



СПІЛЬНИМИ ЗУСИЛЛЯМИ

# АСОЦІАЦІЯ МІСТ УКРАЇНИ

ВСЕУКРАЇНСЬКА АСОЦІАЦІЯ  
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

вул. Січових Стрільців, 73, 11 поверх, м. Київ, Україна, 04053

+38 044 486 28 78 +38 067 103 58 88

info@auc.org.ua amu.inform@gmail.com t.me/auc\_ua auc.org.ua

№ 5-911/23  
від 1 вересня 2023 року

Першому заступнику  
Міністра фінансів України  
Д. УЛЮТІНУ

Шановний Денисе Валерійовичу!

На Ваш лист від 30.08.2023 № 05110-09-10/23565 Асоціація міст України надає пропозиції до бюджетних законопроектів на 2024 рік в частині місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин.

Просимо врахувати пропозиції місцевого самоврядування у бюджетних проектах нормативно-правових актів, зокрема у Державному бюджеті на 2024 рік, проектах змін до Бюджетного та Податкового кодексів України.

Додаток: пропозиції Асоціації міст України до бюджетних законопроектів на 2024 рік в частині місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин на 5 арк.

З повагою  
Виконавчий директор

Олександр СЛОБОЖАН

## **ПРОПОЗИЦІЇ**

### **Асоціації міст України до бюджетних законопроектів на 2024 рік в частині місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин**

**1. Встановити на постійній основі зарахування до бюджетів територіальних громад 64% ПДФО.** Це дотримання Меморандумів від 9 лютого 2021 року та від 30 вересня 2021 року про взаєморозуміння щодо врегулювання проблемних питань у сфері централізованого постачання теплової енергії та постачання води між Кабінетом Міністрів України, НАК «Нафтогаз України», НКРЕКП та Асоціацією міст України.

Відповідно до зазначених вище Меморандумів, за рішенням Президента України, з 2022 року в Державному бюджеті України частку ПДФО для бюджетів територіальних громад збільшено до 64% для забезпечення можливості органів місцевого самоврядування підтримувати підприємства ТКЕ через непідняття ними тарифів при зростанні витрат. На виконання Меморандумів, муніципалітети надали допомогу підприємствам ТКЕ на 62,4 млрд гривень, в той же час отримали 4% ПДФО у розмірі 18,6 млрд гривень. Більше того, прогнозується, що у 2024 році необхідно буде компенсувати ще 17 млрд гривень різниці в тарифах.

Звертаємо увагу, що Міністерство фінансів України передбачило вилучення 4% ПДФО без обґрунтування та без розрахунків, адже про вилучення повідомило листом від 16 серпня 2023 р. № 05110-08-6/22354, а запит про надання відповідної інформації надіслало тільки 28 серпня 2023 р. № 05110-08/23329 після отримання від Асоціації міст України листом від 24 серпня 2023 р. № 5-885/23/13 розрахунків про необхідність збереження 4% ПДФО бюджетам громад.

Окрім цього, пунктом 1.2 статті 7 Висновку Єврокомісії від 17 червня 2022 року щодо заявки України на членство в Європейському Союзі, як позитив відзначено фінансове підкріплення реформи децентралізації збільшенням ПДФО для бюджетів місцевого самоврядування до 64%. Пропонуємо забезпечити повне виконання Меморандумів і закріпити норму встановлення на постійній основі зарахування до бюджетів територіальних громад 64% ПДФО.

**2. Зберегти зарахування до бюджетів територіальних громад ПДФО з грошового забезпечення, грошових винагород та інших виплат, одержаних військовослужбовцями та особами рядового і начальницького складу.** Це збереження та примноження зусиль органів місцевого самоврядування щодо посилення обороноздатності і безпеки України та подолання наслідків збройної агресії РФ.

У 2022-2023 роках, за відсутності належного законодавчого врегулювання можливості надання допомоги силам безпеки та оборони, що планується вирішити законопроектом 9559-д, громади на забезпечення оборони та безпеки витратили 37,7 млрд гривень. З них: 14,8 млрд гривень – це видатки громад на фінансову допомогу ЗСУ; 7,0 млрд гривень підтримка ЗСУ технікою, обладнанням, товарами; 6,2 млрд гривень – громади придбали облігацій внутрішньої державної позики; 710 млн гривень – видатки на облаштування ліній захисту; 9,0 млрд гривень – видатки громад на обладнання укриттів, бомбосховищ, інших захисних споруд.

