



РАХУНКОВА ПАЛАТА

Р І Ш Е Н Н Я

від 23 лютого 2016 року № 3-3

м. Київ

Про результати аудиту ефективності використання коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на погашення заборгованості з різниці в тарифах на теплову енергію, послуги з централізованого водопостачання та водовідведення, що вироблялися, транспортувалися та постачалися населенню

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України "Про Рахункову палату" розглянуто Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на погашення заборгованості з різниці в тарифах на теплову енергію, послуги з централізованого водопостачання та водовідведення, що вироблялися, транспортувалися та постачалися населенню. За результатами розгляду Рахункова палата

В С Т А Н О В И Л А :

1. Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Міністерством фінансів України, місцевими органами виконавчої влади у 2014 та 2015 роках не забезпечено повною мірою досягнення мети надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам за КПКВК 2761520 – погашення заборгованості з різниці в тарифах на теплову енергію, опалення, постачання гарячої води, послуги з централізованого водопостачання та водовідведення для населення, яка виникла у зв'язку з невідповідністю їх фактичної вартості затвердженим тарифам (далі - субвенція).

1.1. Освоєння **12,4 млрд грн** субвенції у 2014 році і **4,7 млрд грн** у 2015 році дало змогу погасити у зазначених обсягах заборгованість з різниці в тарифах перед значною частиною підприємств - надавачів послуг населенню з тепло-, водопостачання та водовідведення, а також зменшити цим підприємствам їх заборгованість перед енергопостачальними компаніями за енергоносії або податкову заборгованість перед бюджетом. Проте

підприємствам - надавачам послуг, що не мали заборгованості перед енергоринком і бюджетом, погашення заборгованості всупереч вимогам законодавства не здійснювалося, що стало однією з причин зростання у 2015 році порівняно з попереднім роком збитковості підприємств житлово-комунального господарства України.

1.2. За переданими до Мінфіну реєстрами договорів про організацію взаєморозрахунків не погашено підприємствам узгодженої в установленому порядку заборгованості з різниці в тарифах у 2014 році – **102,5 млн грн**, у 2015 році – **341,2 млн гривень**. Водночас, за даними Мінрегіону, що є неповними, станом на 01.01.2016 рахується заборгованість з різниці в тарифах на суму **5,7 млрд гривень**.

Головні причини цього – недосконалість механізму погашення заборгованості з різниці в тарифах шляхом взаєморозрахунків, незабезпечення в повному обсязі підприємствами достовірності обсягу зазначеної заборгованості та недостатня обґрунтованість системи планування і розподілу коштів субвенції.

2. Нормативно-правове врегулювання окремих питань, пов'язаних з використанням у 2014, 2015 роках субвенції, було недосконалим, що не сприяло ефективному управлінню коштами державного бюджету.

2.1. Додатки № 7 до законів про державний бюджет на 2014 рік і на 2015 рік не містять розподілу коштів субвенції між місцевими бюджетами, що не узгоджується з вимогами статті 97 (п.3) Бюджетного кодексу України. Як наслідок – недостатньо обґрунтований розподіл субвенції Кабінетом Міністрів України за пропозиціями Мінрегіону між регіонами і неповне виконання бюджетної програми за видатками.

2.2. Положення законів про державний бюджет на 2014 рік і на 2015 рік, а також порядків та умов надання субвенції у 2014 і 2015 роках не визначали періоду утворення та, відповідно, погашення заборгованості з різниці в тарифах, що дало можливість надавачам послуг населенню такий період на власний розсуд, узгоджувати для погашення обсяги поточної заборгованості, які не враховувалися при плануванні обсягів субвенції на відповідний рік.

Водночас ці нормативні акти обмежували права підприємств - надавачів послуг щодо можливості укладання договорів, одержання субвенції для погашення заборгованості з різниці в тарифах, оскільки обов'язковою умовою участі у проведенні взаєморозрахунків було визначено наявність у цих підприємств кредиторської заборгованості за енергоносії або перед бюджетом зі сплати відповідних податкових платежів, що виключало можливість отримання коштів субвенції підприємствами, які не мали такої заборгованості.

2.3. У порушення вимог частини 5 статті 7 Бюджетного кодексу України Мінрегіон здійснював планування обсягів субвенції на 2014, 2015 роки за відсутності затвердженої методики. При цьому відсутність належного нормативно-правового регулювання порядку (механізму) повного обліку обсягів заборгованості з різниці в тарифах, невідображення її у бухгалтерському обліку відповідних підприємств призводить до відсутності

повних, системних, об'єктивних даних про обсяги такої заборгованості, що унеможливило забезпечення обґрунтованого планування субвенції у державному бюджеті та, відповідно, справедливого і повного відшкодування цієї різниці підприємствам.

