

### **Соколовська А.М.,**

доктор економічних наук, професор,  
заступник директора з наукової роботи  
Науково-дослідного фінансового інституту  
ДННУ “Академія фінансового управління”

### **Кошук Т.В.,**

старший науковий співробітник  
відділу податкової системи  
Науково-дослідного фінансового інституту  
ДННУ “Академія фінансового управління”

## **ПОДАТКОВА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ ТЕНДЕНЦІЙ РЕФОРМУВАННЯ ОПОДАТКУВАННЯ У КРАЇНАХ ЄС**

*Проаналізовано тенденції податкових реформ у країнах ЄС в умовах повільного посткризового відновлення й загрози втягнення світової економіки у другу хвилю рецесії. Розроблено рекомендації щодо збільшення податкових надходжень та посилення перерозподільної ролі оподаткування в Україні у контексті європейського досвіду.*

*The authors analyze the tendencies of tax reforms in the EU in conditions of slow post-crisis recovery and risk of the second recession wave. The recommendations for tax revenues increase and strengthening of the redistributive role of taxation in Ukraine in the context of European experience are suggested.*

**Ключові слова:** податкова політика, податкові реформи, податкові заходи для фіскальної консолідації, посилення соціальної справедливості в оподаткуванні, ПДВ, акцизи, податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток, податкові пільги.

Світова фінансово-економічна криза 2008—2009 рр., хитка економічна рівновага посткризового відновлення, загроза втягнення світової економіки у другу хвилю кризи (порочне коло економічного спаду) диктують нові вимоги до податкової політики. В багатьох країнах світу вона розглядається як інструмент розв’язання найважливіших проблем сьогодення: зниження фіскальних дисбалансів та боргової залежності (забезпечення фінансової стабільності); зменшення майнового розшарування, а отже, послаблення соціальної напруженості; розв’язання суперечності між забезпеченням фіскальної консолідації та створенням умов для економічного зростання.

Для України важливо стежити за тим, як трансформується оподаткування в інших, передусім європейських, країнах, реагуючи на нові виклики соціально-економічного розвитку. Європейський досвід податкових реформ (як позитивний, так і негативний) може бути корисним із точки зору пошуку ефективних податкових інструментів поліпшення макроекономічної ситуації, збалансування державних фінансів та забезпечення соціальної стабільності. Крім того, проаналізувавши податкову політику в різних країнах та встановивши загальні тенденції й особливості розвитку оподаткування, можна визначити, які податкові механізми

сприятимуть підвищенню конкурентоспроможності економіки України. Тому оцінка програми реформування податкової системи нашої держави в контексті тенденцій розвитку європейського оподаткування є актуальною.

Аналіз практики реформування податкових систем країн ЄС дав змогу встановити його основні тенденції, що склалися внаслідок пошуку шляхів подолання зазначених проблем. Серед таких тенденцій доцільно виокремити:

- посилення фіскальної функції оподаткування з метою зменшення бюджетних дефіцитів та акумуляції фінансових ресурсів для виходу з боргової кризи;
- активне використання перерозподільної функції оподаткування з метою підвищення його соціальної справедливості.

Характеризуючи податкову політику країн ЄС у 2008—2011 рр., варто передусім відзначити її високу динамічність і гнучкість. Нестабільність макроекономічної ситуації, постійне виникнення нових загроз змушують уряди низки європейських країн часто переглядати ставки основних податків, відмовлятися від одних планів щодо податкового реформування на користь інших, шукати нові інструменти податкового регулювання. Це свідчить про активізацію процесу використання податкових інструментів у реалізації антикризових політик і подоланні наслідків кризи. При цьому й у науковій літературі, й у аналітичних звітах МВФ дедалі частіше підкреслюється необхідність системних податкових реформ. Зокрема, І. Іонас і Ч. Санчак наголошують на тому, що Канада, яка після попередніх криз вживала системних заходів для підвищення ефективності перерозподілу ВВП із використанням податкових важелів, є однією з розвинутих країн, котрі найшвидше впоралися з викликами останньої світової рецесії<sup>1</sup>.

Розглянемо основні тенденції податкового реформування у країнах ЄС.

*Тенденція до посилення фіскальної функції оподаткування з метою зменшення бюджетних дефіцитів та акумуляції фінансових ресурсів для виходу з боргової кризи.* Наріжним каменем нових податкових реформ більшості розвинутих і постсоціалістичних країн ЄС є заходи, спрямовані на збільшення податкових надходжень до їхніх бюджетів. Основними інструментами реалізації цих заходів є підвищення ставок податків на споживання (ПДВ і акцизного податку), а також деяких інших податків — у країнах із найбільшими фіскальними дисбалансами, запровадження нових податків.

Якщо в 2000—2008 рр. до підвищення стандартних ставок ПДВ вдалися лише Греція (2005 р.), Мальта (2004 р.), Нідерланди (2000 р.), Німеччина (2007 р.), Португалія (2002 і 2005 рр.) і Словенія (2002 р.), то в 2009—2010 рр. — половина постсоціалістичних країн ЄС, а саме Естонія, Латвія, Литва, Угорщина й Чехія, а також окремі розвинуті країни — Греція, Іспанія, Португалія, Фінляндія й тимчасово, на 2009 р., Ірландія (табл. 1). Усі зазначені країни (за винятком Литви та Ірландії) крім стандартної підвищили знижені ставки податку; окремі з них (Естонія, Латвія й Литва) помітно звузили сферу застосування цих ставок. Данія —

<sup>1</sup> Іонас І., Санчак Ч. Фискальные соседи // Финансы и развитие. — 2011. — Сент. — С. 30—33: [Електр. ресурс]. — <http://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/fandd/2011/09/pdf>.

Таблиця 1. Ставки ПДВ у країнах ЄС у 2008, 2010–2011 рр., %

| Країни         | 2008              |                | 2010              |                | 2011              |                |
|----------------|-------------------|----------------|-------------------|----------------|-------------------|----------------|
|                | Стандартна ставка | Знижені ставки | Стандартна ставка | Знижені ставки | Стандартна ставка | Знижені ставки |
| Австрія        | 20                | 10             | 20                | 10             | 20                | 10             |
| Бельгія        | 21                | 12; 6          | 21                | 12; 6          | 21                | 12; 6          |
| Болгарія       | 20                | 7              | 20                | 7              | 20                | 9              |
| Великобританія | 17,5              | 5              | 17,5              | 5              | 20                | 5              |
| Греція         | 19                | 9; 4,5         | 23                | 11; 5,5        | 23                | 13; 6,5        |
| Данія          | 25                | —              | 25                | —              | 25                | —              |
| Естонія        | 18                | 5              | 20                | 9              | 20                | 9              |
| Ірландія       | 21                | 13,5; 4,8      | 21                | 13,5; 4,8      | 21                | 13,5; 4,8      |
| Іспанія        | 16                | 7; 4           | 18                | 8; 4           | 18                | 8; 4           |
| Італія         | 20                | 10; 4          | 20                | 10; 4          | 21                | 10; 4          |
| Кіпр           | 15                | 8; 5           | 15                | 8; 5           | 15                | 8; 5           |
| Латвія         | 18                | 5              | 21                | 10             | 22                | 12             |
| Литва          | 18                | 9; 5           | 21                | 9; 5           | 21                | 9; 5           |
| Люксембург     | 15                | 12; 6; 3       | 15                | 12; 6; 3       | 15                | 12; 6; 3       |
| Мальта         | 18                | 5              | 18                | 5              | 18                | 7; 5           |
| Нідерланди     | 19                | 6              | 19                | 6              | 19                | 6              |
| Німеччина      | 19                | 7              | 19                | 7              | 19                | 7              |
| Польща         | 22                | 7; 3           | 22                | 7; 3           | 23                | 8; 5           |
| Португалія     | 20                | 12; 5          | 21                | 13; 6          | 23                | 13; 6          |
| Румунія        | 19                | 9              | 24                | 9; 5           | 24                | 9; 5           |
| Словаччина     | 19                | 10             | 19                | 10; 6          | 20                | 10             |
| Словенія       | 20                | 8,5            | 20                | 8,5            | 20                | 8,5            |
| Угорщина       | 20                | 5              | 25                | 18; 5          | 25                | 18; 5          |
| Фінляндія      | 22                | 17; 8          | 23                | 13; 9          | 23                | 13; 9          |
| Франція        | 19,6              | 5,5; 2,1       | 19,6              | 5,5; 2,1       | 19,6              | 5,5; 2,1       |
| Чехія          | 19                | 9              | 20                | 10             | 20                | 10             |
| Швеція         | 25                | 12; 6          | 25                | 12; 6          | 25                | 12; 6          |
| ЄС-27          | 19,4              | —              | 20,4              | —              | 20,7              | —              |

*Джерело:* Taxation trends in the European Union. Data for the EU Member States, Iceland and Norway // Eurostat Statistical books. — 2011 ed. — P. 90.

