



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань фінансів, податкової та митної політики

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-28-07, факс: 255-25-91

ВИСНОВОК

щодо проектів законів

**про економічний паспорт
(реєстр.№ 6394 від 06.12.2021)**

**про систему фінансової підтримки майбутніх поколінь
(реєстр.№ 6394-1 від 21.12.2021)**

**про економічний паспорт
(реєстр.№ 6394-2 від 22.12.2021)**

**про економічний паспорт юного українця
(реєстр.№ 6394-3 від 22.12.2021)**

*20 січня 2022 року
протокол № 87*

Комітет Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики на своєму засіданні 20 січня 2022 року (протокол № 87) розглянув проект Закону про економічний паспорт (**реєстр.№ 6394 від 06.12.2021**), поданий Президентом України Зеленським В.О., проект Закону про систему фінансової підтримки майбутніх поколінь (**реєстр. № 6394-1 від 21.12.2021**), поданий народним депутатом України Южаніною Н.П. та іншими народними депутатами України, проект Закону про економічний паспорт (**реєстр. № 6394-2 від 22.12.2021**), поданий народним депутатом України Цимбалюком М.М. та проект Закону про економічний паспорт юного українця (**реєстр. № 6394-3 від 22.12.2021**), поданий народним депутатом України Королевською Н.Ю. та іншими народними депутатами України.

Законопроектом про економічний паспорт (**реєстр. № 6394**) передбачено створення Фонду майбутніх поколінь, який матиме статус неприбуткової організації, формуватиметься з державних внесків за рахунок коштів Державного бюджету України, що надходитимуть від сплати рентних платежів за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення, та провадитиме діяльність виключно з метою накопичення коштів з їх подальшим інвестуванням, а також здійснення виплат учасникам цього Фонду. Заплановано, що кошти з Фонду будуть виплачуватися українцям, народженим в Україні після 1 січня 2019 року, після досягнення ними 18 років. Таким чином, у даному проекті передбачено створення цілісної системи економічного паспорту, суб'єктами якої будуть Фонд майбутніх поколінь,

адміністратор Фонду, компанія з управління активами Фонду, зберігач Фонду, адміністратор Єдиного соціального реєстру. Для зазначених цілей передбачені відповідні механізми регулювання та нагляду в системі економічного паспорта, що здійснюватиметься наглядовим органом відповідно до Закону України "Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків", положень проекту Закону та інших актів законодавства.

Міністерство фінансів України надало зауваження до законопроекту, якими звернуло увагу на необхідність визначення організаційно-правової форми Фонду, мінімального розміру статутного капіталу, узгодження положень проекту із вимогами чинного законодавства щодо внесення осіб до Державного реєстру фінансових установ. Також висловлено застереження щодо дублювання нормами проекту норм чинного законодавства та наголошено на необхідності здійснення загальної оцінки досягнутих цілей та очікуваних соціально-економічних результатів від реалізації змін до законодавства щодо соціальної підтримки населення.

Міністерство юстиції України висловило застереження щодо порушення законопроектом приписів частини першої та другої статті 24 Конституції України та невідповідності передбаченого проектом повноваження Президента України та комітету Верховної Ради України призначати члена конкурсної комісії Конституції України. Також Міністерство повідомило про необхідність доопрацювати законопроект в частині визначення відповідного суб'єкта правовідносин, якому належать майнові права інтелектуальної власності на комп'ютерну програму (програмне забезпечення), що забезпечує функціонування Єдиного соціального реєстру, зазначення його Держателя та Адміністратора, та повідомило, що визначення статусу Фонду, наглядового органу та порядку внесення Фонду до реєстру фінансових установ потребують погодження з Національним банком України як регулятором у сфері фінансових послуг. Крім того, були висловлені застереження щодо неузгодженості норм проекту з нормами Закону України "Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах".

