

Експертний висновок
Міністерства фінансів України до законопроекту
згідно зі статтею 27 Бюджетного кодексу України

1. Назва законопроекту

Проект Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо зниження вартості продуктів харчування, лікарських засобів та комунальних послуг», внесений народними депутатами України Королевською Н. Ю., Солодом Ю. В. та іншими (реєстр. № 7023-1 від 17.02.2022).

2. Завдання законопроекту

Відповідно до пояснювальної записки законопроект розроблено з метою здешевлення:

- ліків та медичних виробів в Україні шляхом скасування оподаткування податком на додану вартість операцій з їх постачання та ввезення на митну територію України;
- комунальних послуг для населення шляхом встановлення ставки податку на додану вартість у 5% для операцій з їх постачання;
- продуктів харчування шляхом встановлення нульової ставки податку на додану вартість для операцій з їх постачання до 01.01.2023.

3. Оцінка впливу на показники бюджетів

Реалізація положень законопроекту матиме негативний вплив на показники бюджету.

4. Вартісна величина впливу на показники бюджетів

Запровадження звільнення по операціях з постачання на митній території України та ввезення на митну територію України лікарських засобів, встановлення ставки у розмірі 5% на операції з постачання та розподілу природного газу, постачання та розподілу електричної енергії, постачання теплової енергії, постачання гарячої води, централізованого водопостачання, централізованого водовідведення, та нульової ставки податку на додану вартість на операції з постачання на митній території України продуктів харчування, вироблених на митній території України (крім зазначених у статті 197 цього Кодексу, які звільнені від оподаткування) призведе до недонадходження податку на додану вартість до бюджету.

Зважаючи на те, що податок на додану вартість не є прямим податком, проведення оцінки впливу запропонованих змін на доходи бюджету потребує збору, вивчення та опрацювання широкого спектру показників та проведення детальних обрахунків.

Запропоновані зміни призведуть до того, що сплата податку до бюджету по енергетиці, газопостачанню та інших комунальних послугах буде відсутня, при цьому збільшиться обсяг бюджетного відшкодування податку.



ДОКУМЕНТ СЕД Мінфін АСКОД

Сертифікат [58E2D9E7F900307B040000099F72E00B5F09200](#)

Підписувач [Воробей Світлана Іванівна](#)

Дійсний з [31.03.2021 16:25:30](#) по [31.03.2023 16:25:30](#)

Міністерство фінансів України



11300-02-3/8064 від 20.04.2022

За наявною в Міністерстві фінансів України інформацією, орієнтовні прогнозовані втрати держбюджету, в обсягах показників на рівні 2021 року, при запровадженні звільнення по операціях з постачання на митній території України та ввезення на митну територію України лікарських засобів можуть становити 21,3 млрд грн, ставки 5% на операції з постачання комунальних послуг становитимуть 24,2 млрд грн в розрахунку на рік та нульової ставки на операції з постачання на митній території України продуктів харчування можуть скласти 41,3 млрд гривень. Загальна сума мінімальних річних втрат бюджету при прийнятті законопроекту сумарно може становити 87 млрд гривень.

Щодо оцінки можливих втрат доходів бюджету 2022 року у разі впровадження запропонованих законопроектом змін слід зазначити наступне.

Масштабна військова агресія Російської Федерації проти України, яка розпочалась 24.02.2022 та супроводжується окупацією її території, численними жертвами серед мирного населення, вимушеною міграцією мільйонів українських громадян, знищенням майна платників податків та зупинкою їх господарської діяльності, призвела до кардинальних змін в усій економіці України, в тому числі у структурі, обсягу та вартості імпорту, виробництва та споживання товарів і послуг.

Ураховуючи викладене, оцінити вплив зазначених подій на фінансові показники платників податків у масштабах 2022 року і, відповідно, втрат доходів бюджету у разі впровадження запропонованих законопроектом змін, на цей час не вбачається можливим.

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

Пропозиції щодо додаткового фінансового забезпечення відсутні.

6. Пропозиції щодо відповідності законам, що регулюють бюджетні відносини

Частиною першою статті 27 Бюджетного кодексу України встановлено, що до законопроекту, прийняття якого призведе до зміни показників бюджету, суб'єкт права законодавчої ініціативи зобов'язаний додати фінансово-економічне обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки). Якщо такі зміни показників бюджету передбачають зменшення надходжень бюджету та/або збільшення витрат бюджету, до законопроекту подаються пропозиції змін до законодавчих актів України щодо скорочення витрат бюджету та/або джерел додаткових надходжень бюджету для досягнення збалансованості бюджету.

Однак до законопроекту фінансово-економічного обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки) та пропозицій щодо джерел покриття втрат бюджету не надано.

7. Пропозиції щодо розгляду законопроекту

Законопроектом в частині оподаткування податком на додану вартість пропонується внести такі зміни до Податкового кодексу України (далі – Кодекс):

- виключити абзац другий підпункту «в» пункту 193.1 статті 193 Кодексу, відповідно до якого операції з постачання на митній території України та ввезення на митну територію України лікарських засобів, дозволених для виробництва і застосування в Україні та внесених до Державного реєстру лікарських засобів, а також медичних виробів, які внесені до Державного реєстру медичної техніки та виробів медичного призначення або відповідають вимогам відповідних технічних регламентів, що підтверджується документом про відповідність, та дозволені для надання на ринку та/або введення в експлуатацію і застосування в Україні, за переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України, оподатковуються податком на додану вартість за ставкою 7%. При цьому законопроектом пропонується звільнити від оподаткування податком на додану вартість зазначені операції;

- доповнити пункт 193.1 статті 193 Кодексу новим підпунктом, відповідно до якого операції з постачання та розподілу природного газу, постачання та розподілу електричної енергії, постачання теплової енергії, постачання гарячої води, централізованого водопостачання, централізованого водовідведення оподатковуватимуться податком на додану вартість за ставкою 5%;

- доповнити підрозділ 2 розділу XX «Перехідні положення» Кодексу новим пунктом, відповідно до якого пропонується тимчасово, до 01.01.2023, операції з постачання на митній території України продуктів харчування, вироблених на митній території України (крім зазначених у статті 197 цього Кодексу, які звільнені від оподаткування) оподатковувати податком на додану вартість за нульовою ставкою.

