



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

*Про розгляд законопроекту
за реєстр. № 6062 від 15.09.2021 р.*

Комітет Верховної Ради України з питань бюджету */далі – Комітет/* на своєму засіданні 19 жовтня 2021 року (протокол № 103) розглянув проект Закону про внесення змін до Бюджетного кодексу України за реєстр. № 6062, поданий Кабінетом Міністрів України.

І. До Комітету надійшов на розгляд законопроект про внесення змін до Бюджетного кодексу України за реєстр. № 6062 */далі – законопроект/*.

Законопроект, як зазначається у пояснювальній записці до нього, розроблено з метою врегулювання питань, пов'язаних із підготовкою проекту Закону України «Про Державний бюджет України на 2022 рік» */поданий Кабінетом Міністрів України законопроект за реєстр. № 6000 (далі – пов'язаний законопроект № 6000/*, удосконалення бюджетних процедур та актуалізації деяких норм Бюджетного кодексу України */далі – Кодекс/* у зв'язку з необхідністю врегулювання бюджетних відносин відповідно до завдань, визначених законодавчими актами, актами Президента України і програмними документами Уряду. Згідно з положеннями законопроекту, що спрямовані на реалізацію задекларованої мети, пропонується унормувати питання, зокрема, щодо:

подальшого розвитку програмно-цільового методу у бюджетному процесі шляхом визначення терміну «бюджетна пропозиція», наділення головних розпорядників бюджетних коштів повноваженнями та встановлення їх відповідальності щодо складання і подання бюджетних пропозицій, уточнення вимог щодо залучення одержувачів бюджетних коштів до виконання бюджетних програм */зміни до статей 2, 20, 22, 33, 75-1, 116 Кодексу/*;

формування, затвердження та внесення змін до Стратегії управління державним боргом на середньостроковий період; списання заборгованості суб'єктів господарювання перед державою (відповідною місцевою радою) за кредитами (позиками), залученими державою (відповідною місцевою радою) або під державні (місцеві) гарантії, шляхом надання повноважень Кабінету Міністрів України та місцевим радам визначати перелік суб'єктів господарювання із зазначенням обсягів списання такої заборгованості;

відстрочення обов'язку суб'єктів господарювання щодо сплати пені за прострочення більше ніж 30 календарних днів відшкодування витрат державного (місцевого) бюджету, пов'язаних з виконанням гарантійних зобов'язань; заборони надавати кредити (позики) суб'єкту господарювання, який має прострочену заборгованість перед державою (відповідною місцевою радою) за кредитом (позикою), залученим державою (відповідною місцевою радою) або під державну (місцеву) гарантію, за кредитом з бюджету (включаючи плату за користування такими кредитами (позиками) та пеню), іншу заборгованість з погашення раніше отриманого кредиту (позики) у фінансовій установі або податковий борг перед державним (місцевим) бюджетом */зміни до статей 16, 17 Кодексу/;*

уточнення складу доходів державного бюджету і місцевих бюджетів, серед яких зарахування до загального та спеціального фондів таких бюджетів плати за ліцензії на провадження діяльності з організації та проведення азартних ігор, ліцензії на випуск та проведення лотерей, розподіл між державним та місцевими бюджетами надходжень від адміністративних штрафів за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованих в автоматичному режимі */зміни до статей 29, 64 Кодексу/;*

сплати загальнодержавних і місцевих податків і зборів у разі зміни місцезнаходження суб'єктів господарювання – платників податків, що здійснюється до завершення бюджетного періоду за місцем його попередньої реєстрації, а також повернення коштів, помилково або надміру зарахованих до державного та місцевих бюджетів, у межах коштів, наявних на єдиному казначейському рахунку */зміни до статей 45, 78 Кодексу/;*

запровадження системи електронної звітності, що забезпечує зведення, складання і подання звітності про виконання державного бюджету та місцевих бюджетів (кошторисів бюджетних установ) в електронному вигляді */зміни до статей 2, 58, 59, 80 Кодексу/;*

створення у складі спеціального фонду державного бюджету державного фонду підтримки медицини, спорту, освіти, культури та науки, джерелом формування якого передбачені надходження до спеціального фонду державного бюджету від плати за ліцензії на провадження діяльності з організації та проведення азартних ігор, на випуск та проведення лотерей та інші надходження, визначені законом про державний бюджет, а напрямами використання таких коштів є реалізація програм та заходів у сферах охорони здоров'я, спорту, культури, освіти та наукової і науково-технічної діяльності (з конкретизацією джерел для проведення видатків у кожній сфері) */нова стаття 24-5⁵ Кодексу/;*

