

Експертний висновок
Міністерства фінансів України до законопроекту
згідно зі статтею 27 Бюджетного кодексу України

1. Назва законопроекту

Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» (щодо додаткових заходів з фінансового оздоровлення державного підприємства «Виробниче об'єднання Південний машинобудівний завод імені О. М. Макарова»)), внесений народними депутатами України Кисилевським Д. Д., Наталухою Д. А. та іншими (реєстр. № 3697 від 19.06.2020).

2. Завдання законопроекту

Законопроектом пропонується:

1) внести зміни:

- до додатка № 1 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік», збільшивши надходження до загального фонду державного бюджету на 2 318 228,0 тис. грн за кодами бюджетної класифікації доходів:

11020000 «Податок на прибуток підприємств» на 6 416,2 тис. грн до суми 98 206 416,2 тис. грн;

21010000 «Частина чистого прибутку (доходу) державних або комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до відповідного бюджету, та дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна або комунальна власність» на 335 647,7 тис. грн до суми 68 346 847,7 тис. грн;

21080000 «Інші надходження» на 1 976 164,1 тис. грн до суми 4 451 992,0 тис. грн;

- до додатка № 3 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік», передбачивши Державному космічному агентству видатки в обсязі 2 318 228,0 тис. грн за новою бюджетною програмою «Поповнення статутного капіталу державного підприємства «Виробниче об'єднання Південний машинобудівний завод імені О. М. Макарова» на погашення заборгованості з виплати заробітної плати, єдиного соціального внеску, окремих податків та перед державою за витратами бюджету». Кошти пропонується спрямувати шляхом зарахування до статутного капіталу з наступним спрямуванням на погашення заборгованості підприємства до бюджету та державних цільових фондів, а саме:

погашення заборгованості з виплат заробітної плати та супутніх платежів – 210 000,0 тис. грн;

погашення податкового боргу зі сплати єдиного соціального внеску – 90 002,0 тис. грн;

погашення податкового боргу з відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) за підсумками 2019 року – 35 645,0 тис. грн;



погашення боргу зі сплати авансового внеску з податку на прибуток при виплаті дивідендів, нарахованого за результатами за 2019 рік, – 6 416,226 тис. грн;

погашення заборгованості перед державою за кредитом, залученим 02 лютого 2004 року в компанії «Colvis Finance Limited» (Великобританія) під державну гарантію – 1 976 164,1 тис. грн;

2) внести зміни до Закону України «Про фінансове оздоровлення державного підприємства «Виробниче об'єднання Південний машинобудівний завод імені О. М. Макарова», які передбачають уточнення умов реструктуризації заборгованості державного підприємства «Виробниче об'єднання Південний машинобудівний завод імені О. М. Макарова» (далі – ДП «ВО Південмаш») перед державою за кредитом, залученим 02 лютого 2004 року в компанії «Colvis Finance Limited» (Великобританія) під державну гарантію (виключається необхідність затвердження Кабінетом Міністрів України плану розвитку ДП «ВО Південмаш», погодженого з відповідним Комітетом Верховної Ради України; не сплачену станом на 01 січня 2021 року суму заборгованості передбачається погашати протягом 10 років, починаючи з 2025 року);

3) списати не сплачені на день набрання чинності цим Законом суми заборгованості ДП «ВО Південмаш» (у тому числі встановлені судовими рішеннями та реструктуризовані) з:

накладених (нарахованих) на суму заборгованості з відрахування частини чистого прибутку (доходу), що відраховується державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями до державного бюджету за результатами фінансово-господарської діяльності починаючи з 01 січня 2019 р., сум штрафів та пені, а також суми штрафів та пені, які підлягають (підлягатимуть) накладенню (нарахуванню) на суму такої заборгованості на день набрання чинності цим Законом;

штрафних санкцій та пені, нарахованих ДП «ВО Південмаш» на день прийняття цього Закону у зв'язку з несплатою ним частини заборгованості перед державою за кредитом, залученим 02 лютого 2004 року в компанії «Colvis Finance Limited» (Великобританія) під державну гарантію.

Суми заборгованості, які підлягатимуть списанню, визначатимуться органами податкової служби та Міністерством фінансів України.

