснення організаційних заходів:

у разі залучення коштів безпосередньо у фінансовій установі – проведення перемовин з потенційним кредитором, отримання кредитної пропозиції;

у разі залучення частини коштів позики, позичальником за якою є держава Україна відповідно до міжнародних договорів / угод, – участь у конкурсі з відбору потенційних кінцевих бенефіціарів міжнародних проєктів, отримання листа про виділення коштів від міжнародних донорів;

у разі емісії облігацій місцевих позик – розрахунок кількісних параметрів випуску облігацій місцевих позик;

7) погодження обсягу та умов здійснення місцевого запозичення та/або надання місцевої гарантії;

8) прийняття місцевою радою рішення про здійснення місцевого запозичення та/або рішення про надання місцевої гарантії;

9) ресурсне забезпечення у місцевому бюджеті на поточний бюджетний період операцій залучення фінансово-кредитних ресурсів (затвердження у місцевому бюджеті показників надходження місцевого запозичення, видатків спрямування кредитних коштів, джерел та витрат з погашення і обслуговування місцевого боргу, обсягу надання місцевих гарантій, джерел та витрат на виконання гарантійних зобов'язань тощо);

10) формування фінансово-кредитних відносин:

у разі надання місцевої гарантії – підписання договору про погашення заборгованості позичальника (комунального підприємства) перед Автономною Республікою Крим, обласною радою, міською, селищною чи сільською територіальною громадою (істотні умови договору визначено абзацами п'ятим – десятим частини третьої статті 17 Кодексу), правочину щодо надання місцевої гарантії (структуру документа визначено абзацом другим частини третьої статті 17 Кодексу), укладання комунальним підприємством кредитного договору (договору позики тощо) або договору (угоди) про передачу коштів позики;

у разі залучення коштів безпосередньо у фінансовій установі – укладання кредитного договору (договору позики);

у разі емісії облігацій місцевих позик – укладання за потреби договору з андеррайтером, реєстрація реєструвальним органом випуску облігацій,

оформлення з Національним банком України договору про обслуговування випуску цінних паперів;

11) виконання початкових етапів реалізації інвестиційного проєкту (субпроєкту), інших напрямів залучення фінансово-кредитних ресурсів, а саме: проведення тендерної процедури, підписання з переможцем тендерної процедури договору щодо постачання товарів або надання послуг, або виконання робіт тощо);

12) отримання фінансово-кредитного ресурсу (вибірка коштів, розміщення облігацій місцевих позик шляхом укладання договорів з першими власниками відповідно до рішення про емісію облігацій місцевих позик та проспекту облігацій (у разі його оформлення)).

6. Детальний порядок дій під час здійснення емісії облігацій місцевих позик визначено рішенням Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 14 червня 2018 року № 391 «Про затвердження Положення про порядок емісії облігацій внутрішніх місцевих позик та їх обігу», зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 29 травня 2014 року за № 570/25347.

III. Порядок погодження обсягу та умов здійснення місцевих запозичень та надання місцевих гарантій

1. Обсяг та умови здійснення місцевих запозичень і надання місцевих гарантій погоджуються з Міністерством фінансів України (частина друга статті 74 Кодексу).

2. Процедуру погодження обсягу та умов здійснення місцевих запозичень та надання місцевих гарантій визначено Порядком здійснення місцевих запозичень (далі – Порядок № 110) та Порядком надання місцевих гарантій (далі – Порядок № 541), які затверджені постановами Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2011 року № 110 «Про затвердження Порядку здійснення місцевих запозичень» та від 14 травня 2012 року № 541 «Про затвердження Порядку надання місцевих гарантій» відповідно.

3. Для отримання відповідного погодження місцева рада надсилає Мінфіну документи, передбачені пунктом 6 Порядку № 110 та пунктом 4 Порядку № 541. Підписані та завірені в установленому порядку документи надсилаються в паперовій формі на адресу: 04071, м. Київ, вул. Межигірська, 11, або в електронній формі у форматі PDF через систему СЕВ чи на електронну адресу: infomf@minfin.gov.ua, а також в обов'язковому порядку текстові документи надсилаються у форматі Microsoft Word, табличні – у форматі Microsoft Excel на електронну адресу: Local05240@minfin.gov.ua.

4. Під час підготовки проєктів рішень про здійснення місцевого запозичення, у тому числі у формах укладання договору позики (кредитного договору) та емісії облігацій місцевих позик, про надання місцевої гарантії, про затвердження висновку щодо доцільності залучення кредиту (позики), виконання якого забезпечено місцевою гарантією, довідки про наявність (відсутність) простроченої заборгованості суб'єкта господарювання перед Автономною Республікою Крим, обласною радою, міською, селищною чи сільською територіальною громадою за кредитом (позикою), залученим Автономною Республікою Крим, обласною радою, міською, селищною чи сільською територіальною громадою або під місцеву гарантію, за кредитом з бюджету (включаючи плату за користування такими кредитами (позиками) та пеню), іншої заборгованості з погашення раніше отриманого кредиту (позики) у фінансовій установі, а також інформації про мету запозичення з обґрунтуванням доцільності його здійснення, очікувані результати, напрями спрямування залучених коштів, у тому числі характеристики стратегічних об'єктів довготривалого користування або об'єктів, що забезпечують виконання завдань Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласної, міської, селищної чи сільської ради, або інші напрями, застосовуються формат та структура цих документів, що наведені у додатках до цих Методичних рекомендацій.