врегулювання окремих організаційно-методологічних засад складання прогнозів місцевих бюджетів, особливостей здійснення видатків з різних бюджетів, упорядкування передачі коштів між місцевими бюджетами */зміни до статей 75, 75-1, 85, 93, 101 Кодексу/;*

доповнення переліку порушень бюджетного законодавства, перегляду заходів впливу за порушення бюджетного законодавства та механізму їх застосування, встановлення вимог щодо контролю за дотриманням бюджетного законодавства при складанні місцевих бюджетів (*зміни до статей 116, 117, 120, 122, 123, 124 Кодексу*);

зарахування у 2022 році надходжень від викупу земельних ділянок державної та комунальної власності, передбачених пунктом 6-1 Перехідних положень Земельного кодексу України, у розмірі 70 відсотків до спеціального фонду державного бюджету (із спрямуванням на розвиток та поліпшення екологічного стану зрошуваних та осушених систем за рішенням Кабінету Міністрів України), 30 відсотків до бюджету розвитку місцевих бюджетів */новий пункт 53 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Кодексу/*.

Поряд з тим, на виконання схвалених постановою Верховної Ради України від 15.07.2021р. № 1652-IX «Про Бюджетну декларацію на 2022-2024 роки» рекомендацій Верховної Ради України щодо бюджетної політики для уніфікації методології планування та виконання державного і місцевих бюджетів, у законопроекті пропонується, починаючи з 1 січня 2023 року, здійснити упорядкування складових частин загального та спеціального фондів місцевих бюджетів, передбачивши */згідно із змінами до статей 18, 64, 64-1, 66, 69-1, 70, 71, 72, 73, 74, 91, розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Кодексу/*:

уточнення складу доходів і видатків спеціального фонду місцевих бюджетів та узгодження напрямів використання коштів спеціального фонду місцевих бюджетів із визначеними джерелами їх здійснення;

включення до складу доходів загального фонду місцевих бюджетів доходів, що надходили до бюджету розвитку місцевих бюджетів, який ліквідовується, як складова частина спеціального фонду місцевих бюджетів;

встановлення джерел формування загального і спеціального фондів місцевих бюджетів в частині кредитування та напрямів їх використання;

особливості здійснення місцевих запозичень, що залучаються з метою фінансування загального фонду бюджету Автономної Республіки Крим, бюджетів міських територіальних громад в частині капітальних видатків, та затвердження місцевих бюджетів з дефіцитом і профіцитом;

нові вимоги до визначення загального обсягу місцевого боргу та гарантованого Автономною Республікою Крим, обласною радою чи міською територіальною громадою боргу, що станом на кінець бюджетного періоду не може перевищувати 150 відсотків середньорічного обсягу доходів загального фонду місцевого бюджету, які надійшли за три попередні бюджетні періоди, що передують прийняттю рішення Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласної чи міської ради про здійснення місцевого запозичення та/або надання місцевої гарантії, без урахування доходів, визначених пунктами 1, 1-1 частини першої статті 64, пунктом 1 частини першої статті 66 цього Кодексу, та міжбюджетних трансфертів;

уточнення порядку залучення коштів єдиного казначейського рахунка для покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів, а також врегулювання питання залишків коштів бюджету розвитку на кінець 2022 року шляхом їх перерахування до загального фонду місцевих бюджетів.

П.Щодо процедури розгляду законопроекту та наданих висновків до нього належить звернути увагу на таке.

1. Законопроект наразі не включено до порядку денного шостої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання. Тому відповідно до статей 93 і 96 Регламенту Верховної Ради України спочатку необхідно розглянути питання щодо доцільності включення законопроекту до порядку денного шостої сесії Верховної Ради України, позитивне вирішення якого буде підставою для його розгляду Верховною Радою України у першому читанні.

2. Розробником законопроекту у Кабінеті Міністрів України є Міністерство фінансів України, яким у пояснювальній записці підкреслено про взаємозв'язок запропонованих змін з положеннями пов'язаного законопроекту № 6000 та наведено ряд нормативно-правових актів, на виконання окремих положень яких спрямований законопроект.

3. На законопроект відповідно до вимог Регламенту Верховної Ради України надано висновки:

Головним науково-експертним управлінням Апарату Верховної Ради України */лист від 30.09.2021 р. № 16/03-2021/304572/* (далі – ГНЕУ), що за результатами розгляду законопроекту висловило до його положень низку зауважень.

