

Експертний висновок
до законопроекту згідно зі статтею 27
Бюджетного кодексу України

1. Назва законопроекту

Проект Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів щодо зменшення навантаження на фонд оплати праці» (реєстр. № 6548 від 25.01.2022), внесений народним депутатом України Железняком Я. І. та іншими

2. Завдання законопроекту

Запропонованою моделлю зменшення навантаження на фонд оплати праці передбачається:

1) об'єднати податок на доходи фізичних осіб, військовий збір та єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (далі – ЄСВ) у податок на доходи фізичних осіб;

2) встановити базову ставку податку на доходи фізичних осіб у розмірі 20%, при цьому, тимчасово до 2026 року застосовувати ставку податку в періоди:

з 01.2023 по 31.12.2023 включно – у розмірі 29 %;

з 01.01. 2024 по 31.12.2024 включно – у розмірі 26 %;

з 01.01.2025 по 31.12.2025 включно – у розмірі 23%;

3) розширити перелік витрат, дозволених до включення до податкової знижки:

компенсація вартості лікування, сплачена на користь закордонних закладів охорони здоров'я без обмежень;

витрати на оренду житла (квартири, будинку), фактично сплачені платником податку без обмежень;

суму коштів у розмірі, що дорівнює 5 розмірам мінімальної заробітної плати (далі – МЗП), встановленої на 1 січня звітного податкового року, - для платника податку, який утримує двох чи більше дітей віком до 18 років, - у розрахунку на кожну таку дитину (в умовах 2022 року – 32 500 грн);

суму коштів у розмірі, що дорівнює 5 МЗП, встановленої на 1 січня звітного податкового року, - для платника податку, який утримує батьків віком понад 80 років, - у розрахунку на кожного з батьків (в умовах 2022 року – 32 500 грн).

4) запровадити для фізичних осіб - підприємців, які обрали спрощену систему, обов'язок сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування шляхом внесення змін до Закону України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування» у суми, що визначаються такими платниками самостійно для себе. При цьому сума збору не може бути меншою за 22 відсотки мінімального розміру заробітної плати, встановленої законом на місяць, за який сплачується збір (в умовах 2022 року – 1430 грн), яка нараховується помісячно та сплачується поквартально.

Періодом, за який платники збору подають звітність до податкового органу (звітним періодом), є календарний рік.



ДОКУМЕНТ СЕД Мінфін АСКОД

Сертифікат [58E2D9E7F900307B040000099F72E005FA89900](#)

Підписувач [Воробей Світлана Іванівна](#)

Дійсний з [24.09.2021 14:48:32](#) по [24.09.2023 14:48:32](#)

Міністерство фінансів України



11220-03-3/4922 від 16.02.2022

5) визнати таким, що втратив чинність, Закон України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування».

Крім того пунктом 5 розділу II «Прикінцеві положення» законопроекту надається доручення Кабінету Міністрів України до 1 липня 2022 року забезпечити відображення у мобільному додатку Порталу Дія помісячної інформації про розмір сплаченого фізичними особами (утриманого з доходів фізичних осіб) податку на доходи фізичних осіб.

3. Оцінка впливу на показники бюджетів

Реалізація положень законопроекту матиме негативний вплив на доходи державного бюджету.

4. Вартісна величина впливу на показники бюджетів

Реалізація норм законопроекту в наслідок об'єднання податку на доходи фізичних осіб, військового збору та ЄСВ у податок на доходи фізичних осіб може призвести до втрат бюджетів всіх рівнів у 2023 році (в умовах 2022 року) у розмірі **288,1 млрд гривень**.

5. Пропозиції щодо можливостей фінансового забезпечення у відповідному бюджетному періоді законопроекту у разі його прийняття

За інформацією суб'єкта права законодавчої ініціативи реалізація положень проекту Закону не потребує додаткових витрат з Державного бюджету України. Прогнозується, що скасування військового збору та ЄСВ із запровадженням ставки податку на доходи фізичних осіб на рівні 29 відсотків починаючи з 01.01.2023 р., з подальшим її поступовим зниженням до 20 відсотків, не призведе до втрат державного та місцевих бюджетів, а в перспективі забезпечить додаткові надходження. Високий рівень фінансових надходжень до бюджету буде забезпечено за рахунок легалізації заробітної плати починаючи з 2023 року і в подальшому.

При цьому, пропозиції щодо збалансування надходжень у разі реалізації положень законопроекту відсутні.

6. Пропозиції щодо відповідності законам, що регулюють бюджетні відносини

Суб'єктом права законодавчої ініціативи не додано фінансово-економічного обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки) всупереч вимогам частини першої статті 27 Бюджетного кодексу України.

7. Пропозиції щодо розгляду законопроекту

Запропонована концепція оподаткування доходів фізичних осіб, у разі її прийняття, з одночасним скасуванням військового збору та єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, призведе до втрат бюджетів всіх рівнів, в тому числі у зв'язку з необхідністю компенсувати втрати

Пенсійного фонду та фондів соціального страхування у 2023 році (в умовах 2022 року) у розмірі **288,1 млрд гривень**.

