

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішенням Рахункової палати
від 25.09.2018 № 24-9

Висновки щодо проекту Закону України „Про Державний бюджет України на 2019 рік”

Київ 2018

З М І С Т

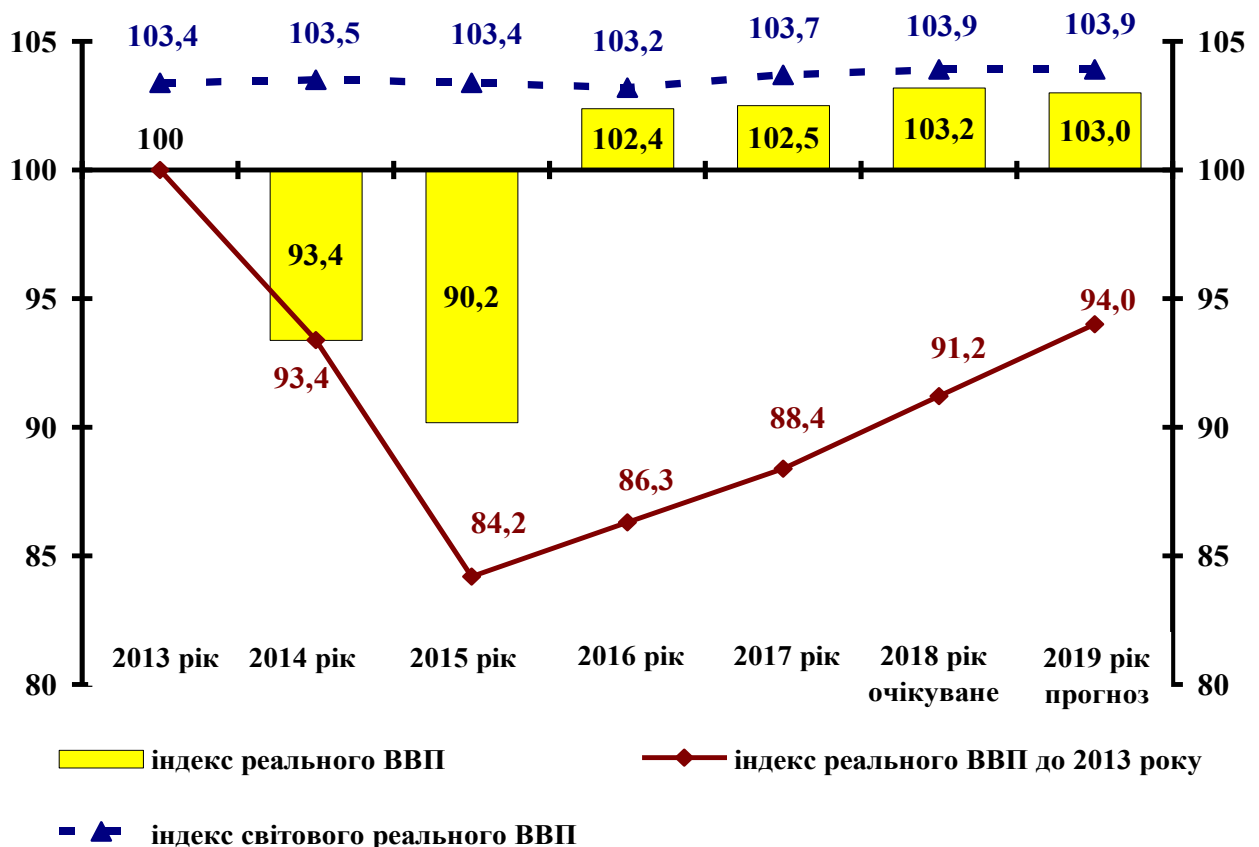
I. ОСНОВНІ ПРОГНОЗНІ МАКРОПОКАЗНИКИ ЕКОНОМІЧНОГО І СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ	3
II. ДОХОДИ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ	6
III. ВИДАТКИ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ТА КРЕДИТУВАННЯ.....	14
IV. ФІНАНСУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ТА ДЕРЖАВНИЙ БОРГ.....	26
V. МІЖБЮДЖЕТНІ ТРАНСФЕРТИ ТА МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ	34
VI. ВІДПОВІДНІСТЬ ПРОЕКТУ ЗАКОНУ УКРАЇНИ „ПРО ДЕРЖАВНИЙ БЮДЖЕТ УКРАЇНИ НА 2019 РІК” НОРМАТИВНО-ПРАВОВИМ АКТАМ	41
VII. ПОСТАТЕЙНІ ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ ДО ПРОЕКТУ ЗАКОНУ УКРАЇНИ „ПРО ДЕРЖАВНИЙ БЮДЖЕТ УКРАЇНИ НА 2019 РІК”	42

Рахункова палата, відповідно до пункту 2 частини першої та пункту 2 частини третьої статті 7 Закону України „Про Рахункову палату”, частини першої статті 39 Бюджетного кодексу України і частини третьої статті 156 Регламенту Верховної Ради України, провела експертизу проекту Закону України „Про Державний бюджет України на 2019 рік”, поданого Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України (№ 9000 від 15.09.2018).

I. ОСНОВНІ ПРОГНОЗНІ МАКРОПОКАЗНИКИ ЕКОНОМІЧНОГО І СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

1.1. Розрахунки показників державного бюджету на 2019 рік здійснено на основі обсягу номінального валового внутрішнього продукту в сумі 3 946,9 млрд гривень. За оцінкою Рахункової палати, збільшення номінального ВВП, порівняно з очікуваним у цьому році, на 14,1 відс., враховуючи прогнозовані темпи зростання реального ВВП на 3,0 відс. і споживчих цін на 7,4 відс., є завищеним (діаграма 1).

Діаграма 1. Темпи зростання реального валового внутрішнього продукту
(у відсотках)



Згідно із пояснювальною запискою до проекту Закону України „Про Державний бюджет України на 2019 рік”, основою для розрахунку показників проекту державного бюджету на наступний рік обрано макроекономічний прогноз, схвалений постановою Кабінету Міністрів України від 11.07.2018 № 546 „Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2019 – 2021 роки” (таблиця 1).

Таблиця 1

Основні макропоказники економічного і соціального розвитку

№ з/п	Показники	2017 рік, звіт	2018 рік, очікуване	2019 рік, прогноз
1.	Валовий внутрішній продукт номінальний, млрд грн	2 982,9	3 457,9	3 946,9
2.	Валовий внутрішній продукт реальний, у відс. до попереднього року	102,5	103,2	103,0
3.	Індекс споживчих цін (грудень до грудня попереднього року), відс.	113,7	109,9	107,4
4.	Середньомісячна номінальна заробітна плата працівників, грн	7 104	8 713	10 129
5.	Експорт товарів і послуг, млрд дол. США	53,8	58,2	63,0
	у відс. до попереднього року	117,0	108,2	108,3
6.	Імпорт товарів і послуг, млрд дол. США	62,4	68,5	74,8
	у відс. до попереднього року	121,2	109,8	109,1

У пояснювальній записці зазначено, що економічне зростання в наступному році забезпечуватиметься, головним чином, за рахунок розширення внутрішнього попиту як споживчого, так і інвестиційного.

За оцінкою Рахункової палати, наявні чинники, що гальмуватимуть розширення внутрішнього споживчого й інвестиційного попиту.

Не планується на 2019 рік збільшення осіб, зайнятих економічною діяльністю. За прогнозом їх кількість у віці 15 – 70 років у наступному році становитиме 16,36 млн осіб, або на рівні 2018 року.

Водночас у наступному році прогнозується уповільнення темпів зростання реальної заробітної плати з 12,4 відс. у січні – липні цього року до 6,9 відсотка.

Упродовж цього року скорочується виробництво товарів споживчого ринку й уповільнюються темпи зростання випуску продукції інвестиційного

попиту. У січні – серпні цього року зменшилося, порівняно з відповідним періодом 2017 року, виробництво фармацевтичних продуктів і фармацевтичних препаратів – на 2,2 відс., харчових продуктів, напоїв і тютюнових виробів, продукції легкої промисловості – на 1,9 відс., гумових і пластмасових виробів – на 1,7 відсотка. Уповільнилися темпи зростання випуску продукції машинобудування з 8,9 до 4,8 відс. та обсягу виконаних будівельних робіт з 29,8 до 5,7 відсотка.

Прогнозується зростання обсягу прямих іноземних інвестицій до 4 – 4,5 млрд дол. США у 2019 році. Водночас, за даними Національного банку України, чистий приплив прямих іноземних інвестицій у січні – липні 2018 року становив 1 млрд 323 млн дол. США, що на чверть менше, ніж у відповідному періоді 2017 року. При цьому третина інвестицій спрямована до банківського сектору за рахунок переоформлення боргу в статутний капітал.

Чинником, що негативно впливатиме на економічну динаміку при суттєвій експортозалежності вітчизняного виробництва (експортна складова ВВП у першому півріччі 2018 року становила 50,5 відс.), також є прогнозоване на 2019 рік уповільнення темпів зростання економік країн Євросони – основних торговельних партнерів України – з 2,4 відс., очікуваних у 2018 році, до 2,0 відсотка.

1.2. За оцінкою Рахункової палати, значними є ризики неутримання інфляції у грудні 2019 року до грудня попереднього року на прогнозованому рівні – 7,4 відсотка.

Додаткові відкладені інфляційні очікування створили:

- випереджаюче зростання (утричі) у серпні 2018 року до грудня попереднього року цін виробників промислової продукції (на 11,1 відс.) над споживчими цінами (на 3,6 відс.);

- стрімке послаблення офіційного обмінного курсу гривні з 25,9 грн за дол. США 14 березня до 28,1 грн за дол. США 21 вересня 2018 року, або на 8,3 відсотка.

Ризиком прискорення інфляційних процесів є прогнозоване на наступний рік випереджальне (у 2,3 раза) збільшення реальної заробітної плати (на 6,9 відс.) порівняно зі зростанням реального валового внутрішнього продукту (3,0 відсотка).

У пояснювальній записці до законопроекту зазначено, що на кінець 2019 року прогнозується обмінний курс гривні 29,4 грн за дол. США, при цьому на 21 вересня цього року офіційний обмінний курс становив 28,1 грн за дол. США. Одним із ризиків нестабільності офіційного

курсу гривні є прогнозоване на 2019 рік зростання дефіциту торговельного балансу до 11,8 млрд дол. США.

Як вказано у пояснювальній записці до законопроекту, передбачається з початку 2019 року індексація ставок акцизного податку на алкогольні напої, тютюнові вироби на 9,0 відс. і додатково – на 20,0 відс. підвищення ставок податку на тютюнові вироби з метою подальшого наближення до мінімального рівня, що діє в Європейському Союзі.

1.3. Визначений на 2019 рік розмір прожиткового мінімуму – базового державного соціального стандарту, на основі якого визначаються державні соціальні гарантії та стандарти у сферах доходів населення, житлово-комунального, побутового, соціально-культурного обслуговування, охорони здоров'я, освіти, менший від розрахованого Міністерством соціальної політики України показника у цінах серпня 2018 року.

У статті 7 проекту закону пропонується встановити з 1 січня 2019 року прожитковий мінімум на одну особу в розмірі 1 853 грн, з 1 липня – 1 936 грн, з 1 грудня – 2 027 гривень. При цьому, за даними Міністерства соціальної політики України, фактичний розмір прожиткового мінімуму на одну особу в розрахунку на місяць у цінах серпня 2018 року становив 3 691 грн (з урахуванням суми обов'язкових платежів), що в 1,8 раза перевищує розмір, визначений Урядом на грудень наступного року.

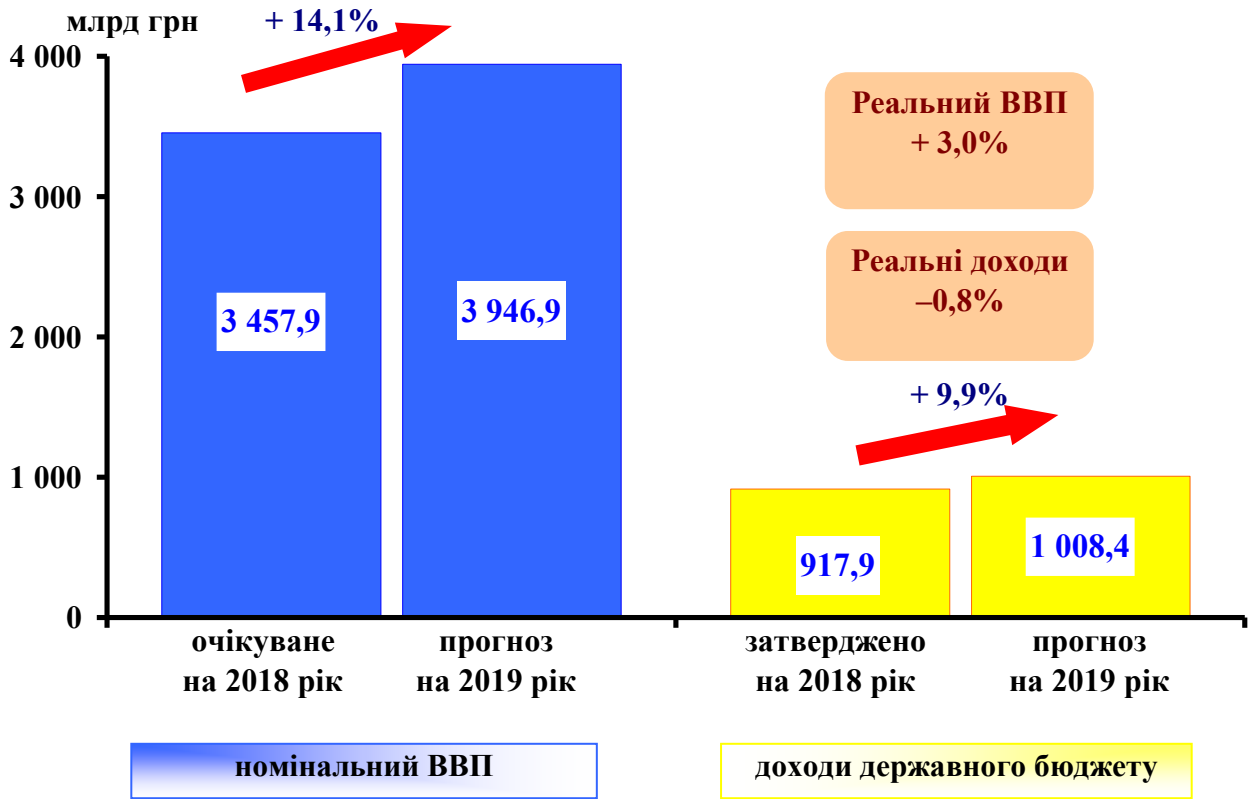
II. ДОХОДИ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ

2.1. За оцінкою Рахункової палати, у проекті закону про державний бюджет на 2019 рік передбачено зменшення реальних, тобто без урахування цінового чинника, доходів державного бюджету.

Доходи державного бюджету на 2019 рік у законопроекті пропонується встановити в сумі 1 трлн 8 млрд 375,1 млн грн, що більше, ніж визначено в законі про державний бюджет на 2018 рік, на 90 млрд 495,7 млн грн, або 9,9 відсотка. Водночас доходи державного бюджету, обраховані з використанням індексу-дефлятора ВВП¹ (1,108), тобто без урахування інфляційного чинника, зменшаться на 0,8 відс. (109,9:1,108–100) при прогнозованому економічному зростанні 3,0 відс. (діаграма 2).

¹ Визначено як співвідношення прогнозного номінального ВВП на 2019 рік (3 946,9 млрд грн) і очікуваного на 2018 рік (3 457,9 млрд грн), скориговане на прогнозний реальний ВВП на 2019 рік (103,0 відсотка) ((3 946,9:3 457,9 x 100):103,0).

Діаграма 2. Номінальний ВВП і доходи державного бюджету у 2018 – 2019 роках



2.2. Номінальне збільшення доходів державного бюджету, порівняно із затвердженими на 2018 рік обсягами, передбачено насамперед за рахунок зростання імпорту, цін, а також підвищення ставок окремих платежів.

Зокрема, при прогнозованому на 2019 рік зростанні імпорту товарів і послуг на 9,1 відс. і девальвації гривні до долара США на 2,5 відс. передбачено збільшення надходжень:

- податку на додану вартість з ввезених на територію України товарів – на 39 млрд 400,0 млн грн, або 13,1 відс.;
- ввізного мита – на 2 млрд 497,0 млн грн, або 8,9 відсотка.

Прогнозоване на 2019 рік зростання фонду оплати праці та середньої заробітної плати на 17,1 відс. забезпечить збільшення податку та збору на доходи фізичних осіб на 15 млрд 31,6 млн грн, або 16,5 відсотка.

Зростання номінального валового внутрішнього продукту у 2019 році прогнозується на 14,1 відс., при цьому податок на додану вартість з вироблених в Україні товарів (робіт, послуг) з урахуванням бюджетного відшкодування у законопроекті збільшується на 10 млрд 300,0 млн грн, або 12,2 відсотка.

Прогнозоване у 2019 році зростання прибутку прибуткових підприємств на 13,9 відс. забезпечить збільшення надходжень податку на прибуток підприємств на 10 млрд 272,6 млн грн, або 12,5 відсотка.

За рахунок індексації визначених в абсолютних значеннях ставок акцизного й екологічного податків, рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів і води, користування радіочастотним ресурсом, а також надрами, не пов'язане з їх видобутком, передбачено збільшення доходів державного бюджету на 6,6 млрд гривень. Крім того, відповідно до Закону України від 07.12.2017 № 2245 „Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2018 році” ставки акцизного податку на тютюнові вироби з 2019 року підвищуються на 20 відс. з метою поступового наближення до мінімального рівня, що діє в Європейському Союзі.

Обсяги доходів, запропоновані у проекті державного бюджету на 2019 рік за основними джерелами доходів, наведені в таблиці 2.

