

**ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА**  
**до проекту Закону України**  
**про внесення змін до Бюджетного кодексу України**  
**щодо додаткових джерел доходів державного та місцевих бюджетів**

**1. Обґрунтування необхідності прийняття акта**

Для багатьох місцевих громад найбільші очікування на покращення життя були пов'язані із реформою децентралізації, і особливо за складовою у децентралізації сфери бюджетних відносин.

Так, з початку 2015 року, саме з метою зміцнення дохідної спроможності територіальних громад, була започаткована реформа міжбюджетних відносин.

В рамках реформи міжбюджетних відносин було розширено джерела наповнення місцевих бюджетів, у тому числі передано з державного до місцевих бюджетів низку податків, зборів і неподаткових платежів.

Однак, сподівання та очікування місцевих громад на реформу з децентралізації були фактично перекреслені передачею у 2016 - 2018 роках місцевому самоврядуванню додаткових державних повноважень, які лягли тягарем на місцеві бюджети.

Так, у 2016 - 2018 роках Уряд переклав на місцеві бюджети соціально важливі видатки на суму, яка за оцінками експертів на понад 40 млрд грн перевищує ті доходи, які додатково отримали громади.

Найбільш тяжким для громад був 2016 рік, коли Мінфін повністю відмовився компенсувати місцевим бюджетам пільгове перевезення окремих категорій громадян та переклав на місцеві бюджети фінансування профтехосвіти.

Варто відмітити, що і до 2016 року субвенція з держбюджету на пільгове перевезення окремих категорій громадян покривала лише близько 50% реальної потреби перевізників та часто надходила несвоєчасно.

Однак, вже з початку 2016 року Уряд переклав на місцеві бюджети відшкодування пільгового проїзду у обсязі не менше 2,5 млрд. гривень щорічно. В різних містах почали виникати конфлікти з перевізниками, зростала соціальна напруга.

Найбільше відмова уряду від компенсації пільгових перевезень вдарила по бюджетам тих міст, де експлуатується міський електричний транспорт (загалом в Україні є 53 таких міста).

Саме послугами міського електротранспорту користується найбільше пасажирів, з яких пільговиків - від 45 до 80 відсотків. Подальше зростання тарифів на електроенергію фактично поставило комунальних транспортників на межу виживання.

Загалом, починаючи з 2016 року Уряд переклав на місцеві бюджети фінансування пільг з послуг зв'язку, пільгового перевезення та ряду інших передбачених законодавством пільг на загальну суму майже 7 млрд гривень щорічно.

Так, само видатки на професійно-технічну освіту з 1 січня 2016 року перекладені з держбюджету на бюджети міст обласного значення.

На той час це торкнулося більшості міст України, в яких функціонувало 798 закладів профтехосвіти, в яких навчалася 304,1 тисяч учнів, третина з яких діти з малозабезпечених сімей та діти-сироти.

Фактично Кабмін відмовився не лише від фінансування закладів профтехосвіти, а поставив під великий сумнів перспективи кадрового забезпечення українських підприємств у найближчій перспективі.

За таких умов, а також враховуючи відкриття більш привабливих ринків праці сусідніх європейських країн, наші підприємства у найближчій перспективі взагалі залишаться без висококваліфікованих працівників робітничих спеціальностей.

На фоні тотальної економії державних коштів за рахунок місцевих громад, Уряд відмовлявся від стабільних та надійних джерел доходів державного бюджету.

Для прикладу, у відповідності до Закону України "Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році" від 24.12.2015 № 909-VIII, починаючи з 2016 року рентна плата за транзитне транспортування трубопроводами природного газу територією України була повністю скасована.

При цьому, інші рентні платежі (за транзит) продовжують незмінно діяти до цього часу: рентна плата за транспортування нафти і нафтопродуктів магістральними нафтопроводами та нафтопродуктопроводами, транзитне транспортування трубопроводами аміаку територією України.

Варто нагадати, що у 2015 році за кодом доходів 17010700 "Рентна плата за транзитне транспортування трубопроводами природного газу територією України" до державного бюджету надійшло 3,4 млрд гривень.

Таким чином, Кабмін фактично відмовився від стабільного джерела

доходів, щорічний обсяг яких перевищував майже у 1,5 рази обсяги перекладеного на місцеві бюджети зобов'язання держави із відшкодування пільгового проїзду громадян.

