



АСОЦІАЦІЯ МІСТ УКРАЇНИ

ВСЕУКРАЇНСЬКА АСОЦІАЦІЯ
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

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

Вих № 5-139
від « 19 » квітня 2017 року

Міністерство освіти і науки України

Про погодження проектів законів

Асоціація міст України розглянула проекти законів України «Про підтримку та розвиток інноваційної діяльності», «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо стимулювання інновацій», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо стимулювання інноваційної діяльності», надісланих листом Міністерства освіти і науки України № 1/11-3193 від 30.03.2017, та повідомляє наступне.

Законопроектами пропонується спростити механізм оподаткування для суб'єктів, що займаються інноваційною діяльністю, та врегулювати питання впровадження цієї діяльності на законодавчому рівні. Оцінюючи в цілому необхідність підтримки інноваційної справи, Асоціація міст України вважає за потрібне висловити такі зауваження та пропозиції.

Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо стимулювання інновацій

Проектом пропонується поширити звільнення від оподаткування податком на прибуток на інноваційну діяльність. Реалізація заходів законопроекту, призведе до скорочення доходів бюджету. Крім того, зміни, передбачені законопроектом (звільнення від оподаткування податком на додану вартість інноваційної діяльності), обумовлюють необхідність внесення відповідних змін до Бюджетного кодексу України та дотримання його вимог.

Так, згідно з частиною першою статті 27 Бюджетного кодексу «до проектів законів, набрання чинності якими в поточному чи наступному бюджетних періодах призведе до збільшення видатків або скорочення доходів бюджету, суб'єктом законодавчої ініціативи додаються пропозиції про видатки, які належить скоротити, та/або пропозиції про джерела додаткових доходів для покриття збільшення видатків». До проекту такі пропозиції не надані. Разом із тим, відповідно до статті 103 Бюджетного кодексу України надання державою податкових пільг, що зменшують доходи місцевих бюджетів, мають супроводжуватися наданням додаткової дотації з державного бюджету місцевим бюджетам на компенсацію відповідних втрат

доходів місцевих бюджетів. Однак змінами до Бюджетного кодексу не передбачено відповідних компенсаційних механізмів.

При прийнятті таких змін можливе скорочення надходжень до місцевих бюджетів та виникне ризик зловживань і ухилення від сплати податків.

Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо стимулювання інновацій

Проектом пропонується визначити дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є нематеріальні активи, виключні майнові права на які належать бюджетній установі новою підгрупою 5 другої групи власних надходжень бюджетних установ.

На даний момент такі кошти є джерелом надходжень бюджету розвитку спеціального фонду місцевих бюджетів, які мають цільове призначення. З позиції сприяння розвитку інновацій вбачається за доцільне доповнення напрямів використання коштів бюджету розвитку видатками на інноваційну діяльність. Віднесення ж зазначених надходжень (дивіденди) до власних надходжень бюджетних установ, на наш погляд, не сприятиме розвитку інновацій, а лише дасть можливість використовувати кошти без цільового призначення та без належного контролю фінансового органу, що зовсім не сприятиме цільовому використанню таких коштів на інноваційний розвиток.

Окрім того, проектом пропонується включити такі надходження (дивіденди) до власних надходжень бюджетних установ, не виключивши їх із надходжень бюджету розвитку (пункт 3 частини першої статті 71), що може спричинити непорозуміння щодо зарахування таких коштів та напрямів їх використання.

Тобто фактично пропонується надати змогу використовувати надходження у вигляді дивідендів від внесків у статутні капітали господарських товариств на організацію основної діяльності бюджетних установ (органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також організації, створені ними у встановленому порядку, що повністю утримуються за рахунок відповідно державного бюджету чи місцевого бюджету) без помісячного розподілу та з можливістю внесення змін по таких надходженнях та видатках головними розпорядниками без внесення змін до бюджету та розпису місцевого бюджету. Тобто фактично без участі фінансового органу.

Запропоновані зміни можуть спричинити скорочення доходів до місцевих бюджетів та використання таких коштів не за призначенням.

Щодо проекту Закону України «Про підтримку та розвиток інноваційної діяльності»

Законопроектом визначаються правові та економічні засади підтримки та розвитку інноваційної діяльності та визначено основні напрями реалізації пріоритетних напрямів інноваційної діяльності.

У пункті 3 частини першої статті 7 проекту Закону визначено, що Верховна Рада України здійснює контроль за наданням державної підтримки інноваційної діяльності, дотриманням і забезпеченням органами державної влади та органами місцевого самоврядування державної підтримки інноваційної діяльності. Водночас зауважуємо, що відповідно до статті 12 проекту Закону дотримання і забезпечення державної підтримки інноваційної діяльності не відноситься до повноважень органів місцевого самоврядування.

Також відповідно до абзацу четвертого статті 143 Конституції України визначено, що органи місцевого самоврядування з питань здійснення ними повноважень органів виконавчої влади підконтрольні відповідним органам виконавчої влади (тобто органи місцевого самоврядування не можуть бути підконтрольні Верховній Раді України). Враховуючи викладене, пропонуємо вилучити слова «та органами місцевого самоврядування» з пункту 3 частини першої статті 7 проекту Закону.

