

# ПДВ-ОБЛІГАЦІЇ ТА МОЖЛИВОСТІ ГАРМОНІЗАЦІЇ ВІДНОСИН МІЖ ДЕРЖАВОЮ І ПЛАТНИКАМИ ПОДАТКІВ

**Микола Лесько,**  
здобувач кафедри  
фінансів  
підприємств  
ДВНЗ «Київський  
національний  
економічний  
університет імені  
Вадима Гетьмана»

МАКРОЕКОНОМІКА

*Протягом усього періоду функціонування податку на додану вартість в Україні серед науковців та практиків не припиняються гострі дискусії як щодо його необхідності взагалі, так і стосовно конкретних механізмів адміністрування та стягнення – зокрема. Не в останню чергу, подібна полеміка визначається численними проблемами, що виникають у взаємовідносинах платників податку на додану вартість та держави. Навіть домінуюча роль ПДВ у бюджетних доходах не в змозі «нівелювати» значні прогалини в адмініструванні, які часто ставлять функціонування ПДВ в залежність від суто суб'єктивних чинників, породжують корупцію, нерівномірність розподілу податкового тягаря між різними платниками, і, насамкінець, створюють передумови для ухилення від сплати податків.*

Чи не найбільш гостро вказані проблеми проявляються у сфері бюджетного відшкодування податку на додану вартість, тому це питання доволі активно розглядається провідними вітчизняними вченими. Зокрема, слід відмітити праці Л. Добрик, Ю. Іванова, А. Крисоватого, Г. Коломієць, А. Літовченко, В. Мельника, В. Опаріна, Д. Паламарчук, І. Петрової, Т. Семенко, Н. Троць, В. Федосова та інших науковців. Разом з тим, говорити про закінченість досліджень у цій сфері не варто, насамперед, через те, що трансформація податкового законодавства у 2010 році зумовила необхідність актуалізації існуючих напрацювань. Окрім того, фінансова наука повинна адекватно реагувати на динамічність фінансової системи, нові виклики та можливості, що виникають перед сучасною державою, пропонувати новітні підходи до вирішення складних завдань.

Одним із таких викликів, без перебільшення, стала економічна криза 2008-2009 рр., яка і зумовила погіршення фінансового потенціалу держави та, в свою чергу – і накопичення значних проблем у сфері відшкодування податку на додану вартість. З метою їх розв'язання державою було вирішено повернутися до практики випуску так званих ПДВ-облігацій (в окремих дже-

релак вживається термін «ОВДП-ПДВ»). Втім, слід об'єктивно визнати, що вказане рішення було доволі неоднозначно оцінене як самими платниками податку, так і представниками наукових кіл.

Відповідно, на часі аналіз практики випуску та обігу облігацій внутрішньої державної позики для відшкодування сум податку на додану вартість в Україні та обґрунтування доцільності їх використання з позиції гармонізації відносин держави та інших економічних агентів. Зокрема, недостатньо вивченим є питання впливу ПДВ-облігацій на фінансово-господарський стан платників цього податку, не розкрито особливості застосування цих фінансових інструментів в політиці управління державним боргом, їх місце в об'єктній структурі вітчизняного фінансового ринку.

В першу чергу зазначимо, що в подальшому аналізові ми обмежуватимемося виключно практикою випуску ПДВ-облігацій протягом 2010 року, а також виходитимемо з того, що випуск таких фінансових інструментів необхідно розглядати в розрізі різних складових економічної політики держави: безпосередньо податкової, бюджетної, інвестиційної політики і т.п. Подібна багатогранність значно ускладнює

аналіз, вимагає, на наш погляд, комплексного підходу до оцінки сучасного стану та перспектив подібних фінансових інструментів.

