**ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА**

**до проекту Закону України**

**про внесення змін до Бюджетного кодексу України**

**щодо додаткових джерел наповнення територіальних дорожніх фондів**

**1. Обґрунтування необхідності прийняття акта**

Варто зазначити, що мережа автомобільних доріг загального користування України була сформована ще за радянських часів.

Поряд з тим, за останні 20 років різко змінився якісний склад транспортних потоків на автомобільних дорогах України. Значно зросли вантажопотоки, збільшення інтенсивності руху та маси експлуатаційного навантаження викликає пришвидшений фізичний знос конструкцій доріг і погіршує їх стан.

Загалом, мережа автомобільних доріг України характеризується такими негативними показниками, як відсутність сучасних автомагістралей та обходів населених пунктів на магістральних напрямках, незадовільний стан і високий ступінь зношеності автодоріг, низький рівень облаштування їх об'єктами сервісу.

Незадовільний стан українських доріг також підтверджується міжнародними експертами. Так, за оцінками експертів Світового економічного форуму "The Global Competitiveness Report 2017-2018", із 137 учасників Україна посіла 130 місце за показником якості автомобільних доріг.

Попереду України за якістю доріг опинилися такі країни як Мозамбік, Нігерія, Камерун, Венесуела, Непал, Зімбабве та ряд інших країн, які за рівнем економічного розвитку мають значно гірші показники ніж Україна.

У зв’язку з обмеженим фінансуванням, близько 90 відсотків автомобільних доріг загального користування не ремонтували понад 30 років. Відтак автомобільні дороги загального користування не відповідають сучасним вимогам як за міцністю (39,2%) так і за рівністю (51,1%).

З урахуванням вищевикладених чинників, дорожнє покриття більшості доріг вичерпало свій ресурс і потребує відновлення відповідно до сучасних навантажень та інтенсивності руху.

Для прикладу, протяжність доріг загального користування у Херсонській області становить понад 5,0 тисяч км, у тому числі державного значення - понад 1400,0 км, або 28,5% всієї довжини, з них міжнародних доріг - майже 400,0 км, регіональних - понад 300,0 км, територіальних доріг - понад 700,0 км.

Протяжність доріг місцевого значення складає понад 3,5 тисячі км, з них обласних - майже 3,1 тисяч км, районних - майже 500,0 км. **Загалом потребує ремонту майже 90% протяжності автомобільних доріг Херсонської області.**

А за підрахунками експертів, щоб ідеально відремонтувати всі дороги в Україні за 10 років, потрібно щороку виділяти щонайменше 100 мільярдів гривень.

Варто також відмітити, що у відповідності до розпорядженням Кабінету Міністрів України від 02.10.2013 №759-р "Про передачу автомобільних доріг загального користування місцевого значення" було передбачено передати автомобільні дороги загального користування місцевого значення в існуючому стані із сфери управління Укравтодору до сфери управління Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних та Севастопольської міської державних адміністрацій згідно із затвердженими ними переліками.

З урахуванням результатів інвентаризації та затверджених обласними держадміністраціями переліків автодоріг, Укравтодор протягом листопада 2017 року видав низку наказів про передачу автодоріг. У подальшому складено акти приймання-передачі автодоріг загального користування місцевого значення у 24 областях: до сфери управління ОДА передано 118,2 тис. км доріг (в тому числі 53,8 тис. км обласних і 64,4 тис. км районних).

Таким чином, обласним державним адміністраціям було передано майже 71 відсоток із наявних до того на балансі Укравтодору 170,0 тисяч км доріг.

Водночас з 1 січня 2018 року набрали чинності закони України "Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо удосконалення механізму фінансового забезпечення дорожньої галузі" та "Про внесення змін до Закону України "Про джерела фінансування дорожнього господарства України" щодо удосконалення механізму фінансування дорожньої галузі".

Як передбачають вищевказані законодавчі акти, у спеціальному фонді державного бюджету створено Державний дорожній фонд, 35 відсотків коштів якого спрямовується у вигляді субвенції на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту й утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності в населених пунктах.

