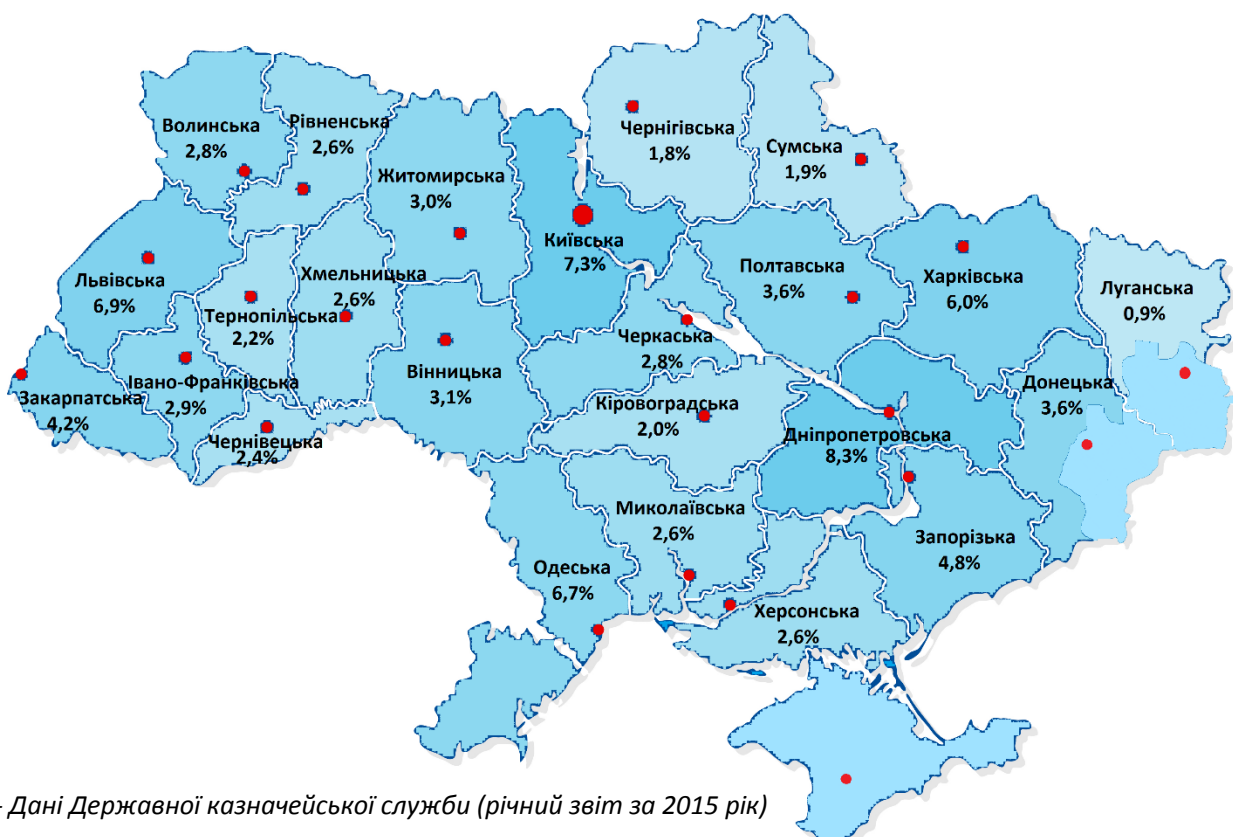


ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНА ДОВІДКА

щодо недоцільності реформування акцизного податку з нафтопродуктів
(вилучення акцизного податку з роздрібного продажу нафтопродуктів та запровадження механізму субвенції через підвищення ставок з виробництва нафтопродуктів)