Таблиця 2

Доходи Державного бюджету України на 2019 рік

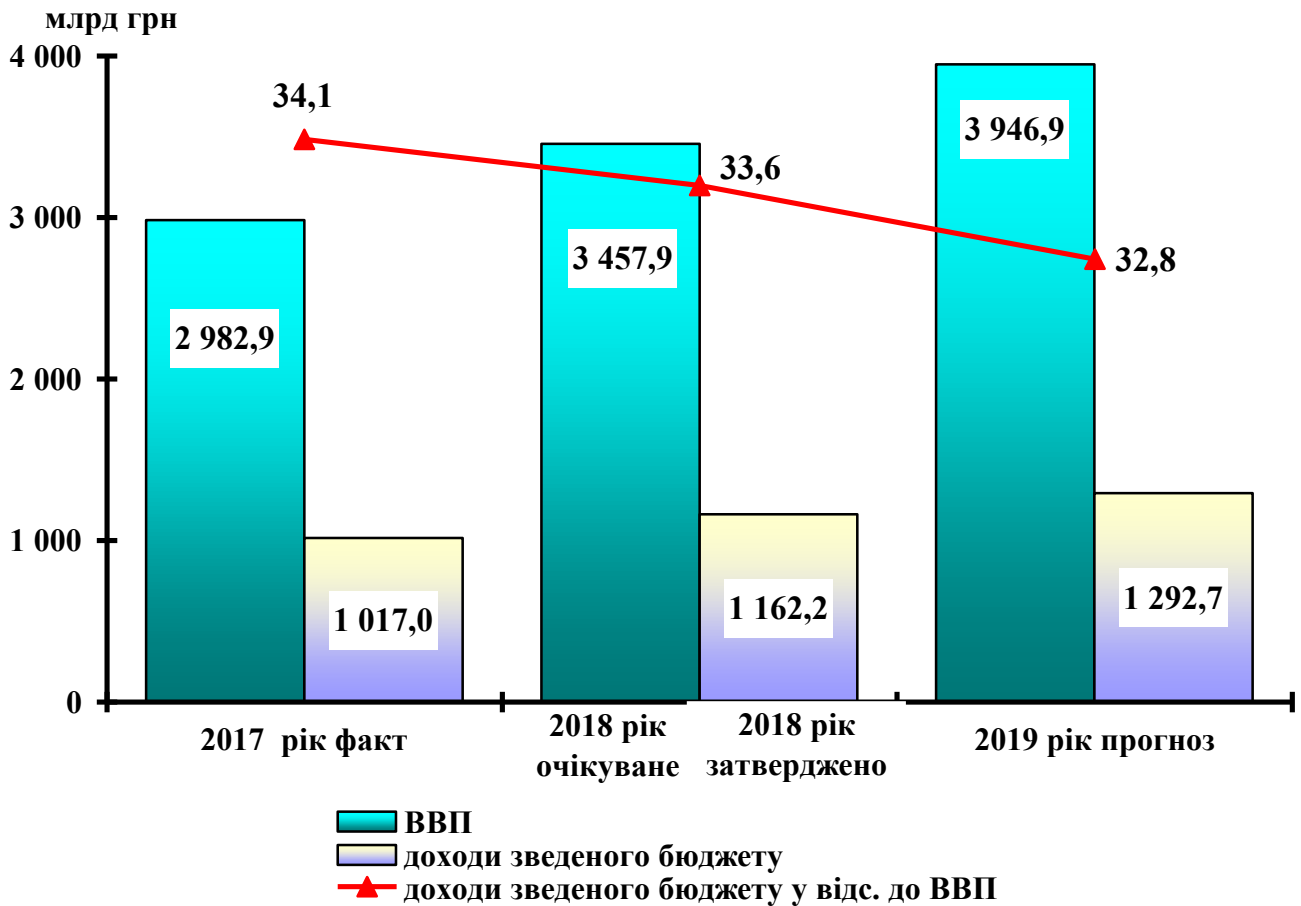
млн грн

№ з/п	Показники	2018 рік (затвер- джено)	2019 рік (передбачено в законопроекті)	Відхилення	
				сума	відс.
	ВСЬОГО ДОХОДІВ	917 879	1 008 375	90 496	9,9
	<i>з них:</i>				
1.	Податок та збір на доходи фізичних осіб	91 124	106 155	15 031	16,5
2.	Податок на прибуток підприємств	82 327	92 600	10 273	12,5
3.	Рентна плата за користування надрами	40 974	42 837	1 863	4,5
4.	Акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції)	78 117	89 417	11 300	14,5
5.	Акцизний податок з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції)	45 960	44 263	-1 697	-3,7
6.	Податок на додану вартість з вироблених в Україні товарів (робіт, послуг) з урахуванням бюджетного відшкодування	84 300	94 600	10 300	12,2
7.	Податок на додану вартість з ввезених на територію України товарів	300 000	339 400	39 400	13,1
8.	Ввізне мито	28 047	30 544	2 497	8,9
9.	Частина чистого прибутку державних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до державного бюджету, та дивіденди, нараховані на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність	36 343	44 544	8 201	22,6
10.	Кошти, що перераховуються Національним банком України відповідно до Закону України „Про Національний банк України”	50 549	45 600	-4 949	-9,8
11.	Власні надходження бюджетних установ	26 233	32 284	6 051	23,1
12.	Конфісковані кошти та кошти, отримані від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду за вчинення корупційного та пов'язаного з корупцією правопорушення	4 700	-	-4 700	-100,0

2.3. За умови запланованого підвищення з 2019 року ставок окремих податків і відсутності змін податкового законодавства, що призвели б до зменшення доходів бюджетів, запропоноване Урядом зменшення рівня перерозподілу валового внутрішнього продукту через зведений бюджет свідчить про наявність додаткових резервів доходів бюджетів.

Доходи зведеного бюджету, наведені в поданих разом із законопроектом матеріалах, передбачені в сумі 1 трлн 292,7 млрд грн, або 32,8 відс. прогнозного на 2019 рік обсягу номінального валового внутрішнього продукту, що менше показника 2018 року на 0,8 відс. пункту і 2017 року – на 1,3 відс. пункту (діаграма 3).

Діаграма 3. Номінальний ВВП і доходи зведеного бюджету у 2017 – 2019 роках



При цьому навіть у порівняних умовах, без урахування в доходах зведеного бюджету 2017 та 2018 років конфіскованих коштів та коштів, отриманих від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду за вчинення корупційного та пов'язаного з корупцією правопорушення, надходження яких не передбачаються на 2019 рік, прогнозний рівень перерозподілу номінального валового внутрішнього продукту через зведений бюджет у 2019 році є меншим від показника 2017 року на 0,3 відс. пункту, 2018 року – на 0,7 відс. пункту.

2.4. Як і у попередніх роках, проект державного бюджету на 2019 рік підготовлено з урахуванням запропонованих Кабінетом Міністрів України змін до Бюджетного та Податкового кодексів, які Верховною Радою України ще не прийняті. У разі неприйняття цих змін або прийняття в іншій редакції, зокрема, збільшуються ризики ненадходження доходів у запропонованих обсягах.

У законопроекті враховано зміни до Бюджетного кодексу України, передбачені у проекті закону від 14.09.2018 № 9084 „Про внесення змін до Бюджетного кодексу України” (далі – законопроект № 9084), згідно з якими пропонується зменшити з 2019 року частку рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення, яка зараховується до державного бюджету, зі 75 до 70 відсотків.

Крім того, у проекті закону передбачено додаткові надходження в сумі 6,6 млрд грн за рахунок індексації у 2019 році визначених в абсолютних значеннях ставок рентної плати, екологічного й акцизного податків, що пропонується в законопроекті від 14.09.2018 № 9085 „Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо ставок деяких податків”. При цьому в пункті 4 розділу XIX Податкового кодексу України визначено, що проект закону про внесення змін щодо ставок оподаткування в абсолютних значеннях з урахуванням індексів споживчих цін та індексів цін виробників промислової продукції вноситься до Верховної Ради України щороку до 1 червня.

2.5. За оцінкою Рахункової палати, враховуючи динаміку надходження доходів у 2018 році й основні прогностні макропоказники економічного і соціального розвитку України на 2019 рік, а також обґрунтування, наведені в поданих разом із законопроектом матеріалах, збільшується ризик недосягнення передбаченого у проекті зростання окремих доходів, насамперед бюджетотворюючих.

У пояснювальній записці до законопроекту зазначено, що при його формуванні враховано основні прогностні макропоказники економічного і соціального розвитку України на 2019 рік та основні завдання бюджетної політики, спрямовані на забезпечення збалансування державних фінансів. На запит Рахункової палати Міністерство фінансів України надало розрахунки показників доходів до законопроекту.

2.5.1. Надходження податку на додану вартість з ввезених на територію України товарів у січні – серпні 2018 року становили 182,0 млрд грн, що на 26,4 млрд грн, або 16,9 відс., більше, ніж у відповідному періоді попереднього року, насамперед за рахунок зростання у січні – липні імпорту товарів на 15,6 відсотка. При цьому, за розрахунками Міністерства фінансів України, очікувані надходження цього податку у 2018 році становитимуть 303,4 млрд гривень. Проте, **за оцінкою Рахункової палати, надходження цього податку в 2018 році не перевищать 290 млрд грн, що**

на 13,4 млрд грн, або 4,4 відс., менше, ніж за оцінкою Міністерства фінансів України.

Прогнозний обсяг на 2019 рік надходжень податку на додану вартість із ввезених на територію України товарів, що є найбільшим дохідним джерелом, частка якого в прогнозній сумі доходів державного бюджету на 2019 рік становить 33,7 відс., визначено в сумі 339,4 млрд грн, що на 49,4 млрд грн, або 17,0 відс., більше від очікуваного в 2018 році обсягу (за оцінкою Рахункової палати).

У пояснювальній записці до законопроекту вказано, що розрахунок прогнозу надходжень цього податку здійснено з урахуванням обсягу зовнішньоекономічних операцій, динаміки імпорту товарів з урахуванням зміни обсягів пілґ, позитивної динаміки у визначенні реальної митної вартості.

Проте за умови прогнозованого зростання імпорту товарів і послуг у 2019 році на 9,1 відс., девальвації середнього курсу гривні на 2,5 відс., наявні значні ризики недосягнення передбаченого у законопроекті збільшення на 17,0 відс. надходжень податку на додану вартість із ввезених на територію України товарів.

2.5.2. Надходження податку та збору на доходи фізичних осіб у січні – серпні 2018 року становили 58,1 млрд грн, що на 10,8 млрд грн, або 22,8 відс., більше, ніж у відповідному періоді попереднього року, і зумовлено насамперед зростанням заробітної плати. Зокрема, у січні – липні, порівняно з відповідним періодом попереднього року, середньомісячна заробітна плата зросла на 26,0 відсотка. **За оцінкою Рахункової палати, в 2018 році надходження цього податку становитимуть 87 млрд гривень.**

Прогнозний обсяг надходжень податку та збору на доходи фізичних осіб на 2019 рік визначено в сумі 106,2 млрд грн, що на 19,2 млрд грн, або 22,1 відс., більше від очікуваного в 2018 році обсягу (за оцінкою Рахункової палати).

У доданих до законопроекту матеріалах зазначено, що у розрахунку надходжень цього податку враховано прогнозний обсяг фонду оплати праці, рівень середньої заробітної плати, бази оподаткування інших доходів і ставки оподаткування доходів фізичних осіб. Крім того, при визначенні прогнозних надходжень податку з доходів інших, ніж заробітна плата, в розрахунку враховано індекс споживчих цін.

Однак за умови прогнозованого зростання фонду оплати праці і середньомісячної заробітної плати працівників на 17,1 відс., індексу споживчих цін у середньому до попереднього року на 8,7 відс., наявні значні ризики ненадходження податку та збору на доходи фізичних осіб в обсязі, що прогнозується на 2019 рік на 22,1 відс. більше, ніж очікується в 2018 році.

2.5.3. Надходження акцизного податку з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції) в січні – серпні 2018 року

становили 42,4 млрд грн, що на 0,3 млрд грн, або 0,6 відс., більше, ніж в аналогічному періоді попереднього року. При цьому виробництво тютюнової і горілчаної продукції, акцизний податок з яких становить дві третини надходжень акцизного податку з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції) загалом, скоротилося. **За оцінкою Рахункової палати, надходження акцизного податку з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції) у 2018 році загалом становитимуть 64 млрд гривень.**

У законопроекті надходження в 2019 році акцизного податку з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції) визначено в сумі 89,4 млрд грн, що на 25,4 млрд грн, або 39,7 відс., більше від очікуваного в 2018 році обсягу (за оцінкою Рахункової палати).

Прогнозний показник акцизного податку з вироблених в Україні товарів визначено на основі прогнозних обсягів виробництва і реалізації підакцизних товарів на 2019 рік та з урахуванням додаткових надходжень за рахунок змін законодавства щодо індексації ставок податку, визначених в абсолютних значеннях, на 9 відсотків. Крім того, відповідно до Закону України від 07.12.2017 № 2245 „Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2018 році” ставки акцизного податку на тютюнові вироби з 2019 року підвищуються на 20 відс. з метою поступового наближення до мінімального рівня, що діє в Європейському Союзі.

Водночас проведений Рахунковою палатою у травні – вересні 2018 року аудит ефективності системи електронного адміністрування реалізації пального з метою контролю за надходженням акцизного податку засвідчив про резерви збільшення доходів державного бюджету за рахунок скорочення обсягів тіньового обігу пального.

Враховуючи зазначене, досягнення передбаченого у законопроекті зростання в 1,4 раза надходжень акцизного податку з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції) можливо за умов внесення змін до Податкового кодексу України і суттєвого зростання у 2019 році виробництва підакцизних товарів.

2.5.4. У статті 15 законопроекту передбачено, що Національний банк України після підтвердження зовнішнім аудитом і затвердження Радою Національного банку України річної фінансової звітності, формування Національним банком резервів у порядку та розмірах, визначених Законом України „Про Національний банк України”, перераховує до державного бюджету кошти на загальну суму не менш як 45 млрд 600 млн гривень.

При цьому у статті 5¹ Закону України від 20.05.1999 № 679 „Про Національний банк України” встановлено, що Національний банк не має права перераховувати до державного бюджету суму частини прибутку до розподілу більшу, ніж визначено у підтвердженій зовнішнім аудитом річній фінансовій звітності, яка затверджена Радою Національного банку.

У 2017 році Національний банк України перерахував до державного бюджету відповідно до фінансової звітності за 2016 рік 44 млрд 378,8 млн грн, що на 0,6 млрд грн менше, ніж визначено в законі про державний бюджет на 2017 рік. Станом на 01.09.2018 Національний банк України завершив розрахунки за зобов'язаннями з перерахування до державного бюджету відповідно до фінансової звітності за 2017 рік 44 млрд 614,3 млн грн, що на 5 млрд 934,7 млн грн менше, ніж визначено у статті 15 закону про державний бюджет на 2018 рік.

Таким чином, урахуваючи стан виконання статті 15 законів про державний бюджет у 2017 – 2018 роках, а також норми статті 5¹ Закону України „Про Національний банк України”, збільшується ризик ненадходження коштів від Національного банку України у визначеному на 2019 рік обсязі.

2.6. За оцінкою Рахункової палати, наявними є додаткові резерви надходження доходів до державного бюджету, які не враховані у законопроекті.

2.6.1. Надходження податку на прибуток підприємств у січні – серпні 2018 року становили 72,5 млрд грн, що на 25,1 млрд грн, або 53,1 відс., більше, ніж у відповідному періоді попереднього року, і зумовлено насамперед зростанням прибутку прибуткових підприємств. **За оцінкою Рахункової палати, надходження податку на прибуток до державного бюджету в 2018 році становитимуть не менше 100 млрд гривень.**

Прогнозний обсяг надходжень податку на прибуток підприємств у 2019 році визначено в сумі 92,6 млрд грн, що на 7,4 млрд грн, або 7,4 відс., менше від очікуваного в 2018 році обсягу (за оцінкою Рахункової палати).

Розрахунок прогнозних надходжень податку на прибуток підприємств здійснено на основі очікуваного декларування і надходжень у 2018 році та прогнозного фінансового результату підприємств до оподаткування на 2019 рік. Крім того, в розрахунку враховано збільшення прибутку прибуткових підприємств, що, за даними Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, у 2019 році становитиме 13,9 відсотка.

При цьому очікувана на 2018 рік сума декларування та сплати податку на прибуток підприємств до зведеного бюджету за даними Державної фіскальної служби України, що наведена у розрахунку і використана для визначення прогнозних надходжень на 2019 рік, є меншою від очікуваних надходжень цього податку до державного бюджету на 3,1 млрд грн (за оцінкою Рахункової палати).

Отже, урахуваючи обсяг очікуваних надходжень податку на прибуток підприємств, за оцінкою Рахункової палати, та прогнозне

зростання прибутку прибуткових підприємств, є додаткові резерви для збільшення обсягу передбачених надходжень зазначеного податку у 2019 році.

2.6.2. Надходження акцизного податку з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції) в січні – серпні 2018 року становили 30,3 млрд грн, що на 4,3 млрд грн, або 16,8 відс., більше, ніж в аналогічному періоді попереднього року. **За оцінкою Рахункової палати, надходження акцизного податку з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції) у 2018 році загалом становитимуть 45 млрд гривень.**

У законопроекті надходження в 2019 році акцизного податку з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції) визначено в сумі 44,3 млрд грн, що на 0,7 млрд грн, або 1,6 відс., менше від очікуваного в 2018 році обсягу (за оцінкою Рахункової палати).

Прогнозний показник акцизного податку з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції) визначено на основі прогнозних обсягів імпорту підакцизних товарів і змін законодавства щодо підвищення ставок податку. Причини зменшення суми податку не наведено.

Також зазначено, що понад 90 відс. загальних надходжень цього податку становлять надходження з імпортованих транспортних засобів і пального. Зокрема, передбачений у законопроекті обсяг акцизного податку з ввезеного на територію України пального становить 86,2 відс. загальної суми цього податку.

За макроекономічним прогнозом, врахованим при складанні проекту закону про державний бюджет на 2019 рік, обсяг імпорту товарів і послуг у 2019 році має збільшитися на 9,1 відсотка.

Ураховуючи зазначене, є додаткові резерви для збільшення обсягу надходжень акцизного податку з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції) за рахунок податку з імпортованого пального як найбільшої складової в надходженнях цього податку.

III. ВИДАТКИ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ТА КРЕДИТУВАННЯ

3.1. За оцінкою Рахункової палати, у проекті закону про державний бюджет на 2019 рік передбачено зменшення реальних, тобто без урахування цінового чинника, видатків державного бюджету.

У законопроекті пропонується збільшити видатки державного бюджету, порівняно із затвердженими на 2018 рік, на 10,4 відсотка. Водночас видатки державного бюджету, обраховані з використанням індексу-дефлятора ВВП (1,108), тобто без урахування інфляційного чинника, зменшаться на 0,4 відсотка.

Запропонований у проекті закону розподіл видатків державного бюджету на 2019 рік наведено у схемі 1.

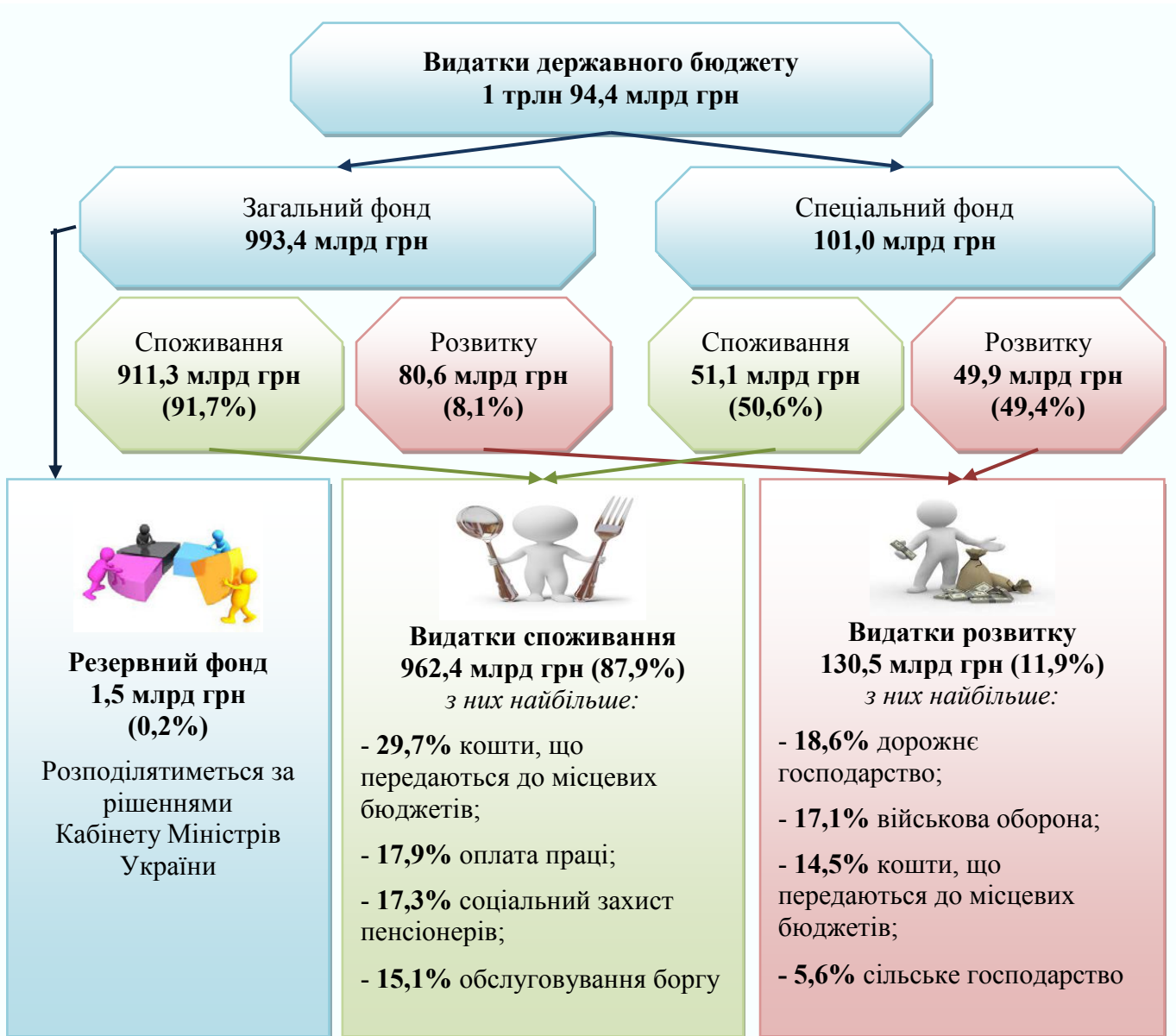


Схема 1. Розподіл видатків державного бюджету

При цьому передбачено збільшення видатків споживання державного бюджету, порівняно із затвердженими на 2018 рік, на 108 млрд 851,1 млн грн, або 12,8 відс., насамперед за рахунок зростання видатків на:

- соціальний захист на соціальне забезпечення – на 27 млрд 3,9 млн грн, або 18,1 відс.;
- громадський порядок, безпеку та судову владу – на 17 млрд 812,3 млн грн, або 17,9 відс.;
- оборону – на 17 млрд 79,6 млн грн, або 27,1 відс.;
- обслуговування державного боргу – на 15 млрд 5,0 млн грн, або 11,5 відс.;

- охорону здоров'я – 11 млрд 616,6 млн грн, або 50,4 відсотка.

