Додаток № 2

***Інформація щодо розрахунку базового обсягу витрат, бюджетного простору та вартості нових політик***

На виконання Меморандуму про економічну і фінансову політику спільної з Міжнародним валютним фондом програми Механізму розширеного фінансування EFF Мінфіном у 2024 році за технічної підтримки Міжнародного валютного фонду проведено діагностичний огляд системи середньострокового бюджетного планування України.

За результатами діагностичного огляду виявлені прогалини системи середньострокового бюджетного планування в Україні, серед яких відсутність методології розрахунку базового обсягу витрат, розрахунок вартості нової політики не імплементовано у бюджетний процес, відсутність комплексної оцінки бюджетного простору. Запровадження до бюджетного процесу України методологій, процедур та норм, які дозволять заповнити зазначені прогалини, безпосередньо пов’язано із підготовкою до імплементації актів права Європейського Союзу, а саме Директиви Ради 2011/85/ЄС від 8 листопада 2011 року щодо вимог до бюджетних рамок держав-членів, якою передбачено, що середньострокові бюджетні рамки повинні містити, серед іншого, прогнози кожної основної статті доходів і витрат на бюджетний рік і за його межами на основі незмінної політики.

З метою наближення до стандартів бюджетного планування країн-членів Європейського Союзу Мінфіном у 2024 році було зроблено перші кроки, а саме в інструктивному листі від 02.02.2024 № 04110-08-6/3302 запросив від головних розпорядників інформацію щодо факторів, що впливають на обсяг видатків та надання кредитів загального фонду державного бюджету та фінансово-економічне обґрунтування нових видатків та надання кредитів загального фонду. Запровадження нових підходів до бюджетного планування планується здійснювати поетапно:

**1 етап** (протягом 2025 року) передбачає в рамках – підготовки Бюджетної декларації на 2026-2028 роки здійснення:

- ***на рівні Мінфіну*** розрахункубазового обсягу витрат (базової лінії) з урахування отриманої від головних розпорядників інформації про фактори, що впливають на бюджетні витрати, макроекономічного прогнозу та розрахунку бюджетного простору;

- ***на рівні головних розпорядників*** розрахунку вартості нових політик, які пропонуються ними для реалізації у 2026-2028 роках.

Здійснення цих розрахунків передуватиме визначенню орієнтовних граничних показників видатків державного бюджету та надання кредитів з державного бюджету на середньостроковий період, який здійснюється Мінфіном відповідно до статті 33 Бюджетного кодексу України та Інструкції з підготовки пропозицій до Бюджетної декларації, затвердженої наказом Міністерства фінансів України від 21 липня 2022 року № 207, зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 04 серпня 2022 року за № 882/38218.

**2 етап** (починаючи з 2026 року)передбачає, на відміну від 1 етапу,здійснення розрахункубазового обсягу витрат як ***Мінфіном так і*** ***головними розпорядниками***.

**І**. Розрахунок базового обсягу витрат буде здійснено Мінфіном на кожен рік середньострокового періоду на основі незмінної політики.

Незмінною політикою для здійснення цього розрахунку вважатимуться рішення, враховані у Державному бюджеті України на 2025 рік (зокрема щодо обмеження / призупинення норм чинного законодавства). Тобто це норми законів, інших нормативно-правових актів які регулюють питання надання публічних послуг та здійснення заходів за рахунок коштів державного бюджету, а також норми встановлені безпосередньо Законом України про Державний бюджет України.

Основою для розрахунку базового обсягу витрат (базової лінії) є:

на перший рік середньострокового бюджетного періоду – показники закону про Державний бюджет України на поточний рік (рік, що передує плановому періоду);

на другий та третій роки середньострокового періоду – показники базового обсягу витрат попереднього року.

Розрахунок базового обсягу витрат передбачає, зокрема:

врахування макроекономічного прогнозу соціального і економічного розвитку, прогнозів та оцінок щодо зміни галузевих показників, які не пов’язані із рішеннями щодо зміни політики;

актуалізацію кількісних та вартісних факторів, що впливають на обсяги видатків державного бюджету та надання кредитів з державного бюджету у середньостроковому періоді для кожного з відповідних років;

скорочення показників закону про Державний бюджет України на поточний рік (або показників, які є основою для розрахунку базового обсягу витрат на другий та третій роки середньострокового періоду) на розмір витрат на програми / заходи / проєкти (наприклад, публічні інвестиційні проєкти), строк виконання / реалізації яких закінчується.

Для актуалізації кількісних та вартісних факторів, що впливають на обсяги видатків державного бюджету та надання кредитів з державного бюджету з урахуванням галузевих особливостей головні розпорядники надають Мінфіну інформацію за формами, що додані до листа.

Підходи до кількісних і вартісних факторів визначені розділом ІІІ Інструкції з підготовки пропозицій до Бюджетної декларації, затвердженої наказом Міністерства фінансів України 21 липня 2022 року № 207, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 04 серпня 2022 року за № 882/38218.

Під час підготовки бюджетних пропозиції на 2026-2028 роки головні розпорядники також здійснять розрахунок базового обсягу витрат на відповідні роки і нададуть результати цього розрахунку Мінфіну для порівняння і подальшого удосконалення методичних підходів до розрахунку.