Як вже говорилося, першопричиною відновлення<sup>1</sup> випуску таких фінансових інструментів стала нездатність держави на певному етапі виконати власні зобов'язання по відшкодуванню податку на додану вартість з бюджету окремим платникам. Зниження фінансових можливостей держави було наслідком поєднання тенденцій зростання ПДВ, заявленого до відшкодування, зі значним погіршенням у сфері наповнення бюджету на протязі другої половини 2008 р. та протягом 2009 року. Наочно це можна продемонструвати наступними даними (Рис. 1).

Порівняння наведених на Рис. 1 даних щодо бюджетного відшкодування ПДВ в Україні з даними про стан державних фінансів за вказаний період дає можливість виділити наступні особливості:

- по-перше, саме на 2008-2009 рр. припадає найбільше зростання співвідношення державного та гарантованого державою боргу до валового внутрішнього продукту. Так, якщо у 2007 році цей показник склав 12,3 %, то вже у наступному році він зріс до 20,0 %, а у 2009 році був зафіксований на рівні 34,8 % [2]. Зрозуміло, що нарощування бюджетних проблем об'єктивно знижувало можливості (а відверто оцінюючи, і бажання) держа-

ви відшкодувати суми податку на додану вартість;

- по-друге, у вказаному періоді відбувалося і зростання дефіциту державного бюджету: якщо у 2008 році його значення склало 12,5 млрд. грн., то у 2009 відбулося зростання до рівня 19,8 млрд. грн., або на +7,3 млрд. грн. (рівень бюджетного дефіциту досяг станом на кінець року значення у 2,18 % від ВВП).

Неможливість швидкого оздоровлення державних фінансів та розуміння деструктивного впливу невідшкодування ПДВ платниками як на платіжну дисципліну платників, так і на їх фінансово-господарський стан фактично стимулювали рішення про необхідність випуску ПДВ-облігацій у 2010 році. Розглянемо окремі правові аспекти вказаного рішення (Табл. 1).

Доповнюючи наведені у Табл. 1 характеристики процедури випуску та обігу ПДВ облігацій в Україні, підкреслимо, що Кабінетом Міністрів України передбачено обмеження наступного характеру:

1. Відшкодування тільки тих сум податку на додану вартість, що у встановленому вітчизняним законодавством порядку задекларовані платником до відшкодування до 1 травня 2010 р., та підтверджені за результатами перевірок та не відшкодовані на дату набрання чинності Законом України «Про Державний бюджет України на 2010 рік». Зауважимо, що

