



Бюджетно-податкові зміни у контексті імплементації Угоди про асоціацію з ЄС

Ангела Бочі
Старший економіст МЦПД

Основні зміни у галузі бюджетної політики

- розвиток системи середньострокового бюджетного прогнозування/планування;
- удосконалення програмно-цільових підходів у бюджетному процесі й аналіз ефективності та результативності виконання бюджетних програм;
- покращення обміну досвідом та інформацією з питань планування і виконання бюджету та стану державного боргу

Основні зміни у галузі зовнішнього аудиту

- імплементація стандартів та методик Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю (INTOSAI), а також обміну найкращими практиками ЄС у галузі зовнішнього контролю та аудиту державних фінансів з особливим акцентом на незалежності відповідних органів Сторін

Основні зміни у галузі державного внутрішнього фінансового контролю

- Подальший розвиток системи державного внутрішнього фінансового контролю шляхом гармонізації з міжнародно визнаними стандартами (Інститут внутрішніх аудиторів (ІІА), Міжнародна федерація бухгалтерів (ІFAC), INTOSAI) та методологіями, а також найкращою практикою ЄС щодо внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту в державних органах

У сфері боротьби із шахрайством:

- удосконалення методів, спрямованих на припинення шахрайства і корупції та запобігання цим явищам у сферах, що охоплюються Главою 3 Розділу V («Економічне та галузеве співробітництво»), зокрема співробітництво між відповідними адміністративними органами.

Середньострокове бюджетне планування/прогнозування в контексті імплементації УА

- Стаття 21 Бюджетного кодексу України визначає процес середньострокового бюджетного прогнозування/планування як складання прогнозу бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди
- Концепція розвитку системи управління державними фінансами
- Стратегія розвитку системи управління державними фінансами

Основні заходи запровадження системи СБПП відповідно до Стратегії розвитку системи управління державними фінансами

- удосконалення середньострокового прогнозування на рівні головних розпорядників коштів державного бюджету в частині забезпечення обґрунтованості прогнозних показників
- проведення моніторингу прогнозів державного бюджету, виявлення та аналіз відхилень прогнозних показників від фактичних та факторів, що їх спричинили
- удосконалення методики розрахунку видатків та надання кредитів з державного бюджету на плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди

Аналіз прогнозу та фактичного виконання дохідної частини Державного бюджету України за 2013 рік

	прогноз	факт	абсолютне відхилення	відносне відхилення
Загальний обсяг доходів	384,7	339,2	-45,50	11,82
<i>Податкові надходження</i>	331,5	262,78	-68,72	20,73
з них:				
податок на доходи фізичних осіб	8,8	7,56	-1,24	14,09
податок на прибуток підприємств	60	54,32	-5,68	9,46
податок на додану вартість	175	128,3	-46,70	26,68
акцизний податок	44,1	35,3	-8,80	19,95
Неподаткові надходження	51,4	72,85	21,45	41,73
Інші доходи (без трансфертів)	1,8	3,6	1,80	100

Аналіз прогнозу та фактичного виконання видаткової частини Державного бюджету України за 2013 рік

	прогноз	факт	абсолютне відхилення	відносне відхилення
Загальний обсяг видатків та надання кредитів	406,6	403,5	-3,1	0,76
Загальнодержавні функції	22,5	18,4	-4,1	18,22
у тому числі резервний фонд	1,5	1,5	0	0,00
Оборона	19,1	14,8	-4,3	22,51
Громадський порядок, безпека та судова влада	39,2	39,7	0,5	1,28
Економічна діяльність	51,2	41,3	-9,9	19,34
Охорона навколишнього природного середовища	4,3	4,59	0,29	6,74
Житлово-комунальне господарство	0,9	0,097	-0,803	89,22
Охорона здоров'я	13,7	12,87	-0,83	6,06
Духовний та фізичний розвиток	5,8	5,1	-0,7	12,07
Освіта	33,1	30,9	-2,2	6,65
Соціальний захист та соціальне забезпечення	71,5	88,5	17	23,78
у тому числі				
Пенсійний фонд України	58	83,2	25,2	43,45
Міжбюджетні трансферти	108,4	115,8	7,4	6,83
Обслуговування боргу	33,5	31,7	-1,8	5,37

Проблеми СБПП

- відсутність прозорості бюджетного процесу;
- низький рівень виконавчої дисципліни та низька якість нормативно-правової бази;
- недосконалі механізми розрахунку дохідної бази бюджетів всіх рівнів;
- неадекватні інструменти планування видатків;
- залежність СБПП від політичних процесів;
- відсутність ефективного досвіду СБПП.

