

Додаток
до Постанови Верховної Ради України
від 12 березня 2025 року
№ 4298–ІХ

ЗВІТ

Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування можливих протиправних дій посадових осіб органів державної влади, інших державних органів та суб'єктів господарювання державного сектору економіки, що могли завдати шкоди економічній безпеці України

Відповідно до Постанови Верховної Ради України від 22 лютого 2024 року № 3579–ІХ (далі – Постанова) утворено Тимчасову слідчу комісію Верховної Ради України з питань розслідування можливих протиправних дій посадових осіб органів державної влади, інших державних органів та суб'єктів господарювання державного сектору економіки, що могли завдати шкоди економічній безпеці України (далі – Тимчасова слідча комісія або Комісія).

Головою Тимчасової слідчої комісії обрано народного депутата України Железняка Ярослава Івановича (депутатська фракція Політичної Партії "ГОЛОС"), заступником голови Тимчасової слідчої комісії – народного депутата України Радіну Анастасію Олегівну (депутатська фракція ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ "СЛУГА НАРОДУ").

До складу Комісії обрано таких народних депутатів України:

- | | |
|------------------------------------|---|
| Арахамія
Давид Георгійович | – депутатська фракція ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ "СЛУГА НАРОДУ"; |
| Бакумов
Олександр Сергійович | – депутатська фракція ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ "СЛУГА НАРОДУ"; |
| Гетманцев
Данило Олександрович | – депутатська фракція ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ "СЛУГА НАРОДУ"; |
| Жмеренецький
Олексій Сергійович | – депутатська фракція ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ "СЛУГА НАРОДУ"; |
| Івченко
Вадим Євгенович | – депутатська фракція політичної партії Всеукраїнське об'єднання "Батьківщина"; |
| Марусяк
Олег Романович | – депутатська фракція ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ "СЛУГА НАРОДУ"; |
| Мовчан | – депутатська фракція ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ |

Олексій Васильович	"СЛУГА НАРОДУ";
Підласа Роксолана Андріївна	– депутатська фракція ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ "СЛУГА НАРОДУ";
Пузанов Олександр Геннадійович	– депутатська група "Платформа за життя та мир";
Сова Олександр Георгійович	– депутатська фракція ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ "СЛУГА НАРОДУ";
Южаніна Ніна Петрівна	– депутатська фракція ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ "ЄВРОПЕЙСЬКА СОЛІДАРНІСТЬ".

Секретарем Тимчасової слідчої комісії з числа її членів шляхом відкритого голосування обрано народного депутата України Івченка Вадима Євгеновича (депутатська фракція політичної партії Всеукраїнське об'єднання "Батьківщина").

Кількісний склад Комісії – 13 народних депутатів України.

Відповідно до Постанови основними завданнями Тимчасової слідчої комісії визначено:

1) розслідування можливих протиправних дій посадових осіб Служби безпеки України, Національної поліції України, Бюро економічної безпеки України, Державної митної служби України, Державної податкової служби України, Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, Державної служби фінансового моніторингу України, Державної аудиторської служби України та суб'єктів господарювання державного сектору економіки, що могли завдати шкоди економічній безпеці України;

2) збір інформації щодо технічної допомоги, кредитів (позик), наданих Україні іноземними та міжнародними організаціями з початку повномасштабного вторгнення, аналіз стану виконання взятих Україною у зв'язку з цим зобов'язань.

Відповідно до пункту 8 Постанови було підготовлено попередній звіт Тимчасової слідчої комісії (Постанова Верховної Ради України "Про попередній звіт Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування можливих протиправних дій посадових осіб органів державної влади, інших державних органів та суб'єктів господарювання державного сектору економіки, що могли завдати шкоди економічній безпеці України" від 30 жовтня 2024 року № 4045–ІХ).

Підставами для проведення Комісією розслідування була інформація, оприлюднена в медіа та отримана від державних органів, про систематичні

порушення законодавства України посадовими особами органів державної влади, інших державних органів та суб'єктів господарювання державного сектору економіки, що могли завдати шкоди економічній безпеці України.

Робота Комісії здійснювалася публічно, на більшості засідань Тимчасової слідчої комісії були присутні представники медіа.

Тимчасова слідча комісія працювала відповідно до плану, що передбачав:

1. Постійний моніторинг стану виконання зобов'язань України перед міжнародними та іноземними організаціями, які є умовою для надання Україні міжнародної технічної допомоги та кредитів (позик).

2. Систематизація заходів з реформування Бюро економічної безпеки України, Державної митної служби України, Державної податкової служби України, Рахункової палати, Державної аудиторської служби України, Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, аналіз необхідних змін і планування їх впровадження, постійне здійснення моніторингу, контролю виконання таких заходів, виявлення ризиків їх невиконання на всіх етапах для своєчасного реагування.

3. Розслідування можливих протиправних дій посадових осіб суб'єктів господарювання державного сектору економіки, Державної аудиторської служби України, Національної поліції України, Служби безпеки України, Бюро економічної безпеки України, Державної митної служби України, Державної податкової служби України, Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, Державної служби фінансового моніторингу України, що можуть становити загрозу економічній безпеці України.

4. Розслідування причин неналежної протидії незаконному обігу підакцизних товарів, зокрема спирту етилового та спиртових дистилатів, алкогольних напоїв, пива, тютюнових виробів, тютюну та промислових замінників тютюну, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального.

5. Розслідування причин неналежної протидії ухиленню від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів) суб'єктами господарювання, які здійснюють діяльність з організації, проведення азартних ігор, лотерей (крім розповсюдження лотерей), парі (букмекерське парі, парі тоталізатора).

6. Визначення факторів, що сприяють тіньовому обігу зернових, та шляхів протидії тіньовому обігу, заходів, які мають вживатися органами державної влади, іншими державними органами, що здійснюють повноваження у сфері економічної безпеки.

7. Розслідування порушень, вчинених посадовими особами митних органів, що призвели до зменшення надходжень до бюджетів.

8. Дослідження проблем запровадження Державної системи онлайн-моніторингу.

9. Визначення основних причин зловживань з податком на додану вартість та шляхів протидії таким зловживанням.