Натомість передбачено зменшення видатків розвитку державного бюджету, порівняно із затвердженими на 2018 рік, на 6 млрд 182,8 млн грн, або 4,5 відс., насамперед за рахунок зменшення видатків на:

- капітальні трансферти місцевим бюджетам – на 7 млрд 815,2 млн грн, або 29,2 відс.;
- охорону здоров'я – на 1 млрд 598,1 млн грн, або 72,7 відс.;
- оборону – на 1 млрд 439,1 млн грн, або 5,6 відс.,
- паливно-енергетичний комплекс – на 1 млрд 382,2 млн грн, або 32,8 відсотка.

Водночас пропонується збільшити видатки розвитку, зокрема на громадський порядок, безпеку та судову владу на 3 млрд 52,6 млн грн, або 27,8 відсотка.

Обсяги видатків, запропоновані у проекті державного бюджету на 2019 рік, наведені в таблиці 3.

Таблиця 3

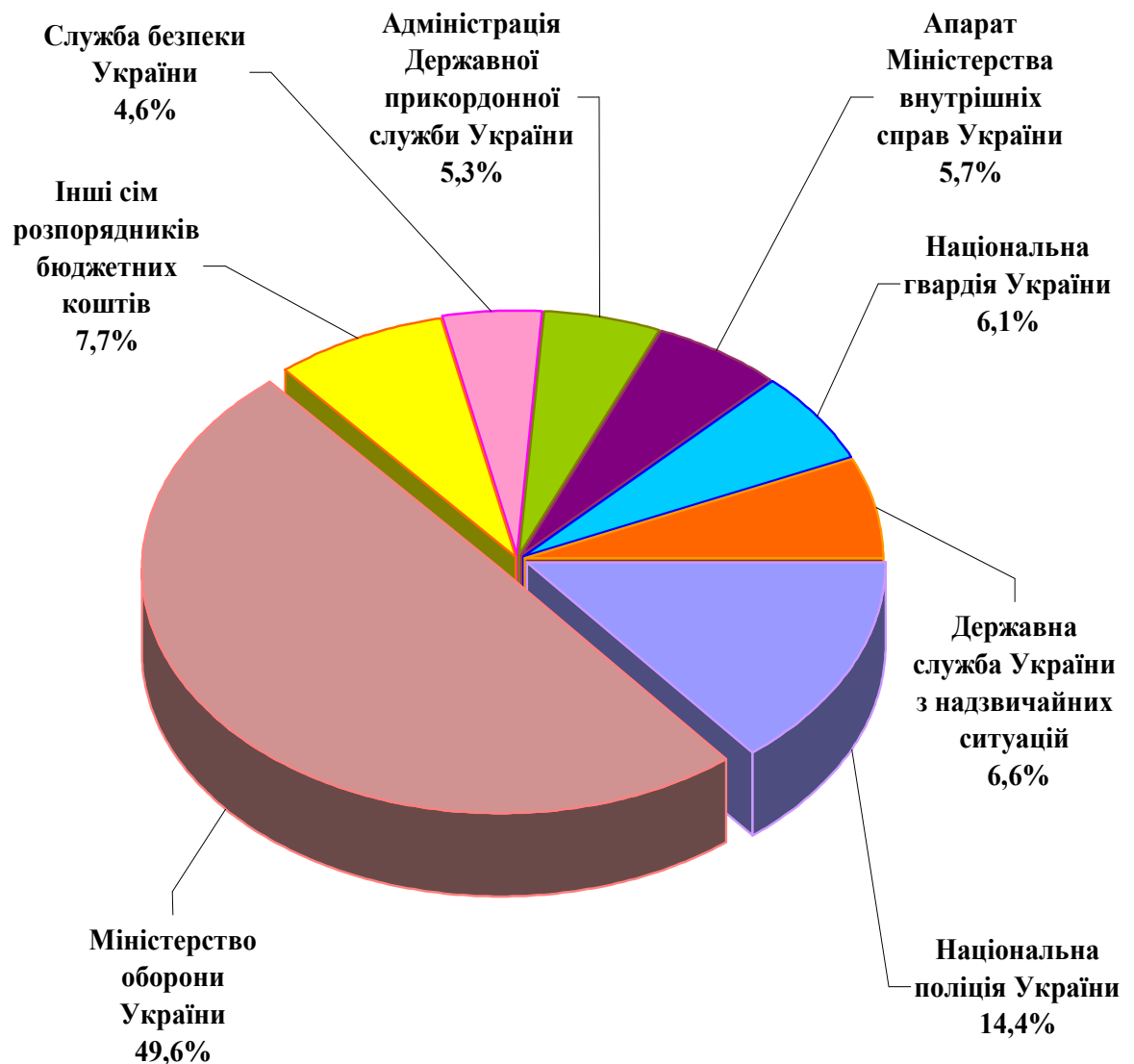
Видатки Державного бюджету України на 2019 рік

млн грн

№ з/п	Показники	2018 рік (затверджено)	2019 рік (передбачено в законопроекті)	Відхилення	
				сума	відс.
	ВСЬОГО ВИДАТКІВ	991 700	1 094 367	102 667	10,4
	<i>з них:</i>				
1.	Загальнодержавні функції (без коштів, що передаються до місцевих бюджетів)	177 332	198 314	20 982	11,8
	<i>зокрема, обслуговування боргу</i>	130 200	145 200	15 000	11,5
2.	Оборона	88 566	104 207	15 641	17,7
3.	Громадський порядок, безпека та судова влада	110 262	131 127	20 865	18,9
4.	Економічна діяльність	73 321	76 974	3 653	5,0
5.	Охорона навколишнього природного середовища	4 749	5 413	664	14,0
6.	Житлово-комунальне господарство	414	369	-45	-10,9
7.	Охорона здоров'я	25 235	35 253	10 018	39,7
8.	Духовний та фізичний розвиток	10 362	11 024	662	6,4
9.	Освіта	41 338	48 807	7 469	18,1
10.	Соціальний захист та соціальне забезпечення	151 084	178 270	27 186	18,0
11.	Кошти, що передаються до місцевих бюджетів	309 037	304 609	-4 428	-1,4

3.1.1. У законопроекті на забезпечення національної безпеки і оборони пропонуються видатки в сумі 204 млрд 697,5 млн грн, які розподілено між 14 розпорядниками бюджетних коштів (діаграма 4). Водночас за рахунок цих коштів передбачається, зокрема, забезпечення діяльності органів виконавчої влади.

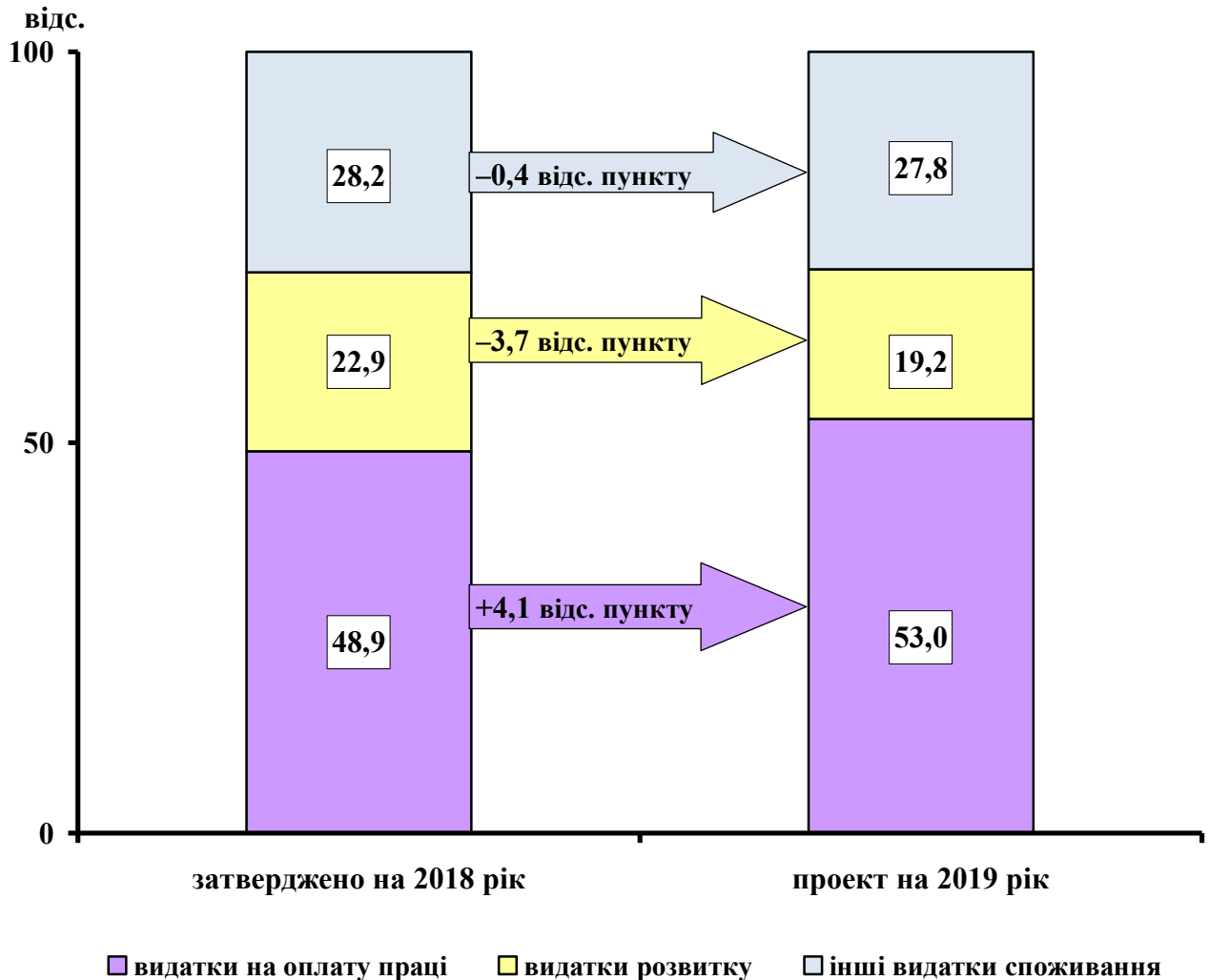
Діаграма 4. Розподіл видатків на національну безпеку і оборону держави між розпорядниками бюджетних коштів



При цьому суттєвих змін у напрямках використання коштів не відбудеться. У загальному обсязі видатків на національну безпеку й оборону держави частка видатків на оплату праці зростає з 48,9 відс. до 53,0 відс., видатків розвитку – зменшиться з 22,9 відс. до 19,2 відс. (діаграма 5).

Крім того, передбачено надання державних гарантій для забезпечення виконання боргових зобов'язань суб'єктів господарювання за кредитами, що залучаються для фінансування програм, пов'язаних із підвищенням обороноздатності та безпеки держави, в обсязі до 5,0 млрд гривень.

Діаграма 5. Структура видатків державного бюджету на національну безпеку і оборону держави



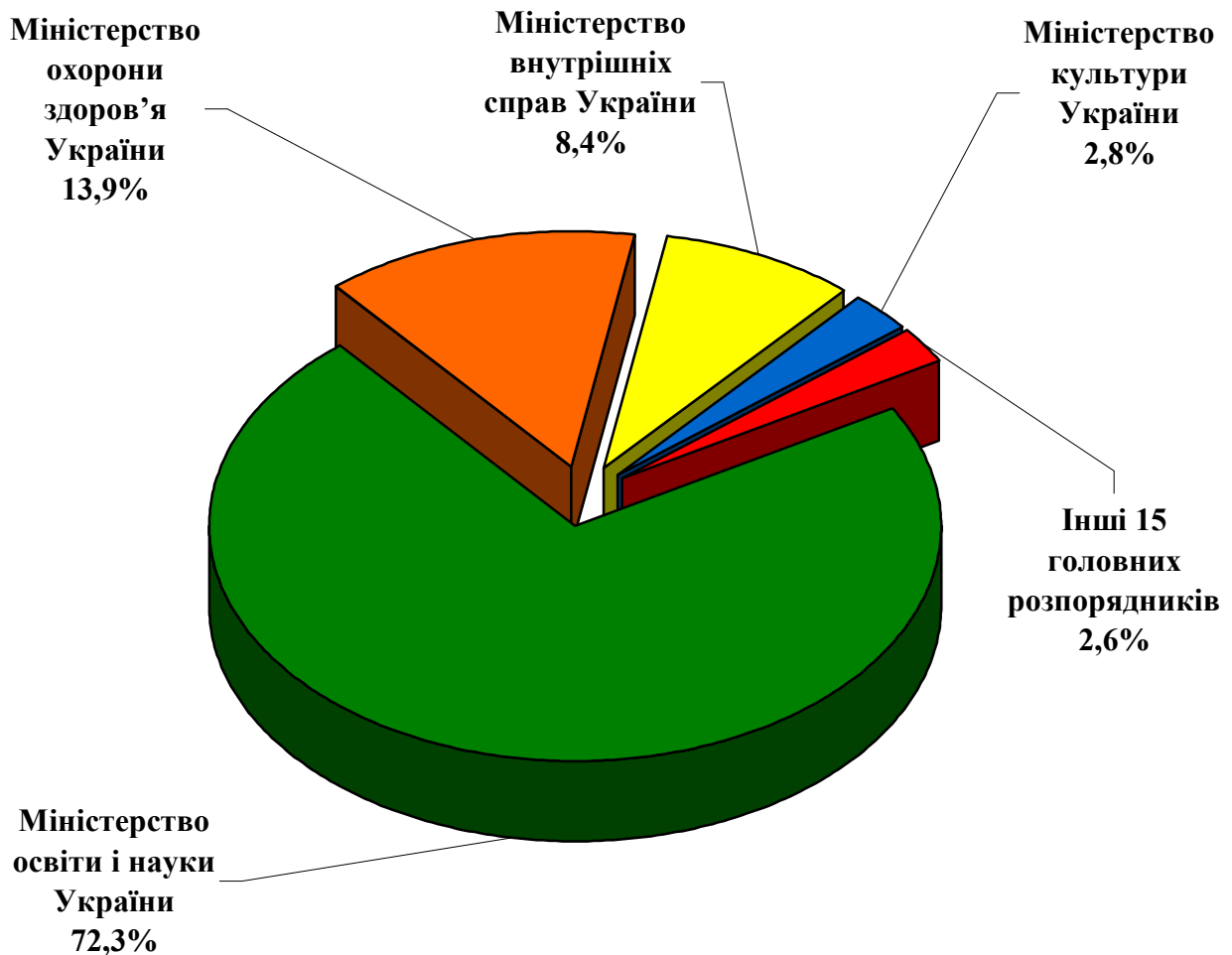
3.1.2. У статті 22 законопроекту пропонується передати державні вищі навчальні заклади на утримання за рахунок видатків місцевих бюджетів, що збільшує ризики ліквідації цих навчальних закладів, втрати державного майна і земельних ділянок.

У додатку № 10 до законопроекту наведено перелік із 69 цих вищих закладів освіти.

Крім того, у додатку № 3 до законопроекту видатки на підготовку кадрів вищими навчальними закладами III – IV рівнів акредитації і післядипломну

освіту, як і в цьому році, передбачені 19 головним розпорядникам бюджетних коштів (діаграма 6). При цьому для створення єдиного освітнього простору є можливості передачі деяких з цих навчальних закладів до сфери управління Міністерства освіти і науки України.

Діаграма 6. Розподіл передбачених у законопроекті видатків на підготовку кадрів вищими навчальними закладами III – IV рівнів акредитації і післядипломну освіту між головними розпорядниками бюджетних коштів



3.2. У проекті державного бюджету на 2019 рік передбачено визначення окремих напрямів спрямування бюджетних коштів як виняток з положень Бюджетного кодексу України, що є призупиненням дії положень Кодексу.

3.2.1. У статті 25 проекту закону про державний бюджет пропонується, що у 2019 році, як виняток з частини четвертої статті 32 та пункту 4¹ частини першої статті 38 Бюджетного кодексу України, державні капітальні вкладення на розроблення і реалізацію державних інвестиційних проектів передбачати за однією бюджетною програмою Міністерства економічного розвитку і торгівлі України та розподіляти між головними

розпорядниками бюджетних коштів за рішенням Кабінету Міністрів України на підставі рішення Міжвідомчої комісії з питань державних інвестиційних проектів. Зазначене збільшує ризики відтермінування початку використання коштів.

За бюджетною програмою Міністерства економічного розвитку і торгівлі України (загальнодержавні видатки та кредитування) 1211120 „Державні капітальні вкладення на розроблення та реалізацію державних інвестиційних проектів” передбачено видатки у сумі 2 млрд 124,1 млн грн, що на 16,4 відс. більше, ніж затверджено у 2018 році на реалізацію державних інвестиційних проектів.

Міжвідомча комісія з питань державних інвестиційних проектів визначила перелік державних інвестиційних проектів та обсяги видатків на 2019 рік у сумі 2 млрд 300,6 млн гривень.

При цьому у звітах про проведені аудити і висновках щодо стану виконання державного бюджету Рахункова палата неодноразово зазначала про зволікання з прийняттям управлінських рішень, зокрема щодо розподілу коштів між об'єктами, недоліки виконання державних інвестиційних проектів. У результаті передбачені видатки на їх виконання не використовувалися, бюджетні призначення перерозподілялися на інші бюджетні програми, терміни реалізації проектів переносилися.

3.2.2. У статті 29 законопроекту пропонується, як виняток з положень статті 24² Бюджетного кодексу України, визначити деякі напрями спрямування коштів державного дорожнього фонду, що збільшує ризики неефективного управління коштами фонду.

Відповідно до пункту 1 частини третьої статті 24² Бюджетного кодексу України кошти державного дорожнього фонду мають спрямовуватися на будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання автомобільних доріг загального користування державного значення, а також інші заходи, зокрема виконання проектно-вишукувальних, науково-дослідних робіт, створення та функціонування інформаційно-аналітичної системи дорожнього господарства, визначені у пункті 1 частини четвертої статті 3 Закону України від 18.09.1991 № 1562 „Про джерела фінансування дорожнього господарства України”.

У частині п'ятій статті 24² Бюджетного кодексу України визначено, що перелік об'єктів будівництва, реконструкції, капітального та поточного середнього ремонту автомобільних доріг загального користування державного значення затверджується Кабінетом Міністрів України.

Натомість у статті 29 законопроекту пропонується, як виняток з положень пункту 1 частини третьої і частини п'ятої статті 24² Бюджетного кодексу України, спрямувати кошти державного дорожнього фонду на покращення стану автомобільних доріг загального користування:

- Львів-Тернопіль-Умань; Біла Церква-Одеса-Миколаїв-Херсон – у сумі 4,0 млрд грн;
- М-15 Одеса-Рені – 1,5 млрд грн;
- Р-51 Харків-Лозова-Павлоград – 1,0 млрд грн;
- Н-08 Запоріжжя-Маріуполь – 1,0 млрд грн;
- Н-14 Миколаїв-Кропивницький – 1,0 млрд грн;
- на облаштування Північного об'їзду міста Рівного – 200,0 млн гривень.

