



**GROWFORD**

for Global Research on Optimal Ways for Development

INSTITUTE

# ПРІОРИТЕТИ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ У 2021 РОЦІ

Дослідження з питань  
економічної  
політики №1, 2021

**Д-р економічних наук,  
професор Швабій К.І.**





# Мета і завдання податкової політики держави

## МЕТА

- *полягає у формуванні в Україні такої системи оподаткування шляхом здійснення її реформатування, яка буде сприяти **довгостроковому, збалансованому, інклюзивному економічному зростанню.***

## ЗАВДАННЯ

- (1) сприяння структурній трансформації вітчизняної економіки за допомогою податкових механізмів, в т.ч. й шляхом детінізації економіки;
- (2) більш справедливий перерозподіл податкового навантаження між платниками податків.

# Який існує академічний консенсус щодо tax mix (composition) = структури податкової системи країни?

1. XING, J. (2012). DOES TAX STRUCTURE AFFECT ECONOMIC GROWTH? EMPIRICAL EVIDENCE FROM OECD COUNTRIES.

2. MCNABB K. (2016) TAX STRUCTURES AND ECONOMIC GROWTH.

3. ABDEL-KADER KH., DE MOOIJ R. (2020) TAX POLICY AND INCLUSIVE GROWTH.

- податки, які впливають на рішення економічних агентів здебільшого через ефект доходу (це прямі) є більш шкідливими для економічного зростання ніж ті, що впливають через ефект заміщення (непрямі).
- Переміщення центру оподаткування з міжнародної торгівлі на внутрішнє споживання сприятливе для економічного зростання.
- «такі висновки, отримані за результатами аналізу даних багатих країн (в основному це стосується країн ОЕСР) не завжди релевантні для низькодохідних країн світу, в яких важливе значення мають інші фактори впливу, а також очевидно, що в кожному індивідуальному випадку, значення має стадія економічного розвитку, на якій знаходиться країна»
- «структура податкової системи також важлива для зростання та інклюзії»

# Тому, зміни податкової структури в Україні мають бути спрямовані на досягнення наступних макроекономічних ефектів

1. Досягти R-N податковий зсув, але не у відносному, а в абсолютному вимірі, що дозволить мінімізувати негативний вплив на доходи державного бюджету
2. Трансформувати структуру ПСУ таким чином, що дозволить досягти стійких і збалансованих темпів економічного зростання та виконання умов інклюзивного розвитку
3. У середньостроковій перспективі мати ефект імпортозаміщення з метою підтримки політики розвитку національного виробника

# ЯКИЙ СТАТУС-КВО?

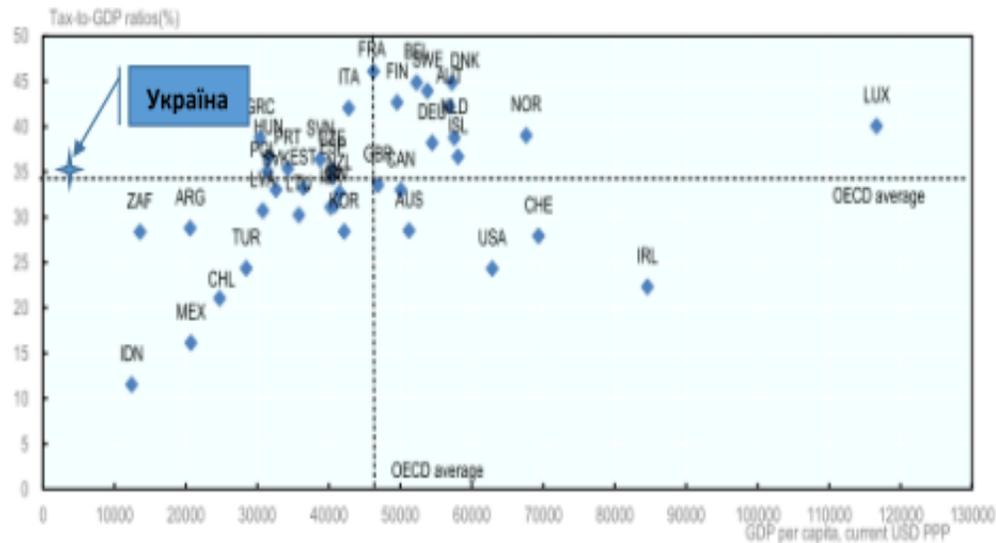


Рис.14. Податкові надходження як частка ВВП (%) та ВВП на особу, 2018 р.

Джерело: складено автором за даними<sup>34</sup>

Згідно підходів до класифікації податків за стандартами ОЕСР податковий коефіцієнт в Україні становить вище середнього значення для країн ОЕСР (37%ВВП), а середній рівень доходу/особу більш як 10 раз менше середнього для тієї ж групи країн

# Структурні деформації податкової системи України

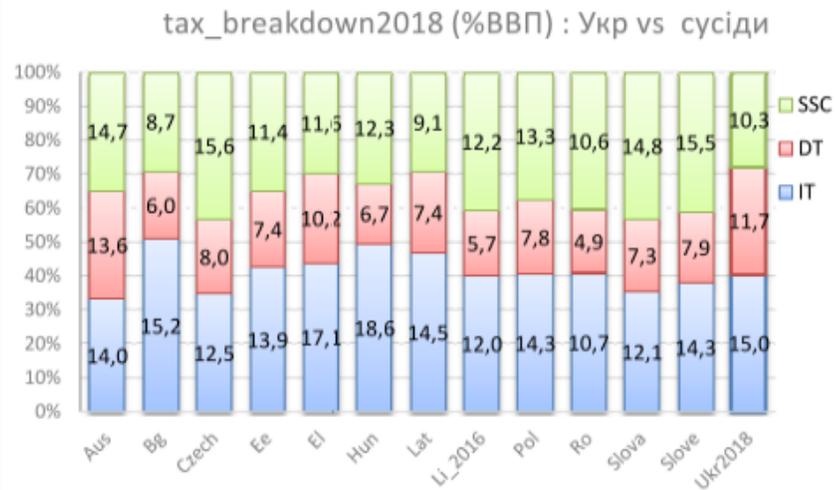


Рис. 1. Декомпозиція податкових агрегатів в Україні та країнах – сусідах, 2018 р.