Поряд з цим, вказаних коштів абсолютно недостатньо на здійснення ремонту автомобільних доріг, які десятиліттями не ремонтувалися та знаходяться у віданні місцевих громад.

Для прикладу, план ремонту доріг в Херсонській області на 2020 рік передбачає будівництво 6,6 км нової автомобільної дороги та 15 об’єктів ремонту автомобільних доріг загального користування.

Загальна сума робіт на автомобільних дорогах загального користування місцевого значення складає майже 400 млн гривен.

Це при тому, що в Херсонській області є потреба в ремонті автомобільних доріг загального користування протяжністю близько 4,5 тисяч кілометрів.

Таким чином, очевидним є той факт, що субвенції з Державного бюджету України місцевим бюджетам на фінансування будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення не достатньо для проведення ремонту доріг хоча б у мінімальних обсягах.

При цьому, іншими (окрім субвенції) реальними фінансовими ресурсами для належного утримання автомобільних доріг місцеві громади не забезпечені, і така ситуація склалася практично у кожній області.

Варто також відмітити, що Прем'єр-міністр України Гончарук О.В. неодноразово публічно заявляв, що основною задачею на 2020 рік буде будівництво та ремонт доріг, якими потрібно зшивати країну.

На сьогодні стаття 4 Закону України "Про джерела фінансування дорожнього господарства України" передбачає, що у складі місцевих бюджетів можуть створюватися територіальні дорожні фонди.

Проте, в бюджетному законодавстві відсутні будь-які норми, які б визначали джерела формування територіальних дорожніх фондів, а також порядок використання їх коштів, що не дозволяє місцевим громадам акумулювати достатньо ресурсів у територіальних дорожніх фондах.

Враховуючи вищевикладене, на сьогодні є вкрай важливим питання наповнення фінансовими ресурсами територіальних дорожніх фондів, що дозволить пришвидшити ремонтні роботи на дорогах загального користування.

**2. Цілі і завдання прийняття акту**

Проект Закону про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо додаткових джерел наповнення територіальних дорожніх фондів 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.

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

Проект Закону про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо додаткових джерел наповнення територіальних дорожніх фондів визначає джерела формування доходів територіальних дорожніх фондів до яких пропонується спрямовувати:

На рівні обласних бюджетів:

- 30% за рахунок субвенції з держбюджету (з державного дорожнього фонду);

- 50% перевиконання планових показників по митниці (за принципом так званого "митного експерименту", але на постійній основі та з дією по всій території України).

На рівні міських, селищних та сільських бюджетів, а також бюджетів ОТГ:

- 10% за рахунок субвенції з держбюджету (з державного дорожнього фонду для тих бюджетів міст та об'єднаних територіальних громад, які мають прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом);

- 13,44% акцизного податку з виробленого в Україні пального;

- 13,44% акцизного податку з ввезеного на митну територію України пального;

- 100% транспортного податку;

- 100% збору за місця для паркування транспортних засобів;

- 50% надходжень від адмінштрафів за правопорушення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі;

- 50% надходжень від адмінштрафів за порушення правил паркування транспортних засобів;

- місцеві запозичення, залучені для розвитку мережі та утримання автомобільних доріг загального користування;

- інші надходження, визначені законом про Державний бюджет України та/або рішенням про місцевий бюджет.

Законопроектом також передбачається, що кошти територіальних дорожніх фондів можуть спрямовуватися на:

1) фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення;

2) фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах;

3) виконання боргових зобов’язань за місцевими запозиченнями, отриманими на розвиток мережі та утримання автомобільних доріг загального користування та сільських доріг;

4) інші заходи, пов'язані з будівництвом, реконструкцією, ремонтом і утриманням автомобільних доріг загального користування та сільських доріг, визначених рішенням відповідного органу місцевого самоврядування.

Варто також відмітити, що цей законопроект системно пов'язаний із проектом Закону про внесення змін до статті 4 Закону України "Про джерела фінансування дорожнього господарства України" щодо додаткових джерел наповнення територіальних дорожніх фондів, які вносяться на розгляд Верховної Ради України одночасно.