Досвід середньострокового прогнозування/планування у ЄС

- Охоплення
- Прогнозування видатків
- Прогнозування доходів
- Пояснення відхилень
- Прогнозування макроекономічних показників
- Законодавче забезпечення СБПП
- Механізм моніторингу та коригування

Критерії індексу середньострокового бюджетного прогнозування ЄС

- наявність СБПП всередині країни
- співвідношення прогнозних показників і показників, які затверджуються бюджетом на поточний рік
- участь національних парламентів у підготовці СБПП
- існування механізмів координації між державними органами всіх рівнів у розрізі СБПП
- моніторинг показників СБПП

Індекс ефективності середньострокового бюджетного прогнозування країн-членів ЄС у 2013р.

Країна	Статус середньострокового бюджетного прогнозування (ССБП)	Критерій 1	Критерій 2	Критерій 3	Критерій 4	Критерій 5	Середнє значення
Австрія	Зміни ССБП у 2013	2	1	1	2	2	1,60
Бельгія	Реформа ССБП у 2013	2	1	1	2	1	1,40
Болгарія	Без змін	2	1	0	1	1	1,00
Кіпр	Зміни ССБП у 2013	2	1	0	1	1	1,00
Чеська Республіка	Без змін	1	2	2	0	2	1,40
Німеччина	Без змін	2	1	1	2	2	1,60
Данія	Без змін	2	2	1	2	2	1,80
Естонія	Без змін	2	1	1	2	1	1,40
Греція	Без змін	2	2	1	2	2	1,80
Іспанія	Реформа ССБП у 2013	2	2	2	2	2	2,00
Фінляндія	Без змін	1	2	1	2	1	1,40
Франція	Без змін	2	2	2	2	2	2,00
Хорватія	Без змін	2	1	0	2	0	1,00
Угорщина	Реформа ССБП у 2013	2	2	1	0	1	1,20
Ірландія	Реформа ССБП у 2013	2	1	1	1	1	1,20
Італія	Без змін	2	2	1	2	1	1,60
Литва	Реформа ССБП у 2013	2	1	1	2	1	1,40
Латвія	Реформа ССБП у 2013	2	2	2	2	1	1,80
Мальта	Реформа ССБП у 2013	2	1	1	2	2	1,60
Нідерланди	Без змін	2	2	2	2	1	1,80
Польща	Реформа ССБП у 2013	2	1	0	1	1	1,00
Португалія	Реформа ССБП у 2013	2	2	2	1	1	1,60
Румунія	Без змін	2	1	2	1	2	1,60
Швеція	Без змін	2	2	1	1	1	1,40
Словенія	Без змін	2	2	1	2	1	1,60
Словакія	Без змін	2	2	1	1	1	1,40
Великобританія	Без змін	2	2	2	0	2	1,60

Заходи вдосконалення середньострокового бюджетного прогнозування/планування в контексті імплементації УА

- СБПП повинно мати більшу вагу в бюджетному процесі, зокрема, необхідним є вдосконалення законодавчого визначення взаємозв'язку середньострокового бюджетного прогнозування/планування з формування показників бюджету на поточний рік.
- Вдосконалення механізму моніторингу та коригування відхилень.
- Підвищення ролі СБПП на місцевому рівні.
- Підвищення ефективності складання прогнозів макроекономічних показників, доходів та видатків бюджету.

Основні положення УА щодо програмно-цільового підходу

- Статтею 347 УА визначено, що «сторони обмінюються інформацією, досвідом, найкращою практикою та здійснюють інші заходи, зокрема, щодо удосконалення програмно-цільових підходів у бюджетному процесі й аналізу ефективності та результативності виконання бюджетних програм»

Для розвитку програмно-цільового підходу до бюджетного процесу в Україні необхідним є:

- Вироблення єдиної довгострокової державної стратегії розвитку України, на основі якої будуть формуватися основні бюджетні програми.
- Вдосконалення методології програмно-цільового підходу до бюджетного процесу
- Внести зміни до законодавства щодо визначення критеріїв ефективності програм, зокрема щодо кількісної оцінки результативності бюджетних програм та їх відповідність державним пріоритетам, вироблення механізму залучення експертного середовища до оцінки, врахування результатів аналізу програм від час формування планів діяльності та наступних бюджетних програм.

Зовнішній аудит

- В статті 347 Угоди про Асоціації, яка стосується сфери зовнішнього аудиту, передбачена імплементація Україною стандартів і методів Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю (INTOSAI), а також обмін найкращими практиками з ЄС у сфері зовнішнього контролю та аудиту державних фінансів, причому Сторони приділятимуть особливу увагу забезпеченню незалежності відповідних органів.

