



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. № 2779 від 17.01.2020
Народні депутати України
І. Колихаєв та інші

ВИСНОВОК

на проекту Закону України «Про внесення змін до статті 4 Закону України «Про джерела фінансування дорожнього господарства України» щодо додаткових джерел наповнення територіальних дорожніх фондів»

У законопроекті пропонується викласти у новій редакції ст. 4 Закону України «Про джерела фінансування дорожнього господарства України» (далі – Закон), у якій визначаються джерела формування та напрями використання коштів територіальних дорожніх фондів.

Проект, як зазначено у пояснювальній записці до нього, «підготовлено з метою закріплення чіткого переліку джерел формування територіальних дорожніх фондів, які створюються у складі спеціального фонду бюджету Автономної Республіки Крим, обласних, міських, сільських та селищних бюджетів, а також бюджетів об'єднаних територіальних громад. Практична реалізація законодавчої ініціативи дозволить забезпечити наповнення територіальних дорожніх фондів додатковими коштами, які будуть спрямовані на будівництво і ремонт місцевих доріг» (п. 2).

Головне управління, підтримуючи у цілому ідею щодо необхідності розширення та упорядкування джерел формування коштів для належного фінансування дорожньої галузі, одночасно з приводу внесеного законопроекту вважає за доцільне висловити такі зауваження.

1. Назва проекту не повною мірою відповідає його змісту, оскільки у проекті йдеться не лише про джерела формування територіальних дорожніх фондів, але й про напрями використання їх коштів.

2. Проекту, на наш погляд, притаманна відсутність термінологічної єдності.

Йдеться, зокрема, про використання формулювань: «автомобільні дороги загального користування місцевого значення» (п. 1 ч. 2, п. 1 ч. 3 оновленої ст. 4 Закону), «автомобільні дороги загального користування» (п. 9 ч. 2, п.п. 3, 4 ч. 3, ч. 4 оновленої ст. 4 Закону). Принагідно зауважимо, що автомобільні дороги загального користування – це дороги державного та місцевого значення (ч. 1 ст. 1 Закону). Отже, вочевидь, у тому числі, з огляду на зміст пояснювальної записки до проекту, в оновленій ст. 4 Закону (за винятком її ч. 5, у якій йдеться про можливість спрямування коштів територіальних дорожніх фондів на нове будівництво, реконструкцію, ремонт та експлуатаційне утримання автомобільних доріг загального користування *державного значення*) мова має йти про *автомобільні дороги загального користування місцевого значення*.

Крім того, в одних положеннях проекту йдеться про «вулиці і дороги комунальної власності у населених пунктах» (п. 1 ч. 2, п. 2 ч. 3 оновленої ст. 4 Закону), в інших – про «сільські дороги» (п.п. 3, 4 ч. 3, ч. 4 оновленої ст. 4 Закону).

Це не дозволяє чітко визначити предмет оновленої ст. 4 Закону та, відповідно, об'єкт фінансування територіальними дорожніми фондами.

Принагідно звертаємо увагу на доцільність забезпечення термінологічної узгодженості між законодавчими актами, що регулюють відповідні питання, що є гарантією системного підходу до регулювання відповідних суспільних відносин, чіткого розподілу компетенції суб'єктів владних повноважень. Йдеться, зокрема, про вживане у Законі (преамбула та ст. 1) поняття *сільські дороги*. При цьому, Законом України «Про автомобільні дороги», яким визначаються правові, економічні, організаційні та соціальні засади забезпечення функціонування автомобільних доріг, їх будівництва, реконструкції, ремонту та утримання в інтересах держави і користувачів автомобільних доріг (преамбула) і, відповідно, поняття та види автомобільних доріг, сільські дороги не передбачені. Так, ст. 5 вказаного Закону встановлені такі види автомобільних доріг: автомобільні дороги загального користування, вулиці і дороги міст та інших населених пунктів, відомчі (технологічні) автомобільні дороги, автомобільні дороги на приватних територіях. Автомобільні дороги загального користування поділяються на автомобільні дороги державного та місцевого значення. Автомобільні дороги державного значення підрозділяються на: міжнародні, національні, регіональні та територіальні. Автомобільні дороги місцевого значення поділяються на обласні та районні (ст. 8). Статтею 16 Закону встановлено, що вулиці і дороги міст та інших населених

пунктів знаходяться у віданні органів місцевого самоврядування і є комунальною власністю. Вулиці і дороги міст та інших населених пунктів поділяються на магістральні дороги (безперервного руху та регульованого руху), магістральні вулиці загальноміського значення (безперервного руху та регульованого руху), магістральні вулиці районного значення, а також вулиці і дороги місцевого значення.

