

Н. С. Мєдведкова,
аспірант кафедри фінансів, Київський національний університету ім. Т.Г. Шевченка

БЮДЖЕТНО-ПОДАТКОВІ ВАЖЕЛІ ЗАЛУЧЕННЯ ПРЯМИХ ІНОЗЕМНИХ ІНВЕСТИЦІЙ В ЕКОНОМІКУ УКРАЇНИ

Розглянуто стан фіскального стимулювання інвестиційної діяльності в Україні. Оцінено вплив бюджетно-податкових важелів на залучення прямих іноземних інвестицій в економіку України

The situation of fiscal stimulation of investment activities in Ukraine is considered. The impact of budget-taxation leversages on attraction of foreign direct investments into economy of Ukraine is estimated

Ключові слова: бюджетно-податкові важелі, податкова пільга, прямі іноземні інвестиції, фіскальний механізм.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Створення сприятливого інвестиційного клімату — один із головних засобів забезпечення підвищення якісних показників економіки України. Широкомасштабному залученню прямих іноземних інвестицій (ПІІ) в Україну перешкоджає ряд факторів, одним з яких є недосконалість фіскального (бюджетно-податкового) механізму. З цих причин пошук ефективних інструментів та важелів фіскального механізму залучення прямих іноземних інвестицій стає першочерговим завданням.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Пошуком заходів бюджетно-податкового стимулювання інвестиційної діяльності займається багато вітчизняних вчених: В. Грушко, І. Лютий, Л. Демиденко, Т. Затонацька, Л. Кошембар, Ю. Пехтерева, І. Прокопенко, В. Тропіна. Віддаючи належне напрацюванням цих науковців, ми вважаємо, що ця проблема потребує додаткових досліджень в умовах дії Податкового кодексу України.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Завданням статті є пошук теоретичних та практичних аспектів до формування і реалізації бюджетних-податкових важелів фіскального механізму залучення прямих іноземних інвестицій в економіку України.

ВИКЛАД ОСНОВНОЇ ЧАСТИНИ

Ефективність інвестиційного стимулювання є об'єктом дискусій багатьох вчених. На переконання деяких науковців, інвестиційні стимули сприяють підвищенню привабливості країни для залучення прямих іноземних інвестицій в експортно-орієнтовані галузі, в той час не збільшується надходження прямих іноземних інвестицій за допомогою податкових пільг в імпортозаміщувальні галузі економіки країни. Разом з тим, варто зазначити, що "надмірні податкові стимули свідчать не про привабливість країни, а про слабкість її переваг розміщення" [9, с. 566].

Як свідчить іноземний досвід, розвинуті країни світу використовують бюджетні важелі фіскального механізму,

що передбачають надання іноземним інвесторам урядової допомоги у вигляді прямих субсидій для покриття частини витрат на інвестування, урядових фондів для участі у інвестиційних проектах, пайової участі держави у акціонерному капіталі інвестора, дотацій на перекваліфікацію та підвищення кваліфікації науково-дослідницьких працівників, що задіяні у впровадженні прямих іноземних інвестицій, а також субвенцій на впровадження іноземних інвестиційних проектів та ін. Неможливо не погодитись з російською вченою О. Орловою, яка вважає, що інвестиційні субсидії є достатньо ризикованими для бюджету, оскільки ефективність від їх використання може мати від'ємне значення [3, с. 61]. Розвинуті країни часто використовують інвестиційні стимули, зокрема гранти і субсидії. Інколи вони досягають значних розмірів, особливо у разі надходження прямих іноземних інвестицій у експортно-орієнтовані галузі [9, с. 566]. Але деякі країни пострадянського простору, зокрема Україна, та країни, що розвиваються, не мають достатніх ресурсів для інвестиційного стимулювання із бюджету, тому на сьогодні не повною мірою використовуються бюджетні важелі та, виходячи з цього, переважають податкові. Аналізуючи міжнародний досвід застосування бюджетно-податкових важелів у залученні прямих іноземних інвестицій до країни, слушно зауважити стосовно впровадження інновацій. Країни-члени ЄС використовують прямі та непрямі методи регулювання інвестиційної діяльності. Високорозвинуті країни (приміром, Німеччина та Швеція) часто застосовують прямий метод підтримки, тобто бюджетний, що дає змогу країні визначити розвиток пріоритетних галузей економіки, а менш розвинуті країни частіше використовують непрямі методи, тобто податкові стимули [2].