5. У проєктах рішень про здійснення місцевого запозичення та надання місцевої гарантії, які затверджуватимуться відповідною радою, мають зазначатися відомості, передбачені пунктом 4 Порядку № 110 і пунктом 2 Порядку № 541 відповідно.

6. Проведення розрахунків під час здійснення місцевого запозичення чи надання місцевої гарантії та заповнення відповідних форм виконуються за алгоритмом та вимогами, передбаченими наказом № 171 та наказом № 172.

7. Мінфін протягом одного місяця з дня надходження документів розглядає їх з урахуванням відповідності цих документів вимогам бюджетного законодавства та міжнародних договорів і проводить перевірку поданих розрахунків.

8. За результатами розгляду та перевірки Мінфін приймає рішення про погодження обсягу та умов здійснення місцевого запозичення (реструктуризації боргових зобов'язань) чи надання місцевої гарантії або про вмотивовану відмову в такому погодженні, яке доводиться до відома Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласної, міської, селищної чи сільської ради.

9. За наявності підстав для вмотивованої відмови Мінфіну Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласна, міська, селищна чи сільська рада протягом 15 календарних днів усуває недоліки відповідно до зауважень Мінфіну та коригує у разі потреби відповідні положення документів і показники, у тому

числі обсяг зобов'язань за запозиченнями та місцевими гарантіями, які здійснюються в іноземній валюті. Мінфін розглядає відповідні документи протягом місяця з дати їх отримання.

10. У разі зміни істотних умов запозичення (реструктуризація боргових зобов'язань) або зміни істотних умов правочину щодо надання місцевої гарантії відповідні зміни обсягу та умов здійснення такого запозичення або надання місцевої гарантії підлягають погодженню в порядку, передбаченому пунктами 6 і 7 Порядку № 110 та пунктами 4 і 5 Порядку № 541 відповідно.

11. До укладення правочину щодо надання місцевої гарантії Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласна, міська, селищна чи сільська рада повинні отримати рішення Антимонопольного комітету України у випадках, передбачених Законом України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» (далі – Закон). Завірена в установленому порядку копія зазначеного рішення подається Мінфіну (пункт 7¹ Порядку № 541).

Пунктом 1 розділу IV Порядку подання та оформлення повідомлень про нову державну допомогу та про внесення змін до умов чинної державної допомоги, затвердженого відповідно до статті 10 Закону розпорядженням Антимонопольного комітету України від 04 березня 2016 року № 2-рп «Про затвердження Порядку подання та оформлення повідомлень про нову державну допомогу та про внесення змін до умов чинної державної допомоги», зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 04 квітня 2016 року за № 501/28631, передбачено, що повідомлення про нову державну допомогу подається Антимонопольному комітету України не менше ніж за 105 календарних днів до запланованої дати набрання чинності відповідним нормативно-правовим актом або рішенням надавача, що дозволяє суб'єктам господарювання отримувати нову державну допомогу.

Згідно з пунктом 5² розділу 9 «Прикінцеві та перехідні положення» Закону під час дії воєнного стану норми статей 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 Закону та інші норми законодавства, що впливають із зазначених статей Закону, не застосовуються.

Державна допомога, що надається під час дії воєнного стану, є допустимою.

Надавачі державної допомоги звільняються від обов'язку:

повідомлення про нову державну допомогу та про пропозиції щодо внесення змін до умов чинної державної допомоги, якщо така державна допомога надається під час дії воєнного стану та протягом одного року після його припинення або скасування;

подання інформації про чинну державну допомогу, надану під час дії воєнного стану та протягом одного року після його припинення або скасування.

IV. Особливості заповнення форм розрахунків під час здійснення місцевих запозичень та надання місцевих гарантій

1. Форми розрахунків під час здійснення місцевих запозичень та надання місцевих гарантій, затверджені наказом № 171 та наказом № 172, містять показники, які необхідні:

Мінфіну для аналізу дотримання вимог бюджетного законодавства та оцінки боргової стійкості місцевих бюджетів;

органам місцевого самоврядування для формування планових показників здійснення місцевих запозичень та надання місцевих гарантій, моніторингу ризиків, пов'язаних із фінансово-кредитними операціями, та ефективного управління місцевим та гарантованим боргом.

2. Базовими показниками для проведення розрахунків є показники звітності місцевих бюджетів та комунальних підприємств, фінансово-кредитних договорів (угод) та курс гривні до іноземної валюти, встановлений Національним банком України.

3. Розрахунок межі загального обсягу місцевого і гарантованого боргу здійснюється на підставі норми частини третьої статті 18 Кодексу та наведений у Формі 1.

4. Для розрахунку межі видатків на обслуговування місцевого боргу, який визначений також у Формі 1, необхідно здійснити:

1) розрахунок обсягу трансфертів з відповідного місцевого бюджету до інших місцевих бюджетів, які здійснюються за рахунок трансфертів з державного бюджету, передбачений у Формі 1.1;

2) розрахунок обсягу видатків загального фонду відповідного місцевого бюджету, які здійснюються за рахунок субвенцій з державного бюджету та з інших місцевих бюджетів, передбачений у Формі 1.2;

3) навести у Формі 1.3 інформацію про видатки загального фонду відповідного місцевого бюджету, які здійснюються за рахунок субвенцій з державного бюджету, інших місцевих бюджетів, у тому числі тих, кошти яких передаються із загального фонду відповідного бюджету до бюджету розвитку (спеціальний фонд), у розрізі програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету.