єдина країна ЄС, що не застосовує знижених ставок, — обмежила перелік пільг із цього податку.

Ще ширшим було коло країн, які в 2009–2010 рр. підвищили ставки акцизного податку на окремі підакцизні товари. Крім зазначених країн, таку політику у сфері непрямого оподаткування проводили Болгарія, Польща, Румунія, Словенія й Великобританія.

У 2011 р. до країн ЄС, що розв’язують проблему фіскальної консолідації за рахунок підвищення ролі ПДВ, приєдналися Болгарія, Великобританія, Італія, Польща, Словаччина. Греція продовжила реформу ПДВ підвищенням його знижених ставок на 2 в. п., звуживши сферу їх застосування. Латвія знову збільшила стандартну і знижену ставки ПДВ, відмовившись від застосування зниженої ставки щодо електроенергії й природного газу для населення, а з 1 липня 2011 р. підвищила ставки акцизів на алкогольні напої, сигарети та бензин.

Литва підвищила фіскальну роль акцизного оподаткування алкогольної й тютюнової продукції, палива, Естонія — сигарет.

Тенденція до посилення фіскальних позицій ПДВ зберігається й у 2012 р.<sup>2</sup>. Зокрема, Угорщина підвищила стандартну ставку ПДВ із 25 до 27 % (сьогодні це максимальна ставка у ЄС). Представники Єврокомісії з цього приводу заявили, що вимагати від Угорщини відмовитися від такого кроку не було законних підстав. Окрім того, Угорщина запропонувала Єврокомісії запровадити підвищену ставку ПДВ у розмірі 35 % для предметів розкоші.

Загострення ситуації з обслуговуванням державного боргу змусило Італію взяти на себе зобов'язання збільшити у вересні 2012 р. стандартну ставку ПДВ до 23 %, а знижену — з 10 до 12 % (з подальшим її підвищенням ще на 0,5 в. п. у січні 2014 р.).

Інша на сьогодні “проблемна” країна єврозони — Ірландія — після оголошення нових невтішних прогнозів зростання ВВП внесла зміни до наміченої реформи ПДВ. Замість раніше запланованого підвищення стандартної ставки податку з 21 до 22 % у 2013 р. і до 23 % — у 2014-му зазначена ставка була піднята до 23 % у січні 2012 р.

Франція, бюджет якої більш ніж 30 років є незбалансованим, у 2012 р. підвищила знижену ставку ПДВ із 5,5 до 7 % щодо послуг ресторанів, книг, проїзду в громадському транспорті, ремонту житла, послуг із прибирання. Основні продукти харчування, як і раніше, оподатковуються цим податком за ставкою 5,5 %. Крім того, Франція оголосила про наміри з 1 жовтня 2012 р. збільшити стандартну ставку ПДВ із 19,6 до 21,2 %. Очікується, що корекція стандартної ставки ПДВ супроводжуватиметься послабленням фіскальних позицій соціального оподаткування роботодавців для підвищення конкурентоспроможності французької економіки<sup>3</sup>.

Австрія також розглядає можливість збільшення стандартної ставки ПДВ у 2012 р. із 20 до 22 % через ускладнення ситуації з обслуговуванням державного боргу.

Португалія вивела зі сфери застосування пільгової ставки ПДВ, що становить 10 %, ресторанну їжу (вона оподатковуватиметься за стандартною ставкою 23 %). Крім того, звужено базу оподаткування ПДВ за зниженою ставкою 13 %. З 2012 р. до сфери застосування стандартної ставки включено: більшість спортивних подій і змагань, а також інших громадських заходів; соєві десерти; напої та десерти на основі молока; картоплю та продукти з неї; газовані напої (крім мінеральних вод), сиропи, фруктові концентрати й напої<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> International VAT services: [Електр. ресурс]. — <http://www.tmf-vat.com/vat/eu-vat-rates.html>.

<sup>3</sup> Подібне зміщення фіскальних акцентів від оподаткування праці до оподаткування споживання у 2007 р. доволі успішно здійснила інша країна з одним із найвищих у світі навантаженням соціальних платежів на суб'єктів ринку — Німеччина.

<sup>4</sup> International VAT services: [Електр. ресурс]. — <http://www.tmf-vat.com/vat/eu-vat-rates.html>; Portugal Tax Update. State Budget Law for 2012. KPMG: [Електр. ресурс]. — <http://www.kpmg.com>

У Польщі сьогодні дискутується питання щодо підвищення стандартної ставки ПДВ з 23 до 24 %, а знижених — з 5 і 8 % до 6 і 9 %. Податкова реформа Литви також передбачала збільшення стандартної ставки ПДВ із 21 до 23 % у 2012 р. Утім, із 1 січня 2012 р. у країні було скасовано лише пільгову ставку податку в розмірі 9 % для готельного бізнесу.

Про наміри знизити стандартну ставку ПДВ у ЄС оголосили тільки Чехія (в березні 2011 р.) і Болгарія. Податкова реформа Чехії передбачає в 2012 р. підвищення зниженої ставки податку з 10 до 14 %, а в 2013-му — конвергенцію стандартної і зниженої ставок на рівні 17,5 %. Але чи реалізує Чехія другу половину наміченої реформи ПДВ в умовах повільних темпів зростання ВВП — покаже час. У Болгарії до рецесії було заплановане зниження стандартної ставки ПДВ із 20 до 18 %, від якого довелося відмовитися. Сьогодні у країні розглядається можливість зменшення цієї ставки на 1 в. п. у 2013 р.

Загалом протягом 2009—2012 рр. лише сім із двадцяти семи країн ЄС (Данія, Люксембург, Мальта, Німеччина, Нідерланди, Словенія, Швеція) не переглядали й не планують переглядати ні стандартну, ні знижені ставки ПДВ. При цьому дві країни (Данія і Швеція) застосовують стандартну ставку податку, що дорівнює 25 %. У всіх країнах, де ставки переглядалися, відбулося їх підвищення. Отож кількість країн ЄС зі стандартною ставкою податку до 20 % до кінця 2012 р. зменшиться до шести (Іспанія, Кіпр, Люксембург, Мальта, Нідерланди, Німеччина). Вже навесні 2012 р. у ЄС залишиться тільки одна країна — Люксембург — зі стандартною ставкою ПДВ у розмірі 15 %. Кіпр, який раніше уникав посилення фіскальних позицій ПДВ, з 1 березня підвищить ставку зазначеного податку з 15 до 17 %<sup>5</sup>.

Реалізація планів фіскальної консолідації за рахунок підвищення ролі непрямих податків зумовлена передусім їх вагомим внеском у наповнення бюджетів більшості європейських країн, попри нарікання на значні масштаби ухилення від їх сплати. Що стосується постсоціалістичних країн ЄС, то для них, враховуючи порівняно низький рівень доходів більшості населення та поширення пропорційного податку на особисті доходи, альтернативи непрямим податкам просто не існує. Сучасною наукою зміна податкової структури внаслідок перенесення податкового навантаження з прямих на непрямі податки розглядається як така, що в довгостроковій перспективі може позитивно вплинути на економічне зростання. Крім того, традиційно вважалося, що за умови поміркованості непрямі податки є найменш обтяжливими й помітними для народу. І хоча для сучасних споживачів “внесок” зазначених податків у підвищення цін є очевидним, зростання їхніх ставок усе ж викликає менше нарікань із боку широких верств населення, ніж ставок податків на доходи й майно чи ухвалення рішень про скорочення бюджетних видатків на соціальні цілі.

---

[/global/en/issuesandinsights/articlespublications/taxnewsflash/pages/portugal-corporate-individual-tax-vat-transfer-pricing-regime.aspx](http://global/en/issuesandinsights/articlespublications/taxnewsflash/pages/portugal-corporate-individual-tax-vat-transfer-pricing-regime.aspx).

<sup>5</sup> International VAT services: [Електр. ресурс]. — <http://www.tmf-vat.com/vat/eu-vat-rates.html>.

Загострення фіскальних проблем змушує уряди низки країн ЄС вдаватися до пошуку інших податкових джерел наповнення бюджету. Нерідко нові податки, що запроваджуються чи пропонується запровадити, покликані не лише поповнити бюджет, а й виконати регулятивну функцію, наприклад сприяти зменшенню споживання шкідливих для здоров'я продуктів харчування (податок для кафе та їдалень, які продають фастфуд, можливість запровадження котрого обговорюється в одному з районів графства Великий Манчестер у Великобританії; податок на безалкогольні напої, що містять цукор, який має намір запровадити Франція; податок на продукти з високим вмістом солі, цукру та вуглеводів, що обговорюється в Угорщині).

