



ДЕРЖАВНА ФІСКАЛЬНА
СЛУЖБА УКРАЇНИ
УНІВЕРСИТЕТ ДЕРЖАВНОЇ
ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

вул. Університетська, 31
м. Ірпінь, Київська область, 08205
тел./факс +38 (04597) 60-294
11.02@nusta.edu.ua
Код ЄДРПОУ 40233365



THE STATE FISCAL
SERVICE OF UKRAINE
UNIVERSITY OF THE STATE
FISCAL SERVICE OF UKRAINE

31, Universytetska Str.
Irpın, Kyiv region, 08205
tel./fax +38 (04597) 60-294
11.02@nusta.edu.ua
40233365

29.01.2020 № 181/91-91-01-20

на _____

Народному депутату України
Дар'ї ВОЛОДІНІЙ

Шановна Дар'є Артемівно!

На Ваше звернення від 24.01.2020 № 64-004-20 надсилаємо висновок щодо фінансово-економічного обґрунтування впливу на дохідну частину бюджету запропонованих змін, підготовлений науковцями Науково-дослідного інституту фіскальної політики.

Додаток: на 6 арк. у 1 прим.

З повагою

Ректор

Павло ПАШКО

ЗАТВЕРДЖУЮ



В.о. проректора з наукової роботи
Університету ДФС України, к.е.н., с.н.с.

Володимир КОРОТУН

“29” січня 2020 р.

ВИСНОВОК

**за результатами науково-дослідного
експертного дослідження щодо фінансово-економічного обґрунтування
впливу на дохідну частину бюджету поступового зниження діючої ставки
ПДВ до 15 % у період 2021–2025 років**

Метою законопроекту є досягнення збалансованості надходжень коштів до бюджету та стимулювання внутрішнього споживання, наслідком якого стане зниження цін для кінцевого споживача. Водночас питання стимулювання внутрішнього споживання не є гострим у сьогоденнішніх реаліях. Так, уже кілька років підряд динаміка споживчих витрат є стабільно зростаючою. Номінальні доходи населення, за розрахунками Мінекономіки на основі щоквартальних даних Держстату, у січні – вересні 2019 року зросли на 15 % порівняно з відповідним періодом 2018 року. Така динаміка протягом 2019 року пояснюється зростанням усіх видів доходів населення, насамперед за рахунок підвищення державних соціальних стандартів, заробітної плати, пенсії та різних видів соціальної допомоги. Висока динаміка розширення споживчого попиту сприяла формуванню відповідних позитивних тенденцій у роздрібному сегменті внутрішньої торгівлі. Так, за підсумками 2019 року, у цьому сегменті ринку починаючи з 2012 року зафіксовано найвищі темпи зростання обороту роздрібної торгівлі (на 10,5 % порівняно з 6,2 % у 2018 році).

