



# КИЇВСЬКА МІСЬКА РАДА

III СЕСІЯ IX СКЛИКАННЯ

## РІШЕННЯ

21.03.2024 № 6/4942

**Про звернення Київської міської ради до Кабінету Міністрів України та народних депутатів України щодо організації інклюзивного процесу обговорення та зміни Національної стратегії доходів України**

Відповідно до законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про столицю України – місто-герой Київ», з метою захисту економічних свобод громадян України Київська міська рада

### **ВИРІШИЛА:**

1. Направити звернення Київської міської ради до Кабінету Міністрів України та народних депутатів України щодо організації інклюзивного процесу обговорення та зміни Національної стратегії доходів України згідно з додатком до цього рішення.

2. Оприлюднити це рішення Київської міської ради у спосіб, визначений чинним законодавством.

3. Контроль за виконанням цього рішення покласти на постійну комісію Київської міської ради з питань регламенту, депутатської етики та запобігання корупції.

Київський міський голова

Віталій КЛИЧКО





Додаток  
до рішення Київської міської ради  
від 11.11.2024 № 6/1992

## ЗВЕРНЕННЯ Київської міської ради до Кабінету Міністрів України та народних депутатів України щодо організації інклюзивного процесу обговорення та зміни Національної стратегії доходів України

Попри заяви про те, що Україна планує протягом найближчих семи років уніфікувати власне податкове законодавство до кращих європейських практик<sup>1</sup>, оприлюднений проект<sup>2</sup> Національної стратегії доходів України до 2030 року викликав багато критики серед підприємців.

Цьому передували ряд алогічних кроків, які у результаті призводять до того, що непередбачуваність державного економічного регулювання стає для бізнесу однією з основних загроз. Зокрема, у листопаді Верховна Рада ухвалила запропонований урядом закон<sup>3</sup> про підвищення податків для банків. Ставку податку на прибуток за 2023 рік збільшили з 18% до 50%. Це зробили із допуском зворотної дії в часі, адже за більшу частину року банки вже сплатили податок за старою ставкою. Такі «маневри» не можуть подобатися бізнесу та громадянам, адже наступною жертвою підвищення податків може стати будь-хто.

Попри важливість документа, Міністерство фінансів України не проводило відкритих обговорень своїх пропозицій з бізнесом та громадським сектором. Інформація про податкові та митні зміни, які уряд планує провести до кінця десятиліття, майже не просочувалася в засоби масової інформації. Режим таємничості має свою логіку. Оскільки документ передбачає не лише напрямок реформ Державної митної служби України та Державної податкової служби України, а й план довгострокового наповнення бюджету, то він містить чимало неприємних кроків, зокрема щодо підвищення ставок податків.

У готовій версії стратегії йдеться, що деперсоніфікація даних про платників податків має стати першим кроком на шляху до надання доступу податковій до банківської інформації, зокрема щодо руху коштів на рахунках. За допомогою цієї інформації Державна податкова служба України планує протидіяти схемам з ухилення від оподаткування.

Поняття «банківська таємниця» є одним із основних понять банківського права, оскільки пронизує усі напрямки банківської діяльності.

<sup>1</sup> П'ять пріоритетів податкової реформи. Гетманцев розповів, що має змінитися за сім років. Forbes.ua. Режим доступу: <https://forbes.ua/news/podatкова-reforma-getmantsev-rozpoviv-shcho-mae-zminitisya-za-sim-rokiv-14082023-15406>

<sup>2</sup> Національна стратегія доходів України. Проект. Режим доступу: [https://mof.gov.ua/storage/files/National%20Revenue%20Strategy\\_2030\\_.pdf](https://mof.gov.ua/storage/files/National%20Revenue%20Strategy_2030_.pdf)

<sup>3</sup> Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування банків та інших платників податків» від 21.11.2023 № 3474-IX. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3474-IX#Text>

Київська міська рада нагадує, що сутність конфіденційності даних вкладника в межах банківської таємниці є досить очевидною: вона базується на взаємній довірі між банком та клієнтом, що визнається як в англосаксонському, так і в континентальному праві. Клієнт має обов'язок надавати свої персональні дані, часто досить «чутливі», натомість банк зобов'язується не розголошувати цю інформацію (з рядом винятків). Якби банки не виконували це, суспільна довіра до них була би зруйнована, що призвело би до значних збитків банківських установ.

Національна стратегія доходів України також передбачає ряд суперечливих кроків щодо зміни системи оподаткування.

1. Заборона спрощеної системи оподаткування для юридичних осіб. Третю групу об'єднують з другою, а для юридичних осіб, які на ній перебувають, протягом трьох років будуть поступово підвищувати ставку податку до 18%. Надалі юридичним особам заборонять користуватися цією системою.