Комітетами Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій */лист від 30.09.2021 р. № 04-24/8-2021/303997/*, з питань здоров'я нації, медичної допомоги та медичного страхування */лист від 30.09.2021 № 04-18/04-2021/304050/*, з питань молоді і спорту */лист від 11.10.2021 № 04-21/21-2021/315684/*, згідно з рішеннями яких пропонується рекомендувати Верховній Раді України за наслідками розгляду законопроекту в першому читанні прийняти його за основу (з подальшим урахуванням висловлених ними в межах компетенції зауважень та пропозицій).

Оскільки законопроектом пропонується врегулювати питання, що враховані у пов'язаному законопроекті № 6000, свою позицію щодо доопрацювання законопроекту висловили народні депутати України, Всеукраїнські асоціації органів місцевого самоврядування (Асоціація міст України, Асоціація об'єднаних територіальних громад, Асоціація громад, Українська асоціація районних та обласних рад), а також ряд місцевих рад.

На час розгляду у Комітеті законопроекту висновки комітетів Верховної Ради України з питань антикорупційної політики (*щодо проведення антикорупційної експертизи законопроектів*) і з питань інтеграції України до Європейського Союзу (*щодо оцінки відповідності законопроектів міжнародно - правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції*)/ не надійшли.

III. Щодо положень законопроекту за підсумками їх попереднього опрацювання з урахуванням отриманих висновків до нього належить звернути увагу на таке.

1. У законопроекті пропонується доповнити термінологічний апарат Кодексу новим терміном «бюджетна пропозиція» */доповнення частини першої статті 2 Кодексу новим пунктом 4-1/, а також його використання в інших положеннях Кодексу /зміни до частини п'ятої статті 22, частини п'ятої статті 33, статті 75-1 і частини першої статті 116 Кодексу/. Зазначений термін потребує додаткового обговорення з огляду на можливість плутанини при його застосуванні (оскільки поняття «пропозиція» повсюдно застосовується) та відповідно уточнення для забезпечення чіткого формулювання та відповідності його тлумачному значенню. Крім того, ГНЕУ зауважує, що у запропонованій редакції зазначеного терміну обов'язок головного розпорядника бюджетних коштів обмежується поданням обґрунтування щодо обсягу бюджетних коштів, необхідних для досягнення цілей державної (регіональної) політики у відповідній сфері діяльності, формування та/або реалізацію якої він забезпечує, тоді як, мова, вочевидь, має йти і про цілі та пріоритети, визначені у прогностичних та програмних документах економічного і соціального розвитку України і відповідної території, про що йдеться у статті 75-1 Кодексу.*

2. Законопроектом пропонується включити до бюджетної термінології поняття «система електронної звітності» */доповнення частини першої статті 2 Кодексу новим пунктом 47-3/, а також встановити, що зведення, складання та подання звітності про виконання державного бюджету здійснюються Казначейством в системі електронної звітності із забезпеченням доступу до неї органам, визначеним у частинах першій та другій статті 59, частині першій статті 60 Кодексу, у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України /доповнення частини другої статті 58 Кодексу/. За задумом розробників законопроекту передбачається, що така звітність не буде офіційно подаватися Казначейством Верховній Раді України, Президенту України, Кабінету Міністрів України, Рахунковій палаті та Міністерству фінансів України, а лише надаватиметься доступ до такої звітності.*

Зазначене не узгоджується з нормами частин першої та другої статті 59, частини першої статті 60 Кодексу, згідно з якими місячний і квартальний звіти про виконання державного бюджету мають подаватися зазначеним державним органам, а також нормам частин другої-четвертої статті 161 Регламенту Верховної Ради України щодо подання Казначейством таких звітів Верховній Раді України. Крім того, дії щодо подання таких звітів є складовою частиною звітування Уряду перед Парламентом в рамках забезпечення реалізації його контрольних повноважень.

Слід звернути увагу, що у зв'язку із запровадженням електронного обміну документами в державних органах і органах місцевого

самоврядування з початку 2021 року Казначейство подає Верховній Раді України (Комітету) місячні та квартальні звіти про виконання державного бюджету тільки в електронній формі через інформаційну автоматизовану систему, що відповідає вимогам статей 59 і 60 Кодексу та статті 7-1 Регламенту Верховної Ради України, згідно з якою документообіг у Верховній Раді України здійснюється в електронній та паперовій формах, і електронна форма документообігу є основною.