3. Оцінка впливу на показники бюджетів

Законопроект впливає на показники дохідної та видаткової частин держбюджету.

4. Вартісна величина впливу на показники бюджетів

Реалізація законопроекту потребуватиме додаткових видатків державного бюджету у сумі 2 318 228,0 тис. гривень.

Крім того, законопроектом передбачається збільшення дохідної частини держбюджету на 2 318 228,0 тис. гривень, проте таке збільшення є необґрунтованим.

5. Пропозиції щодо можливостей фінансового забезпечення у відповідному бюджетному періоді законопроекту у разі його прийняття

Реалізації законопроекту не забезпечено фінансовими ресурсами державного бюджету у поточному бюджетному періоді.

6. Пропозиції щодо відповідності законам, що регулюють бюджетні відносини

Відповідно до частини першої статті 27 Бюджетного кодексу України до законопроекту, прийняття якого призведе до зміни показників бюджету, суб'єкт права законодавчої ініціативи зобов'язаний додати фінансово-економічне обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки). Якщо такі зміни показників бюджету передбачають зменшення надходжень бюджету та/або збільшення витрат бюджету, до законопроекту подаються пропозиції змін до законодавчих актів України щодо скорочення витрат бюджету та/або джерел додаткових надходжень бюджету для досягнення збалансованості бюджету.

Проте пропозиції щодо забезпечення фінансування запропонованих витрат (2 318 228,0 тис. гривень) не забезпечено реальними джерелами покриття, що не відповідає одному з принципів, на яких ґрунтується бюджетна система України, а саме принципу збалансованості (повноваження на здійснення витрат бюджету мають відповідати обсягу надходжень бюджету на відповідний бюджетний період), а також такому принципу, як «принцип обґрунтованості» (бюджет формується на реалістичних макрпоказниках економічного і соціального розвитку України та розрахунках надходжень бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил).

Крім того, слід зазначити таке.

Прикінцевими положеннями зазначеного законопроекту передбачено внесення змін до Закону України «Про фінансове оздоровлення державного підприємства «Виробниче об'єднання Південний машинобудівний завод імені О. М. Макарова» (пункт 3 розділу II «Прикінцеві положення» законопроекту).

Відповідно до пункту 2 статті 160 Регламенту Верховної Ради України (далі – Регламент) внесення змін до закону про Державний бюджет України, які безпосередньо передбачають внесення змін до інших законодавчих актів України, не допускається. У такому разі спочатку вносяться зміни до відповідного закону і лише після того розглядаються пропозиції про зміни до закону про Державний бюджет України відповідно до положень Бюджетного кодексу України та Регламенту.

7. Пропозиції щодо розгляду законопроекту

Зауваження до законопроекту:

1) ДП «ВО Південмаш» у 2004 році залучило у компанії «Colvis Finance Limited» (Великобританія) кредит під державну гарантію у сумі 107,5 млн доларів США строком на 5 років у якості обігового капіталу в межах програми «Морський старт» для фінансування виробництва ракет «Зеніт» та їх постачання компанії «Sea Launch».

У зв'язку з виконанням державою у 2009 році своїх гарантійних зобов'язань у підприємства утворилась заборгованість перед державним бюджетом у сумі 134,4 млн доларів США (з урахуванням відсотків, плати за надання гарантії та інших платежів), яка була реструктурована відповідно до Закону України від 19.05.2011 № 3396-VI «Про фінансове оздоровлення державного підприємства «Виробниче об'єднання Південний машинобудівний завод імені О. М. Макарова» та повинна була погашатися з січня 2016 року.

Крім цього, Законом України від 19.05.2011 № 3396-VI «Про фінансове оздоровлення державного підприємства «Виробниче об'єднання Південний машинобудівний завод імені О. М. Макарова», зі змінами, внесеними Законом України від 23.03.2017 № 1987-VIII, з метою запобігання настання неплатоспроможності підприємства було передбачено реструктурувати прострочену заборгованість ДП «ВО Південмаш» перед державою **на умовах погашення щокварталу рівними частинами протягом 10 років починаючи з 2020 року**, відповідно до затвердженого Кабінетом Міністрів України плану розвитку підприємства, погодженого з Комітетом Верховної Ради України з питань промислової політики та підприємництва.