У 2014 році, за часів керівництва Азарова М.Я. пропонована субвенція існувала. Як показав досвід, діяла корупційна складова розподілу субвенції на вищих рівнях. В кінцевому результаті регіони розвивались нерівномірно. Існувала жорстка централізація ресурсів на верхніх щаблях. У грудні 2014 року була проведена бюджетна реформа, яка вже показала позитивні результати. Відбулася децентралізація ресурсів та відповідно виключення суб'єктивних факторів розподілу ресурсів. **Місцевий акциз виступив компенсатором від скасування субвенції на комунальне дорожнє господарство (2,4 млрд. грн. в 2014 році), а також низки податкових платежів, зменшення інших дохідних джерел місцевих бюджетів базового рівня, в першу чергу ПДФО (з 75 до 60 % для міст обласного значення, з 25% до 0% для сіл, селищ та міст районного значення), які надходили до бюджетів територіальних громад.** Натомість автори новацій пропонують зробити «крок назад». Після запровадження таких дій Уряду жодна місцева громада не матиме довіри до наступних дій Уряду та проведених реформ, адже надавши певний вид доходу органам місцевого самоврядування та побачивши результати надходжень держава намагається забрати ресурс знову «на верх» для перерозподілу. При прийнятті таких ініціатив відбудеться «відкат назад» децентралізаційної реформи, що може покласти початок негативним тенденціям перенесення ряду інших ресурсів на вищий рівень, що в кінцевому результаті зведе на нівець всі докладені зусилля по децентралізації.

Наразі акцизний податок надходить рівномірно по всій території України



* - Дані Державної казначейської служби (річний звіт за 2015 рік)

Крім того, за даними річних звітів Державної казначейської служби **обсяг видатків місцевих бюджетів на дорожнє господарство** (проведення робіт, пов'язаних із будівництвом, реконструкцією, ремонтом та утриманням автомобільних доріг) після проведення реформи та введення акцизного податку з роздрібного продажу нафтопродуктів **зріс з 3,1 млрд. грн. (2014 рік) до 5,7 млрд. грн. (2015 рік)** (ріст склав **+2,6 млрд. грн. або 183,9%**), тобто майже вдвічі. Якщо скасувати дане джерело доходів **втрати надходжень місцевих бюджетів складуть 2,9 млрд. грн.**

Інформація щодо фінансування дорожнього господарства
за рахунок коштів місцевих бюджетів (КФК 0456)

млрд. грн.

Показник	Загальний фонд		Спеціальний фонд		Разом		% виконання річного плану
	Затверджено	Виконано	Затверджено	Виконано	Затверджено	Виконано	
2014 рік	0,4	0,3	5,2	2,8	5,6	3,1	56,1
2015 рік	2,4	2,2	4,0	3,5	6,4	5,7	88,1

Дані Державної казначейської служби України

Інформація по видатках на проведення робіт, пов'язаних із будівництвом,
реконструкцією, ремонтом та утриманням автомобільних доріг
в розрізі адміністративно-територіальних одиниць

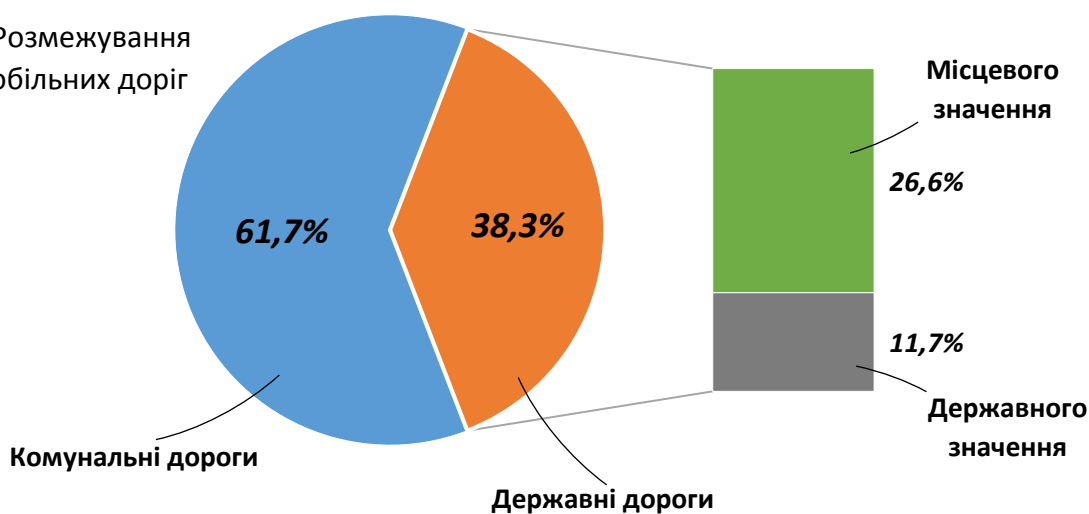
млн. грн.