Уряди країн, котрі змушені вдаватися до заходів жорсткої економії, вводять податки, покликані передусім виконати фіскальну функцію. Зокрема, Кіпр запровадив постійний збір для банків у розмірі 0,095 % обсягу депозитів (окрім депозитів іноземних фінансових установ та внутрішніх міжбанківських депозитів). У 2011—2012 рр. надходження цього збору використовуються для подолання дефіциту бюджету, а з 2013-го — спрямовуватимуться у Фонд підтримки фінансових установ<sup>6</sup>.

У Ірландії зростання бюджетного дефіциту спонукало до запровадження із січня 2012 р. нового тимчасового податку з домогосподарств (*household charge*), який повинен утримуватися з кожного домогосподарства за фіксованою ставкою. Після завершення підготовчої роботи замість нього буде введено податок на нерухомість, що його уряд Ірландії зобов'язався запровадити згідно з Програмою фінансової допомоги, наданої ЄС і МВФ. У 2013 р. у країні буде запроваджено ще один податок — на воду<sup>7</sup>.

У Португалії вводиться спеціальний податок на “13-ту зарплату”, який зменшує на 50 % традиційний різдвяний бонус, еквівалентний зарплаті за один місяць.

Новим податком із січня 2012 р. планується обкладати іноземних власників житла у Франції. Об'єкт оподаткування — “другі будинки”, що належать особам, котрі не є платниками податків у Франції та володіють будинками, не здаючи їх у оренду. Ставки податку диференційовані залежно від типу власності та місця її розташування. Наприклад, за двокімнатну квартиру в Ніцці потрібно сплатити податок у розмірі близько 500 євро на рік.

Серед важливих джерел наповнення бюджетів дедалі частіше розглядаються заходи, спрямовані на зменшення масштабів ухилення від сплати податків, у т. ч. шляхом виведення доходів у закордонні банки. З цією метою активізувався процес укладання двосторонніх угод, спрямованих на обмін інформацією в податковій сфері та запровадження податків на доходи, одержані в іноземних банках. Зокрема, згідно з угодою, укладеною між Швейцарією та Німеччиною, доходи

---

<sup>6</sup> Налоговые новости // Налоги и налогообложение. — 2011. — № 5. — С. 71.

<sup>7</sup> Налоговые новости // Налоги и налогообложение. — 2011. — № 10. — С. 35.

німецьких платників, одержані з рахунків у швейцарських банках, обкладатимуться податком біля джерела їх виплати за ставкою 26,375 %. Надходження податку будуть централізовано виплачуватися Швейцарією Німеччині без розкриття інформації про платників податків. Отож уже найближчим часом Швейцарія сплатить Німеччині 2 млрд швейцарських франків у рахунок відшкодування збитків, завданих бюджету останньої внаслідок використання швейцарських банківських рахунків німецькими платниками податків для приховування своїх доходів. Окрім того, німецькі платники податків, що мають рахунки у швейцарських банках, дістають можливість самостійно вирішити питання податкової заборгованості з податковою службою Німеччини, за умови добровільної згоди на сплату штрафів у розмірі від 19 до 24 % (розмір штрафів залежатиме від терміну податкової заборгованості)<sup>8</sup>.

Цікавим є також досвід Естонії щодо мотивації платників до сплати податків. Мотивація створюється завдяки узгодженню надання безкоштовних медичних послуг із сумою сплаченого соціального податку. Зокрема, умовою надання таких послуг є сплата соціального податку принаймні на мінімальному рівні<sup>9</sup>.

*Тенденція до активного використання перерозподільної функції оподаткування з метою підвищення його соціальної справедливості.* Дефіцит фінансових ресурсів, а також протести проти оздоровлення державних фінансів за рахунок трудящих змусили низку країн ЄС вдатися до заходів, спрямованих на збільшення податкового навантаження на доходи великих корпорацій і багатих громадян та його зменшення на низькодохідні групи населення. З цією метою вносяться зміни в оподаткування не лише доходів фізичних осіб, а й прибутку компаній.

Зокрема, Португалія в черговий раз підвищила податкове навантаження на прибуток більшості суб'єктів ринку. У країні скасовано знижену ставку корпоративного податку 12,5 % для компаній, оподатковуваний прибуток яких не перевищує 12,5 тис. євро (для малого й середнього бізнесу). Тому з 2012 р. цей податок справляється за стандартною ставкою 25 % із муніципальною й національною надбавками. При цьому змінено розмір національної надбавки, що призвело до посилення прогресивності корпоративного оподаткування. Замість запроваджені в 2010 р. національної надбавки 2,5 %, за котрою оподатковувався прибуток понад 2 млн євро, сьогодні застосовується надбавка 3 % до оподаткованого прибутку від 1,5 до 10 млн євро. Національна надбавка для великих компаній, прибуток яких перевищує 10 млн євро, застосовується таким чином: не нараховується на перші 1,5 млн євро, нараховується в розмірі 3 % щодо наступних 8,5 млн євро та 5 % — на суму прибутку, що перевищує 10 млн євро. Муніципальна надбавка, як і в 2007—2011 рр., становить 1,5 %. Таким чином, у Португалії агрегована ставка корпоративного оподаткування прибутку, що перевищує 10 млн євро, сьогодні сягає 31,5 %.

---

<sup>8</sup> Налоговые новости // Налоги и налогообложение. — 2011. — № 10. — С. 35.

<sup>9</sup> Там само. — С. 30.

У Франції також підвищилося податкове навантаження на великі прибутки (з огляду на активний профспілковий рух для країни традиційним є закріплення доволі вагомих фіскальних зобов'язань за підприємницьким сектором). На 2012—2013 рр. запроваджено додаткову надбавку до корпоративного податку в розмірі 5 % для суб'єктів ринку, оборот яких перевищує 250 млн євро. Як і раніше, більшість компаній сплачують податок за ставкою 33,34 %, а великі компанії (оборот котрих становить понад 7630 тис., а оподатковуваний прибуток — понад 2289 тис. євро) — ще й соціальну надбавку в розмірі 3,3 % щодо оподаткованого прибутку, який перевищує 763 тис. євро. Отже, додаткова надбавка 5 %, що нараховується на базу оподаткування податком на прибуток за стандартною (або зниженою) ставкою, за вирахуванням усіх видів податкових пільг, які передбачають зменшення цієї бази, посилила прогресивність корпоративного оподаткування. В підсумку ефективна ставка податку на прибуток у Франції може зрости з 34,4 % у 2011 р. до 36,1 %<sup>10</sup>.

Важливим інструментом посилення податкового навантаження на громадян із високим рівнем доходів є трансформація прибуткового оподаткування фізичних осіб у напрямку підвищення його прогресивності. З цією метою у 2010—2011 рр. уряди низки європейських країн вдалися до таких заходів: запровадили додаткові ставки прибуткового податку на високі доходи (Великобританія, Греція) та підвищили його максимальні ставки (Греція, Іспанія, Італія, Люксембург, Португалія, Франція) (табл. 2), знизили мінімальну ставку прогресивної шкали та підвищили неоподатковуваний мінімум доходів (Німеччина), збільшили кількість розрядів прогресивної шкали (Великобританія, Греція).

В результаті Великобританія перейшла до прогресивного оподаткування доходів фізичних осіб за трьома ставками, що становлять 20, 40 і 50 %, Німеччина — за ставками 14, 42 і 45 %. (Те, що в обох країнах існує помітний розрив між мінімальною й середньою ставками шкали, свідчить про значні відмінності в податковому навантаженні на громадян із низькими й середніми доходами.) У Франції прибутковий податок у 2012 р. справляється за ставками 0; 5,5; 14; 30 і 41 % (із соціальною надбавкою)<sup>11</sup>, у Люксембурзі — за сімнадцятирозрядною, Греції — за дев'ятирозрядною, Португалії — за восьмирозрядною шкалою<sup>12</sup>.

Ступінь прогресивності податку на доходи фізичних осіб у Португалії також підвищується завдяки запровадженню з 2012 р. поряд із максимальною ставкою податку (46,5 %) на дохід у формі заробітної плати, що перевищує 153,3 тис. євро,

<sup>10</sup> France — Parliament passes 5 % income tax surcharge for large corporate taxpayers: [Електр. ресурс]. — <http://www.kpmg.com/Global/en/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/taxnewsflash/Pages/france-income-tax-surcharge-large-corporation.aspx>; Surcharge to be levied on corporate income tax liability: [Електр. ресурс]. — [http://www.deloitte.com/view/en\\_GX/global\\_services/tax/international-tax/ebe3c89bf8383310VgnVCM3000001c56f00aRCRD.htm?id=us\\_email\\_Tax\\_WTA\\_111111](http://www.deloitte.com/view/en_GX/global_services/tax/international-tax/ebe3c89bf8383310VgnVCM3000001c56f00aRCRD.htm?id=us_email_Tax_WTA_111111).