2. Підвищення ставок спрощеної системи для фізичних осіб – підприємців. Для ФОП, які перебувають на другій і третій групах (а після реформи – на об'єднаній другій групі), запровадять диверсифіковані ставки – від 3% до 17% від доходу залежно від виду діяльності.

3. Звуження першої групи спрощеної системи. Кількість видів діяльності, якими можна займатися на спрощеній системі оподаткування, звужать. Єдиний податок для першої групи переглянуть: замість фіксованої суми підприємці будуть платити відсоток від доходу.

4. Ставки податку для спрощеної системи четвертої групи (агровиробники) підвищать, а базу оподаткування розширять. Це повинно стимулювати переходити на загальну систему оподаткування.

5. Усіх, хто перебуває на спрощеній системі, зобов'яжуть користуватися РРО та вести облік походження товарів.

6. Запровадження прогресивної шкали оподаткування ПДФО: одна чи дві вищі ставки будуть застосовуватися до тієї частини доходу особи, яка буде перевищувати певний встановлений законом рівень. Розмір цих ставок, як і граничні розміри доходів, поки що не відомі.

7. Реформа системи податкових пільг та знижок. Отримувати відшкодування сплаченого податку пропонують за витрати на самостійне поліпшення житлових умов, власну справу, лікування, освіти.

8. Запровадження європейських правил оподаткування податком на прибуток підприємств (зокрема щодо оподаткування роялті).

9. Гармонізація законодавства про ПДВ з директивами ЄС. Зокрема, мінімізація пільг з ПДВ, гармонізація ставок та адміністрування цього податку.

10. Підвищення акцизів на пальне, алкоголь, тютюнові вироби до мінімального рівня ставок, який діє в ЄС. Надалі держава вивчатиме міжнародний досвід запровадження акцизу на солодкі напої. Запровадження останнього планується з 2027 року.



11. Підвищити ставки оподаткування екологічним податком викидів вуглецю (цей захід планується реалізувати після завершення війни).

12. Зміна бази оподаткування податку на майно. Стягувати його пропонують з оціночної вартості нерухомості. Така зміна може статися у 2027–2028 роках. До того часу держава повинна буде налагодити процеси оцінки майна та наповнити реєстри відповідними даними.

13. Крім того, у документі йдеться про концептуальні зміни. Наприклад, там пропонується надати місцевим органам влади більше повноважень щодо адміністрування місцевих податків та зборів, а також запровадити систематичну оцінку податкових пільг. Зокрема, від деяких з них пропонується відмовитися, натомість зосередити увагу держави на пільгах для переробної промисловості.

Звичайно, що ухвалення Національної стратегії доходів України не означає, що з 1 січня 2024 року в Україні підвищаться податкові ставки чи Державна митна служба України отримає право проводити слідчі дії. Для кожного пункту стратегії потрібно ухвалювати закони. Цей процес триватиме роками, хоча деякі кроки стратегії Міністерство фінансів України планувало здійснити вже у 2024 році. Зокрема, проект Національної стратегії доходів України до 2030 року схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27.12.2023 № 1218-р також без жодних публічних обговорень чи консультацій.

Київська міська рада переконана, що під час проведення подібних чутливих реформ варто зважати на загальні та конкретні суспільні настрої.

Передусім, уперше за результатами соціологічних досліджень<sup>4</sup>, в Україні продовжує знижуватися частка тих, хто вважає, що справи розвиваються в правильному напрямку, і порівняно з груднем 2023 року зараз уперше більше тих, хто вважає напрямок справ неправильним (46% проти 44%).

Дані соціологічних опитувань<sup>5</sup> вказують, що напрями такого реформування є сумнівними з погляду сприйняття суспільством.

Зокрема, 67,8% вважають, що економічне становище країни погіршилось, 57,9% заявляють про погіршення рівня добробуту їх родини, 85,9% – про зростання цін і тарифів. Загалом, 60,6% вважають, що погіршилась ситуація в країні в цілому, а 64,5% говорять про погіршення рівня стабільності.

Більшість вважає, що держава погано справляється із забезпеченням роботи економіки у воєнний час (45,7% проти 41,5%) та із забезпеченням соціальної справедливості (50,9% проти 31,1%).

<sup>4</sup> Напрямок справ у країні та довіра політичним, військовим і громадським діячам. Київський міжнародний інститут соціології. Всеукраїнське опитування громадської думки «Омнібус». 5–10 лютого 2024 року. Режим доступу: <https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1368&page=1>

<sup>5</sup> Оцінка громадянами ситуації в країні та дій влади. Довіра до соціальних інститутів, політиків, посадовців та громадських діячів (січень 2024 р.). Соціологічна служба Центру Разумкова з 19 по 25 січня 2024 року. Режим доступу: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-ta-dii-vlady-dovira-do-sotsialnykh-institutiv-politykiv-posadovtsiv-ta-gromadskykh-diiachiv-sichen-2024r>

Аналогічної думки притримуються і фахівці<sup>6</sup>. Зокрема, фахівці економічних аналітичних центрів та експерти з питань податкової політики проаналізували Національну стратегію доходів України та зазначають таке.

