



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань бюджету

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-40-29, 255-43-61, факс: 255-41-23

ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

*Щодо підготовки законопроекту за
реєстр. № 5090 до другого читання
/на заміну відповідного рішення
Комітету від 26.01.2022 р./*

Комітет Верховної Ради України з питань бюджету */далі – Комітет/* на своєму засіданні 10 лютого 2022 року (протокол № 115) додатково розглянув питання про підготовку до другого читання проекту Закону України про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо врегулювання бюджетних відносин під час реалізації договорів, укладених в рамках державно-приватного партнерства, у тому числі концесійних договорів (реєстр. № 5090).

Проект Закону України про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо врегулювання бюджетних відносин під час реалізації договорів, укладених в рамках державно-приватного партнерства, у тому числі концесійних договорів (реєстр. № 5090 від 17.02.2021 р.), поданий Кабінетом Міністрів України */далі – законопроект № 5090/*, прийнято 20 травня 2021 року Верховною Радою України у першому читанні за основу з дорученням Комітету доопрацювати законопроект № 5090 з урахуванням пропозицій і поправок суб'єктів права законодавчої ініціативи, пропозицій, висловлених у висновку Комітету від 28 квітня 2021 року (йдеться про висновок Комітету щодо підготовки законопроекту № 5090 до розгляду у першому читанні згідно з рішенням Комітету від 28.04.2021 р. (протокол № 86) */далі – висновок Комітету до першого читання/*) відповідно до частини першої статті 116 Регламенту Верховної Ради України */далі – Регламент/*, та внести його на розгляд Верховної Ради України у другому читанні */згідно з Постановою Верховної Ради України від 20.05.2021 р. № 1465-IX/*.

Згідно з пояснювальною запискою законопроект № 5090 має на меті забезпечення практичного застосування норм законів України «Про державно-приватне партнерство» та «Про концесію» для усіх сфер діяльності в частині врегулювання фінансових питань, зокрема, надання державної підтримки здійснення державно-приватного партнерства */далі – ДПП/* в реалізації суспільно значущих проектів на умовах ДПП, у т.ч. концесії, а також забезпечення умов для зростання обсягу залучених інвестицій для модернізації і створення нової інфраструктури та надання якісних суспільно

значущих послуг. Законопроектом № 5090 передбачається внести зміни до окремих норм Бюджетного кодексу України /далі – *Кодекс*/ з набранням їх чинності з 1 січня 2022 року, насамперед щодо: визначення терміну «довгострокове зобов'язання у рамках здійснення державно-приватного партнерства (концесії)» /далі – *довгострокове зобов'язання у рамках ДПП*/, процедур планування і здійснення видатків бюджету на виконання довгострокових зобов'язань у рамках ДПП (включаючи встановлення обмежень щорічних обсягів таких видатків), особливостей врегулювання бюджетних питань в частині ДПП щодо автомобільних доріг загального користування, порядку зарахування до бюджетів платежів, пов'язаних з ДПП.

Частиною першою статті 116 Регламенту визначено, що: пропозиції і поправки до законопроекту, який готується до другого читання, вносяться в 14-денний строк після дня прийняття законопроекту за основу, а також можуть вноситися лише до того тексту законопроекту (розділів, глав, статей, їх частин, пунктів, підпунктів, абзаців, речень), який прийнятий Верховною Радою за основу; головний комітет, як виняток, може прийняти рішення про врахування внесених пропозицій і поправок щодо виправлень, уточнень, усунення помилок та/або суперечностей у тексті законопроекту, інших структурних частин законопроекту та/або інших законодавчих актів, що не були предметом розгляду в першому читанні, якщо про необхідність їх внесення було зазначено у висновках цього головного комітету та/або експертного підрозділу Апарату Верховної Ради (такі пропозиції і поправки повинні відповідати предмету правового регулювання законопроекту) і оголошено головою на пленарному засіданні під час розгляду такого законопроекту у першому читанні.

Відповідно до статті 116 Регламенту у встановлені строки */не пізніше 3 червня 2021 року/* до Комітету надійшли пропозиції щодо законопроекту № 5090, згруповані та узагальнені у відповідній порівняльній таблиці у кількості 154 пропозицій. При цьому більшість поданих пропозицій передбачають внесення змін до тексту законопроекту № 5090, а також до інших норм Кодексу згідно з пропозиціями і зауваженнями, наведеними у висновку Комітету до першого читання, відтак відповідають вимогам частини першої статті 116 Регламенту і Постанові Верховної Ради України від 20.05.2021 р. № 1465-IX. Однак декілька поданих пропозицій безпосередньо не стосуються предмету правового регулювання законопроекту № 5090.