10. Розслідування можливих фактів зловживань та/або неналежного виконання обов'язків посадовими особами органів державної влади, інших державних органів, що здійснюють повноваження у сфері економічної безпеки, які призвели до порушення прав суб'єктів господарювання.

Більшість із пунктів плану обговорено Комісією, втім, частину питань недостатньо досліджено через брак часу.

З метою отримання необхідної інформації для виконання визначених Постановою основних завдань Комісією скеровано велику кількість звернень з питань, що розслідуються, до органів державної влади. Найбільше звернень адресовано до Державної митної служби України, Державної податкової служби України, Бюро економічної безпеки України, Національного агентства України

з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, та до Фонду державного майна України.

Тимчасова слідча комісія для отримання інформації, матеріалів та документів також активно реалізувала право, надане частиною другою статті 7 Закону України "Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України", згідно з якою у повідомленні запрошеним особам зазначається, які матеріали та документи необхідно мати з собою.

У процесі здійснення своїх повноважень Комісія використовувала також інформацію з відкритих публічних джерел (офіційні веб-сайти Міністерства фінансів України, Державного казначейства України, Державної митної служби України, Державної податкової служби України, Офісу Генерального прокурора та інших державних органів), а також інформацію, здобуту самостійно у процесі реалізації депутатських повноважень.

Отримана та досліджена Тимчасовою слідчою комісією інформація дає змогу підсумувати результати щодо предмета розслідування відповідно до визначених завдань.

Відомості та обставини, встановлені Тимчасовою слідчою комісією, і докази, які їх підтверджують

Відповідно до Постанови одним із основних завдань Тимчасової слідчої комісії визначено збір інформації щодо технічної допомоги, кредитів (позик), наданих Україні іноземними та міжнародними організаціями з початку повномасштабного вторгнення, аналіз стану виконання взятих Україною у зв'язку з цим зобов'язань.

За даними Міністерства фінансів України, потреба в зовнішньому фінансуванні лише 2024 року перевищувала 37 млрд доларів США. Ці кошти Україна планувала отримати в рамках програм фінансової допомоги від Міжнародного валютного фонду ("Механізм розширеного фінансування"), Європейського Союзу ("Ukraine Facility"), Сполучених Штатів Америки та Світового банку (DPL).

Програма "Механізм розширеного фінансування" (Extended Fund Facility – EFF), затверджена Міжнародним валютним фондом (далі – МВФ) у березні 2023 року, передбачає надання Україні протягом чотирьох років фінансової допомоги загальним обсягом 15,6 млрд доларів США. Протягом визначеного періоду кошти мають надходити окремими траншами після щоквартального визначення своєчасності і повноти виконання так званих структурних маяків – переліку обов’язкових реформ для зміцнення української економіки, передбачених Меморандумом МВФ.

Програма "Ukraine Facility", ухвалена Радою Європейського Союзу в лютому 2024 року, передбачає надання Україні 50 млрд євро протягом 2024–2027 років, з яких майже 38,3 млрд євро будуть надані за виконання індикаторів Плану України. Загалом План України включає 151 індикатор за 69 напрямками реформ, найбільше з яких припадає на реформи у сферах енергетики (17), судової системи (15), розвитку людського капіталу (11), а також боротьби з корупцією (11).

У березні 2024 року Рада виконавчих директорів Світового банку схвалила новий кредит для України у рамках позики на політику розвитку (Development Policy Loan – DPL), відповідно до якого до кінця 2024 року Україна мала отримати 1,5 млрд доларів США, за умови виконання умов програми, вписаних у матриці політики, та досягнення визначених результатів (8 пріоритетних дій, 1 стратегічний захід та 11 тригерів).

Офіційний перелік вимог для надання фінансової допомоги в обсязі 7,8 млрд доларів США, схваленої у квітні 2024 року Сенатом Сполучених Штатів Америки, не був опублікований. Втім, за наявною інформацією, серед вимог, які Україні належало виконати до кінця року, було визначено реформування митних органів та Рахункової палати.

Таким чином, від виконання взятих Україною зобов’язань до кінця 2024 року залежало надходження 5,4 млрд доларів США за програмою МВФ, 16 млрд євро за програмою Європейського Союзу, 1,5 млрд доларів США від Світового банку та 7,8 млрд доларів США прямої бюджетної допомоги від Сполучених Штатів Америки.

Реалізація цих програм та отримання запланованих коштів передбачало виконання Україною низки умов, спрямованих на зміцнення інституційної спроможності та розвиток української економіки.

З метою забезпечення своєчасного та повного виконання Україною умов міжнародних програм фінансування, недопущення ризику аритмічності надходження траншів фінансової допомоги та, як наслідок, надмірного дефіциту бюджету, забезпечення дотримання строків виконання міжнародних зобов'язань Верховною Радою України та забезпечення парламентського контролю за дотриманням строків Кабінетом Міністрів України, іншими органами державної влади Тимчасова слідча комісія здійснювала моніторинг їх виконання.

З моменту утворення у лютому 2024 року Тимчасова слідча комісія здійснювала моніторинг виконання зобов'язань за програмами фінансової допомоги Міжнародного валютного фонду, Європейського Союзу, Світового банку, а також потенційних вимог для надання прямої бюджетної допомоги від Сполучених Штатів Америки до завершення першого кварталу 2025 року.

Загалом передбачалося, що за визначений період Україна виконає 101 індикатор за трьома програмами: 28 структурних маяків Меморандуму з МВФ (може змінюватися після щоквартального перегляду програми), 22 умови співпраці із Світовим банком та 51 індикатор Плану України в рамках програми Європейського Союзу "Ukraine Facility".

З другого кварталу 2024 року до завершення першого кварталу 2025 року виконання 29 обов'язкових умов міжнародних програм фінансової допомоги потребує ухвалення нових законів.

Станом на початок 2025 року Україна отримала все фінансування на 2024 рік, передбачене зазначеними міжнародними програмами.

На час підготовки цього Звіту проблемним є виконання двох структурних маяків – внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України, які дозволять Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі керувати запитами про екстрадицію та взаємну правову допомогу, а також раціоналізувати наслідки впливу строків досудового розслідування (у тому числі у справах про корупцію), а також ухвалення закону про утворення Вищого адміністративного суду. Строк виконання цих зобов'язань вплив наприкінці грудня 2024 року, що потребує додаткових консультацій з МВФ перед наступним переглядом програми.

