



АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Головне науково-експертне управління

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.:255-40-25, 255-45-01; факс: 255-41-86

До реєстр. № 4119 від 18.09.2020
Народні депутати України
Д. Арахамія та інші

ВИСНОВОК

**на проект Закону України «Про внесення змін до Закону України
«Про Державний бюджет України на 2020 рік»
(щодо реалізації положень статті 11 Закону України
«Про ринок природного газу»)»**

У законопроекті шляхом внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет на 2020 рік» (далі – Закон), додатків № 1 «Доходи Державного бюджету України на 2020 рік» та № 3 «Розподіл видатків Державного бюджету України на 2020 рік» до нього пропонується зарахувати до спеціального фонду державного бюджету надходження від погашення податкового боргу, сплати грошового зобов'язання публічним акціонерним товариством «Укрнафта» (далі – ПАТ «Укрнафта»), від сплати грошових зобов'язань з податку на прибуток підприємств, що виникли та/або виникнуть у акціонерного товариства «Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України»» (далі – НАК «Нафтогаз») внаслідок отримання компенсації економічно обґрунтованих витрат, здійснених з метою виконання покладених на нього відповідно до ст. 11 Закону України «Про ринок природного газу» спеціальних обов'язків для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу, а також за результатами господарської діяльності у 2020-2021 роках, з подальшим спрямуванням їх на фінансування нових бюджетних програм: Міністерству енергетики України – «компенсація акціонерному товариству «Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України» економічно обґрунтованих витрат, здійснених з метою виконання покладених на нього відповідно до ст. 11 Закону України «Про ринок природного газу» спеціальних обов'язків для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу, зменшених на доходи, отримані у процесі виконання таких спеціальних обов'язків, та з урахуванням допустимого рівня прибутку» (код 2401380) – на 32 204 883,0 тис. грн.; Міністерству інфраструктури України – «оновлення рухомого складу для перевезення пасажирів та модернізація залізничної

інфраструктури для розвитку пасажирських перевезень» (код 3101270) – на 1 300 000,0 тис. грн.; Державному агентству інфраструктурних проектів України – «здійснення заходів створення, розвитку та забезпечення діяльності національного авіаперевізника» (код 3107040) – на 5 000 000,0 тис. грн.; Державному агентству автомобільних доріг України – «відновлення мостів на автомобільних дорогах загального користування» (код 3111270) – на 4 000 000,0 тис. гривень.

У пояснювальній записці до проекту зазначається, що його розроблено «з метою забезпечити реалізацію вимог п. 7 ч. 4 та ч. 7 ст. 11 Закону України «Про ринок природного газу», врегулювати бюджетну заборгованість ПАТ «Укрнафта» минулих періодів з урахуванням штрафних і фінансових санкцій, стягнення якої за інших обставин вимагало б тривалої юридичної процедури з невизначеним для держави результатом; забезпечити додаткові джерела фінансування заходів державної підтримки розвитку інфраструктурних проектів, а саме: оновлення рухомого складу для перевезення пасажирів та модернізація залізничної інфраструктури для розвитку пасажирських перевезень, здійснення заходів створення, розвитку та забезпечення діяльності національного авіаперевізника; відновлення мостів на автомобільних дорогах загального користування».

Головне управління, проаналізувавши законопроект, вважає за доцільне зазначити таке.

1. У проекті пропонується запровадити низку нових бюджетних програм. Звертаємо увагу на те, що відповідно до вимог ч. 2 ст. 8 БК «центральный орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної фінансової і бюджетної політики, затверджує бюджетну класифікацію, зміни до неї та інформує про це Верховну Раду України».

2. Пропонований механізм компенсації НАК «Нафтогаз» економічно обґрунтованих витрат, здійснених ним як суб'єктом, на якого були покладені спеціальні обов'язки для забезпечення загальносуспільних інтересів на ринку природного газу, виглядає вразливим у контексті положень ч. 4 ст. 11 Закону України «Про ринок природного газу», за якими *джерела фінансування та порядок визначення компенсації*, що надається суб'єктам ринку природного газу, на яких покладаються спеціальні обов'язки, з урахуванням положення ч. 7 цієї статті, *визначаються Кабінетом Міністрів України* у рішенні про покладання спеціальних обов'язків на суб'єктів ринку природного газу. Відповідно ж до ч. 7 вказаної статті суб'єкт ринку природного газу, на якого покладаються спеціальні обов'язки, має право на отримання компенсації економічно обґрунтованих витрат, здійснених таким суб'єктом, зменшених на доходи, отримані у процесі виконання покладених на нього спеціальних

обов'язків, та з урахуванням допустимого рівня прибутку відповідно до *порядку, затвердженого Кабінетом Міністрів України*.

Крім того, до проекту, всупереч вимогам ст. 27 БК та ст. 91 Регламенту Верховної Ради України, не надано належного фінансово-економічного обґрунтування (з відповідними розрахунками), зокрема, у частині: обсягів коштів, необхідних для компенсації НАК «Нафтогаз»; достатності пропонуванних джерел для та можливості сплати (або стягнення) податкового боргу, грошового зобов'язання ПАТ «Укрнафта»; розмірів податкової заборгованості ПАТ «Укрнафта», оскаржуваних ним грошових зобов'язань; потреби у фінансуванні пропонуванних інфраструктурних проектів; доцільності створення національного авіаперевізника.

Крім того, звертаємо увагу на те, що за змістом проекту виглядає незрозумілим чи були враховані кошти від погашення податкового боргу, грошового зобов'язання ПАТ «Укрнафта» у бюджеті на поточний рік, що, у разі наявності такого, вимагатиме відповідного коригування його показників.