<sup>11</sup> France income tax rates 2012: [Електр. ресурс]. — <http://www.frenchentree.com/fe-legal/displayarticle.asp?id=45428>.

<sup>12</sup> Income tax rates 2012: [Електр. ресурс]. — <http://world.tax-rates.org/>



**Таблиця 2. Максимальна ставка податку на доходи фізичних осіб у країнах ЄС у 2008—2011 рр., %**

| Країни         | 2008 | 2009 | 2010 | 2011  |
|----------------|------|------|------|-------|
| Австрія        | 50   | 50   | 50   | 50    |
| Бельгія        | 53,7 | 53,7 | 53,7 | 53,7  |
| Болгарія       | 10*  | 10*  | 10*  | 10*   |
| Великобританія | 40   | 40   | 50   | 50    |
| Греція         | 40   | 40   | 45   | 45    |
| Данія          | 59   | 59   | 51,5 | 51,5  |
| Естонія        | 21*  | 21*  | 21*  | 21*   |
| Ірландія       | 41   | 41   | 41   | 41    |
| Іспанія        | 43   | 43   | 43   | 45    |
| Італія         | 44,9 | 45,2 | 45,2 | 45,6  |
| Кіпр           | 30   | 30   | 30   | 30    |
| Латвія         | 25*  | 23*  | 26*  | 25*   |
| Литва          | 24*  | 15*  | 15*  | 15*   |
| Люксембург     | 39   | 39   | 39   | 42,1  |
| Мальта         | 35   | 35   | 35   | 35    |
| Нідерланди     | 52   | 52   | 52   | 52    |
| Німеччина      | 47,5 | 47,5 | 47,5 | 47,5  |
| Польща         | 40   | 32   | 32   | 32    |
| Португалія     | 42   | 42   | 45,9 | 46,5  |
| Румунія        | 16   | 16   | 16   | 16*   |
| Словаччина     | 19*  | 19*  | 19*  | 19*   |
| Словенія       | 41   | 41   | 41   | 41    |
| Угорщина       | 40   | 40   | 40,6 | 20,3* |
| Фінляндія      | 50,1 | 49,1 | 48,6 | 49,2  |
| Франція        | 45,8 | 45,8 | 45,8 | 46,7  |
| Чехія          | 15*  | 15*  | 15*  | 15*   |
| Швеція         | 56,4 | 56,4 | 56,4 | 56,4  |
| ЄС-27          | 37,8 | 37,1 | 37,6 | 37,1  |

\* Пропорційна ставка.

*Джерело:* Taxation trends in the European Union. Data for the EU Member States, Iceland and Norway // Eurostat Statistical books. — 2011 ed. — P. 99.

додаткової ставки податку в розмірі 2,5 %. Крім того, в Португалії збільшено ставки прибуткового оподаткування інвестиційних доходів. Зокрема, ставка податку щодо доходу від приросту капіталу зросла з 20 до 25 %, щодо інвестиційного доходу резидентів, отриманого в податкових гаванях, — з 21,5 до 30 %<sup>13</sup>. Прогресивний характер податку на доходи фізичних осіб у Іспанії, що справляється за сімома ставками (від 24 до 45 %), зростає внаслідок запровадження на 2012—2013 рр. прогресивної шкали надбавок до кожної ставки податку в обсязі від 0,75 до 7 %<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Portugal Tax Update. State Budget Law for 2012. KPMG: [Електр. ресурс]. — <http://www.kpmg.com/global/en/issuesandinsights/articlespublications/taxnewsflash/pages/portugal-corporate-individual-tax-vat-transfer-pricing-regime.aspx>.

<sup>14</sup> Spanish tax alert: [Електр. ресурс]. — [http://www.deloitte.com/view/nl\\_NL/nl/7652bd513f9a4310VgnVCM1000001a56f00aRCRD.htm](http://www.deloitte.com/view/nl_NL/nl/7652bd513f9a4310VgnVCM1000001a56f00aRCRD.htm).

Низка країн ЄС-15 у 2012 р. застосовує доволі високі мінімальні ставки прибуткового оподаткування: Італія — 23 %, Іспанія — 24 % (24,75 % з надбавкою), Бельгія — 25 %, Нідерланди — 33,1 %, Австрія — 36,5 %<sup>15</sup>.

Серед постсоціалістичних країн ЄС сьогодні лише у двох існує прогресивний механізм справляння податку на доходи фізичних осіб — у Словенії та Польщі. Причому в Польщі прибуткове оподаткування розвивалося в напрямку зменшення ступеня податкової прогресії. Так, у 2009 р. країна перейшла від податку на доходи, що справлявся за трьома ставками — 19, 30 і 40 %, до шкали з двох ставок — 18 і 32 %. У Словенії оподаткування доходів фізичних осіб базується на прогресії з трьох ставок: 16, 27 і 41 %. Угорщина, яка тривалий час веде боротьбу зі значним дефіцитом бюджету, в 2007 р. підвищила максимальну ставку податку на доходи фізичних осіб до 40 % (після її зниження у 2006 р. із 38 до 36 %), у 2010-му — ще на 0,6 в. п., а в 2011 р. вдалася до іншого радикального кроку — перейшла до пропорційного оподаткування доходів за ставкою 16 % (із надбавкою 20,3 %). Решта (вісім) постсоціалістичних країн ЄС оподатковує доходи громадян за пропорційними ставками, які в 2011 р. варіювали від 10 % у Болгарії до 25 % у Латвії.

Підвищення ступеня податкової прогресії у країнах ЄС із високим рівнем бюджетного дефіциту та/або державного боргу має посилити як фіскальну, так і перерозподільну роль податку на доходи з метою запобігання надмірній нерівності та зменшення масштабів бідності, а отже, підвищення соціальної справедливості в оподаткуванні. Розвиткові оподаткування в цьому напрямі можуть сприяти також ініціативи щодо запровадження додаткових податків. Прикладом такого податку є “податок солідарності”, в результаті введення котрого в Італії громадяни з доходами 90 тис. євро на рік будуть доплачувати 5 % до вже встановленого для них розміру прибуткового податку. Для платників із доходами понад 150 тис. євро на рік додатковий податок може становити 10 %. За рішенням уряду Італії, надходження цього податку підуть на зниження рівня державного боргу.

16 вересня 2011 р. уряд Іспанії прийняв рішення про відновлення на два роки податку на “чисті” статки, дію якого було призупинено в 2008 р. Його базою є вартість нерухомості, банківських депозитів, цінних паперів, автомобілів, творів мистецтва, коштовностей тощо, які належать фізичній особі, за вирахуванням боргових зобов'язань. Неоподатковуваний мінімум після відновлення податку встановлено на рівні 700 тис. євро; крім нього надається податкове вирахування на житло в розмірі 300 тис. євро. Податок утримується за прогресивною шкалою з восьми ставок від 0,2 до 2,5 %. За таких ставок платники зі статками в

<sup>15</sup> Spanish tax alert: [Електр. ресурс]. — [http://www.deloitte.com/view/nl\\_NL/nl/7652bd513f9a4310VgnVCM1000001a56f00aRCRD.htm](http://www.deloitte.com/view/nl_NL/nl/7652bd513f9a4310VgnVCM1000001a56f00aRCRD.htm); Austria personal taxation: [Електр. ресурс]. — [http://www.lowtax.net/lowtax/html/austria/austria\\_personal\\_taxation.asp/](http://www.lowtax.net/lowtax/html/austria/austria_personal_taxation.asp/); Income tax rates 2012: [Електр. ресурс]. — <http://world.tax-rates.org/>; Tax rates in the Netherlands 2012: [Електр. ресурс]. — [http://www.expatax.nl/tax\\_rates\\_2012.php](http://www.expatax.nl/tax_rates_2012.php).

1,1 млн євро мають сплатити податок у розмірі 200 євро на рік, а з великих статків — десятки й сотні тисяч євро. Надходження податку в 2012 р. очікуються в розмірі близько 1,1 млрд євро, тоді як до перегляду величини неоподаткованого мінімуму та податкового вирахування на житло за 2007 р. їх сума сягнула понад 2 млрд євро. Уряд пішов на зменшення фіскальної ролі податку задля виведення зі сфери його дії статків середнього класу. Зокрема, внаслідок підвищення неоподаткованого мінімуму в 6,5 раза та податкового вирахування на житло у 2 рази, 90 % попередніх платників податку були позбавлені необхідності його сплати<sup>16</sup>.

