

## **Пропозиції АМУ щодо врахування інтересів місцевого самоврядування в бюджетному процесі 2019 року**

### **Пропозиції до законопроектів:**

«Про Державний бюджет України на 2019 рік» (№ 9000 від 15.09.2018),

«Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» (№ 9084 від 17.09.2018),

«Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо ставок деяких податків» (№ 9085 від 17.09.2018).

### *Щодо законопроекту № 9000*

#### **1. Збільшити обсяг освітньої субвенції на 14,6 млрд грн.**

Дефіцит освітньої субвенції на виплату заробітної плати педагогічним працівникам у 2018 році складає в середньому 21,7 %. Враховуючи рівень недофінансування поточного року та зростання оплати праці на наступний рік в середньому на 9,4 %, обсяг освітньої субвенції на 2019 рік для повного забезпечення повноважень, делегованих державою у галузі освіти, повинен складати не менше 85,6 млрд грн.

#### **2. Збільшити обсяг медичної субвенції на 12,1 млрд грн.**

Аналіз стану забезпеченості медичною субвенцією свідчить, що обсяг коштів субвенції на 2018 рік покриває лише 66 % потреби на оплату поточних видатків закладів охорони здоров'я (не враховуючи видатків на оплату комунальних послуг та енергоносіїв). Органами місцевого самоврядування у поточному році за рахунок власних коштів місцевих бюджетів дофінансовано у середньому 20 % від доведеного обсягу медичної субвенції. В переважній більшості випадків обсяг медичної субвенції не покриває потреб на оплату заробітної плати з нарахуваннями.

З урахуванням дефіциту коштів субвенції у поточному році обсяг медичної субвенції на 2019 рік для повного забезпечення повноважень, делегованих державою у галузі охорони здоров'я, повинен складати не менше 67,6 млрд грн.

#### **3. Перерозподілити ресурс додаткової дотації на освітню та медичну субвенції.**

Досвід розподілу додаткової дотації в черговий раз свідчить про нерівномірність, необ'єктивність та упередженість здійсненого на обласному рівні розподілу. Левова частка дотації розподілена на обласні бюджети – 43,1 % та районні - 37,4 %, а на бюджети міст обласного значення виділено лише 3,0 %, бюджети об'єднаних територіальних громад – 11,9 %. Тобто, найбільша частка дотації залишилася в розпорядженні обласних бюджетів, в той час як питома вага видатків на освіту і охорону здоров'я загального фонду обласних бюджетів в структурі загального обсягу асигнувань всіх місцевих бюджетів за відповідними галузями складає лише 11%.

Враховуючи негативний досвід такого розподілу та значний обсяг недофінансування по освітній та медичній субвенціям пропонуємо відмовитись від додаткової дотації на 2019 рік та перерозподілити зазначений ресурс за потребами на освіту на охорону здоров'я збільшивши відповідно видатки за освітньою та медичною субвенціями пропорційно дефіциту ресурсу.

**4. Передбачити 19,0 млрд грн. субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на погашення різниці між фактичною вартістю теплової енергії, послуг з централізованого опалення, постачання гарячої води, централізованого водопостачання та водовідведення, постачання холодної води та водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем), що вироблялися, транспортувалися та постачалися населенню, бюджетним установам і організаціям та/або іншим підприємствам тепlopостачання, централізованого питного водопостачання та водовідведення, які надають такі послуги, та тарифами, що затверджувалися та/або погоджувалися органами державної влади чи місцевого самоврядування (за розрахунками Мінрегіону на підставі зібраної ОДА від надавачів послуг інформації про розмір заборгованості з різниці в тарифах).**

**5. Передбачити субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад в обсязі 4,5 млрд грн. на рівні показників 2016 року із розрахунку 1,1 тис. гривень на 1 сільського жителя (очікувана кількість сільських жителів ОТГ - 4,1 млн осіб).**

**6. Визначити обсяг субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження у сумі 0,426 млрд грн. відповідно до обсягу запланованого на 2019 рік збору на соціально-економічну компенсацію ризику населення, яке проживає на території зони спостереження, за рахунок якого здійснюється фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення.**

**7. Виключити з проекту закону норму щодо зупинення на 2019 рік дії окремих положень статей 12<sup>1</sup>, 12<sup>2</sup> Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» щодо спрямування коштів збору на соціально-економічну компенсацію ризику населення, яке проживає на території зони спостереження, у вигляді субвенції із спеціального фонду Державного бюджету України до спеціальних фондів бюджетів обласних, районних, міських рад монофункціональних міст для забезпечення належного фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення.**