5. Інформація про поточний стан виконання боргових зобов'язань за кредитами (позиками), у тому числі виконання яких забезпечено місцевими гарантіями, за три бюджетні періоди, що передують бюджетному періоду, в якому приймається рішення про здійснення місцевого запозичення або рішення

про надання місцевої гарантії, та в поточному бюджетному періоді (Форма 2) формується на підставі договірних та звітних показників, які відображаються у графіку планових та фактичних надходжень і платежів за місцевим запозиченням або кредитом (позикою), виконання якого забезпечено місцевою гарантією (Форма 2.1).

6. Графік планових та фактичних надходжень і платежів за місцевим запозиченням або кредитом (позикою), виконання якого забезпечено місцевою гарантією (Форма 2.1), заповнюється окремо для кожного залученого кредиту (позики), включаючи кредит (позику), обсяг та умови якого погоджуються, з урахуванням періоду дії кредитного (позикового) договору.

7. Прогнозний графік отримання кредитів (позик), погашення та обслуговування місцевого боргу та гарантованого боргу (Форма 3) містить інформацію щодо:

операцій за кредитами (позиками), борг за якими станом на 31 грудня бюджетного періоду, що передує поточному, не погашено, в якій показники стосовно отримання, погашення та обслуговування кредиту (позики) необхідно відобразити у фактично проведених обсягах на момент їх здійснення, а місцевий та гарантований борг за кредитами (позиками) в іноземній валюті зазначити відповідно до звітності з урахуванням курсової переоцінки боргу, здійсненої за курсом гривні до іноземної валюти, встановленим Національним банком України на 31 грудня;

операцій за кредитами (позиками) у поточному та майбутніх періодах, у якій показники стосовно отримання, погашення, обслуговування кредиту (позики) в іноземній валюті, місцевого та гарантованого боргу необхідно відобразити за курсом гривні до іноземної валюти, встановленим Національним банком України на дату надходження повідомлення місцевої ради (крім показників фактичних надходжень та платежів у поточному бюджетному періоді – графа 5).

8. З метою ефективного планування витрат на погашення і обслуговування кредиту (позики), у тому числі що залучається під місцеву гарантію, обсяг та умови якого погоджуються, рекомендовано застосовувати алгоритм розрахунку, передбачений у Формі 3.1.

9. Показники форм розрахунків під час здійснення місцевих запозичень та надання місцевих гарантії мають таку відповідність:

Форма 1	Форма 1.1	Форма 1.2	Форма 1.3	Форма 2	Форма 2.1	Форма 3	Форма 3.1
гр. 6 щодо показника бюджетного періоду, що передує поточному				гр. 18		гр. 3 щодо показника місцевого та гарантованого боргу на 31 грудня бюджетного періоду, що передує поточному	
гр. 6 щодо показника поточного бюджетного періоду						гр. 4 щодо показника місцевого та гарантованого боргу в поточному бюджетному періоді	
гр. 9	гр. 11						
гр. 10		гр. 11	гр. 3				
		гр. 9	гр. 6				
				графи 6 і 7	графи 4 і 5 таблиці «Надходження»		
				графи 8–15	графи 3–6 залежно від типу платежу таблиці «Платежі»		
				гр. 18		гр. 3 щодо показника місцевого та гарантованого боргу на 31 грудня бюджетного періоду, що передує поточному	
				гр. 20		гр. 5 щодо показника місцевого та гарантованого боргу на дату надходження повідомлення місцевої ради	

Форма 1	Форма 1.1	Форма 1.2	Форма 1.3	Форма 2	Форма 2.1	Форма 3	Форма 3.1
						показники погашення кредиту (позики), обсяг та умови якого погоджуються, які відображаються у гр. 4 – гр. 7	гр. 6 другої та третьої таблиць
						показники видатків з обслуговування кредиту (позики), обсяг та умови якого погоджуються, які відображаються у гр. 4 – гр. 7	гр. 10 другої та третьої таблиць

V. Порядок відображення операцій, пов'язаних зі здійсненням місцевих запозичень, наданням місцевих гарантій, управлінням місцевим та гарантованим боргом, під час складання прогнозу місцевого бюджету

1. Ресурсне забезпечення стратегічних цілей розвитку територіальних громад, збалансованість та боргова стійкість бюджету у середньостроковому періоді формуються під час складання прогнозу місцевого бюджету.

2. Типову форму прогнозу місцевого бюджету та Інструкцію щодо його складання затверджено наказом Міністерства фінансів України від 02 червня 2021 року № 314 «Про затвердження Типової форми прогнозу місцевого бюджету та Інструкції щодо його складання», зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 05 липня 2021 року за № 879/36501.

3. Прогнозні показники отримання кредитів (позик), погашення та обслуговування місцевого боргу та гарантованого боргу, які зазначені у Формі 3 на поточний та два наступні бюджетні періоди, мають відповідати показникам прогнозу місцевого бюджету.