За результатами моніторингу експерти Тимчасової слідчої комісії оперативно готували аналітичні матеріали, які сприяли ухваленню законів у редакції, що відповідали всім вимогам та попереднім домовленостям з іноземними стейкхолдерами. Зокрема, йдеться про повне оновлення конкурсної процедури з відбору Директора Бюро економічної безпеки України, про запровадження атестації працівників Бюро економічної безпеки України протягом 18 місяців з дня призначення нового Директора, яку проводитимуть атестаційні комісії. Крім того, законом передбачено чіткі процедури добору нових працівників, а також незалежний аудит Бюро економічної безпеки України за участю міжнародних експертів.

В оновленому в жовтні 2024 року Меморандумі з МВФ з'явився новий маяк щодо діяльності Бюро економічної безпеки України, зокрема щодо призначення нового Директора Бюро економічної безпеки України до кінця лютого 2025 року. За аналізом Тимчасової слідчої комісії, Україна не зможе виконати цей маяк.

Однак процедура конкурсного відбору вже розпочата. Так, конкурс на відповідну посаду оголошений конкурсною комісією в кінці грудня 2024 року, строк подання документів – до 24 січня 2025 року включно. 27 січня конкурсна комісія повідомила, що 43 особи подали документи для участі у конкурсному відборі на посаду Директора Бюро економічної безпеки України. Станом на середину лютого 2025 року конкурсна комісія проводить ретельну перевірку поданих документів на предмет відповідності осіб вимогам, визначеним Законом України "Про Бюро економічної безпеки України", та повноти поданих пакетів документів. Найближчим часом конкурсна комісія анонсувала проведення відкритого засідання, на якому буде прийнято рішення про допуск до участі в конкурсі.

Наступними етапами відбору Директора Бюро економічної безпеки України будуть:

- 1) проведення конкурсною комісією тестування загальних навичок з використанням комп'ютерної техніки;
- 2) проведення конкурсною комісією тестування на знання законодавства з використанням комп'ютерної техніки;
- 3) виконання кандидатами практичних завдань на володіння професійними практичними вміннями та навичками;
- 4) виконання кандидатами практичних завдань на наявність організаційних та лідерських якостей;
- 5) оцінювання особистісних компетенцій кандидатів;
- 6) проведення стосовно кандидатів спеціальної перевірки, передбаченої Законом України "Про запобігання корупції", і перевірки, передбаченої Законом України "Про очищення влади";
- 7) перевірка конкурсною комісією кандидатів на відповідність критерію доброчесності;
- 8) проведення співбесіди з кандидатами (кожна співбесіда складається з двох частин: щодо відповідності критерію доброчесності та щодо відповідності критерію професійної компетентності);
- 9) затвердження вмотивованим рішенням конкурсної комісії кандидатур переможців (кандидатури переможця) з числа кандидатів, які пройшли співбесіду та спеціальну перевірку, передбачену Законом України "Про запобігання корупції", і перевірку, передбачену Законом України "Про очищення влади";

10) внесення подання з відповідними кандидатурами (кандидатурою) для призначення на посаду Директора Бюро економічної безпеки України до Кабінету Міністрів України.

За період діяльності Тимчасової слідчої комісії також було проведено конкурс для обрання нового складу Ради громадського контролю при Бюро економічної безпеки України. Попередній склад достроково припинив повноваження після набрання чинності Законом України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення роботи Бюро економічної безпеки України".

Прозоро сформована Рада громадського контролю дає змогу здійснювати незалежний моніторинг діяльності Бюро економічної безпеки України та сигналізувати про проблеми у разі допущення порушень чи неналежної роботи, тому Тимчасова слідча комісія приділила особливу увагу відповідній конкурсній процедурі на предмет дотримання законодавчих процедур під час проведення конкурсу.

За результатами інтернет-голосування до складу Ради громадського контролю при Бюро економічної безпеки України увійшли представники п'яти громадських організацій: "Антикорупційна сокира" (три представники), "Центр суспільного контролю" (три представники), "Українське правниче товариство", "Центр економічної стратегії", "Інститут законодавчих ідей" (по одному представнику).

На першому засіданні головою Ради громадського контролю при Бюро економічної безпеки України, як і в попередньому складі, обрано Тараса Котова (ГО "Центр суспільного контролю"), заступником голови – Василя Чижмаря (ГО "Центр суспільного контролю"), секретарем – Андрія Ткаченка (ГО "Антикорупційна сокира").

Крім того, Рада громадського контролю делегувала трьох своїх представників до Дисциплінарної комісії та одного представника до складу кадрових комісій з відбору детективів Бюро економічної безпеки України.

Кадрові комісії з відбору детективів Бюро економічної безпеки України за участю представника Ради громадського контролю працюватимуть лише до моменту призначення нового Директора Бюро економічної безпеки України, проте найближчим часом конкурсні відбори не плануються.

Також вдалося забезпечити прийняття Закону України "Про внесення змін до Митного кодексу України щодо встановлення особливостей проходження служби в митних органах та проведення атестації посадових осіб митних органів", що запроваджує процедуру конкурсного відбору Голови Державної митної служби України за участю міжнародних експертів і переатестацію працівників митниці та який був умовою отримання фінансування від МВФ та Сполучених Штатів Америки. Зазначений закон також передбачає проведення зовнішнього незалежного аудиту діяльності Державної митної служби України, переатестацію її працівників, а також

впровадження комплексу заходів для запобігання корупції (ротації, моніторинг способу життя, психофізіологічні дослідження із застосуванням поліграфа тощо). Варто зазначити, що виконання зазначеного закону є структурним маяком оновленого Меморандуму з МВФ за результатами п'ятого перегляду програми "Extended Fund Facility" (EFF), відповідно до якого Україна має призначити Голову Державної митної служби України та постійних керівників усіх регіональних митниць до липня 2025 року.

Тимчасова слідча комісія щомісяця здійснювала моніторинг діяльності Державної митної служби України, Бюро економічної безпеки України, Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, Фонду державного майна України та заходів з реформування зазначених державних органів.