Також, починаючи з 2016 року Уряд, за пропозиціями Мінфіну, постійно скорочував обсяги освітньої та медичної субвенцій місцевим бюджетам. За оцінками незалежних експертів обсяги освітньої та медичної субвенцій на 2020 рік загалом були занижені на майже 20 млрд гривен.

Останніми роками у законах про Державний бюджет України (на відповідний рік), до місцевих бюджетів передбачається спрямування загалом від 30 до 40 різних видів дотацій і субвенцій.

Це все створює потенційну можливість "ручного" втручання у фінансову сферу ОТГ, що формується ризик фінансової ненадійності ОТГ як економічних контрагентів.

Враховуючи вищевикладене, на сьогодні особливої актуальності набуло питання збільшення власної доходної бази місцевих бюджетів та підвищення фінансової стабільності місцевих громад.

## **2. Цілі і завдання прийняття акту**

Проект Закону про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо додаткових джерел доходів державного та місцевих бюджетів підготовлено з метою запровадження додаткового джерела доходів державного бюджету, а також відновлення справедливого розподілу податку на доходи фізичних осіб (*далі - ПДФО*) в інтересах місцевих громад.

Практична реалізація законодавчої ініціативи дозволить збільшити обсяг доходів державного та місцевих бюджетів, а також забезпечити наповнення бюджетів розвитку місцевих бюджетів додатковими фінансовими ресурсами, які можуть бути спрямовані на соціально-економічний розвиток, виконання інвестиційних проектів, будівництво, капітальний ремонт та реконструкцію об'єктів соціально-культурної сфери і житлово-комунального господарства, а також ряд інших заходів відповідно до законодавства.

## **3. Загальна характеристика та основні положення законопроекту**

Проект Закону про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо додаткових джерел доходів державного та місцевих бюджетів передбачає:

- включення до доходів загального фонду державного бюджету

рентної плати за транзитне транспортування трубопроводами природного газу територією України;

➤ спрямування 40% ПДФО (зменшення на - 20%) до загального фонду державного бюджету, що сплачується (перераховується) на території міста Києва;

➤ спрямування 60% ПДФО (збільшення на + 20%) до загального фонду бюджету міста Києва, що сплачується (перераховується) на території міста Києва;

➤ спрямування 25% ПДФО (збільшення на + 10%) до загального фонду обласних бюджетів;

➤ спрямування 70% ПДФО (збільшення на + 10%) до загального фонду бюджетів ОТГ та районних бюджетів;

➤ спрямування 5% ПДФО (нове джерело доходів) до бюджетів розвитку (спеціальний фонд) бюджетів ОТГ та районних бюджетів;

➤ спрямування до бюджетів розвитку (спеціальний фонд) бюджетів ОТГ та районних бюджетів 13,44 відсотка акцизного податку з виробленого в Україні пального та 13,44 відсотка акцизного податку з ввезеного на митну територію України пального.

Варто також відмітити, що цей законопроект системно пов'язаний із проектом Закону України про внесення змін до Податкового кодексу України щодо рентної плати за транзитне транспортування трубопроводами природного газу територією України, який подається на розгляд Верховної Ради України одночасно із цим законопроектом.

#### **4. Правові аспекти**

У цій сфері діють такі нормативно-правові акти:

- Конституція України;
- Бюджетний кодекс України;
- Податковий кодекс України.

#### **5. Фінансово-економічне обґрунтування**

Прийняття проекту Закону України про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо додаткових джерел доходів державного та місцевих бюджетів не потребує додаткових витрат коштів Державного бюджету України

та/або місцевих бюджетів.

Навпаки, законопроект передбачає збільшення загальних показників доходів у межах бюджетної системи України, зокрема шляхом запровадження та включення до доходів загального фонду державного бюджету рентної плати за транзитне транспортування трубопроводами природного газу територією України.

Так, у відповідності до укладеного в грудні минулого року контракту на транзит російського газу територією України, загальний обсяг транзиту російського газу через українську ГТС до 2024 року становитиме 225 мільярдів кубометрів.

Зокрема, у поточному році планується прокачати 65 млрд кубометрів, а в період з 2021 по 2024 рік по 40 млрд кубометрів щорічно.

При цьому, вартість послуги з транзиту газу зафіксовано на 5 років: 31,72 дол США за тисячу кубометрів, або 2,66 дол США за тисячу кубометрів за кожен 100 кілометрів.