Державна підтримка реалізації інноваційних та інвестиційних проектів у реальному секторі економіки склала 222,52 млн грн., за даними Звіту про результати діяльності Державного агентства України з інвестицій та управління національними проектами за 2010 рік [1], в той час як надходження прямих іноземних інвестицій в економіку України склало 36 940,22 млн грн. (4 655 млн дол. США) [10]. Про незначну

Таблиця 1. Обсяги та джерела фінансування інвестиційної діяльності за прогнозом на період 2011—2015 рр.

Джерела фінансування	Показник	Державний бюджет	Місцеві бюджети	Інші джерела (у тому числі за рахунок ПІІ)	Усього
Обсяг фінансування, у т.ч.:	сума, тис.грн.	13 252 290,21	0	52 200 000,00	65 453 290,21
	частка, %	20,25%	0%	79,75%	100,00%
2011	сума, тис.грн.	1 010 370,96	0	10 200 000,00	11 210 370,96
	частка, %	9,01%	0%	90,99%	100,00%
2012	сума, тис.грн.	3 110 928,92	0	10 500 000,00	13 610 928,92
	частка, %	22,86%	0%	77,14%	100,00%
2013	сума, тис.грн.	3 110 561,88	0	10 500 000,00	13 610 561,88
	частка, %	22,85%	0%	77,15%	100,00%
2014	сума, тис.грн.	3 010 709,84	0	10 500 000,00	13 510 709,84
	частка, %	22,28%	0%	77,72%	100,00%
2015	сума, тис.грн.	3 010 718,61	0	10 200 000,00	13 210 718,61
	частка, %	22,79%	0%	77,21%	100,00%

* Джерело: складено автором за даними Державного агентства України з інвестицій та управління національними проектами.

частку ресурсів на фінансування інвестиційних проектів свідчить Програма розвитку інвестиційної діяльності на 2011—2015 роки. У даній програмі, метою якої є створення умов для активізації інвестиційної діяльності, що спрямована на модернізацію реального сектора економіки та економічного розвитку, до 2015 року планується залучити близько 52,2 млрд грн. інвестицій для реалізації інноваційно-інвестиційних та інфраструктурних проектів та сприяти припливу прямих іноземних інвестицій до країни (табл. 1).

Як свідчать дані табл. 1, частка державного фінансування інвестиційних проектів складає лише 1/5 всіх прогнозних обсягів фінансування, а більша частина — це кошти з інших джерел фінансування, в тому числі кошти приватних іноземних інвесторів. В табл. 2 зображено стратегічно важливі для економіки загальнотериторіальні інвестиційні проекти.

Внаслідок світової фінансово-економічної кризи різко скоротилося державне бюджетне фінансування інвестицій-

них проектів. За статистичними даними Державного комітету статистики України, протягом останніх років знижуються темпи зростання інвестицій в основний капітал.

Для розв'язання проблеми зі збільшення залучення інвестицій передбачаються наступні заходи: створення умов для переходу до інвестиційно-інноваційної моделі розвитку економіки України, в тому числі зняття перешкод в інвестуванні, удосконалення законодавства, що регулює інвестиційну діяльність, розбудова системи державного інвестування, реалізація національних проектів, подальший розвиток інвестиційного ринку та інвестиційної інфраструктури, забезпечення підвищення ефективності та посилення прозорості фінансування механізмів державно-приватного партнерства (спільна діяльність, угоди про розподіл продукції), сприяння створенню на державних підприємствах різноманітних організаційних форм господарювання та залученню недержавних інвестицій, зокрема прямих іноземних інвестицій.