Крім того, згідно з пунктом 4 частини першої статті 15 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» комітет Верховної Ради України при здійсненні законопроектної функції має право вносити пропозиції і поправки під час розгляду на своєму засіданні проекту закону чи іншого акта Верховної Ради України. Керуючись такою законодавчою нормою, народними депутатами України – членами Комітету внесено 4 пропозиції, які включено до відповідної порівняльної таблиці, зокрема щодо: здійснення Рахунковою палатою контролю за виконанням довгострокових зобов'язань у рамках ДПП (ініційовану Рахунковою палатою згідно з листом від 23.09.2021 р. № 12-2266); створення державного фонду внутрішніх водних шляхів у складі

спеціального фонду державного бюджету та доповнення джерел формування державного дорожнього фонду; особливостей здійснення місцевих внутрішніх запозичень для термомодернізації будівель; внесення змін до Податкового кодексу України в частині тимчасового (до 31.12.2024 р.) запровадження пільгової ставки оподаткування податком на додану вартість в розмірі 7% операцій з надання послуг повітряного транспорту щодо внутрішнього перевезення пасажирів та багажу. Разом з тим, 3 з 4 зазначених пропозицій не є предметом регулювання законопроекту № 5090, при цьому:

запропоновані положення щодо створення державного фонду внутрішніх водних шляхів призведуть у п.р. передусім до зменшення доходів загального фонду державного бюджету, збільшення доходів спеціального фонду державного бюджету і перерозподілу коштів державного дорожнього фонду (що потребує внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2022 рік» для узгодження правових норм та дотримання збалансованості державного бюджету);

запропоновані положення щодо доповнення джерел формування державного дорожнього фонду є аналогічними до положень урядового законопроекту про внесення змін до Кодексу щодо плати за використання автомобільних доріг загального користування за реєстр. № 6088 і зможуть бути застосовані лише після законодавчого унормування відповідних нових джерел (що передбачається у системно пов'язаних урядових законопроектах: про внесення змін до деяких законів України щодо плати за використання автомобільних доріг загального користування за реєстр. № 6087, про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо встановлення відповідальності за порушення вимог законодавства про плату за використання автомобільних доріг загального користування за реєстр. № 6089);

запропоноване положення щодо особливостей здійснення місцевих внутрішніх запозичень для термомодернізації будівель містить ризики збільшення місцевого боргу;

запропоноване положення щодо внесення змін до Податкового кодексу України саме у законопроекті № 5090 не узгоджується з нормами цього Кодексу, зокрема із статтею 2 (згідно з якою зміна положень Податкового кодексу України може здійснюватися виключно шляхом внесення змін до цього Кодексу).

Комітет на своєму засіданні 26 січня 2022 року (протокол № 114) завершив підготовку до другого читання законопроекту № 5090 та направив Верховній Раді України відповідний висновок */лист від 26.01.2022 р. № 04-13/3-2022/22784 (815729)/*. Зокрема, Комітетом враховано 64 пропозиції (з них 14 – враховано частково або редакційно) і відхилено 94 пропозиції (з 158 пропозицій у відповідній порівняльній таблиці) та рекомендовано Верховній Раді України законопроект № 5090 прийняти у другому читанні і в цілому як закон з урахуванням підтриманих пропозицій у запропонованій остаточній редакції, викладеній у порівняльній таблиці до законопроекту № 5090, та внесення необхідних техніко-юридичних і редакційних правок.

Передусім Комітетом в остаточній редакції законопроекту № 5090 враховано пропозиції, пов'язані з пропозиціями і зауваженнями, наведеними у висновку Комітету до першого читання (включаючи зауваження і пропозиції Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України /далі – ГНЕУ/ і Міністерства фінансів України /далі – Мінфін/ до законопроекту № 5090), та ряд інших пропозицій, зокрема щодо:

застосування у Кодексі терміну «довгострокове зобов'язання у рамках державно-приватного партнерства» з його уточненням визначенням, вказавши, що до таких зобов'язань належать зобов'язання концесієдавця за концесійним договором, укладеним згідно з Законом України «Про концесію», щодо здійснення на користь концесіонера передбачених зазначеним договором платежів, а також внесення змін до положень законопроекту № 5090 щодо невикористання далі у тексті Кодексу термінів «концесія», «концесійний договір», «концесієдавець» і «концесіонер» поряд з відповідною термінологією ДПП – шляхом уточнення редакції відповідних змін до статей 2, 22, 23, 24-2, 30, 33, 35, 38, 48, 61, 71, 76 Кодексу */для лаконічного викладу положень Кодексу та узгодження правових норм, оскільки концесія є однією з форм ДПП, на що також звернуто увагу у висновку ГНЕУ/;*