2.4. Кабінетом Міністрів України до липня 2015 року не було затверджене Положення про встановлення тарифів з відхиленням від економічно обґрунтованого рівня, затвердження якого передбачене частиною 3 статті 10 Закону України "Про державне регулювання у сфері комунальних послуг". Як наслідок, органи виконавчої влади та місцевого самоврядування застосовували власні методики, критерії та підходи до визначення таких відхилень і відповідних втрат надавачів послуг.

3. Система планування і розподілу субвенції не була цілісною і не забезпечувала реалізацію принципу справедливості і неупередженості розподілу суспільного багатства, визначеного Бюджетним кодексом України.

Кабінет Міністрів України, здійснюючи (за пропозиціями Мінрегіону) розподіл (перерозподіл) субвенції між місцевими бюджетами у 2014 і 2015 роках, керувався такими критеріями, як наявність заборгованості за енергоносії або перед бюджетом і можливість вибудувати схему взаєморозрахунку, а не погасити заборгованість з різниці в тарифах.

У результаті при заборгованості з різниці в тарифах по м. Києву станом на 01.01.2014, за даними Мінрегіону, 2633,3 млн грн столиці розподілено 3821,3 млн грн субвенції, Кіровоградській області при заборгованості 116,7 млн грн – 215,6 млн грн, водночас Одеській області при заборгованості 1211,6 млн грн розподілено 486,9 млн гривень.

4. Бюджетна програма з надання субвенції недовиконана у 2014 році проти затверджених бюджетних призначень на 11,4 відс. (на 1,6 млрд грн), у 2015 році – на 16,3 відс. (на 0,9 млрд гривень).

Причини недовиконання – це недоліки у плануванні і розподілі субвенції, неможливість укладання низкою підприємств договорів за схемами, визначеними порядками та умовами надання у 2014 році і у 2015 році субвенції, затвердженими Кабінетом Міністрів України постановами від 29.01.2014 № 30 (далі – Порядок № 30) та від 04.06.2015 № 375 (далі – Порядок № 375) відповідно, неприйняття Мінфіном рішень щодо фінансування ряду вже укладених договорів. Отже, за даними Мінрегіону, станом на 01.01.2016 загальний обсяг заборгованості з різниці в тарифах збільшився на 958,9 млн грн порівняно з таким обсягом станом на 01.01.2015 і досяг **5725,0 млн гривень**.

Зокрема, аудитом, проведеним у Рівненській області, встановлено, що через повну або часткову відсутність кредиторської заборгованості за спожиті енергоносії перед НАК "Нафтогаз України", ПАТ "Рівнегаз", ПАТ "Рівнеобленерго", а також зобов'язань перед бюджетом за податковими платежами дев'ять підприємств теплопостачання та водопровідно-каналізаційного господарства при узгодженому територіальними комісіями обсязі заборгованості з різниці в тарифах у сумі 162,7 млн грн договори на проведення

розрахунків не оформлювали та не підписували.

У Київській області з аналогічних причин при узгодженому обсязі заборгованості станом на 01.10.2014 у сумі 41,6 млн грн п'ять підприємств (КГП "Мислін", КП ВКГ "Бориспільводоканал", Переяслав-Хмельницький ВУКГ, КП "Обухівводоканал", КП "Кагарликводоканал") також не мали можливості укласти договори і провести взаєморозрахунки. У Миколаївській області обласною територіальною комісією у 2014 році прийняті рішення щодо погодження 21 комунальному підприємству обсягів заборгованості з різниці в тарифах на суму 253,2 млн грн, з яких лише 18 підприємств змогли надалі укласти відповідні договори на 143,4 млн гривень.

5. Результати аудиту показали, що у 2014–2015 роках окремими підприємствами у Київській, Харківській областях за відсутності належного контролю з боку відповідних обласних держадміністрацій і територіальних комісій з погашення заборгованості підприємств паливно-енергетичного комплексу допущено порушення вимог Порядку № 30 і Порядку № 375, що спричинило неправомірне відшкодування завищених обсягів заборгованості з різниці в тарифах за рахунок субвенції на суму 3,3 млн гривень.

Зокрема, комунальними підприємствами у Київській області (КП "Калинівське ДПС", КП "Борщагівка", КП "Новоселки") при здійсненні обрахунку обсягу витрат на виробництво послуг з тепlopостачання, водopостачання та водовідведення для населення не дотримано пропорційності у розрахунках щодо наданих населенню послуг у загальному їх обсязі і до обрахунку включено понаднормативні витрати. Як наслідок, необґрунтовано одержано **1438,0 тис. грн** субвенції.

Через проведення погашення заборгованості з різниці в тарифах авансом до закінчення бюджетного року і підвищення після цієї трансакції тарифу на тепlopостачання комунальне підприємство "Боярське головне виробниче управління житлово-комунального господарства" (Києво-Святошинський район) станом на 01.01.2015 зайво отримало з бюджету **102,5 тис. гривень**.