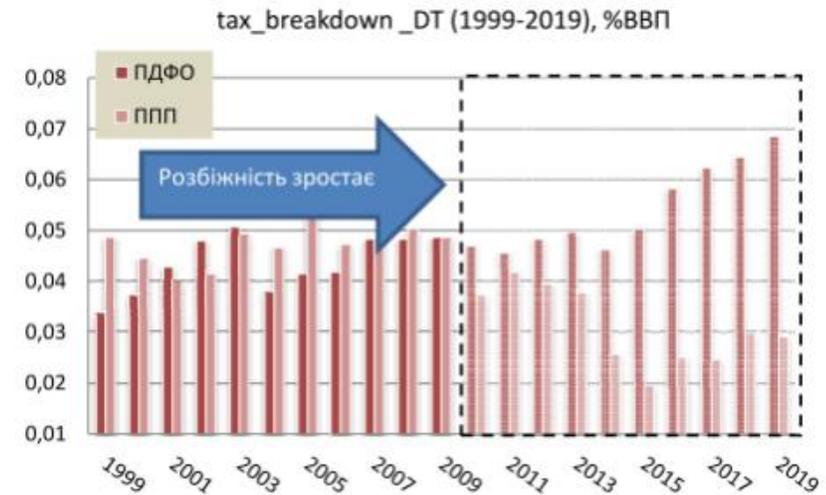


Рис. 2. Декомпозиція податкового агрегату DT за основними складовими, 1999 – 2019 рр.

# Сьогодні ПДВ в Україні - податок не на внутрішнє кінцеве споживання, а на міжнародну торгівлю

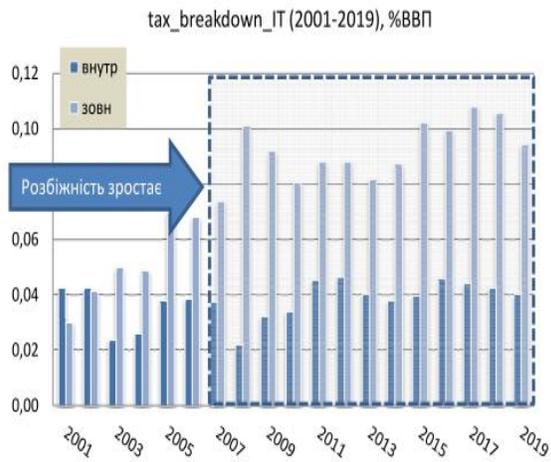
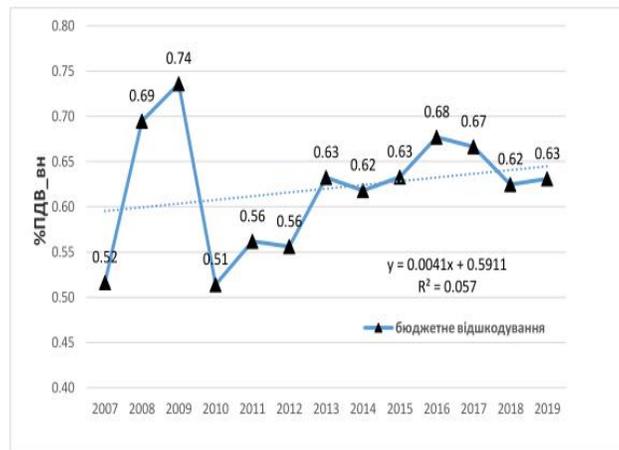
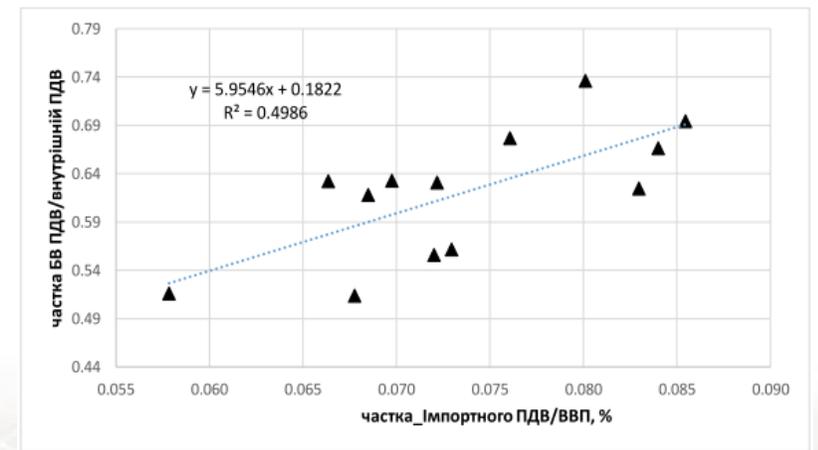


Рис. 3. Декомпозиція податкового агрегату ІТ за основними складовими, 2001 – 2019 рр.