**4. Правові аспекти**

У цій сфері діють такі нормативно-правові акти:

- Конституція України;

- Бюджетний кодекс України;

- Закон України "Про джерела фінансування дорожнього господарства України".

**5. Фінансово-економічне обґрунтування**

Проект Закону про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо додаткових джерел наповнення територіальних дорожніх фондів не передбачає збільшення або зменшення загальних показників доходів або видатків у межах бюджетної системи України.

Головною особливістю законопроекту є перерозподіл джерел доходів із загального фонду державного та місцевих бюджетів на користь спеціального фонду місцевих бюджетів.

Загалом реалізація законопроекту дозволить щорічно акумулювати у територіальних дорожніх фондах понад 50,2 млрд гривен, у тому числі:

На рівні обласних бюджетів може надійти близько 34,0 млрд грн, з яких:

- майже 19,0 млрд.грн за рахунок субвенції з держбюджету (з державного дорожнього фонду);

- понад 15,0 млрд.грн від перевиконання планових показників по митниці (у разі успішного проведення запланованих реформ).

На рівні міських, селищних та сільських бюджетів, а також бюджетів ОТГ може надійти близько 16,2 млрд грн, з яких:

- понад 6,0 млрд грн за рахунок субвенції з держбюджету;

- майже 2,0 млрд грн акцизного податку з виробленого в Україні пального;

- понад 6,0 млрд грн акцизного податку з ввезеного на митну територію України пального;

- майже 0,4 млрд грн транспортного податку;

- понад 0,1 млрд грн збору за місця для паркування транспортних засобів;

- понад 1,2 млрд грн надходжень від адмінштрафів за правопорушення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі;

- майже 0,5 млрд грн надходжень від адмінштрафів за порушення правил паркування транспортних засобів.

Вищевказані розрахунки планового обсягу щорічних надходжень до територіальних дорожніх фондів проводилися з урахування касового виконання показників відповідних доходів державного та місцевих бюджетів у попередні бюджетні періоди, а також планових показників відповідних доходів державного та місцевих бюджетів на 2020 рік.

Таким чином, якщо у 2020 році до територіальних дорожніх фондів спрямовується лише субвенція з держбюджету у обсязі 22,17 млрд грн, то з ухваленням цього законопроекту щорічні обсяги територіальних дорожніх фондів збільшаться до 50,2 млрд грн, або у 2,2 рази.

Крім того, у разі спрямування до територіальних дорожніх фондів частини доходів загального фонду державного та місцевих бюджетів, органи місцевого самоврядування отримують додаткові мотиваційні стимули задля забезпечення перевиконання щомісячних індикативних показників надходжень митних платежів, встановлення засобів автоматичної фіксації порушення ПДР та облаштування майданчиків для паркування автотранспорту. Це, у свою чергу, забезпечить надходження додаткових доходів у місцеві бюджети.

**6. Прогноз результатів**

Проект Закону про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо додаткових джерел наповнення територіальних дорожніх фондів закріплює чіткий перелік джерел формування доходів 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 збільшити щорічні обсяги доходів територіальних дорожніх фондів з 22,17 млрд грн (субвенція у 2020 році) до 50,2 млрд грн (у 2,2 рази), що дозволить суттєво пришвидшити ремонтні роботи на місцевих дорогах та збільшити обсяги таких робіт.

**Народні депутати України:**

**1. І.В. Колихаєв (385)**

**2. В.М. Поляк (279)**

**3. А.І. Урбанський (134)**

**4. Д.В. Лубінець (267)**

**5. І.М. Констанкевич (238)**

**6. Л.М. Білозір (232)**

**7. І.В. Гузь (234)**

**8. А.І. Кіссе (343)**

**9. З.М. Андрійович (293)**

**10. О.В. Аліксійчук (355)**

**11. А.М. Пушкаренко (78)**

**12. Е.П. Прощук (292)**