У 2022-2023 роках з бюджетів територіальних громад на відновлення пошкоджених споруд та інфраструктурних об'єктів спрямовано 10,8 млрд гривень. Водночас територіальні громади оцінили вартість руйнувань в громадах за 2022-2023 роки через агресію РФ складає 815,6 млрд гривень. Це по об'єктах по яким проведено оцінювання, частина об'єктів ще оцінюється. На забезпечення внутрішньо-переміщених осіб громади витратили 3,8 млрд гривень.

Тобто 45% ПДФО військовослужбовців муніципалітетами спрямовано прямо на допомогу силам безпеки та оборони. Крім цього забезпечено фінансування делегованих державою без компенсації повноважень та надання мешканцям громад послуг, пільги на які встановлені законом: на компенсацію пільгових перевезень спрямовано 9,59 млрд гривень; на погашення дефіциту освітньої субвенції спрямовано 4,51 млрд гривень; на виплати зарплат медичним працівникам спрямовано 5,23 млрд гривень.

**3. Передбачити субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам для погашення різниці в тарифах**, встановлених в економічно обґрунтованому розмірі на опалювальний період, та такими, які фактично застосовувались в опалювальному періоді на послуги із постачання теплової енергії та постачання гарячої води по категорії споживачів населення в обсязі 17 млрд гривень, а також погасити заборгованість перед громадами у 2023 році в обсязі 36 млрд гривень. Це обов'язково необхідно для забезпечення безперебійного постачання мешканцям громад тепла і гарячої води.

Компенсація передбачена Меморандумами від 9 лютого 2021 року та від 30 вересня 2021 року й за даними Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України становить наразі 36 млрд гривень. Законопроект про виділення цих коштів внесений Міністерством на розгляд Уряду, але до Парламенту не внесений.

Пропонуємо ініціювати термінове внесення Урядом чи народними депутатами законопроекту про виділення 36 млрд гривень компенсації різниці в тарифах з державного бюджету у 2023 році підприємствам ТКЕ та підтримати його схвалення Парламентом. В проекті Держбюджету на 2024 рік закласти 17 млрд грн на компенсацію різниці в тарифах підприємствам ТКЕ.

**4. Передбачити додаткову дотацію з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення повноважень органів місцевого самоврядування на деокупованих, тимчасово окупованих та інших територіях України**, що зазнали негативного впливу у зв'язку з повномасштабною збройною агресією РФ в обсязі 24 млрд гривень. Протягом бюджетного року дотримуватися сталості бюджетного планування та підходів до розрахунків розподілу такої дотації між бюджетами територіальних громад.

**5. При розрахунку горизонтального вирівнювання податкоспроможності бюджетів територіальних громад з метою врахування реального стану фінансового забезпечення територіальних громад та недопущення посилення необґрунтованого фінансового навантаження на громади** враховувати кількість внутрішньо переміщених осіб та перехід платників на сплату ПДФО до інших бюджетів (також у разі припинення діяльності суб'єктів господарювання) і виключати надходження ПДФО осіб разового чи несистемного характеру.

**6. Передбачити у державному бюджеті освітню субвенцію місцевим бюджетам в обсязі 110 млрд гривень** з метою забезпечення належного фінансування освітньої сфери. Органи місцевого самоврядування у разі спроможності дофінансовують із місцевого бюджету заробітні плат та надбавки освітянам, зокрема у 2022-2023 роках територіальні громади спрямували на погашення дефіциту освітньої субвенції 4,5 млрд гривень. З метою забезпечення державних гарантій педагогічним працівникам, недопущення утворення кредиторської заборгованості зі зарплати на 2024 рік обсяг освітньої субвенції

має бути на рівні 110 млрд гривень. Також зберегти на рахунках бюджетів місцевого самоврядування відповідні залишки освітньої субвенції 2023 року.

**7. Передбачити субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам на облаштування укриттів** у закладах з масовим перебуванням людей на виконання рішення Ради національної безпеки і оборони України від 23 червня 2023 року та доручення Прем'єр-міністра України (лист Секретаріату Кабінету Міністрів України від 27 липня 2023 року № 18757/0/2-23) в обсязі 30,3 млрд гривень відповідно до обгрунтованої у листі Асоціації міст України від 14 липня № 5-361/23 потреби 737 територіальних громад.

**8. Передбачити субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам на забезпечення встановлених державою пільг щодо безкоштовного харчування** у закладах освіти дітей, які постраждали внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів, в обсязі 28,7 млрд гривень.