Таким чином, пропозиція щодо забезпечення лише доступу до системи електронної звітності вбачається неприпустимою, при цьому така форма може застосовуватися додатково як можливість доступу до звітних даних про виконання державного бюджету (у розширеному вигляді).

3. У законопроекті передбачається уточнити положення щодо Стратегії управління державним боргом на середньостроковий період (далі – Стратегія) */зміни до частини десятої статті 16 Кодексу/*, зокрема: змінити терміни розроблення Мінфіном та затвердження Кабінетом Міністрів України Стратегії – один раз на три роки, не пізніше 1 серпня останнього року реалізації попередньої Стратегії *(згідно з чинною нормою Кодексу – щороку, не пізніше 1 червня року, що передує плановому)*; встановити вимоги щодо внесення змін до Стратегії, а саме у разі відхилення більше ніж на 15% показників Бюджетної декларації на відповідний бюджетний період від показників Бюджетної декларації, на підставі якої розроблялася Стратегія, в частині основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України в частині номінального ВВП та індексу споживчих цін, показників дефіциту (профіциту) державного бюджету, показників за основними джерелами фінансування державного бюджету.

Запропонована ініціатива є необґрунтованою, а також апріорі призведе до розбіжностей боргових показників у Стратегії та Бюджетній декларації*(зважаючи, що згідно з статтею 33 Кодексу Бюджетна декларація на середньостроковий період схвалюється Кабінетом Міністрів України щороку) і відповідно у державному бюджеті (оскільки саме Бюджетна декларація є основою для складання проекту державного бюджету) вже на другий рік після затвердження Стратегії*. Більш вірогідно, що запропонована ініціатива є наслідком неспроможності своєчасного виконання відповідної чинної норми Кодексу: досі не затверджено Стратегії управління державним боргом на 2022-2024 роки, при тому що Бюджетна декларація на 2022-2024 роки схвалена вчасно */постанова КМУ від 31.05.2021 р. № 548/*.

В свою чергу, ГНЕУ зауважує, що у передбаченій законопроектом редакції відповідного положення слова «в частині основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України» є зайвими, оскільки у подальшому у цьому ж реченні конкретизуються показники, по яких матиме місце відповідне перевищення, що становитиме підставу для внесення змін до Стратегії.

4. На думку ГНЕУ, пропозиція щодо відтермінування на 30 календарних днів нарахування пені з дня прострочення заборгованості з обслуговування та погашення державних (місцевих) гарантій та кредитів (позик), залучених державою */зміни до частин третьої і восьмої статті 17 Кодексу/*, містить певні ризики для бюджету та відповідно потребує належного обґрунтування.

Поряд з тим, пропозиція щодо встановлення обов'язкових умов договору, укладеного із суб'єктом господарювання або іншим позичальником про надання кредитів (позик), залучених державою */доповнення новими абзацами 3-8 частини восьмої статті 17 Кодексу/*, потребує додаткового опрацювання такого питання в частині її доцільності та відповідності предмету регулювання статті 17 Кодексу. При цьому ГНЕУ зауважує, що зазначена пропозиція не відповідає принципу правової визначеності, оскільки незрозуміло, про укладення якого саме договору йде мова та, зокрема, хто є сторонами такого договору.

Крім того, щодо запропонованої зміни до частини шістнадцятої статті 17 Кодексу, якою пропонується встановити заборону на надання кредитів (позик), залучених державою, якщо суб'єкт господарювання має відповідну прострочену заборгованість, ГНЕУ звертає увагу щодо доречності поширення такої заборони лише на суб'єктів господарювання, зважаючи, що норма щодо стягнення відповідної простроченої заборгованості також стосується іншого позичальника *(згідно із запропонованим змінами до частини дев'ятої статті 17 Кодексу)*.

5. Законопроектом пропонується встановити, що перелік суб'єктів господарювання із зазначенням обсягів списання заборгованості суб'єктів господарювання перед державою (Автономною Республікою Крим, обласною радою чи міською територіальною громадою) за кредитами (позиками), залученими державою (Автономною Республікою Крим, обласною радою чи міською територіальною громадою) або під державні (місцеві) гарантії, кредитами з бюджету, затверджується Кабінетом Міністрів України за погодженням з Комітетом (визначається рішенням про місцевий бюджет) */доповнення частини чотирнадцятої статті 17 Кодексу/*. Таке доповнення, на думку ГНЕУ, є недоречним, оскільки чинна норма визначає чіткі підстави для списання відповідної заборгованості, тим самим усуваючи можливість дискримінації відповідних суб'єктів, а також законопроектом не визначаються критерії, на підставі яких здійснюватиметься відбір певних суб'єктів, що відповідно містить корупційні ризики. Крім того, вбачається недоцільним передбачення погодження зазначеного переліку з Комітетом, оскільки відповідне питання належить до компетенції і відповідальності саме виконавчої влади.

