German Advisory Group

Серія аналітичних записок
[PB/02/2010]

Проблема заборгованості з відшкодування ПДВ:

в пошуках сталого рішення у майбутньому

Рікардо Джуччі та Роберт Кірхнер

Німецька консультативна група

Берлін/Київ, липень 2010 року

German Advisory Group

Структура

1. Ключові аспекти проблеми заборгованості із відшкодування ПДВ
2. Два аспекти: накопичений борг (stock) vs. своєчасніть сплати (flow)
3. Економічні наслідки проблеми заборгованості
4. Розв'язання проблеми боргу: ПДВ-облігації
5. Розв'язання проблеми своєчасності сплати: рекомендації
    i. Консолідація державних фінансів
    ii. Покращення адміністрування ПДВ
    iii. Боротьба із корупцією
6. Заключні ремарки

© German Advisory Group

1. Ключові аспекти проблеми заборгованості із відшкодування ПДВ

- Починаючи з 2008 р.: перед підприємствами постала серйозна проблема отримання відшкодування ПДВ з бюджету
- Результат: Накопичення значної заборгованості із відшкодування ПДВ
- Травень 2010 р.: 27,3 млрд. грн.
  - Складає 2,5% від ВВП та 8,4% від доходів Зведеного бюджету
- Найбільше вразило сектори (станом на квітень 2010 р.):
  - Агропромисловий комплекс (7,1 млрд. грн.)
  - Гірничо-металургійний комплекс (7,1 млрд. грн.)
- Крім того: значна нерівність у ставленні до підприємств
  → Відсутність єдиних правил гри

© German Advisory Group

2. Два аспекти: Накопичений борг (stock) vs. своєчасніть сплати (flow)

- Аналітична відмінність: 2 різних аспекти проблеми з відшкодування ПДВ
- Аспект 1: Регулярне відшкодування ПДВ не відбувається належним чином

  → Проблема своєчасності сплати (flow)
- Аспект 2: Внаслідок недоліків чинної системи уряд накопичив значні зобов'язання / борг у вигляді заборгованості із відшкодування ПДВ

  → Проблема накопиченого боргу
- Суспільна та політична увага: Розв'язання проблеми накопиченого боргу
- Але, принаймні, не менш важливою з економічної точки зору є розв'язання проблеми своєчасності сплати
- Таким чином: Слід розглядати обидва аспекти

© German Advisory Group

3. Економічні наслідки проблеми заборгованості

“Податок на експорт“:

- Послаблення експорту/ перешкода для відновлення
- Значна перешкода для здійснення інвестицій, включаючі прямі іноземні інвестиції, у експортно-орієнтованих секторах

Нерівність у ставленні:

- Заохочення видів діяльності, пов’язаних із одержанням рентного доходу, відсутність мотивації до інновацій та інвестицій
- Тісний зв’язок із корупцією

Структурні диспропорції:

- Сприяння функціонуванню неефективних великих конгломератів на противагу сучасним вузько-спеціалізованим та ефективним підприємствам

Бізнес-клімат:

- Якщо Уряд не дотримується законодавства, чому це має робити приватний сектор?
- Негативний імідж України
- Значна перешкода для здійснення інвестицій, зокрема прямих іноземних інвестицій

© German Advisory Group

Хто найбільше страждає від проблеми невідшкодованого ПДВ?

- Традиційний погляд: Найбільші втрати мають великі компанії /експортери
- Проте: В разі придбання факторів виробництва експортери включають до їх ціни додаткові витрати, пов'язані зі невідшкодуванням ПДВ
- Результат: Нижчі ціни на ресурси ("ціновий ефект") та нижча заробітна плата робітників
- Таким чином: Значну частину витрат несуть малі/середні підприємства та працююче населення:

  → **Проблема зачіпає інтереси не тільки великого бізнесу, а й звичайних людей!**
- Приклад: Агропромисловий комплекс
  - Компанії, що мають значну заборгованість із відшкодування ПДВ, змушені знижувати ціни на фактори виробництва орієнтовно на суму невідшкодованого ПДВ для того, щоб залишатися конкурентоспроможними
  - Отже, ціни та доход, який одержали фермери, автоматично зменшились приблизно на цю суму
- **Висновки:**
  - Проблема із відшкодування ПДВ негативно впливає на рівень зайнятості, заробітної плати та доходу
  - У агропромисловому комплексі: Значний регрес у регіональному розвиткові та послаблення амбітних намірів уряду щодо скорочення рівня бідності