Також не визначені заходи з розвитку інфраструктурних проектів, які пропонується фінансувати.

Окремого обґрунтування (яке у супровідних до проекту документах повністю відсутнє) потребує пропозиція щодо спрямування коштів на фінансування нової бюджетної програми «здійснення заходів створення, розвитку та забезпечення діяльності національного авіаперевізника» обсягом 5 млрд. гривень. Зокрема, враховуючи особливість функціонування ринку авіаперевезень, для якого характерні значний період окупності капіталу, дотаційність, високий рівень конкуренції тощо, створення «національного перевізника» в Україні, особливо в умовах стагнації вказаного ринку, обумовленої поширенням коронавірусної хвороби, а також функціонування інших перевізників, виглядає сумнівним в аспекті ефективності використання бюджетних ресурсів. Тим паче, що чинним законодавством створення національного перевізника не передбачено, а за змістом самої пропозиції виглядає незрозумілим, про які саме заходи «створення, розвитку та забезпечення діяльності національного авіаперевізника» та які перевезення (пасажирські, вантажні тощо) йдеться. Зокрема, відповідно до п. 8 ч. 1 ст. 1 Повітряного кодексу України «авіаційний перевізник (авіаперевізник) – суб'єкт господарювання, що надає послуги з перевезення *пасажирів, вантажу, пошти* повітряним транспортом».

Принагідно зазначимо, що поняття «національний авіаперевізник» у чинному законодавстві відсутнє, що не дозволяє чітко встановити його зміст.

Зауважимо також, що з метою належного використання бюджетних коштів їх виділенню мало б передувати рішення Уряду про створення такого національного перевізника.

У зв'язку із цим, виходячи з вимог п. 6 ст. 116 Конституції України, згідно з яким Кабінет Міністрів України розробляє проект закону про Державний бюджет України і забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подає Верховній Раді України звіт про його виконання, щодо внесеного законопроекту доцільно отримати висновок Уряду.

3. Виглядає дискусійною дієвість підходу щодо фінансування вказаних у Законі витрат за рахунок сплати податкового боргу, грошових зобов'язань ПАТ «Укрнафта», адже, по суті, його виконання частково ставиться у залежність від рішень ПАТ «Укрнафта» як самостійного господарюючого суб'єкта. При цьому, виглядають юридично некоректними положення нових п.п. 11-16 ст. 11 Закону, згідно з якими до джерел формування спеціального фонду Державного бюджету України на 2020 рік пропонується віднести податковий борг, грошові зобов'язання з податків на прибуток підприємств, додану вартість, рентної плати ПАТ «Укрнафта», а не власне самі вказані податки, які є безпосереднім джерелом доходів бюджету.

Також виникає питання щодо коректності припису нового п. 16 ст. 11 Закону щодо зарахування до джерел формування спеціального фонду Державного бюджету України на 2020 рік у частині доходів надходжень від сплати грошових зобов'язань з податку на прибуток підприємств, що виникнуть у НАК «Нафтогаз» за результатами господарської діяльності у 2021 році, зважаючи на тимчасовий характер дії закону про Державний бюджет України.

4. Пропозиція нової ст. 11¹ Закону як виняток із положень Бюджетного кодексу України зараховувати частину надходжень від рентної плати, що сплачується ПАТ «Укрнафта», до спеціального фонду Державного бюджету України своїм наслідком матиме зменшення надходжень місцевих бюджетів, правові наслідки якого у супровідних до проекту документах не визначені.

5. Питання, які пропонується врегулювати у п. 2 розділу II проекту, за яким грошові зобов'язання (з урахуванням штрафних (фінансових) санкцій пені та процентів), визначені у п.п. 11-13 ст. 11 Закону, вважаються узгодженими у момент погашення; ПАТ «Укрнафта» зобов'язується у десятиденний термін після сплати до державного бюджету надходжень, визначених вказаними пунктами, вчинити дії щодо відмови від позовів (скарг) стосовно визначених контролюючим органом штрафних (фінансових) санкцій та пені, нарахованих у зв'язку з несвоєчасною сплатою податків, що знаходяться в процедурі судового або досудового (адміністративного) оскарження, та які були погашенні внаслідок проведених взаєморозрахунків, належать до предмету регулювання Податкового кодексу України.

Крім того, слід зауважити, що потребує коригування назва проекту. По-перше, вміщення у назві формулювання «щодо реалізації положень статті 11 Закону України «Про ринок природного газу»» є некоректним у юридичному відношенні, оскільки безпосередньо реалізація відповідних положень вказаного Закону не належить до предмету регулювання закону про Державний бюджет України, що визначений у ст. 40 Бюджетного кодексу України (далі – БК). По-друге, за змістом проекту його предмет є ширшим порівняно з визначеним у назві. Так, у проекті пропонується врегулювати не лише питання компенсації НАК «Нафтогаз» економічно обґрунтованих витрат, здійснених з метою виконання покладених на нього відповідно до ст. 11 Закону України «Про ринок природного газу» спеціальних обов'язків для забезпечення загальносупільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу, а й фінансування інфраструктурних проектів, створення національного авіаперевізника.

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: Н. Пархоменко, Є. Гришко



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ТИХОНЮК СВІТЛАНА АНДРІЙВНА

Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA104000000733B42008E588D01

Дійсний до: 27.05.2021 23:59:59

Апарат Верховної Ради України
№ 16/3-2020/166871 від 24.09.2020



205949