6. Згідно з висновком ГНЕУ положення законопроекту про встановлення нових вимог щодо граничної межі загального обсягу місцевого боргу та гарантованого Автономною Республікою Крим, обласною радою чи міською територіальною громадою боргу станом на кінець бюджетного періоду */зміни до частини третьої статті 18 Кодексу/* у супровідних до законопроекту

документах належним чином не обґрунтовується, хоча було б доцільним надати порівняльний аналіз граничних величин боргу за чинною та новою методиками обрахунку на прикладі конкретних місцевих бюджетів, що дозволило б оцінити вплив внесеної пропозиції на рівень боргової безпеки для відповідних бюджетів.

7. У законопроекті передбачається створення державного фонду підтримки медицини, спорту, освіти, культури та науки (далі – Фонд) у складі спеціального фонду державного бюджету з визначенням джерел формування Фонду (*доходи державного бюджету, визначені пунктом 13-9 частини третьої статті 29 Кодексу /тобто ліцензійні платежі від провадження діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор і від випуску та проведення лотерей/ та інші надходження, визначені законом про державний бюджет*) та напрямів його використання на реалізацію програм та заходів, визначених законом про державний бюджет, у сферах охорони здоров'я, спорту, освіти, культури, наукової і науково-технічної діяльності з деталізацією за рахунок різних видів відповідних ліцензійних платежів */доповнення Кодексу новою статтею 24-5 та внесення змін до частини третьої статті 29 і частини четвертої статті 30 Кодексу/*.

Насамперед, такі положення законопроекту не узгоджуються з пов'язаним законопроектом № 6000, в якому */пункт 8 статті 11 та пункти 17-20 статті 14/* пропонується надходження плати за ліцензії на провадження діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор і за ліцензії на випуск та проведення лотерей спрямувати на реалізацію окремих бюджетних програм у сферах освіти, охорони здоров'я, культури, фізичної культури та спорту (за кодами 2211260, 2301400, 3801280 і 3401220) без прив'язки різних видів відповідних ліцензійних платежів до конкретних напрямів витрат (*такий же підхід визначено у Законі України «Про Державний бюджет України на 2021 рік»*).

Плату за ліцензії на провадження діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор і за ліцензії на випуск та проведення лотерей законодавчо запроваджено у 2020 р. (*закон від 14.07.2020 р. № 768-IX*), а фактично така плата почала зараховуватися до державного бюджету з 2021 р., при цьому стан виконання її планового показника є низьким. Зокрема, за 9 місяців п.р. такої плати надійшло 1.198,7 млн грн, або 16,1% річного плану (7.443,4 млн грн), що негативно впливає на можливість проведення відповідних видатків державного бюджету. На 2022 р. у пов'язаному законопроекті № 6000 плановий показник такої плати пропонується у сумі 762,98 млн грн. Відтак, на даному етапі за відсутності сталих надходжень такої плати вбачається передчасним створення Фонду, натомість доцільно продовжити практику унормування цільового спрямування такої плати законом про державний бюджет (як це визначено на 2020 і 2021 роки та передбачається у законопроекті № 6000 на 2022 рік).

Водночас, взагалі виникає питання щодо доцільності створення саме Фонду з огляду на те, що запропоновані напрями витрачання його коштів

стосуються різних галузей і відповідно одразу декілька міністерств(*МОЗ, МОН, Мінмолодьспорт, МКІП*) мають розпоряджатися коштами Фонду, що унеможлиблює визначення єдиного органу для управління такими коштами та звітування про їх використання.

ГНЕУ зазначає, що нова стаття 24-5 Кодексу виглядає дискусійною у концептуальному відношенні, з огляду насамперед на відсутність чітко визначених напрямів використання коштів Фонду, та вважає, що пропонуваній підхід, серед іншого, не дозволяє визначити співставність завдань, які стоять перед Фондом, у т.ч., у розрізі окреслених галузей, з обсягом надходжень до нього від пропонуваних джерел, тому доцільно було б надати інформацію щодо можливого фінансового ресурсу Фонду за рахунок зазначених джерел, співставність його обсягу з потребою у відповідному фінансовому забезпеченні у розрізі вказаних галузей, що дозволило б оцінити дієвість пропонуваного механізму. ГНЕУ також зауважено про відсутність термінологічної єдності у цій статті (вживання одночасно різних понять: «медицина» і «охорона здоров'я», «наука» і «наукова та науково-технічна діяльність»).