**ІІ.** Розрахунок вартості нової політики дозволяє оцінити чи можуть бути реалізовані нові політичні ініціативи в межах наявного бюджетного простору і чи не порушить це фіскальну стійкість.

Такими новими політичними ініціативами можуть бути рішення щодо запровадження публічних послуг / заходів, не передбачених законом про державний бюджет на поточний рік, або рішення, що передбачають зміну механізму реалізації існуючої політики щодо надання публічних послуг (здійснення заходів) порівняно з поточним роком.

Зміна механізмів реалізації політики полягає у перегляді чинних норм законодавства щодо надання публічних послуг (здійснення заходів) з метою винайдення більш ефективних способів реалізації державної політики. В рамках таких ініціатив можуть пропонуватися зміни, зокрема, до способів надання послуг, формул розрахунку їх вартості, вимог до отримувачів та/або надавачів послуг, які спрямовані на економію бюджетних коштів та/або підвищення ефективності реалізації відповідної політики.

Під час складання Бюджетної декларації як нова політика розглядається запровадження у середньостроковому періоді публічних послуг та заходів, не передбачених законом про Державний бюджет України на поточний рік, або зміна механізмів реалізації політики порівняно із поточним роком. В тому числі як нова політика розглядаються питання щодо відновлення дії призупинених у поточному році норм законодавства.

Розрахунок вартості нових політик (в тому числі зміни механізмів реалізації політики порівняно із поточним роком) здійснюється з урахуванням кількісних і вартісних факторів, дотримуючись принципу обґрунтованості витрат «від першої гривні».

Вартість нових політик, передбачених на відповідні роки Бюджетною декларацією, схваленою у попередньому бюджетному періоді, має бути уточнена з урахуванням актуального рівня відповідних кількісних та вартісних факторів.

Розрахунок вартості нової політики здійснюється з урахуванням фінансово-економічного обґрунтування до проєкту відповідного закону, іншого нормативно-правового акту, яким було прийнято рішення про таку нову політику.

Якщо реалізація нової політики передбачена актом Кабінету Міністрів України або законом, проєкт якого було внесено у порядку законодавчої ініціативи Кабінетом Міністрів України на розгляд Верховної Ради України, враховуються фінансово-економічні розрахунки, здійснені відповідно до Методики проведення фінансово-економічних розрахунків при підготовці проекту акта Кабінету Міністрів України та законопроекту, що вноситься у порядку законодавчої ініціативи Кабінетом Міністрів України на розгляд Верховної Ради України, затвердженої наказом Мінфіну від 21.03.2008  № 428, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 11 квітня 2008 року за № 297/14988.

Відповідні кількісні та вартісні фактори застосовуються для розрахунку вартості нової політики на тому ж рівні, що і для розрахунку базового обсягу витрат на відповідний рік середньострокового періоду.

За результатами проведених розрахунків головні розпорядники надають інформацію за формою, що додана до листа.

**ІІІ.**  Мінфін визначає бюджетний простір на кожний рік середньострокового періоду порівнюючи прогнозний обсяг витрат з базовим обсягом витрат.

Різниця між цими показниками є бюджетним простором.

Якщо базовий обсяг витрат менший за прогнозний обсяг витрат, має місце позитивний бюджетний простір. Відповідний обсяг коштів може бути використаний для створення у середньостроковому бюджетному періоді резерву для покриття у наступних бюджетних періодах непередбачуваних видатків, змін макроекономічного прогнозу, на реалізацію нових політик.

Якщо базовий обсяг витрат перевищує прогнозний базовий обсяг витрат, має місце від’ємний бюджетний простір, що потребує здійснення коригувальних заходів скорочення витрат державного бюджету та / або збільшення ресурсів державного бюджету для забезпечення збалансування показників державного бюджету на відповідний рік середньострокового періоду.

За будь-якої величини бюджетного простору (позитивної, нульової, від’ємної) можуть здійснюватися коригувальні заходи щодо витрат бюджету, які зокрема передбачають:

розроблення нової політики, яка передбачатиме зміну механізму реалізації політики з метою економії бюджетних коштів та/або підвищення ефективності реалізації відповідної політики;

скорочення непершочергових та непріоритетних, насамперед в період дії воєнного стану, витрат.

Пропозиції щодо коригувальних заходів можуть ініціювати як головні розпорядники, так і Мінфін.

Коригувальні заходи, які будуть враховані Мінфіном під час визначення орієнтовних граничних показників, можуть передбачати фінансові обмеження, яких зобов’язані дотримуватися усі головні розпорядники під час підготовки бюджетних пропозицій.

Отже головні розпорядники мають виважено підійти до надання необхідної інформації для обрахунку середньострокових бюджетних показників. Запровадження нових підходів буде спрямовано на посилення системи середньострокового бюджетного планування, забезпечення стійкості та ефективності системи управління державними фінансами. Результати реалізації реформи та практичний досвід використовуватимуться для подальшого розвитку бюджетної системи та забезпечення потреб відновлення України.