© German Advisory Group

4. Розв'язуючи проблему боргу: ПДВ-облігації

- 2010: Відшкодування накопиченої заборгованості з ПДВ в готівковій формі є вкрай важким завданням для уряду
- Отже: Випуск ПДВ-облігацій є в цілому прийнятним та реальним засобом розв'язання проблеми
- Проте:
  - Прийнятним засобом лише у випадку, якщо його умови та механізм реалізації є належним
  - Зокрема: Визнання заборгованості з боку ДПА та забезпечення конкретних умов для розміщення облігацій ("ринкові умови")
  - Найважливіше: Це має бути разовим рішенням, а не універсальним засобом на майбутнє
  - Спроби щодо повторного використання цього інструменту в майбутньому підірве довіру до уряду та призведе до вкрай негативних економічних наслідків
  - Отже: Для розв'язання проблеми у майбутньому поряд із випуском ПДВ-облігацій мають бути знайдені надійніші інструменти

© German Advisory Group

5. Надійне розв'язання проблеми

- Довгострокове рішення: Одночасне здійснення реформ у кількох сферах
  i. Консолідація державних фінансів
  ii. Покращення адміністрування ПДВ
  iii. Боротьба із корупцією

- Вкрай важливо: Знаходження довгострокового рішення можливо за умови здійснення заходів одночасно в усіх зазначених сферах

  → Необхідним є комплексний підхід

© German Advisory Group

і. Консолідація державних фінансів

- Формально: Відшкодування ПДВ є законодавчо встановленим обов'язком держави, що має виконуватись незалежно від ситуації у сфері державних фінансів
- Проте в реальних умовах в Україні: В разі серйозних фіскальних проблем достатньо ймовірним є виникнення проблеми із відшкодуванням ПДВ
- Отже: Без здійснення консолідації державних фінансів проблема залишиться нерозв'язаною
- **Висновок:** Консолідація державних фінансів є необхідною складовою розв'язання проблеми

© German Advisory Group

Проведення консолідації державних фінансів

- Як здійснити консолідацію державних фінансів у коротко- і середньостроковій перспективі?
- Щодо темпів проведення консолідації:
  - “Програма економічних реформ” Президента передбачає щорічне зниження дефіциту бюджету на 1 відсотковий пункт по відношенню до ВВП
  - Наша думка: Правильний напрямок, проте плани є недостатньо амбітними
  - Більш адекватно: близько 3 відсоткових пункти від ВВП за рік
- Щодо головних об’єктів консолідації:
  - Пенсії
  - Нафтогаз / Тарифи на енергоресурси
- **Висновок:** Консолідація державних фінансів можлива й має бути здійснена швидшими темпами

© German Advisory Group

ii. Покращення адміністрування ПДВ

- Боротьба з використанням шахрайських схем у ланцюзі сплати ПДВ є необхідною, проте без покарання чесних платників податків за порушення інших
- Таку ситуацію може допомогти виправити реформа у адмініструванні ПДВ за такими напрямами:
  - Реєстрація нових компаній: Ретельна перевірка справжніх власників/менеджерів, використання податкової історії компаній
  - Моніторинг: Використання профілю ризику та аудиту, що проводиться на його основі
  - Автоматична процедура відшкодування для компаній з низьким профілем ризику по мірі виникнення
  - Централізована система відшкодування

© German Advisory Group

iii. Боротьба із корупцією

- **Корупція у держаній податковій адміністрації:**
  - Не є єдиною причиною появи проблеми
  - Проте: Дуже важливий фактор
- **Отже: Необхідно займатись проблемою корупції**
- **Шляхи подолання корупції**
  - Зобов'язання забезпечувати відкритий доступ до даних, в т.ч. для зацікавлених осіб (зокрема, конкурентів)
  - Приклад: Оприлюднення інформації щодо часток відшкодованого ПДВ для різних компаній однієї галузі
  - Забезпечення перевірки даних незалежним аудитором

- **Додатковий захід у боротьбі з корупцією та у посиленні дисципліни з боку уряду: запровадження пені в разі несвоєчасного відшкодування ПДВ підприємству (нарахування відсотків на суму невідшкодованого ПДВ)**

© German Advisory Group

German Advisory Group

6. Заключні ремарки

- Відшкодування ПДВ: Надзвичайно важлива економічна проблема в Україні сьогодні → Потребує розв'язання
- ПДВ-облігації:
  - Прийнятні для розв'язання проблеми боргу
  - Проте безумовно не вирішують проблему своєчасності сплати
- Для вирішення проблеми своєчасності сплати необхідні:
  - Консолідація державних фінансів
  - Покращення адміністрування ПДВ
  - Боротьба із корупцією
- Спрацює лише комплексний підхід

© German Advisory Group

Контакти

Німецька консультативна група в Україні
c/o BE Berlin Economics GmbH
Schillerstr. 59, D-10627 Berlin
Тел: +49 30 / 20 61 34 64 0
Факс: +49 30 / 20 61 34 64 9

Д-р. Рікардо Джуччі
giucci@berlin-economics.com

Роберт Кірхнер
kirchner@berlin-economics.com

© German Advisory Group