4. Прогнозні показники:

отримання та погашення кредитів (позик) бюджету відображаються у додатках 3 «Показники фінансування бюджету» та 9 «Показники бюджету розвитку» прогнозу місцевого бюджету;

місцевого боргу – у додатку 4 «Показники місцевого боргу»;

гарантованого боргу та надання місцевих гарантій – у додатку 5 «Показники гарантованого Автономною Республікою Крим, обласною радою, міською, селищною чи сільською територіальною громадою боргу і надання місцевих гарантій»;

видатків на обслуговування місцевого боргу – у додатках 6 «Граничні показники видатків бюджету та надання кредитів з бюджету головним розпорядникам коштів» та 7 «Граничні показники видатків бюджету за Типовою програмною класифікацією видатків та кредитування місцевого бюджету»;

напрямів спрямування фінансово-кредитних ресурсів – у додатках 6 «Граничні показники видатків бюджету та надання кредитів з бюджету головним розпорядникам коштів», 7 «Граничні показники видатків бюджету за Типовою програмною класифікацією видатків та кредитування місцевого бюджету», 9 «Показники бюджету розвитку» та 10 «Обсяги капітальних вкладень місцевого бюджету у розрізі інвестиційних проектів»;

платежів, пов'язаних з виконанням гарантійних зобов'язань Автономної Республіки Крим, обласної ради, міської, селищної чи сільської територіальної громади, – у додатку 9 «Показники бюджету розвитку».

VI. Порядок відображення операцій, пов'язаних зі здійсненням місцевих запозичень, наданням місцевих гарантій, управлінням місцевим та гарантованим боргом, під час планування і виконання місцевого бюджету

1. Ресурс та напрями цілей розвитку територіальної громади у поточному бюджетному періоді формуються під час планування місцевого бюджету та безпосередньо реалізуються під час його виконання.

2. Фінансово-кредитні ресурси, які залучаються для збалансованості місцевого бюджету, відображаються у рішенні місцевої ради про місцевий бюджет на поточний бюджетний період.

3. Типову форму рішення про місцевий бюджет затверджено наказом Міністерства фінансів України від 03 серпня 2018 року № 668 «Про затвердження Типової форми рішення про місцевий бюджет», зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 21 серпня 2018 року за № 953/32405.

4. Показники рішення про місцевий бюджет мають відповідати вимогам бюджетного законодавства у частині здійснення фінансово-кредитних операцій, дотримання яких визначається, зокрема, шляхом аналізу відповідності цих показників даним, що відображені у формах розрахунків, які затверджені

наказом № 171 і наказом № 172 та подаються Мінфіну згідно з Порядком № 110 та Порядком № 541.

5. Відображення операцій, пов'язаних зі здійсненням місцевих запозичень, наданням місцевих гарантій, управлінням місцевим та гарантованим боргом, у рішенні про місцевий бюджет здійснюється таким чином:

1) визначення у текстовій частині рішення про місцевий бюджет граничного обсягу надання місцевих гарантій, граничного обсягу місцевого боргу та граничного обсягу гарантованого боргу в поточному бюджетному періоді здійснюється на основі розрахунку суми коштів, що додатково необхідно залучити для реалізації поточних цілей розвитку територіальної громади та збалансування ресурсу.

Якщо залучення коштів здійснюватиметься в іноземній валюті, то їх обсяги у гривневому еквіваленті розраховуються з огляду на курс валюти, який передбачений у державному бюджеті на відповідний бюджетний період та відповідає прогностичним макропоказникам економічного та соціального розвитку України на відповідний період.

У разі, коли відповідні прогностичні показники, які розраховані з огляду на курс валюти на дату надходження до Мінфіну повідомлення та документів про погодження обсягу та умов здійснення місцевого запозичення або надання місцевої гарантії, є більшими за ті, що зазначені у текстовій частині рішення про місцевий бюджет, необхідно внести зміни до рішення про місцевий бюджет та скоригувати його показники;

2) унормування положення щодо надання комунальним підприємством майнового або іншого забезпечення виконання зобов'язань за кредитом (позикою), що залучається під місцеву гарантію, чи звільнення його від такої необхідності, а також стосовно розміру плати за отримання місцевої гарантії, що сплачується до місцевого бюджету;

3) отримання кредитів (позик) на фінансування місцевого бюджету та/або фінансування інвестиційних проєктів під час здійснення місцевих запозичень відображається у бюджеті розвитку спеціального фонду місцевого бюджету в додатку «Фінансування місцевого бюджету» до рішення про місцевий бюджет, зокрема за кодом класифікації фінансування бюджету за типом боргового зобов'язання 401000 «Запозичення».

У разі здійснення місцевих запозичень від міжнародних фінансових організацій, які спрямовуються на поточні видатки, передбачені пунктом 22⁶ розділу VI Кодексу, такі запозичення відображаються у загальному фонді місцевого бюджету.

У рішенні про місцевий бюджет показник планового обсягу отримання місцевих запозичень має відповідати такому показнику, який зазначений у графі 4 «Планові надходження і платежі» у поточному бюджетному періоді

Форми 3 за розділом «Разом за місцевими запозиченнями» у частині «Обсяг отримання кредиту (позики)» у рядку «Разом у національній валюті, тис. грн»;

4) погашення місцевого боргу за кредитом (позикою), що залученим до місцевого бюджету, відображається у бюджеті розвитку спеціального фонду місцевого бюджету в додатку «Фінансування місцевого бюджету» до рішення про місцевий бюджет, зокрема за кодом класифікації фінансування бюджету за типом боргового зобов'язання 402000 «Погашення».