Головними завданнями програми є поліпшення інвестиційного клімату на основі оптимізації податково-бюджетної, митної та інвестиційної політики, удосконалення та взаємоузгодження податкового і бухгалтерського обліку вітчизняних суб'єктів інвестиційної діяльності та іноземних інвесторів. Програма інвестиційної діяльності передбачає вдосконалення державного механізму поліпшення інвестиційного клімату в Україні з максимальним спрощенням діяльності іноземних інвесторів.

Фінансування програми планується здійснювати за рахунок вітчизняних та іноземних інвесторів, а також за рахунок міжнародних фінансових організацій (Світового банку, Міжнародного валютного фонду, Європейського банку реконструкції та розвитку, Європейського інвестиційного банку).

З метою запровадження механізмів функціонування національної системи моніторингу інвестиційного клімату України Державне агентство України з інвестицій та управління національними проектами продовжує роботу над побудовою індексу інвестиційної привабливості областей України (індекс IRRU).

У Державній цільовій економічній програмі розвитку інвестиційної діяльності на 2011—2015 роки передбачено виконання завдань з розбудови системи державного інвестування, показники виконання яких наведено в табл. 3. З метою встановлення безпосереднього діалогу між владою та бізнесом була створена Рада вітчизняних та іноземних інвесторів. Її робота стане одним із важелів інвестиційного механізму залучення прямих іноземних інвестицій в Україну. До складу Ради ввійшли керівники найбільших українських підприємств та найкрупніші іноземні інвестори, які вкладають кошти в Україну.

Отже, позитивним є те, що за прогнозований період передбачено

Таблиця 2. Перелік галузевих стратегічно важливих для економіки загальнотериторіальних інвестиційних проектів

Назва проекту	Галузь економіки	Загальна кошторисна вартість проекту	Потреба в коштах на 2011 рік	Форма підтримки
		(млн грн.)	(млн грн.)	
Поставка 1000 зернозбиральних комбайнів і 300 широкозахватних посівних комплексів спільного українсько-російського виробництва для сільгосптоваровиробників НАК «Укragenrolizing»	АПК	2 320,00	2 320,00	Державні гарантії
Забезпечення сільгосптоваровиробників високопродуктивною ґрунтообробною і збиральною технікою американського виробництва		2 240,00	2 240,00	Державні гарантії
Впровадження цифрового телебачення в Україні	Транспорт та зв'язок	954,9	954,9	-
Оновлення рухомого складу міжрегіональних електропоїздів для пасажирських перевезень		2 456	2 456	-
Оновлення парку вантажних вагонів		38 408	38 408	-
Комплексна модернізація тепловозів серій М62, 2М62 та ЧМЕ-3		4 136	4 136	-

* Джерело: складено автором за даними Державного агентства України з інвестицій та управління національними проектами.

збільшення частки притоку ПІІ до ВВП з 4,2% до 5%, що сприятиме соціально-економічному розвитку, а створення Ради, до складу якої входять також іноземні інвестори, надасть змогу активізувати залучення прямого іноземного інвестування до країни.

З метою стимулювання залучення прямих іноземних інвестицій передбачено надання інвесторам комплексної допомоги під час оформлення і реалізації пріоритетних для економічного розвитку України інвестиційних проектів у сферах транспорту, енергетики, екології, агропромислового комплексу та ін. Ухвалено низку законопроектів, що суттєво скорочують кількість контролюючих органів та ліцензійних видів інвестиційної діяльності, спрощують дозвільні процедури.

Як виявило дослідження, на теперішній час через недостатність бюджетних коштів для стимулювання залучення прямих інвестицій за допомогою бюджетних важелів частіше використовують податкові важелі. В рамках податкової системи в світовій практиці існують наступні основні стимули іноземного інвестування: виведення з-під оподаткування частини прибутку, що спрямовується на фінансування капіталовкладень виробничого та невиробничого призначення, інвестиційний податковий кредит та інвестиційна податкова знижка, прискорена амортизація, звільнення від сплати ввізного мита та ПДВ, відстрочення сплати податку на додану вартість при імпорті товарів, що не виробляються в країні та застосування нульової ставки зі сплати ввізного мита та ПДВ та ін. [8, с. 478].