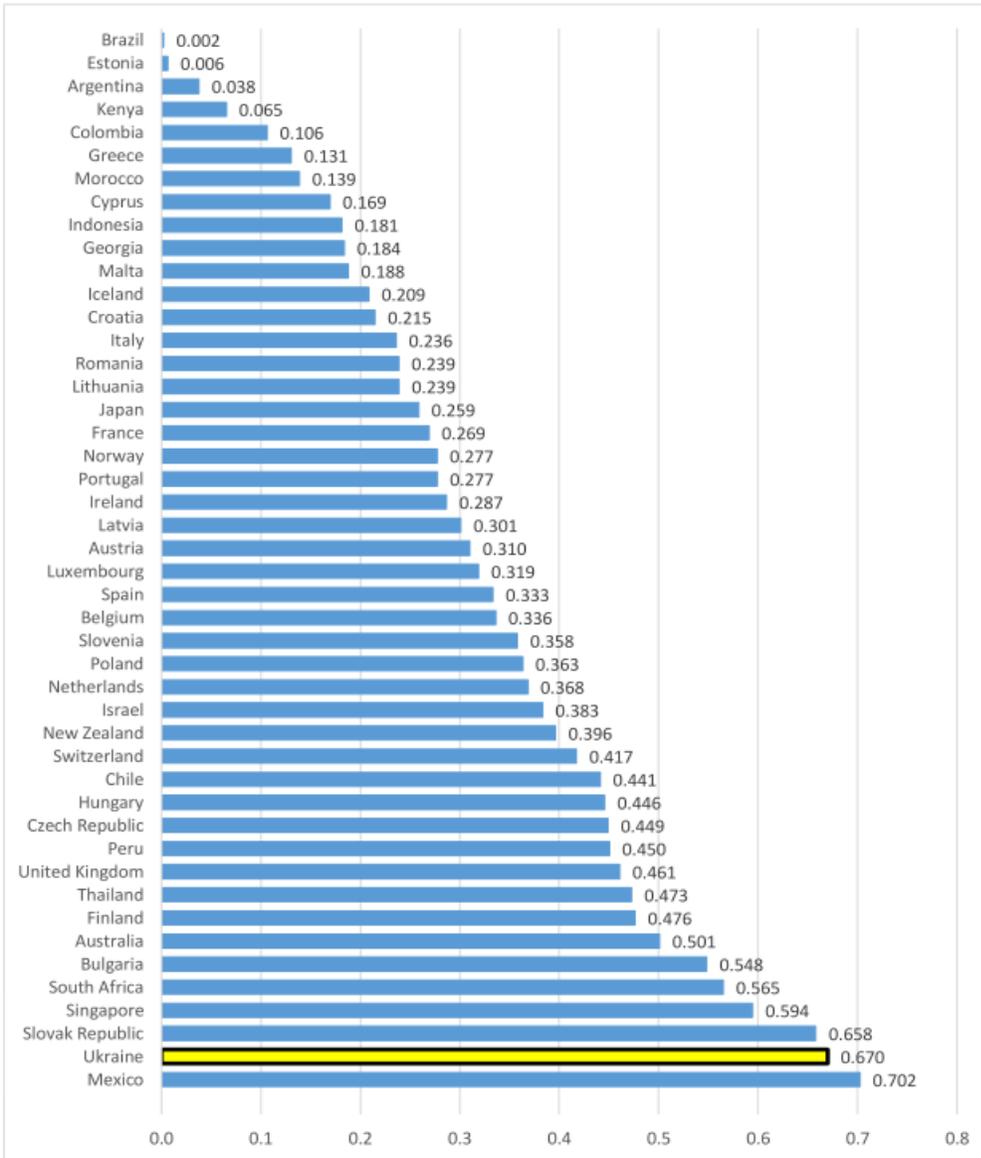
Динаміка бюджетного відшкодування ПДВ в Україні, % ПДВ внутрішнього, 2007 – 2019 рр.

Джерело : складено автором за даними ДПСУ



Бюджетне відшкодування ПДВ/внутрішній ПДВ (шкала Y)  
VS імпортний ПДВ/ВВП (шкала X), 2007 – 2019 рр.

Джерело : складено автором за даними ДССУ і ДПСУ



**Бюджетне відшкодування ПДВ, % ПДВ внутрішнього, 2017 р.**

*Джерело : складено автором за даними ДКСУ та ресурсу data.rafit.org*

У 2017 році більше значення даного показника було зафіксовано лише в Мексиці. Проте в цій країні співвідношення внутрішнього та імпортного ПДВ - 2 до 1, а не 1 до 3 як в Україні.

Ставка податку 16%, а не 20%.

Частка ПДВ до ВВП 4%, а не 10%.

В доходах державного бюджету Мексики питома вага ПДВ становить 24%, а не майже 50% як у нас!

При цьому, експорт як частина ВВП в Мексиці у 2017 році становив близько 30%, а в Україні майже 50%.

# «Податки на міжнародну торгівлю шкідливі для економічного зростання!»

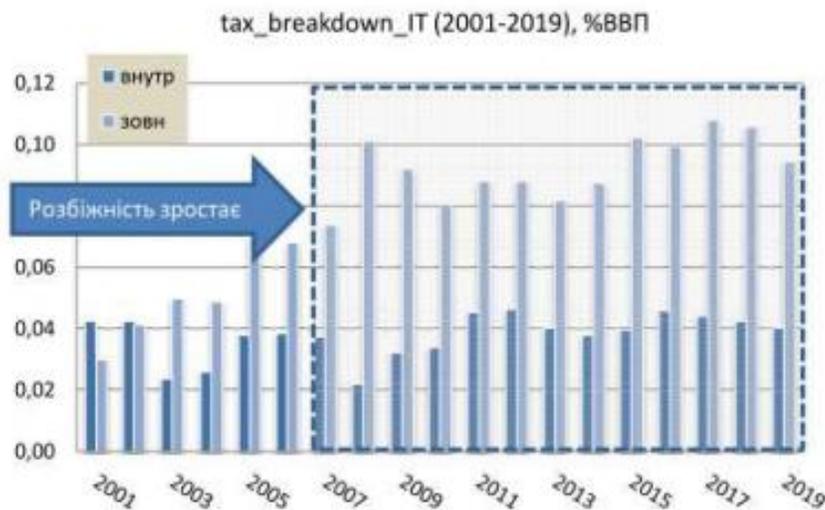


Рис. 3. Декомпозиція податкового агрегату ІТ за основними складовими, 2001 – 2019 рр.