3. У контексті об'єкта фінансування територіальними дорожніми фондами – автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах, принаймні тих, фінансування будівництва, реконструкції, ремонту і утримання яких здійснюється за рахунок субвенції з Державного бюджету України місцевим бюджетам, виникає запитання, яким чином ч. 4 оновленої ст. 4 Закону, за якою «перелік об'єктів будівництва, реконструкції, капітального та поточного середнього ремонту автомобільних доріг загального користування та сільських доріг, із зазначенням обсягів бюджетних коштів для фінансового забезпечення таких об'єктів, затверджується рішенням відповідного органу місцевого самоврядування», узгоджується з чинною ч. 8 ст. 3 Закону, за якою «перелік об'єктів будівництва, реконструкції, капітального та поточного середнього ремонту автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах із зазначенням обсягів бюджетних коштів для фінансового забезпечення таких об'єктів за рахунок відповідної субвенції затверджується Радою міністрів Автономної Республіки Крим, відповідною обласною, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері дорожнього господарства».

4. Вважаємо недоцільним встановлення у Законі конкретних значень надходжень до територіальних дорожніх фондів у розрізі їх окремих дохідних джерел (ч. 2 оновленої ст. 4 Закону). Зазначене питання, на наш погляд, має бути врегульоване у Бюджетному кодексі України, що, до речі, й передбачено законопроектом реєстр. № 2780 від 17.01.2020, який системно пов'язаний з проектом, що розглядається.

5. У п. 2 ч. 2 оновленої ст. 4 Закону пропонується визначити одним з джерел формування дохідної частини територіальних дорожніх фондів 50% суми перевиконання щомісячних індикативних показників надходжень митних платежів.

Звертаємо увагу, що відповідно до п. 33 розділу VI Бюджетного кодексу України з 1 вересня 2015 року до 1 січня 2019 року було запроваджено експеримент з фінансового забезпечення реалізації заходів з розвитку автомобільних доріг загального користування, ділянок вулиць і доріг міст та

інших населених пунктів, що суміщаються з автомобільними дорогами загального користування, у всіх областях та місті Києві, а також реалізації заходів з розвитку дорожньої інфраструктури у місті Києві. На виконання цього пункту постановою Кабінету Міністрів України від 16.09.2015 № 726 «Про проведення експерименту з фінансового забезпечення здійснення заходів з розвитку автомобільних доріг загального користування, ділянок вулиць і доріг міст та інших населених пунктів, що суміщаються з автомобільними дорогами загального користування, в усіх областях та м. Києві, а також дорожньої інфраструктури у м. Києві» було затверджено Порядок спрямування до спеціальних фондів обласних бюджетів та бюджету м. Києва 50% суми перевиконання загального обсягу щомісячних показників надходжень митних платежів, визначених у розписі державного бюджету за загальним фондом, та поквартальної компенсації з державного дорожнього фонду (далі – Порядок).

Згідно з цим Порядком до спеціальних фондів обласних бюджетів та бюджету м. Києва передбачалося спрямовувати 50% суми перевиконання загального обсягу щомісячних показників надходжень митних платежів (мито, акцизний податок з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції), податок на додану вартість з ввезених на митну територію України товарів (продукції)), визначених у розписі державного бюджету за загальним фондом, та поквартальної компенсації з державного дорожнього фонду (п. 1). Казначейство повідомляло обласним та Київській міській держадміністраціям і Укравтодору про суми фактичних надходжень митних платежів за звітний місяць та індикативних показників надходжень митних платежів, встановлених ДФС на звітний місяць для відповідної митниці та в цілому в Україні. У разі перевиконання у звітному місяці загального обсягу показників надходжень митних платежів, визначених у розписі державного бюджету за загальним фондом, Казначейство забезпечувало перерахування 50% суми перевиконання до спеціальних фондів відповідних обласних бюджетів та бюджету м. Києва (п. 4). У разі отримання цими бюджетами в цілому в Україні за рахунок експерименту коштів у відповідних обсягах за I квартал, перше півріччя, дев'ять місяців та за рік передбачалось здійснення поквартальної компенсації (п. 5).

Враховуючи наведене, у супровідних до проекту документах доцільно було б дати комплексну оцінку ефективності реалізації, передбаченого зазначеним Порядком, експерименту.

Крім того, доречним виглядає проведення загального аналізу чинного порядку формування й використання коштів державного та територіальних дорожніх фондів, зокрема, у розрізі їх доходів та видатків, надання субвенцій з Державного бюджету України місцевим бюджетам на відповідні цілі тощо.

6. Звертаємо увагу на те, що зміст чинної ст. 4 Закону, наведений у порівняльній таблиці до проекту, не повною мірою відповідає її існуючій редакції.

7. Оскільки відповідно до ч. 3 ст. 1 Закону «автомобільні дороги є державною власністю, крім сільських доріг, порядок управління якою встановлюється Кабінетом Міністрів України», до законопроекту доцільно отримати висновок Уряду.

8. Враховуючи, що поданий проект системно пов'язаний з проектом Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо додаткових джерел наповнення територіальних дорожніх фондів» (реєстр. № 2780 від 17.01.2020), обидва законопроекти доцільно розглядати одночасно.

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: Ю. Лисицька, Н. Пархоменко



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ТИХОНЮК СВІТЛАНА АНДРІЙВНА

Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA104000000733B420047F32C01

Дійсний до: 10.11.2020 23:59:59

Апарат Верховної Ради України
№ 16/3-2020/52704 від 20.05.2020



83269