

ПРАКТИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ **щодо підготовки висновків щодо впливу законопроекту на показники** **бюджету**

1. Ці Практичні рекомендації спрямовані на спрощення та уніфікацію процесу опрацювання законопроектів, які не віднесено до предмета відання Комітету Верховної Ради України з питань бюджету (далі – Комітет), з метою надання висновків щодо їх впливу на показники бюджету.

2. До уваги Комітету пропонується дві форми висновків – повна (Додаток 3) та коротка (Додаток 4). Коротка форма може супроводжувати законопроекти, які не мають впливу на показники бюджетів усіх рівнів, або які збільшують доходи / зменшують витрати державного та місцевих бюджетів (з урахуванням вимог частини третьої статті 27 Бюджетного кодексу України (далі – БКУ)).

Будь-яка частина пропонованих форм може бути змінена Комітетом з урахуванням його потреб, у тому числі шляхом вміщення у форму частин цих рекомендацій.

3. Аналіз тексту законопроекту та супровідних матеріалів до нього здійснюється за допомогою вивчення впливу законопроекту на показники, зазначені в Розділі II повної форми (Додаток 3). У разі, якщо під час аналізу не виявлено впливів, визначених у Розділі II, щодо законопроекту може бути наданий висновок за короткою формою.

4. Розділ I Додатку 3 заповнюється відповідно до даних картки законопроекту, законопроекту та супровідних документів.

У разі, якщо запропонована форма буде взята Комітетом у роботу, можливе доповнення розділу I Додатку 3 графою «головний комітет» (щоб не зазначати окремо адресата висновку).

Графу «заінтересовані сторони» може бути продубльовано залежно від кількості органів, що надали свої висновки і наголосили на впливі законопроекту на показники бюджету (наприклад, Мінекономіки, НБУ, НКЦПФР тощо). Також форма може бути доповнена висновком Головного науково-експертного управління.

5. Заповнення Розділу II Додатку 3 базується на вимогах законодавчих актів України. Звертаємо увагу, що підпункти 1.1 та 1.2 пункту 1 ілюстративно подано в короткій (податкові надходження) та повній (неподаткові надходження) формах. За необхідності, форму може бути розширено, виходячи із цих Практичних рекомендацій.

Щодо заповнення пункту 1, вбачали б за доцільне урахування такого:

– у підпункті 1.1 необхідно врахувати, що:

1) до загальнодержавних податків належать:

податок на прибуток підприємств;

податок на доходи фізичних осіб;
податок на додану вартість;
акцизний податок;
екологічний податок;
рентна плата;

мито (включаючи ввізне та вивізне мито відповідно до Митного кодексу України та державне мито відповідно до Декрету КМУ від 21.01.1993 № 7-93 «Про державне мито»);

2) до місцевих податків належать:

податок на майно;
єдиний податок;

3) до місцевих зборів належать:

збір за місця для паркування транспортних засобів;
туристичний збір.

До зменшення надходжень від податків призводять, зокрема, податкові та митні пільги, зниження (зменшення) ставок податків, розмивання бази оподаткування.

Наприклад, пропозиції не включати до розрахунку загального місячного (річного) оподатковуваного доходу ПДФО ті чи інші доходи фізичних осіб (ст. 165 Податкового кодексу України); пропозиції підвищення податкової знижки, передбаченої ст. 166 Податкового кодексу України, пільги для певних категорій платників податків тощо;

– перерозподіл податкових надходжень між бюджетами (як і трансферти між різними рівнями бюджетів) можуть бути відображені у п. 3 Додатку 3;

– під час заповнення підпункту 1.2 необхідно звернути увагу на плату за землю та орендну плату, пропозиції щодо оплати адміністративних та інших послуг, зменшення або анулювання санкцій за різні порушення тощо;

– до зменшення доходів від операцій із капіталом (підпункт 1.3) можуть призвести, зокрема, обмеження або заборона реалізації основних фондів, встановлення регульованих цін на окремі види товарів (зокрема, під час реалізації безхозного майна, скарбів, матеріальних цінностей державного резерву та розброньованих матеріальних цінностей мобілізаційного резерву тощо);

– у підпункті 1.4 пропонується не враховувати трансферти між бюджетами (відобразити їх у підпунктах 3.1–3.2), а лише трансферти від інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі;

У цьому підпункті, як і в наступному, слід звернути увагу на репутаційні ризики України, зважаючи, що у період дії правового режиму воєнного стану допомога міжнародних партнерів є одним із найбільших джерел фінансування бюджету;

– у підпункті 1.5 необхідно врахувати, що на період воєнного стану в Україні основними джерелами фінансування державного бюджету є військові

облігації, кредити від Міжнародних фінансових організацій, а також двосторонні кредити.