У законопроекті пропонується сформувати державний дорожній фонд у спеціальному фонді державного бюджету в обсязі, що на 48,6 відс. більший від передбаченого на 2018 рік (схема 2).

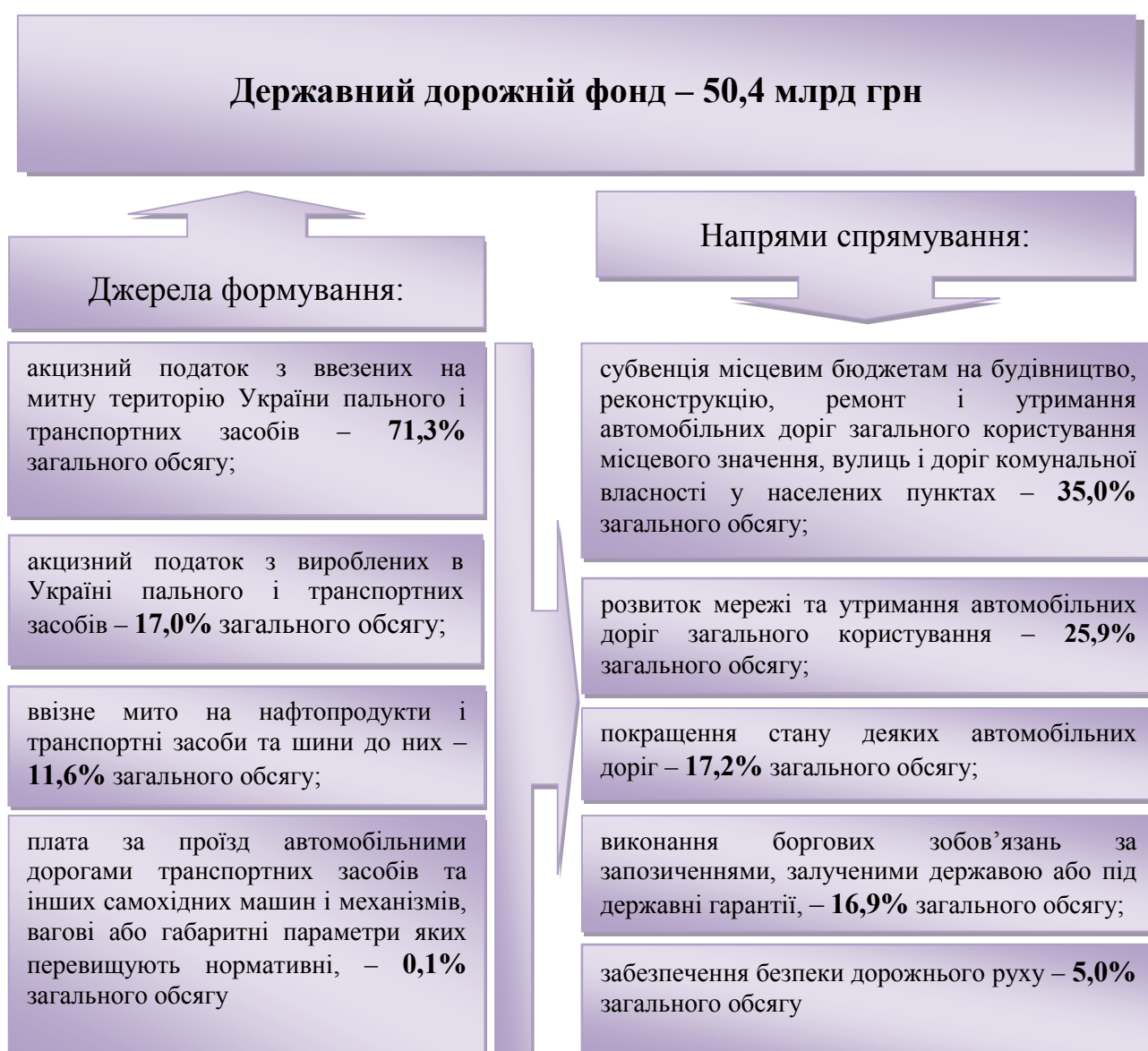


Схема 2. Джерела формування і напрями спрямування коштів державного дорожнього фонду в 2019 році

При цьому, на відміну від 2018 року:

- єдиний збір, який справляється у пунктах пропуску через державний кордон України, не є джерелом формування дорожнього фонду в 2019 році;
- у загальному фонді державного бюджету видатки на покращення стану окремих автомобільних доріг не передбачені.

3.3. Видатки за деякими бюджетними програмами визначені з урахуванням змін, запропонованих Кабінетом Міністрів України у законопроекті № 9084, який Верховною Радою України не прийнятий. У разі неприйняття цих змін або прийняття в іншій редакції, зокрема, збільшуються ризики зволікання з початком реалізації бюджетних програм.

3.3.1. У додатку № 3 до законопроекту пропонуються визначити головними розпорядниками бюджетних коштів Вищий антикорупційний суд і Вищий суд з питань інтелектуальної власності.

Водночас у пункті 1 частини другої статті 22 Бюджетного кодексу України вказано, хто може бути головним розпорядником бюджетних коштів за бюджетними призначеннями, визначеними у законі про державний бюджет. Відповідно до положень цієї статті Вищий антикорупційний суд та Вищий суд з питань інтелектуальної власності не є головними розпорядниками бюджетних коштів.

У запропонованих Кабінетом Міністрів України змінах до Бюджетного кодексу України ці суди передбачено визначити головними розпорядниками бюджетних коштів.

3.3.2. За бюджетними програмами Міністерства охорони здоров'я України передбачені видатки Національній службі здоров'я України на впровадження пілотних проектів з реалізації державних гарантій медичного обслуговування населення за програмою медичних гарантій для вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги і відшкодування вартості лікарських засобів для лікування окремих захворювань.

При цьому вказані видатки передбачені з урахуванням запропонованих Кабінетом Міністрів України змін до Бюджетного кодексу України, якими пропонується з 01.04.2019 до 01.01.2020 здійснення реалізації нових пілотних проектів для вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги і відшкодування вартості лікарських засобів для лікування окремих захворювань за бюджетними програмами Національної служби здоров'я України.

У 2018 році видатки для вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги та відшкодування вартості лікарських засобів відповідно до вимог Бюджетного кодексу України здійснюються за рахунок відповідних субвенцій з державного бюджету.

3.4. У проекті закону про державний бюджет не передбачаються видатки на погашення простроченої кредиторської заборгованості, яка упродовж останніх років обліковується у деяких головних розпорядників бюджетних коштів, що створює ризики виникнення судових спорів і додаткових видатків з державного бюджету для сплати штрафних санкцій.

Найбільші обсяги простроченої кредиторської заборгованості обліковуються, зокрема, у:

- Національній академії медичних наук України – 142,7 млн грн за виконані у 2013 році роботи з будівництва, реконструкції, капітального ремонту і придбання обладнання;

- Міністерстві регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України – 120,7 млн грн за виконані у 2011 році роботи з реконструкції та будівництва системи централізованого водовідведення;

- Міністерстві аграрної політики та продовольства України – 85,0 млн грн за виконані у 2013 році роботи зі створення оптових ринків сільськогосподарської продукції.

3.5. Надання кредитів з державного бюджету пропонується переважно за рахунок коштів, залучених державою від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних проектів. Водночас недоліки в організації впровадження цих проектів, виявлені у попередніх роках, свідчать про посилення ризиків нездійснення вибірки коштів у передбачених обсягах і, як наслідок, втрати наявних можливостей для оновлення інфраструктури за рахунок кредитних коштів.

Повернення кредитів до державного бюджету передбачено в сумі 9 млрд 728,6 млн грн, що на 32,7 відс. більше, ніж затверджено на 2018 рік. Частка коштів від повернення позик, що надавалися для фінансування проектів розвитку за рахунок коштів, залучених державою, за бюджетною програмою Міністерства фінансів України у загальному обсязі повернення кредитів, порівняно з цим роком, має зрости з 78,9 відс. до 83,2 відсотка.

Надання кредитів з державного бюджету пропонується в сумі 13 млрд 724,8 млн грн, що на 3,1 відс. менше, ніж затверджено на 2018 рік. Для реалізації інвестиційних проектів за рахунок коштів, що залучаються державою до спеціального фонду державного бюджету від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій, пропонується надати кредити за 17 бюджетними програмами в сумі 12 млрд 50,8 млн грн, що на 1,7 відс. менше, ніж затверджено на 2018 рік.

При цьому у звітах про проведені аудити Рахункова палата неодноразово зазначала, що впродовж останніх років за окремими проектами затримувалося внесення змін до фінансових угод, контрактів і проектної документації; не завершено відбір проектів і підрядних організацій; не проведено остаточної оцінки фінансового стану кінцевих бенефіціарів. У результаті план вибірки коштів на впровадження цих проектів не виконувався, терміни їх реалізації переносилися.

3.6. У законопроекті пропонується визначити видатки за 20 новими бюджетними програмами, які у законі про державний бюджет на 2018 рік не передбачені. При цьому, враховуючи систематичне зволікання Кабінетом Міністрів України із затвердженням порядків використання коштів, збільшуються ризики суттєвого відтермінування початку реалізації цих бюджетних програм.

Згідно з частиною сьомою статті 20 Бюджетного кодексу України, за бюджетними програмами, здійснення заходів за якими потребує нормативно-правового визначення механізму використання коштів, головні розпорядники розробляють проекти порядків використання коштів та забезпечують їх затвердження у терміни, визначені Кабінетом Міністрів України. При цьому порядки використання коштів за бюджетними програмами, вперше визначеними в законі про державний бюджет, затверджуються упродовж 30 днів з дня набрання ним чинності.

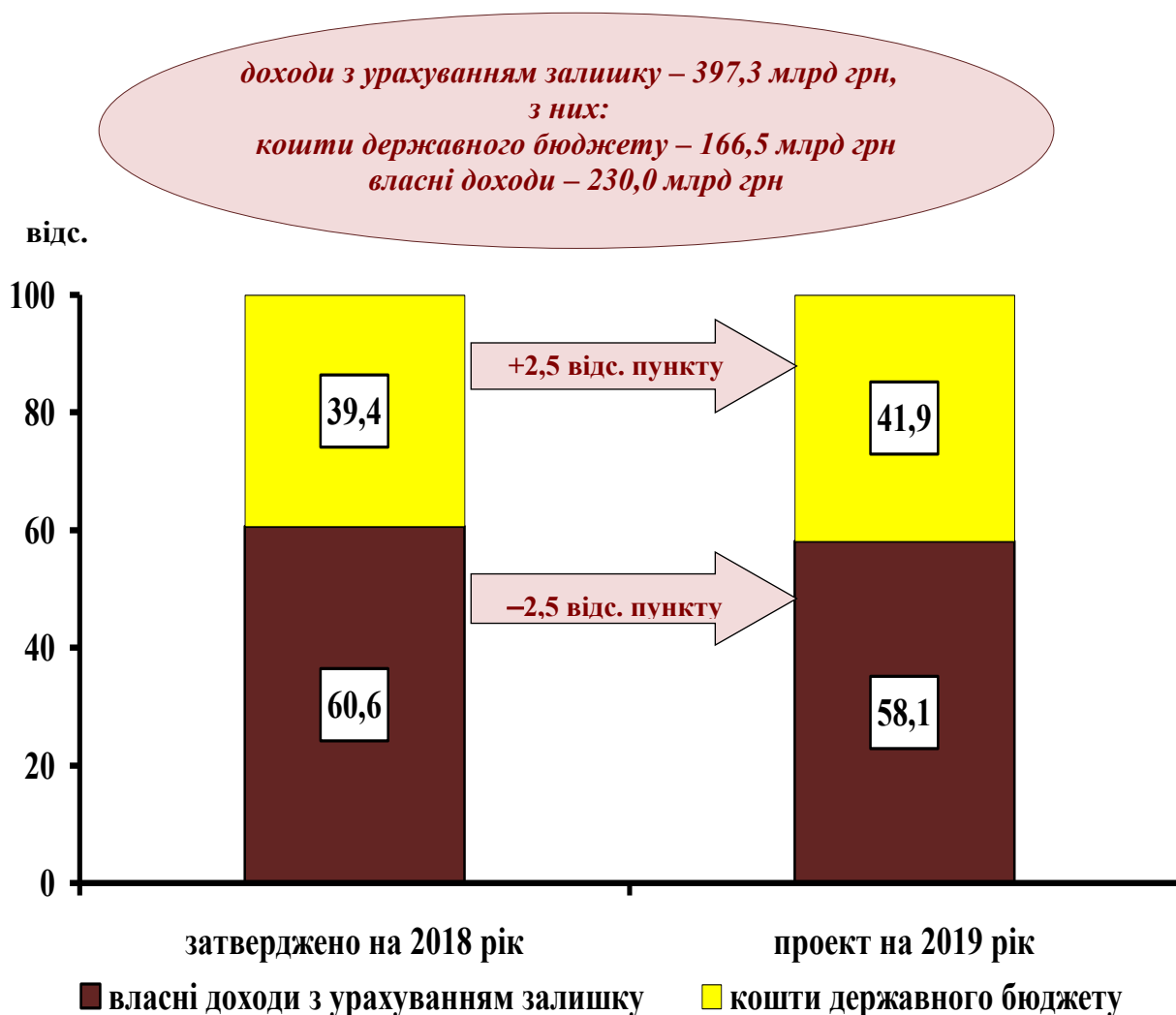
Кабінет Міністрів України щороку, як правило у другій половині січня, приймає рішення, яким затверджує перелік бюджетних програм, порядки використання коштів державного бюджету за якими визначаються Кабінетом Міністрів України, а також зобов'язує головних розпорядників бюджетних коштів у тридцятиденний строк з дня набрання чинності законом про державний бюджет забезпечити розроблення та внесення у встановленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проектів відповідних актів. Зазвичай до цього переліку включаються бюджетні програми, вперше визначені у законі про державний бюджет.

Рахункова палата у висновках щодо стану виконання державного бюджету неодноразово зазначала, що затвердження цих переліків у другій половині січня, а не після прийняття закону про державний бюджет на відповідний рік, збільшує ризики недотримання термінів розробки, погодження і затвердження необхідних порядків використання коштів державного бюджету і, як наслідок, зволікання з початком проведення видатків.

3.7. У законопроекті пропонується збільшити, порівняно з 2018 роком, видатки державного бюджету для Пенсійного фонду України (далі – Фонд), у результаті частка коштів державного бюджету у доходах Фонду зростає з 39,4 відс. до 41,9 відс. (діаграма 7). Кабінет Міністрів України

передбачає здійснити у наступному році перерахунок пенсій відповідно до зростання споживчих цін і середньої заробітної плати. При цьому посилюються ризики збільшення кількості випадків виникнення тимчасових касових розривів на виплату пенсій та допомоги і, як наслідок, зростання обсягів коштів, що залучатимуться з єдиного казначейського рахунка на їх покриття.

Діаграма 7. Структура доходів Пенсійного фонду України



Відповідно до показників бюджету Фонду, доданого до законопроекту, прогнозується зростання у 2019 році, порівняно із затвердженими на 2018 рік, доходів і видатків Фонду з урахуванням очікуваних залишків на 12,3 відсотка.

Очікується, що, порівняно з цим роком, власні доходи Фонду зростуть на 7,8 відс., насамперед за рахунок збільшення надходжень єдиного внеску, розподіленого на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування.

Видатки державного бюджету для Фонду за бюджетною програмою Міністерства соціальної політики України 2506080 „Фінансове забезпечення виплати пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за пенсійними

програмами, та дефіциту коштів Пенсійного фонду” передбачено збільшити на 19,5 відсотка.

Прогнозується збільшення, порівняно із затвердженими на 2018 рік, видатків Фонду на:

- пенсії, призначені відповідно до Закону України від 09.07.2003 № 1058 „Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”, інших законів, а також адміністративні витрати, що мають здійснюватися за рахунок коштів, які надходять від платників, – на 12,8 відс.;

- виплату пенсій, надбавок і підвищень до пенсій, призначених за різними пенсійними програмами, джерелом виплати яких мають бути кошти державного бюджету, – на 11,3 відсотка.

При цьому не запропоновано вирішення багаторічної проблеми повернення на єдиний казначейський рахунок коштів, залучених у 2007 – 2014 роках на покриття тимчасових касових розривів Фонду на виплату пенсій і допомоги в сумі 48 млрд 50,0 млн гривень. Ураховуючи, що заборгованість за наданими з єдиного казначейського рахунка коштами зросла за січень – серпень 2018 року до 57 млрд 691,7 млн грн, ризики неповернення цих коштів дедалі збільшуються.

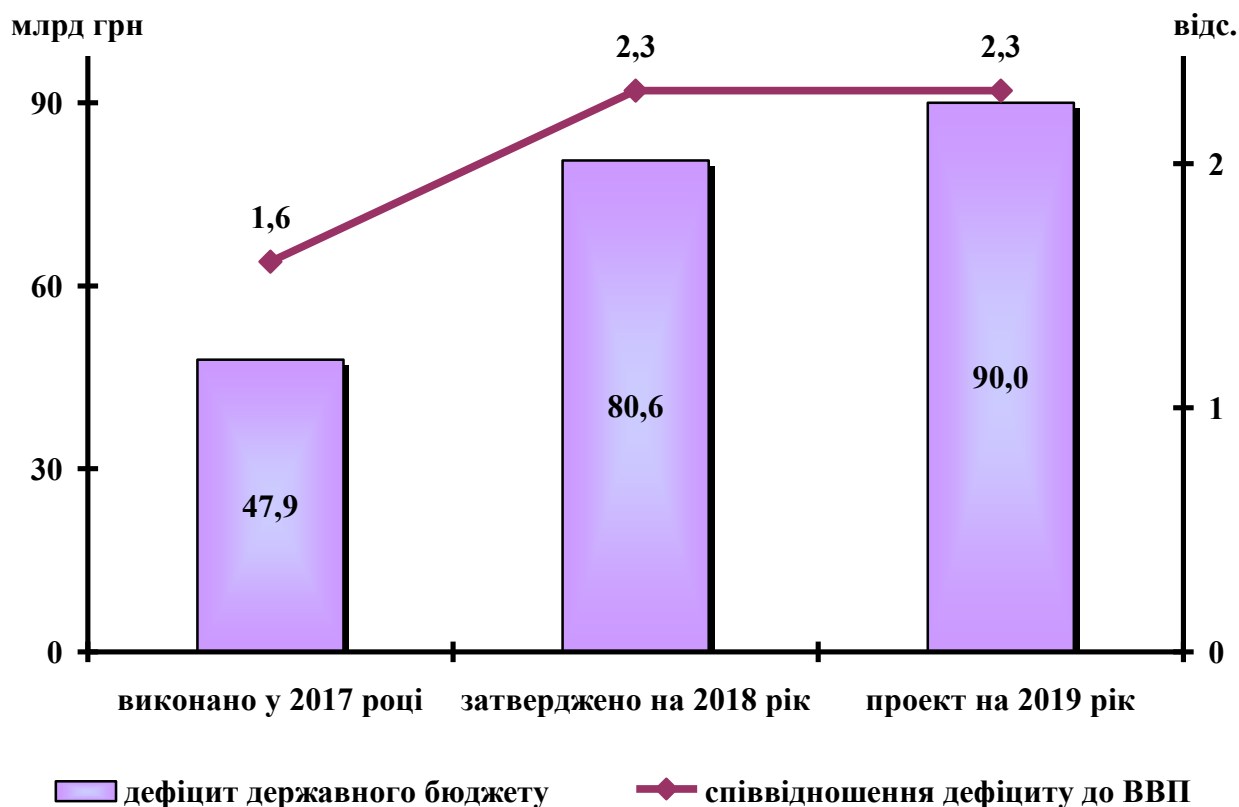
IV. ФІНАНСУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ТА ДЕРЖАВНИЙ БОРГ

4.1. У проекті Закону України „Про Державний бюджет України на 2019 рік”, поданому Кабінетом Міністрів України, передбачено утримання співвідношення дефіциту державного бюджету до ВВП на рівні, затвердженому на 2018 рік.

