



АСОЦІАЦІЯ МІСТ УКРАЇНИ

ВСЕУКРАЇНСЬКА АСОЦІАЦІЯ
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

вул. Січових Стрільців, 73, 11 поверх, м. Київ, Україна, 04053
Тел/факс: (+38 044) 4862878, 4862841, 4862812, 4863070, 4862883
E-mail: info@auc.org.ua www.auc.org.ua

№ 5-201/21
від 19 березня 2021 року

Комітет Верховної Ради України з питань бюджету

Щодо законопроектів № 5066 та № 5066-1

На розгляді у Комітеті з питань бюджету знаходяться проект Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо подальшого зміцнення фінансової спроможності громад» № 5066 від 15.02.2021 (далі – Законопроект № 5066) та проект Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо збільшення відсотку зарахування податку на доходи фізичних осіб до бюджетів місцевого самоврядування» № 5066-1 від 04.03.2021 (далі – Законопроект № 5066-1).

Законопроектами № 5066 та № 5066-1 пропонується починаючи із 2022 року збільшити відсоток зарахування податку на доходи фізичних осіб (далі – ПДФО) до доходів загального фонду бюджетів сільських, селищних, міських територіальних громад із 60 до 65 відсотків. Законопроект № 5066 передбачає таке збільшення для бюджетів територіальних громад за рахунок відповідного зменшення відсотка зарахування податку до державного бюджету, а Законопроект № 5066-1 – за рахунок відповідного зменшення відсотка зарахування податку до обласних бюджетів.

Асоціація міст України відзначає необхідність збільшення відсотка зарахування ПДФО до бюджетів територіальних громад, разом з тим зазначає, що **відсоток зарахування ПДФО до бюджетів територіальних громад має складати не менше 80 відсотків**, що обумовлено гострою потребою компенсувати втрати територіальних громад від скасування окремих джерел формування бюджетів та від скорочення обсягу міжбюджетних трансфертів, а також необхідністю фінансово забезпечити видатки, які виникли у зв'язку із передачею від держави місцевому самоврядуванню додаткових повноважень (див. додаток до листа).

Асоціація міст України в цілому підтримує ухвалення законопроектів № 5066 та № 5066-1, адже обидва проекти спрямовані на досягнення однієї цілі – це посилення фінансової спроможності територіальних громад та зміцнення матеріально-фінансової бази місцевого самоврядування. **Для громад збільшення відсотку зарахування ПДФО осіб із 60 до 65 відсотків – це отримання додаткового обсягу фінансового ресурсу в сумі 11,1 млрд гривень.**

Розрахунок обсягу 5% ПДФО місцевих бюджетів (окрім бюджету м.Києва)

Показники	Обсяг, млрд гривень
1. Вихідні дані	
Планові надходження ПДФО до усіх місцевих бюджетів на 2021 рік ^[1]	193,9
Планові надходження ПДФО до бюджету м.Києва на 2021 рік ^[2]	27,6
2. Розрахунок % ПДФО	
Обсяг надходжень ПДФО до місцевих бюджетів без м.Києва	$193,9 - 27,6 = 166,3$
Розрахунок 1% ПДФО для місцевих бюджетів (окрім бюджету м.Києва)	$166,3/75^{[3]} = 2,2$
Розрахунок 5% ПДФО для місцевих бюджетів (окрім бюджету м.Києва)	$2,2 * 5 = 11,0$
3. Результат	
1% ПДФО місцевих бюджетів (окрім бюджету м.Києва)	2,2
5% ПДФО місцевих бюджетів (окрім бюджету м.Києва)	11,1

Водночас звертаємо увагу на те, що для досягнення цілі, передбаченої зазначеними законопроектами **різними є шляхи збалансування відповідних бюджетів** (державного бюджету та обласних бюджетів):

1. Збалансування державного бюджету (законопроект № 5066) – це скорочення обсягу міжбюджетних трансфертів, а саме додаткової дотації на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я. Так обсяг додаткової дотації при надходженнях до держбюджету 25% ПДФО у 2018 році складав 16,5 млрд гривень, у 2019 році – 14,9 млрд гривень, у 2020 році – 7,9 млрд гривень. У 2021 році обсяг додаткової дотації становить вже 5,9 млрд гривень, що на 10,6 млрд гривень менше, ніж у 2018 році. Отже, на державному рівні вже закумуляовано ресурс для збалансування держбюджету в обсязі не менше 10,6 млрд гривень.

2. Збалансування обласних бюджетів (законопроект № 5066-1) – це 1) здійснення передачі на рівень міст обласних центрів із обласного рівня частини видатків на утримання закладів професійно-технічної освіти (це 7 млрд гривень); 2) розподіл обсягу міжбюджетних трансфертів на користь обласних бюджетів, до прикладу, додаткової дотації на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я, оскільки розподіл такої дотації у 2018–2021 роки засвідчує концентрацію понад 50% додаткової дотації на обласному рівні, що в супереччя тому, що 70% всієї інфраструктури освіти і охорони здоров'я утримується з бюджетів територіальних громад. У 2021 році обласні бюджети перерозподіли на свою користь 2,7 млрд гривень такої дотації.

Також звертаємо увагу, що відповідно до статті 99 Бюджетного кодексу України додатковий фінансовий ресурс у вигляді 11,1 млрд гривень надходжень ПДФО буде врахований при здійсненні горизонтального вирівнювання податкоспроможності бюджетів громад (розрахунку базової та реверсної дотацій), за підсумками проведення якого відбудеться перебалансування надходжень ПДФО між бюджетами територіальних громад з урахуванням ПДФО на 1 жителя громади.