Міністерство соціальної політики України, підтримуючи законодавчу ініціативу, спрямовану на забезпечення підвищення рівня життя громадян України та сприяння формуванню ефективної системи соціального захисту населення, зазначило про можливі дискримінаційні ризики запропонованого законопроектом механізму стосовно дітей, які народилися в Україні до 1 січня 2019 року та повідомило про необхідність уточнення назви передбаченого законопроектом реєстру з метою усунення дублювання назв із діючим сьогодні Єдиним соціальним реєстром.

Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку надала довідку, згідно якої підтримує прийняття законопроекту з необхідністю його доопрацювання до другого читання. При цьому Національна комісія висловила концептуальні зауваження до законопроекту щодо необхідності врегулювання

питань віднесення діяльності Фонду майбутніх поколінь до фінансових послуг, поєднання професійної діяльності на ринках капіталу з діяльністю у системі економічного паспорта, визначення механізму створення Фонду, структури його управління та організації функціонування, віднесення системи економічного паспорта та його суб'єктів до сфери регулювання Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку. Також висловлено застереження щодо недоцільності поєднання виконання функцій адміністратора Єдиного соціального реєстру та адміністратора Фонду однією особою.

Міністерство економіки України підтримало законопроект з урахуванням зауважень і пропозицій зазначених органів державної влади.

Міністерство охорони здоров'я України та Міністерство освіти і науки України повідомили про відсутність зауважень до тексту законопроекту.

Національний банк України повідомив, що концептуально підтримує ініціативу Президента України стосовно створення Фонду, а конкретні пропозиції до положень законопроекту будуть надані ним після прийняття проекту за основу.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України надало висновок, в якому висловлено зауваження до проекту та наголошено на недостатності ресурсного забезпечення держави для реалізації проекту у зв'язку з відсутністю "надлишкових" коштів, які можна спрямувати на наповнення Фонду внаслідок наявності дефіциту Державного бюджету України. При цьому надане фінансово-економічне обґрунтування проекту Головне науково-експертне управління вважає неналежно оформленим.

У своєму висновку Головне науково-експертне управління висловило застереження щодо порушення законопроектом приписів статті 24 Конституції України, оскільки проектом обмежуються права громадян, зокрема, дітей, народжених до 01.01.2019, статті 13, оскільки рентна плата за користування надрами має використовуватися для забезпечення добробуту всіх громадян України, а не лише окремих їх категорій, статті 89 у зв'язку з відсутністю у повноваженнях комітетів Верховної Ради України повноважень з призначення членів конкурсних комісій, а також приписів Основного Закону, якими встановлюються повноваження Президента України. Зауваження Головного науково-експертного управління стосуються також невідповідності назви законопроекту його змісту, необхідності доопрацювання термінологічного апарату, визначення організаційно-правової форми Фонду як юридичної особи, усунення дублювання назви реєстру, створення якого передбачено проектом, із діючим сьогодні Єдиним соціальним реєстром та визначення держателя новоствореного реєстру тощо. Головним науково-експертним управлінням висловлено ряд інших зауважень, які можуть бути враховані під час доопрацювання законопроекту до другого читання.

Крім зазначеного, під час опрацювання законопроекту і підготовки його до розгляду в першому читанні та під час його розгляду на засіданні Комітету

народними депутатами – членами Комітету були висловлені такі пропозиції щодо можливого вдосконалення законопроекту в разі його прийняття в першому читанні та при його підготовці до другого читання:

- 1) доповнення проекту преамбулою;
- 2) визначення правового статусу Фонду, в тому числі доповнення проекту положеннями щодо ліквідації Фонду, зокрема визначення долі активів Фонду у випадку припинення його як юридичної особи;
- 3) уточнення правового титулу та моменту набуття прав фізичними особами (дітьми) на кошти Фонду, що обліковуються на їх індивідуальних рахунках, для визначення моменту нарахування (отримання) суми доходів фізичних осіб (дітей) і звільнення цих доходів від оподаткування податком на доходи фізичних осіб;
- 4) спрощення системи управління Фондом з метою зменшення витрат на його поточне утримання та забезпечення функціонування;
- 5) удосконалення системи економічного паспорта шляхом зменшення кількості суб'єктів цієї системи;
- 6) виключення ініціативи створення окремого реєстру учасників Фонду та передбачення натомість ведення Фондом аналітичного обліку для цілей законопроекту на базі існуючого Державного реєстру актів цивільного стану громадян із наданням Фонду доступу до нього в частині, необхідній для ведення такого обліку;
- 7) передбачення розширення можливостей для інвестування коштів Фонду та формування виключного переліку фінансових інструментів, в які можуть бути інвестовані активи Фонду.