Граничний обсяг дефіциту державного бюджету на 2019 рік пропонується визначити у сумі 89 млрд 989,3 млн грн, що більше на 87,9 відс. дефіциту у 2017 році та на 11,6 відс. затвердженого обсягу на 2018 рік. Співвідношення дефіциту державного бюджету до річного обсягу ВВП становитиме 2,3 відс., що на 0,7 відс. пункту більше від показника у 2017 році і на рівні співвідношення затвердженого на 2018 рік дефіциту до очікуваного номінального ВВП (діаграма 8).

У проекті закону передбачається збільшення дефіциту загального фонду державного бюджету, порівняно із затвердженим на 2018 рік, на 15,0 відс. – до 69 млрд 617,2 млн грн, що зумовлено більшими темпами зростання в 2019 році видатків і надання кредитів (9,3 відс.) ніж доходів та надходжень від повернення кредитів (8,9 відсотка). Дефіцит спеціального фонду державного бюджету має зрости на 1,3 відс. – до 20 млрд 372,1 млн грн, що в межах коштів, які передбачено залучити від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних проектів.

Діаграма 8. Дефіцит державного бюджету на 2019 рік



4.2. Нові державні запозичення становитимуть чверть фінансових ресурсів державного бюджету в 2019 році. Найбільшими ризиками недонаходжень від державних запозичень є погіршення ситуації на зовнішніх ринках капіталу, припинення програм Міжнародного валютного фонду, зменшення попиту на облігації внутрішньої державної позики.

У проекті закону на 2019 рік для фінансування державного бюджету передбачено залучити 363 млрд 28,5 млн грн, у тому числі:

- надходження від державних запозичень і кредитів (позик) для реалізації інвестиційних проектів – 345 млрд 925,5 млн грн, або 95,3 відс. визначених джерел фінансування;
- надходження від приватизації державного майна – 17 млрд 100,0 млн грн, або 4,7 відс.;
- залишок коштів спеціального фонду державного бюджету – 3,0 млн грн, або менше 0,1 відсотка.

Водночас у статтях 16 і 17 проекту закону передбачено надати право Уряду у разі потреби здійснювати випуски облігацій внутрішньої державної позики понад обсяги, встановлені у додатку № 2 до цього Закону, для підтримки діяльності банків і Фонду гарантування вкладів фізичних осіб із збільшенням відповідних показників фінансування державного бюджету і коригуванням граничного обсягу державного боргу, визначеного цим Законом,

що не відповідає вимогам частини першої статті 16 Бюджетного кодексу України. В Обґрунтуванні до статей проекту Закону України „Про Державний бюджет України на 2019 рік” зазначено, що Фонд гарантування вкладів фізичних осіб за попередніми розрахунками потребуватиме додаткового фінансування в сумі не менше 14 млрд гривень.

У 2017 році надання, відповідно до норм Бюджетного кодексу України і Закону України „Про Державний бюджет України на 2017 рік”, Кабінету Міністрів України і Міністерству фінансів України права коригувати показники фінансування державного бюджету дало можливість збільшити надходження від державних запозичень, порівняно із затвердженими у законі про державний бюджет, у 2,5 раза.

Прогнозні показники фінансування державного бюджету наведені в таблиці 4.

Таблиця 4

Фінансування Державного бюджету України на 2019 рік

млн грн

№ з/п	Показники	2018 рік (затверджено)	2019 рік (передбачено в законопроекті)	Відхилення	
				сума	відс.
	ФІНАНСУВАННЯ (ряд. I – ряд. II)	80 649	89 989	9 340	11,6
I.	Фінансування в частині надходжень	257 167	363 028	105 861	41,2
	<i>у тому числі:</i>				
1.1.	державні запозичення	231 961	345 925	113 964	49,1
	внутрішні	123 758	202 019	78 261	63,2
	зовнішні	108 203	143 906	35 703	33,0
1.2.	надходження від приватизації	21 300	17 100	-4 200	-19,7
1.3.	частина залишків коштів, передбачених на покриття дефіциту	3 906	3	-3 903	-99,9
II.	Фінансування в частині витрат	176 518	273 039	96 521	54,7
	<i>у тому числі:</i>				
2.1.	погашення державного боргу	175 726	272 247	96 521	54,9
	внутрішнього	114 024	150 480	36 456	32,0
	зовнішнього	61 701	121 767	60 066	97,3
2.2.	придбання цінних паперів	792	792	0	0

У проекті закону передбачено, що запозичення на внутрішньому ринку мають становити 58,4 відс. загального обсягу державних запозичень. Відповідно до Плану державних запозичень до загального фонду державного бюджету на 2019 рік, наданого із законопроектом, надходження передбачені як в національній, так і в іноземній валюті з прогноною середньозваженою відсотковою ставкою 15,7 відсотка.

Розміщення облігацій внутрішньої державної позики в запланованих обсягах і їх дохідність залежатимуть від попиту на них інвесторів. За даними Національного банку України, станом на 24.09.2018 в обігу перебувало облігацій внутрішньої державної позики на суму 749 млрд 919,5 млн гривень. Середньозважена дохідність облігацій внутрішніх державних позик, номінованих у гривні, збільшилася з 10,5 відс. у 2017 році до 17,0 відс. у січні – серпні 2018 року, доларах США – з 4,8 до 5,4 відс., євро – з 4,0 до 4,2 відсотка. При цьому у серпні дохідність усіх облігацій є ще вищою.

Із зовнішніх джерел до загального фонду планується отримати більше коштів, ніж затверджено на 2018 рік, на 34,6 відс., до спеціального фонду на реалізацію інвестиційних проектів – на 24,5 відсотка. Надходження до загального фонду передбачені від розміщення довгострокових (5 – 15 років) облігацій зовнішньої державної позики з прогноною середньозваженою відсотковою ставкою 9 відс. у сумі, еквівалентній 102 млрд 900,0 млн грн, макрофінансової допомоги Європейського Союзу – 18 млрд 375,0 млн грн і Міжнародного банку реконструкції та розвитку за Проектом модернізації системи соціальної підтримки населення – 1 млрд 470,0 млн гривень.

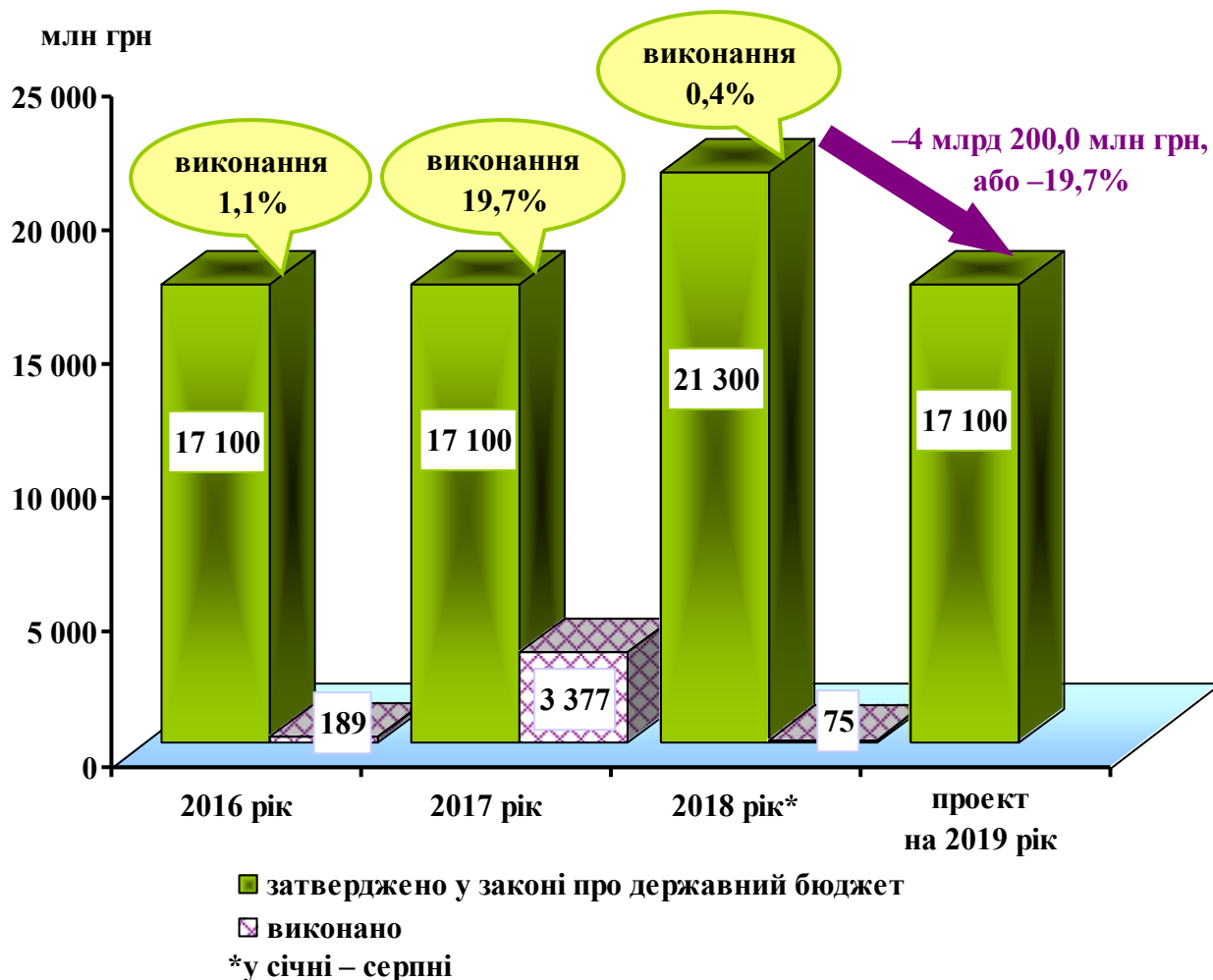
Водночас, у разі припинення доступу до фінансування від Міжнародного валютного фонду, залучення коштів від інших міжнародних фінансових організацій та на міжнародних ринках капіталу на прийнятних умовах ускладниться. Так, у січні – серпні 2018 року до загального фонду державного бюджету отримано третину від запланованих на звітний період надходжень від випуску облігацій зовнішніх державних позик.

У проекті закону традиційно, як і у затверджених у попередніх роках законах про державний бюджет, передбачено встановити оборотний залишок бюджетних коштів у відносній (у розмірі до 2 відс. видатків загального фонду державного бюджету), а не абсолютній величині, що унеможлиблює його практичне застосування як оборотного залишку бюджетних коштів для покриття тимчасових касових розривів, так і вільного залишку бюджетних коштів (одного із джерел фінансування державного бюджету). Зазначене зумовило незначний обсяг залишку бюджетних коштів загального фонду державного бюджету на початок 2018 року – 3 млрд 183,0 млн грн і стало однією з причин незабезпечення ресурсами 6,2 відс. здійснених у першому півріччі 2018 року витрат загального фонду.

4.3. Значними є ризики ненадходження коштів від приватизації державного майна, передбачених у законопроекті.

Надходження коштів від приватизації державного майна пропонується встановити в сумі 17 млрд 100,0 млн грн, тоді як у січні – серпні 2018 року до державного бюджету надійшло 75,3 млн грн, або 0,4 відс. плану на рік. При цьому упродовж останніх років до державного бюджету не надходять кошти від приватизації державного майна у запланованих на рік обсягах (діаграма 9).

Діаграма 9. Надходження від приватизації державного майна у 2016 – 2019 роках



Ризиками ненадходження до державного бюджету коштів від приватизації державного майна у запланованих на 2019 рік обсягах є:

- низький рівень надходження таких коштів у попередніх роках;
- зниження ціни об'єктів на приватизацію внаслідок зменшення їх інвестиційної привабливості в умовах несприятливого інвестиційного клімату в країні;
- несвоєчасна передача органами, уповноваженими управляти державним майном, об'єктів на приватизацію Фонду державного майна України;
- неприйняття в установлені строки рішення про приватизацію;
- непроведення конкурсів з відбору радників для підготовки до приватизації та продажу об'єктів, включених рішенням Уряду до переліку об'єктів великої приватизації;
- незатвердження Кабінетом Міністрів України радників та умов продажу таких об'єктів.

Недовиконання запланованих обсягів надходжень від приватизації державного майна у 2019 році зумовить ризики зростання обсягу державних запозичень, здійснених з метою заміщення недонадходжень коштів від приватизації, і, як наслідок, обсягу державного боргу і видатків на його обслуговування.

4.4. У проекті закону передбачене збільшення на кінець 2019 року загального обсягу державного і гарантованого державою боргу, порівняно з наявним, і зменшення співвідношення його до ВВП. Водночас ризиками збільшення державного боргу є понадплановий випуск облігацій внутрішньої державної позики для підтримки банківської системи, заміщення недонадходжень від приватизації державного майна державними запозиченнями, значна частка уразливого до валютних коливань зовнішнього державного і гарантованого державою боргу.

У проекті закону граничний обсяг державного боргу на 31 грудня 2019 року визначено в сумі 2 трлн 60 млрд 101,4 млн грн, що більше від затвердженого на кінець 2018 року на 3,0 відс. і від боргу станом на 31.08.2018 на 12,6 відсотка. За оцінкою Рахункової палати, збільшення державного боргу в 2019 році, порівняно з наявним, спричинять:

- перевищення державних запозичень над запланованими витратами на погашення державного боргу – 128,0 млрд грн, зокрема передбачене на 2019 рік – 73,7 млрд грн;
- девальвація гривні до іноземних валют, в яких номіновано борг, – на 102,2 млрд гривень.

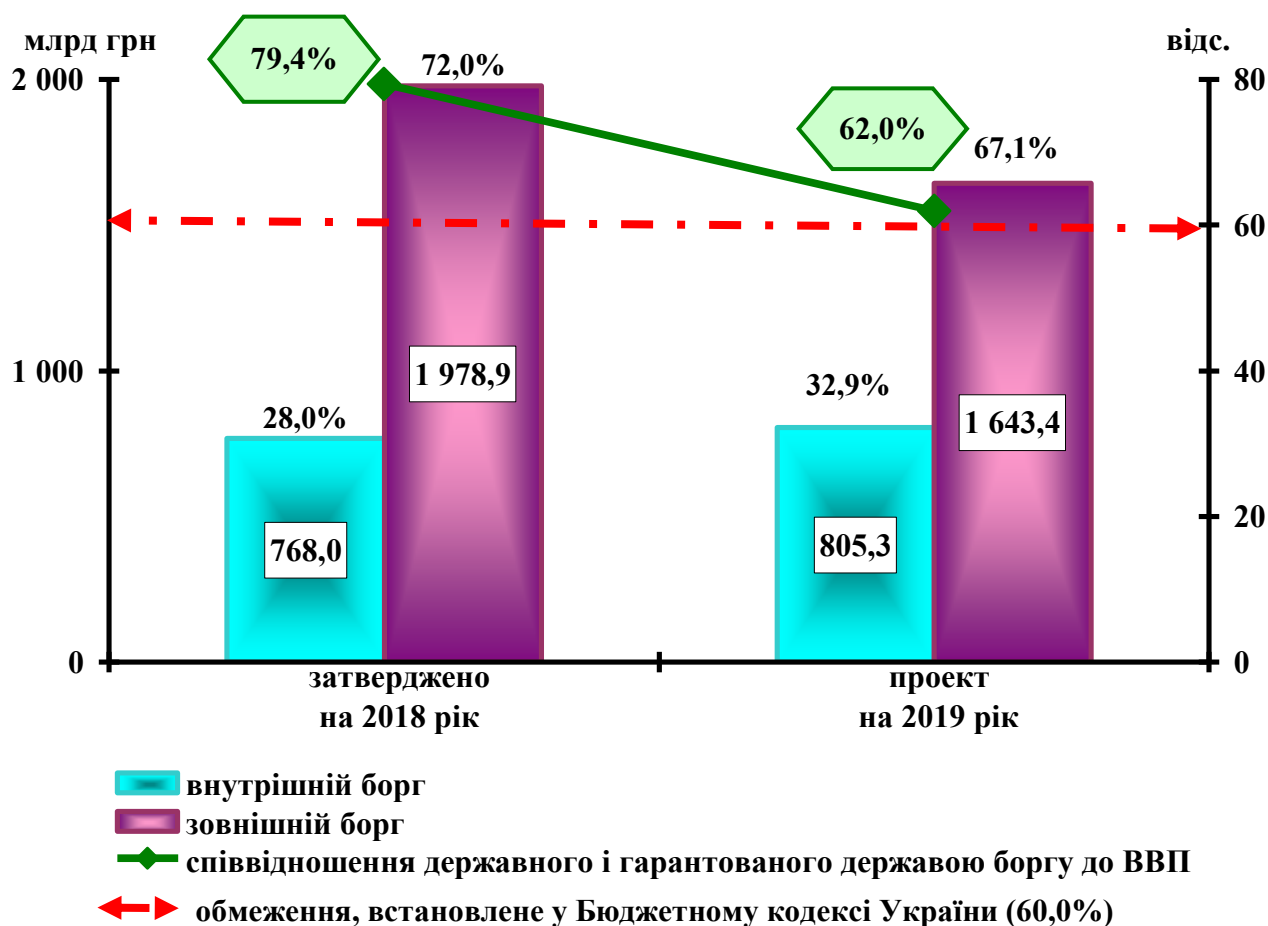
Водночас у статтях 4 і 16 – 17 проекту закону передбачено дозволити Міністерству фінансів України коригувати граничний обсяг державного боргу, що може призвести до збільшення боргового навантаження на державний бюджет і нівелює термін „граничний обсяг державного боргу”, визначення якого законом про державний бюджет передбачено згідно з вимогами частини першої статті 18 і пункту 2 частини першої статті 40 Бюджетного кодексу України. У 2017 році на підтримку банків за рахунок випуску облігацій внутрішньої державної позики понад встановлені у законі про державний бюджет обсяги, витрачено 70,7 млрд грн (2,4 відс. ВВП), що відображено, відповідно до Бюджетного кодексу України, в показниках фінансування і не вплинуло на обсяг дефіциту державного бюджету, однак призвело до збільшення державного боргу. Крім того, у частині четвертій статті 15 Бюджетного кодексу України допускається можливість зменшення обсягу джерел фінансування державного бюджету певного типу і збільшення обсягу джерел іншого типу. Так, у 2017 році недонадходження коштів від приватизації державного майна у сумі 13 млрд 725,0 млн грн заміщене державними запозиченнями.

Граничний обсяг гарантованого державою боргу, порівняно з наявним станом на 31.08.2018, має збільшитися на 35,5 відсотка. Надання державних

гарантій у 2019 році передбачено в обсязі до 27 млрд 280,7 млн грн, що становить 3,0 відс. доходів загального фонду державного бюджету, порівняно з 24,0 млрд грн, або 2,8 відс., затверджених на 2018 рік. При цьому в першому півріччі 2018 року надані державні гарантії у сумі 3 млрд 913,7 млн грн і прийняті Урядом рішення про їх надання на загальну суму 1 млрд 54,5 млн гривень.

Загальний обсяг державного і гарантованого державою боргу на кінець 2019 року має зрости до 2 трлн 448 млрд 731,5 млн грн, або 62,0 відс. ВВП, що більше на 2,0 відс. пункту граничної величини, встановленої у частині другій статті 18 Бюджетного кодексу України (діаграма 10).