Пунктом 12 частини першої статті 9 проекту Закону визначено, що до повноважень центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику належить затвердження порядку інформування про результати здійснення заходів щодо державної підтримки інноваційної діяльності органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Оскільки відповідно до статті 12 проекту Закону інформування про результати здійснення заходів щодо державної підтримки інноваційної діяльності не віднесено до повноважень органів місцевого самоврядування, вважаємо необхідним вилучити з пункту 12 частини першої статті 9 проекту Закону слова «та органами місцевого самоврядування».

Пунктом 1 частини першої статті 11 проекту Закону визначено, що місцеві органи виконавчої влади готують та подають органам місцевого самоврядування пропозиції щодо регіональних пріоритетних напрямів інноваційної діяльності, програм із підтримки та розвитку інноваційної діяльності. Оскільки відповідно до третьої та четвертої частин статті 140 Конституції України органами місцевого самоврядування є сільські, селищні, міські ради, їх виконавчі органи та районні та обласні ради, то, на нашу думку, необхідно уточнити, кому саме місцеві органи виконавчої влади подають пропозиції щодо регіональних пріоритетних напрямів інноваційної діяльності, програм із підтримки та розвитку інноваційної діяльності

Пунктом 2 частини першої статті 12 проекту Закону до повноважень органів місцевого самоврядування належатиме затвердження регіональних пріоритетних напрямів інноваційної діяльності за погодженням із центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері науково-технічної та інноваційної діяльності. Відповідно до третьої та четвертої частини статті 140 Конституції України органами місцевого самоврядування є сільські, селищні, міські ради, їх виконавчі органи та районні та обласні ради. У такому разі необхідно уточнити, який рівень органів місцевого самоврядування затверджує регіональні пріоритетні напрями інноваційної діяльності. Враховуючи, що

пунктом 7 частини першої статті 1 Закону України «Про засади державної регіональної політики» визначено, що регіон це територія Автономної Республіки Крим, області, міст Києва та Севастополя, вважаємо за доцільно у пункті 2 частини першої статті 12 проекту Закону перед словами «за погодженням» доповнити словами «обласні, Київська та Севастопольська міські ради».

Аналогічно у пункті 3 частини першої статті 12 проекту Закону вважаємо необхідним уточнити рівень органів місцевого самоврядування, до повноважень яких належить затвердження регіональних програм із підтримки та розвитку інноваційної діяльності.

У пункті 5 частини першої статті 12 проекту Закону до повноважень органів місцевого самоврядування віднесено проведення аналізу фінансових, економічних та інших показників діяльності суб'єктів інноваційної діяльності, оцінювання ефективність проведених заходів щодо підтримки та розвитку інноваційної діяльності, прогнозування подальшого розвитку інноваційної діяльності на місцевому рівні. Частиною другою статті 18 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що з питань, віднесених до відання органів місцевого самоврядування, на їх вимогу підприємства, установи та організації, що не перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, надають відповідну інформацію.

Отже, зазначене повноваження призведе до додаткового навантаження, в тому числі фінансове, на суб'єктів інноваційної діяльності (зокрема, підприємців) та на органи місцевого самоврядування зі збору та аналізу такої інформації.

Також ураховуючи, що у багатьох місцевих радах відсутні виконавчі органи, які можуть здійснювати таке повноваження, це призведе до необхідності утворення таких органів та фінансування їх діяльності за рахунок відповідних місцевих бюджетів. У такому разі зауважуємо, що відповідно до частини третьої статті 143 Конституції України має бути передбачено у Державному бюджеті компенсація витрат органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок реалізації цього повноваження. Враховуючи викладене, пропонуємо вилучити пункт 5 частини першої статті 12 проекту Закону.

У статті 34 проекту Закону передбачено норми про звітування органами місцевого самоврядування щодо ефективності здійснення заходів із державної підтримки інноваційної діяльності. Ураховуючи неможливість ефективно виконувати такі функції деякими органами місцевого самоврядування та потребу у фінансуванні їх реалізації, пропонуємо вилучити органи місцевого самоврядування з механізму звітування, визначеному у статті 34 проекту Закону

У Розділі VIII проекту Закону визначаються організаційно-правові засади, принципи та форми взаємодії публічних та приватних партнерів у рамках публічно-приватного партнерства в сфері інноваційної діяльності.

Водночас відсутнє нормативне розмежування між публічно-приватним партнерством у сфері інноваційної діяльності та державно-приватним партнерством, що може здійснюватися, в тому числі, у інноваційній сфері. Тобто з метою реалізації партнерства в інноваційній сфері між органом місцевого самоврядування та приватним партнером може застосовуватись різне законодавство. Пропонуємо визначити єдині організаційно-правові засади взаємодії публічного та приватного партнера шляхом розробки єдиного законодавства в цій сфері.

Враховуючи, що проектом Закону вносяться зміни в повноваження обласних та районних рад і він впливає на середовище ведення бізнесу в Україні, на нашу думку, його доцільно погодити також з ВАОМС «Українська асоціації обласних та районних рад» та бізнес середовищем.

Загальний висновок: Враховуючи зазначене, Асоціація вважає, що законопроекти потребують суттєвого доопрацювання.

Виконавчий директор Асоціації

 М. В. Пітцик