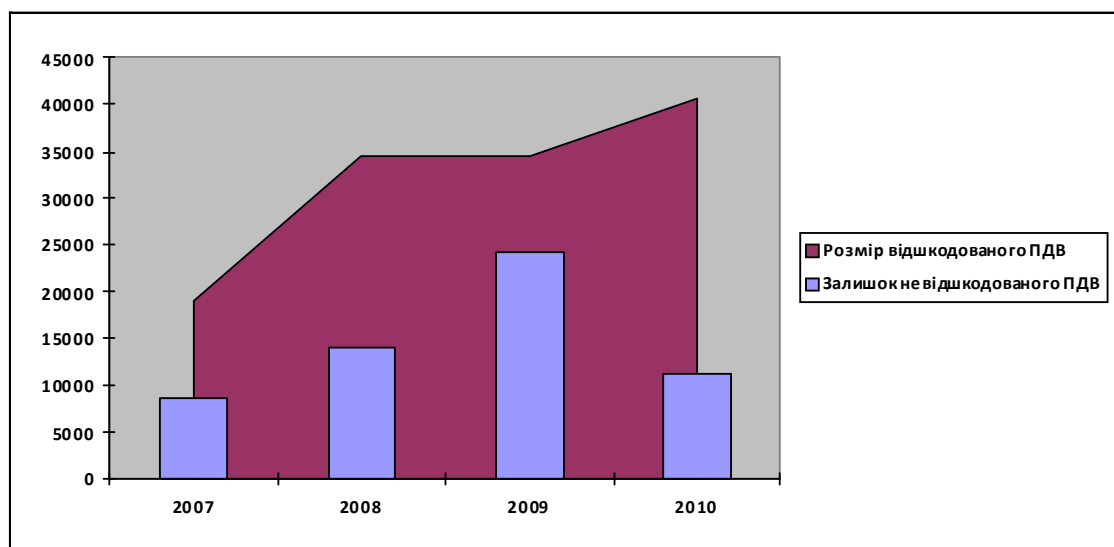


Рис. 1. Кількісні параметри бюджетного відшкодування ПДВ в Україні  
Джерело: складено автором за даними Міністерства фінансів України [1]

<sup>1</sup> Зважаючи на той факт, що історія таких інструментів в Україні була започаткована у 2003-2004 рр.

**Регламентація умов випуску та обігу ПДВ облігацій  
у вітчизняному законодавстві**

№ п. п.	Параметри	Характеристика
1	Суб'єкти випуску	Міністерство фінансів України Національний банк України Державна податкова адміністрація України Державне казначейство України Підприємства-платники ПДВ
2	Сфера дії механізму відшкодування	До 1 травня 2010 року
3	Агенти з оформлення відшкодування	Комерційні банки за переліком, що затверджений Міністерством фінансів України
4	Джерело обслуговування та погашення цінних паперів	Кошти Державного бюджету України
5	Характеристика облігацій	Середньострокові амортизаційні ОВДП. Строк обігу – 5 років. Номінал – 1000 грн. Купонний період – 6 місяців. Ставка дохідності – 5,5 %. Бездокументарна форма.

Джерело: систематизовано автором за даними [3]

ідеологія подібного обмеження базува-лася на тому, що в подальшому держа-ва апріорі не передбачала значних про-блем із відшкодуванням податку на додану вартість, що і було підтвердже-но з введенням автоматичного відшко-дування після прийняття Податкового кодексу України.

2. Стосовно платника порушено справу про ухилення від сплати по-датків, або така справа розглядається в суді або правоохоронних органах, або проводиться апеляційне оскарження судового рішення платником податків. Відповідно, таким чином держава сти-мулювала платіжну дисципліну плат-ників податків.

3. Відшкодуванню через облігації підлягає тільки сума, що кратна 1000, інша частина підлягає відшкодуванню

у звичайному порядку. Така норма була введена через зафіксований номінал ОВДП-ПДВ та була спрямована на по-легшення розрахунків.

Протягом 2010 року Міністерством фінансів України було здійснено чоти-ри випуски подібних облігацій, їх ок-ремі кількісні характеристики наведені нижче (див Рис. 2). Проте, наведені правові аспекти випуску ПДВ-об-лігацій, а також кількісні параметри випуску ніяким чином не дають відповіді на питання стосовно ролі та-ких фінансових інструментів як у бюд-жетній політиці держави, так і у фінан-сово-господарській діяльності плат-ників. Окрім того, виникає питання про значення ОВДП-ПДВ в системі фак-торів гармонізації інтересів держави та суб'єктів господарювання.