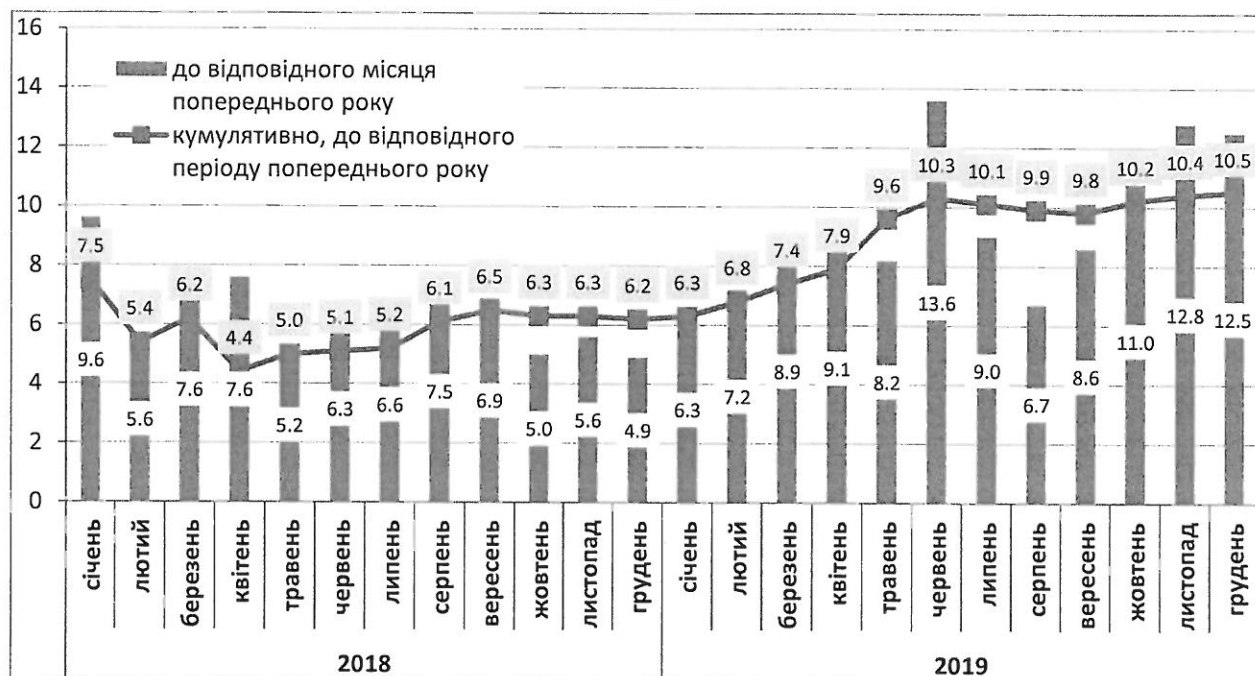


Рисунок 1 – Динаміка обороту роздрібної торгівлі у 2018–2019 роках, %

Джерело: Держстат.

Завдяки уповільненню зростання (або зниження) загального рівня цін можуть тимчасово збільшитися реальні наявні доходи і багатство населення, що підвищить кінцевий попит. Однак за відсутності додаткових стимулів до розширення внутрішнього виробництва це дасть поштовх до зростання імпорту і підсилить інфляційні тенденції. Підвищення попиту на імпорт відбудеться також завдяки більш високій його еластичності за доходами порівняно з вітчизняними замінниками. Отже, чистий ефект зниження ПДВ на економічне зростання буде, швидше за все, негативним. До того ж такий розвиток подій призведе до погіршення поточного рахунку торговельного балансу, що спричинить проблеми у монетарній політиці.

Підтримки вимагає саме інвестиційний попит. Суттєве зміцнення гривні (за розрахунками Мінекономіки, у IV кварталі 2019 року гривня зміцнилася порівняно з відповідним кварталом попереднього року на 13,2 %) зумовило спад у промисловому виробництві. Такі тенденції пришвидшилися (до 7,5 % р/р) за рахунок усіх видів діяльності через несприятливу зовнішню цінову кон'юнктуру та аномально теплу зиму. Зокрема, і надалі поглиблюється падіння в металургії через стагнацію на європейському ринку сталі, що

позначається й на суміжних галузях, а саме добувній та коксохімічній промисловості, а також машинобудуванні. Таким чином, стимулювання споживчого попиту завдяки зниженню ставки ПДВ матиме надто опосередкований позитивний вплив на реальний сектор економіки.

Ризики негативного впливу зниження ставки ПДВ є більш реалістичними, ніж досягнення позитивного ефекту. Державний бюджет є хронічно дефіцитним. Якщо у світовій практиці бюджетний дефіцит використовують як один із важелів для економічного зростання, то дефіцит Державного бюджету України є результатом комплексу причин (неподолані наслідки фінансово-економічних криз, неефективна економічна політика тощо). У підсумку виконання розпису дохідної частини Державного бюджету за 2019 рік становило 96,3 %, недовиконання – 37,8 млрд грн. Також варто згадати про зупинення фінансування капітальних видатків наприкінці 2019 року. Ураховуючи, що ПДВ є бюджетоутворювальним податком, то зниження його ставки має бути комплексним кроком, що також передбачає визначення компенсаторів прямих втрат доходів бюджету. Інакше виникне потреба або у скороченні видаткової частини бюджету, або збільшенні державного боргу. Водночас можливий попит із боку інвестиційного капіталу на державні цінні папери (через досить високу дохідність) зміцнить курс національної валюти. Ревальвація, тиснучи на експорт, буде провокувати дефіцит торговельного балансу.