Такий моніторинг охоплював ключові аспекти діяльності органу, ґрунтуючись на даних, отриманих протягом звітної періоду, на запити Тимчасової слідчої комісії.

Структура моніторингу Державної митної служби України охоплювала:

- законодавчі ініціативи та реформи на митниці (законодавчі зміни та реформаторські кроки щодо роботи митниці протягом звітної періоду);
- економічний блок (аналітична інформація щодо найбільш податкомістких напрямів імпорту, товарів з високим рівнем податкового навантаження, оподаткованого імпорту з негативною динамікою порівняно з попереднім місяцем);
- сприяння торгівлі (динаміка спрощення міжнародної торгівлі в частині митних формальностей та процедур, включаючи надання статусу авторизованого економічного оператора та окремих спрощень митних процедур, ефективність скорочення часу, необхідного для митного оформлення товарів, тощо);
- контрольні заходи (заходи, вжиті митницею для забезпечення контролю за правильністю та достовірністю декларування, включаючи митну вартість, класифікацію та країну походження, а також інші контрольні функції у сферах пост-митного контролю, документальних перевірок дотримання законодавства (аудиту), управління ризиками та використання скануючих технологій);
- боротьбу з правопорушеннями (динаміка щодо кількості справ у розрізі окремих статей Митного кодексу України про порушення митних правил протягом звітної періоду та підсумки щодо нарахованих штрафів за правопорушеннями);
- висновки, які підсумовують ключові результати роботи Державної митної служби України протягом звітної періоду.

Структура моніторингу Бюро економічної безпеки України охоплювала:

- аналіз законодавчих ініціатив та висвітлення реформи Бюро економічної безпеки України (законодавчі зміни та майбутні кроки щодо обрання Директора Бюро економічної безпеки України за оновленою процедурою, а також переатестацію працівників Бюро економічної безпеки України відповідно до законодавства);
- суму відшкодованих збитків у направлених до суду кримінальних провадженнях;
- кадрову політику (показники загальної чисельності працівників Бюро економічної безпеки України, кількість працівників, які були звільнені та прийняті на роботу за звітний період);
- стан досудового розслідування (дослідження показників звітності Бюро економічної безпеки України за формою № 1 СЛ відповідно до Наказу Офісу Генерального прокурора та Бюро економічної безпеки України від 31.01.2022 № 13/26 "Про затвердження форми звітності про роботу органів досудового розслідування Бюро економічної безпеки України");
- аналітичний блок (кількість розпочатих кримінальних проваджень за результатами створених аналітичних продуктів, загальна кількість створених аналітичних продуктів у межах планово-інформаційної роботи та на запити підрозділів детективів);
- залишок кримінальних проваджень детективів Бюро економічної безпеки України та навантаження на одного детектива;
- видатки, залишки кошторисних призначень на фінансування Бюро економічної безпеки України відповідно до плану асигнувань;
- висновки, які підсумовують ключові результати роботи Бюро економічної безпеки України протягом звітного періоду.

Структура моніторингу Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (далі – АРМА), охоплювала:

- ключові результати діяльності АРМА протягом звітного періоду;
- перелік арештованих активів (за видами – кошти, майно (рухоме, нерухоме, цінні папери), майнові права), переданих в управління АРМА у звітному періоді;
- перелік юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, яким передані арештовані активи, передані в управління АРМА, у звітному періоді, із зазначенням інформації про передані активи і умови, на яких здійснено передачу;
- суму надходжень до державного бюджету від здійснюваного АРМА управління активами;

- перелік реалізованих у звітному періоді арештованих активів, переданих в управління АРМА, із зазначенням такої інформації:

назва активу;

дата угоди;

сума угоди;

кількість активу, його об'єм, обсяг тощо;

ціна за одиницю товару;

найменування сторони, яка придбала актив;

вартість додаткових послуг (якщо такі були визначені в угоді);

- стан реалізації арештованого майна, що належало сім'ї Віктора Медведчука, включаючи активи, що знаходяться в інших юрисдикціях;

- законодавчі ініціативи щодо діяльності АРМА, внесені на розгляд Верховної Ради України.

Структура моніторингу Фонду державного майна України охоплювала:

- кількість об'єктів державної власності, щодо яких прийнято рішення про приватизацію у звітному періоді;

- кількість приватизованих об'єктів державної власності у звітному періоді;

- відсоткове співвідношення кількості об'єктів державної власності, щодо яких прийнято рішення про приватизацію, та кількості приватизованих об'єктів державної власності у звітному періоді;

- підсанкційні активи, які надійшли у власність Фонду державного майна України у звітному періоді, а також їх запланований продаж;

- суму коштів, яка надійшла та була перерахована до загального фонду державного бюджету від приватизації державного майна (окремо у звітному періоді);

- наявні кримінальні провадження, через які Фонд державного майна України не може закінчити процедуру приватизації з метою підвищення соціально-економічної ефективності виробництва та залучення коштів для здійснення структурної перебудови національної економіки.

На підставі отриманих даних Тимчасова слідча комісія здійснювала аналіз окремих випадків приватизації, висвітлення об'єктів, приватизація яких зупинена у зв'язку з накладеним арештом.

Моніторинг державних органів дав змогу:

- оцінити поточний та актуальний стан справ у роботі державних органів;

- проаналізувати стан реформ та ініціативи щодо їх подальшого проведення;

- забезпечити прозорість та підзвітність діяльності державних органів перед громадськістю.

Аналітичний огляд роботи державних органів використовувався народними депутатами України під час підготовки законодавчих ініціатив, урядовцями та особами, які приймають владні рішення у відповідних сферах, представниками підприємств, установ та неурядових організацій, експертами, представниками міжнародних та іноземних організацій, які працюють над здійсненням реформ у відповідних сферах.

Щодо можливого перешкоджання приватизації, стану реалізації проекту "Земельний банк", а також приватизації санкційного майна

На засіданнях Тимчасової слідчої комісії розглядалися питання, пов'язані з можливим перешкоджанням окремих посадових осіб проведенню приватизації державного майна, запуском програми передання в суборенду земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності, а також з підготовкою до приватизації об'єктів, стягнутих у порядку застосування санкції, передбаченої пунктом 1¹ частини першої статті 4 Закону України "Про санкції".