Подібні податки “на багатство” справляються також у Франції, Норвегії, Ліхтенштейні, Швейцарії. Зокрема, у Франції податок сплачують фізичні особи — власники майна вартістю понад 1,3 млн євро. З 2011 р. ставка податку становить 0,25 % для майна вартістю від 1,3 до 3 млн євро та 0,5 % для майна, вартість якого перевищує 3 млн євро.

У Великобританії платниками податку “на багатство” є власники нерухомості, вартість якої перевищує 1 млн фунтів стерлінгів; ставка податку становить 5 %. У Греції в 2010 р. було запроваджено податок “на розкіш” (яхти, дорогі автомобілі, басейни)<sup>17</sup>.

Пакет заходів жорсткої економії, схвалений парламентом Республіки Кіпр, включає підвищення податків для громадян із високими доходами та на нерухомість, податку на дивіденди й на депозити. Ставки оподаткування дивідендів та інших доходів від цінних паперів, виплачених нерезидентам, підвищено також у Франції. Крім того, там запроваджено низку заходів щодо збільшення фіскального потенціалу оподаткування інвестиційного прибутку<sup>18</sup>.

Підвищення податків на доходи й майно заможних громадян є практичною реалізацією так званого податку Баффета. У. Баффет — американський інвестор і філантроп, який першим публічно заявив про несправедливість того, що власники великого бізнесу у США користуються податковими пільгами, тоді як низькооплачувані громадяни й середній клас сплачують значні частки своїх доходів у вигляді податків. Мільярдер повідомив, що в 2010 р. він сплатив 6,9 млн дол. податків, що становить 17,4 % його оподаткованого доходу, тоді як 20 співробітників його офісу платять податки в розмірі від 33 до 41 % доходу. Баффет закликав конгресменів підвищити податки для тих, чий оподатковуваний дохід, включаючи дивіденди й доходи від приросту капіталу, перевищує 1 млн дол. Для осіб із доходом у 10 млн дол. і вище він запропонував запровадити додаткове підвищення ставки

---

<sup>16</sup> Налоговые новости // Налоги и налогообложение. — 2011. — № 10. — С. 33, 34.

<sup>17</sup> Страны придумывают новые налоги, чтобы найти средства на борьбу с кризисом: [Електр. ресурс]. — <http://www.imf.org/external/spring/2011/>

<sup>18</sup> France — Summaries of new corporate tax measures effective in 2012, and of certain other tax measures enacted in 2011: [Електр. ресурс]. — <http://www.kpmg.com/global/en/issuesandinsights/articlespublications/taxnewsflash/pages/france-new-corporate-tax-measures-effective-2012-others-enacted-2011.aspx>.

податку та скасування пільг. Наслідком таких заходів має стати встановлення ефективної ставки податку для зазначеної категорії платників у розмірі 50 %. При цьому У. Баффет спростував твердження, згідно з яким низькі ставки податку для багатих стимулюють їх активно інвестувати і створювати нові робочі місця: “Я працював з інвесторами 60 років та не бачив жодного, навіть коли податок на приріст капіталу становив 39,9 % у 1976—1977 рр., хто не наважувався б на хорошу інвестицію лише через податок на потенційний дохід”, — писав він<sup>19</sup>. Згодом і Президент США Б. Обама підтримав ініціативу У. Баффета, зазначивши, що ті, хто заробляє понад 1 млн дол. на рік, повинні сплачувати податки за не нижчою ставкою (агрегованою), ніж середній клас. Це дасть змогу скоротити дефіцит бюджету, не зменшуючи видатків на освіту та охорону здоров'я.

Тим часом у США вже зареєстрована громадська організація “Мільйонери за високі податки”, 150 членів якої висловлюють незадоволення своїм низьким податковим навантаженням. Підвищення граничних ставок податку на доходи фізичних осіб і тимчасового призупинення дії податкових пільг вимагає також чимало заможних громадян Німеччини та Франції<sup>20</sup>. Пропозицію щодо підвищення податків для багатих підтримує й більшість населення. Так, у США за цю ініціативу одночасно зі зниженням бюджетних видатків висловилося 64 % опитаних громадян. За результатами соціологічного опитування, в Литві близько 84 % мешканців країни підтримують ідею повернення до прогресії в оподаткуванні доходів фізичних осіб<sup>21</sup>. Дискусії щодо повернення до прогресивного механізму справляння прибуткового податку тривають також у Чехії<sup>22</sup>.

Разом із прихильниками рух за підвищення податків для багатих має своїх опонентів. Зокрема, опоненти зазначених заходів вказують на їх невисоку фінансову ефективність. Так, за даними американської дослідницької організації, реалізація пропозицій У. Баффета дасть змогу зменшити національну заборгованість не більше ніж на 1 %; для розв'язання проблеми дефіциту бюджету необхідно встановити податок за ставкою 100 % для платників із доходами понад 200 тис. дол. на рік. Попри це економісти МВФ наголошують на такому: альтернативою підвищенню податкового навантаження на заможні верстви населення є скорочення державних видатків, яке позначиться на малозабезпечених американцях та різко підвищить ризик стагнації або навіть рецесії, паралізуючи внутрішній попит<sup>23</sup>. Окрім того, незалежно від фінансового ефекту таких заходів,

<sup>19</sup> Налоговые новости // Налоги и налогообложение. — 2011. — № 10. — С. 37.

<sup>20</sup> В развитых странах ширится движение миллионеров за высокие налоги: [Електр. ресурс]. — <http://expert.ru/2011/08/31/nalogi-dlya-millionerov/>

<sup>21</sup> Литва в 1994 р. запровадила пропорційну ставку податку на доходи в розмірі 33 % (замість прогресивної шкали зі ставками від 18 до 33 %), поступово знизивши її до 15 %.

<sup>22</sup> Чехія в 2008 р. запровадила пропорційну ставку в розмірі 15 % замість прогресії з чотирьох ставок у діапазоні 12—32 %.

<sup>23</sup> “Налог Баффета” заработает: [Електр. ресурс]. — <http://expert.ru/expert/2011/38/nalog-baffeta-zarabotaet/>

вони сприятимуть створенню атмосфери солідарної участі всього суспільства в розв'язанні загальнонаціональних проблем, а тому полегшать психологічне сприйняття інших непопулярних заходів.

Реалізація політики фіскальної консолідації вимагає зваженого підходу до використання податкових пільг. Якщо в 2009—2010 рр. низка країн ЄС вдалася до запровадження нових податкових стимулів для інвестицій — інвестиційного податкового кредиту чи інвестиційної податкової знижки (Великобританія, Італія, Словенія), підвищення норм амортизації (Австрія, Франція), зниження ставки податку на прибуток (Великобританія, Естонія, Іспанія, Італія, Люксембург, Німеччина, Словенія, Чехія, Швеція), в т. ч. для суб'єктів малого бізнесу (Великобританія, Нідерланди, Франція) й компаній, що виконують НДДКР (Нідерланди), то надалі регулюючий потенціал корпоративного оподаткування використовувався європейськими країнами менш активно. В 2011 р. лише три країни (Великобританія, Греція та Угорщина) знизили базові ставки податку на прибуток. До того ж у Великобританії з квітня 2011 р. запроваджено нову податкову пільгу для суб'єктів малого бізнесу, оподатковуваний прибуток яких не перевищує 300 тис. фунтів стерлінгів, — зменшення ставки корпоративного податку з 21 до 20 % (за стандартної ставки 27 %) <sup>24</sup>.

Угорщина з липня 2010 р. зменшила ставку податку до 10 % щодо перших 500 млн угорських форинтів податкової бази. Литва на період 2009—2011 рр. знизила ставку оподаткування прибутку для малих підприємств з 13 до 5 %. У Іспанії пільги з податку на прибуток для малих підприємств, запроваджені з метою стимулювання зайнятості ще під час кризи, діяли й у 2010—2011 рр. Серед них — зниження ставки корпоративного податку на 5 в. п. для малих підприємств, котрі збільшують (не зменшують) чисельність найманих осіб (на 2009—2011 рр.); поліпшення умов амортизації для суб'єктів ринку, які не скорочують кількість своїх працівників (на 2009—2012 рр.); істотне зниження ставки податку для мікропідприємств (із річним оборотом до 1,5 млн євро), котрі не вдавалися до звільнення (або залучали додаткових) працівників (у 2009—2010 рр.).

Доволі масштабні преференції для підприємств, що здійснюють інвестиції, передбачені в Чехії. Зокрема, в жовтні 2011 р. уряд країни ухвалив поправки до Акта стимулювання інвестицій, які передбачають підвищення конкурентоспроможності економіки шляхом удосконалення чинних та запровадження нових інвестиційних податкових пільг <sup>25</sup>.

Головна зміна щодо пільг із корпоративного податку стосується обробної промисловості — збільшення з 5 до 10 років можливості використання пільгових механізмів оподаткування при інвестуванні.