Діаграма 10. Державний і гарантований державою борг на 2019 рік



Водночас у пункті 23¹ розділу „Прикінцеві та перехідні положення” Бюджетного кодексу України дозволено не застосовувати положення частини другої статті 18 Бюджетного кодексу України щодо обмеження 60 відс. ВВП загального обсягу державного і гарантованого державою боргу та заходів, які має вживати Кабінет Міністрів України в разі очікуваного або фактичного перевищення цієї граничної величини у випадках введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях; введення надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях; проведення на території України

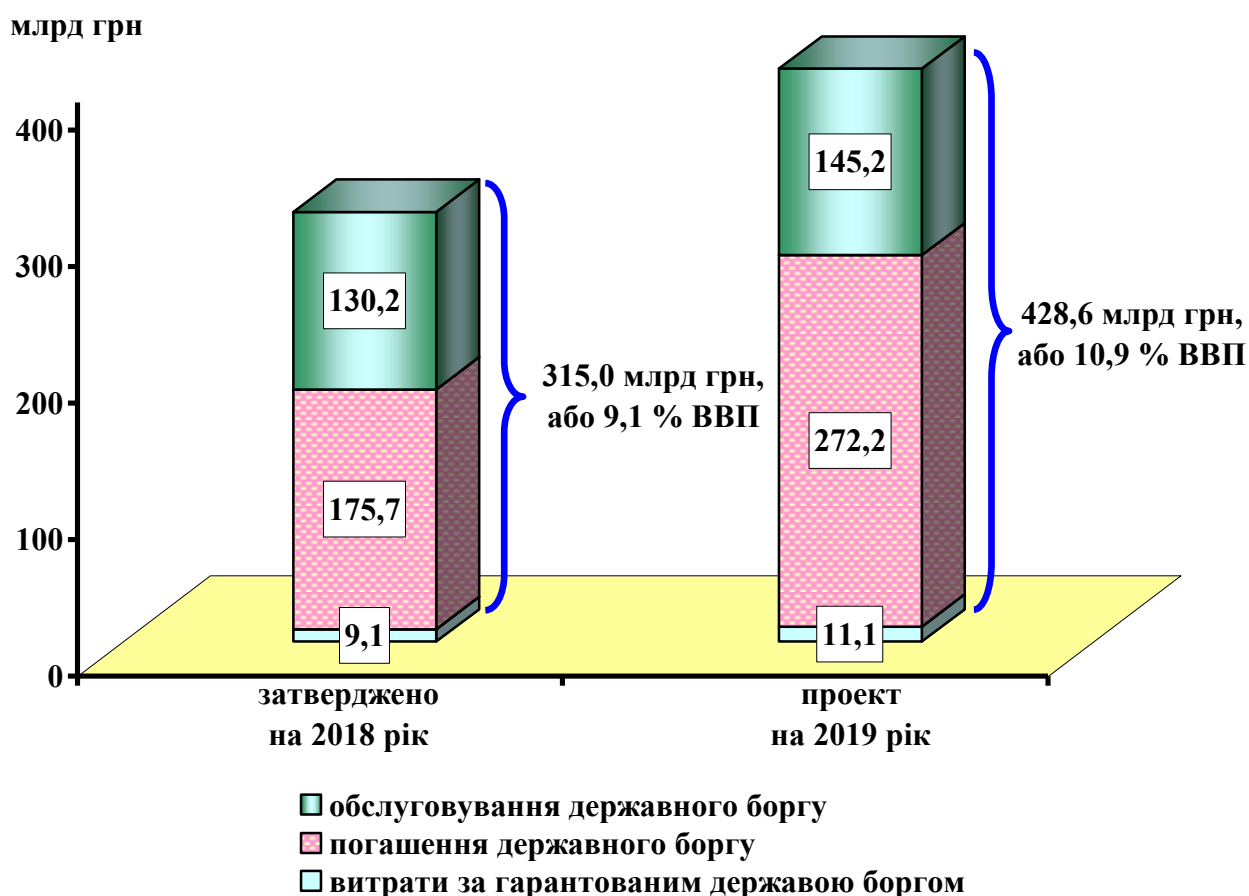
антитерористичної операції. Кабінет Міністрів України вніс до Верховної Ради України законопроект № 9084, яким передбачено розширення випадків також на період проведення операції Об'єднаних сил.

Відповідно до наданого із законопроектом Прогнозного обсягу державного боргу і гарантованого державою боргу, в тому числі за типом боргового зобов'язання, станом на 31.12.2019, у загальному обсязі державного та гарантованого державою боргу заборгованість за зовнішніми зобов'язаннями становитиме 67,1 відс., при цьому в частині державного боргу – 61,2 відс., гарантованого державою боргу – 98,4 відсотка.

4.5. Майже третина витрат державного бюджету в 2019 році, або 10,9 відс. прогнозованого річного обсягу ВВП, передбачена на погашення й обслуговування державного і гарантованого державою боргу. Це зменшить фінансові можливості для реалізації пріоритетних соціально-економічних програм.

Загальний обсяг витрат на погашення й обслуговування державного і гарантованого державою боргу має збільшитися на 36,0 відс. – до 428 млрд 578,0 млн грн, що становитиме 31,0 відс. передбачених на 2019 рік витрат державного бюджету (діаграма 11).

Діаграма 11. Витрати на погашення й обслуговування державного і гарантованого державою боргу



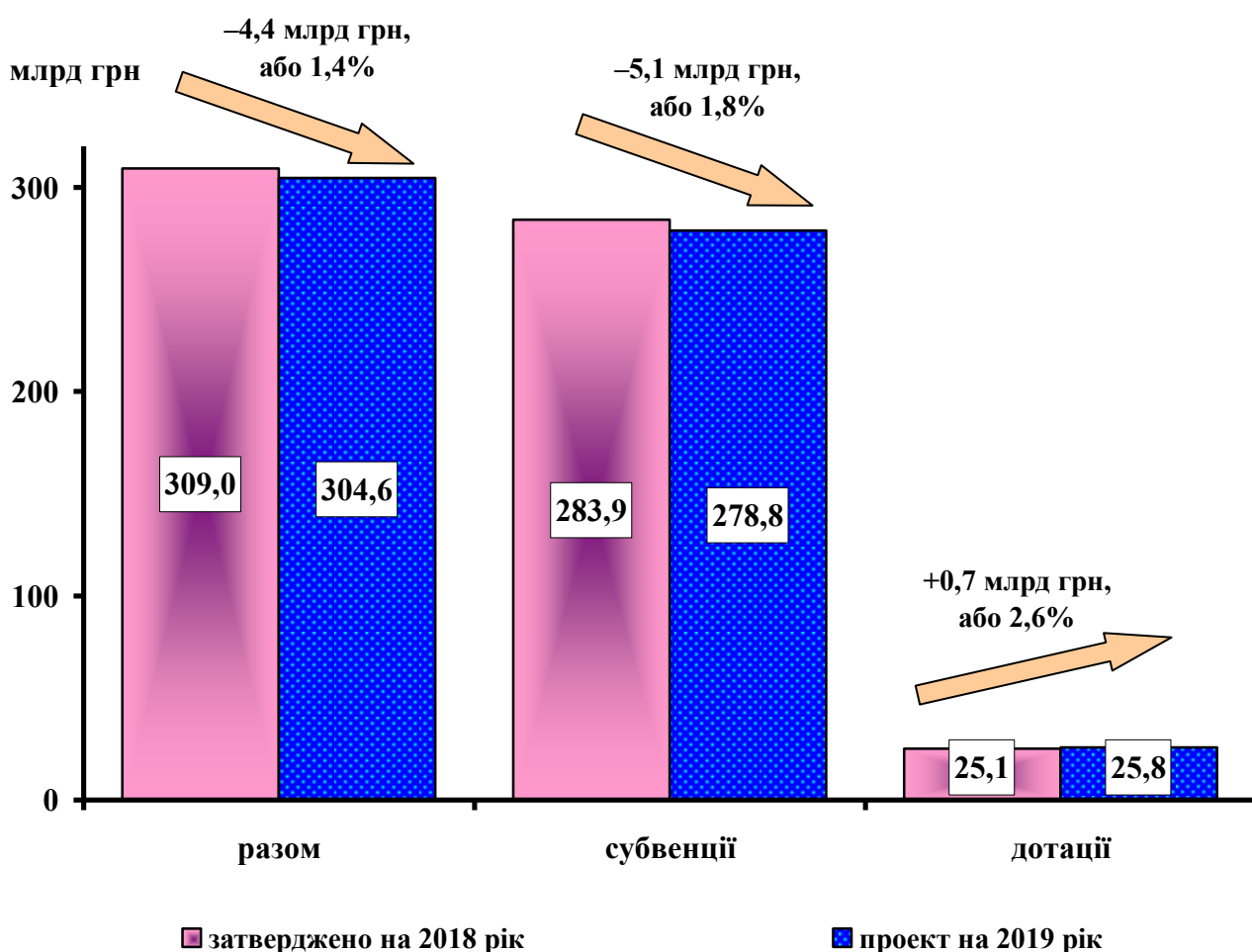
Ризики збільшення боргових платежів посилюються дозволенням випуском облігацій внутрішньої державної позики понад затверджені обсяги, заміщенням недонадходжень від приватизації державного майна державними запозиченнями, високою часткою чутливого до валютних коливань зовнішнього боргу, збільшенням середньозваженої дохідності за внутрішніми і зовнішніми запозиченнями.

V. МІЖБЮДЖЕТНІ ТРАНСФЕРТИ ТА МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ

5.1. Прогнозні обсяги міжбюджетних трансфертів на 2019 рік визначені з урахуванням запропонованих Кабінетом Міністрів України змін до Бюджетного кодексу України, які Верховною Радою України ще не прийняті. У разі неприйняття цих змін збільшуються ризики незабезпечення фінансовими ресурсами окремих видатків місцевих бюджетів.

У законопроекті на 2019 рік пропонується надати з державного бюджету місцевим бюджетам 33 субвенції та 5 дотацій (діаграма 12).

Діаграма 12. Трансферти з державного бюджету місцевим бюджетам



Частка трансфертів у прогнозованому обсязі видатків державного бюджету на 2019 рік становить 27,8 відс., що на 3,3 відс. пункту менше, ніж затверджено на 2018 рік. На видатки споживання пропонується спрямувати 93,8 відс. загального обсягу трансфертів; на видатки розвитку – 6,2 відс., або на 2,4 відс. пункту менше, ніж затверджено на 2018 рік.

Для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій у законопроекті передбачено міжбюджетні трансферти між державним бюджетом і 1 169 місцевими бюджетами. При цьому перерахування базової дотації з державного бюджету передбачається 935 місцевим бюджетам, з них 510 бюджетам об'єднаних територіальних громад. Загальний обсяг базової дотації розраховано у сумі 10 млрд 347,0 млн грн, або на 26,4 відс. більше, ніж затверджено на 2018 рік. Із 234 місцевих бюджетів передбачається перерахування до державного бюджету реверсної дотації, з них 117 бюджетів об'єднаних територіальних громад. Загальний обсяг реверсної дотації розраховано у сумі 6 млрд 791,9 млн грн, або на 25,6 відс. більше, ніж затверджено на 2018 рік.

У законопроекті не пропонується надання з державного бюджету місцевим бюджетам чотирьох субвенцій, затверджених на 2018 рік у сумі 6 млрд 69,0 млн гривень.

Зокрема, не передбачається субвенція на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій, яка на 2018 рік затверджена в сумі 5,0 млрд гривень. У січні – серпні 2018 року ця субвенція надана у сумі 707,8 млн гривень. Проведеним Рахунковою палатою аудитом встановлено, що ця субвенція є дієвою фінансовою підтримкою для розбудови і розвитку інфраструктури територій.

Не передбачається субвенція 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, яка затверджена на 2018 рік у сумі 1,0 млрд гривень. За інформацією Державної казначейської служби України, у січні – серпні 2018 року ця субвенція не надавалася у зв'язку з відсутністю договорів про організацію взаєморозрахунків з погашення заборгованості з різниці в тарифах, які укладаються підприємствами – надавачами послуг та іншими учасниками розрахунків згідно з довідкою, що підтверджує наявність в учасників розрахунків заборгованості на дату укладення таких договорів.

5.1.1. У законопроекті на 2019 рік пропонується зменшити обсяг субвенції на надання пільг і житлових субсидій населенню на оплату житлово-комунальних послуг, що збільшує ризики незабезпечення таких виплат у повному обсязі.

На надання пільг і житлових субсидій населенню у державному бюджеті передбачено дві субвенції в сумі 58 млрд 47,3 млн грн, що на 21,2 відс. менше, ніж затверджено на 2018 рік.

У доданій до законопроекту пояснювальній записці зазначено, що у 2019 році очікується зменшення витрат на надання пільг та житлових субсидій населенню на оплату житлово-комунальних послуг, при цьому обсяг субвенції на цю мету, порівняно з 2018 роком, пропонується зменшити на 15 млрд 897,0 млн грн, або 22,4 відсотка.

Водночас у проекті закону на 2019 рік враховано запропоновані Кабінетом Міністрів України у законопроекті № 9084 зміни до статей 89, 91 і 102 Бюджетного кодексу України в частині доповнення переліків категорій населення, яким надаються пільги і житлові субсидії на оплату житлово-комунальних послуг, і витрат, на які надаються пільги та житлові субсидії. Крім того, очікується підвищення тарифів на газ.

При цьому обсяг субвенції на надання пільг і житлових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого півного побутового палива і скрапленого газу пропонується збільшити на 8,7 відсотка.

5.1.2. У законопроекті на 2019 рік передбачено збільшити обсяги двох субвенцій на здійснення державних програм соціального захисту з надання різних видів допомоги окремим категоріям громадян на 5,3 відс. – до 64 млрд 1,6 млн грн, що зумовлено запланованим збільшенням розмірів прожиткового мінімуму і запровадженням нових видів допомоги.

Зокрема, з 01.09.2018 запроваджено надання при народженні дитини одноразової натуральної допомоги „пакунок малюка”, з 01.01.2019 передбачається надання допомоги на дітей, хворих на тяжкі перинатальні ураження нервової системи, тяжкі вроджені вади розвитку, рідкісні орфанні захворювання, онкологічні, онкогематологічні захворювання, дитячий церебральний параліч, тяжкі психічні розлади, цукровий діабет I типу (інсулінозалежний), гострі або хронічні захворювання нирок IV ступеня, а також на дитину, яка отримала тяжку травму і потребує трансплантації органа, паліативної допомоги, яким не встановлено інвалідність, у розмірі прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність.

5.1.3. Загальний обсяг трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам на освіту й охорону здоров'я пропонується збільшити, порівняно із затвердженим на 2018 рік, на 4,0 відс. – до 147 млрд 630,5 млн гривень. При цьому прогнозні обсяги окремих субвенцій визначено з урахуванням

запропонованих Кабінетом Міністрів України змін до Бюджетного кодексу України. У разі їх неприйняття не будуть забезпечені фінансовими ресурсами окремі видатки місцевих бюджетів на охорону здоров'я.

Як і у 2018 році, видатки на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників та поточні видатки закладів охорони здоров'я, крім видатків на оплату комунальних послуг і енергоносіїв, передбачається здійснювати за рахунок освітньої та медичної субвенцій. Фінансування переданих з державного бюджету видатків на утримання закладів освіти й охорони здоров'я передбачається за рахунок додаткової дотації. На ці видатки запропоновано спрямувати:

- освітню субвенцію – 70 млрд 979,8 млн грн, що на 15,0 відс. більше, ніж затверджено на 2018 рік;
- медичну субвенцію – 55 млрд 502,1 млн грн, що на 3,3 відс. менше, ніж затверджено на 2018 рік;
- додаткову дотацію – 14 млрд 900,0 млн грн, що на 9,7 відс. менше, ніж затверджено на 2018 рік.

У пояснювальній записці, доданій до законопроекту, зазначено, що видатки на надання вторинної медичної допомоги у складі медичної субвенції для місцевих бюджетів Полтавської області враховані лише на перший квартал. Водночас, відповідно до запропонованих Кабінетом Міністрів України у законопроекті № 9084 змін до розділу VI „Прикінцеві та перехідні положення” Бюджетного кодексу України (пропозиція Міністерства охорони здоров'я України), як виняток із положень Бюджетного кодексу України, з 01.04.2019 до 01.01.2020 видатки на здійснення пілотного проекту з реалізації державних гарантій медичного обслуговування населення за програмою медичних гарантій для вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги у Полтавській області передбачено у державному бюджеті за новою бюджетною програмою Національної служби здоров'я України у сумі 966,8 млн гривень.

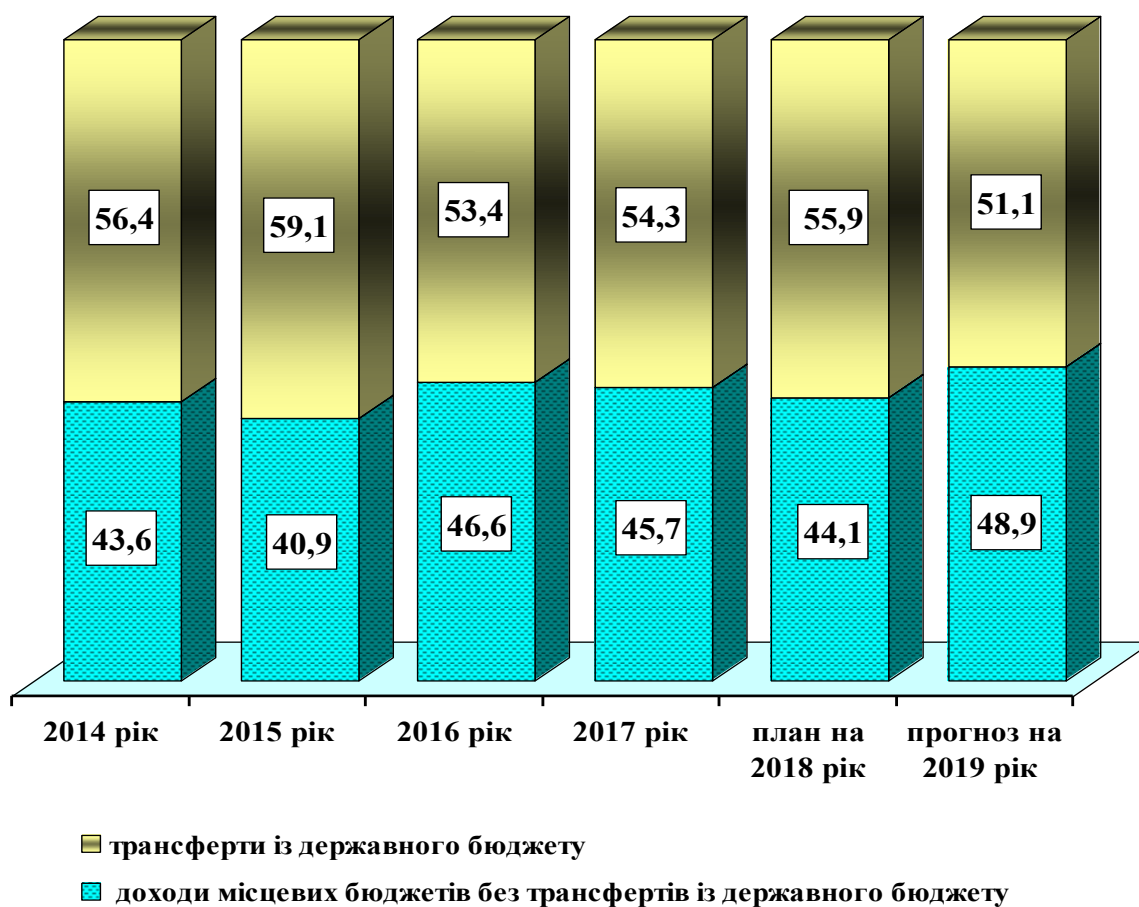
У 2018 році відшкодування вартості лікарських засобів для лікування окремих захворювань здійснюється із місцевих бюджетів за рахунок затвердженої у державному бюджеті субвенції в сумі 1,0 млрд гривень. Відповідно до запропонованих Кабінетом Міністрів України у законопроекті № 9084 змін до розділу VI „Прикінцеві та перехідні положення” Бюджетного кодексу України, як виняток, з 01.04.2019 до 01.01.2020 видатки на відшкодування вартості лікарських засобів для лікування окремих захворювань передбачено здійснювати з державного бюджету за новою бюджетною програмою Національної служби здоров'я України у сумі 750,0 млн гривень. Водночас на перший квартал 2019 року на ці видатки пропонується субвенція у сумі 250,0 млн гривень.

5.2. За прогнозом на 2019 рік більше половини обсягів доходів місцевих бюджетів формуватиметься, як і у попередні роки, за рахунок трансфертів із державного бюджету, частка видатків місцевих бюджетів у видатках зведеного бюджету зменшиться, порівняно з плановою на 2018 рік, на 2,6 відс. пункту – до 42,3 відсотка. За оцінкою Рахункової палати, передбачено зменшення реальних, тобто без урахування цінового чинника, видатків місцевих бюджетів і надання кредитів без реверсної дотації, що перераховується до державного бюджету.