Запропоновані законопроектом пропозиції не можуть бути підтриманими, оскільки будь-яке надання податкових преференцій призводить до втрат державного бюджету та до необхідності пошуку компенсаторів таких втрат, що негативно впливає на виконання державою своїх функцій.

Загальна сума мінімальних річних втрат бюджету у разі прийняття законопроекту сумарно може становити 87 млрд гривень.

Слід зазначити, що податок на додану вартість є бюджетоутворюючим податком (35,4 % всіх податкових надходжень), за рахунок якого здійснюється фінансування основних захищених видатків бюджету.

Тобто недонадходження податку на додану вартість до державного бюджету призведе до неможливості здійснювати фінансування державних програм, у тому числі спрямованих на підтримку населення та обороноздатність держави в умовах воєнного стану, запровадженого Указом Президента України від 24.02.2022 № 64/2022 «Про ведення воєнного стану в Україні».

Використання зниження ставки податку на продукти харчування і операції з постачання комунальних послуг та звільнення від оподаткування операцій з постачання лікарських засобів та медичних виробів як засіб зниження ціни є

неефективним механізмом. Природа ціни визначається балансом попиту та пропозиції товарів/послуг в умовах вільної конкуренції.

Крім того, у законопроекті немає чітко визначеного переліку продуктів харчування вітчизняного виробництва, який пропонується оподатковувати за нульовою ставкою податку, що може призвести до маніпулювання із податковою перевагою шляхом застосування пільгової ставки податку при постачанні імпортованих продуктів харчування.

Водночас Кодексом не визначено терміна «продукти харчування», проте пунктом 5.3 статті 5 Кодексу передбачено, що інші терміни, що застосовуються у Кодексі і не визначаються ним, використовуються у значенні, встановленому іншими законами.

Харчовий продукт – речовина або продукт (неперероблений, частково перероблений або перероблений), призначені для споживання людиною. До харчових продуктів належать напої (в тому числі вода питна), жувальна гумка та будь-яка інша речовина, що спеціально включена до харчового продукту під час виробництва, підготовки або обробки. Термін «харчовий продукт» не включає: корми; тварин, які не призначені для споживання людиною живими; рослини (до збору врожаю); лікарські засоби; косметичні продукти; тютюн і тютюнові вироби; наркотичні і психотропні речовини у межах визначень Єдиної Конвенції ООН про наркотики 1961 року і Конвенції ООН про психотропні речовини 1971 року; залишки та забруднюючі речовини (підпункт 92 пункту 1 статті 1 Закону України від 23.12.1997 № 771/97-ВР «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів»).

Натомість діюча на сьогодні ставка податку на додану вартість у розмірі 20 %, передбачена Кодексом, відповідає середньоєвропейському рівню (15-27%) та є економічно обґрунтованою і найбільш оптимальною, а тому прийняттю рішення щодо зміни її розміру повинно передувати фінансово-економічне обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки) щодо балансу між дохідною та видатковою частинами державного бюджету.

Також слід зазначити, що згідно із Угодою про асоціацію між Україною та Європейським Союзом Україна взяла на себе зобов'язання здійснити імплементацію директив ЄС, зокрема Директиви Ради 2006/112/ЄС від 28.11.2006 про спільну систему податку на додану вартість (далі – Директива 112), в національне законодавство.

Згідно із статтею 98 Директиви 112 визначено, що держави-члени ЄС можуть застосовувати одну чи дві знижені ставки.

На сьогодні Кодексом вже передбачено дві знижені ставки податку на додану вартість: 7% (лікарські засоби та медичні вироби, показ вистав, послуги з тимчасового розміщення в готелях) та 14% (деякі види сільськогосподарської продукції).

Отже, запровадження ще одної ставки податку на додану вартість у розмірі 5% на операції з постачання комунальних послуг не відповідає положенням Директиви 112.

До того ж Директивою 112 не передбачено можливості оподаткування за нульовою ставкою податку на додану вартість операцій з постачання продуктів харчування.

Запровадження нульової ставки податку на додану вартість на операції з постачання на митній території України товарів суперечить базовим принципам справляння податку, які передбачають оподаткування за нульовою ставкою податку на додану вартість операцій з експорту товарів.

Пільговий режим оподаткування операцій з постачання продуктів харчування лише вітчизняного виробництва на митній території України суперечить вимогам СОТ, які передбачають однакові умови оподаткування для товарів, ввезених на митну територію України та вироблених на території України.

З урахуванням викладеного, проект Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо зниження вартості продуктів харчування, лікарських засобів та комунальних послуг», внесений народними депутатами України Королевською Н. Ю., Солодом Ю. В. та іншими (реєстр. № 7023-1 від 17.02.2022), не підтримується.

**Заступник Міністра
фінансів України**

Світлана ВОРОБЕЙ