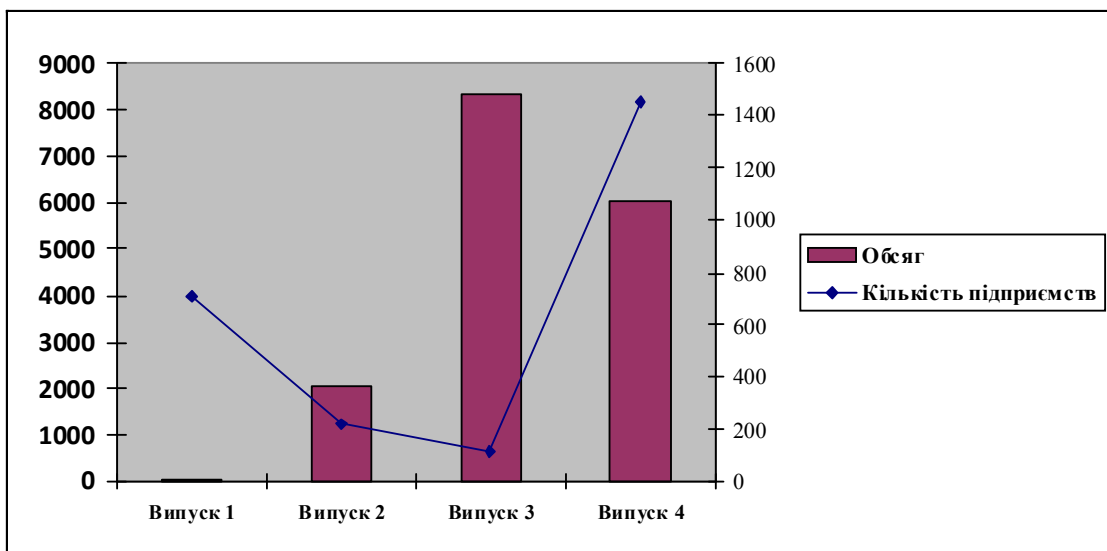


Рис. 2. Кількісні параметри випуску ПДВ-облігацій у 2010 році  
Джерело: складено автором за даними Міністерства фінансів України [4]

Як видно з даних Рис. 2, випуски облігацій внутрішньої державної позики для відшкодування податку на додану вартість значно відрізнялися один від одного за базовими кількісними параметрами – обсягами випуску та кількістю підприємств, що були включені до відповідного реєстру. В загальному, протягом 2010 року обсяг випуску сягнув 16,4 млрд. грн., а кількість залучених у процес підприємств склала 2489 од.. Зазначимо, що на перший погляд кількість залучених у процес випуску ОВДП-ПДВ підприємств незначна порівняно із загальною кількістю зареєстрованих платників ПДВ (станом на початок 2010 року – більше 303 тис. суб'єктів господарювання), з іншого, він торкнувся найбільших платників, зокрема, які формують експортний потенціал України.

Зазначимо, що в цілому можна говорити про складний причино-наслідковий зв'язок між випуском ПДВ-облігацій та станом окремих ланок фінансової системи України. На наш погляд, формалізовано, вплив ПДВ-облігацій на державні фінанси та фінанси підприємств можна зобразити наступним чином<sup>2</sup> (рис. 3).

Проаналізуємо детальніше наведені у Рис. 3 канали впливу ПДВ-облігацій на різні рівні фінансової системи, при цьому, базовим критерієм для оцінки оберемо саме уникнення конфліктів між державою та суб'єктами підприємства, можливість досягнення певного компромісу в процесі сплати податку на додану вартість.

В оцінці впливу ПДВ-облігацій на збільшення боргового навантаження, на наш погляд, необхідно виходити з наступного:

— загальний обсяг випуску облігацій внутрішньої державної позики для відшкодування податку на додану вартість у розмірі 16,4 млрд. грн., при цьому, привертає увагу наступний доволі симптоматичний факт, що більшість показників державного боргу, які використовуються органами державної влади не враховують цієї цифри. Так, у Річному звіті Національного банку України за 2010 рік стверджується, що станом на 1 січня 2011 року дефіцит Зведеного бюджету без врахування ОВДП-ПДВ склав 48,2

млрд. грн. Проте, якщо врахувати ці фінансові інструменти, то кінцева цифра дефіциту Зведеного бюджету України за вказаний період зросте майже на третину – до 64,6 млрд. грн.

— на наш погляд, головні загрози ОВДП-ПДВ для державних сконцентровані не в обсягах випусків, а, скоріше, в необхідності концентрації коштів для обслуговування та погашення таких фінансових інструментів у 2011–2015 рр. – найбільш небезпечному для держави періоді з погляду боргового навантаження. Так, піковий обсяг погашення припадає на 2011 та 2013 роки (тоді як саме протягом цього періоду і відбуваються обіг ПДВ-облігацій) (Рис. 4).