Передусім варто зазначити, що документ вперше за останні роки напрацьовувався у закритому режимі, за інформацією, яку ми маємо, – без будь-яких консультацій з науковцями, громадянським суспільством та представниками бізнесу. Такий не інклюзивний процес значно погіршує якість документів, підважує їхню легітимність та ускладнює реалізації відповідних пропозицій.

Щодо намагання реформувати спрощену систему оподаткування, звузивши сферу її застосування шляхом виключення юридичних осіб, запровадивши запобіжники для зменшення зловживань та збільшивши ефективні ставки податків до рівня загального режиму з одночасним ускладненням процедур дотримання податкового законодавства. Реалізація таких норм не призведе до досягнення запланованої Національною стратегією доходів України мети – зменшення зловживань великим бізнесом із застосуванням спрощеної системи оподаткування. Такі норми на практиці призведуть до перетворення спрощеної системи на наближену до загальної, нею не зможуть скористатися сотні тисяч малих підприємців, яких приваблювала у спрощеній системі оподаткування виключно її простота, відсутність обліку та помірні ставки. Це, своєю чергою, призведе до масової тінізації – фактично, повернення ситуації до 1999 р. Зазначимо, що попередня спроба знищення спрощеної системи оподаткування урядом М. Азарова у 2010 р. призвела до масових протестів і, разом з подальшим погіршенням умов спрощеної системи оподаткування, закінчилася втратою 2,2 млн легальних робочих місць у мікробізнесі.

Окрім того, Україна втратить єдину перевагу, завдяки якій останні роки зростали інноваційні галузі, не набувши інших переваг (все ще корумпована податкова та митна служба, нереформована судова система, слабкий рівень держуправління). Загалом спроби утискання лише спрощеної системи оподаткування, як інструментарію потенційного (бо будь-яких розрахунків втрат бюджету не наведено) уникнення від оподаткування, без розв'язання проблеми агресивної податкової поведінки з боку великих та надвеликих компаній є контрпродуктивними.

Щодо скасування спрощеної системи для аграрного сектору. Окремо варто виділити недоцільність скасування спрощеної системи для аграрного сектору, бо це єдина перевага українських фермерів, яка компенсувала значні дотації, що надаються аграріям країн ЄС, дешеві кредити, які є у них, якісну судову систему в ЄС тощо. Також простота оподаткування і неможливість

---

<sup>6</sup> Оцінка аналітичними центрами Нацстратегії доходів 2030. Економічна експертна платформа (CASE Україна, Палата податкових консультантів, Інститут соціально-економічної трансформації, Інститут фінансів та права, Інститут Податкових Реформ, Податкова група Економічної експертної платформи, Аналітичний центр Advanter Group). Режим доступу: <https://economics.org.ua/index.php/blog/400-nsd2030>

ухилення є дуже значними перевагами в умовах села як для платників, так і для контрольних органів.

Щодо намагання відновити прогресивну шкалу ставок ПДФО. Запровадження ще двох ставок (дві значно підвищені від 18% ставки ПДФО) не є оптимальним рішенням для України. Підвищена ставка зменшує стимули до праці: що вище ставка податку, то менше мотивація людини працювати більше або заробляти більше. Крім того, це призведе до збільшення стимулів для ухилення від оподаткування, ускладнення адміністрування, порушення принципу справедливості. Вважаємо за потрібне зберегти єдину ставку ПДФО як фактор більш справедливого та зручного адміністрування – платники податків витрачають значно менше часу і зусиль на дотримання процедур контролю, здійснення податкових платежів та на перевірки. Більше того, свого часу від прогресивної шкали відмовилися (у 2004 році) через її значні недоліки.

Щодо намагання в рамках боротьби з податковим боргом надання повноважень Державній податковій службі України без рішення суду накладати арешт на рахунки (майно) та блокувати їх до повного погашення податкового боргу. Ця норма несе значні корупційні ризики, а також закріплює законодавчо порушення конституційного принципу презумпції невинуватості. Податківці отримують повний доступ до інформації про обсяг та обіг коштів всіх платників податків, зокрема й фізичних осіб, на їх рахунках у банках (без рішення суду та кримінальних проваджень). Це створює значні корупційні ризики і можливо тільки за добровільної згоди платника податків. Зазначене, поряд зі скасуванням мораторію на перевірки під час війни, створює політику надзвичайно агресивного збору податків. Проте досвід 2020–2022 рр. чітко показав, що відсутність перевірок майже ніяк не позначилася на сплаті податків. Це вказує на те, що абсолютна більшість таких перевірок зайві з фіскальної точки зору, отже, тільки призводять до непродуктивних втрат як з боку бізнесу, так і з боку держави, а також створюють корупційні ризики. Ймовірно, корупційні можливості, які створюють перевірки, є одним з головних факторів, який призводить до надмірної їх кількості та поспішного відтворення.