Джерело : складено автором за даними ДПСУ згідно класифікації ОЕСР

В Україні протягом останніх 20 років частка ПДВ, сплаченого з імпортних товарів, зросла з 1,84% ВВП у 2001 році до 7,22% у 2019р. За цей же період частка ПДВ внутрішнього скоротилась з 3,1% до 2,2% ВВП. Сьогодні в Україні співвідношення ПДВ, сплаченого з товарів вітчизняного виробництва з урахуванням бюджетного відшкодування, до ПДВ, сплаченого з іноземних товарів, становить  $\frac{1}{4}$  до  $\frac{3}{4}$ . Для порівняння станом на 2019 рік в Китаї та Німеччині ця пропорція зворотна  $\frac{3}{4}$  до  $\frac{1}{4}$ , тобто 75% бюджети цих країн отримують від сплати внутрішнього ПДВ

# Переваги і недоліки ПДВ в Україні



- Формує до 50 % доходів державного бюджету України (+/-)
- Записаний як обов'язкова умова Угоди про асоціацію з ЄС (+)
- Нейтральність (?)
- Найменш шкідливий для економічного зростання (?)
- Добрий для економіки, в якій зростають: ВВП, доходи, населення (+)



- Не відповідає продуктивності, структурі та умовам функціонування вітчизняної економіки
- Спотворює стимули економічних агентів
- Регресивний
- Складний в адмініструванні і корумпований
- Породжує великі податкові розриви
- Застосовується висока, стосовно доходів, нормативна ставка податку
- Поганий для економіки, в якій скорочується: ВВП, доходи, населення

# Експерти МВФ нас попереджали про недоліки ПДВ ще у 2005 р

© 2005 International Monetary Fund WP/05/218

IMF Working Paper  
Fiscal Affairs Department

VAT Refunds: A Review of Country Experience

Prepared by Graham Harrison and Russell Krelove<sup>1</sup>

Authorized for distribution by Jean-Paul Bodin

November 2005

Abstract

This Working Paper should not be reported as representing the views of the IMF. The views expressed in this Working Paper are those of the author(s) and do not necessarily represent those of the IMF or IMF policy. Working Papers describe research in progress by the author(s) and are published to elicit comments and to further debate.

A key feature of the invoice-credit form of value-added tax (VAT) is that some businesses— notably exporters—will pay more tax on their purchases than is due on their sales, and so can seek refunds of excess credits from government. While refunding is straightforward in principle, serious problems arise in practice, including opportunities for fraud and corruption, and denial of refunds by governments with cash shortages. This makes the refund process the “Achilles heel” of the VAT. This paper examines the refund approaches of tax administrations in 36 developing, transitional, and developed countries. It evaluates the effectiveness of these approaches and suggests a model of best practice that takes into consideration compliance issues faced by countries during different stages of development.

JEL Classification Numbers: H25

Keywords: VAT, VAT refund, Refund claim, VAT audit

Author(s) E-Mail Address: gharrison@imf.org and rkrelove@imf.org

<sup>1</sup> The authors are particularly grateful to Jean-Paul Bodin and Michael Keen, chiefs of FAD’s Revenue Administration and Tax Policy divisions for their strong support and advice. They are also thankful to their other FAD colleagues who provided valuable assistance in conducting the VAT refund survey. Comments and documents provided by colleagues from the OECD have also been particularly helpful.

- «While refunding is straightforward in principle, serious problems arise in practice, including opportunities for fraud and corruption, and denial of refunds by governments with cash shortages. This makes the refund process the “Achilles heel” of the VAT».
- В цьому контексті, Україна виправдала, на жаль, найгірші сподівання ☹️

# Податковий розрив ПДВ та його властивості

## VAT GAP IN 2018 (EUR million)

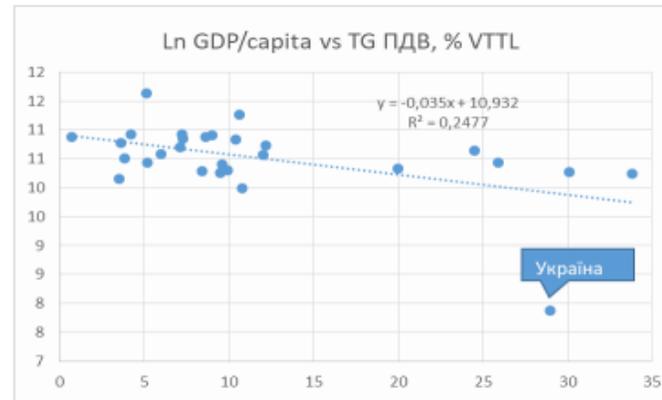


Рис.10. Дохід на душу населення (Ln) vs TG ПДВ( % VTTL)  
Джерело : складено автором за даними таблиці 3 у додатку В