З точки зору платників ПДВ, відшкодування для яких відбулося облігаціями, на наш погляд, необхідно звернути увагу в першу чергу на наступні моменти.

Випуск ОВДП-ПДВ з погляду критерію доходності суттєво відрізняється навіть від інших облігацій, що емітовані державою у вказаний період, а також від доходності інших фінансових інструментів, що прямо знижує ефективність діяльності вітчизняних підприємств (оскільки не тільки відбувається іммобілізація коштів, але й формуються активи з недостатнім рівнем прибутковості) (Рис. 5).

Втім слід визнати, що наведені на Рис. 5 дані складно оцінити цілком однозначно. З одного боку, ПДВ-ОВДП є низькодоходними фінансовими інструментами, і, наприклад, ОВДП, що використовувалися для залучення ресурсів до Державного бюджету України мали доходність вищу більше ніж у 2 рази. З іншого, рентабельність вітчизняних підприємств за результатами 2010 року становила 4,0, що нижче доходності ОВДП-ПДВ на 1,5 %, проте, показник рентабельності надто диференційований за галузями, щоб робити загальні адекватні висновки.

Важливим аспектом, що вкрай рідко аналізується у вітчизняній літературі в контексті ПДВ-облігацій, є їх ліквідність, що прямо впливає на ліквідність активів підприємств, а також формує довіру платників до цього виду відшкодування. Слід визнати, що ймовірність того, що підприємства-

<sup>2</sup> Зауважимо, що тут мова йде скоріше про прогностичні тенденції



Рис. 3. Потенційний вплив випуску ПДВ-облігацій на державні фінанси та фінанси підприємств в Україні

Джерело: розроблено автором

платники ПДВ триматимуть такі фінансові інструменти до їх погашення є надзвичайно низькою з наступних причин:

- по-перше, відсутні будь-які нормативні обмеження на вторинний обіг таких фінансових інструментів;
- по-друге, для більшості власників ПДВ-ОВДП здійснення фінансових

інвестицій є непрофільним видом діяльності, що знижує ефективність операцій на інших напрямках;

- по-третє, значний рівень імобілізації коштів, який характерний для механізму ПДВ в Україні, змушує власників таких цінних паперів шукати джерела поповнення ресурсів в тому числі і через їх продаж.

