**Пояснювальна записка**

**до проекту Закону України**

**«Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо запровадження механізму надання державних гарантій на портфельній основі та врегулювання порядку сплати податкового боргу»**

1. **Резюме**

Проект Закону спрямовано на забезпечення доступу до залучення фінансування суб’єктами господарювання мікро, малого та середнього сектору економіки – резидентами України, у тому числі, які зазнали значних фінансових втрат внаслідок запровадження карантинних обмежень та подолання їх наслідків, викликаних респіраторною хворобою COVID-19, спричиненою коронавірусом SARS-CoV-2, а також на створення законодавчих підстав платникам податків, які здійснюють свою діяльність на підконтрольній території України, здійснити погашення податкового боргу, який виник на тимчасово окупованій території АР Крим та м. Севастополя до анексії цих територій.

1. **Проблема, яка потребує розв’язання**

Метою законопроекту є запровадження механізму державної підтримки суб’єктів господарювання мікро, малого та середнього сектору економіки – резидентів України шляхом надання державних гарантій для забезпечення часткового виконання боргових зобов’язань за портфелем кредитів банків-кредиторів, наданих таким суб’єктам господарювання.

Прийняття проекту Закону надасть можливість, з одного боку, підприємцям залучити фінансування, яке в кілька разів перевищує наявну в них заставу, з іншого боку, дає змогу банкам-кредиторам розділити з державою ризики, пов’язані з таким кредитуванням, що спонукатиме кредиторів виважено та добросовісно оцінювати кредитні ризики при наданні кредитів, при цьому стимулюючи розвиток цього сегменту бізнесу. Водночас такий механізм передбачає відсутність прямих взаємовідносин між гарантом та позичальником, що з одного боку спрощує відповідні бюрократичні процедури, нівелює корупційні ризики та можливі зловживання, а з іншого покладає на банки-кредитори додаткові вимоги, в тому числі щодо оцінки позичальників, їх діяльності та фінансових показників, стягнення з них простроченої заборгованості, в тому числі в частині заборгованості перед державою. Невідшкодування позичальником заборгованості перед державою фактично зменшуватиме майбутню суму, яку держава зможе сплатити банку-кредитору за його сформованим портфелем кредитів суб’єктам господарювання мікро, малого та/або середнього сектору економіки.

Наразі в Україні існує досвід впровадження інструменту кредитних гарантій на портфельній основі. Вперше такий інструмент запрацював на початку 2018 року в рамках ініціативи Європейського Союзу "EU4Business", що впроваджується групою Європейського інвестиційного банку через визначені українські банки (Райффайзен Банк Аваль, Прокредит Банк, Ощадбанк, Укргазбанк). Крім того, в рамках Програми "Доступні кредити 5-7-9%", що реалізується Фондом розвитку підприємництва за рахунок коштів державного бюджету надається аналогічна підтримка українським МСП. Слід зазначbти, що за рахунок кількісних і якісних вимог гаранта до банку-кредитора є можливість контролювати розмір проблемних кредитів у портфелі, що гарантується. Завдяки цьому частина ризиків перекладається на банк-кредитор, що, відповідно, суттєво знижує ризики гаранта.

Разом з тим, розширення інструменту кредитних гарантій на портфельній основі потребує збільшення видатків бюджету на поповнення статутного капіталу Фонду розвитку підприємництва.

Запровадження державних гарантій на портфельній основі дозволить запровадити таку підтримку МСП без необхідності додаткових видатків держбюджету.

Крім цього, на сьогодні до ДПС надходять численні звернення платників податків, які здійснюють свою діяльність на підконтрольній території України та мають податковий борг на тимчасово окупованій території АР Крим та м. Севастополя і позбавлені можливості його погашення (що, у свою чергу, унеможливлює отримання статусу платника єдиного податку, зняття з обліку у зв’язку з проведенням процедури припинення, звільнення майна з податкової застави, участь у процедурах публічних закупівель тощо).

За даними інформаційної системи органів ДПС (така інформація зберігається та опрацьовується в окремому (позабалансовому) порядку), станом на 01.04.2019 на обліку в контролюючих органах знаходиться 2,1 тис. платників податків юридичних осіб та самозайнятих фізичних осіб на підконтрольній території України, які мають податковий борг на тимчасово окупованій території АР Крим та м. Севастополь на загальну суму 156,8 млн грн (загальна сума податкового боргу на такій території становить 2 516,8 млн гривень).