Оцінимо вплив податкових пільг з податку на додану вартість, податку на прибуток та акцизного збору на стимулювання залучення іноземних інвесторів до країни (табл. 4).

Як видно з табл. 4, на сьогоднішній частка пільг з податку на прибуток є досить низькою у порівнянні з пільгами з інших податків А з точки зору макроекономічного регулювання пільги з податку на прибуток є найбільш ефективними, оскільки мають мультиплікативний характер, чого не можна сказати про податки на споживання (ПДВ, акцизний збір), де податкові пільги складають 89% всіх наданих пільг в Україні в I півріччі 2009 року.

Починаючи з 1997 року кожного кварталу року Державна податкова адміністрація України формує Довідник пільг, що дає змогу не тільки проаналізувати надані пільги, а й визначити реальні витрати бюджету. Згідно з цим Довідником існують наступні ознаки групування пільг:

- "В" — це пільги, що призводять до втрат бюджету;
- "А" — це пільги, що не призводять до втрат бюджету;
- "Н" — це переваги в оподаткуванні, що за економічною сутністю не являються фінансовою підтримкою платника;
- "Z" — це пільги, що зменшують надходження до бюджету.

Таблиця 3. Прогноз виконання завдань Державної цільової економічної програми розвитку інвестиційної діяльності на 2011—2015 щодо розбудови системи державного інвестування

Показник	Усього	2011	2012	2013	2014	2015
Приток ПІІ від ВВП, %	5%	4,2%	4,5%	4,7%	4,8%	5%
Створення рад вітчизняних та іноземних інвесторів, од.	11	11	0	0	0	0
Зростання інвестицій в нематеріальні активи (у % до загального обсягу капітальних інвестицій)	3,5%	0,3%	0,5%	0,5%	1%	1,2%
Темпи зростання інвестицій в основний капітал до попереднього періоду	110%	100%	102%	105%	108%	110%

* Джерело: складено автором за даними Державного агентства України з інвестицій та управління національними проектами.

Станом на 01.04.2011 року в Україні діє Довідник № 57 пільг, наданих чинним законодавством по сплаті податків та зборів. Згідно з табл. 4 за період з 2006 по 2008 рік питома вага пільг у ВВП перевищувала питому вагу податкових втрат бюджету у ВВП, а за I квартал 2009 року переважали такі пільги, що призвели до втрат бюджету.

В Україні мають місце схеми ухилення від сплати ПДВ, а тому необхідно знайти ефективні методи контролю за їх використанням. Через існування зловживань податковими пільгами та з метою ціленаправленого використання вивільнених від оподаткування коштів на збільшення обсягів виробництва, переоснащення матеріально-технічної бази, запровадження новітніх технологій необхідно забезпечити відповідний державний контроль. На наше переконання, необхідно, щоб звітність та Довідник пільг мали контролюючий характер, особливо це стосується пільг, які мають ознаку групування "В" (пільги, що призводять до втрат бюджету).

Таблиця 4. Податкові пільги в системі оподаткування України

Роки	Податки, з яких надаються пільги	ПДВ	Податок на прибуток підприємств	Акцизний збір	Усього пільг за податковою системою
2006	сума (млн грн.)	59 652.50	6 684.80	6 741.50	74 485.30
	питома вага у загальній сумі пільг за податковою системою (%)	80.09%	8.97%	9.05%	100.00%
	питома вага пільг у ВВП (%)	10.96%	1.23%	1.24%	13.69%
	податкові втрати (млн грн.)	12 500.00	700.00	0.00	13 500.00
	податкові втрати у ВВП (%)	2.30%	0.13%	0.00%	2.48%
2007	сума (млн грн.)	85 062.50	9 564.90	7 100.20	103 451.20
	питома вага у загальній сумі пільг за податковою системою (%)	82.22%	9.25%	6.86%	100.00%
	питома вага пільг у ВВП (%)	11.80%	1.33%	0.99%	14.35%
	податкові втрати (млн грн.)	16 000.00	1 100.00	0.00	17 500.00
	податкові втрати у ВВП (%)	2.22%	0.15%	0.00%	2.43%
2008	сума (млн грн.)	107 726.70	15 755.80	7 572.40	133 705.80
	питома вага у загальній сумі пільг за податковою системою (%)	80.57%	11.78%	5.66%	100.00%
	питома вага пільг у ВВП (%)	11.36%	1.66%	0.80%	14.10%
	податкові втрати (млн грн.)	20 600.00	1 700.00	0.00	22 800.00
	податкові втрати у ВВП (%)	2.17%	0.18%	0.00%	2.40%
I півріччя 2009	сума (млн грн.)	9 717.60	821.39	0.14	10 898.72
	питома вага у загальній сумі пільг за податковою системою (%)	89.16%	7.54%	0.00%	100.00%
	питома вага пільг у ВВП (%)	2.42%	0.20%	0.00%	2.71%
	податкові втрати (млн грн.)	9 700.00	800.00	100.00	10 900.00
	податкові втрати у ВВП (%)	2.41%	0.20%	0.02%	2.71%