При цьому, запропоноване підвищення базової ставки податку на доходи фізичних осіб до 20% (при поступовому зменшенні з 29% до 20% в період з 2023 до 2026 року) повністю не компенсуватиме втрати бюджету від скасування військового збору та ЄСВ.

Законопроектом пропонується доповнити перелік витрат, дозволених до включення до податкової знижки, витратами на лікування, сплаченими на користь закордонних закладів охорони здоров'я, та витратами на оренду житла (квартири, будинку), які не мають обмеження за обсягом, що на практиці може призвести до утворення схем мінімізації податкових зобов'язань.

Щодо надання права на включення до податкової знижки суми коштів у розмірі 5 МЗП платником податку, який утримує двох чи більше дітей віком до 18 років, а також батьків платника податку віком понад 80 років, у розрахунку на кожен таку дитину та кожного з батьків, зазначаємо, що оскільки законопроектом не передбачене обмеження щодо застосування податкової знижки тільки одним із подружжя, то застосування податкової знижки для зменшення свого оподаткованого доходу можливе кожним із них, що призведе до подвоєння втрат місцевих бюджетів з податку на доходи фізичних осіб.

Щодо скасування ЄСВ слід зазначити, що відповідно до Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування (далі – Основи) поняття загальнообов'язкового державного соціального страхування включає в себе систему прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає надання соціального захисту – матеріального забезпечення громадян у разі хвороби, повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, за рахунок грошових фондів, що формуються шляхом сплати страхових внесків.

Статтею 21 Основ передбачено, що єдиний внесок – це консолідований страховий внесок на пенсійне страхування, страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням, медичне страхування, страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, страхування на випадок безробіття, який в обов'язковому порядку сплачується страховальниками з метою забезпечення реалізації прав застрахованих осіб на отримання страхових виплат (послуг) за соціальним страхуванням.

Слід враховувати, що з 2004 року в Україні запроваджено перехід від пенсійного забезпечення до пенсійного страхування.

Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» (далі – Закон) та законами про інші види загальнообов'язкового державного соціального страхування передбачено зв'язок реалізації гарантованих статтею 46 Конституції України прав на забезпечення громадян у

разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, із тривалістю та розмірами сплачених страхових внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (єдиного внеску).

Лише сплачені страхові внески (єдиний внесок), як передбачено у частині першій статті 24 Закону, є підставою для врахування періодів роботи у страховий стаж працівникам, необхідний для призначення їм пенсії.

Отже, положення законопроекту не узгоджуються із змістом та поняттями загальнообов'язкового державного соціального страхування закріпленими Основами та Законом.

Згідно із частиною першою статті 72 Закону основним джерелом формування коштів Пенсійного фонду України є надходження від сплати єдиного внеску, що спрямовуються на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування у розмірах, визначених законом.

Розмір єдиного внеску має забезпечувати застрахованим особам виплати та надання соціальних послуг, передбачених законодавством про загальнообов'язкове державне соціальне страхування; фінансування заходів, спрямованих на профілактику страхових випадків; створення резерву коштів для здійснення виплат та надання соціальних послуг застрахованим особам; компенсацію адміністративних витрат на забезпечення функціонування системи загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Відповідно до статті 73 Закону кошти Пенсійного фонду України використовуються на виплату пенсій та надання соціальних послуг, передбачених цим Законом, оплату послуг з виплати та доставки пенсій.

Скасування єдиного внеску без визначення рівноцінних джерел фінансування пенсій в солідарній системі матиме негативний вплив на дохідну частину бюджету Пенсійного фонду України та призведе до розбалансування бюджету Фонду, не своєчасного та в не повному обсязі фінансування пенсійних виплат нинішнім пенсіонерам.

Окрім того, такі зміни призведуть до збільшення дефіциту Пенсійного фонду України, який відповідно до статті 113 Закону покривається за рахунок коштів Державного бюджету України, і як наслідок, до вишукування додаткових бюджетних коштів на його покриття.

Пропозиція щодо визнання таким, що втратив чинність, Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», яким регулюються питання не лише умов та порядку нарахування і сплати єдиного внеску, але й питання функціонування Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування, який на сьогодні накопичує, зберігає та забезпечує використання з нього інформації про платників та застрахованих осіб, їх трудовий стаж (електронні трудові книжки), є неприпустимою та загрозливою для реалізації прав на працю та соціальний

захист, гарантованих Конституцією України.

Також запропоновані зміни до Закону України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування» не узгоджуються із предметом регулювання цього Закону та позбавлені правового механізму їх реалізації.

Таким чином, запропонована норма не може бути реалізована на практиці.

Отже, запропонована концепція оподаткування доходів фізичних осіб не може бути підтримана як така, що призведе до суттєвих втрат державного бюджету, бюджетів Пенсійного фонду та фондів соціального страхування, та потребує пошуку відповідних компенсаторів.

Ураховуючи викладене, проект Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів щодо зменшення навантаження на фонд оплати праці» (реєстр. № 6548 від 25.01.2022), внесений народним депутатом України Железняком Я. І. та іншими, не підтримується.

**Заступник Міністра
фінансів України**

Світлана ВОРОБЕЙ