8. Законопроектом пропонується змінити спосіб обов'язкової публікації/оприлюднення інформації про виконання державного та місцевих бюджетів, визначивши, що ця інформація підлягає оприлюдненню не пізніше 1 березня року, що настає за звітним, на офіційних сайтах відповідних органів (зокрема, для державного бюджету – на офіційних сайтах Кабінету Міністрів України та Міністерства фінансів України) або в інший спосіб відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» */зміни до частин четвертої і п'ятої статті 28 Кодексу/*.

У такому разі така інформація не оприлюднюватиметься в офіційних друкованих виданнях відповідних органів (*наприклад, газеті «Урядовий кур'єр» щодо державного бюджету*), що унеможливить її отримання громадянами України, які не мають доступу до мережі Інтернет. Зазначене не відповідає принципу публічності та прозорості бюджетної системи, визначеному пунктом 10 частини першої статті 7 Кодексу. ГНЕУ також відмічає, що запропоновані зміни можуть суттєво ускладнити доступ громадськості до відповідної інформації, та звертає увагу, що відповідно до пункту 1 частини першої статті 5 Закону України «Про доступ до публічної інформації» доступ до інформації забезпечується, зокрема, шляхом систематичного та оперативного оприлюднення інформації: в офіційних друкованих виданнях; на офіційних веб-сайтах в мережі Інтернет; на єдиному державному веб-порталі відкритих даних; на інформаційних стендах; будь-яким іншим способом.

9. Викликає застереження пропозиція встановити, що повернення коштів, помилково або надміру зарахованих до державного (місцевого) бюджету, здійснюється в межах коштів, наявних на єдиному казначейському рахунку */доповнення новим абзацом частини другої статті 45 і частини другої статті 78 Кодексу/*, про що також зауважує ГНЕУ. Таке положення

може неоднозначно тлумачитися, зокрема, може містити ризики неповернення коштів власнику, а також в контексті бюджетного законодавства через нечіткість запропонованого формулювання може призвести до повернення коштів, помилково або надміру зарахованих до одного бюджету, за рахунок коштів іншого бюджету, оскільки на єдиному казначейському рахунку консолідуються кошти державного та місцевих бюджетів, фондів загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування, кошти інших клієнтів, які відповідно до законодавства знаходяться на казначейському обслуговуванні (включаючи кошти, зараховані на єдиний рахунок).

10. Потребує додаткового обґрунтування передбачене законопроектом доповнення абзацу 13 частини другої статті 55 Кодексу, згідно з яким пропонується захищеними видатками бюджету визначити видатки на роботи та заходи з фізичного захисту ядерних установок та ядерних матеріалів.

Слід зауважити, що питома вага захищених видатків державного бюджету у видатках загального фонду цього бюджету є надзвичайно високою (наприклад, за 2020 р. – 85,5%), відтак подальше розширення складу захищених видатків бюджету нівелює саме їх призначення та взагалі виникає питання щодо доцільності наявності такої статті у Кодексі.

11. Законопроектом пропонується передбачити подання Казначейством (у разі потреби) не пізніше 25 числа місяця, наступного за звітним, уточненого місячного звіту про виконання державного бюджету в частині показників державних запозичень, погашення та обслуговування державного боргу/зміни до частини другої статті 59 Кодексу/. Таким чином, допускається можливість наявності у відповідному первинному звіті (що подається не пізніше 15 числа місяця, наступного за звітним) помилки чи неточностей звітних даних та викривлення показників фінансування державного бюджету (включаючи показника його дефіциту). Зазначене суперечить вимогам абзацу другої частини другої статті 58 Кодексу (згідно з якими Казначейство забезпечує достовірність інформації про виконання державного бюджету), а також призведе до послаблення відповідальності за своєчасне і достовірне відображення звітних показників та може спонукати до відповідних зловживань. Крім того, ГНЕУ зауважує, що виникає питання, хто та у якому порядку визначатиме таку потребу щодо подання уточненого звіту.