Область	2014 рік	2015 рік	Абсолютне відхилення, млн. грн.	Відносне відхилення, %
Вінницька область	124,8	159,0	34,2	127,3
Волинська область	144,0	147,1	3,1	102,1
Дніпропетровська область	107,4	634,3	526,9	590,6
Донецька область	96,0	40,3	-55,7	42,0
Житомирська область	117,4	118,3	0,9	100,8
Закарпатська область	56,9	89,7	32,8	157,6
Запорізька область	82,4	179,8	97,4	218,3
Івано-Франківська область	125,3	86,8	-38,5	69,3
Київська область	199,6	472,7	273,2	236,9
Кіровоградська область	72,0	175,5	103,5	243,8
Луганська область	26,2	65,1	38,9	248,8
Львівська область	236,0	849,2	613,2	359,8
Миколаївська область	53,7	150,7	97,0	280,5
Одеська область	237,2	630,5	393,3	265,8
Полтавська область	51,0	261,3	210,3	512,6
Рівненська область	154,4	90,4	-64,0	58,6
Сумська область	58,3	34,5	-23,8	59,2
Тернопільська область	73,5	63,3	-10,1	86,2
Харківська область	510,0	805,2	295,3	157,9
Херсонська область	48,4	76,7	28,2	158,3
Хмельницька область	95,0	167,9	72,9	176,8
Черкаська область	74,2	128,7	54,5	173,5
Чернівецька область	102,7	140,1	37,5	136,5
Чернігівська область	51,2	82,6	31,3	161,1
м. Київ	202,1	0,5	-201,6	0,3
м. Севастополь + АРК Крим	1,4	0,0	-1,4	0,0
Разом	3 101,0	5 650,2	2 549,3	182,2

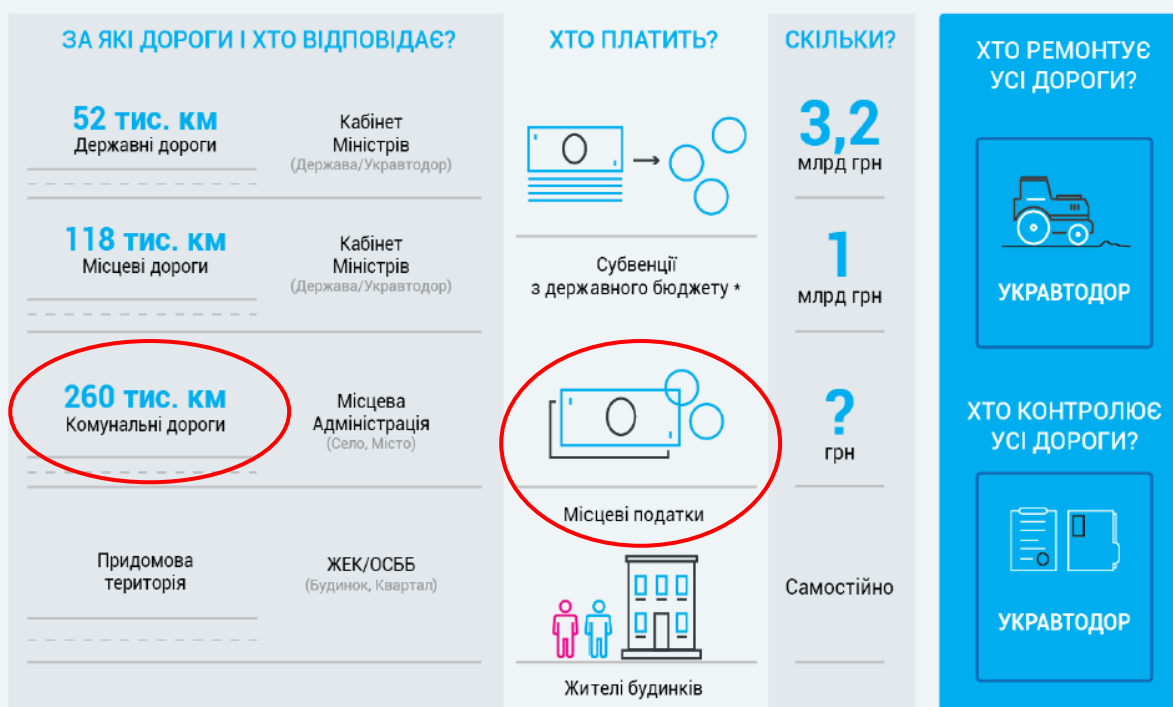
Дані Державної казначейської служби України