цифра дня

GROWFORD INSTITUTE

# 4.5

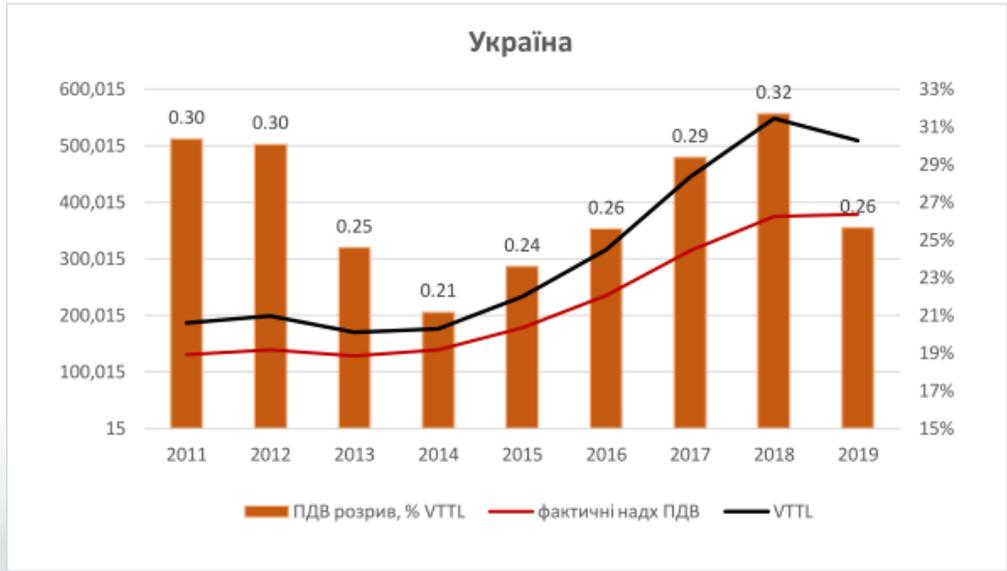
млрд євро

податковий розрив ПДВ в Україні у 2019 році

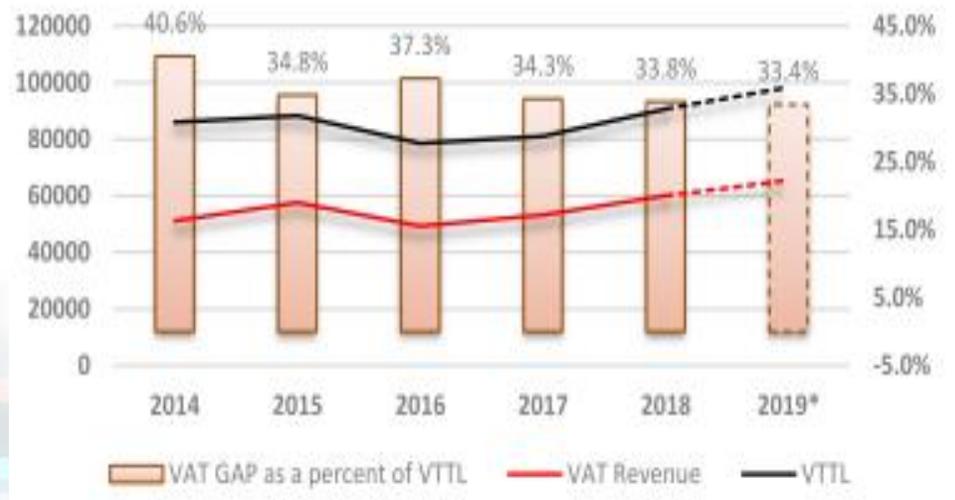


# ПДВ розрив

## УКРАЇНА



## РУМУНІЯ



# Незаконне відшкодування ПДВ – вагома складова податкового розриву



Загальний податковий розрив ПДВ :

- 2017 = 130,6 млрд грн (29% потенціальних податкових надходжень ПДВ)
- 2018 = 173,8 млрд грн (31%)
- 2019 = 130,6 млрд грн (26%)

# Україна застосовує зависоку, стосовно доходів, нормативну ставку податку

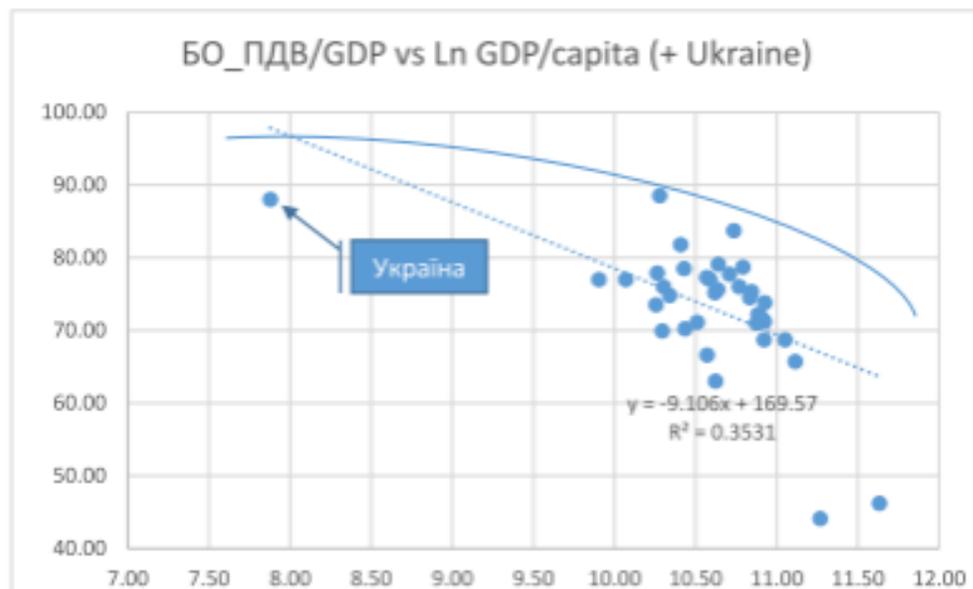


Рис.12. БО ПДВ (%ВВП) vs ВВП на особу (Ln)