Законопроектом про систему фінансової підтримки майбутніх поколінь **(реєстр. № 6394-1)** передбачається запровадження механізму розподілу коштів від сплати ренти за користування надрами загальнодержавного значення у відповідному календарному році між особами, яким у такому ж календарному році виповниться 18 років (або для лікування особам до 18 років, або спадкоємцям особи, яка померла до 18 років).

Запропонований законопроектом механізм розподілу коштів передбачає: створення Єдиного державного реєстру фінансової підтримки майбутніх поколінь, розпорядником якого буде Міністерство фінансів України, а адміністратором – державне підприємство у складі Мінфіну, яке сьогодні супроводжує програмно-технічні комплекси бюджетних фінансових установ; зберігання належних до виплати коштів фінансової підтримки на казначейському рахунку Мінфіну; здійснення обліку належних до виплати коштів на особових рахунках осіб в Реєстрі, а фактичної виплати коштів через поточні рахунки зі спеціальним режимом використання, відкриті особам в банках України.

Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку повідомила, що не підтримує прийняття зазначеного законопроекту з огляду на те, що механізм фінансової підтримки майбутніх поколінь за своєю суттю є солідарною системою цільової грошової допомоги, що передбачає здійснення виплат за рахунок поточних надходжень внесків, які є джерелом виплат, а такі системи на прикладі функціонування солідарних пенсійних систем засвідчили свою неефективність та нездатність забезпечити належний рівень соціальних виплат. Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку вбачає за доцільне створення системи фінансової підтримки майбутніх поколінь саме у формі накопичувальної системи, яка передбачає інвестування акумульованих коштів з метою отримання інвестиційного доходу, оскільки інвестиційні механізми сприяють захисту накопичень від інфляції, а також створюють можливість для примноження довгострокових накопичень.

Міністерство фінансів України в експертному висновку до законопроекту повідомило, що не підтримує законопроект як такий, що не узгоджується із законами, що регулюють бюджетні відносини, зокрема, суперечить частині п'ятій статті 13, пунктам 5, 5-1 частини другої та частині третій статті 29 (оскільки норми щодо спеціального фонду державного бюджету не належать до предмета регулювання галузевого законодавчого акта та мають встановлюватися Бюджетним кодексом України), частині першій статті 43 (що не передбачає можливість відкриття централізованих рахунків, натомість встановлює норму, згідно з якою бюджетним установам відкриваються рахунки в органах, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів у встановленому законодавством порядку), частині четвертій статті 45 (оскільки доходи державного бюджету зараховуються безпосередньо на єдиний казначейський рахунок і не можуть акумулюватися на рахунках органів, що контролюють справляння надходжень бюджету) та частині четвертій статті 49 Бюджетного кодексу України (оскільки Казначейство здійснює платежі тільки за дорученнями розпорядників бюджетних коштів).

Національний банк України повідомив, що вважає слушними окремі положення законопроекту № 6394-1, зокрема спрямовані на уникнення витрат на утримання спеціального фонду та адміністрування коштів, розширення джерел формування коштів фінансової підтримки та захист інформації, що містить конфіденційні відомості та персональні дані, але концептуально підтримує основний законопроект – № 6394, внесений Президентом України.