За даними Укравтодору та Мінрегіону, 61,7% (273 тис. км.) автомобільних доріг є комунальними і лише 38,3% (169,6 тис. км.) державними, з них: 11,7% – державного значення та 26,6% – місцевого значення (Рис. 2). Таким чином, кошти місцевого акцизу в першу чергу потрібні органам місцевого самоврядування базового рівня для утримання комунальних доріг. Разом з тим, відповідно до Концепції реформування дорожньої галузі фінансування комунальних доріг повинно здійснюватися за рахунок надходжень місцевих податків, а за рахунок субвенції – державних доріг та доріг загального користування місцевого значення (Рис. 3). При цьому, джерелом надходжень для утримання комунальних доріг визначено акцизний податок з роздрібного продажу нафтопродуктів (Рис. 4).

Рис. 2 Розмежування автомобільних доріг



РЕФОРМА ДОРОЖНЬОЇ ГАЛУЗІ (СЬОГОДНІ)



* В 2015 році з державного бюджету виділено на дороги 23,2 млрд грн з яких 19 млрд грн пішли на відшкодування зовнішніх запозичень і лише близько 4 млрд пішло на Укравтодор.

Рис. 3 Концепція розвитку дорожньої галузі (Укравтодор, Мінінфраструктури)



РЕФОРМА ДОРОЖНЬОЇ ГАЛУЗІ* (ЗАВТРА)