У Харківській області ТОВ "Котельні лікарняного комплексу" отримало завищені обсяги субвенції: у 2014 році – на **226,3 тис. грн** (у зв'язку з подвійним включенням до розрахунку даних про споживання населенням теплової енергії у I і II кварталі 2014 року); у 2015 році – на **1534,3 тис. грн** (через непідтвердження обсягу витрат на збут).

6. У Законі про державний бюджет на 2014 рік головним джерелом формування субвенції визначені надходження від випуску облігацій внутрішньої державної позики і надходження таких коштів до спецфонду в сумі **11 млрд грн**, а у пункті 2 постанови Кабінету Міністрів України від 29.01.2014 № 30 (із змінами) встановлений строк обігу зазначених облігацій – до 5 років за відсотковою ставкою доходу на рівні не вище 14,25 відс. річних. У результаті обсяг державного внутрішнього боргу збільшився.

Це обумовлює необхідність пошуку у 2014–2019 роках джерел фінансування для погашення основної суми боргу в обсязі 11 млрд грн та

додаткових витрат на обслуговування боргових зобов'язань і виплату відсотків орієнтовно на суму 7 млрд гривень.

7. Законом про державний бюджет на 2016 рік бюджетну програму з надання субвенції на погашення різниці в тарифах не передбачено, що не сприяє виконанню Закону України від 16.07.2015 № 626 "Про внесення змін до деяких законів України у сфері комунальних послуг".

Відповідно до норм цього Закону Кабінету Міністрів України необхідно до 01.07.2017 вжити заходів щодо відшкодування в повному обсязі заборгованості з різниці в тарифах, яка утворилася до 01.01.2016. Затримка з узгодженням і погашенням заборгованості погіршує фінансовий стан і підриває довіру підприємств – надавачів послуг до зобов'язань держави.

Зазначене обумовлює необхідність проведення верифікації заборгованості з різниці в тарифах, що обліковується в Мінрегіоні станом на 01.01.2016 у сумі 5,7 млрд грн, пошуку джерел фінансування, планування і затвердження в державному бюджеті асигнувань та запровадження удосконаленого механізму відшкодування підприємствам такої заборгованості.

За результатами обговорення та на підставі вищевикладеного Рахункова палата

В И Р І Ш И Л А:

1. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на погашення заборгованості з різниці в тарифах на теплову енергію, послуги з централізованого водопостачання та водовідведення, що вироблялися, транспортувалися та постачалися населенню затвердити.

2. Відомості про результати аудиту ефективності використання коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на погашення заборгованості з різниці в тарифах на теплову енергію, послуги з централізованого водопостачання та водовідведення, що вироблялися, транспортувалися та постачалися населенню, у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України та запропонувати:

- доручити Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Державній аудиторській службі України провести разом з обласними, Київською міською держадміністраціями верифікацію заборгованості з різниці в тарифах, яка утворилася і не відшкодована станом на 01.01.2016, і надати відповідну інформацію Кабінетові Міністрів України та Міністерству фінансів України;

- на виконання Закону України від 16.07.2015 № 626 "Про внесення змін до деяких законів України у сфері комунальних послуг" передбачити у державному бюджеті необхідні обсяги коштів для повного погашення усім підприємствам – надавачам послуг (незалежно від їх заборгованості перед енергоринком чи бюджетом) заборгованості з різниці в тарифах, яка утворилася до 01.01.2016.

3. Рішення Рахункової палати і Звіт про результати аудиту надіслати Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України з пропозиціями:

- вжити заходів щодо усунення недоліків, виявлених за під час аудиту;
- забезпечити обґрунтоване формування пропозицій щодо необхідного обсягу коштів та їх розподілу між регіонами при плануванні коштів державного бюджету на погашення заборгованості з різниці в тарифах, що утворилася до 01.01.2016.

4. Рішення Рахункової палати про результати аудиту надіслати:

- Міністерству фінансів України з пропозиціями вжити спільно з Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України заходів для удосконалення механізму планування необхідних обсягів коштів субвенції та вишукати джерела фінансування, які забезпечать згідно з вимогами законодавства погашення в повному обсязі заборгованості з різниці в тарифах всім підприємствам – надавачам житлово-комунальних послуг населенню;

- Київській і Харківській обласним державним адміністраціям з пропозицією вжити заходів щодо повернення до державного бюджету необґрунтовано одержаних надавачами послуг коштів субвенції у сумі 1540,5 тис. грн і 1760,6 тис. грн відповідно.

5. Про результати аудиту поінформувати Верховну Раду України.

6. Оприлюднити рішення Рахункової палати, результати його розгляду об'єктами аудиту та Звіт на офіційному веб-сайті Рахункової палати.

7. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Самуся Г.Ю.

Голова Рахункової палати

Р.М. Магута