Ураховуючи те, що затверджений у встановленому Законом порядку план розвитку підприємства до Міністерства фінансів не надходив, фактично реструктуризації не проведено.

Станом на 01.06.2020 сума простроченої заборгованості ДП «ВО Південмаш» перед державою становить 60 493 464,90 дол. США.

Частиною дев'ятою статті 17 Бюджетного кодексу України визначено, що прострочена заборгованість суб'єкта господарювання перед державою за кредитом (позикою), залученим державою або під державну гарантію, а також за кредитом з бюджету (включаючи плату за користування такими кредитами (позиками) та пеню) стягується з такого суб'єкта господарювання органами доходів і зборів, що є органами стягнення такої заборгованості у порядку, передбаченому Податковим кодексом України або іншим законом, включаючи погашення такої заборгованості за рахунок майна цього суб'єкта господарювання.

Зазначаємо, що Міністерство фінансів з метою сприяння органам стягнення у веденні претензійно-позовної роботи з відшкодування заборгованості перед державним бюджетом листом від 19.06.2020 № 12010-11/34-5/18391 надіслало Дніпропетровському управлінню Офісу великих платників Державної податкової служби України інформаційні матеріали щодо стану розрахунків ДП «ВО Південмаш» за угодою про порядок відшкодування витрат державного бюджету, які можуть виникнути внаслідок виконання гарантійних зобов'язань Держави, укладеною між Міністерством фінансів та підприємством 26 травня 1998 року.

Проектом Закону передбачено введення нової бюджетної програми (головний розпорядник бюджетних коштів – Державне космічне агентство України) за кодом КПКВК 6381240 «Поповнення статутного капіталу

державного підприємства «Виробниче об'єднання Південний машинобудівний завод імені О. М. Макарова» на погашення заборгованості з виплати зарплати, єдиного соціального внеску, окремих податків та перед державою за витратами бюджету» з обсягом видатків 2 318,228 млн гривень.

Одним із напрямів використання бюджетних коштів, спрямованих на поповнення статутного капіталу ДП «ВО Південмаш», є погашення вищезазначеної заборгованості перед державою у сумі 1 976 164,1 тис. гривень.

При цьому законопроектом пропонується встановити, що ДП «ВО Південмаш» **буде погашати не сплачену станом на 01 січня 2021 року суму заборгованості** перед державою щокварталу рівними частинами протягом 10 років, починаючи з **2025 року**, сума якої за даними обліку Мінфіну становитиме **67 214 961,02 доларів США**.

Водночас у тексті закону не передбачено зобов'язання підприємства погасити частину заборгованості перед державою протягом 2020 року.

Розробниками не надано обґрунтування і пояснення щодо суми 1 976 164,1 тис. грн, зазначеної у пояснювальній записці до проекту Закону та передбаченої на погашення заборгованості перед державним бюджетом за кредитом, залученим під державну гарантію (розрахункова сума заборгованості у доларах США, прогнозний курс до національної валюти).

Розрахунково сума заборгованості, що мала бути сплачена ДП «ВО Південмаш» протягом 2016 – 2020 років, становить 67 214 961,00 доларів США (або близько 2 016 448,8 тис. грн за курсом 30 грн/дол. США, що використовувався при внесенні змін до державного бюджету).

При цьому необхідно врахувати, що в показниках повернення кредитів до загального фонду державного бюджету на 2020 рік за бюджетною програмою «Повернення позик, наданих для фінансування проектів розвитку за рахунок коштів, залучених державою» за КПКВК 3511630 вже враховано повернення ДП «ВО Південмаш» коштів у 2020 році на суму 369 682,3 тис. грн (13 443,0 тис. дол. США).

Ураховуючи викладене, реалізація законопроекту призведе до втрат держави.

Водночас слід зауважити, що погашення заборгованості перед державою за кредитом, залученим під державну гарантію, яка обліковується в сумі 1 976,164 млн грн, не є джерелом доходів державного бюджету відповідно до Бюджетного кодексу України;

2) проектом Закону передбачено введення нової бюджетної програми за кодом КПКВК 6381240 «Поповнення статутного капіталу державного підприємства «Виробниче об'єднання Південний машинобудівний завод імені О. М. Макарова» на погашення заборгованості з виплати зарплати, єдиного соціального внеску, окремих податків та перед державою за витратами бюджету» з обсягом видатків 2 318,228 млн гривень.