передбачення реєстраційного внеску, що сплачується відповідно до Закону України «Про концесію», як окремого виду платежу у складі доходів спеціального фонду державного і місцевих бюджетів замість включення такого внеску до складу власних надходжень бюджетних установ – шляхом виключення змін до статті 13 Кодексу та доповнення частини 3 статті 29 Кодексу новим пунктом 6-7 */для узгодження з Законом України «Про концесії» з урахуванням пропозицій Мінфіну/;*

непередбачення видатків на ведення реєстру довгострокових зобов'язань в рамках ДПП у спеціальному фонді державного бюджету за рахунок частини концесійних платежів – шляхом уточнення редакції нового пункту 1-1 частини 4 статті 30 Кодексу */такий реєстр має вести Мінекономіки в рамках виконання своїх завдань у сфері ДПП і фінансове забезпечення цього заходу має здійснюватися в межах видатків, передбачених на функціонування Мінекономіки у загальному фонді державного бюджету/;*

унормування питання про зарахування одноразової фіксованої плати, визначеної концесійним договором, та коштів, що надійшли у результаті реалізації забезпечення конкурсної пропозиції відповідно до умов концесійного конкурсу, до загального фонду державного бюджету та бюджету розвитку місцевих бюджетів – шляхом доповнення частини 2 статті 29 Кодексу новим пунктом 52-1 і частини 1 статті 71 Кодексу новим пунктом 4-4 */такі платежі передбачені частиною 6 статті 34 і частиною 4 статті 15 Закону України «Про концесію»/;*

визначення загального обсягу щорічних видатків на виконання довгострокових зобов'язань у рамках ДПП щодо об'єктів комунальної власності не вище 30% доходів загального фонду місцевого бюджету (без урахування доходів, визначених пунктами 1 і 1-1 частини 1 статті 64, пунктом 1 частини 1 статті 66 Кодексу, та міжбюджетних трансфертів) замість

обмеження надходженнями місцевих податків і зборів – шляхом уточнення редакції абзацу четвертого нової частини 17 статті 23 Кодексу */для узгодження правових норм з урахуванням пропозиції Мінфіну, оскільки місцеві податки і збори не належать до доходів обласних і районних бюджетів/;*

перенесення концесійних платежів щодо об'єктів комунальної власності із загального фонду місцевих бюджетів до складу надходжень бюджету розвитку місцевих бюджетів з уточненням викладу відповідного положення – шляхом виключення пункту 34 частини 1 статті 64, пункту 5 частини 1 статті 64-1, пункту 29 частини 1 статті 66 Кодексу та доповнення частини 1 статті 71 Кодексу новим пунктом 4-3 */зважаючи, що законопроектом № 5090 видатки на виконання довгострокових зобов'язань у рамках ДПП щодо об'єктів комунальної власності включено до витрат бюджету розвитку місцевих бюджетів, а також з огляду на спрямованість ДПП і концесії на розвиток відповідних сфер та реалізацію інвестиційних проектів/;*

передбачення у прогнозі місцевого бюджету положень щодо загального обсягу довгострокових зобов'язань у рамках ДПП щодо об'єктів комунальної власності на середньостроковий період та обсягу щорічних видатків на виконання таких зобов'язань – шляхом доповнення частини 7 статті 75-1 Кодексу новим пунктом 6-2 */з метою застосування щодо місцевих бюджетів єдиних правил середньострокового бюджетного планування, визначених відносно державного бюджету, зокрема для узгодження із запропонованими законопроектом № 5090 змінами до частини 9 статті 33 Кодексу/;*

доповнення повноважень Рахункової палати в частині здійснення контролю за виконанням довгострокових зобов'язань у рамках ДПП – шляхом доповнення частини 1 статті 110 Кодексу */з метою унормування питання щодо здійснення такого контролю Рахунковою палатою/;*

доповнення повноважень органів державного фінансового контролю в частині контролю за відповідністю взятих розпорядниками бюджетних коштів довгострокових зобов'язань у рамках ДПП умовам договору, укладеного в рамках ДПП, та вимогам бюджетного законодавства – шляхом доповнення частини 1 статті 113 Кодексу новим пунктом 4-2 */з метою унормування питання щодо здійснення такими органами належного контролю за взяттям довгострокових зобов'язань у рамках ДПП/;*