12. Законопроектом передбачається визначити, що Казначейство має право скасовувати рішення територіальних органів Казначейства про застосування заходів впливу за порушення бюджетного законодавства /доповнення статті 123 Кодексу новою частиною третьою/, а також що рішення, прийняте територіальним органом Казначейства, може бути оскаржено в Казначействі /доповнення частини першої статті 124 Кодексу новим абзацом/. На думку ГНЕУ, запропоноване доповнення статті 123 Кодексу стосується не питання відповідальності органів Казначейства, що є предметом цієї статті, а правових наслідків оскарження відповідного

рішення. ГНЕУ також звертає увагу, що частиною першою статті 124 Кодексу вже передбачено, що рішення про застосування заходу впливу за порушення бюджетного законодавства може бути оскаржено в органі, що його виніс, або в суді протягом 10 днів з дня його винесення, якщо інше не передбачено законом, тому вважає відповідне доповнення статті 124 Кодексу зайвим, адже вказана норма стосується й органів Казначейства.

13. Законопроектом пропонується доповнити розділ VI Кодексу положеннями, зокрема, щодо: спрямування у 2022 р. 50% коштів спеціального фонду, джерелом формування якого є надходження від адміністративних штрафів за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, Мінінфраструктури на фінансове забезпечення оновлення рухомого складу для перевезення пасажирів залізничним транспортом та модернізацію залізничної інфраструктури для розвитку пасажирських перевезень /*новий пункт 51-1*/; зарахування у 2022 р. надходжень від викупу земельних ділянок державної та комунальної власності, передбачених пунктом 6-1 Перехідних положень Земельного кодексу України: 70% до спеціального фонду державного бюджету із спрямуванням на розвиток та поліпшення екологічного стану зрошуваних та осушених систем та 30% до бюджету розвитку місцевих бюджетів /*новий пункт 53*/. Такі положення мають тимчасовий характер (стосуються лише одного року), тому відповідні питання доцільно врегульовувати законом про державний бюджет на відповідний рік (у даному випадку йдеться про пов'язаний законопроект № 6000).

14. Законопроектом пропонується включити до складу доходів загального фонду бюджетів сільських, селищних, міських територіальних громад 10% надходжень від адміністративних штрафів за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі /*доповнення частини першої статті 64 Кодексу новим пунктом 37-2*/. Однак відповідне положення не містить чіткої ознаки щодо порядку зарахування таких коштів до того чи іншого бюджету територіальної громади. Отже, без належного врегулювання цього питання вбачається проблематичним зарахування таких коштів до відповідних місцевих бюджетів.

15. Окремі положення законопроекту з точки зору Асоціації міст України зумовлюють порушення принципу самостійності місцевого самоврядування /зокрема, зміни до статті 122 Кодексу щодо контролю за дотриманням бюджетного законодавства в частині складання місцевих бюджетів/, призводять до втрат доходів місцевих бюджетів /зокрема, пропозиції щодо зарахування у 2022 році 70% надходжень від викупу земельних ділянок державної та комунальної власності, передбачених пунктом 6-1 Перехідних положень Земельного кодексу України, до спеціального фонду державного бюджету із спрямуванням на розвиток та поліпшення екологічного стану зрошуваних та осушених систем за рішенням

Кабінету Міністрів України, вилучення з джерел доходів бюджетів місцевого самоврядування частини розміру плати за видачу ліцензії на провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей/ та до втручання в управління коштами місцевих бюджетів /зміни щодо встановлення Кабінетом Міністрів України порядку погашення заборгованості за середньостроковими позиками замість передбаченого Кодексом законодавчого врегулювання такого питання/.

16. Варто відмітити, що на розгляді у Верховній Раді України знаходиться ряд законопроектів щодо змін до Кодексу, якими пропонується врегулювати питання, які вже певним чином передбачається унормувати законопроектом, зокрема, мова йде про такі законопроекти:

реєстр. № 5073 від 16.02.2021 р. щодо створення державного фонду підтримки медицини, спорту, освіти, культури та науки;

реєстр. № 5073-1 від 04.03.2021 р. щодо спрямування надходжень від легалізації азартних ігор на забезпечення деяких потреб у галузі медицини, освіти та науки, культури та спорту;

реєстр. № 5743 від 08.07.2021 р. про внесення змін до статті 33 Кодексу.

Таким чином, у разі прийняття Верховною Радою України законопроекту вищевказані законопроекти втратять свою актуальність і не потребуватимуть окремого розгляду у Верховній Раді України.

