

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 2021 рік» (щодо впровадження фінансово-кредитних механізмів забезпечення громадян України житлом)», внесений народними депутатами України Саламахою О. І., Трухіним О. М., Шуляк О. О. та іншими (реєстр. № 5163 від 26.02.2021).

2. Завдання законопроекту

Законопроектом пропонується внести такі зміни до Закону України «Про Державний бюджет України на 2021 рік» (далі – Закон):

збільшити обсяги державних запозичень на 85,0 млрд грн шляхом здійснення за рішенням Кабінету Міністрів України випусків облігацій внутрішньої державної позики понад обсяги, встановлені додатком № 2 до Закону (стаття 36) з подальшим придбанням у державну власність в обмін на такі облігації акцій додаткової емісії акціонерного товариства, яке провадить діяльність у сфері фінансування розвитку мережі автомобільних доріг;

збільшити обсяги державних запозичень на 20,0 млрд грн шляхом здійснення за рішенням Кабінету Міністрів України випусків облігацій внутрішньої державної позики понад обсяги, встановлені додатком № 2 до Закону (стаття 30) з подальшим придбанням у державну власність в обмін на такі облігації акцій додаткової емісії Приватного акціонерного товариства «Українська фінансова житлова компанія», зокрема для впровадження фінансово-кредитних механізмів забезпечення громадян України житлом та врегулювання питань фінансово-господарської діяльності у зв'язку з передачею до статутного капіталу зазначеного товариства частки держави у статутному капіталі Державної іпотечної установи;

збільшити граничний обсяг надання державних гарантій на 75 млрд грн для забезпечення виконання боргових зобов'язань за запозиченнями Державного агентства автомобільних доріг України з метою фінансового забезпечення розвитку мережі та утримання автомобільних доріг загального користування державного значення (внесення змін до статті 6);

збільшити обсяг видатків Державного агентства автомобільних доріг України на фінансування бюджетної програми «Керівництво та управління у сфері будівництва, ремонту та утримання автомобільних доріг» на 33 092,7 тис. грн та нової бюджетної програми, за якою відобразатимуться видатки на формування статутного капіталу акціонерного товариства, яке провадить діяльність у сфері фінансування розвитку мережі автомобільних доріг, підвищення безпеки руху, швидкості, комфортності та економічності перевезень пасажирів і вантажів автомобільним транспортом тощо, на 50 000 тис. грн шляхом зменшення видатків на такі ж суми відповідно Державній службі України з питань геодезії, картографії та кадастру за бюджетною програмою «Керівництво та управління у сфері геодезії, картографії та кадастру» та Міністерству фінансів України (загальнодержавні витрати) за бюджетною програмою «Обслуговування державного боргу».



ДОКУМЕНТ СЕД Мінфін АСКОД

Сертифікат [58E2D9E7F900307B0400000A2FE2E00D1248B00](#)

Підписувач [Улютін Денис Валерійович](#)

Дійсний з [10.11.2020 12:52:22](#) по [10.11.2022 12:52:22](#)

Міністерство фінансів України



12030-06-3/8021 від 12.03.2021

3. Оцінка впливу на показники бюджетів

У порушення вимог статті 27 Бюджетного кодексу України до проекту Закону не надано фінансово-економічного обґрунтування з необхідними розрахунками.

Відповідно до пояснювальної записки до проекту Закону проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2021 рік (щодо впровадження фінансово-кредитних механізмів забезпечення громадян України житлом)» розроблено згідно з вимогами Бюджетного кодексу України і він є збалансованим.

Проте проектом Закону пропонується збільшити граничний обсяг державного боргу на 105,0 млрд грн, збільшити обсяг надання державних гарантій на 75,0 млрд грн та здійснити перерозподіл видатків між бюджетними програмами. За оцінками Мінфіну, такі зміни можуть призвести до додаткових видатків державного бюджету тільки на обслуговування запозичень на суму близько 10 млрд грн у 2021 році та близько 20 млрд грн щорічно в наступних роках.

Водночас необхідно зазначити, що обсяг видатків з обслуговування державного боргу, який пропонується зменшити на 50 000,0 тис. грн, розраховувався, зважаючи на обсяг державного боргу станом на момент здійснення розрахунків, обсяг планових запозичень з урахуванням прогнозних відсоткових ставок, визначений прогнозний курс національної валюти на кінець періоду в рамках макроекономічного прогнозу на 2021 рік. Зменшення обсягу видатків на обслуговування державного боргу є недопустимим та призведе до нестачі коштів на виконання боргових зобов'язань держави.

4. Вартісна величина впливу на показники бюджетів

Механізм залучення бюджетними установами кредитних коштів під державні гарантії є прихованим дефіцитом бюджету, оскільки пропонується надання державних гарантій за борговими зобов'язаннями ЦОВВ, таким чином, з одного боку, отримання кредитних коштів може бути розцінено як власні надходження бюджетної установи (доходи бюджету), а з іншого боку – повернення запозичень Укравтодору, сплата відсотків за користування кредитом, додаткові комісії тощо, за якими пропонується надання державних гарантій, здійснюватиметься за рахунок коштів бюджету, що будуть надаватися Укравтодору з державного бюджету на відповідний рік як головному розпоряднику. Альтернативних джерел погашення та обслуговування боргів Укравтодору розробниками не запропоновано.