Тимчасовою слідчою комісією досліджено обставини накладення арешту на державне майно, приватизація якого зупинена у зв'язку з дією такого арешту, зокрема:

1) окремого майна державної установи "Південна виправна колонія (№ 51)" у складі майна та приміщень площею близько 10 тисяч метрів квадратних (м. Одеса, вул. Люстдорфська дорога, 9);

2) єдиного майнового комплексу державної установи "Український дім фарфорово-фаянсової промисловості" (Київська обл., м. Вишневе, вул. Святошинська, 29);

3) майна ПрАТ "Чернівецький радіотехнічний завод" (м. Чернівці, вул. Хотинська, 41).

За результатами проведеного засідання з першого питання Комісією направлено звернення до Державного бюро розслідувань та Офісу Генерального прокурора щодо арешту, накладеного на окреме майно Державної установи "Південна виправна колонія (№ 51)" у складі майна та приміщень площею близько 10 тисяч метрів квадратних (м. Одеса, вул. Люстдорфська дорога, 9) у кримінальному провадженні, що здійснювалося з 30.06.2021 та в якому жодній особі не повідомлено про підозру.

У відповідь на звернення Комісії органи прокуратури повідомили, що зазначене кримінальне провадження закрито у зв'язку із встановленням відсутності події кримінального правопорушення, передбаченого частиною третьою статті 425 Кримінального кодексу України, а накладений арешт

скасовано. Окремі матеріали досудового розслідування за ознаками вчинення кримінального правопорушення, передбаченого частиною третьою статті 185 Кримінального кодексу України, виділені в окреме провадження та передані для проведення досудового розслідування Одеському РУП № 1 ГУНП в Одеській області.

Під час розгляду другого питання представники Фонду державного майна України повідомили про проведення завершальних підготовчих робіт до проведення перших аукціонів щодо права суборенди земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності. Перші аукціони оголошені 30 серпня 2024 року.

Під час розгляду третього питання представники Фонду державного майна України повідомили про стан приватизації об'єктів, стягнутих у дохід держави в порядку застосування санкції.

Щодо можливих зловживань у сфері приватизації

На засіданнях Тимчасової слідчої комісії розглядалися проблеми, пов'язані із фактами викупу орендованого майна, що призводить до недоотримання бюджетних коштів.

Закон України "Про приватизацію державного і комунального майна" дозволяє орендарям приватизувати об'єкти державної або комунальної власності шляхом прямого викупу без проведення аукціону. Це можливо, за умови що орендар здійснив невід'ємні поліпшення об'єкта на суму не менше 25 % його ринкової вартості. Однак наразі правове регулювання не вимагає надання актуальних звітів про вартість об'єкта та здійснених поліпшень, а також не забезпечує визначення вартості майна на основі ринкових механізмів.

Зазначене призводить до випадків зловживань, коли орендарі використовують фіктивні або нерелевантні документи для викупу майна за заниженою ціною, що спричиняє недоотримання державою та громадами справедливої ринкової ціни за своє майно, що додатково підтверджується дослідженням Transparency International Ukraine.

Так, за даними аналізу показників реалізації майна шляхом викупу та приватизації на аукціоні виявлено, що вартість об'єктів, придбаних на конкурентних засадах, перевищувала ціну продажу об'єктів, приватизованих шляхом викупу, у середньому на 45 %. Відповідно бюджети міст, які застосовували механізм викупу, з 2019 року могли втратити понад 552 млн грн від продажу активів у неконкурентний спосіб.

З огляду на зазначене, було запропоновано змінити підхід до розпорядження об'єктами державної та комунальної власності та виключити право орендаря на прямий викуп орендованого майна. Натомість передбачити запровадження механізму проведення аукціону із застосуванням переважного

права орендаря на придбання майна за найвищою ціною, запропонованою під час аукціону, що унеможливить позаконкурентний викуп орендованого державного та комунального майна і забезпечить справедливу ринкову вартість таких об'єктів.

За результатами обговорення члени Тимчасової слідчої комісії ініціювали розроблення законопроекту, спрямованого на вирішення зазначеної проблематики. Проект Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей приватизації об'єктів державної та комунальної власності, переданих в оренду (реєстр. № 12230), ініційований народними депутатами України – членами Тимчасової слідчої комісії, 22 листопада 2024 року подано на розгляд Верховної Ради України.

Метою законопроекту є удосконалення положень законодавства про приватизацію з метою унеможливлення зловживання механізмом викупу орендованих об'єктів державної або комунальної власності його орендарями.

Верховна Рада України за результатами розгляду в першому читанні 16 січня 2025 року прийняла законопроект № 12230 за основу. Наразі триває підготовка законопроекту до другого читання. Законопроект отримав підтримку деяких органів місцевого самоврядування та Фонду державного майна України. Проводиться активна комунікація з представниками бізнесу та органами місцевого самоврядування для врахування їхніх інтересів та забезпечення балансу прав усіх сторін.

Прийняття такого закону сприятиме підвищенню прозорості процесу приватизації державного та комунального майна, забезпеченню рівних умов для учасників ринку та збільшенню надходжень до державного та місцевих бюджетів.

На засіданнях Тимчасової слідчої комісії розглядалися також питання зловживань у сфері забудови земель державної та комунальної власності.

В управлінні органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних та комунальних підприємств, установ, організацій, інших суб'єктів господарювання державного та комунального секторів економіки перебувають земельні ділянки, які вони надають під забудову приватним суб'єктам господарювання (на підставі договорів про спільну діяльність, про організацію та фінансування будівництва об'єкта тощо). Будівництво здійснюється без використання коштів державного або місцевих бюджетів, водночас держава чи територіальна громада отримує за такими договорами частину площі чи квартир у новозбудованих об'єктах нерухомості.

Проте наразі відсутні єдині правила, за якими здійснюється відбір забудовників за такими договорами, залишається неврегульованим питання вимог до процедури, критеріїв такого відбору, що, своєю чергою, створює ризики непрозорого та неконкурентного вибору контрагента, а також неефективного розпорядження земельними ділянками державної та комунальної власності.