Міністерство охорони здоров'я України повідомило, що не має пропозицій та зауважень до законопроекту.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України надало свій висновок, в якому висловлено зауваження до проекту. Так, у висновку зазначено про релевантність усіх зауважень, висловлених у висновку до законопроекту № 6394, до положень проекту № 6394-1, які збігаються за змістом. Зокрема, про: необхідність проведення оцінки ресурсного забезпечення

проекту; подання до нього належного фінансово-економічного обґрунтування; дискусійність використання рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення на фінансову підтримку осіб, яким виповнилось 18 років, з огляду на те, що згідно з частиною першою статті 13 Конституції України надра є об'єктами власності Українського народу, у зв'язку з цим рентна плата за їх користування має використовуватися для забезпечення добробуту всіх громадян України, а не лише їх окремих категорій; невизначеність питання щодо долі коштів отримувача фінансової підтримки, який їх не використав протягом певного часу тощо.

Зауваження Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України стосуються також відсутності кореляції між окремими статтями проекту, а також предметом та змістом окремих статей.

Крім того, висловлено сумнів щодо доцільності окремих положень проекту, наголошено на існуванні ризику неотримання коштів відповідною особою у разі нездійснення банком відповідних дій, спрямованих на організацію виплати отримувачу фінансової підтримки, неврегульованості окремих питань механізму виплати коштів фінансової підтримки.

Законопроект про економічний паспорт (**реєстр.№ 6394-2**) в значній мірі повторює положення основного законопроекту, але має деякі відмінності. Так, він передбачає встановлення на рівні закону критеріїв, яким повинна відповідати компанія, що може проводити аудит діяльності Фонду. Крім того, в порівнянні з основним проектом збільшується кількість членів конкурсної комісії для обрання ради фонду та змінюється її склад: замість представників від Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики до конкурсної комісії запропоновано включати Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та по два представники від міжнародних молодіжних організацій та всеукраїнських молодіжних громадських організацій, які обираються на засіданні Верховної Ради України. Проектом також пропонується збільшити кількість інформації, що публікується адміністратором Фонду, заборонити інвестування коштів Фонду у облігації внутрішньої державної позики, визначити джерелом наповнення Фонду відповідний спецфонд Державного бюджету та розширити напрямки використання коштів, передбачивши можливість їх використання на зайняття підприємницькою діяльністю.

Міністерство фінансів України в експертному висновку до законопроекту повідомило, що не підтримує законопроект, оскільки реалізація його положень призведе до зменшення в середньостроковій перспективі обсягу ресурсу загального фонду Державного бюджету України, який спрямовується на фінансове забезпечення, зокрема, національної оборони, правоохоронної діяльності, освіти, охорони здоров'я, соціального захисту та соціального забезпечення тощо. Крім того, неврегульованість питання щодо визначення

відповідного органу з відповідними повноваженнями щодо сплати державних внесків до системи економічного паспорта може призвести до створення ситуації невизначеності щодо головного розпорядника бюджетних коштів під час складання Бюджетної декларації і проекту закону про Державний бюджет України, зокрема складання та подання до Мінфіну бюджетного запиту за відповідною бюджетною програмою та її виконання. Також наголошено на необхідності здійснення загальної оцінки досягнутих цілей та очікуваних соціально-економічних результатів від реалізації змін до законодавства щодо соціальної підтримки населення.

Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку надала довідку, відповідно до якої не заперечує щодо прийняття зазначеного законопроекту із зауваженнями. Так Національною комісією зазначено про необхідність врегулювання питань: віднесення діяльності Фонду майбутніх поколінь до фінансових послуг; поєднання професійної діяльності на ринках капіталу з діяльністю у системі економічного паспорта, визначення механізму створення Фонду, структури його управління та організації функціонування; віднесення системи економічного паспорта та його суб'єктів до сфери регулювання Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку. Також висловлено застереження щодо недоцільності поєднання виконання функцій адміністратора Єдиного соціального реєстру та адміністратора Фонду однією особою.

Національний банк України у своєму листі зазначив, що положення проекту є фактично ідентичними положенням основного законопроекту, але концептуально він підтримує основний законопроект – реєстр.№ 6394, внесений Президентом України.