Прогнозний обсяг доходів місцевих бюджетів на 2019 рік визначено в сумі 595 млрд 727,7 млн грн, що більше плану на 2018 рік на 41 млрд 541,6 млн грн, або 7,5 відсотка.

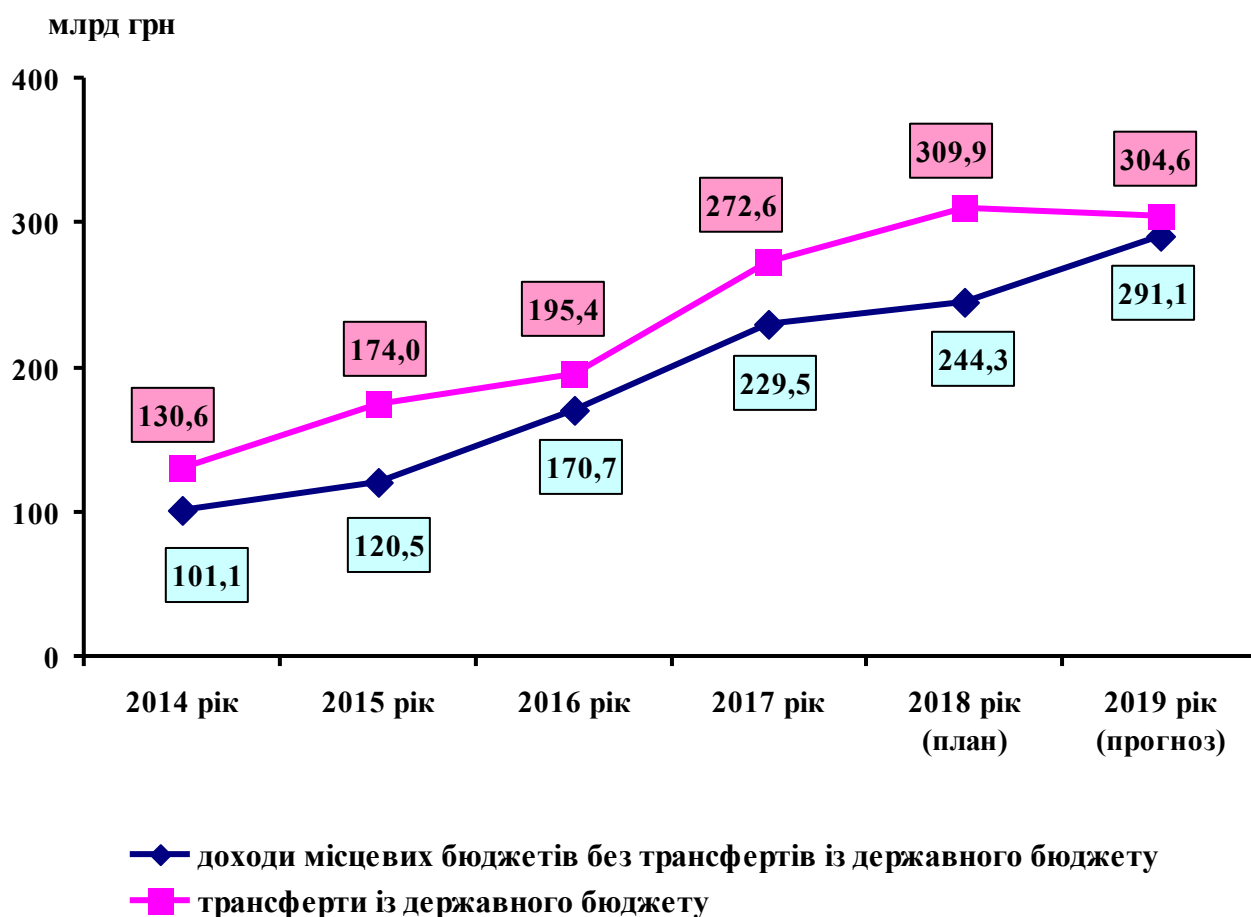
З початку проведення реформи децентралізації значних змін у структурі доходів місцевих бюджетів не відбулося. За рахунок трансфертів з державного бюджету передбачається сформувати у 2019 році 51,1 відс. обсягів доходів місцевих бюджетів (діаграма 13).

Діаграма 13. Структура доходів місцевих бюджетів (у відсотках)



Найнижча з 2014 року прогнозована частка трансфертів з державного бюджету в обсягах доходів місцевих бюджетів у 2019 році зумовлена тим, що вперше планується зменшення абсолютної суми цих трансфертів (діаграма 14).

Діаграма 14. Динаміка обсягів доходів місцевих бюджетів



Доходи місцевих бюджетів без трансфертів із державного бюджету на 2019 рік розраховані в сумі, що на 46 млрд 829,6 млн грн, або 19,2 відс., більша обсягів, запланованих на 2018 рік, а з урахуванням індексу-дефлятора ВВП (1,108) – на 7,6 відсотка.

Частка доходів місцевих бюджетів без трансфертів із державного бюджету в загальному обсязі доходів місцевих бюджетів має зрости з 44,1 відс. за планом у 2018 році до 48,9 відс. за прогнозом у 2019 році.

Порівняно з планом на 2018 рік, прогнозується найбільше зростання у 2019 році надходження доходів місцевих бюджетів без трансфертів із державного бюджету з:

- податку і збору на доходи фізичних осіб – на 30 млрд 257,1 млн грн, або 23,1 відс., – до 161 млрд 287,4 млн грн;

- податку на майно – на 6 млрд 406,8 млн грн, або 21,2 відс., – до 36 млрд 625,1 млн грн;
- єдиного податку – на 5 млрд 685,9 млн грн, або 22,0 відс., – до 31 млрд 541,0 млн грн;
- власних надходжень бюджетних установ – на 5 млрд 340,3 млн грн, або 35,2 відс., – до 20 млрд 517,8 млн грн;
- податку на прибуток підприємств – на 2 млрд 526,2 млн грн, або 35,2 відс., – до 9 млрд 700,0 млн грн;
- рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів – на 1 млрд 759,4 млн грн, або 47,7 відс., – до 5 млрд 447,9 млн грн;
- акцизного податку із ввезеного на митну територію України пального – на 304,9 млн грн, або 5,4 відс., – до 5 млрд 921,4 млн грн;
- акцизного податку з реалізації суб'єктами господарювання роздрібної торгівлі підакцизних товарів – на 117,1 млн грн, або 1,8 відс., – до 6 млрд 504,0 млн гривень.

Як і у попередні роки, передбачається продовжити у 2019 році зарахування до бюджетів місцевого самоврядування 13,44 відс. акцизного податку з виробленого в Україні та ввезеного на митну територію України пального, надходження якого прогнозується у сумі 7 млрд 442,5 млн грн, що на 5,2 відс. більше плану на 2018 рік.

Відповідно до запропонованих Кабінетом Міністрів України у законопроекті № 9084 змін до Бюджетного кодексу України, з 1 січня 2019 року передбачається зарахування:

- 5 відс. рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення (крім рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату) до бюджетів місцевого самоврядування за місцем видобутку відповідних корисних копалин за рахунок зниження відсотка (з 75 до 70 відс.) до державного бюджету, що збільшить доходи цих бюджетів на 617,6 млн грн, або 61,6 відс.;
- податку на доходи фізичних осіб з доходів за здавання фізичними особами в оренду (суборенду, емфітевзис) земельних ділянок, земельних часток (паїв) до відповідного бюджету за місцезнаходженням таких об'єктів оренди (суборенди, емфітевзису), що є одним із чинників збільшення обсягу доходів відповідних місцевих бюджетів.

Прогнозний обсяг видатків місцевих бюджетів і надання кредитів без реверсної дотації, що перераховується до державного бюджету, визначено в сумі 588 млрд 935,8 млн грн, що більше плану на 2018 рік на 8 млрд 811,3 млн грн, або 1,5 відс., а з урахуванням індексу-дефлятора ВВП (1,108) цей обсяг зменшиться на 8,4 відсотка.

Найбільше прогнозується видатків на:

- освіту – 185 млрд 470,0 млн грн, що на 10,0 відс. більше, ніж заплановано на 2018 рік;
- соціальний захист і соціальне забезпечення – 143 млрд 219,3 млн грн, що на 7,2 відс. менше;
- охорону здоров'я – 88 млрд 867,1 млн грн, що на 2,4 відс. менше;
- економічну діяльність – 88 млрд 304,0 млн грн, що на 5,5 відс. більше;
- загальнодержавні функції – 30 млрд 78,5 млн грн, що на 3,2 відс. більше;
- житлово-комунальне господарство – 27 млрд 282,1 млн грн, що на 1,7 відс. менше, ніж заплановано на 2018 рік.

VI. ВІДПОВІДНІСТЬ ПРОЕКТУ ЗАКОНУ УКРАЇНИ „ПРО ДЕРЖАВНИЙ БЮДЖЕТ УКРАЇНИ НА 2019 РІК” НОРМАТИВНО-ПРАВОВИМ АКТАМ

6.1. Окремі положення законопроекту не відповідають нормам Бюджетного і Податкового кодексів України.

У статтях 4 і 16 – 17 проекту закону про Державний бюджет України на 2019 рік пропонується дозволити Міністерству фінансів України коригувати показники фінансування, видатків та кредитування і граничного обсягу державного боргу, що не узгоджується з вимогами частини першої статті 16, частини першої статті 18 і пункту 2 частини першої статті 40 Бюджетного кодексу України.

У додатку № 7 „Міжбюджетні трансферти з державного бюджету місцевим бюджетам на 2019 рік (інші дотації та субвенції)” до законопроекту в порушення вимог частини третьої статті 97 Бюджетного кодексу України не наведено обсягу деяких міжбюджетних трансфертів окремо для кожного з відповідних місцевих бюджетів.

Як зазначено в пояснювальній записці до законопроекту, у проекті закону враховано зміни до Бюджетного і Податкового кодексів, що впливають на зміни дохідної частини державного бюджету, які ще не прийнято Верховною Радою України. Такі зміни передбачено в поданих Кабінетом Міністрів України на розгляд Верховної Ради України проектах законів від 14.09.2018 № 9084 „Про внесення змін до Бюджетного кодексу України” і від 14.09.2018 № 9085 „Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо ставок деяких податків”, які, як зазначено в законопроектах, набирають чинності одночасно із Законом України „Про Державний бюджет України на 2019 рік”.

Термін набрання чинності цими законопроектами суперечить вимогам:

- частини третьої статті 27 Бюджетного кодексу України, згідно з якою закони України або їх окремі положення, які впливають на показники бюджету

(зменшують надходження бюджету та/або збільшують витрати бюджету) і приймаються не пізніше 15 липня року, що передує плановому, вводяться в дію не раніше початку бюджетного періоду;

- підпункту 4.1.9 пункту 4.1 статті 4 Податкового кодексу України, згідно з яким зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вноситися пізніше як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки.

6.2. *Окремі положення проекту закону про Державний бюджет України на 2019 рік не відповідають Регламенту Верховної Ради України, затвердженому Законом України від 10.02.2010 № 1861.*

У статтях 25 і 29 законопроекту пропонується не застосовувати у 2019 році деякі положення Бюджетного кодексу України, що є призупиненням їх дії.

Крім того, у пунктах 5 і 6 Прикінцевих положень законопроекту передбачається:

- зупинити на 2019 рік дію окремих положень 4 законодавчих актів;
- установити, що норми 9 законодавчих актів, зокрема щодо оплати праці, медичного забезпечення і забезпечення житлом окремих категорій громадян, застосовуються у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України з урахуванням наявних фінансових ресурсів державного і місцевих бюджетів.

Натомість, відповідно до частини четвертої статті 153 Регламенту Верховної Ради України, проект закону про державний бюджет не може містити положень про зупинення дії чи внесення змін до законів.

VII. ПОСТАТЕЙНІ ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ ДО ПРОЕКТУ ЗАКОНУ УКРАЇНИ „ПРО ДЕРЖАВНИЙ БЮДЖЕТ УКРАЇНИ НА 2019 РІК”

7.1. Стаття 1

7.1.1. Проектом закону доходи державного бюджету на 2019 рік визначені у сумі 1 трлн 8 млрд 375,1 млн грн, у тому числі доходи загального фонду – 916 млрд 147,3 млн грн і доходи спеціального – 92 млрд 227,8 млн гривень.

Аналіз надходжень доходів у січні – серпні цього року й отриманих від Міністерства фінансів України розрахунків показників доходів до проекту Закону України „Про Державний бюджет України на 2019 рік” дає можливість стверджувати, що можна збільшити надходження податку на прибуток підприємств на 13 млрд 200,0 млн грн і акцизного податку з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції) на 4 млрд 400,0 млн грн та, як результат, доходи державного бюджету загалом на 17 млрд 600,0 млн гривень.

7.1.2. У проєкті закону передбачено встановити оборотний залишок бюджетних коштів як відносний показник у розмірі до 2 відс. видатків загального фонду державного бюджету, визначених цією статтею, не встановлюючи його абсолютного обсягу. Це унеможливило використання оборотного залишку бюджетних коштів для покриття тимчасових касових розривів і визначення одного із джерел фінансування бюджету.

Згідно з частиною третьою статті 14 Бюджетного кодексу України, оборотний залишок бюджетних коштів – частина залишку коштів загального фонду відповідного бюджету, яка утворюється для покриття тимчасових касових розривів, встановлюється у розмірі не більше 2 відс. планових видатків загального фонду, затверджується у законі про державний бюджет і має бути збережений на кінець бюджетного періоду у встановленому розмірі.

Перевищення залишку коштів загального фонду державного бюджету над оборотним залишком бюджетних коштів на кінець бюджетного періоду, відповідно до частини четвертої статті 14 Бюджетного кодексу України, становить вільний залишок бюджетних коштів, який використовується на здійснення витрат бюджету згідно із законом про державний бюджет та/або змінами до нього. Отже, практичне застосування цієї норми можливе лише в разі встановлення абсолютної величини оборотного залишку бюджетних коштів.

Згідно з пунктом 7 частини першої статті 40 Бюджетного кодексу України, розмір оборотного залишку коштів державного бюджету, як і розмір мінімальної заробітної плати та розмір прожиткового мінімуму (пункти 8 і 9 цієї статті відповідно), визначається законом про Державний бюджет України.

Встановлення оборотного залишку бюджетних коштів як відносного показника нівелює його суть і значення, оскільки призводить до втрати можливості контролю за використанням і збереженням оборотного залишку бюджетних коштів на кінець року та визначенням фактичного обсягу одного з джерел фінансування бюджету, передбачених у статті 15 Бюджетного кодексу України.

Встановлення з 2005 року в законах про державний бюджет оборотного залишку бюджетних коштів у відносній, а не абсолютній величині стало однією з причин недостатності ресурсів загального фонду для здійснення витрат, зокрема, у першому півріччі 2018 року.

Пропонується визначити і встановити, відповідно до вимог частини третьої статті 14 Бюджетного кодексу України, абсолютну величину оборотного залишку бюджетних коштів і забезпечити його збереження на кінець 2019 року.

7.2. Стаття 4

В абзаці другому цієї статті запропоновано дозволити Міністерству фінансів України на підставі рішення Кабінету Міністрів України вносити

зміни до розпису спеціального фонду Державного бюджету України з метою відображення фактичного надходження у 2019 році кредитів (позик), залучених державою від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних проектів, та витрат за відповідними бюджетними програмами, а також перерозподілу видатків бюджету між такими бюджетними програмами головних розпорядників бюджетних коштів у межах загального обсягу залучення цих кредитів (позик), затвердженого у додатку № 9 до цього Закону, з коригуванням показників фінансування, видатків та кредитування, встановлених статтею 1 цього Закону, додатками № 2, 3, 4 та 7 до цього Закону, граничних обсягів дефіциту державного бюджету і державного боргу, визначених абзацом шостим статті 1 та статтею 5 цього Закону.

Згідно з частиною другою статті 16 Бюджетного кодексу України, кредити (позики) від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних проектів залучаються державою на підставі міжнародних договорів України та відносяться до державних зовнішніх запозичень.

Запропонована норма статті 4 проекту закону не відповідає вимогам частини першої статті 16 Бюджетного кодексу України, в якій встановлено, що державні запозичення здійснюються в межах, визначених законом про Державний бюджет України (крім випадків, передбачених частиною четвертою статті 15 – заміщення одного типу джерела фінансування державного бюджету іншим типом, і абзацом першим частини сьомої цієї статті – здійснення правочинів з державним боргом, включаючи обмін, випуск, купівлю, викуп та продаж боргових зобов'язань), з дотриманням граничного обсягу державного боргу на кінець бюджетного періоду (крім випадку, передбаченого частиною четвертою статті 15 – заміщення одного типу джерела фінансування державного бюджету іншим типом).

Відповідно до пунктів 12 і 13 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України, здійснення державних запозичень з порушенням вимог цього Кодексу та прийняття рішень, що призвели до перевищення граничних обсягів державного боргу, є порушенням бюджетного законодавства.

З метою своєчасної реалізації інвестиційних проектів доцільно, як і в законі про державний бюджет на 2018 рік, дозволити перерозподіл між бюджетними програмами головних розпорядників бюджетних коштів у межах загального обсягу залучення цих кредитів (позик), затвердженого у додатку № 9 до цього Закону. При цьому більшість витрат за залученими кредитами (позиками) здійснюється як надання кредитів з державного бюджету, тому перерозподіл має стосуватися як видатків бюджету, так і надання кредитів, що не вплине на показники фінансування державного бюджету, дефіциту і державного боргу.

Ураховуючи зазначене, пропонується абзац другий статті 4 законопроекту викласти в такій редакції: „Дозволити Міністерству фінансів України на підставі рішення Кабінету Міністрів України вносити зміни до розпису спеціального фонду Державного бюджету України з метою відображення фактичного надходження у 2019 році кредитів (позик), залучених державою від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних проектів, та витрат за відповідними бюджетними програмами, а також здійснювати перерозподіл видатків бюджету і надання кредитів з бюджету між такими бюджетними програмами головних розпорядників бюджетних коштів з уточненням обсягів відповідних кредитів (позик) на 2019 рік у межах загального обсягу залучення цих кредитів (позик), затвердженого у додатку № 9 до цього Закону.”

7.3. Стаття 5

У цій статті визначено граничний обсяг державного боргу на 31 грудня 2019 року в сумі 2 трлн 60 млрд 101,4 млн гривень.

Водночас у статтях 16 і 17 проекту закону надано право Кабінету Міністрів України у разі потреби здійснювати випуски облігацій внутрішньої державної позики понад обсяги, встановлені додатком № 2 до цього Закону. Крім того, у цих статтях і статті 4 законопроекту передбачено дозволити Міністерству фінансів України коригувати граничний обсяг державного боргу в разі здійснення державних запозичень понад встановлені обсяги.

Відповідно до частини першої статті 16 Бюджетного кодексу України, державні запозичення здійснюються в межах, визначених законом про державний бюджет (крім випадків, передбачених частиною четвертою статті 15 – заміщення одного типу джерела фінансування державного бюджету іншим типом, і абзацом першим частини сьомої цієї статті – здійснення правочинів з державним боргом, включаючи обмін, випуск, купівлю, викуп та продаж боргових зобов'язань), з дотриманням граничного обсягу державного боргу на кінець бюджетного періоду (крім випадку, передбаченого частиною четвертою статті 15 – заміщення одного типу джерела фінансування державного бюджету іншим типом).

Здійснення державних запозичень понад затверджені обсяги призведе до збільшення боргового навантаження на державний бюджет унаслідок зростання державного боргу і витрат на його погашення й обслуговування.

Отже, необхідно визначити суму, на яку дозволено здійснювати передбачені в статтях 16 і 17 проекту закону державні запозичення, та врахувати це при визначенні граничного обсягу державного боргу.

З метою приведення у відповідність із вимогами Бюджетного кодексу України пропонується в разі потреби уточнити граничний обсяг державного боргу.

7.4. Статті 16 і 17

У цих статтях законопроекту передбачено надати право Кабінету Міністрів України в разі потреби здійснювати випуски облігацій внутрішньої державної позики понад обсяги, встановлені у додатку № 2, з подальшим придбанням у державну власність в обмін на ці облігації акцій додаткової емісії банків і обміном на ці облігації векселів, виданих Фондом гарантування вкладів фізичних осіб, з відповідним коригуванням граничного обсягу державного боргу, а Міністерству фінансів України – збільшити відповідні показники фінансування державного бюджету понад затвержені обсяги.