Зовнішній аудит

- створення довгострокової комплексної стратегії розвитку, спрямованої на побудову ефективної функції зовнішнього аудиту з можливостями, сумірними з потребами України;
- перегляд підходу та концепції щорічного аудиту виконання бюджету з метою руху в бік його атестації, у тому числі перегляд юридичного визначення аудиторської роботи, якщо потрібно;
- перехід у розвитку методології аудиту від існуючого нормативного до більш «практичного» підходу, ретельніше дотримуючись визнаних міжнародних стандартів і надаючи більше пояснень і практичних інструментів для аудиторів;
- оцінка впливу аудиторської роботи, що проводиться за запитом зовнішніх суб'єктів, та, в мір потреби, вжиття відповідних заходів для надання пріоритету власній плановій роботі РПУ

Зовнішній аудит

- збільшення частки безпосередньої аудиторської роботи порівняно з аналітичними заходами та кількості аудиторських звітів;
- заохочування обміну передовою практикою серед працівників і внутрішніх структур РПУ, розвиток внутрішніх контактів;
- створення ефективної системи моніторингу виконання рекомендацій аудиторів, зокрема пропозицій щодо змін у законодавстві;
- продовження активного підходу до міжнародного співробітництва, яке сприяє обміну методами та досвідом роботи;
- надання пріоритету розробці методики аудиту правильності відповідно до потреб РПУ і з урахуванням існуючих у державі умов, згідно з вимогами стандартів аудиту INTOSAI

Співробітництво між адміністративними органами з метою удосконалення методів, спрямованих на припинення шахрайства і корупції та запобігання цим явищам у бюджетній політиці, внутрішньому контролі та зовнішньому аудиті.

- Стаття 347 УА визначає домовленість сторін щодо співробітництва між відповідними адміністративними органами з метою удосконалення методів, спрямованих на припинення шахрайства і корупції та запобігання цим явищам у бюджетній політиці, внутрішньому контролі та зовнішньому аудиті

Очікувані результати

- належна фінансово-бюджетна дисципліна через запровадження нових методів контролю, спрямованих на припинення шахрайства та корупції у сфері управління державними фінансами;
- чіткий механізм взаємодії всіх форм державного фінансового контролю (внутрішній аудит, інспектування, зовнішній аудит);
- справедливе розслідування та неупереджений судовий розгляд справ щодо корупції та фінансових махінацій;
- зменшення кількості контрольних заходів з метою обмеження фіскального тиску на суб'єктів господарювання та втручання держави у їх діяльність;
- налагодження співробітництва між Державною фінансовою інспекцією України та Європейським бюро з боротьби з шахрайством (ОЛАФ).

Податкові зміни відповідно до Угоди про асоціацію

- застосовувати принципи належного управління в сфері оподаткування, зокрема принципи прозорості, обміну інформацією та добросовісної податкової конкуренції, у тій мірі, в якій підписалися держави-члени на рівні ЄС;
- посилювати та зміцнювати співробітництво, спрямоване на удосконалення та розвиток податкової системи та податкових органів України;
- докладати максимальних зусиль для активізації співпраці та обміну досвідом у сферах боротьби з податковим шахрайством, інтенсифікації обміном інформації з європейськими фіскальними органами;
- розвивати співробітництво та гармонізувати політики щодо протидії та боротьби з шахрайством контрабандою підакцизних товарів

Основні Директиви

- *Директива Ради ЄС № 2006/112/ЄС від 28.11.2006 щодо спільної системи податку на додану вартість*
- *Директива Ради № 2007/74/ЄС від 20.12.2007 року про звільнення від податку на додану вартість і мита на товари*
- *Директива Ради № 92/83/ЄЕС від 19.10.1992 року щодо гармонізації структур акцизних зборів на спирт та алкогольні напої та Директива Ради 92/84/ЄЕС про наближення акцизних зборів на спирт та алкогольні напої*
- *Директива Ради № 2011/64/ЄС від 21 червня 2011 року про структуру та ставки акцизного збору на тютюнові вироби*
- *Директива Ради № 2003/96/ЄС від 27.10.2003 року про реструктуризацію системи Співтовариства щодо оподаткування енергопродуктів та електроенергії).*
- *Директива Ради № 2008/118/ЄС від 16 грудня 2008 року стосовно загальних умов акцизного збору, що відміняє Директиву № 92/12/ЄЕС*
- *Директива Ради ЄС № 86/560/ЄЕС від 17.11.1986 року про гармонізацію законодавства держав-членів про податки з обороту*

Впровадження в Україні спільної з ЄС системи податку на додану вартість

- **Директива Ради ЄС № 2006/112/ЄС від 28.11.2006 щодо спільної системи податку на додану вартість** - імплементація протягом **5 років** після набуття чинності Угоди.
- **Директива Ради 2007/74/ЄС від 20.12.2007 щодо звільнення від ПДВ та акцизних зборів на товари**, які імпортуються особами, що прибувають з третіх країн. Положення Директиви будуть імплементовані протягом **3 років** після набуття чинності цією Угодою.
- **Директива Ради ЄС № 86/560/ЄЕС від 17.11.1986 щодо гармонізації законодавства держав-членів про податки на оборот**, яка передбачає низку заходів для відшкодування податку на додану вартість суб'єктам оподаткування, які не засновані на території Співтовариства.