Виходячи з викладеного вище, фахівці аналітичних центрів зазначають, що Національна стратегія доходів України, поряд з позитивними пропозиціями, передбачає розширення дискреційних повноважень контролюючих органів, ускладнення адміністрування, що закладає у діяльність нереформованої податкової служби ще більш агресивну модель взаємодії з платниками податків. Окрім того, до Національної стратегії доходів України закладено ряд хибних принципів, а саме:

- механічне перенесення норм розвинутих країн на український ґрунт. Попри справедливе зауваження щодо особливостей України, які вимагають спеціальних підходів, у преамбулі, надалі по тексту цей принцип ігнорується;
- намагання зберегти корупційну та репресивну «інституційну пам'ять» Державної податкової служби України та Державної митної служби

України. Попередні спроби такого половинчастого реформування не призвели до кардинальних змін, але Національною стратегією доходів України пропонується їх продовжувати;

- наголос на обтяжливому контролі фізичних осіб та мікробізнесу, який несе багато ризиків, замість фокусування зусиль на закритті найбільших схем ухилення від оподаткування, які пов'язані переважно з великим бізнесом. Такий підхід суперечить принципу Парето і не є виправданим;

- наголос на збільшенні надходжень від ПДФО, який, згідно з дослідженням ОЕСР, є одним з тих податків, що найбільше пригнічують економічне зростання – замість податкового маневру в бік зменшення податкового тиску на доходи за рахунок збільшення його на ресурси, особливо землю та нерухоме майно, оподаткування яких за тими ж дослідженнями значно менше шкодить зростанню;

- поблажливе ставлення до вибіркового інструментів промислової політики. За наведеними у Національній стратегії доходів України оцінками, фіскальна вартість таких інструментів наближається до такої від реформування корпоративного податку із заміною дискреційного податку на прибуток податком на виведений капітал, що радикально спрощує адміністрування та усуває ряд можливостей як для корупції, так і для ухилення від податків. При цьому економічно стимули для інвестицій забезпечуються рівномірно, а не вибірково, відповідно до одного з заявлених підходів Національної стратегії доходів України;

- в багатьох аспектах робиться наголос на інструментах політики, які вже довели свою низьку спроможність або шкідливість. Наприклад, це вихолощення спрощеної системи оподаткування, перетасовки штату та намагання запровадити етичні норми у Державній податковій службі України, ставка на підрозділи внутрішньої безпеки та антикорупції у Державній податковій службі України та Державній митній службі України, прогресивна шкала ПДФО тощо.

Замість повного перезавантаження Державної митної служби України та Державної податкової служби України за участі міжнародних експертів Національна стратегія доходів України передбачає черговий перерозподіл організаційної структури та штатних розписів, новий перелік низових податкових інспекцій. Подібний підхід себе вже скомпрометував, і напевне не забезпечить довіри до податкових органів. Також відсутні чіткі критерії створення такої довіри у сенсі результату, вимірюваного незалежним (від Державної податкової служби України та Міністерства фінансів України) дослідженням думки платників податків. Натомість критерій для наділення податківців широкими дискреційними повноваженнями та фактичного скасування спрощеної системи оподаткування прописаний у вигляді заходів, які треба вжити, безвідносно до результатів, які вони принесуть. Крім того, у Національній стратегії доходів України відсутні пункти щодо перезавантаження Бюро економічної безпеки, яке на цей час працює вкрай неефективно.

Реалізація зазначених у зверненні негативних пунктів Національної стратегії доходів України стане одним з ключових факторів, який разом із тривалою війною та економічною кризою гальмуватиме у майбутньому економічне відновлення України. Тому що таке надскладне та роздуте, нестабільне та недружнє до бізнесу податкове законодавство, скоріше за все, не здатне обслуговувати ослаблену війною економіку та продукувати швидке економічне відновлення.

Таким чином, Київська міська рада закликає Кабінет Міністрів України та народних депутатів України організувати інклюзивний процес обговорення та зміни Національної стратегії доходів України, за участі провідних аналітичних центрів та бізнес-асоціацій, провести повноцінний аналіз витрат-вигод ключових пропозицій Національної стратегії доходів України та опублікувати результати аналізу для публічного обговорення.

Київський міський голова

Віталій КЛИЧКО

---