1 червня 2023 р. Кабінет Міністрів України прийняв постанову № 547 «Про внесення змін до Порядку надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів». Цим рішенням Уряд розширив коло осіб, які матимуть право претендувати на отримання пільг, до майже 1,64 млн осіб. Відповідно, потреба для забезпечення встановлених державою пільг щодо безкоштовного харчування дітей, які постраждали внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів, у закладах освіти складає: на 2023 рік (вересень-грудень) – 8,6 млрд гривень; на 2024 рік – 20,1 млрд гривень. При цьому необхідних коштів у державному бюджеті не передбачено.

Пропонуємо терміново внести зміни до Держбюджету-2023 щодо виділення відповідної субвенції місцевим бюджетам обсязі 8,6 млрд гривень, та передбачити в Держбюджеті-2024 аналогічну субвенцію в обсязі 20,1 млрд гривень.

**9. Передбачити субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам на забезпечення пожежної безпеки у школах в обсязі 1,5 млрд гривень.**

Недостатнє фінансування для забезпечення заходів протипожежного захисту закладів освіти всіх типів створює потенційну загрозу для життя та здоров'я здобувачів освіти, інших учасників освітнього процесу.

Бюджети місцевого самоврядування виділяють кошти для усунення зауважень приписів ДСНС, але, зважаючи на суттєву потребу у фінансуванні, громадам важко самотужки (через зменшення дохідної частини місцевих бюджетів, що пов'язане з повномасштабним вторгненням РФ на територію України), без допомоги держави вирішити це питання. Як наслідок, школи закривають через невиконання приписів ДСНС щодо невідповідності вимогам пожежної безпеки.

Заходи з пожежної безпеки (встановлення сигналізації, обробка вогнетривкими речовинами, встановлення протипожежних дверей тощо) мають фінансуватися з державного бюджету і надходити цільовим призначенням на всі заклади освіти.

**10. Визначити обсяг реалізації програми державних гарантій медичного обслуговування населення на 2024 рік в обсязі 165 млрд гривень.** Встановити базову капітаційну ставку за обслуговування одного пацієнта, що подав декларацію про вибір лікаря, який надає первинну медичну допомогу у розмірі 1020 гривень. Це врахує зростання вартості лікарських засобів, забезпечить виконання урядової постанови від 13 січня 2023 р. № 28 «Деякі питання оплати праці працівників державних та комунальних закладів охорони здоров'я».

**11. Передбачити субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату заробітної плати працівникам, які надають соціальні послуги на територіях на яких ведуться (можливі) бойові дії 490,8 млн гривень.**

Уряд встановив надбавки за особливі умови праці під час воєнного стану, зокрема працівникам, які надають соціальні послуги на територіях на яких ведуться (можливі) бойові, що спричинило посилення фінансового навантаження на бюджети територіальних громад без надання, як передбачає закон, відповідного фінансового ресурсу (компенсації) органам місцевого самоврядування.

**12. Передбачити додаткову дотацію з державного бюджету місцевим бюджетам на компенсацію втрат доходів бюджетів територіальних громад внаслідок наданих державою Законом № 3050-IX від 11 квітня 2023 р. податкових пільг в обсязі 14 млрд гривень.** Вилучення цих коштів у 2023 році, вже після сплати їх до місцевих бюджетів за 2022 рік, позбавляє 140 деокупованих громад і тих, які знаходяться в зоні бойових дій, можливостей для виконання органами місцевого самоврядування їх повноважень, адже було вилучено до 5% власних надходжень вже за 2023 рік.

**13. Передбачити додаткову дотацію з державного бюджету місцевим бюджетам на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок наданих державою податкових пільг зі сплати земельного податку суб'єктам космічної діяльності та літакобудування, зокрема, по суб'єктах космічної діяльності в обсязі 0,4 млрд грн. (м.Дніпро 335,3 млн гривень, м.Харків 4,9 млн гривень, м.Павлоград 54,1 млн гривень).**

**14. Передбачити в обсязі 17,0 млрд гривень додаткової дотації з державного бюджету місцевим бюджетам на компенсацію втрат доходів бюджетів територіальних громад внаслідок прийнятих рішень органів державної влади щодо зміни методики нормативно-грошової оцінки земельних ділянок, затвердженої урядовою постановою від 3 листопада 2021 року № 1147. Згідно пункту 271.2 статті 271 Податкового кодексу України нова нормативно-грошова оцінка вступає в дію з 01.01.2024 року, що, як наслідок, це спричиняє недонадходження (втрати) бюджетів територіальних громад.**