Основні вимоги до ПДВ

- Утворення внутрішнього ринку шляхом застосування податку з обороту, який не викривлює умови конкуренції і не заважає вільному руху товарів та послуг
- Забезпечення підвищеної простоти стягування ПДВ – на подібні товари й послуги накладається однаковий податковий тягар незалежно від довжини ланцюга виробництва та збуту
- Запровадження мінімальної ставки ПДВ у розмірі 15%, а зниженої ставки не нижче 5%
- Присвоєння платникам індивідуального ідентифікаційного номеру ПДВ, що відповідає стандартам ЄС

Акцизний збір на алкогольні напої та тютюнові вироби, продукти енергії

- **Директива Ради 92/83/ЄЕС від 19.10.1992 щодо гармонізації структур акцизних зборів на спирт та алкогольні напої** - будуть імплементовані протягом **5 років** після набуття чинності цією Угодою.
- **Директива Ради 2011/64/ЄС від 21.06.2011 про структуру та ставки акцизного збору, що застосовується до переробленого тютюну** - будуть імплементовані протягом **2 років**
- **Директиву Ради 2008/118/ЄС від 16.12.2008 щодо загального режиму для підакцизних товарів**, яка відмінняє Директиву 92/12/ЄЕС - будуть імплементовані протягом **2 років**
- **Директива Ради 2003/96/ЄС від 27.10.2003 про реструктуризацію системи Співтовариства з оподаткування продуктів енергії та електроенергії.**

Акцизний збір з алкогольної продукції

- Акцизний збір визначається виходячи з гектоліктів фактичної міцності за об'ємом кінцевого продукту готового виробу
- Мінімальна ставка акцизного збору зі спиту – 550євро з гектолітра чистого спирту
- Пільгові ставки для пива, вина, ферментованих напоїв та проміжних продуктів

Акцизний збір з тютюнової продукції

- Кожна держава-член ЄС може застосовувати загальний акцизний збір (податок) (специфічна складова плюс адвалорна складова без урахування ПДВ), розмір якого повинен в кінцевому випадку скласти не менше 60% від середньозваженої роздрібної ціни сигарет, що відпускаються для споживання, і не повинен бути нижчим 64 євро, а протягом 2014-2018 рр. він повинен зрости до 90 євро.
- Щоб гармонійно досягнути рівня ЄС, необхідним є щорічне підвищення специфічних ставок акцизного збору (податку) з 1 січня кожного року, автоматичне щорічне підвищення мінімального акцизного збору (податку) з 1 січня кожного року з урахуванням платоспроможності громадян та запровадження заходів по боротьбі з контрабандою та контрафактом

Оподаткування енергопродуктів

- Встановлення мінімальних ставок
- Запровадження пільгових ставок у сфері енергетики з урахуванням захисту навколишнього середовища
- Енергетичні продукти – нафтопродукти, природний газ, вугілля, електроенергія

Відповідно до зобов'язань за Угодою діяльність України буде спрямована на:

- впровадження принципу прозорості, обміну інформацією та добросовісної податкової конкуренції;
- зміцнення співробітництва щодо посилення ефективного збору податків і зборів із окремим наголосом на процедурах відшкодування податку на додану вартість;
- поступове наближення законодавства щодо податку на додану вартість до відповідної структури оподаткування, визначеної у законодавстві ЄС;
- запровадження системи відшкодування податку на додану вартість суб'єктам оподаткування, які не засновані на території ЄС (юридичним особам);
- поступове наближення ставок акцизного податку на тютюнові вироби до відповідних ставок ЄС;
- приведення у відповідність класифікації алкогольних напоїв (“проміжних товарів”);
- приведення у відповідність переліку підакцизних товарів через включення до переліку товарів електроенергії та природного газу, вугілля та коксу (для опалення та виробництва електроенергії);
- приведення питомої ваги акцизного податку у середньозваженій роздрібній ціні тютюнових виробів до 60%, із сумою податку не менше 90 євро за 1 тис. шт.;
- поступове наближення законодавства щодо акцизного податку до ставок країн ЄС до відповідної структури оподаткування, визначеної у законодавстві ЄС шляхом внесення змін до Податкового кодексу України в частині наближення ставок акцизів.

Проблеми:

- Запровадження акцизного податку на роздрібну торгівлю
- Запровадження додаткового імпортного збору
- Відсутність активного обговорення майбутніх змін з бізнесом та експертним середовищем, активна інформаційна підтримка

Дякую за увагу!