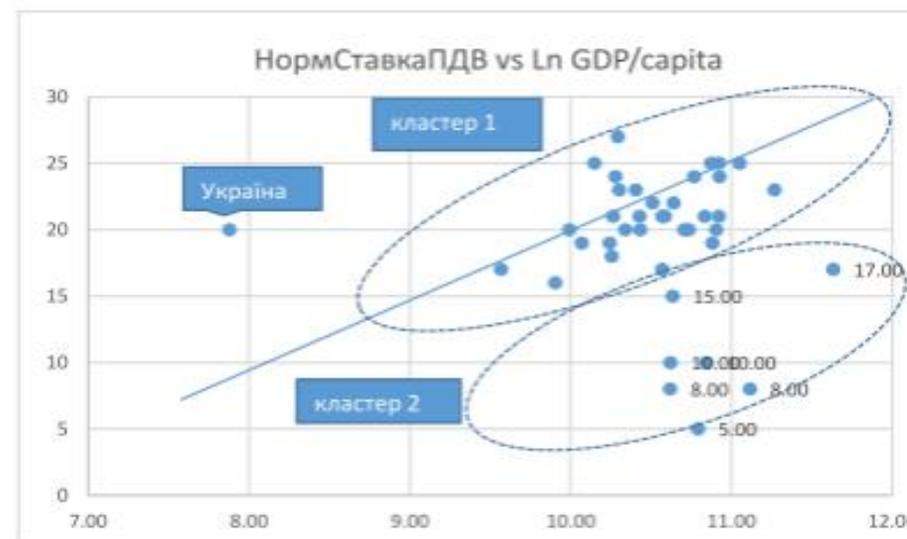
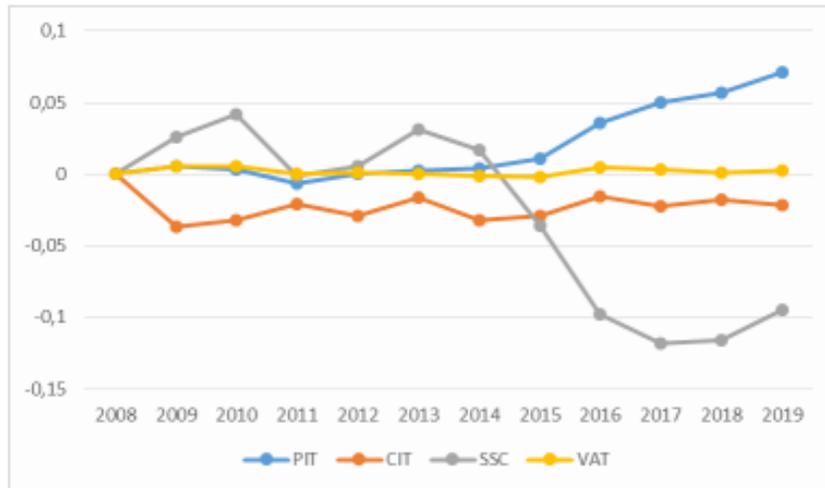


Рис. 11. Нормативна ставка ПДВ (%) vs ВВП на особу (Ln)

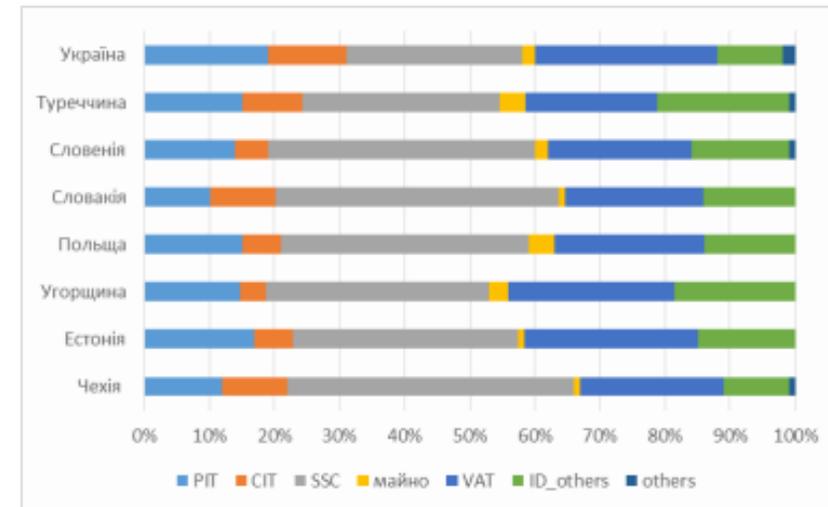
Джерело : складено автором за даними таблиці 3 у додатку В

# Структурні диспропорції податкової системи України



**Рис. 15. Кумулятивні зміни структури ПСУ за основними податковими агрегатами, 2008 – 2019 рр. (2008 р. - базисний), %**

*Джерело: складено автором за даними ДПСУ*



**Рис. 6. Структура ПСУ України та окремих країн сусідів (% TTR), станом на 2018 р**

*Джерело: складено автором за даними ДПСУ, OECD.Stat*

# Таким чином, очевидно, потрібно змінювати структуру податкової системи

Таблиця 2

Деталізована структура ПСУ порівняно з країнами ОЕСР, 2018

Тип податку	Ukr_2018	OECD_2018	Δukr_OECD2018
PIТ	0,19	0,24	+0,05
СІТ	0,12	0,10	-0,02
SSC+Payroll Taxes	0,27	0,27	0
Податки на майно	0,02	0,06	+0,04
ПДВ	0,27	0,20	-0,07
Інші непрямі податки	0,10	0,12	+0,02
Інші	0,03	0,01	-0,02
Σ	1	1	0