**8. Спрямувати 20 % коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах безпосередньо до бюджетів міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад розподіливши їх між такими бюджетами окремим додатком до Закону України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» (за прикладом 2012 року) та внести відповідні зміни до Бюджетного кодексу. Зазначене не потребує додаткового ресурсу державного бюджету.**

Фактично норма Бюджетного кодексу в частині отримання місцевими бюджетами коштів субвенції для ремонту доріг комунальної власності у населених пунктах не працює, а реформа «децентралізації доріг» не зачіпає бюджети ОМС, ресурс майже у повному обсязі залишається на рівні обласних бюджетів.

**9. Передбачити субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам на погашення заборгованості за середньостроковими позиками та безвідсотковими позичками, наданими місцевим бюджетам за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку у 2009-2014 роках. Зазначене не потребує додаткового ресурсу з державного бюджету, оскільки кошти субвенції, отримані місцевими бюджетами матимуть цільове спрямування та будуть повернуті у повному обсязі до державного бюджету.**

Позики надавались через невиконання розрахункових обсягів закріплених доходів місцевих бюджетів, визначених Міністерством фінансів України у 2009-2014 роках. Такі кошти надавались виключно на виконання делегованих державою повноважень. Накопичення боргів місцевими бюджетами відбулось внаслідок завищення Мінфіном розрахункових обсягів закріплених доходів і тривалого невиконання показників таких доходів.

**10. Запровадити монетизацію гарантованих державою пільг (проїзд окремих категорій громадян, послуги зв'язку тощо) за рахунок коштів державного бюджету.**

Пільги, встановлені державою повинні нею і компенсуватись, а не залежати від фінансової спроможності того чи іншого місцевого бюджету.

**11. Уточнити у додатку 7 до проекту Закону назву субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на проектні, будівельно-ремонтні роботи, придбання житла та приміщень для розвитку сімейних та інших форм виховання, наближених до сімейних, та забезпечення житлом дітей-сиріт, осіб з їх числа додавши в назві таку категорію дітей як «діти, позбавлені батьківського піклування».**

Відповідно до чинного законодавства статус дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, фактично, однаковий, ці діти мають однакові права і потреби. Також, Указ Президента України №5/2018 «Про першочергові заходи щодо захисту прав дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб із їх числа», який у тому

числі передбачає забезпечення житлом, стосується і дітей-сиріт, і дітей, позбавлених батьківського піклування.

12. Видатки на забезпечення лікування хворих на цукровий та нецукровий діабет, хронічну ниркову недостатність здійснювати за окремою бюджетною програмою, розпорядниками якої визначити обласні державні адміністрації.

13. Збільшити штрафи за роздрібну торгівлю алкогольними напоями чи тютюновими виробами без наявності ліцензії або без марок акцизного збору, чи з підробленими марками цього збору.

#### *Щодо законопроекту №9084*

**1. Унормувати зарахування до бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, міст Києва та Севастополя, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад зарахування штрафів, накладених представниками виконавчих органів місцевого самоврядування під час здійснення на відповідних територіях контролю за додержанням законодавства про працю в порядку, встановленому чинним законодавством. Доповнити пункт 38 частини першої статті 64 Бюджетного кодексу України словами «та інші штрафні санкції».**

**2. Забезпечити зарахування податку на доходи фізичних осіб, який нарахований та утриманий з найманих працівників як відокремлених, так і виробничих структурних, і функціональних структурних підрозділів юридичних осіб (тобто незалежно від організації структури юридичної особи - податкового агента), до місцевих бюджетів за місцем розташування та/або здійснення діяльності таких підрозділів, що забезпечить повноту надходження зазначеного податку до місцевих бюджетів за належністю.**

**3. Визначити джерелом формування спеціального фонду Державного бюджету збір на соціально-економічну компенсацію ризику населення, яке проживає на території зони спостереження та спрямування його у повному обсязі у вигляді субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансування відповідних заходів, що забезпечить цільове спрямування коштів збору на зазначену мету.**

**4. Спрямувати 20 % коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах до бюджетів міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад та передбачити формульний підхід щодо розподілу таких коштів між цими бюджетами.**

**5. Закріпити джерелом фінансування гарантованих державою пільг громадянам кошти Державного бюджету шляхом надання місцевим бюджетам субвенції з Державного бюджету на надання пільг у готівковій формі.**