Комісією обговорено пропозиції щодо запровадження правила про вибір контрагента для забудови за рахунок коштів такого контрагента земельних ділянок державної та комунальної власності (добудови об'єктів незавершеного будівництва, реконструкції будівель та споруд) за результатами електронних аукціонів у дворівневій електронній торговій системі.

Щодо загальної проблеми нелегального виробництва та обігу підакцизних товарів

За оцінками експертів Тимчасової слідчої комісії, сума втрат бюджетів від нелегального виробництва та обігу підакцизної тютюнової продукції, алкогольних напоїв та пального становить близько 35 млрд грн за рік (пальне – 9–10 млрд грн, тютюнові вироби – 18–20 млрд грн та алкогольні напої – 7–8 млрд грн).

З метою розслідування факторів, що сприяють зазначеній діяльності, Тимчасова слідча комісія:

1) надала Бюро економічної безпеки України, Державній податковій службі України та Національній поліції України зібраний перелік наземних точок, веб-сайтів та Telegram-каналів нелегального продажу підакцизної продукції;

2) налагодила співпрацю з асоціаціями виробників підакцизної продукції, громадськими організаціями та свідомими громадянами щодо систематичного отримання інформації про точки нелегального продажу алкогольних напоїв, тютюнових виробів та пального;

3) провела спільно з економічними експертами провідних аналітичних центрів ґрунтовну інформаційно-аналітичну роботу, зокрема:

- здійснено аналіз щомісячних надходжень акцизного податку до державного та місцевих бюджетів за загальним та спеціальними фондами за видами підакцизної продукції;

- напрацьовано методику щоквартальної оцінки обсягу тіньового ринку та податкового навантаження на виробників підакцизної продукції;

- налагоджено щомісячне здійснення моніторингу інформації щодо обсягу реалізованих суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю тютюнових виробів, алкогольних напоїв та пального за областями (за даними Системи обліку даних реєстраторів розрахункових операцій, що висвітлюються на офіційному веб-сайті Державної податкової служби України);

- налагоджено щомісячне здійснення моніторингу веб-сайтів та Telegram-каналів, що здійснюють продаж нелегальних тютюнових виробів та алкогольних напоїв.

Акцизний податок є четвертим за значущістю (після ПДВ, ПДФО та податку на прибуток підприємств) джерелом податкових надходжень

державного бюджету. У свою чергу, основними бюджетоутворюючими видами підакцизної продукції є тютюнові вироби, пальне та алкогольні напої.

Зважаючи на те, що основна частина акцизного податку надходить до державного бюджету, нелегальний ринок підакцизної продукції призводить до прямого недофінансування оборони України.

У 2024 році обсяги втрат бюджетів усіх рівнів від реалізації нелегальної підакцизної продукції зменшилися, проте ці схеми все ще залишаються серед найбільш поширених щодо ухиляння від сплати податків в Україні.

Зазначають втрат від нелегального ринку і місцеві бюджети. До загального фонду бюджетів сільських, селищних, міських територіальних громад спрямовуються 13,44 % акцизного податку з виробленого в Україні та з ввезеного на митну територію України пального, а також акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів.

Щодо проблеми нелегального виробництва та обігу тютюнової продукції

Обсяги нелегального виробництва тютюнової продукції залишаються на досить високому рівні.

У першому кварталі 2024 року в Україні відбулося зниження рівня нелегальної торгівлі тютюновими виробами до 19,1 % (за даними дослідження ТОВ "Kantar Україна"). Зменшилися і частка підробленої продукції (до 8,7 %), і частка продукції, маркованої надписом "Duty Free" або призначеної для експорту, яка нелегально продається в Україні (до 9,2 %). При цьому 32 % підробленої продукції мали ознаки підроблених акцизних марок.

Найвищий рівень розповсюдження нелегальних тютюнових виробів зафіксовано у Дніпропетровській (18 %), Одеській (13 %), м. Києві та Київській (11 %), Харківській (10 %), Хмельницькій (8 %) та Львівській (6 %) областях.

Разом з тим протягом 2024 року рівень тіньового ринку тютюнових виробів поступово зменшується з 19 % за підсумками 2023 року до 14,6 % у серпні і 12,6 % у жовтні 2024 року. За даними зазначеного дослідження, обсяг нелегального тютюнового ринку в Україні у 2024 році прогнозовано оцінювався в 16,1 %, обсяг тіньового ринку сигарет – на рівні 6,3 млрд шт, а річні втрати державного бюджету становлять близько 21,9 млрд грн.

Отримані Тимчасовою слідчою комісією висновки двох досліджень Київського науково-дослідного інституту судових експертиз свідчать про значні обсяги нелегального виробництва. Так, експертами встановлено, що легальні та нелегальні сигарети були виготовлені та упаковані ймовірно на одному обладнанні. При цьому акцизні марки не відповідали оригінальним зразкам марок акцизного податку на тютюнові вироби, що виготовляються на державному підприємстві "Поліграфічний комбінат "Україна", яке здійснює їх

офіційний випуск. Тобто відповідні марки акцизного податку на тютюнові вироби Поліграфічним комбінатом "Україна" не виготовлялися.

Комісія щомісяця здійснювала моніторинг даних щодо обсягу реалізованих суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю тютюнових виробів, тютюну та промислових замінників тютюну, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, на основі даних, оприлюднених Державною податковою службою України.

Максимальні обсяги продажів були зафіксовані у серпні 2023 року (11,8 млрд грн) та в серпні 2024 року (11,4 млрд грн). Сумарно за другий квартал 2024 року виторги щодо тютюнових виробів становили 28,2 млрд грн (зростання порівняно з першим кварталом – 3,0 млрд грн або 12 %), а в четвертому кварталі 2024 року досягли 31,5 млрд грн.

Втім, динаміка зростання обсягів за регіонами та в цілому по Україні виявилася нестійкою, п'ять областей (Дніпропетровська, Івано-Франківська, Львівська, Хмельницька та Черкаська) мали яскраво виражену негативну динаміку (табл. 1)¹.