Згідно з підпунктом 1 пункту 12.3 статті 12 Закону України від 12.08.2014 № 1636-VII «Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України» (далі – Закон № 1636) під час тимчасової окупації загальнодержавні податки і збори, визначені статтею 9 Податкового кодексу України, статтею 271 Митного кодексу України, єдиний внесок, встановлений Законом України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування», та збір на обов’язкове державне пенсійне страхування, справляння якого здійснюється відповідно до Закону України «Про збір на обов’язкове державне пенсійне страхування», не справляються з доходів, отриманих юридичними особами (їх відокремленими підрозділами) та фізичними особами на тимчасово окупованій території, операцій та/або з інших об’єктів оподаткування (в тому числі об’єктів, пов’язаних з оподаткуванням) на тимчасово окупованій території.

Також відповідно до підпункту 12 пункту 12.3 статті 12 Закону № 1636 зупиняється застосування до платників податків із місцезнаходженням на території ВЕЗ «Крим» норм статей 59, 60, 87 – 101, 124, 126 і 129 Податкового кодексу України. Тобто, здійснення контролюючими органами заходів, спрямованих на погашення податкового боргу платників податків із місцезнаходженням на території ВЕЗ «Крим», зупинено (стосується неможливості списання податкового боргу як безнадійного).

Податкова інформація про суми податкового боргу платників податків із місцезнаходженням на території ВЕЗ «Крим» зберігається та опрацьовується в інформаційних базах контролюючих органів в окремому (позабалансовому) порядку.

Водночас щорічно на початок нового бюджетного періоду відповідно до Бюджетного кодексу України, закону про Державний бюджет України, рішень про місцеві бюджети та бюджетної класифікації, затвердженої наказом Міністерства фінансів України від 14.01.2011 № 11, в органах Казначейства відкриваються рахунки за надходженнями до державного та місцевих бюджетів (крім рахунків для зарахування власних надходжень бюджетних установ).

Статтею 671 Бюджетного кодексу України встановлено, що положення Кодексу для бюджетів АР Крим та м. Севастополя застосовуються з урахуванням таких особливостей:

1) доходи, що визначені частинами другою і третьою статті 29 Кодексу та сплачуються (перераховуються) на території АР Крим і м. Севастополя, та платежі, визначені пунктом 22 частини другої статті 29 Кодексу, зараховуються в повному обсязі до бюджету АР Крим;

2) доходи, що визначені статтями 64 – 66, 69, 691 і 71 Кодексу та сплачуються (перераховуються) на території АР Крим і м. Севастополя, зараховуються до місцевих бюджетів АР Крим.

Тобто, у Казначейства наразі відсутні підстави для відкриття рахунків щодо зарахування надходжень до місцевих бюджетів АР Крим та м. Севастополь.

Проте згідно з чинним законодавством платники податків – суб’єкти ВЕЗ «Крим» не звільняються від обов’язків погашення податкового боргу, який виник у період до 01.03.2014 (тобто до періоду анексії цих територій України).

Таким чином, на сьогодні існує потреба щодо внесення відповідних змін до Бюджетного кодексу України в частині надання повноважень Казначейству щодо відкриття рахунків для сплати боргів з місцевих податків та зборів, що виникли до дати тимчасової окупації, платниками-резидентами.

З метою зниження ризиків, пов’язаних із ймовірністю збільшення витрат за державними деривативами у майбутньому, передбачається доповнити положення Бюджетного кодексу можливістю здійснення правочинів з такими інструментами, включаючи їх обмін, випуск, купівлю, викуп та продаж в тому числі за рахунок здійснення державних запозичень понад обсяги, визначені на поточний бюджетний період законом про Державний бюджет України. Умови таких правочинів мають бути визначені Кабміном.

**3. Суть проекту акта**

Законопроектом пропонується внести зміни до статті 17 Бюджетного кодексу України в частині створення законодавчих підстав для надання за рішенням Кабінету Міністрів України (за умови, якщо це буде передбачено законом про державний бюджет на відповідний період) державних гарантій для забезпечення часткового виконання боргових зобов’язань за портфелем кредитів банків-кредиторів, наданих суб’єктам господарювання мікро, малого та/або середнього підприємництва – резидентам України у розмірі, що не перевищує 80 відсотків загальної суми таких боргових зобов’язань за портфелем кредитів та 80 відсотків за кожним окремим кредитом (далі – державні гарантії на портфельній основі). Порядок відбору банків-кредиторів та умови надання державних гарантій на портфельній основі мають бути встановлені Кабінетом Міністрів України.