У разі залучення місцевого запозичення до загального фонду місцевого бюджету відповідно до пункту 22⁶ розділу VI Кодексу погашення місцевого боргу відображається також у загальному фонді місцевого бюджету.

У рішенні про місцевий бюджет показник планового обсягу погашення місцевих запозичень має відповідати такому показнику, який зазначений у графі 4 «Планові надходження і платежі» у поточному бюджетному періоді Форми 3 за розділом «Разом за місцевими запозиченнями» у частині «Обсяг погашення кредиту (позики)» у рядку «Разом у національній валюті, тис. грн»;

5) видатки на обслуговування кредитів (позик) під час здійснення місцевих запозичень відображаються за загальним фондом місцевого бюджету в додатку «Розподіл видатків бюджету» до рішення про місцевий бюджет за кодом типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету 8600 «Обслуговування місцевого боргу».

У рішенні про місцевий бюджет показник планових видатків на обслуговування кредитів (позик) має відповідати показнику, який зазначений у графі 4 «Планові надходження і платежі» у поточному бюджетному періоді Форми 3 за розділом «Разом за місцевими запозиченнями» у частині «Видатки на обслуговування кредиту (позики)» у рядку «Разом у національній валюті, тис. грн»;

6) видатки місцевого бюджету, що здійснюються за рахунок запозичень та передбачені частиною першою статті 74 і пунктом 22⁶ розділу VI Кодексу, відображаються відповідно у бюджеті розвитку спеціального фонду або у загальному фонді місцевого бюджету в додатку «Розподіл видатків бюджету» до рішення про місцевий бюджет за кодами типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету, які відповідають напрямам спрямування місцевих запозичень;

7) платежі, пов'язані з виконанням гарантійних зобов'язань Автономної Республіки Крим, обласної ради, міської, селищної чи сільської територіальної громади, відображаються у бюджеті розвитку спеціального фонду місцевого бюджету в додатку «Кредитування місцевого бюджету» до рішення про місцевий бюджет за кодом типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету 8881 «Надання коштів для забезпечення гарантійних зобов'язань за позичальників, що отримали кредити під місцеві гарантії».

Протягом строку дії договору про місцеву гарантію Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні, міські, селищні та сільські ради передбачають у відповідному рішенні про місцевий бюджет кошти на виконання гарантійних зобов'язань із платежів, термін сплати яких настає у відповідному бюджетному періоді. Водночас такі кошти передбачаються:

щодо забезпечених гарантією договорів, за якими вже настав гарантійний випадок, в обсязі, що дорівнює сумі платежів за цими договорами;

щодо інших забезпечених гарантією договорів – не менше 50 % сум платежів за цими договорами (частина п'ятнадцята статті 17 Кодексу).

У рішенні про місцевий бюджет показник планових платежів за гарантійними зобов'язаннями:

зазначається відповідно до вимог частини п'ятнадцятої статті 17 Кодексу;

не може бути менше 50 % суми показників, які зазначені у графі 4 «Планові надходження і платежі» у поточному бюджетному періоді Форми 3 за розділом «Разом за місцевими гарантіями» у частинах «Видатки на обслуговування кредиту (позики)» і «Обсяг погашення кредиту (позики)» у рядку «Разом у національній валюті, тис. грн»;

дорівнює показнику, який відображений у графі 4 «Планові надходження і платежі» у поточному бюджетному періоді Форми 3 за розділом «Всього» у частині «Обсяг витрат на виконання гарантійних зобов'язань»;

8) повернення комунальними підприємствами коштів, які місцева рада сплатила кредитору за виконання боргових зобов'язань підприємства на підставі правочину про надання місцевої гарантії, за яким вже настав гарантійний випадок, відображається у бюджеті розвитку спеціального фонду місцевого бюджету в додатку «Кредитування місцевого бюджету» до рішення про місцевий бюджет за кодом типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету 8882 «Повернення коштів, наданих для виконання гарантійних зобов'язань за позичальників, що отримали кредити під місцеві гарантії».

Джерелом витрат з надання коштів для забезпечення гарантійних зобов'язань (код 8881) не може бути повернення цих коштів від відповідного комунального підприємства (код 8882), оскільки повернення комунальним підприємством коштів відповідно до договору про погашення заборгованості позичальника перед Автономною Республікою Крим, обласною радою, міською, селищною чи сільською територіальною громадою здійснюється після виконання Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласною, міською, селищною чи сільською радою таких гарантійних зобов'язань.