Таблиця 1

Агреговані дані про обсяги продажу сигарет через РРО (за даними ДПС України) за 2023-2024 рр									
Джерело - ДПС: http://www.tax.gov.ua/diyalnist/-informatsiya-schodo-obsyagu-/588918.html									
Регіон	2023 рік	2024 рік	1 кв 2024	3 кв 2024	4 кв 2024	2024/2023	4 кв 2024/1 кв 2023	Регіон	
2	Вінницька	3,637,745.6	4,278,825.1	914,990.7	1,035,215.8	1,094,173.4	117.6%	119.6%	Вінницька
3	Волинська	2,629,064.8	2,558,208.5	519,200.0	613,358.1	693,801.4	97.3%	133.6%	Волинська
4	Дніпропетровська	13,133,824.0	11,115,801.7	2,213,759.5	2,596,965.0	3,100,330.8	84.6%	140.0%	Дніпропетровська
5	Донецька	1,147,368.5	1,330,904.8	312,299.5	346,723.0	306,676.4	116.0%	98.2%	Донецька
6	Житомирська	3,196,581.7	3,852,042.2	788,402.8	949,733.2	943,570.5	120.5%	119.7%	Житомирська
7	Закарпатська	3,706,303.3	3,051,457.0	715,949.9	665,368.9	798,122.5	82.3%	111.5%	Закарпатська
8	Запорізька	3,975,652.2	3,237,828.7	729,169.2	733,965.4	864,277.7	81.4%	118.5%	Запорізька
9	Івано-Франківська	3,675,294.7	2,894,458.6	625,469.9	723,863.2	759,134.8	78.8%	121.4%	Івано-Франківська
10	Київська	6,869,826.4	9,257,847.9	1,890,714.0	2,243,765.7	2,509,178.7	134.8%	132.7%	Київська
11	Кіровоградська	2,684,644.5	3,379,883.8	707,362.8	827,367.1	855,319.3	125.9%	120.9%	Кіровоградська
13	Львівська	9,113,650.5	7,023,027.9	1,606,019.7	1,690,252.1	1,803,458.8	77.1%	112.3%	Львівська
14	Миколаївська	3,694,737.6	3,516,346.7	717,791.4	823,750.4	992,015.4	95.2%	138.2%	Миколаївська
15	Одеська	8,382,065.8	7,291,130.7	1,584,073.8	1,725,159.4	1,942,145.1	87.0%	122.6%	Одеська
16	Полтавська	4,898,608.5	5,063,205.6	1,111,518.8	1,225,361.3	1,295,305.9	103.4%	116.5%	Полтавська
17	Рівненська	2,636,670.5	2,587,269.0	542,844.7	587,613.4	708,592.7	98.1%	130.5%	Рівненська
18	Сумська	2,438,223.6	3,055,204.0	630,864.8	674,640.6	890,483.8	125.3%	141.2%	Сумська
19	Тернопільська	2,596,420.6	2,247,048.1	465,920.0	548,299.1	596,699.9	86.5%	128.1%	Тернопільська
20	Харківська	7,748,653.6	8,846,343.1	1,776,114.9	2,145,806.0	2,359,397.8	114.2%	132.8%	Харківська
21	Херсонська	444,695.5	534,653.9	105,819.9	135,949.8	143,783.3	120.2%	135.9%	Херсонська
22	Хмельницька	3,611,579.6	2,732,487.3	673,515.2	658,225.0	697,315.5	75.7%	103.5%	Хмельницька
23	Черкаська	5,709,785.4	4,338,588.6	1,081,175.5	978,675.7	1,086,795.6	76.0%	100.5%	Черкаська
24	Чернівецька	2,699,062.1	2,253,900.8	492,093.4	528,008.6	620,860.3	83.5%	126.2%	Чернівецька
25	Чернігівська	2,428,059.3	2,806,436.3	598,361.2	628,791.3	717,332.4	115.6%	119.9%	Чернігівська
26	м.Київ	18,636,161.3	20,830,028.0	4,422,425.6	5,084,742.1	5,759,609.1	111.8%	130.2%	м.Київ
	Україна	119,694,679.6	118,082,928.6	25,225,857.2	28,171,600.2	31,538,381.1	98.7%	125.0%	Україна

У жовтні 2024 року в Україні відбулося чергове зниження загального рівня нелегальної торгівлі тютюновими виробами до 12,6 % (проти 19,1 % на початку 2024 року та 14,6 % у липні 2024 року). За середньорічним показником

¹ За даними Державної податкової служби України.

обсяг нелегального тютюнового ринку в Україні зменшився з 21,8 % у 2023 році до 16,1 % у 2024 році.

Зменшилася також частка контрафакту (у тому числі з підробленими акцизними марками) до 6,3 % і частка продукції, маркованої надписом "Duty Free" або призначеної для експорту, яка нелегально продається в Україні, – до 3,7 %.

Кіоски і магазини – основні канали розповсюдження нелегальної продукції



KANTAR

10

Рисунок 1. Основні канали розповсюдження нелегальної підакцизної продукції²

Отримані Тимчасовою слідчою комісією дані від асоціації "Укртютюн" щодо реагування на надані Національній поліції України, Державній податковій службі України та Бюро економічної безпеки України переліки наземних точок продажів свідчать про недостатню ефективність протидії торгівлі нелегальною підакцизною продукцією, оскільки зазначені торгові точки закриваються на незначний час або мігрують з одного місця торгівлі на інше.

Комісія налагодила також моніторинг сайтів та Telegram-каналів, що здійснюють нелегальний продаж тютюнових виробів. За період спостереження кількість підписників зростала, що може свідчити про їхню зовнішню рекламу. Такі Telegram-канали часто пов'язані між собою прямо або опосередковано. Пряму пов'язаність засвідчує однакова назва, опосередковану – часті поширення публікацій інших каналів.

Комісія на своїх засіданнях звертала увагу Бюро економічної безпеки України та Департаменту кіберполіції Національної поліції України на Telegram-канали, які реалізують підакцизну продукцію без сплати податків. Також до вищезазначених органів було надіслано перелік таких Telegram-

² За даними дослідження, проведеного ТОВ "Kantar Україна".

каналів та веб-сайтів, виявлений експертами Тимчасової слідчої комісії. Проте правоохоронні органи на цей час не реалізували необхідних заходів для припинення нелегальної онлайн-торгівлі.