---

<sup>24</sup> United Kingdom Highlights. International Tax 2011: [Електр. ресурс]. — <http://www.deloitte.com/>

<sup>25</sup> Czech Republic: investment incentives to be revamped: [Електр. ресурс]. — [http://newsletters.usdbriefs.com/2011/Tax/WTA/a111111\\_2.pdf](http://newsletters.usdbriefs.com/2011/Tax/WTA/a111111_2.pdf).

Нові податкові пільги передбачені для центрів технологій і послуг. Умовами застосування пільг із корпоративного податку для центрів технологій є здійснення інвестиції щонайменше на 10 млн чеських крон (при цьому принаймні 50 % цієї суми має спрямовуватися в обладнання й устаткування) та створення не менше ніж 50-ти робочих місць. Пільгове оподаткування центрів послуг передбачає створення щонайменше 100 робочих місць (40 із них — для центрів з розробки програмного забезпечення) та надання послуг на території як мінімум двох держав.

Поправками визначено також нову категорію прямої державної субсидії для великих інвесторів. Для того щоб отримати субсидію, інвесторів у сфері обробної промисловості необхідно здійснити інвестицію в основні засоби в обсязі щонайменше 500 млн чеських крон (при цьому принаймні 250 млн — у нове обладнання й устаткування) та створити як мінімум 500 робочих місць. Передбачено, що інвестор, який виконає зазначені та інші вимоги, встановлені законодавством, зможе отримати пряму субсидію в розмірі до 5 % від прийнятних витрат на інвестиції, аж до 1500 млн чеських крон.

Інше нововведення стосується субсидій для великих інвестицій у центрах технологій. Передбачено, що для їх отримання треба інвестувати в основні засоби щонайменше 200 млн чеських крон, у т. ч. не менше ніж 100 млн — у нове обладнання й устаткування. Крім того, потрібно створити як мінімум 200 робочих місць. Відтак інвестор зможе отримати субсидію в розмірі до 5 % прийнятних інвестиційних витрат, але не більше ніж 500 млн чеських крон. При цьому, якщо інвестиція здійснена в рамках нарощування виробництва та водночас передбачає розширення центру технологій, пряма державна субсидія для інвестора може бути збільшена до розміру, еквівалентного 7 % прийнятних витрат<sup>26</sup>.

Слід наголосити на тому, що Чехія одночасно з податковим і бюджетним заохоченням інвестицій має намір вжити заходів зі збільшення податкових надходжень. Зокрема, з 2014 р. уряд країни планує розширити коло платників екологічного податку (власників автомобілів), а вже з 2012-го — посилити боротьбу з ухиленням від сплати податків. Очікується, що чеська поліція отримає ширший доступ до податкової інформації. Крім того, не виключається можливість зміни структури фінансових органів<sup>27</sup>.

Більшість країн ЄС, реалізуючи в 2011 р. заходи щодо зменшення дефіциту бюджетів та державного боргу, не вдавалися до нового розширення сфери застосування інвестиційних податкових пільг. Країни з найбільшими фіскальними дисбалансами прийняли окремі рішення в напрямі посилення фіскальних позицій податку на прибуток. Окрім Франції та Португалії, про які вже йшлося, Греція на 2009—2013 рр. запровадила надбавку до податку для корпорацій, котрі

<sup>26</sup> Czech Republic: investment incentives to be revamped: [Електр. ресурс]. — [http://newsletters.usdbriefs.com/2011/Tax/WTA/a11111\\_2.pdf](http://newsletters.usdbriefs.com/2011/Tax/WTA/a11111_2.pdf).

<sup>27</sup> Налоговые новости // Налоги и налогообложение. — 2011. — № 9. — С. 59.

в 2008 р. отримали надвисокі прибутки. У Великобританії в 2012 р. заплановане зниження норми амортизації з 20 до 18 %, у Франції — припинення дії стимулів для інвестицій на ринках нерухомості.

Втім, учені застерігають: хоча країнам із розвинутою ринковою економікою потрібна середньострокова бюджетна консолідація, реалізація програм зменшення бюджетних видатків і підвищення податків може негативно позначитися на їх економічному розвитку<sup>28</sup>. У відповідь на це фахівці МВФ пропонують пом'якшити деякі з негативних економічних наслідків скорочення дефіцитів бюджетів за рахунок реформ, які перемістять частину тягаря оподаткування з праці на споживання, а також за рахунок приватизації<sup>29</sup>.

У контексті встановлених тенденцій розглянемо, наскільки зміни в податковому законодавстві України, пов'язані з ухваленням та імплементацією Податкового кодексу, сприятимуть розв'язанню двох основних проблем: 1) акумуляції достатніх надходжень до державного бюджету з метою поступового зменшення рівня його дефіциту й державного боргу та 2) підвищення соціальної справедливості в оподаткуванні.

Згідно з Податковим кодексом України, основними джерелами зростання надходжень до бюджету держави мають стати, по-перше, розширення податкової бази за рахунок зменшення можливостей уникнення податків та ухилення від їх сплати, встановлення низки обмежень на віднесення певних видів витрат до складу витрат, які враховуються при визначенні оподаткованого прибутку, переведення страхової діяльності на загальні умови оподаткування, наближення податкового й бухгалтерського обліку, вдосконалення адміністрування податків; по-друге, запровадження поетапного підвищення ставки екологічного податку, а також акцизного податку на нафтопродукти та включення до переліку підакцизних енергоресурсів скрапленого газу; по-третє, запровадження індексації специфічних ставок податків для компенсації впливу інфляційних процесів на розмір податкових надходжень; по-четверте, звуження сфери застосування спрощеної системи оподаткування через виключення з цієї системи тих видів діяльності, котрі є високорентабельними або доходи від яких є переважно пасивними, а також вилучення з переліку обов'язкових платежів, що замінюються єдиним податком, збору за спеціальне використання природних ресурсів і внесків до Пенсійного фонду України, встановлення підвищених ставок єдиного податку за порушення умов застосування спрощеної системи оподаткування та анулювання свідцтва платника єдиного податку.

Водночас Податковий кодекс містить низку новацій, що суперечать завданню фіскальної консолідації та можуть розглядатися як резерв зростання надходжень

---

<sup>28</sup> Див., наприклад: Болл Л., Ли Д., Лунгани П. Болезненное средство // Финансы и развитие. — 2011. — Сент. — С. 20—23: [Електр. ресурс]. — <http://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/fandd/2011/09/pdf/ball.pdf>.

<sup>29</sup> Бюджетный вестник. Аналитическое резюме. — 2011. — Сент.: [Електр. ресурс]. — <http://www.imf.org/external/russian/index.htm>.

до бюджету в разі скасування відповідних норм в умовах погіршення макроекономічної ситуації та загострення фінансових проблем. До таких норм передусім можна віднести зниження ставок податку на прибуток підприємств та ПДВ, а також розширення системи податкових пільг.

Іншими резервами, що можуть бути задіяні за потреби, є подальше вдосконалення системи платежів за видобуток корисних копалин та екологічного податку; запровадження загального податку на нерухоме майно (нерухомість) фізичних і юридичних осіб, передбаченого Програмою Президента України. Потужним невикористаним резервом залишається виведення економічної діяльності з “тіні”, але не за рахунок застосування більш жорстких методів податкового адміністрування, а через налагодження партнерських відносин між платниками податків і контролюючими органами, створення сприятливих умов для легальної підприємницької діяльності в Україні.

Використовуючи досвід інших країн, варто шукати також шляхи оподаткування доходів, одержаних українськими платниками податків із їхніх рахунків у іноземних банках, через підписання відповідних угод із урядами країн, банки яких використовуються для приховування доходів та створення умов для ухилення від оподаткування в Україні.

Розглянемо, як Податковий кодекс розв’язує завдання зменшення глибини соціальної нерівності в суспільстві, поставлене в Програмі Президента України. При цьому звернемо увагу на те, що в самій Програмі намічено лише два шляхи його розв’язання: через запровадження загального податку на нерухоме майно (нерухомість) фізичних і юридичних осіб та через застосування непрямих методів управління податковими ризиками й оцінювання відповідності податкових зобов’язань реальному доходу.

Передусім зазначимо, що зменшити прірву між багатими й бідними можна лише через посилення перерозподільної функції податків, чого, у свою чергу, можна досягти через прогресивне оподаткування доходів та залучення до оподаткування всіх доходів, а не тільки від праці; надання податкових пільг соціально вразливим верствам населення; диференційоване оподаткування об’єктів нерухомості; оподаткування предметів розкоші.