визначення загального обсягу щорічних видатків на виконання довгострокових зобов'язань у рамках ДПП в частині виплати приватному партнеру плати за експлуатаційну готовність автомобільної дороги загального користування та інших виплат щодо будівництва і подальшої експлуатації автомобільної дороги не вище 30% обсягу джерел формування державного дорожнього фонду в частині доходів державного бюджету (при цьому лише тих, що спрямовуються безпосередньо на фінансове забезпечення робіт щодо доріг державного і місцевого значення) замість обмеження 50% загального обсягу таких джерел – шляхом уточнення редакції абзацу третього нової частини 17 статті 23 та пунктів 1 і 2 частини третьої статті 24-2 Кодексу */для недопущення ситуації щодо значного скорочення коштів державного*

дорожнього фонду, які безпосередньо спрямовуються на фінансове забезпечення робіт щодо доріг/;

створення державного фонду внутрішніх водних шляхів у складі спеціального фонду державного бюджету (що передбачено частиною третьою статті 12 Закону України «Про внутрішній водний транспорт»), включаючи визначення джерел формування цього фонду і напрямів використання його коштів, передбачення обсягу коштів цього фонду у Бюджетній декларації, запровадження звітності про надходження і використання коштів цього фонду, застосування у Кодексі терміну «середньострокове зобов'язання за договорами щодо забезпечення судноплавного стану внутрішніх водних шляхів та судноплавних шлюзів», – шляхом внесення змін до статей 2, 24-2, 29, 30, 33, 48, 59 і 61 Кодексу та доповнення Кодексу новою статтею 24-5, а також доручення Кабінету Міністрів України у місячний строк подати на розгляд Верховної Ради України пропозиції щодо внесення відповідних змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2022 рік»;

доповнення джерел формування державного дорожнього фонду платою за використання автомобільних доріг загального користування транспортними засобами з повною масою 12 т і більше, адміністративними штрафами за правопорушення, передбачені статтею 132-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення – шляхом внесення змін до статей 24-2, 29 і 30 Кодексу;

визначення особливостей здійснення місцевих внутрішніх запозичень для термомодернізації будівель – шляхом доповнення розділу VI Кодексу новим пунктом 3-7;

включення змін до пункту 2 частини четвертої статті 3 Закону України «Про джерела фінансування дорожнього господарства України» для приведення у відповідність до положень пункту 2 частини третьої статті 24-2 Кодексу (із змінами, передбаченими законопроектом № 5090) та чинної редакції частини другої статті 103-1 Кодексу */з метою узгодження правових норм/;*

включення змін до підрозділу 2 розділу XX Податкового кодексу України положення про тимчасове (до 31.12.2024 р.) запровадження пільгової ставки оподаткування податком на додану вартість в розмірі 7% операцій з надання послуг повітряного транспорту щодо внутрішнього перевезення пасажирів та багажу;

внесення необхідних техніко-юридичних і редакційних уточнень та поправок для приведення до вимог нормопроєктувальної техніки, узгодження з вимогами бюджетного та іншого законодавства, для забезпечення узгодженості положень остаточної редакції законопроекту № 5090 з урахуванням врахованих пропозицій, включаючи уточнення положення про набрання чинності відповідного закону з дня, наступного за днем його опублікування, і введення в дію більшості положень відповідного закону з 1 квітня 2022 року, а також уточнення назви законопроекту № 5090 у зв'язку з розширенням предмету його регулювання при доопрацюванні до другого читання.

Водночас, Комітетом відхилено деякі пропозиції, які не є предметом регулювання законопроекту № 5090 і відповідно не відповідають вимогам частини першої статті 116 Регламенту, а також пропозиції стосовно запровадження довгострокових зобов'язань щодо фінансування автомобільних доріг загального користування державного значення, які дублюють положення альтернативного законопроекту за реєстр. № 5090-1, з приводу чого у висновку Комітету до першого читання наведені суттєві зауваження (з урахуванням відповідних зауважень ГНЕУ, Мінекономіки, Мінфіну, Мінінфраструктури) і такий законопроект за результатами розгляду у першому читанні Верховною Радою України 20 травня 2021 р. не прийнято.