6. Якщо на дату надсилання Мінфіну повідомлення щодо погодження обсягу та умов здійснення місцевого запозичення чи надання місцевої гарантії рішення про місцевий бюджет з урахуванням всіх прийнятих змін не містить визначених Кодексом положень щодо місцевих запозичень та місцевих гарантій на відповідний період, зокрема щодо обсягу витрат на погашення місцевого

боргу та меж здійснення місцевих запозичень, граничних обсягів місцевого боргу, гарантованого Автономною Республікою Крим, обласною радою, міською, селищною чи сільською територіальною громадою боргу та надання місцевих гарантій на бюджетний період, обсягу видатків на обслуговування місцевого боргу, витрат на виконання гарантійних зобов'язань із платежів, термін сплати яких настає у відповідному бюджетному періоді, видатків спрямування кредитних коштів, ресурсного забезпечення відповідних витрат, також надається проєкт рішення про внесення змін до бюджету, яким, зокрема, передбачено внесення змін щодо місцевих запозичень та місцевих гарантій (пункт 6 Порядку № 110 та пункт 4 Порядку № 541).

7. У проєкті рішення про внесення змін до бюджету показники можуть формуватися шляхом викладення текстової частини рішення і додатків до нього з урахуванням змін (у новій редакції) або шляхом зазначення самих змін.

VII. Порядок відображення операцій, пов'язаних зі здійсненням місцевих запозичень, наданням місцевих гарантій, управлінням місцевим та гарантованим боргом, у бюджетній звітності

1. Бюджетна звітність відображає стан виконання бюджету, містить інформацію в розрізі бюджетної класифікації (частина перша статті 58 Кодексу).

2. Порядок складання бюджетної звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, звітності фондами загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування затверджено наказом Міністерства фінансів України від 24 січня 2012 року № 44 «Про затвердження Порядку складання бюджетної звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, звітності фондами загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування», зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 09 лютого 2012 року за № 196/20509.

3. Бюджетна звітність має відповідати аналогічним даним бухгалтерського обліку та звітності органів Державної казначейської служби України.

4. Звітність про виконання місцевих бюджетів визначається відповідно до вимог, встановлених щодо звітності про виконання Державного бюджету України у статтях 58–61 Кодексу.

5. Форми бюджетної звітності місцевих бюджетів затверджено наказом Міністерства фінансів України від 17 січня 2018 року № 12 «Про організацію роботи зі складання Державною казначейською службою України бюджетної звітності про виконання місцевих бюджетів».

6. Порядок заповнення форм бюджетної звітності визначено Інструкцією про складання органами Державної казначейської служби України бюджетної звітності про виконання місцевих бюджетів, затвердженою наказом Державної казначейської служби України від 06 лютого 2018 року № 36 «Щодо організації роботи органів Державної казначейської служби України зі складання бюджетної звітності про виконання місцевих бюджетів».

7. У формах звітності «Звіт про виконання місцевих бюджетів (форми № 2ммб і № 2кмб (мб)):

у розділі II «Видатки» відображаються планові та фактичні показники видатків на обслуговування місцевого боргу, а також видатків, які здійснюються за рахунок місцевого запозичення;

у розділі III «Кредитування» відображаються планові та фактичні показники платежів, пов'язаних із виконанням гарантійних зобов'язань Автономної Республіки Крим, обласної ради, міської, селищної чи сільської територіальної громади, та повернення комунальними підприємствами коштів, наданих місцевими радами кредитору для виконання гарантійних зобов'язань за кредитами (позиками), залученими під місцеві гарантії;

у розділі IV «Фінансування бюджету» відображаються планові та фактичні показники отриманих і погашених місцевих запозичень.

8. У формах звітності «Інформація про стан місцевих боргів», «Інформація про стан гарантованих відповідно Автономною Республікою Крим, обласними радами та територіальними громадами боргів» та «Інформація про надані місцеві гарантії» відображаються відповідно показники місцевого боргу, гарантованого боргу та наданих місцевих гарантій, які за кредитами (позиками), що залучені в іноземній валюті, мають бути приведені у відповідність до гривневого еквівалента іноземної валюти за встановленим Національним банком України офіційним курсом гривні до іноземних валют на останній день звітного періоду.

9. Особливості виконання операцій, пов'язаних зі здійсненням місцевих запозичень, наданням місцевих гарантій, управлінням місцевим та гарантованим боргом, у разі залучення місцевими радами та комунальними підприємствами кредитів (позик) шляхом отримання частини коштів позики, позичальником за якою є держава Україна відповідно до міжнародних договорів / угод:

банк надає позичальнику – державі Україна, а позичальник приймає позику в іноземній валюті для фінансування проєкту;

позичальник надає частину коштів позики кінцевим бенефіціарам (місцеві ради та комунальні підприємства) відповідно до угоди про передачу коштів позики між Мінфіном, відповідальним виконавцем проєкту і кінцевим бенефіціаром;

угодою про передачу коштів позики передбачено, що частина коштів позики надається траншами (частинами) за запитами на вибірку частини коштів позики,

поданими кінцевим бенефіціаром відповідальному виконавцю, у розмірах, зазначених у цих запитах;

частина коштів позики вважається наданою кінцевому бенефіціару у валюті позики з дати, з якої частина коштів позики вважається наданою Україні (як правило, дата зарахування коштів на рахунок для одержання коштів в іноземній валюті), у розмірі, зазначеному кінцевим бенефіціаром у запиті на вибірку частини коштів позики;

частка комісії за проведення банком оцінки проєкту, яка буде сплачена Україною на користь банку, вважається частиною коштів позики, наданою кінцевому бенефіціару в тій самій валюті та сумі у день її сплати;