Міністерство охорони здоров'я України повідомило, що не має пропозицій та зауважень до законопроекту.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України надало свій висновок, в якому висловлено зауваження до проекту. Так, у висновку зазначено про релевантність усіх зауважень, висловлених у висновку до законопроекту 6394, до положень проекту реєстр.№6394-2, які збігаються за змістом. Зокрема, про: подання до проекту належного фінансово-економічного обґрунтування; невідповідність назви проекту його змісту; доопрацювання його термінологічного апарату; невідповідність положень проекту про включення до складу комісії з конкурсного відбору членів Ради Фонду представників від Президента України Конституції України; доопрацювання окремих питань статусу суб'єктів системи економічного паспорта; невизначеність питання щодо долі коштів отримувача фінансової підтримки, який їх не використав протягом певного часу тощо.

Зауваження Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України стосуються також необґрунтованого обмеження конкуренції в сфері аудиту фінансової звітності Фонду та недоцільності дублювання у проекті поняття "аудиторська фірма". Крім того, зазначається про

наділення проектом Верховної Ради України додатковим, не передбаченим Конституцією України, повноваженням.

Законопроектом про економічний паспорт юного українця (реєстр. № 6394-3) передбачено створення Кабінетом Міністрів України Фонду розвитку та підтримки дитинства, який має статус неприбуткової організації, функціонує та провадить діяльність виключно з метою накопичення державних внесків на користь учасників такого Фонду з подальшим управлінням активами, а також здійснює виплати учасникам такого Фонду. Окрім передбаченого в основному законопроекті формування Фонду за рахунок рентних платежі за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення, Фонд пропонується також формувати за рахунок фінансових внесків та допомоги від урядів, агентств та установ іноземних держав, міжнародних фінансових організацій, добровільних внесків підприємств, установ, організацій України, фізичних осіб.

Також проект передбачає внесення змін до Закону України "Про державну допомогу сім'ям з дітьми", якими, зокрема, відновлюється: диференціація розмірів допомоги при народженні дітей, коли вказана допомога надається у розмірі 50 прожиткових мінімумів для дітей віком до шести років при народженні першої дитини; 70 і 120 прожиткових мінімумів при народженні другої і третьої дитини відповідно; виплата допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку. Крім цього, розмір допомоги на дітей одиноким матерям встановлюється на рівні не менше 50% прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку з одночасним скасуванням додаткових умов отримання цієї допомоги.

Міністерство фінансів України в експертному висновку зазначило, що не підтримує законопроект як такий, що не узгоджується із законами, що регулюють бюджетні відносини. Так, зазначається, що розробниками законопроекту не дотримано вимог щодо надання фінансово-економічного обґрунтування і пропозицій змін до законодавчих актів щодо скорочення витрат бюджету та/або джерел додаткових надходжень бюджету, а також включено до предмета регулювання галузевого законодавчого акта положення щодо спеціального фонду Державного бюджету, що можуть бути включені тільки до Бюджетного кодексу України. Підкреслюється, що проект передбачає дублювання фінансування за рахунок коштів Фонду видатків, що на сьогодні вже фінансуються за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів. Крім того, Міністерством наголошено на тому, що питання про підвищення розмірів допомоги при народженні дитини та відновлення надання допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку має передувати робота щодо оцінки очікуваних соціально-економічних результатів запровадження нових та підвищення розмірів існуючих соціальних виплат, а також модернізації напрямів соціального захисту населення.

Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку у своїй довідці зазначила, що не підтримує прийняття зазначеного проекту, оскільки за своєю суттю запропонований законопроект механізм є солідарною системою цільової грошової допомоги, яка передбачає здійснення виплат за рахунок поточних надходжень внесків, які є джерелом виплат, а такі системи на прикладі функціонування солідарних пенсійних систем засвідчили свою неефективність та нездатність забезпечити належний рівень соціальних виплат. Національна комісія вбачає за доцільне створення системи фінансової підтримки майбутніх поколінь саме у формі накопичувальної системи, яка передбачає інвестування акумульованих коштів з метою отримання інвестиційного доходу, оскільки інвестиційні механізми сприяють захисту накопичень від інфляції, а також створюють можливість для примноження довгострокових накопичень.