Що стосується податку на доходи фізичних осіб, то посиленню його перерозподільної функції сприятимуть такі нововведення, передбачені Податковим кодексом України, як:

— перехід від пропорційного до малопрогресивного податку за рахунок оподаткування доходів за двома ставками — 15 і 17 % (остання застосовується щодо доходів, які перевищують десятикратний розмір мінімальної заробітної плати);

— підвищення з 1 січня 2015 р. розміру податкової соціальної пільги з 50 до 100 % прожиткового мінімуму для працездатної особи та, відповідно, розміру податкової соціальної пільги, що надається іншим категоріям громадян, які найбільше потребують державної підтримки (платникам, що утримують двох і більше дітей віком до 18-ти років, дітей-інвалідів, самотнім батькам, вдівцям у розрахунку на



кожну дитину віком до 18-ти років та ін.), оскільки розмір пільги таким громадянам встановлюється у відсотках до розміру стандартної податкової соціальної пільги.

Разом із тим є нововведення, котрі суперечать посиленню перерозподільної функції податку на доходи фізичних осіб, а саме:

— відмова від застосування непрямих методів оцінювання відповідності податкових зобов'язань реальному доходу;

— чергове перенесення терміну запровадження оподаткування доходів, отриманих у формі процентів на поточний або депозитний (вкладний) банківський рахунок, вклад (депозитний) до небанківських фінансових установ або на депозитний (ощадний) сертифікат, на 1 січня 2015 р.;

— зменшення ставки, за якою оподатковуються дивіденди, з 15 до 5 %.

Необхідність посилення перерозподільної функції податку на доходи вимагає переходу від пропорційного до прогресивного оподаткування. Малопрогресивний податок — тільки перший крок на цьому шляху. Однак і він буде результативним лише за умови, якщо за встановленими ставками податок сплачуватимуть не тільки особи, що отримують заробітну плату в бюджетних установах, де відсутня можливість виплачувати частину заробітної плати “в конвертах”. Отже, для забезпечення ефективного адміністрування прогресивного/малопрогресивного податку на доходи фізичних осіб у країні з високим рівнем тінізації доходів потрібно застосовувати непрямі методи оцінювання відповідності податкових зобов'язань реальному доходу. Такі методи широко використовуються в європейських країнах. Зокрема, італійські податківці відстежують на фешенебельних курортах власників дорогих спортивних автомобілів, які декларують доходи до 30 тис. євро на рік. Податківці Греції з вертольотів оглядають райони житлової забудови в Афінах у пошуках басейнів у “малозабезпечених” платників із порожніми деклараціями. Працівники податкової служби Іспанії відстежують житло, що здається в оренду, а потім відвідують власників, котрі не декларують орендні доходи<sup>30</sup>.

Відмова від запровадження непрямих методів оцінювання відповідності податкових зобов'язань реальному доходу в Податковому кодексі істотно обмежує перерозподільні властивості малопрогресивного оподаткування. Практично запровадження одного без другого є недоцільним. Воно лише посилює податкове навантаження на нижні прошарки середнього класу (заробітна плата працівників бюджетних установ не дає змоги віднести їх до іншого прошарку), не зачіпаючи високодохідні групи населення. При цьому такі особи опиняються в дискримінаційних умовах, оскільки, на відміну від платників податку на доходи фізичних осіб інших країн, позбавлені права на неоподатковуваний мінімум доходів, необхідний для задоволення найнагальніших потреб, що є нормативною вимогою справляння податку на доходи в будь-якій демократичній країні із соціальною ринковою економікою.

---

<sup>30</sup> Погоня за неплательщиками: [Електр. ресурс]. — <http://www.imf.org/external/spring/2011/>

Таким чином, запровадження прогресивного/малопрогресивного податку повинне супроводжуватися введенням неоподаткованого мінімуму доходів для всіх платників. Заперечення необхідності такого кроку, що виходять виключно з фіскальних інтересів держави, на нашу думку, є необґрунтованими. До того ж, із позицій теорії податків, оподаткування доходів і фізичних, і юридичних осіб має здійснюватися на однакових засадах. Серед таких засад — оподаткування доходу, зменшеного на витрати у процесі його отримання. Для фізичної особи це витрати на задоволення найнагальніших потреб — для відтворення людини як фізіологічної істоти.

Щодо інших нововведень варто наголосити, що чергове перенесення терміну запровадження оподаткування доходів, отриманих у формі процентів на поточний або депозитний банківський рахунок, суперечить програмним засадам реформування оподаткування, визначеним Президентом України. При цьому вимога щодо негайного запровадження їх оподаткування містилася в проекті Податкового кодексу та обстоювалася його розробниками, проте не була підтримана. Аргументом проти такого кроку був захист інтересів пенсіонерів, частина з яких перераховує пенсію на депозитні рахунки в банках. Насправді це лише привід для захисту інтересів багатих громадян — великих вкладників, адже пропонувався механізм захисту доходів, одержаних у формі процентів на пенсійні вклади. Завдяки його відхиленню й перенесенню оподаткування процентів на 2015 р. було зроблено ще один крок, щоб вивести доходи багатих з-під оподаткування та обмежити перерозподільну функцію податків.

Зменшення ставки податку на дивіденди з 15 до 5 % не можна оцінити однозначно. З одного боку, це шлях до більшої нейтральності прибуткового оподаткування, оскільки оподаткування за однаковою ставкою різних видів пасивних доходів — отриманих у формі процентів і дивідендів — усуває деформації у стимулах до різних напрямів вкладення коштів, підвищуючи економічну ефективність оподаткування. З другого боку, зменшення ставки податку на дивіденди не відповідає програмному завданню посилення перерозподільної функції податкової системи, оскільки власниками вагомого пакета акцій, що приносять дивіденди, є багаті громадяни. Крім того, оподаткування трудових доходів за вищими ставками, ніж пасивних доходів від капіталу, теоретично створює стимули для інвестицій у цінні папери (хоча на практиці ці стимули з різних причин не працюють), однак не відповідає вимогам соціальної справедливості.

Іншим інструментом посилення перерозподільної функції оподаткування є запровадження диференційованого податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки. В Україні цей податок має бути запроваджений із 1 липня 2012 р. Незважаючи на свою назву, насправді він є лише податком на житлову нерухомість, тоді як запровадження оподаткування комерційної нерухомості поки що не передбачається. Це створює умови для уникнення податку на житлову нерухомість шляхом її перереєстрації на комерційну.

Що стосується власне податку на житлову нерухомість, то він задуманий як податок виключно для багатих, оскільки в результаті наданих пільг оподатковуватися будуть лише квартири, площа яких перевищує 120 м<sup>2</sup>, та будинки, площа котрих понад 250 м<sup>2</sup>. Виконанню податком перерозподільної функції сприятиме також застосування двох ставок: за ставкою 1 % розміру мінімальної заробітної плати за 1 м<sup>2</sup> житлової площі будуть оподатковуватися квартири, житлова площа яких не перевищує 240 м<sup>2</sup>, та будинки, житлова площа котрих не більша за 500 м<sup>2</sup>; за ставкою 2,7 % — квартири, житлова площа яких перевищує 240 м<sup>2</sup>, та будинки, житлова площа котрих понад 500 м<sup>2</sup>.

У контексті посилення перерозподільної функції податків в Україні розроблено проект Закону “Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо запровадження податку на багатство”. Оцінюючи ідею підвищення податкового навантаження на багатих, треба зазначити, що вона відповідає як програмним завданням реформування вітчизняної податкової системи, так і тенденціям розвитку європейського оподаткування в посткризових умовах, особливо у країнах, котрі зазнають фінансових труднощів. Що стосується запропонованого механізму реалізації цієї ідеї, то він потребує ґрунтовнішого аналізу.

1. Зазначеним законопроектом передбачене запровадження ще однієї ставки податку на доходи фізичних осіб — 20 %, якою пропонується оподатковувати доходи, що перевищують п'ятнадцятикратний розмір мінімальної заробітної плати. На нашу думку, ця пропозиція є необґрунтованою з таких причин. По-перше, оскільки податок на доходи в Україні був і залишається переважно податком на заробітну плату, його навряд чи можна віднести до доходів, котрі одержують багаті. Так само як і місячний дохід, що становить, наприклад, 16 тис. грн, навряд чи можна вважати високим доходом, одержання якого може зробити людину багатого. По-друге, як уже зазначалося, підвищення ступеня податкової прогресії без запровадження неоподаткованого мінімуму доходів та непрямих методів оцінювання відповідності податкових зобов'язань реальному доходу (а такі нововведення законопроектом не передбачаються) є недоцільним і неефективним. По-третє, за високого рівня ставок єдиного соціального внеску, що сплачується роботодавцями, підвищення ставок податку на доходи фізичних осіб призведе до більшої тінізації доходів, а отже, втрат і бюджету, і Пенсійного фонду.