відсотки на вибрану і непогашену суму частини коштів позики нараховуються Мінфіном з дати, з якої частина коштів позики вважається наданою Україні, з огляду на суму, зазначену кінцевим бенефіціаром у запиті;

перерахування частини коштів позики з рахунку для одержання коштів в іноземній валюті на проєктні рахунки (зняття коштів) здійснюється Мінфіном за заявкою на перерахування частини коштів позики, підписаною відповідальним виконавцем проєкту, яка подається ним разом із платіжними документами кінцевого бенефіціара;

платіжні документи для перерахування частини коштів позики з рахунку для одержання коштів на користь підрядника за субпроєктом готуються кінцевим бенефіціаром згідно з вимогами банку після отримання та перевірки відповідності рахунку-фактури від підрядника (виконавця робіт, постачальника товарів та послуг) умовам підписаного контракту.

10. У бюджетній звітності зазначені операції відображаються таким чином:

1) обсяг місцевого запозичення (частини коштів позики), який надійшов на рахунок для одержання коштів в іноземній валюті відповідно до запиту на виділення коштів кінцевого бенефіціара, є обсягом отриманого запозичення і відображається у розділі «Фінансування» форми бюджетної звітності «Звіт про виконання місцевих бюджетів» у гривневому еквіваленті;

2) з дати надходження частини коштів позики на рахунок для одержання коштів виникає місцевий борг та нараховуються відсотки на вибрану та непогашену частину коштів позики. Місцевий борг відображається у формі звітності «Інформація про стан місцевих боргів», у тому числі відображається частка комісії за проведення оцінки банком, якщо вона передбачена міжнародним договором (угодою);

3) кошти, що спрямовуються підряднику субпроєкту, є видатками місцевого бюджету, які здійснюються за рахунок залученого запозичення і відображаються у розділі «Видатки» форми звітності «Звіт про виконання місцевих бюджетів»;

4) відображення відповідних показників у бюджетній звітності здійснюється на підставі документів, які підтверджують здійснення операцій, у тому числі листів (зокрема щодо здійснення вибірки коштів за субпроектом), платіжних доручень тощо.

VIII. Управління місцевим та гарантованим боргом

1. Участь органів місцевого самоврядування на ринку капіталу обумовлює чітке дотримання норм бюджетного законодавства, високу відповідальність у виконанні договірних зобов'язань та ефективне управління місцевим та гарантованим боргом, а саме: виконувати свої боргові зобов'язання, не вдаючись до подальшого накопичення боргів, їх списання або реструктуризації, забезпечуючи при цьому соціально-економічний розвиток території.

2. З метою мінімізації ризиків, пов'язаних зі здійсненням місцевих запозичень та наданням місцевих гарантій, бюджетним законодавством унормовано відповідні обмеження, зокрема:

1) гранична межа загального обсягу місцевого та гарантованого боргу не може перевищувати 200 % середньорічного обсягу доходів загального фонду місцевого бюджету за три попередні бюджетні періоди без урахування податку на доходи фізичних осіб та міжбюджетних трансфертів (частина третя статті 18 Кодексу);

2) видатки місцевого бюджету на обслуговування місцевого боргу не можуть перевищувати 10 % видатків загального фонду бюджету (частина шоста статті 74 Кодексу);

3) кошти субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах можуть спрямовуватися на погашення та обслуговування місцевого боргу за місцевими запозиченнями, залученими для виконання ремонтно-будівельних робіт на автомобільних дорогах загального користування місцевого значення та комунальної власності, у розмірі не більше 30 % обсягу такої субвенції, затвердженого законом про Державний бюджет України для відповідного місцевого бюджету (частина друга статті 103¹ Кодексу);

4) протягом строку дії договору про місцеву гарантію обласні, міські, селищні та сільські ради передбачають у рішенні про місцевий бюджет кошти на виконання гарантійних зобов'язань: у розмірі 100 % – під час настання гарантійного випадку, не менше 50 % – в інших випадках (частина п'ятнадцята статті 17 Кодексу);

5) місцеві ради не мають права здійснювати у поточному бюджетному періоді нові місцеві запозичення та надавати місцеві гарантії, якщо у процесі здійснення платежів з погашення та обслуговування місцевого боргу та/або гарантованого місцевого боргу порушено графік платежів, що призвело до нарахування будь-яких штрафних санкцій, до погашення такої простроченої заборгованості та сплати усіх нарахованих штрафних санкцій (частина сьома статті 74 Кодексу) тощо.

3. У разі очікуваного перевищення граничної величини загального обсягу місцевого та гарантованого боргу місцевий фінансовий орган невідкладно звертається до Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної обласної, міської, селищної чи сільської ради за дозволом на тимчасове перевищення такої граничної величини та подає для схвалення план заходів з приведення такого загального обсягу боргу у відповідність із положеннями Кодексу за умови попереднього погодження з Міністерством фінансів України (частина третя статті 18 Кодексу).

4. Держава не несе відповідальності за борговими зобов'язаннями Автономної Республіки Крим, обласних рад і територіальних громад (частина четверта статті 74 Кодексу).