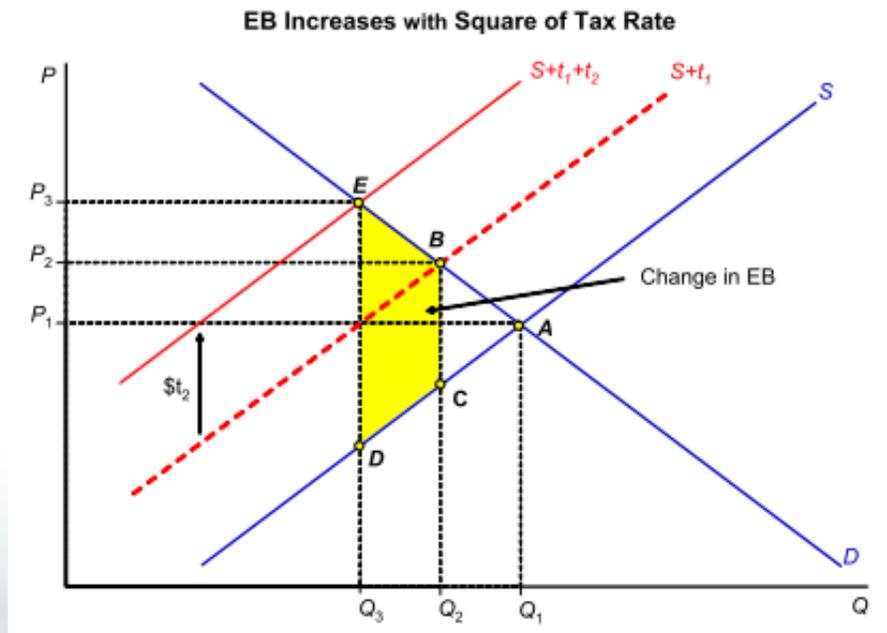
Джерело : складено автором за даними OECD.Stat



# Що саме потрібно почати змінювати у 2021 році?

1. Зменшення нормативної ставки ПДВ з 20% до 15%
2. Запровадження системи роздільної сплати ПЗ ПДВ у трансакціях B2B (див. досвід ПОЛЬЩІ)
3. Залучення нових об'єктів оподаткування акцизним податком (електронні сигарети і солодкі Б/А напої)
4. Підвищення ефективності оподаткування майна (перехід до Б/О = ринкова вартість м2)
5. Удосконалення інституційних засад адміністрування екологічного податку
6. Запровадження непрямого податку на споживання енергоресурсів залежно від емісійних коефіцієнтів викидів двоокису вуглецю

# Одна з теорем оподаткування нам говорить: Чим ширше база, тим менше ставка!



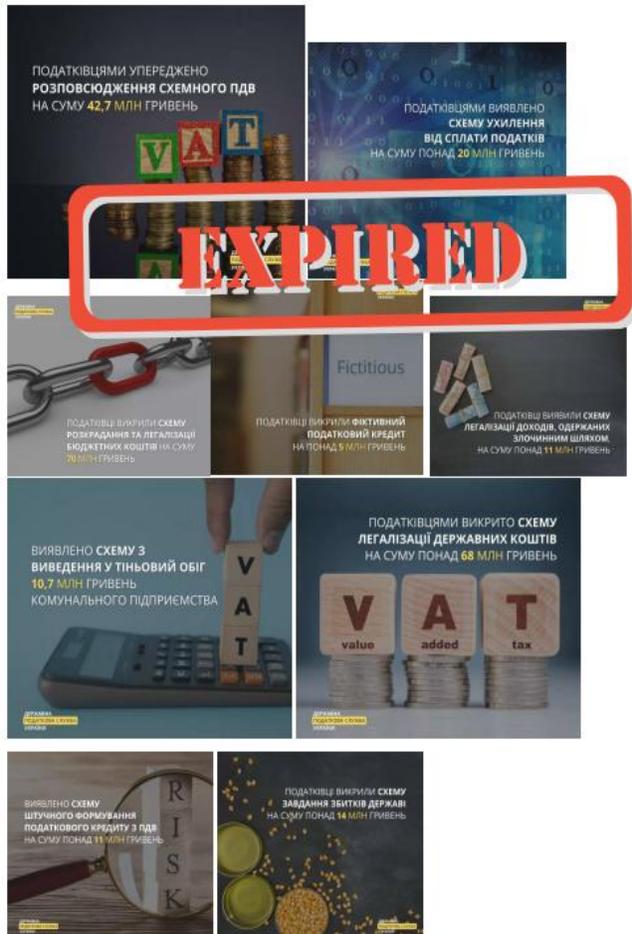
Величина Б/О ПДВ в Україні одна з найбільших у світі  $\approx 90\%$  ВВП,

так само як й ставка податку!!!

Для такої бази ставка має бути меншою або...

фіскальна ефективність податку значно більшою!

# ЗМЕНШЕННЯ СТАВКИ ПДВ ТА ЗАПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМИ РОЗДІЛЬНОЇ СПЛАТИ В ТРАНСАКЦІЯХ B2B



Що це надає економіці України? Ми, нарешті, лікуємо не наслідки, а причини «хвороби», адже це:

1. Унеможливорює подальше існування практики формування фіктивного податкового кредиту і незаконного відшкодування з бюджету
2. Збільшує податкову ефективність ПДВ
3. Зменшує спотворюючий вплив податку на стимули економічних агентів
4. Підриває канали фінансування політичної корупції в країні
5. Позитивний сигнал про зменшення податкового навантаження пересічним платникам податків, реальна підтримка купівельної спроможності населення
6. Не порушуємо міжнародних домовленостей
7. Зменшує витрати адміністрування податку як у платників, так й в контролюючих органів
8. Платники податків економлять на діяльності контролерів за контролерами!!!