Головне юридичне управління Апарату Верховної Ради України висловило зауваження до підготовленого Комітетом до другого читання законопроекту № 5090 з узагальнюючим висновком: законопроект № 5090 потребує доопрацювання з урахуванням можливостей, передбачених частиною шостою статті 118 Регламенту /лист від 27.01.2022 р. № 07/2-2022/23138 (816096)/. Зокрема, відмічено, що:

запропоновані законопроектом № 5090 зміни до Податкового кодексу України (*врахована Комітетом пропозиція № 157 у відповідній порівняльній таблиці до законопроекту № 5090*) суперечать вимогам статті 2 цього Кодексу, за якими зміна його положень може здійснюватися виключно шляхом внесення змін до Податкового кодексу України, та відповідно не належать до предмета регулювання бюджетного законодавства;

запропонований законопроектом № 5090 новий пункт 3-7 розділу VI Кодексу щодо особливостей здійснення місцевих внутрішніх запозичень для термомодернізації будівель (*врахована Комітетом пропозиція № 156 у відповідній порівняльній таблиці до законопроекту № 5090*) не узгоджується з нормами частини другої статті 19 Конституції України (оскільки не законом, а рішеннями уряду визначаються межі повноважень та спосіб, в який органи влади та їх посадові особи мають здійснювати свої повноваження).

Поряд з тим, на засіданні Комітету 26.01.2022 р. Мінфіном теж висловлювалися зауваження щодо змісту вищезазначених положень. Крім того, узгоджене з Мінфіном положення щодо особливостей здійснення місцевих запозичень для термомодернізації будівель пропонується унормувати у законопроекті про внесення змін до Кодексу щодо зарахування акцизного податку з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі тютюнових виробів за реєстр. № 5719 (при підготовці цього законопроекту до повторного другого читання).

Частиною шостою статті 118 Регламенту визначено, що у разі якщо висновки юридичної експертизи та редакційного опрацювання містять зауваження до законопроекту, підготовленого до другого читання, головний комітет може розглянути на своєму засіданні пропозиції (поправки) членів комітету, підготовлені з урахуванням таких висновків.

Враховуючи наведене, а також зважаючи на включення пропозицій № 156 і № 157 до відповідної порівняльної таблиці до законопроекту № 5090 на засіданні Комітету 26.01.2022 р. за авторством членів Комітету (*відповідно*

до пункту 4 частини першої статті 15 Закону України «Про комітети Верховної Ради України»), у Комітеті за участю представників Мінфіну і Рахункової палати додатково розглянуто дане питання та вирішено відхилити такі пропозиції з їх виключенням з порівняльної таблиці до законопроекту № 5090 і відповідним уточненням остаточної редакції законопроекту № 5090. Таким чином, в уточненій порівняльній таблиці до законопроекту № 5090 із 156 пропозицій Комітетом враховано 62 пропозиції (з них 14 – враховано частково або редакційно) і відхилено 94 пропозиції.

Окремо слід відмітити, що при доопрацюванні законопроекту № 5090 до другого читання передбачено унормувати питання, запропоновані у законопроектах за реєстр. № 4168 і № 4168-1 щодо створення Державного фонду внутрішніх водних шляхів. Таким чином, у разі прийняття Верховною Радою України законопроекту № 5090 вищевказані законопроекти можуть вважатися по суті врахованими, а відтак втратять свою актуальність і не потребуватимуть окремого розгляду у Верховній Раді України.

За підсумками додаткового розгляду даного питання Комітет ухвалив рішення: рекомендувати Верховній Раді України проект Закону України про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо врегулювання бюджетних відносин під час реалізації договорів, укладених в рамках державно-приватного партнерства, у тому числі концесійних договорів (реєстр. № 5090), прийняти у другому читанні та в цілому як закон в остаточній редакції, викладеній Комітетом в уточненій порівняльній таблиці до зазначеного законопроекту, з урахуванням внесення необхідних техніко-юридичних і редакційних правок за результатами прийняття зазначеного законопроекту.

Доповідачем з даного питання на пленарному засіданні Верховної Ради України пропонується заступник Голови Комітету Копанчук Олена Євгенівна.

Додаток: уточнена порівняльна таблиця до законопроекту за реєстр. № 5090 /на заміну відповідної порівняльної таблиці від 27.01.2022 р. № 04-13/3-2022/23101 (815993)/.

Голова Комітету

Ю. Арістов



ЕАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Арістов Юрій Юрійович
Сертифікат: 58E2D9E7F900307B04000000D6452E0032508F00
Дійсний до: 28.01.2023 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
№ 04-13/3-2022/38888 від 10.02.2022



832265