Щодо проблеми нелегального обігу пального

Втрату податкових надходжень зумовлюють також нелегальне виробництво та обіг пального. За оцінкою фахівців Економічної експертної платформи та ГО "Інститут соціально-економічної трансформації", внаслідок роботи нелегальних АЗС загальна сума втрат державного та місцевих бюджетів становить 9–10 млрд грн на рік, що відповідає 15 % тіньової частки галузі. Обороти контрафактних нафтопродуктів через мережу нелегальних автозаправних станцій досягає 500 тисяч тонн на рік, отже, держава втрачає також ПДВ та акцизний податок, які з 2024 року спрямовуються до загального фонду державного бюджету. Відтак їх недоотримання зумовлює недофінансування оборони України.

За оцінкою Нафтогазової асоціації України, щороку без реєстраторів розрахункових операцій здійснюється продаж понад 1,5 млн тонн пального. На нелегальних АЗС персонал працює без офіційного працевлаштування. Отже, державний і місцеві бюджети, бюджет Пенсійного фонду України недоотримують величезні суми ПДФО, військового збору та єдиного соціального внеску. Нелегальні АЗС розміщуються без дозвільної документації на землях місцевих громад, а отже, такі громади недоотримують земельний податок. Крім того, нелегальні автозаправні станції становлять екологічну небезпеку для громадян.

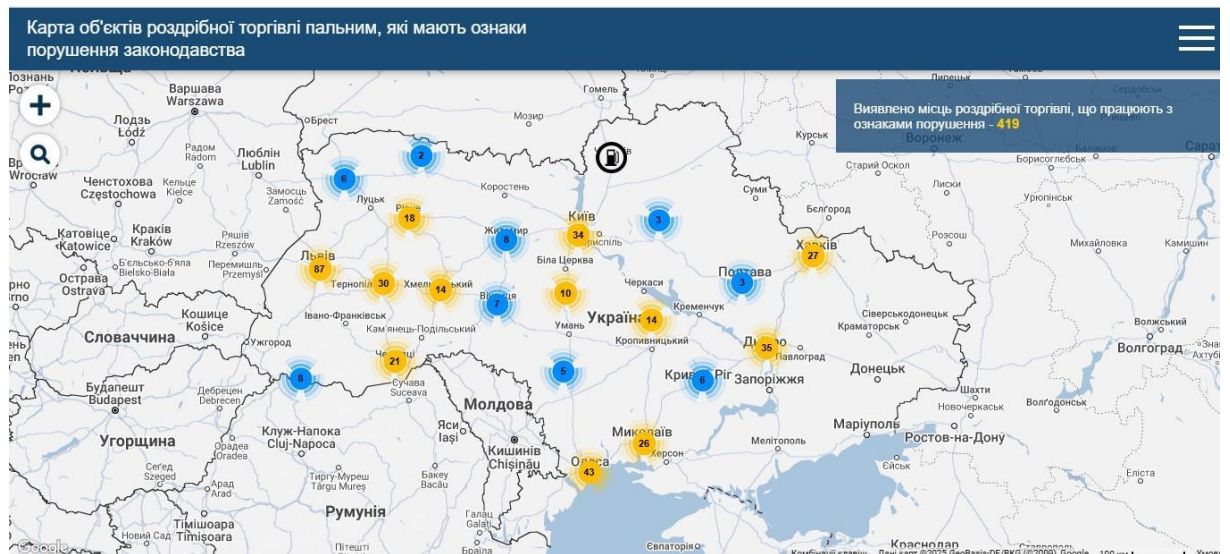


Рисунок 2. Карта розташування 419 об'єктів роздрібної торгівлі паливом, які мають ознаки порушення законодавства (станом на III квартал 2024 року)³

³ За даними, оприлюдненими на веб-сайті Нафтогазової асоціації України.

Впродовж 2024 року Комісія кілька разів отримувала від Нафтогазової асоціації України дані моніторингу з переліком ймовірно нелегальних точок продажу пального. Станом на середину 2024 року, повідомлялося про 419 таких точок (рис. 2).

Щодо проблеми виведення коштів у тінь за допомогою "дропів"

Для отримання коштів за нелегальну діяльність часто використовуються платіжні картки фізичних осіб. За оцінками експертів, втрати бюджетів усіх рівнів внаслідок цього оцінюються у 30–40 млрд грн на рік.

З метою розслідування такої незаконної діяльності Тимчасова слідча комісія провела декілька тематичних засідань, а також засідань регулярних робочих груп за участю представників Державної податкової служби України та Національного банку України.

За оцінками представників Національного банку України, обсяги транзакцій між картками схеми з використанням "дропів" оцінюються орієнтовно у 200 млрд грн на рік. Після запровадження ліміту у 150 тисяч гривень на місяць для переказів фізичних осіб "з карти на карту" (вихідні перекази за усіма рахунками клієнта, відкритими в одному банку, на рахунки інших фізичних осіб) кількість блокувань карток банками скоротилася втричі, що може свідчити про скорочення схем з використанням "дропів".

Відомостей чи обставин, що не підтвердилися, не встановлено.

Результати розслідування розглянуто на засіданні Тимчасової слідчої комісії 18 лютого 2025 року. Відповідно до частини другої статті 21 Закону України "Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України" при підготовці висновку було проведено голосування щодо кожної встановленої обставини.

Висновки

1. Ризики невиконання Україною взятих на себе зобов'язань за міжнародними програмами фінансової допомоги до кінця першого кварталу 2025 року залишаються на високому рівні.

Результати голосування:

"За" – 7.

"Проти" – 0.

"Утрималися" – 0.

2. У діяльності органів державної влади, інших державних органів та суб'єктів господарювання державного сектору економіки наявні системні проблеми щодо ефективності здійснення повноважень, які мають наслідком значне ненадходження коштів до державного та місцевих бюджетів.

Результати голосування:

"За" – 8.

"Проти" – 0.

"Утрималися" – 0.

Пропозиції

1. Заслухати та обговорити звіт Тимчасової слідчої комісії на пленарному засіданні Верховної Ради України.
2. Верховній Раді України звіт Тимчасової слідчої комісії взяти до відома.
3. Оприлюднити звіт Тимчасової слідчої комісії на офіційному веб-сайті Верховної Ради України.
4. Припинити повноваження Тимчасової слідчої комісії.