Нині в Україні достатньо конкурентна ставка ПДВ. Середня арифметична основна ставка цього податку у державах-членах ЄС становить 21,46 %, а нижче 20 % (розміру української ставки) вона лише у Люксембурзі, Мальті, Німеччині, Кіпрі та Румунії¹. Відповідно до законодавства ЄС основна ставка ПДВ не може бути нижчою 15 %, а знижена – нижче 5 %. У державах-членах ЄС переважає тенденція лише до підвищення основної ставки цього податку через зміщення акценту з прибуткового на споживче оподаткування. З огляду

¹ VAT rates applied in the Member States of the European Union. URL: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/vat/how_vat_works/rates/vat_rates_en.pdf (date of access: 23.01.2020).

на те, що ПДВ достатньо простий і ефективний в адмініструванні податок, зниження його ставки може призвести до дефіциту бюджету, непрогнозованості податкових надходжень та дестабілізації публічних фінансів загалом.

На сьогодні частка ПДВ у складі доходів бюджету становить близько 45 %, а у складі ВВП – 11 %. Поступове зниження ставки щорічно на 1 пункт призведе протягом 2021–2025 рр. до прямих втрат податкових надходжень до бюджету з ПДВ у сумі близько 153 млрд грн (табл. 1).

Таблиця 1 – Прогноз прямих втрат бюджету від зниження ставки ПДВ протягом 2021–2025 рр., млн грн

Показник	Роки					Разом
	2021	2022	2023	2024	2025	
Точковий прогноз надходжень ПДВ за умови збереження діючої ставки податку, млн грн	513 095,8	570 251,2	643 101,8	725 456,97	818 551,55	3 270 457,3
Ставка ПДВ, що пропонується, %	19	18	17	16	15	X
Точковий прогноз втрат податкових надходжень від зниження ставки ПДВ, млн грн	11 040,47	21470,6	31145,8	40318,6	48964,2	152 939,75
Зіставлення прогнозних втрат та надходжень, %	2,15	3,77	4,84	5,56	5,98	4,68

* Розраховано з використанням методів економетричного моделювання на основі даних консенсус-прогнозу, тенденцій макроекономічних показників Міністерства економічного розвитку і торгівлі України² та мультиплікаторів впливу на ВВП.

² Консенсус-прогноз. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=Konsensus-prognosz> (дата звернення: 24.01.2019).

Частина втрат від зменшення ставок ПДВ може бути компенсована через імовірне зростання податкових надходжень та надходжень ЄСВ у загальній сумі 78 млрд грн (табл. 2) унаслідок стимулювання споживчого попиту (мультиплікативного впливу на ВВП). Водночас у наведених розрахунках фактор збільшення доходів бюджету від детінізації економічної діяльності не був взятий до уваги, оскільки для цього, крім зменшення податкового навантаження, необхідне створення належних умов для виконання платниками податків податкових зобов'язань, функціонування ефективних механізмів адміністрування податків і протидії схемам ухилення від оподаткування та тіньовій економіці.

Таблиця 2 – Оцінювання зростання податкових надходжень та надходжень ЄСВ унаслідок мультиплікативного впливу на ВВП зниження ставки ПДВ, млн грн

Показник	Роки					Разом
	2021	2022	2023	2024	2025	
Вплив на зростання податкових та митних платежів (за винятком ПДВ)	2840,1	6323,4	10528,4	15582,1	21814,9	57088,9
Вплив на ЄСВ	1039,8	2315,1	3854,7	5704,9	7986,9	20901,4
Разом	3879,9	8638,5	14383,1	21287,0	29801,8	77990,3

Ураховуючи зазначене, вважаємо, що ухвалення точкових податкових змін є достатньо ризикованим з погляду оцінки можливих наслідків. А також це не може повною мірою узгоджуватися із податковою політикою, яка проводиться Міністерством фінансів України та не знімає з порядку денного питання подальшого вдосконалення адміністрування ПДВ. Водночас, зазначений у законопроекті підхід щодо поступового зменшення ставки ПДВ

може мати місце за умови якщо бюджетні втрати будуть компенсовані додатковими податковими надходженнями внаслідок реалізації заходів по детінізації економіки, покращення податкового адміністрування, поліпшення економічного середовища.

Заступник директора з
наукової роботи НДІ ФП, к.е.н.

Сергій БРЕХОВ

Завідувач відділу дослідження
акцизного оподаткування НДІ ФП, к.е.н.

Надія НОВИЦЬКА

Завідувач відділу дослідження
міжнародної податкової конкуренції
НДІ ФП, к.е.н.

Ліна ЗАДОРЖНЯ