* Джерело: складено за даними ДПАУ.

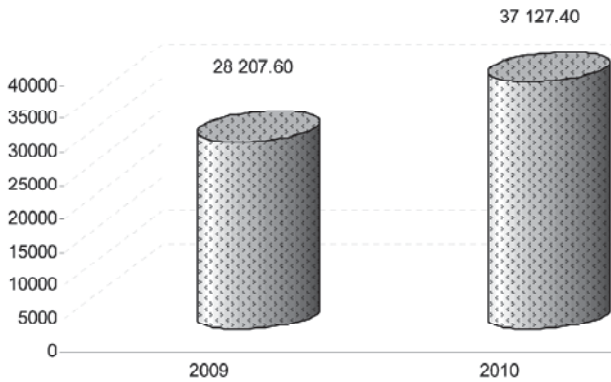


Рис. 1. Втрата Зведеного бюджету України внаслідок пільгового оподаткування за 2009–2010 рр., млн грн.

* Джерело: складено за даними ДПА України

ту). Такий вид податкового важеля як податкові канікули складніше піддається контролю та призводить до істотних втрат бюджету, а тому при формуванні Довідника пільг на наступний квартал року треба шукати джерела компенсації цих витрат. Отже, такий вид податкових пільг потребує суттєвого обґрунтування та посилення моніторингу за їх витрачанням протягом цього періоду. У разі, якщо податкові канікули надаються на достатньо великий термін та передбачають недоотримання значної суми коштів, то надання таких пільг потрібно узгоджуватися ще на стадії формування бюджетного процесу.

За даними звітності Державної податкової адміністрації України [6] загальний обсяг втрат зведеного бюджету від надання пільг в оподаткуванні у 2010 році склав 37 127, 4 млн грн., а у порівнянні з 2009 роком обсяг втрат збільшився на 31,62%, тобто на 8919, 8 млн грн. (рис. 1).

Серед втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування у 2010 році найбільшу частку складають втрати з податку на додану вартість — 34 039,6 млн грн. (91,68% загальних втрат), а втрати бюджету з податку на прибуток у 2010 році склали 2 097, 5 млн грн. (5,65% загальних втрат).

Дані звітності платників податків "Про суми пільг в оподаткуванні юридичних та фізичних осіб — суб'єктів підприємницької діяльності" [7] за I квартал 2011 року свідчать, що збір податків зріс майже в 1,5 рази, а питома вага втрат бюджету у зборах платежів за I квартал 2011 року зменшилася у порівнянні з відповідним періодом попереднього року на 4,3%. При цьому втрати зведеного бюджету від пільг в оподаткуванні склали 8 591,8 млн грн., що на 10,71% більше I кварталі 2010 року, в тому числі втрати з податку на додану вартість склали 7 614,8 млн грн. (88,6% загальних втрат),

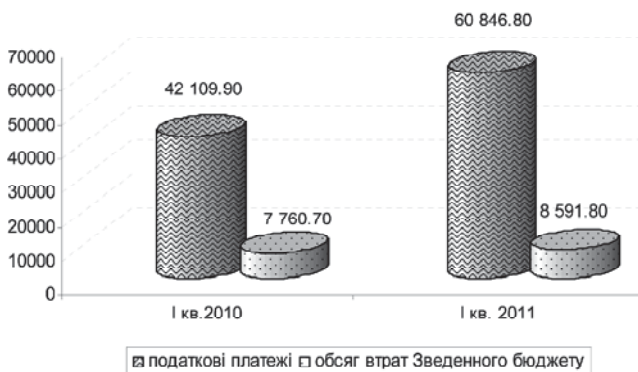


Рис. 2. Втрата Зведеного бюджету України внаслідок пільгового оподаткування за I квартал 2010 та 2011 р., млн грн.