Вартість запозичень Укравтодору буде більшою за вартість державних запозичень, які здійснюються Мінфіном як сувереном, що буде призводити до створення піраміди боргів Укравтодору.

Відповідно до статті 24-2 Бюджетного кодексу України кошти державного дорожнього фонду, за винятком коштів на виконання боргових зобов'язань за запозиченнями, залученими державою або під державні гарантії на розвиток мережі та утримання автомобільних доріг загального користування, спрямовуються на розвиток мережі та утримання автомобільних доріг загального користування державного значення, на розвиток автомобільних доріг загального користування місцевого

значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах (у вигляді субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам) та на фінансове забезпечення заходів із забезпечення безпеки дорожнього руху відповідно до державних програм. Таким чином, під час розподілу коштів державного дорожнього фонду, насамперед, кошти спрямовуються на погашення боргових зобов'язань Укравтодору, а решта коштів розподіляється за іншими напрямками, зокрема на фінансування доріг загального користування державного та місцевого значення. Збільшення обсягу боргових зобов'язань за запозиченнями Укравтодору призведе до збільшення навантаження на державний дорожній фонд у частині погашення боргових зобов'язань та до зменшення фінансового ресурсу, який щороку може бути спрямований на дороги загального користування державного та місцевого значення.

Додатково слід зазначити, що запропоновані зміни суперечать встановленій світовій практиці фінансування бюджету та суперечать вимогам МВФ щодо обмеження обсягу дефіциту державного бюджету, обсягу державного боргу та гарантованого державою боргу.

Державний бюджет України на 2021 рік розроблявся з урахуванням виконання Україною програми МВФ і, відповідно, отримання коштів, передбачених поточною програмою співпраці не лише від МВФ, а й від інших міжнародних партнерів. Підтримка МВФ та інших міжнародних партнерів важлива не тільки з погляду довіри інвесторів до України, але й як інструмент зниження вартості обслуговування державного боргу та навантаження на державний бюджет.

Стрімке збільшення рівня дефіциту державного бюджету у 2020 та 2021 роках (з 2 % до ВВП до 5,5 % до ВВП) та його фінансування практично лише за рахунок боргових джерел вже призвело до значного збільшення обсягу платежів з обслуговування та погашення державного боргу, які мають тенденцію до подальшого збільшення. Видатки з обслуговування державного боргу вже у 2021 році становлять лівову частку видатків державного бюджету (13,4 %).

У разі відмови України від виконання взятих на себе зобов'язань в рамках програми співпраці з МВФ найімовірнішим є згортання підтримки України міжнародною спільнотою, що призведе до неможливості забезпечення фінансування державного бюджету, рефінансування державного боргу, здійснення видатків на соціальну підтримку населення та фінансування соціально значущих програм і, як результат, до необхідності здійснення секвестру державного бюджету та погіршення рівня життя громадян України.

Подальше зростання показників дефіциту державного бюджету, державних запозичень та обсягу державного боргу, які є одними із найважливіших індикаторів для інвесторів, МФО, урядів інших країн та рейтингових агенцій, інших міжнародних партнерів, неминуче призведе до численних негативних наслідків для державного бюджету, української економіки та держави в цілому.

Крім цього, створення компанії в управлінні Укравтодору з непрозорими функціями, яка де-факто буде дублювати роботу Укравтодору, фактично призводячи до необґрунтованих та неефективних витрат державного бюджету, є недоцільним.

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

З метою впровадження фінансово-кредитних механізмів забезпечення громадян України житлом на умовах, визначених Кабінетом Міністрів України, та врегулювання питань фінансово-господарської діяльності у зв'язку з передачею за рішенням Кабінету Міністрів України до статутного капіталу Приватного акціонерного товариства «Українська фінансова житлова компанія» частки держави у статутному капіталі Державної іпотечної установи граничний обсяг випуску облігацій внутрішньої державної позики може бути встановлений за наявності відповідних фінансово-економічних розрахунків.

6. Пропозиції щодо відповідності законам, що регулюють бюджетні відносини

Пункт 1 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» проекту Закону щодо набрання ним чинності з дня, наступного за днем його опублікування, не узгоджується з пунктом 3 статті 27 Бюджетного кодексу України, яким передбачено, що закони України або їх окремі положення, які впливають на показники бюджету (зменшують надходження бюджету та/або збільшують витрати бюджету) та приймаються: не пізніше 15 липня року, що передує плановому, – вводяться в дію не раніше початку планового бюджетного періоду; після 15 липня року, що передує плановому, – вводяться в дію не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим.

7. Пропозиції щодо розгляду законопроекту

З урахуванням зазначеного Міністерство фінансів України не підтримує проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2021 рік» (щодо впровадження фінансово-кредитних механізмів забезпечення громадян України житлом)», внесений народними депутатами України Саламахою О. І., Трухіним О. М., Шуляк О. О. та іншими (реєстр. № 5163 від 26.02.2021).

**Перший заступник Міністра
фінансів України**

Денис УЛЮТІН