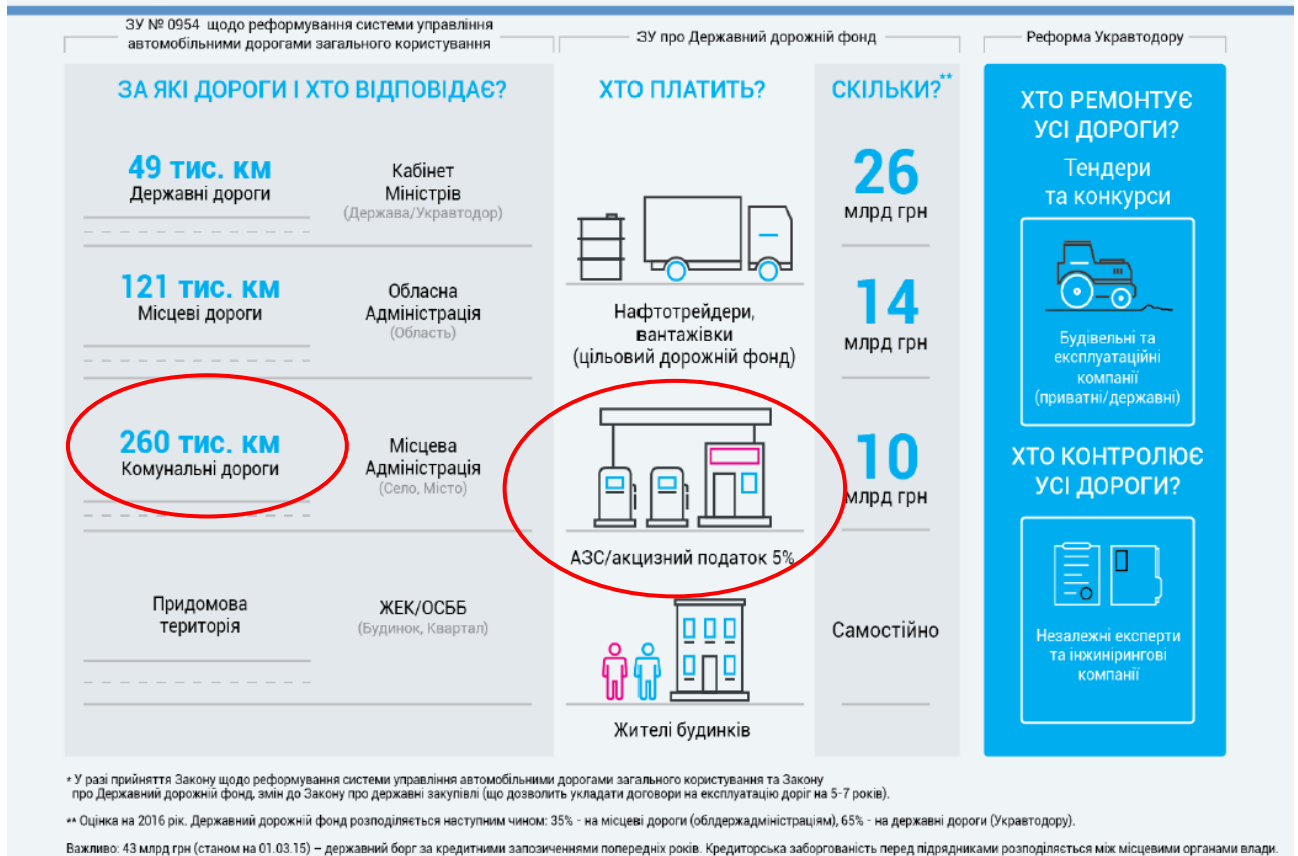


Рис. 4 Концепція розвитку дорожньої галузі (Укравтодор, Мінінфраструктури)

Крім того, при прийнятті запропонованих ініціатив значно **знизиться платоспроможність місцевих бюджетів**, оскільки при існуючій системі кошти акцизного податку відразу після надходження на бюджетний рахунок фактично можуть використовуватися на здійснення відповідних видатків. В запропонованих ж змінах отримання відповідною громадою «зароблених» надходжень відбуватиметься через складний механізм перерозподілу через державний бюджет, що спричинить значні часові затримки та ризики недоотримання зібраних надходжень.

Фактично податковий тягар буде перенесено на виробників нафтопродуктів. При цьому, компанії які здійснюватимуть оптові закупівлі та роздрібний продаж пального не оподатковуватимуться зазначеним податком. Буде створено **не конкурентні умови в галузі нафтопродуктів**. Держава зруйнує конкуренцію на ринку пального.

У разі схвалення таких змін у громад **зникне стимул до об'єднання**, адже слабші громади здебільшого тому й об'єднуються з більш фінансово спроможними щоб отримати додаткові надходження. Зараз в основному значні надходження по місцевому акцизу є в центрах економічного розвитку, які загалом і є майбутніми центрами об'єднаних громад. Якщо зрівняти багатих і бідних зруйнуються будь які стимули до об'єднання. Зрівнявши всіх, стимулів не буде ні в кого.

За даними державної служби статистики та «Консалтингової групи А-95» обсяги виробництва та імпорту нафтопродуктів значно менші ніж обсяги роздрібної торгівлі, тобто має місце ухилення від сплати податків при виробництві та імпорті пального. Зважаючи на запропоновані пропозиції, обсяги надходжень від зазначеного податку можуть значно скоротитися. Із вказаного очевидно, що **«тіньовий» сегмент** на ринку нафтопродуктів переважно **заповнений** незаконними **операціями при імпорті та виробництві сировини і компонентів**, а також при значних оптових закупівлях з метою роздрібного продажу. Виникають ситуації коли компанії закуповуючи певну кількість нафтопродукції реалізують значно більші обсяги через роздрібну мережу. Тобто зміни можуть спричинити значний ріст контрабанди.

Скасувавши даний вид податку і запровадивши субвенцію з державного бюджету існує **ризик втрат надходжень для розбудови дорожньої галузі**, оскільки через наявність великої кількості «лобістських груп» в парламенті, запропонований вид субвенції може бути вилучений, при прийнятті бюджету на наступний бюджетний період, а надходження будуть спрямовуватися на інші цілі.