Крім того, з метою забезпечення ефективного моніторингу та контролю за наданими державними гарантіями на портфельній основі пропонується передбачити можливість залучення державою юридичних осіб для надання агентських, консультаційних та інших послуг, необхідних для управління гарантійними зобов’язаннями держави, наданими на портфельній основі.

На цей час до сфери управління Мінфіну належить ДУ «Офіс АПМФС», що здійснює управління поточною діяльністю Фонду розвитку підприємництва, який відповідно до постанови Уряду від 24.01.2020 № 28 впроваджує програму фінансової державної підтримки суб'єктів мікропідприємництва та малого підприємництва. Отже, наразі є установа, яка має відповідний досвід та здатна ефективно виконувати завдання з надання агентських, консультаційних та інших послуг, необхідних для управління гарантійними зобов'язаннями держави, наданими на портфельній основі. Офіс має всі необхідні процедури (включаючи договори гарантій та порядок відбору банків), що полегшує запуск надання державних гарантій на портфельній основі.

Механізм передбачає відсутність прямих взаємовідносин між гарантом та позичальником, що з одного боку спрощує відповідні бюрократичні процедури, нівелює корупційні ризики та можливі зловживання, а з іншого покладає на банки-кредитори додаткові вимоги, в тому числі щодо оцінки позичальників, їх діяльності та фінансових показників, стягнення з них простроченої заборгованості, в тому числі в частині заборгованості перед державою.

Також пропонується внести зміни до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення», зокрема до пункту 35, щодо здійснення правочинів з державними деривативами, включаючи їх обмін, випуск, купівлю, викуп та продаж та доповнення пунктом 161 в частині надання повноважень Казначейству щодо відкриття рахунків для сплати боргів з місцевих податків та зборів, що виникли до дати тимчасової окупації, платниками-резидентами.

1. **Вплив на бюджет**

Згідно абзацу четвертому статті 4 Методики проведення фінансово-економічних розрахунків під час підготовки проєкту акта Кабінету Міністрів України та проєкту закону, що вноситься у порядку законодавчої ініціативи Кабінетом Міністрів України на розгляд Верховної Ради України, затвердженої наказом Міністерства фінансів України Міністерства фінансів України від 21.03.2008 №428 (у редакції наказу Мінфіну від 06.12.2019 №510), її положення не застосовуються під час підготовки проекту закону про Державний бюджет України, Бюджетної декларації, змін до них, комплексних змін до [Бюджетного кодексу України](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17).

Реалізація проекту Закону не має впливу на видатки та доходи державного бюджету, оскільки передбачається, що державні гарантії на портфельній основі надаватимуться у межах і за напрямами, що визначатимуться у законі про Державний бюджет України на відповідний бюджетний період.

За даними інформаційної системи органів ДПС, станом на 01.04.2019 на обліку в контролюючих органах знаходиться 2,1 тис. платників податків юридичних осіб та самозайнятих фізичних осіб на підконтрольній території України, які мають податковий борг на тимчасово окупованій території АР Крим та м. Севастополь на загальну суму 156,8 млн грн (загальна сума податкового боргу на такій території становить 2 516,8 млн гривень). Реалізація законопроекту створить можливість для сплати боргів з місцевих податків та зборів, що виникли до дати тимчасової окупації, платниками-резидентами.

**5. Позиція заінтересованих сторін**

Реалізація проекту акта не матиме впливу на інтереси окремих верств (груп) населення, об’єднаних спільними інтересами, суб’єктів господарювання.

Проект акта не стосується питань функціонування місцевого самоврядування, соціально-трудової сфери та сфери наукової та науково-технічної діяльності.

**6. Прогноз впливу**

Проект Закону не має впливу на сфери суспільних відносин, зокрема регуляторного впливу.

**7. Позиція заінтересованих органів**

Проект акта погоджено Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України 01.06.2020 із зауваженнями, які враховано частково. Міністерством юстиції України 28.05.2020 надано висновок за результатами правової експертизи щодо невідповідності вимогам нормопроектувальної техніки.

**8. Ризики та обмеження**

У проекті Закону відсутні положення, які містять ознаки дискримінації.

**9. Підстава розроблення проекту акта**

Проект акта розроблено за власною ініціативою.

**Міністр фінансів України Сергій МАРЧЕНКО**

\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 2020 р.