# Очікувані результати зменшення нормативної ставки ПДВ

Опис ефектів зміни ставки ПДВ згідно з визначеними критеріями

Критерій	Прояв і масштаби позитивного ефекту	Прояв і масштаби негативного ефекту
<b>Добробуту</b>	Збільшення купівельної спроможності на 100 – 110 млрд грн, що позитивно відбивається на добробуті абсолютної більшості громадян України	Відсутній
<b>Бюджетний</b>	1. У разі спрямування всіх коштів на споживання слід очікувати на компенсацію втрат від збільшення БО ПДВ на рівні +15-16,5 млрд грн протягом року; 2. +43 млрд грн на рік за рахунок усунення шахрайських схем. 3. +9-11 млрд грн на рік податкових надходжень від сплати ППП за рахунок збільшення БО цього податку, оскільки зростає рентабельність. <b>Σ компенсації = 67-71 млрд грн на рік</b>	Зменшення податкових надходжень до ДБУ на <b>рівні 100 – 110 млрд грн на рік</b>
<b>Економічного зростання</b>	Збільшує сукупний попит на 100 – 110 млрд грн на рік, що фактично означає додаткові темпи приросту ВВП до прогнозованих на рівні 2-2,5%	Відсутній
<b>Детінізації</b>	Усунення шахрайських схем ухилення від сплати податку	Відсутній

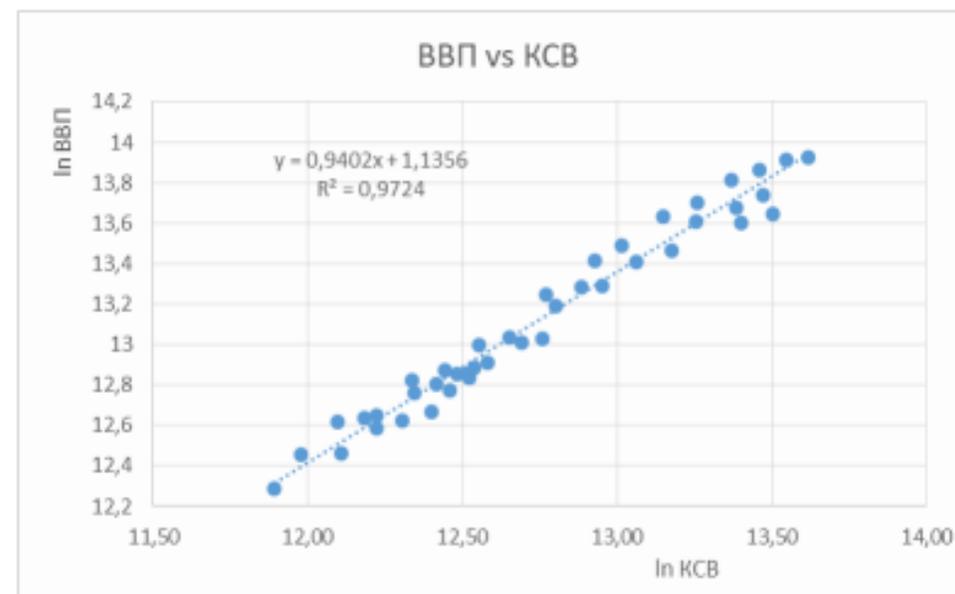


Рис. 16. Регресійна залежність ВВП від КСВ

Джерело : розрахунки автора

# Які зміни в системі оподаткування мають бути в подальшому?

1. Запровадження спецрежиму ПДВ (за прикладом спецрежиму ПДВ в АПК) для переробної промисловості (підтримка політики розвитку національного виробника)
2. Підвищення неоподаткованого доходу (зараз ПСП=11 35 грн) до рівня офіційного прожиткового мінімуму (зараз 2189 грн) для доходів отриманих у формі з/пл без обмеження за величиною доходу (пп.4.1 ст 169 ПКУ)
3. Запровадження помірно прогресивної шкали ПДФО (наприклад, 15% і 20%)
4. Поступова зміна пропорцій сплати ЄСВ між роботодавцем та найманим працівником шляхом зменшення частки роботодавця і, відповідного, збільшення частки ЄСВ, що сплачується найманим працівником, з метою створення умов для розвитку недержавної накопичувальної системи пенсійного страхування



Детально ознайомитись з дослідженням і публікаціями, що висвітлюють окремі його аспекти можна за наступними посиланнями



**GROWFORD**  
Global Research of Optimal Ways for Development  
INSTITUTE

- [WWW.GROWFORD.ORG.UA](http://WWW.GROWFORD.ORG.UA)
- [HTTPS://ZN.UA/UKR/AUTHOR/KONSTANTIN-SHVABIY](https://zn.ua/ukr/author/konstantin-shvabiy)
- [HTTPS://LB.UA/BLOG/KOSTIANTYN\\_SHVABII/475510\\_DE\\_I\\_SKILKI\\_FIKTIV\\_NOGO\\_PODATKOVOGO.HTML](https://lb.ua/blog/kostiantyn_shvabii/475510_de_i_skilki_fiktiv_nogo_podatkovogo.html)



**GROWFORD**

for Global Research on Optimal Ways for Development

INSTITUTE

**ДЯКУЮ ЗА УВАГУ!**

10,000,000