¹ Джерело: Місячний звіт Державної казначейської служби України Про виконання Державного бюджету України за січень 2021 року. Розділ I «Доходи». Лист «Page_Mb». Код бюджетної класифікації 11010000 «Податок та збір на доходи фізичних осіб». Разом план на звітний рік з урахуванням внесених змін. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/misyachnij-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukrayini-za-sichen-2021-roku>

² Джерело: Рішення Київської міської ради від 24 грудня 2020 року №24/24 «Про бюджет міста Києва на 2021 рік» URL: <https://kyivcity.gov.ua/npa/pro-byudzhets-mista-kyieva-na-2021-rik/yypylazqr3-24-24/>

³ Примітка. 75% це 60% ПДФО, що зараховується до бюджетів сільських, селищних, міських територіальних громад (окрім бюджету м.Києва) + 15% ПДФО, що зараховується до обласних бюджетів (відповідно до пункту 1 частини першої статті 64 БКУ та пункту 1 частини першої статті 66 БКУ, з урахуванням пункту 1 частини другої статті 29 БКУ).

За розрахунками Аналітичного центру АМУ збільшення відсотку зарахування ПДФО до бюджетів громад із 60 до 65% і, як наслідок, «вливання» 11,1 млрд гривень у систему горизонтального вирівнювання не змінить кількості бюджетів-донорів, збалансованих та дотаційних бюджетів:

Зміни у кількості бюджетів-донорів, збалансованих та дотаційних бюджетів

Показники	при 60% ПДФО		при 65% ПДФО	
	штук	%	штук	%
Бюджети-донори	206	14,3	206	14,3
Збалансовані бюджети	157	10,9	157	10,9
Дотаційні бюджети	1 075	74,8	1 075	74,8
ВСЬОГО	1 438	100	1 438	100

Водночас збільшення відсотку зарахування ПДФО до бюджетів громад із 60 до 65% призведе до: 1) збільшення обсягу реверсної дотації на 820 млн гривень (або +9,1%), тобто для бюджетів-донорів зростуть обсяги реверсної дотації, разом з тим вагома частина ПДФО залишить у таких бюджетах; 2) збільшення обсягу базової дотації на 1,35 млрд гривень (або +9,9%), тобто дотаційні бюджети отримають більше коштів і у вигляді базової дотації (окрім власне ПДФО); 3) збільшення обсягу базової дотації частково покриється за рахунок збільшення реверсної дотації (820 млн гривень) та за рахунок коштів держбюджету (530 млн гривень).

Зміни обсягів базової та реверсної дотацій для бюджетів територіальних громад

Показники	при 60% ПДФО	при 65% ПДФО	Зміни (темп приросту)	
			млрд грн	%
Реверсна дотація	8,98 млрд грн	9,8 млрд грн	+0,82	+9,1
Базова дотація	13,65 млрд грн	15,0 млрд грн	+1,35	+9,9
Співвідношення реверсної дотації до базової	0,65	0,65	—	—

Отже, обсяг 5% ПДФО для громад після здійснення горизонтального вирівнювання складе 10,5 млрд гривень. **Кожна громада отримає додатковий фінансовий ресурс у вигляді надходжень ПДФО і Законопроекти № 5066 та № 5066-1 є збалансованими та враховуються інтереси як державного бюджету, так і місцевих бюджетів.**

Додаток: Таблиця про перекладання на бюджети місцевого самоврядування видаткових повноважень без фінансового ресурсу в обсязі 665,8 млрд гривень за 2015–2020 роки на 1 стор.

Виконавчий директор



О.В. Слобожан

Перекладання на бюджети місцевого самоврядування видаткових повноважень без фінансового ресурсу в обсязі 665,8 млрд гривень за 2015–2020 роки, млрд гривень

Повноваження та видатки	2015	2016	2017	2018	2019	2020
- фінансування дошкільних навчальних закладів	14,9	17,9	21,5	25,7	30,9	37,1
- фінансування дитячо-юнацьких спортивних шкіл	0,1	0,2	0,25	0,3	0,35	0,4
- фінансування закладів культури	2,3	2,8	3,3	4,0	4,8	5,7
- утримання доріг комунальної власності (раніше була окрема субвенція)	2,5	3,0	3,6	4,3	5,2	6,2
- органи управління (створення нових структурних підрозділів у складі ОМС для виконання як делегованих, так і самоврядних повноважень)	8,7	10,4	12,5	15,0	18,0	21,6
- невиконання державою зобов'язань з фінансування освіти та охорони здоров'я	5,5	12,4	13,2	11,5	26,7	59,4
- фінансування закладів професійно-технічної освіти		5,8	6,0	6,3	6,7	7,0
- пільговий проїзд, пільговий зв'язок		6,5	6,5	6,5	6,5	6,5
- некомпенсована заборгованість з різниці в тарифах по підприємствах теплопостачання		5,0	5,0	5,0	5,0	5,0
- нічний тариф для населених пунктів		1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
- заробітна плата непедагогічного персоналу (раніше за рахунок освітньої субвенції)			9,2	11,0	13,2	15,9
- оплата комунальних послуг та енергоносіїв – освіта (раніше за рахунок освітньої субвенції)			14,3	17,2	20,6	24,7
- оплата комунальних послуг та енергоносіїв – охорона здоров'я (раніше за рахунок медичної субвенції)			6,0	7,2	8,6	10,4
РАЗОМ	34,0	65,2	102,55	115,2	147,75	201,1

Підготовлено Аналітичним центром
Асоціації міст України