**6. Виокремити особливості та механізм здійснення місцевих запозичень та надання місцевих гарантів для обласних бюджетів в окрему частину статті 74 Бюджетного кодексу України з метою не допущення здійснення місцевих запозичень міськими бюджетами для забезпечення спільних інтересів територіальних громад області.**

#### *Щодо законопроекту № 9085*

Асоціацією підтримуються законодавчі ініціативи що сприятимуть збільшенню надходжень до бюджету. Однак пропонуємо виключити з бази оподаткування рентою платою за спеціальне використання води, яку сплачують первинні водокористувачі – місцеві водоканали обсяг води у частині, що використовується населенням для задоволення питних і санітарно-гігієнічних потреб.

Разом з тим пропонуємо доповнити Податковий кодекс України (далі - ПКУ) нормами щодо удосконалення адміністрування податків та зборів, що зараховуються до місцевих бюджетів:

**1. Виключити норму, що зменшує розмір плати за землю за земельні ділянки, надані для залізниць у межах смуг відведення, надані гірничодобувним підприємствам для видобування корисних копалин та розробки родовищ корисних копалин до 25 відсотків земельного податку (пункт 284.4 ст. 284 ПКУ). Втрати місцевих бюджетів по платі за землю (1,2 млрд грн.) не компенсовані державою.**

**2. З метою приведення у відповідність до норм Бюджетного кодексу (ст.ст. 59, 60, 80) доповнити Податковий кодекс України окремою нормою щодо подання органами Державної фіскальної служби органам місцевого самоврядування податкової звітності про суми нарахованих та сплачених, суми податкового боргу та надмірно сплачених до місцевих бюджетів податків і зборів на відповідних територіях; суми списаного податкового боргу; розстрочені і відстрочені суми податкового боргу і грошових зобов'язань платників податків; суми наданих податкових пільг. Зазначена звітність подається по платниках податків.**

**3. Надати органам місцевого самоврядування право доступу до баз даних Державної фіскальної служби України в частині податків та зборів, що зараховуються до бюджетів місцевого самоврядування з метою здійснення дієвого контролю відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» за дотриманням зобов'язань щодо платежів до місцевого бюджету.**

**4. Виключити норми кодексу щодо зобов'язання органів місцевого самоврядування прийняття рішень щодо встановлених ставок та пільг по місцевих податках та зборах за типовими формами, як такі, що порушують правову самостійність органів місцевого самоврядування.**

**5. З метою удосконалення механізму зарахування податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів за належністю забезпечити:**

- **зарахування податку на доходи фізичних осіб, який нарахований та утриманий з найманих працівників як відокремлених, так і виробничих структурних і функціональних структурних підрозділів юридичних осіб (тобто незалежно від організації структури юридичної особи - податкового агента), до місцевих бюджетів за місцем розташування та/або здійснення діяльності таких підрозділів, що забезпечить повноту надходження зазначеного податку до місцевих бюджетів за належністю,**

- **встановлення з боку Державної фіскальної служби України контролю за правильністю та своєчасністю сплати податку за місцезнаходженням таких структурних підрозділів.**

**6. Забезпечити індексацію нормативної грошової оцінки землі та майна відповідно до індексу споживчих цін за 2018 рік та не допустити встановлення Перехідними положеннями Податкового кодексу індексу споживчих цін за попередній рік, що використовується для визначення коефіцієнта індексації нормативної грошової оцінки земель, із значенням 100 відсотків.**

Фактично встановлення коефіцієнта індексації нормативної грошової оцінки земель із значенням 100 відсотків не відображає її реальну вартість, а місцеві бюджети через це недоотримують значний ресурс.

**7. Поновити оподаткування земельних ділянок платою за землю та об'єктів житлової та нежитлової нерухомості податком на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, що розташовані на території населених пунктів на лінії зіткнення для поліпшення ресурсного забезпечення місцевих бюджетів населених пунктів, що розташовані на лінії зіткнення.**

В окремих випадках втрати місцевих бюджетів через зазначену норму складають до 66% від загальної суми надходжень (без врахування трансфертів), тому місцеві бюджети внаслідок таких втрат не спроможні забезпечити фінансування власних повноважень у повному обсязі

**8. Замінити діючий механізм справляння туристичного збору** запровадивши фіксовану оплату за ніч перебування в готелі.

**9. Змінити систему адміністрування пакувального збору**, включивши до його розміру усю суму від надання послуги з паркування.

*Підготовлено Аналітичним центром АМУ*