Таким чином, запропонована рентна плата у розмірі 0,21 долара США становитиме лише 7,9 % від тарифу за транзитне транспортування трубопроводами природного газу територією України.

Загалом, в період з 2021 по 2024 рік, навіть за умови суттєвого зниження фізичних обсягів транзиту природного газу, державний бюджет додатково щорічно отримуватиме близько 3,0 млрд гривень.

При цьому варто відмітити, що у незначних обсягах можуть знизитися платежі оператора газотранспортної системи зі сплати ПДВ, адже у відповідності до пункту 189.16 Податкового кодексу України база оподаткування операцій з постачання послуг з перевезення (переміщення, транспортування) природного газу транскордонними газопроводами визначається виходячи із договірної (контрактної) вартості з урахуванням загальнодержавних податків та зборів.

Таким чином, база оподаткування ПДВ фактично зменшуватиметься на суму сплаченої рентної плати за транзитне транспортування трубопроводами природного газу територією України.

Проте вартісна величина фактичного зменшення платежів із ПДВ буде значно нижчою за прогнозний обсяг рентної плати та може бути визначена лише за підсумками фінансово-господарської діяльності у відповідному звітному періоді.

Також законопроект передбачає перерозподіл на користь місцевих бюджетів ПДФО, у тому числі бюджет міста Києва отримає додатково 20%

ПДФО, який сплачується (перераховується) на території міста Києва.

У планових показниках бюджету міста Києва на 2020 рік, загальний обсяг надходжень щорічно може скласти 39,75 млрд грн, або зрости з 26,5 млрд грн на 13,25 млрд гривень.

Окрім того, виходячи з планових показників доходів Державного бюджету України на 2020 рік, законопроектом пропонується щорічно додатково спрямовувати близько:

- ✓ 39,02 млрд грн ПДФО до загального фонду обласних бюджетів;
- ✓ 39,02 млрд грн ПДФО до загального фонду бюджетів ОТГ та районних бюджетів;
- ✓ 19,51 млрд грн ПДФО (нове джерело доходів) до бюджетів розвитку (спеціальний фонд) бюджетів ОТГ та районних бюджетів.

Окрім того, 13,44 відсотка акцизного податку з виробленого в Україні пального та 13,44 відсотка акцизного податку з ввезеного на митну територію України пального, які у 2020 році зараховуються до загального фонду бюджетів місцевого самоврядування, пропонується спрямувати з 2021 року до бюджетів розвитку (спеціального фонду) бюджетів ОТГ та районних бюджетів. Таким чином, загальні обсяги бюджетів ОТГ та районних бюджетів, у наслідок зарахування вказаних акцизних податків до бюджетів розвитку, не зміняться.

Проте формування додаткових джерел наповнення бюджетів розвитку (19,51 млрд грн ПДФО та понад 7,4 млрд грн акцизні податки) дозволить місцевим громадам щорічно спрямовувати майже 28,0 млрд грн на соціально-економічний розвиток, виконання інвестиційних проектів, будівництво, капітальний ремонт та реконструкцію об'єктів соціально-культурної сфери і житлово-комунального господарства, а також ряд інших важливих заходів відповідно до законодавства.

## **6. Прогноз результатів**

Проект Закону про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо додаткових джерел доходів державного та місцевих бюджетів закріплює додаткове джерело доходів державного бюджету, а також відновлює справедливий розподіл податку на доходи фізичних осіб в інтересах місцевих громад.

Практична реалізація законодавчої ініціативи дозволить збільшити обсяг доходів державного та місцевих бюджетів, а також забезпечити наповнення бюджетів розвитку місцевих бюджетів додатковими фінансовими ресурсами,

які можуть бути спрямовані на соціально-економічний розвиток, виконання інвестиційних проектів, будівництво, капітальний ремонт та реконструкцію об'єктів соціально-культурної сфери і житлово-комунального господарства, а також ряд інших заходів відповідно до законодавства.

**Народний депутат України**

**І.В.Колихаєв**



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Колихаєв Ігор Вікторович

Сертифікат: 20B4E4ED0D30998C040000001624240023EA6E00

Дійсний до: 22.01.2021 0:00:00

Апарат Верховної Ради України  
№ 385д9/1-2020/55422 від 22.05.2020



86351