2. Одним із об'єктів податку на багатство пропонується зробити житлову нерухомість: квартиру, загальна площа якої перевищує 300 м<sup>2</sup>, а також житловий, дачний або садовий будинок, котедж чи житловий будинок садибного типу, загальна площа котрого більша за 600 м<sup>2</sup>. Із урахуванням податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, об'єкти житлової нерухомості вищезазначеного розміру оподатковуватимуться двома податками, що не відповідає ні фундаментальним принципам оподаткування, ні вимогам ефективного адміністрування. Значно простіше й дешевше підвищити ставки податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, та/або скасувати податкову пільгу для

нерухомості понад 120 і 250 м<sup>2</sup> (площа квартири й будинку відповідно), ніж запроваджувати та адмініструвати ще один податок на той самий об'єкт.

Можна розглянути також механізм справляння цього податку, реалізація якого призведе до підвищення його ефективності — не лише перерозподільної, а й фіскальної. З метою її підвищення варто було б відмовитися від неоподаткованого мінімуму житлової площі та встановити прогресивну шкалу податку зі ставками: 0,1 % розміру мінімальної заробітної плати за 1 м<sup>2</sup> житлової площі квартири, що не перевищує 120 м<sup>2</sup>, та площі будинку, яка не більша за 250 м<sup>2</sup>; 1 % розміру мінімальної заробітної плати за 1 м<sup>2</sup> житлової площі квартири, що становить від 121 до 240 м<sup>2</sup>, та площі будинку, котра дорівнює від 251 до 500 м<sup>2</sup>; за ставкою 4 % розміру мінімальної заробітної плати за 1 м<sup>2</sup> житлової площі квартири, що перевищує 240 м<sup>2</sup>, та площі будинку, яка більша за 500 м<sup>2</sup>. Підтримка малозабезпечених верств населення може надаватися шляхом встановлення пільг з податку на нерухоме майно у вигляді зменшення бази оподаткування для фізичних осіб, котрі мають право на отримання податкової соціальної пільги.

3. Іншим об'єктом податку на багатство пропонується зробити несільськогосподарські угіддя та земельні ділянки несільськогосподарського призначення, що перебувають у власності або постійному користуванні платника податку, загальна площа яких перевищує 0,5 га, встановивши такі ставки податку: для несільськогосподарських угідь і земельних ділянок несільськогосподарського призначення, нормативну грошову оцінку яких проведено, — 5 % їх нормативної грошової оцінки; для зазначених земель, нормативну грошову оцінку котрих не проведено, — 25 % нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Автономній Республіці Крим або по області.

З приводу зазначеного об'єкта податку на багатство можна зауважити таке. По-перше, як і у випадку з об'єктами житлової нерухомості, несільськогосподарські угіддя й земельні ділянки несільськогосподарського призначення, котрі перебувають у власності або постійному користуванні платника податку, загальна площа яких перевищує 0,5 га, стануть об'єктами подвійного оподаткування (земельним податком і податком на багатство), що, як уже зазначалося, є недоцільним.

По-друге, при визначенні загальної площі земель, які мають бути об'єктом податку на багатство, не враховано, що при сплаті земельного податку для фізичних осіб встановлено пільги. Наприклад, для будівництва й обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд у селах така пільга встановлена для площі, не більшої за 0,25 га, тобто оподатковуватися земельним податком буде площа, яка перевищує 0,25 га. За цих умов виникає сумнів, що власника чи користувача земельної ділянки такого ж призначення, котра становить 0,6 га, можна вважати багатю людиною, яка повинна, крім земельного податку, сплачувати додатковий податок на багатство.

4. До об'єктів оподаткування податком на багатство пропонується віднести також легкові автомобілі з об'ємом циліндрів двигуна понад 4000 см<sup>3</sup>; мотоцикли

з об'ємом циліндрів двигуна понад  $800 \text{ см}^3$ ; судна, зареєстровані в Державному судновому реєстрі України або в Судновій книзі України, оснащені стаціонарним чи підвісним двигуном (двигунами) потужністю понад 55 кВт; літаки й вертольоти, зареєстровані в Державному реєстрі цивільних повітряних суден України або в Реєстрі державних повітряних суден України. Податок із зазначених об'єктів пропонується справляти раз на рік. Його обчислення й нарахування мають проводитися органом Державної податкової служби за місцем реєстрації об'єкта оподаткування. Запровадження такого податку не позбавлене сенсу. Інше питання — якою буде його назва: податок на багатство чи податок на власників транспортних засобів.

5. Податком на багатство пропонується оподатковувати вироби з дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення, напівдорогоцінного каміння, обробленого й необробленого дорогоцінного каміння вартістю понад 2000 євро; годинники, мобільні телефони та зброю (крім спортивної) вартістю понад 2000 євро; взуття, вироби з хутра, шкіри, килимові, швейні, трикотажні, текстильні вироби, теслярські й столярні вироби вартістю понад 3000 євро; предмети мистецтва, колекціонування та антикваріату вартістю понад 3000 євро. Податок на ці об'єкти має утримуватися при їх продажу на митній території України та при їх увезенні на цю територію за ставкою 10 % їхньої вартості (з урахуванням ПДВ). Не заперечуючи проти доцільності оподаткування зазначених об'єктів, зауважимо, що вони можуть бути включені до переліку підакцизних товарів та оподатковуватись акцизним податком. Тим більше, що забезпечення справедливості оподаткування є однією з причин, якою в теорії оподаткування пояснюється доцільність паралельного використання універсальних і специфічних акцизів.

Загалом можна зробити такі висновки:

1. Запровадження податку на багатство з об'єктів житлової нерухомості, а також несільськогосподарських угідь і земельних ділянок несільськогосподарського призначення призведе до подвійного оподаткування зазначених об'єктів, а отже, не відповідає вимогам раціонального оподаткування.

2. Замість запровадження додаткового податку на багатство з метою підвищення соціальної справедливості в оподаткуванні та збільшення надходжень до державного бюджету можуть бути використані такі інструменти:

— скасування неоподаткованого мінімуму житлової площі та встановлення прогресивної шкали податку зі ставками: 0,1 % розміру мінімальної заробітної плати за  $1 \text{ м}^2$  житлової площі квартири, що не перевищує  $120 \text{ м}^2$ , та площі будинку, котра не більша за  $250 \text{ м}^2$ ; 1 % розміру мінімальної заробітної плати за  $1 \text{ м}^2$  житлової площі квартири, що становить від 121 до  $240 \text{ м}^2$ , та площі будинку, яка дорівнює від 251 до  $500 \text{ м}^2$ ; за ставкою 4 % розміру мінімальної заробітної плати за  $1 \text{ м}^2$  житлової площі квартири, що перевищує  $240 \text{ м}^2$ , та площі будинку, котра більша за  $500 \text{ м}^2$ ;

— включення до переліку підакцизних товарів виробів із дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, годинників, мобільних телефонів, зброї вартістю

понад 2000 євро; виробів із хутра і шкіри вартістю понад 3000 євро; предметів мистецтва, колекціонування та антикваріату вартістю понад 3000 євро;

— запровадження податку на власників легкових автомобілів із об'ємом циліндрів двигуна понад 4000 см<sup>3</sup>; мотоциклів із об'ємом циліндрів двигуна понад 800 см<sup>3</sup>; суден, зареєстрованих у Державному судновому реєстрі України або в Судновій книзі України, оснащених стаціонарним чи підвісним двигуном (двигунами) потужністю понад 55 кВт; літаків і вертольотів, зареєстрованих у Державному реєстрі цивільних повітряних суден України або в Реєстрі державних повітряних суден України.

3. Крім посилення податкового навантаження на багатих, проблему наповнення бюджету можна розв'язати шляхом:

— запровадження акцизного податку на продукти харчування та напої, шкідливі для здоров'я людини, — безалкогольні ароматизовані й підсолоджені напої, фастфуди, чіпси тощо;

— відмови від рішення щодо зниження ставки ПДВ;

— перегляду системи податкових пільг;

— запровадження оподаткування доходів, отриманих у формі процентів на поточний або депозитний (вкладний) банківський рахунок, вклад (депозитний) до небанківських фінансових установ або на депозитний (ощадний) сертифікат;

— подальшого вдосконалення системи платежів за видобуток корисних копалин та екологічного податку;

— запровадження непрямих методів оцінювання відповідності податкових зобов'язань реальному доходу;

— детінізації економічної діяльності;

— підписання угод із урядами країн, банки яких використовуються для приховування доходів та створення умов для ухилення від оподаткування в Україні, спрямованих на обмін інформацією в податковій сфері та оподаткування доходів, що одержані з рахунків у іноземних банках (податок збирається біля джерела виплати доходів та централізовано виплачується країні, громадянам якої належать рахунки, без розкриття інформації про індивідуальних платників).