6. Щодо заповнення пункту 2 Розділу II Додатку 3 доцільно зазначити, що законопроектами часто пропонуються заходи, які матимуть комплексний вплив на показники бюджету.

Наприклад, утворення нового органу державної влади потребує відповідного матеріально-технічного та кадрового забезпечення. Отже, призведе до витрат із Державного бюджету за підпунктами 2.4, 2.6, 2.7 та 2.8 (а також, ймовірно, підпункту 2.5). Вступ / набуття членства у міжнародних організаціях, як правило, потребує сплати відповідних внесків (підпункт 2.12) і формування нових або модернізації (приведення до стандартів міжнародної організації) інформаційних систем (підпункт 2.8) тощо.

Щодо заповнення окремих підпунктів, звертаємо увагу на таке:

– у підпункті 2.1 термін «державна підтримка» вживається в широкому значенні і включає в себе збільшення існуючих або запровадження нових пенсій, соціальних виплат, пільг, вартість яких може компенсуватися за рахунок державного або місцевих бюджетів, субсидій тощо. До цього підпункту також включено державну допомогу суб'єктам підприємницької діяльності, яка надається на безповоротній основі, крім надання пільгових кредитів, які винесені окремим підпунктом 2.2, враховуючи частоту їх надання та популярність¹;

– підпункт 2.3 застосовується до законопроектів, якими визначаються розміри посадових окладів працівників тих або інших органів (*наприклад, суди, прокуратура, антикорупційні органи, АРМА та ін.*), – зазвичай відповідні законопроекти не передбачають зменшення їх розмірів;

– у підпункті 2.4 необхідно врахувати, що розширення існуючих повноважень або покладення нових на відповідний державний орган, утворення нових реєстрів (ведення яких зазвичай взагалі покладається на спеціально утворене державне підприємство) потребують розширення відповідального штату працівників.

Деякі законопроекти (*наприклад, що стосуються конституційних органів або утворення / зміни кількості членів колегіальних органів на кшталт державних регуляторів природних монополій*) прямо передбачають збільшення кількості посад;

– у підпункті 2.8 Додатку 3 міститься коротке пояснення («розробка вебсайтів / онлайн-систем / реєстрів») а не вичерпний перелік, і в подальшому відповідні системи також потребуватимуть підтримки / оновлення / наповнення тощо, тож їх фінансування в менших розмірах, але постійно має бути забезпечене й у майбутніх періодах;

– підпункт 2.9 виокремлено для законопроектів, що не віднесені до відання Комітету, оскільки в умовах воєнного стану в Україні існує, зокрема, низка

¹ Може бути об'єднаний з п/п. 2.1.

невизначеностей щодо повноважень органів на місцевому рівні. Тому на можливість збільшення місцевого боргу може вплинути делегування повноважень або розширення повноважень місцевого самоврядування без визначення джерела покриття відповідних витрат;

- необхідність підпункту 2.10 обумовлена участю держави у виведенні системно важливих банків із ринку, потребою у страхуванні воєнних ризиків (можливе дофінансування ЕКА та Укрексімбанку), у створенні (розвитку) оборонної галузі тощо.

7. Графа «Нотатки до Розділу II» може містити короткі пояснення до відміток у підпунктах розділу.

Наприклад, «утворення нового Регулятора потребуватиме витрат із державного бюджету на його матеріально-технічне та кадрове забезпечення»; «запровадження страхування воєнних ризиків потребуватиме збільшення статутного капіталу ЕКА за рахунок державного бюджету»; «закріплення в Законі сталих розмірів посадових окладів працівників збільшить витрати Державного бюджету на оплату праці» тощо.

На нашу думку, у цій графі доцільно також вказувати норми, впровадження яких призведе до негативного впливу на бюджети відповідних рівнів – зокрема, ця інформація з метою дотримання принципу стабільності бюджетного законодавства (частина третя статті 27 БКУ) може бути використана для відкладення у часі дня введення в дію таких норм або ж для формулювання перехідних положень, якщо в цьому є потреба.