5. Управління місцевим та гарантованим боргом – сукупність дій, пов'язаних зі здійсненням запозичень та наданням місцевих гарантій, обслуговуванням і погашенням місцевого боргу, забезпеченням виконання гарантійних зобов'язань, інших правочинів з місцевим та гарантованим боргом, що спрямовані на досягнення збалансованості бюджету та оптимізацію боргового навантаження.

6. Ефективне управління місцевим та гарантованим боргом передбачає виконання таких заходів:

1) здійснення виваженої боргової політики, прийняття програмного документа щодо формування ефективної політики у сфері управління місцевим та гарантованим боргом, цілі та завдання якого мають відповідати меті стратегічних та програмних документів розвитку територіальної громади, а також невідкладних завдань, які виникають у період воєнного стану;

2) забезпечення залучення фінансово-кредитних ресурсів на реалізацію конкретних інвестиційних проєктів, ефективність та доцільність яких попередньо оцінена та які включені до стратегії розвитку територіальної громади;

3) моніторинг макроекономічної та регіональної ситуації у сферах соціально-економічної, бюджетно-податкової, грошово-кредитної та валютної політики з метою своєчасного реагування на ризики, що можуть обумовити порушення боргової стійкості місцевого бюджету, а саме ті, які пов'язані з недовиконанням дохідної частини місцевого бюджету, зміною офіційного курсу національної валюти до іноземної валюти, зростанням плаваючих відсоткових ставок за кредитами (позиками), зменшенням ліквідних активів тощо;

4) пошук ефективних умов залучення коштів з точки зору оптимального співвідношення між відсотковими ставками і ризиками, напрацювання моделей залучення фінансового ресурсу, в тому числі від міжнародних фінансових організацій;

5) недопущення неефективного та нецільового використання фінансово-кредитних ресурсів;

6) забезпечення своєчасного та в повному обсязі виконання зобов'язань з погашення і обслуговування місцевого боргу;

7) підвищення ефективності функціонування комунальних підприємств, що обумовить виконання ними боргових зобов'язань за кредитами (позиками), залученими під місцеві гарантії;

8) оцінка кредитоспроможності комунальних підприємств, визначення ліквідного забезпечення виконання ними боргових зобов'язань;

9) постійний моніторинг виконання комунальними підприємствами фінансових планів та дотримання ними коефіцієнту покриття боргу (співвідношення чистого операційного доходу та обсягу обслуговування боргу) на рівні 1 і вище за кожен рік протягом періоду залучення кредиту (позики), а у разі наявності ризиків – створення умов для недопущення виникнення заборгованості підприємств перед кредиторами та місцевим бюджетом;

10) забезпечення рівномірного щорічного боргового навантаження (витрати на погашення, обслуговування місцевого боргу) на місцевий бюджет, дотримання оптимального співвідношення боргового навантаження та ресурсного його забезпечення у місцевому бюджеті, передбачення реальних джерел для виконання гарантійних зобов'язань місцевої ради;

11) контроль зміни обсягу прогнозних валютних платежів залежно від коливань офіційного курсу Національного банку України гривні до іноземної валюти на підставі показників Форми 3;

12) здійснення рейтингової оцінки територіальної громади як позичальника та емітента облігацій місцевих позик, наявність кредитних рейтингів від міжнародних рейтингових агентств (Fitch, Standart and Poor's, Moody's) на рівні не нижче ніж аналогічні кредитні рейтинги України (Національна рейтингова шкала, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2007 року № 665 «Про затвердження Національної рейтингової шкали»).

7. Проведення оцінки фінансового стану комунального підприємства, зокрема розрахунку коефіцієнта покриття боргу комунального підприємства під час залучення кредитів (позик) у національних фінансових установах, можна здійснювати за алгоритмом, передбаченим Порядком проведення оцінки фінансового стану потенційного бенефіціара інвестиційного проекту, реалізація якого передбачається на умовах фінансової самоокупності, а також визначення виду забезпечення для обслуговування та погашення позики, наданої за рахунок коштів міжнародних фінансових організацій, обслуговування якої здійснюватиметься за рахунок коштів бенефіціара, затвердженим наказом Міністерства фінансів України від 14 липня 2016 року № 616, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 05 серпня 2016 року за № 1095/29225.

8. Під час оцінювання впливу фіскальних ризиків на боргову політику місцевої ради рекомендовано застосовувати методику, затверджену постановою Кабінету Міністрів України від 24 квітня 2019 року № 351 «Про затвердження Методики оцінювання фіскальних ризиків».

9. Контроль за ризиками, пов'язаними з управлінням місцевим боргом, необхідно здійснювати у порядку, передбаченому постановою Кабінету Міністрів України від 01 серпня 2012 року № 815 «Про затвердження Порядку здійснення контролю за ризиками, пов'язаними з управлінням державним (місцевим) боргом».

10. Рекомендовано включити до структури програмного документа щодо формування політики у сфері управління місцевим та гарантованим боргом такі елементи, як мета (стратегічна ціль), завдання, заходи, індикатори боргової стійкості, очікувані результати, оцінка ризиків та можливі інструменти їх мінімізації, графік поточних та прогнозних операцій з отримання кредитів (позик), погашення й обслуговування місцевого та гарантованого боргу, відповідальні виконавці, організація реалізації заходів, контроль за досягненням очікуваних результатів.

**Директор Департаменту
політики міжбюджетних відносин
та місцевих бюджетів**

Олександр КОРЕНЬ