Відповідно до частини першої статті 16 Бюджетного кодексу України, державні запозичення здійснюються в межах, визначених законом про державний бюджет (крім випадків, передбачених частиною четвертою статті 15 – заміщення одного типу джерела фінансування державного бюджету іншим типом, і абзацом першим частини сьомої цієї статті – здійснення правочинів з державним боргом, включаючи обмін, випуск, купівлю, викуп та продаж боргових зобов'язань), з дотриманням граничного обсягу державного боргу на кінець бюджетного періоду (крім випадку, передбаченого частиною четвертою статті 15 – заміщення одного типу джерела фінансування державного бюджету іншим типом).

Прийняття рішень, що призвели до перевищення граничних обсягів державного боргу, згідно з пунктом 13 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України, є порушенням бюджетного законодавства.

Ураховуючи зазначене та з метою вчасної підтримки банків і Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, пропонується визначити дозволений обсяг здійснення випуску облігацій внутрішньої державної позики і передбачити його у цих статтях проекту закону та в показниках фінансування державного бюджету, наведених у додатку № 2 „Фінансування Державного бюджету України на 2019 рік”, а також виключити з тексту цих статей норми щодо можливості коригування граничного обсягу державного боргу та показників фінансування державного бюджету.

7.5. Стаття 18

У цій статті запропоновано дозволити Міністерству оборони України у 2019 році для забезпечення безперервності процесу харчування особового складу Збройних Сил України продовжити до 31 березня 2019 року в межах відповідних бюджетних асигнувань Міністерства оборони України строк дії договорів про закупівлю послуг з харчування, які діяли у 2018 році.

У частині п'ятій статті 36 Закону України від 25.12.2015 № 922 „Про публічні закупівлі”, визначено, що дія договору про закупівлю може продовжуватися на строк, достатній для проведення процедури закупівлі на початку наступного року, в обсязі, що не перевищує 20 відсотків суми,

визначеної в договорі, укладеному в попередньому році, якщо видатки на цю мету затверджено в установленому порядку.

Крім того, запропоноване не відповідає частині четвертій статті 153 Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України від 10.02.2010 № 1861, згідно з якою проект закону про Державний бюджет України на наступний рік не може містити положень про зупинення дії чи внесення змін до законів.

Ураховуючи викладене, пропонується статтю 18 виключити з тексту законопроекту.

7.6. Стаття 20

У цій статті запропоновано надати Кабінету Міністрів України здійснювати розподіл субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на забезпечення якісної, сучасної та доступної загальної середньої освіти „Нова українська школа”, на модернізацію та оновлення матеріально-технічної бази професійно-технічних навчальних закладів, на реалізацію пілотного проекту щодо розвитку системи екстреної медичної допомоги у Вінницькій, Донецькій, Одеській, Полтавській, Тернопільській областях і місті Києві, резерву коштів освітньої та медичної субвенцій, а також нерозподілених видатків освітньої та медичної субвенцій для територій Донецької та Луганської областей, на яких органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої повноваження, між місцевими бюджетами, а також перерозподіл таких субвенцій між місцевими бюджетами.

У частині шостій статті 108 Бюджетного кодексу України зазначено, що Кабінет Міністрів України може здійснювати розподіл і перерозподіл обсягів субвенцій та додаткових дотацій з державного бюджету місцевим бюджетам між місцевими бюджетами у межах загального обсягу відповідних субвенцій та додаткових дотацій за погодженням з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету. Особливості розподілу обсягів освітньої субвенції та медичної субвенції щодо резерву коштів і перерозподілу обсягів таких субвенцій між місцевими бюджетами можуть визначатися законом про Державний бюджет України.

З метою приведення у відповідність із вимогами Бюджетного кодексу України пропонується статтю 20 викласти в такій редакції: „Надати право Кабінету Міністрів України здійснювати розподіл резерву коштів освітньої та медичної субвенцій, нерозподілених видатків освітньої та медичної субвенцій для територій Донецької та Луганської областей, на яких органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої повноваження, між місцевими бюджетами, а також перерозподіл таких субвенцій між місцевими бюджетами”.

7.7. Стаття 24

У цій статті передбачено, що розподіл коштів за напрямками (об'єктами, заходами) за бюджетними програмами „Здійснення природоохоронних заходів” (код 2401270) та „Державна підтримка галузі тваринництва” (код 2801540) здійснюється за рішеннями Кабінету Міністрів України і про використання коштів державного бюджету за зазначеними бюджетними програмами головні розпорядники інформують щокварталу Комітет Верховної Ради України з питань бюджету.

Відповідно до пункту 7 частини п'ятої статті 22 Бюджетного кодексу України, головний розпорядник бюджетних коштів здійснює управління бюджетними коштами у межах встановлених йому бюджетних повноважень та оцінку ефективності бюджетних програм, забезпечуючи ефективне, результативне і цільове використання бюджетних коштів, організацію та координацію роботи розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів у бюджетному процесі.

Ураховуючи зазначене, пропонується виключити статтю 24 із тексту законопроекту.

7.8. Стаття 26

У цій статті запропоновано установити, що обсяг видатків, передбачених за бюджетною програмою „Електронне урядування та Національна програма інформатизації” (код 0416030), розподіляється Кабінетом Міністрів України на бюджетні програми, пов'язані з функціонуванням органів державної влади, чи інші бюджетні програми, визначені головним розпорядником бюджетних коштів (у тому числі нові бюджетні програми, відкриті в установленому порядку).

У Переліку державних цільових програм, які виконуються в межах бюджетної програми у 2019 році, доданому до проекту державного бюджету, передбачено виконання заходів Національної програми інформатизації ще за двома бюджетними програмами:

Державного управління справами 0301010 „Обслуговування та організаційне, інформаційно-аналітичне, матеріально-технічне забезпечення діяльності Президента України та Адміністрації Президента України”;

Рахункової палати 6511010 „Керівництво та управління у сфері контролю за виконанням державного бюджету”.

Відповідно до частини одинадцятої статті 23 Бюджетного кодексу України, забороняється без внесення змін до закону про державний бюджет збільшення бюджетних призначень на видатки за бюджетними програмами, пов'язаними з функціонуванням органів державної влади, за рахунок зменшення видатків за іншими бюджетними програмами.

Ураховуючи викладене, пропонується статтю 26 виключити з тексту законопроекту і передбачити у додатку № 3 до законопроекту розподіл витратків на електронне урядування та Національну програму інформатизації між головними розпорядниками бюджетних коштів.

7.9. Стаття 27

У цій статті запропоновано встановити, що розподіл субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію проектів у рамках Надзвичайної кредитної програми для відновлення України та на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження, між місцевими бюджетами здійснюється Кабінетом Міністрів України.

Згідно з частиною третьою статті 97 Бюджетного кодексу України, у Державному бюджеті України затверджується обсяг міжбюджетних трансфертів окремо для кожного з відповідних місцевих бюджетів, якщо є підстави для надання та отримання відповідних міжбюджетних трансфертів.

Відповідно до частини шостої статті 108 Бюджетного кодексу України, Кабінет Міністрів України може здійснювати розподіл і перерозподіл обсягів субвенцій та додаткових дотацій з державного бюджету місцевим бюджетам між місцевими бюджетами у межах загального обсягу відповідних субвенцій та додаткових дотацій за погодженням з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету.

З метою приведення у відповідність із вимогами Бюджетного кодексу України пропонується статтю 27 виключити з тексту законопроекту.

7.10. Стаття 29

У цій статті законопроекту пропонується установити, як виняток з положень пункту 1 частин третьої та п'ятої статті 24² Бюджетного кодексу України, що кошти державного дорожнього фонду спрямовуються на покращення стану автомобільних доріг загального користування за маршрутом Львів – Тернопіль – Умань; Біла Церква – Одеса – Миколаїв – Херсон у сумі 4 000 000 тис. грн, на покращення стану автомобільної дороги М-15 Одеса – Рені у сумі 1 500 000 тис. грн, на покращення стану автомобільної дороги Р-51 Харків – Лозова – Павлоград у сумі 1 000 000 тис. грн, на покращення стану автомобільної дороги Н-08 Запоріжжя – Маріуполь у сумі 1 000 000 тис. грн, на покращення стану автомобільної дороги Н-14 Миколаїв – Кропивницький у сумі 1 000 000 тис. грн, на облаштування Північного об'їзду міста Рівного у сумі 200 000 тис. гривень.

У додатку № 3 до законопроекту видатки на ці дороги передбачено за окремими бюджетними програмами Державного агентства автомобільних доріг України.

Відповідно до частини четвертої статті 153 Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України від 10.02.2010 № 1861, проект закону про державний бюджет не може містити положень про зупинення дії чи внесення змін до законів.

Ураховуючи викладене, пропонується статтю 29 виключити з тексту законопроекту.

7.11. Прикінцеві положення

Відповідно до частини сьомої статті 20 Бюджетного кодексу України Кабінет Міністрів України щороку, як правило у другій половині січня, приймає рішення, яким затверджує перелік бюджетних програм, порядки використання коштів державного бюджету за якими визначаються Кабінетом Міністрів України, а також зобов'язує головних розпорядників бюджетних коштів у тридцятиденний строк з дня набрання чинності законом про державний бюджет забезпечити розроблення та внесення у встановленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проектів відповідних актів. Зазвичай до цього переліку включаються бюджетні програми, вперше визначені у законі про державний бюджет.

Водночас затвердження цих переліків у другій половині січня, а не після прийняття закону про державний бюджет на відповідний рік збільшує ризики недотримання термінів розроблення, погодження і затвердження необхідних порядків використання коштів державного бюджету і, як наслідок – зволікання з початком проведення видатків.

Ураховуючи зазначене, пропонується Прикінцеві положення доповнити новим пунктом: „Кабінету Міністрів України забезпечити підготовку проекту рішення щодо переліку бюджетних програм, порядки використання коштів державного бюджету за якими визначаються Кабінетом Міністрів України у 2019 році, не пізніше ніж через тиждень з дня наступного за днем оприлюднення закону про Державний бюджет України”.

7.12. Додаток № 1 „Доходи Державного бюджету України на 2019 рік”.

7.12.1. Код бюджетної класифікації 11020000 „Податок на прибуток підприємств”.

У законопроекті прогнозний обсяг надходжень податку на прибуток підприємств на 2019 рік визначено в сумі 92 600 000 тис. гривень. За оцінкою Рахункової палати, очікувані надходження податку на прибуток підприємств у 2018 році, визначені на основі обсягу надходження цього податку у січні – серпні 2018 року у сумі 72,5 млрд грн, становитимуть 100 млрд гривень.

Розрахунок прогнозних надходжень податку на прибуток підприємств здійснено на основі очікуваного декларування і надходжень у 2018 році та прогнозного фінансового результату підприємств до оподаткування на 2019 рік. Крім того, в розрахунку враховано збільшення прибутку прибуткових підприємств, яке, за даними Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, у 2019 році становитиме 13,9 відсотка.

З урахуванням очікуваних надходжень цього податку у 2018 році, за оцінкою Рахункової палати (за винятком 7,1 млрд грн податку на прибуток ПАТ НАК „Нафтогаз України”), та прогнозного зростання прибутку прибуткових підприємств обсяг податку на прибуток підприємств у 2019 році становитиме 105,8 млрд грн (92,9x113,9:100), що на 13,2 млрд грн більше, ніж у законопроекті.

Пропонується встановити податок на прибуток підприємств на 2019 рік у сумі 105 800 000 тис. гривень.

7.12.2. Коди бюджетної класифікації 14030000 „Акцизний податок з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції)” і 14031900 „Пальне”.

У законопроекті прогнозний обсяг надходжень акцизного податку з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції) на 2019 рік визначено в сумі 44 262 605,0 тис. гривень. За оцінкою Рахункової палати, очікувані надходження акцизного податку з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції) у 2018 році, визначені на основі обсягу надходження цього податку в січні – серпні 2018 року в сумі 30,3 млрд грн, становитимуть 45 млрд гривень.

Обсяг надходжень акцизного податку з ввезеного на митну територію України пального визначено в сумі 38 136 605,0 тис. гривень. За оцінкою Рахункової палати, очікувані надходження акцизного податку з ввезеного на територію України пального у 2018 році, визначені на основі обсягу надходження цього податку в січні – серпні 2018 року в сумі 26,2 млрд грн, становитимуть 39 млрд гривень.

Прогнозний показник акцизного податку з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції) визначено на основі прогнозних обсягів імпорту підакцизних товарів і змін законодавства щодо підвищення ставок податку.

За макроекономічним прогнозом, врахованим при складанні проекту закону про державний бюджет на 2019 рік, обсяг імпорту товарів і послуг у 2019 році має збільшитися на 9,1 відсотка.

З урахуванням очікуваних, за оцінкою Рахункової палати, надходжень цього податку з імпортованого пального у 2018 році та прогнозного зростання імпорту товарів і послуг у 2019 році обсяг надходжень акцизного податку з

ввезеного на митну територію України пального становитиме 42,5 млрд грн (39x109,1:100), що на 4,4 млрд грн більше, ніж у законопроекті.

Пропонується встановити за рахунок збільшення податку з ввезеного на митну територію України пального надходження акцизного податку з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції) на 2019 рік у сумі 48 662 605 тис. грн, у тому числі до загального фонду – 8 893 505,0 тис. грн, спеціального – 39 769 100,0 тис. гривень.

7.13. Додаток № 3 „Розподіл видатків Державного бюджету України на 2019 рік”.

Міністерству соціальної політики України у загальному фонді державного бюджету передбачено видатки за бюджетною програмою 2506080 „Фінансове забезпечення виплати пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за пенсійними програмами, та дефіциту коштів Пенсійного фонду” в сумі 166 512 912,5 тис. гривень.

В абзаці третьому пункту 1 частини першої статті 7 Закону України від 08.07.2010 № 2464 „Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування” (далі – Закон 2464) за рахунок коштів державного бюджету передбачено здійснення сплати єдиного внеску за деякі категорії застрахованих осіб. Крім того, згідно з частинами тринадцятою і чотирнадцятою статті 8 Закону 2464, єдиний внесок для підприємств, установ і організацій, в яких працюють особи з інвалідністю, встановлюється у розмірі 8,41 відс. визначеної бази нарахування єдиного внеску для працюючих осіб з інвалідністю; для підприємств та організацій всеукраїнських громадських організацій осіб з інвалідністю, в яких кількість осіб з інвалідністю становить не менш як 50 відс. загальної чисельності працюючих і за умови, що фонд оплати праці цих осіб становить не менш як 25 відс. суми витрат на оплату праці, – 5,3 відсотка.

При цьому в пункті 9⁷ розділу VIII „Прикінцеві та перехідні положення” Закону 2464 визначено, що у законі про державний бюджет щороку мають затверджуватися видатки на покриття Пенсійному фонду недоотриманої суми коштів від застосування цих розмірів єдиного внеску.

Відповідно до показників бюджету Фонду на 2019 рік, доданих до проекту закону про державний бюджет, кошти в сумі 116 218 893,3 тис. грн, або 69,8 відс. обсягу, передбаченого за бюджетною програмою 2506080, пропонується використати на забезпечення виплати пенсій, призначених за різними пенсійними програмами.

Решту коштів, як і в бюджеті Фонду на 2018 рік, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 11.01.2018 № 8, передбачено спрямувати на покриття дефіциту коштів Фонду та сплату єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування за деякі

категорії застрахованих осіб і покриття недоотриманої суми коштів від застосування розміру єдиного внеску, передбаченого частинами тринадцятою та чотирнадцятою статті 8 Закону 2464.

На сплату єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування у січні – червні цього року спрямовано 9 млрд 987,1 млн грн, або 48,6 відс. затвердженого на рік обсягу.

Ураховуючи зазначене, пропонується назву бюджетної програми 2506080 викласти в такій редакції: „Фінансове забезпечення виплати пенсій, надбавок і підвищень до пенсій, призначених за пенсійними програмами, дефіциту коштів Пенсійного фонду, а також сплата єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування за деякі категорії застрахованих осіб”.

7.14. Додаток № 7 „Міжбюджетні трансферти з державного бюджету місцевим бюджетам на 2019 рік (інші дотації та субвенції)”.

Відповідно до частини третьої статті 97 Бюджетного кодексу України, у Державному бюджеті України затверджується обсяг міжбюджетних трансфертів окремо для кожного з відповідних місцевих бюджетів, якщо є підстави для надання та отримання відповідних міжбюджетних трансфертів.

Проте у додатку № 7 до законопроекту відсутній розподіл між місцевими бюджетами:

- субвенції на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад – 1 900 000 тис. грн;
- субвенції на реалізацію проектів у рамках Надзвичайної кредитної програми для відновлення України – 1 550 000 тис. грн;
- субвенції на забезпечення якісної, сучасної та доступної загальної середньої освіти „Нова українська школа” – 1 300 000 тис. грн;
- субвенції на реалізацію пілотного проекту щодо розвитку системи екстреної медичної допомоги у Вінницькій, Донецькій, Одеській, Полтавській, Тернопільській областях і місті Києві – 922 568,9 тис. грн;
- субвенції на виплату грошової компенсації за належні для отримання жилі приміщення для сімей осіб, визначених абзацами 5 – 8 пункту 1 статті 10 Закону України „Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”, для осіб з інвалідністю I – II групи, яка настала внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх здійснення, визначених пунктами 11 – 14 частини другої статті 7 Закону України „Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”, та які потребують поліпшення житлових умов, – 305 145,3 тис. грн;

- стабілізаційної дотації – 200 000 тис. грн;
- субвенції на створення нових, будівельно-ремонтні роботи існуючих палаців спорту та завершення розпочатих у попередньому періоді робіт з будівництва/реконструкції палаців спорту – 200 000 тис. грн;
- субвенції на виплату грошової компенсації за належні для отримання жилі приміщення для сімей учасників бойових дій на території інших держав, визначених у абзаці першому пункту 1 статті 10 Закону України „Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”, для осіб з інвалідністю I – II групи з числа учасників бойових дій на території інших держав, інвалідність яких настала внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, пов’язаних з перебуванням у цих державах, визначених пунктом 7 частини другої статті 7 Закону України „Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”, та які потребують поліпшення житлових умов, – 200 000 тис. грн;
- субвенції на проведення робіт, пов’язаних зі створенням і забезпеченням функціонування центрів надання адміністративних послуг, у тому числі послуг соціального характеру, у форматі „Прозорий офіс” – 150 000 тис. грн;
- субвенції на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження, – 137 499,5 тис. грн;
- субвенції на модернізацію та оновлення матеріально-технічної бази професійно-технічних навчальних закладів – 50 000 тис. грн;
- субвенції на здійснення заходів щодо підтримки територій, що зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту на сході України, – 34 000 тис. грн;
- субвенції на виплату грошової компенсації за належні для отримання жилі приміщення для внутрішньо переміщених осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення, у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх здійснення, перебуваючи безпосередньо в районах та у період здійснення зазначених заходів, та визнані особами з інвалідністю внаслідок війни III групи відповідно до пунктів 11 – 14 частини другої статті 7 або учасниками бойових дій відповідно до пунктів 19 – 20 частини першої статті 6 Закону України „Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”, та які потребують поліпшення житлових умов, – 25 000 тис. грн;

- субвенції на виплату грошової компенсації за належні для отримання жилі приміщення для сімей осіб, визначених у абзаці чотирнадцятому пункту 1 статті 10 Закону України „Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”, для осіб з інвалідністю I – II групи, які стали особами з інвалідністю внаслідок поранень, каліцтва, контузії чи інших ушкоджень здоров’я, одержаних під час участі у Революції Гідності, визначених пунктом 10 частини другої статті 7 Закону України „Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”, та які потребують поліпшення житлових умов, – 24 667,5 тис. гривень.

Враховуючи зазначене, пропонується у додатку № 7 передбачити розподіл цих трансфертів із державного бюджету між відповідними місцевими бюджетами.

Голова Рахункової палати

В. В. Пацкан