Фінансування зазначених видатків пропонується здійснювати за рахунок збільшення доходів загального фонду державного бюджету на суму 2 318,228 млн гривень.

Розробниками законопроекту зазначено, що кошти в сумі 2 140,262 млн грн (за виключенням заборгованості з виплати заробітної плати без урахування податку на доходи фізичних осіб) повернуться до держбюджету у вигляді сплачених податків, відшкодування понесених за рахунок бюджету в минулі роки витрат та до державних цільових фондів у вигляді єдиного соціального внеску

При наявному перевиконанні окремих джерел надходжень загалом загальний фонд державного бюджету за підсумками I півріччя 2020 року виконано лише на 92,2%, тобто бюджет недоотримав 38 410,2 млн гривень.

Отже, додаткове збільшення суми загального фонду державного бюджету може призвести до недофінансування загальнодержавних соціальних програм, які згідно зі статтею 87 Бюджетного кодексу України здійснюються виключно за рахунок Державного бюджету України;

3) законопроектом передбачено внесення змін до додатка № 1 до Закону про держбюджет на 2020 рік, зокрема пропонується збільшення надходжень до загального фонду державного бюджету за кодом бюджетної класифікації доходів 21010000 «Частина чистого прибутку (доходу) державних або комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до відповідного бюджету, та дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна або комунальна власність» на 335 647,7 тис. грн до суми 68 346 847,7 тис. гривень.

Однак у пояснювальній записці до законопроекту зазначається про спрямування коштів на погашення податкового боргу з відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) за підсумками 2019 року, що становить 35 645,7 тис. гривень.

Крім того, надходження вказаних 35 645,7 тис. гривень до загального фонду державного бюджету враховано у додатку № 1 до Закону про держбюджет на 2020 рік за кодом 21010000, у зв'язку з чим зазначене збільшення на 335 647,7 тис. грн потребує виключення із законопроекту;

4) пунктом 4 розділу II «Прикінцеві положення» законопроекту передбачено, що підлягають списанню не сплачені на день набрання чинності законом суми заборгованості, зокрема накладених (нарахованих) на суму заборгованості з відрахування частини чистого прибутку сум штрафів та пені.

Зазначене може призвести до втрат державного бюджету.

При цьому розробниками законопроекту не надано відповідних фінансово-економічних розрахунків впливу реалізації вказаної норми на надходження та витрати державного та/або місцевого бюджетів відповідно вимог статті 27 Бюджетного кодексу України та Регламенту;

5) відповідно до пункту 9 частини першої статті 4 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» збільшення державної частки в

статутному капіталі суб'єктів господарювання або збільшення вартості державної частки на умовах, не прийнятних для приватних інвесторів, є формою державної допомоги.

Рішення про визнання державної допомоги допустимою згідно з вимогами вказаного Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» приймає Уповноважений орган (Антимонопольний комітет України).

Таким чином, до розгляду законопроекту доцільно залучити в установленому порядку Антимонопольний комітет України;

б) відповідно до пояснювальної записки до законопроекту проект Закону розроблено для забезпечення сталої роботи ДП «ВО Південмаш» (в назві законопроекту зазначено, зокрема, щодо додаткових заходів з фінансового оздоровлення ДП «ВО Південмаш»).

Водночас у матеріалах до законопроекту відсутні фінансово-економічні обґрунтування, які підтвердять забезпечення сталої роботи ДП «ВО Південмаш» надалі внаслідок реалізації запропонованого закону (натомість у редакції законопроекту пропонується виключити із Закону України «Про фінансове оздоровлення державного підприємства «Виробниче об'єднання Південний машинобудівний завод імені О. М. Макарова» необхідність затвердження Кабінетом Міністрів України плану розвитку ДП «ВО Південмаш», погодженого з відповідним Комітетом Верховної Ради України).

З огляду на наведене (за відсутності реальних джерел надходжень до державного бюджету для покриття його додаткових видатків), законопроект Міністерством фінансів України **не підтримується**.

**Заступник Міністра
фінансів України**

Юрій ДРАГАНЧУК