* Джерело: складено за даними ДПА України.

а з податку на прибуток — 771,6 млн грн. (9% загальних втрат), що зображено на рис. 2.

Незважаючи на незначне зростання втрат бюджету з податку на прибуток у I кварталі 2011 року, можна припустити, що вже у наступних періодах втрати бюджету від зниження ставки та запровадження нульової ставки податку на прибуток збільшаться, оскільки дія Податкового кодексу України [4] з податку на прибуток починається з 1 квітня 2011 року.

ВИСНОВКИ

Наше дослідження дозволяє зробити висновок, що на сьогодні через недостатність коштів Державного бюджету частка на фінансування інвестиційних проектів за його рахунок незначна, тому цілком зрозуміло, що для стимулювання залучення прямих іноземних інвестицій бюджетні важелі не можуть бути використані, але це не виключає можливості їх використання у залученні іноземного капіталу до України у майбутньому.

З нашого аналізу очевидно, що на сучасному етапі розвитку України податкові важелі є стимулятором залучення прямих іноземних інвестицій, при цьому пільги з податку на прибуток є найбільш ефективними, але сприятимуть зростанню економіки і підвищенню її конкурентоспроможності в тому випадку, якщо будуть використовуватися цілеспрямовано на технічне переозброєння та впровадження новітніх технологій, а не на особисте збагачення та поповнення обігових коштів. Набувають особливої ваги заходи щодо зниження ставки податку на прибуток та запровадження нульової ставки податку на прибуток в літако- та суднобудуванні, легкій промисловості та готельному бізнесі, що також сприятиме зацікавленості інвесторів у вкладанні іноземного капіталу в перелічені галузі, що дозволить у майбутньому підвищити конкурентоспроможність цих галузей економіки України.

Література:

1. Державне агентство України з інвестицій та управління національними проектами [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.investukraine.gov.ua/>
2. Мижинский М.Ю. Меры государственного стимулирования инноваций: правовой опыт Европейского Союза / М.Ю. Мижинский // Инновации. — 2005. — № 7(84). — С. 115—119.
3. Орлова Е.Р., Зарянкина О.М. Иностранные инвестиции в России: учеб. пособие / Е.Р.Орлова, О.М. Зарянкина. — 2-е изд., испр. и доп. — М.: Издательство "Омега-Л", 2009. — 203 с.
4. Податковий кодекс України // Голос України. — 2010. — № 229—230 (4979—4980).
5. Пояснювальна записка щодо впливу норм проекту Податкового кодексу на дохідну частину бюджету 2011 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.kbs.org.ua/files/42342315253.pdf>
6. Про втрати бюджету внаслідок пільгового оподаткування у 2010 році [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.sta.gov.ua/control/uk/publish/article;jsessionid=3217BB2033C2ABA98241E229CEA7B515?art_id=325020&cat_id=71425
7. Про втрати бюджету внаслідок пільгового оподаткування у I кварталі 2011 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://sta.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=332477&cat_id=241927&showHidden=1
8. Райзберг Б.А. Курс экономики: учебник / Под ред. Б.А. Райзберга. — М.: ИНФРА-М, 1997. — 720 с.
9. Рогач О.І. Міжнародні інвестиції: Теорія та практика бізнесу транснаціональних корпорацій: підручник / О.І. Рогач. — К.: Либідь, 2005. — 720 с.
10. Статистичний збірник "Інвестиції зовнішньоекономічної діяльності" / Державний комітет статистики України. — К., 2011. *Стаття надійшла до редакції 24.01.2012 р.*