Місцевий акциз є інструментом стимулювання до інтенсифікації місцевого економічного розвитку. Голови громад, які докладали зусиль для розвитку торгівельної мережі, встановленню заправок, відведенню землі, мають на сьогодні у своїх бюджетах більше надходжень від місцевого акцизу. Натомість, ті хто не працював з місцевим бізнесом позбавлені додаткових надходжень. Тому застосовувати тут «зрівнялівку» є недоцільним, тим паче при запровадженій новій системі стимулюючого вирівнювання. **Це зруйнує головний принцип децентралізації.** При реалізації запропонованих ініціатив зникне **будь яка мотивація до залучення інвестора.**

Враховуючи, що даний податок зараховується до загального фонду органи місцевого самоврядування базового рівня мають змогу забезпечувати фінансування широкого комплексу програм. Завдяки коштам місцевого акцизу **органи місцевого самоврядування вперше за багато років суттєво збільшили видатки на оновлення комунальної інфраструктури** та змогли здійснити значні обсяги робіт по будівництву та ремонту доріг, благоустрою, громадському транспорту, ремонту будівель, заходах з енергоефективності, освітленню вулиць, ЖКГ.

Крім цього, розподіл коштів від надходжень акцизного податку на бюджети нижчих рівнів вимагатиме часу, підготовки відповідних розпоряджень, затрат додаткових ресурсів та адаптації. Існує ризик виникнення небажаних наслідків нововведень, що може цілком зруйнувати даний вид стабільно зростаючих надходжень.

Запровадивши новий механізм розподілу коштів виникне **загроза підвищення корупційних ризиків** через прийняття відповідних рішень щодо розподілу отриманих коштів на вищих рівнях. А також, значно зросте контрабанда, оскільки обсяги реалізованого пального не адмініструватиметься державною фіскальною службою.

Через складний бюджетний регламент, враховуючи часові рамки всіх стадій бюджетного процесу та процедуру прийняття Державного бюджету України на відповідний рік, **місцеві громади отримуватимуть кошти** від результатів своєї діяльності **лише через рік**. Адже залучивши інвестора серед року звітні дані щодо надходжень даного податку буде отримано наступного року за даними річного казначейського звіту про виконання бюджету, який відповідно до статті 61 Бюджетного кодексу України подається не пізніше 1 квітня року, наступного за звітним. Тому дані показники будуть використані лише при формуванні бюджету на наступний бюджетний період.

Система електронного адміністрування пального (постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 №113, від 24.02.2016 №114) вже показала позитивні результати. Удосконалення даної системи та підвищення відповідальності за ухилення від сплати податків фактично позбавить можливості обходити механізми реалізації пального. На рівні держави **потрібно лише посилити механізм контролю за сплатою податків**.

Місцевий акциз вже служить дієвим інструментом боротьби з тіньовою економікою та контрафактом. Завдяки співставленню даних по сплаті виробниками тютюнових, алкогольних, нафтопродуктів загальнодержавного акцизу та місцевого акцизу розповсюджувачами цих товарів через роздрібну мережу можна визначити контрафакт та тіньовий оборот. Зараз органи місцевого самоврядування базового рівня почали активно працювати в цьому напрямі. Про це заявляють і ДФС, і Укрспирт, і Укртютюн тощо. Для посилення цієї функції в першому читанні Парламентом було прийнято законопроект про муніципальну варту (№2890, н.д. Гройсман В.Б. та інші), яка має стати дієвим інструментом контролю за виконанням рішень органів місцевого самоврядування базового рівня по сплаті податків та зборів, а також місцевого акцизу. Якщо віддати акцизний податок на вищий рівень, органи місцевого самоврядування базового рівня не будуть зацікавлені та не матимуть можливості ефективної боротьби з тіньовим сектором. Оскільки це будуть не їх надходження та технічно їх не можна буде співставити, вирахувати тих хто займається контрафактом в конкретному населеному пункті стане неможливо.