Національний банк України повідомив, що запропонований законопроект механізм перерозподілу частини доходів Державного бюджету України для виконання низки соціальних функцій (підтримка оздоровлення та навчання дітей, дошкільна освіта тощо), може відбуватися в межах спеціальних державних програм на підставі відповідних законодавчих актів або рішень Уряду України, у зв'язку з чим повідомив про концептуальну підтримку основного законопроекту.

Міністерство соціальної політики України не підтримало даний проект.

Міністерство охорони здоров'я України повідомило, що не має пропозицій та зауважень до законопроекту.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України надало свій висновок, в якому висловлено зауваження до законопроекту. Так, у висновку зазначено про релевантність усіх зауважень, висловлених у висновку до законопроекту 6394, до положень проекту реєстр.№6394-2, які збігаються за змістом. Зокрема, про: необхідність проведення оцінки ресурсного забезпечення проекту; подання до нього належного фінансово-економічного обґрунтування; дискусійність використання рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення на фінансову підтримку осіб, яким виповнилось 18 років, з огляду на те, що згідно з частиною першою статті 13 Конституції України надра є об'єктами власності Українського народу, у зв'язку з цим рентна плата за користування надрами має використовуватися для забезпечення добробуту всіх громадян України, а не лише їх окремих категорій; питань, пов'язаних з діяльністю конкурсної комісії; невизначеність питання щодо долі коштів отримувача фінансової підтримки, який їх не використав протягом певного часу тощо.

Крім того, Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України наголосило на дискусійності запропонованого проектом фінансування завдань та публічних функцій держави за рахунок коштів Фонду, відсутності правової визначеності окремих положень проекту, невідповідності окремих положень проекту його предмету, зазначило, що проект суперечить вимогам

статті 27 Бюджетного кодексу України та вказало на неузгодженість приписів щодо порядку затвердження бюджет, кошторис витрат на утримання Фонду, невизначеність порядку надання державної підтримки, та неузгодженість положень проекту із нормами Закону "Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні".

Станом на 20 січня 2022 року усі названі законопроекти не включені до порядку денного шостої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання.

Враховуючи викладене вище, керуючись Регламентом Верховної Ради України, на підставі Закону України "Про комітети Верховної Ради України" Комітет **в и р і ш и в:**

1. Рекомендувати Верховній Раді України **проекти** Законів України про економічний паспорт (реєстр.№ 6394 від 06.12.2021), про систему фінансової підтримки майбутніх поколінь (реєстр.№ 6394-1 від 21.12.2021), про економічний паспорт (реєстр.№ 6394-2 від 22.12.2021), та проект Закону про економічний паспорт юного українця (реєстр.№ 6394-3 від 22.12.2021) **включити в порядок денний шостої сесії Верховної Ради України.**

2. Рекомендувати Верховній Раді України за наслідками розгляду зазначених законопроектів у першому читанні **прийняти за основу проект Закону про економічний паспорт (реєстр. № 6394 від 06.12.2021)**, поданий Президентом України Зеленським В.О., та доручити Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики доопрацювати законопроект з врахуванням пропозицій, зокрема, наведених у цьому висновку, від народних депутатів України та інших суб'єктів законодавчої ініціативи.

3. Співдоповідачем від Комітету щодо даних питань визначити народного депутата України Василевську-Смаглюк О.М.

Голова Комітету

Д.О. Гетманцев

Вик. А. Мороз 255-27-36



ЕАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Гетманцев Данило Олександрович
Сертифікат: 58E2D9E7F900307B04000000440A3100AB198F00
Дійсний до: 25.01.2023 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
№ 04-32/03-2022/17830 від 21.01.2022