Поряд з тим, на розгляді у Верховній Раді України є окремі законопроекти щодо змін до Кодексу, порушені у яких питання можуть бути врегульованими при доопрацюванні цього законопроекту до другого читання. До таких законопроектів, зокрема, можна віднести законопроекти за реєстр. № 3970 про внесення зміни до статті 64 Бюджетного кодексу України, № 4200 щодо підвищення ефективності використання коштів державного фонду регіонального розвитку, № 4692 про внесення змін до статті 89 Бюджетного кодексу України, № 5418 щодо фінансування заходів із залучення населення до фізичної активності та занять спортом, № 5581 щодо діяльності реабілітаційних закладів для осіб з інвалідністю, дітей з інвалідністю.

17. Реалізація законопроекту згідно з пояснювальною запискою до нього здійснюватиметься з урахуванням норм чинного законодавства, обсяги надходжень та витрат визначатимуться Законом України «Про Державний бюджет України на 2022 рік» відповідно до принципу збалансованості бюджетної системи. Однак до законопроекту не надано фінансово-економічне обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки), яке вимагається відповідно до частини першої статті 27 Кодексу та частини третьої статті 91 Регламенту Верховної Ради України, на що також звертає увагу ГНЕУ.

18. До деяких положень законопроекту потрібно внести техніко-юридичні і редакційні правки для приведення до вимог нормопроєктувальної техніки та узгодження з іншими положеннями законопроекту.

Крім того, для забезпечення узгодженості правових норм і дотримання збалансованості бюджету потрібно буде вносити необхідні зміни до законопроекту залежно від напрямів доопрацювання пов'язаного законопроекту № 6000 до другого читання, а також навпаки у разі вилучення окремих положень чи включення нових положень при доопрацюванні законопроекту необхідно внести відповідні зміни до пов'язаного законопроекту № 6000.

Тому, зважаючи на необхідність ретельного опрацювання вищезазначених зауважень і пропозицій для усунення неточностей і суперечностей (при цьому взаємоузгоджено з підготовкою до другого читання пов'язаного законопроекту № 6000), Комітету з питань бюджету належить доопрацювати законопроект до другого читання, керуючись вимогами частини першої статті 116 Регламенту Верховної Ради України (згідно з якою 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 України і оголошено головуючим на пленарному засіданні під час розгляду такого законопроекту у першому читанні. Такі пропозиції і поправки повинні відповідати предмету правового регулювання законопроекту).

Слід відмітити, що наразі до законопроекту надійшло ряд пропозицій народних депутатів України (як окремими листами, так і у складі пропозицій до пов'язаного законопроекту № 6000), які відповідно до вимог Регламенту Верховної Ради України не можуть бути розглянуті. Зокрема, на відміну від спеціальної процедури розгляду законопроекту про державний бюджет (передбаченої главою 27 цього Регламенту) законопроект про внесення змін до Кодексу розглядається за загальною законодавчою процедурою (зокрема, щодо розгляду у першому і другому читаннях – відповідно до глав 19 і 20 цього Регламенту). Таким чином, Комітет має право опрацьовувати пропозиції народних депутатів України до законопроекту, які відповідно до вимог статті 116 цього Регламенту будуть подані після прийняття законопроекту за основу у першому читанні.

За підсумками розгляду даного питання Комітет з питань бюджету ухвалив рішення:

рекомендувати Верховній Раді України проект Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» (реєстр. № 6062 від 15.09.2021 р.), поданий Кабінетом Міністрів України, включити до порядку денного шостої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання та за результатами його розгляду у першому читанні прийняти за основу, доручивши Комітету з питань бюджету доопрацювати зазначений законопроект з урахуванням пропозицій і поправок суб'єктів права

законодавчої ініціативи, пропозицій, висловлених у висновку Комітету з питань бюджету відповідно до частини першої статті 116 Регламенту Верховної Ради України, та внести його на розгляд Верховної Ради України у другому читанні */відповідний проект Постанови Верховної Ради України додається/*;

при цьому, керуючись частиною першою статті 116 Регламенту Верховної Ради України, звернутися до Голови Верховної Ради України з проханням на пленарному засіданні під час розгляду законопроекту за реєстр. № 6062 у першому читанні оголосити про необхідність внесення пропозицій і поправок щодо виправлень, уточнень, усунення помилок та/або суперечностей у тексті законопроекту, інших структурних частин зазначеного законопроекту та/або інших законодавчих актів, що не були предметом розгляду в першому читанні та відповідають предмету правового регулювання зазначеного законопроекту.

Співдоповідачем з даного питання на пленарному засіданні Верховної Ради України пропонується заступник голови Комітету з питань бюджету Копанчук Олена Євгенівна.

Голова Комітету

Ю. АРІСТОВ