**15. Передбачити субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження в обсязі 200 млн гривень на виконання норм Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» про те, що кошти від збору на соціально-економічну компенсацію ризику населення, яке проживає на території зони спостереження, спрямовуються у вигляді субвенції з державного бюджету відповідним бюджетам територіальних громад.**

**16. Передбачити субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам на компенсацію видатків бюджетів територіальних громад, понесених у зв'язку із виконання норм урядової постанови від 10.07.2019 року № 822 «Про оплату праці педагогічних, науково-педагогічних та наукових працівників закладів і установ освіти і науки» або прийняти управлінське рішення щодо її реалізації як в 2020-2023 роках.**

**17. Передбачити субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення компенсаційних виплат за пільговий проїзд окремих категорій громадян 22,7 млрд гривень.**

Відсутній компенсаторний механізм та фінансовий ресурс бюджетів територіальних громад на реалізацію перекладених державою повноважень на органи місцевого самоврядування щодо пільгового перевезення та послуг зв'язку.

Гарантовані державою пільги з перевезення окремих категорій громадян та послуг зв'язку продовжують залишатися без джерела фінансування з державного бюджету і в такий спосіб фінансування цих пільг перекладено на бюджети місцевого самоврядування.

З метою дотримання частини 3 статті 143 Конституції України, розподілу повноважень між державним та місцевими бюджетами необхідно: внести зміни до Бюджетного кодексу України, якими передбачити надання коштів з державного бюджету бюджетам територіальних громад на оплату гарантованих державою пільг, зокрема пільг на проїзд та послуг зв'язку; передбачити у державному бюджеті на відповідний рік належний обсяг фінансування забезпечення пільгового перевезення та послуг зв'язку.

**18. Списати заборгованості в обсязі 9 млрд гривень місцевих бюджетів перед державним бюджетом за отримані безвідсоткові позики минулих періодів, передбачивши відповідну норму у Законі України про Державний бюджет України та у Бюджетному кодексі України.** Наявність заборгованість бюджетів територіальних громад за середньостроковими позиками перед державним бюджетом, яка знаходиться на обліку в Держказначействі, що склалася у 2009–2014 роках через неправильне планування державними органами видатків з делегованих повноважень.

**19. Закріпити зарахування податку на доходи, нараховані відокремленим підрозділом та/або виробничим структурним підрозділом на користь фізичних осіб, до відповідного бюджету за місцезнаходженням такого відокремленого підрозділу та/або виробничого структурного підрозділу (виробництва, цеху, відділення, дільниці, бригади, бюро, лабораторії тощо).**

Бюджети місцевого самоврядування зазнають втрат надходжень ПДФО через сплату юридичними особами-податковими агентами (в т.ч. державними підприємствами, установами) не за місцезнаходженням (розташуванням) їх відокремлених підрозділів, згідно Бюджетного кодексу України, а за місцем реєстрації таких юридичних осіб.

Пропонуємо внести зміни до Бюджетного та Податкового кодексів закріпивши норму про те, що сплата ПДФО зараховується до бюджету за місцезнаходженням (розташуванням) виробничих потужностей юридичної особи-податкового агента. Доповнити кодекси такою нормою: «Податок на доходи фізичних осіб, нарахований працівникам виробничого структурного підрозділу (виробництва, цехи, відділення, дільниці, бригади, бюро, лабораторії тощо), перераховується податковим агентом до відповідного бюджету за місцезнаходженням такого виробничого структурного підрозділу.».

**20. Посилити контроль та відповідальність за недотримання юридичними особами-податковими агентами (в т.ч. державними підприємствами, установами) норм законодавства і здійснення перереєстрації (без зміни місця розташування) підприємств, установ посеред бюджетного року і зміни бюджету сплати податків.**

Недотримання юридичними особами-податковими агентами (в т.ч. державними підприємствами, установами) норм законодавства і здійснення перереєстрації (без зміни місця розташування) підприємств, установ посеред бюджетного року і зміну бюджету сплати податків спричиняє розбалансування бюджетів місцевого самоврядування і, як наслідок, скорочення фінансування бюджетних програм, спричинене втратою надходжень ПДФО (в т.ч. ПДФО від грошового забезпечення військовослужбовців).