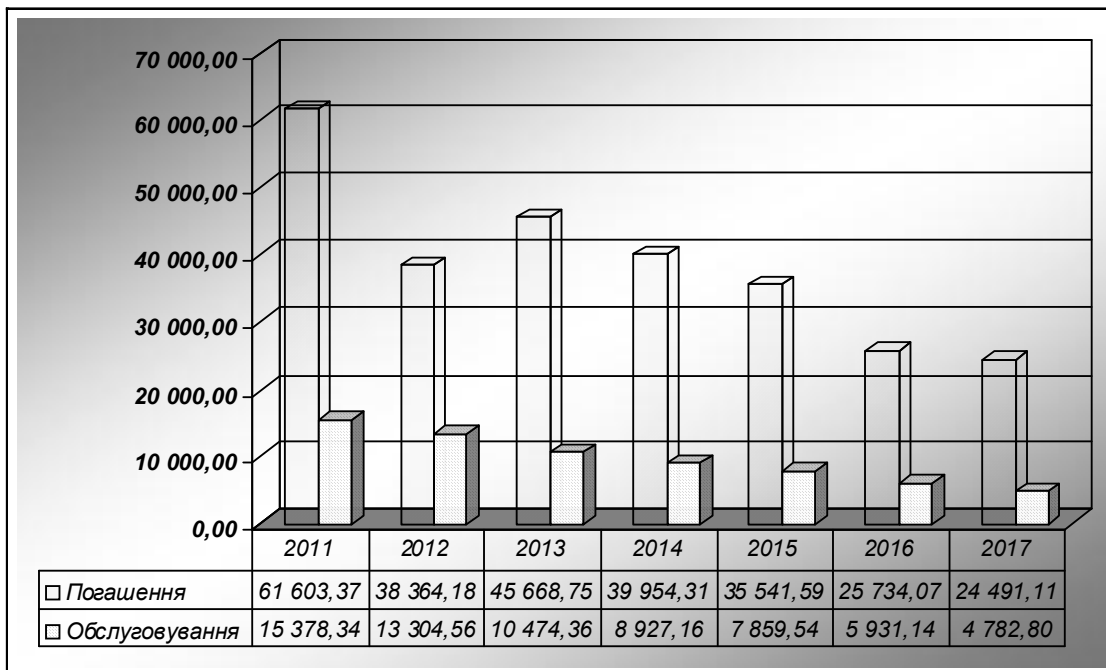


Рис. 4. Прогнозні значення витрат для погашення та обслуговування за внутрішнім боргом України у 2011-2017 рр., млн. грн.

Джерело: складено автором за даними Міністерства фінансів України [2]

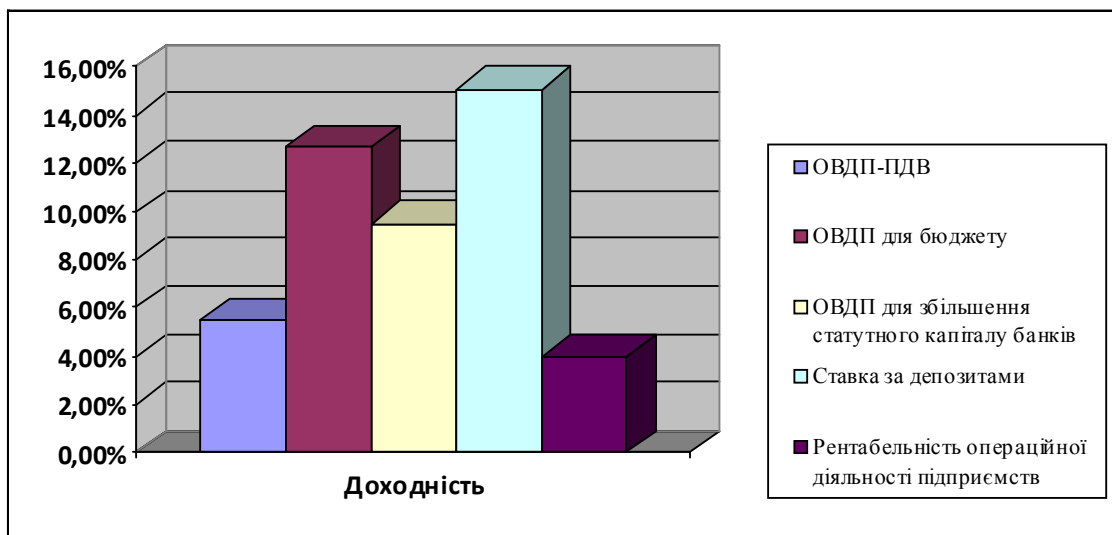


Рис. 5. Доходність окремих видів ОВДП, депозитів банків та рентабельність операційної діяльності підприємств у 2010 році

Джерело: складено автором за даними Міністерства фінансів України [2], Національного банку України [6], Державної служби статистики України [8]

Разом з тим, перспективи вторинно-го обігу ПДВ-облігацій для їх первинних власників виглядають доволі безперспективно. Так, ОВДП найбільш активно торгуються на вітчизняному біржовому ринку – за даними НКЦПФР обсяг торгів у січні-жовтні 2011 року склав 86,16 млрд. грн. (42,90% від загального обсягу виконаних біржових контрактів (договорів) на організаторах торгівлі у січні – жовтні 2011 року) [7]. Разом з тим, потреба в грошових коштах змушує підприємства продавати такі фінансові інструменти з дисконтом у 19-25 % (а під час першої спроби використати такі фінансові інструменти у 2004 році дисконт складав до 50 %.) Окремі банки пропонують власникам ПДВ-облігацій кредитування під заставу таких цінних паперів терміном на 5 років під 18-20 % річних.

Проаналізувавши питання про місце та роль ПДВ-облігацій в системі факторів гармонізації інтересів держави та платників податків в Україні, зазначимо наступне:

1. Випуск ОВДП для відшкодування податку на додану вартість у 2010 в цілому мав вимушений характер і пояснювався незадовільним станом державних фінансів та накопиченням невідшкодованого ПДВ протягом 2008-2009 рр. Базовим фактором для відповідного рішення з боку держави стало розуміння того факту, що подібні тенденції несуть загрозу як в розрізі фінансів підприємств (різке погіршення, насамперед, фінансового стану експортерів), так і з погля-

ду державних фінансів (зниження платіжної дисципліни, ухилення від сплати податків і т.п.).

2. В цілому, слід визнати, що використання механізму ОВДП дає можливість державі досягнути лише певних локальних цілей, не вирішуючи проблему відшкодування ПДВ в цілому. Фактично мова йде тільки про відтермінування сплати відшкодування податку на додану вартість з 2010 року на період 2011-2015 рр. Проте, подібна ситуація формує надвисокий рівень залежності реалізованого механізму відшкодування від стану державних фінансів у вказаному періоді.

3. Для підприємств-платників ПДВ, запропонована схема є непривабливою з кількох причин: по-перше, вона призводить до відволікання ресурсів зі сфери виробництва і практично стимулює виникнення їх дефіциту; по-друге, власники облігацій від подібного виду «квазіінвестицій» отримують низьку доходність, яку не можна зрівняти навіть з доходність «звичайних» ОВДП; по-третє, низька інвестиційна якість вказаних фінансових інструментів знижує їх ліквідність, тобто погіршує стан активів підприємств-платників.

В загальному, слід визнати, що реалізована в Україні схема випуску ОВДП-ПДВ знижує рівень довіри між державою та платниками, стимулює загрозливі тенденції для державного бюджету, зменшує ефективність діяльності вітчизняних суб'єктів господарювання, і, відповідно, вона потребує перегляду.



**ЛІТЕРАТУРА**

1. Моніторинг виконання Державного бюджету України [Електронний ресурс.] // Міністерство фінансів України [сайт] Мінфін України. — Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua>. — Назва з екрану.
2. Державний борг [Електронний ресурс.] // Міністерство фінансів України [сайт] Мінфін України. — Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua>. — Назва з екрану.
3. Про випуск облігацій внутрішньої державної позики для відшкодування сум податку на додану вартість // Постанова Кабінету Міністрів України №368 від 12 травня 2010 року.
4. Державні цінні папери [Електронний ресурс.] // Міністерство фінансів України [сайт] Мінфін України. — Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua>. — Назва з екрану.
5. *Поддєрьогін А.М.* Податок на додану вартість та його вплив на діяльність суб'єктів підприємництва [Текст] // А.М. Поддєрьогін / Фінанси України. - №5. - 2010. - С. 48-57.
6. Річний звіт Національного банку України за 2010 рік [Електронний ресурс.] // Національний банк України [сайт] НБУ. — Режим доступу: <http://www.bank.gov.ua>. — Назва з екрану.
7. Інформаційна довідка щодо стану фондового ринку України [Електронний ресурс.] // Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку [сайт]. — Режим доступу: <http://www.ssmc.gov.ua>. — Назва з екрану.
8. Статистична інформація [Електронний ресурс.] // Державна служба статистики України [сайт] Держслужбстат України. — Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>. — Назва з екрану.

РІЦПУ