

АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ
до проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження
порядків з питань зупинення реєстрації податкової накладної / розрахунку
коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних»

I. Визначення проблеми

Проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядків з питань зупинення реєстрації податкової накладної / розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних» (далі – проект постанови) розроблено на виконання Закону України від 07.12.2017 № 2245-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2018 році».

Відповідно до підпункту 200¹.1 статті 200¹ Податкового кодексу України (далі – Кодекс) запроваджено систему електронного адміністрування податку на додану вартість. Підпунктом 201.1 статті 201 Кодексу передбачено, що на дату виникнення податкових зобов'язань платник податку зобов'язаний скласти податкову накладну в електронній формі з дотриманням умови щодо реєстрації у порядку визначеному законодавством, електронного підпису уповноваженої платником особи та зареєструвати її в Єдиному реєстрі податкових накладних у встановлений Кодексом термін.

Порядок електронного адміністрування податку на додану вартість, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 № 569 «Деякі питання електронного адміністрування податку на додану вартість» визначає механізм складення податкових накладних та розрахунків коригування кількісних та вартісних показників податкових накладних у системі електронного адміністрування.

З метою виявлення можливих порушень законодавства на постійній основі здійснюється комплексний аналіз діяльності платників податків, які реєструють податкові накладні в Єдиному реєстрі податкових накладних на постачання товарів і послуг.

Боротьба з так званими «скрутками», «пересортом» поступово дає результат. Якщо зменшується схемний податковий кредит, за рахунок якого реальний сектор економіки мінімізував свої податкові зобов'язання, відповідно сьогодні всі ці суми декларуються і сплачуються до бюджету.

Запуск зазначеної системи дав змогу перекрити низку лазівок, які використовувались для створення фіктивного податкового кредиту. Ефективна робота системи моніторингу критеріїв оцінки ризиків та блокування накладних

надала можливість упередити значні обсяги ймовірного фіктивного податкового кредиту, які у жовтні 2017 року становили майже 1 млрд. гривень.

Боротьба з несумлінними платниками дозволила збільшити нарахування податку на додану вартість до бюджету. Так, якщо за перше півріччя 2017 року нарахування з ПДВ у середньому становили 13,6 млрд. грн., то за друге півріччя, коли система моніторингу критеріїв оцінки ризиків запрацювала у автоматичному режимі, – 16,7 млрд. гривень.

Загалом, у 2017 році з початку роботи системи моніторингу ризиків та блокування накладних (з 03.07.2017):

zareestrowano в Єдиному реєстрі податкових накладних понад 126 млн. податкових накладних / розрахунків коригування майже від 200 тис. платників податку;

зупинено реєстрацію 965,2 тис. податкових накладних / розрахунків коригування у 32 тис. платників;

подано 89 тис. таблиць даних платника податку до податкових накладних / розрахунків коригування, реєстрацію яких було зупинено.

Проте система, і, зокрема, критерії оцінки ступеня ризику, потребують постійного вдосконалення, адже несумлінні платники, «схемники» намагаються пристосуватися, постійно шукаючи шляхи обходу системи.

Водночас, Законом України від 07.12.2017 № 2245-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2018 році» внесено зміни у пункт 201.16 статті 201 Кодексу та передбачено, що реєстрація податкової накладної / розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних може бути зупинена в порядку та на підставах, визначених Кабінетом Міністрів України.

Запровадження проекту постанови надасть можливість вдосконалити систему контролю за нарахуванням ПДВ до бюджету, поліпшить ефективність боротьби з ухиленням від оподаткування та забезпечить недопущення втрат бюджету.

Основні групи (підгрупи), на які проблема має вплив:

Групи (підгрупи)	Так	Ні
Громадяни	-	+
Держава	+	-
Суб'єкти господарювання,	+	-
у тому числі суб'єкти малого підприємництва	+	-

Врегулювання зазначених проблемних питань не може бути здійснено за допомогою:

ринкових механізмів, оскільки такі питання регулюються виключно нормативно-правовими актами;

діючих регуляторних актів, оскільки такі регуляторні акти відсутні.

II. Цілі державного регулювання

Цілями видання проекту постанови є:

поліпшення ефективності боротьби з ухиленням від оподаткування несумлінних платників податків та недопущення втрат бюджету;

стабільність та довіра платників податків до контролюючого органу.

III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

1. Альтернативні способи досягнення цілей державного регулювання:

Вид альтернативи	Опис альтернативи
Альтернатива 1	Затвердити розроблений нормативно-правовий акт
Альтернатива 2	Залишити ситуацію без змін

2. Оцінка впливу на сферу інтересів держави

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1	<p>1. Унеможливлення непорозуміння між контролюючими органами та платниками податку в частині правомірності здійснення операцій постачання платником податку шляхом автоматизованого моніторингу випадків безпідставної реєстрації податкової накладної / розрахунку коригування.</p> <p>2. Поліпшення ефективності боротьби з ухиленням від оподаткування з метою недопущення втрат бюджету.</p> <p>3. Вдосконалення системи контролю за нарахуванням ПДВ до бюджету.</p>	<p>Витрати відсутні. Оновлення програмного забезпечення здійснюється в межах фінансування Державної фіскальної служби без необхідності залучення кадрів.</p>

Альтернатива 2	Відсутні	Витрати відсутні. Безпідставна реєстрація податкової накладної / розрахунку коригування у разі, коли постачальник фактично не здійснив господарську операцію, а реєструє виключно з метою надання покупцю необґрунтованої податкової вигоди. Ухилення від оподаткування несумлінних платників податків.
----------------	----------	--

3. Проект постанови не впливає на сферу інтересів громадян.

4. Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання

Станом на 01.02.2018

Показник*	Всього	у тому числі:	
		юридичні особи	фізичні особи
Платників ПДВ	248 173	228 513	19 660
з них не підлягають автоматичному моніторингу:			
з обсягом постачання менше 500 тис. грн.	103 475	90 552	12 923
податкове навантаження більше 3%	8 086	7 766	320

*за даними ДФС

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1	Дає можливість врегулювати питання превентивного реагування та бачення потенційних порушень	Відсутні. У разі зупинення реєстрації податкових накладних / розрахунків коригування в ЄРПН надання письмових пояснень та/або копій документів та Таблиці даних платника податків, передбаченої проектом Постанови, здійснюється

		<p>засобами електронного зв'язку в електронній формі з дотриманням вимог законів щодо електронного документообігу та електронного цифрового підпису в електронному кабінеті.</p> <p>Отримання електронного цифрового підпису суб'єктами господарювання є безкоштовним. Обсяг поданої суб'єктом господарювання визначити неможливо, оскільки він залежить від змісту зупиненої накладної та специфіки діяльності суб'єктом господарювання.</p>
Альтернатива 2	Ухилення від оподаткування несумлінних платників податків.	Відсутні

IV. Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей

Рейтинг результативності (досягнення цілей під час вирішення проблеми)	Бал результативності (за чотирибальною системою оцінки)	Коментарі щодо присвоєння відповідного бала
Альтернатива 1	3	Альтернатива 1 дає змогу досягнути поставлених цілей державного регулювання без будь-яких витрат.
Альтернатива 2	1	Альтернатива 2 залишає ситуацію без змін, що призведе до виникнення непорозумінь між платником податків та контролюючим органом.

Рейтинг результативності	Вигоди (підсумок)	Витрати (підсумок)	Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу
Альтернатива 1	Поліпшення ефективності боротьби з ухиленням від оподаткування несумлінних платників податків та	Витрати відсутні. Оновлення програмного забезпечення здійснюється в	Є найбільш оптимальною серед запропонованих альтернатив, оскільки дає змогу досягнути поставлених цілей державного

	недопущення втрат бюджету	межах фінансування Державної фіскальної служби без необхідності залучення кадрів.	регулювання без будь-яких витрат
Альтернатива 2	Ухилення від оподаткування несумлінних платників податків.	Витрати відсутні	Не дає змоги досягнути поставлених цілей державного регулювання

V. Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми

1. Механізм дії регуляторного акта

Основним механізмом для розв'язання визначених проблем є прийняття проекту постанови та фактична реалізація її положень.

Проектом постанови пропонується затвердити:

Порядок зупинення реєстрації податкової накладної / розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних;

Порядок роботи Комісій, які приймають рішення про реєстрацію податкової накладної / розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних або відмову в такій реєстрації;

Порядок розгляду скарг на рішення Комісій, які приймають рішення про реєстрацію податкової накладної / розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних або відмову в такій реєстрації.

Проектом постанови передбачено таке.

Для малого та середнього бізнесу запроваджуються показники позитивної податкової історії. Податкові накладні з ризиковою операцією по платниках з позитивною податковою історією зупинятися не будуть.

Запроваджується електронний реєстр зупинених податкових накладних, у якому платник в онлайн режимі зможе знайти інформацію щодо розгляду та статусу зупинених податкових накладних. Це рішення зробить процес прозорішим. Для створення реєстру та забезпечення його функціонування пропонується встановити місячний термін для тестового режиму його функціонування.

Для оперативності розгляду пояснень та документів передбачається створення комісій на регіональному та центральному рівнях. Прийнятті рішення комісій регіонального та центрального рівнів набувають чинності після реєстрації їх в електронному Реєстрі зупинених податкових накладних.

Якщо рішення Комісій не зареєстровані протягом семи робочих днів, зупинена податкова накладна / розрахунок коригування реєструється в автоматичному режимі.

У проекті постанови дорацьовано форму рішення про відмову в реєстрації. Зокрема, в рішенні буде зазначатися чітка вмотивована підстава відмови. У випадку ненадання та/або надання документів, які складені з порушенням законодавства, у формі буде зазначатися конкретний документ, якого це стосується.

Урегульовується питання реєстрації ПН/РК для платників, по яких до 01.12.2017 було зупинено ПН/РК та не подано пояснень та документів. Встановлено, що вони мають право протягом 365 календарних днів, що настають за датою виникнення податкового зобов'язання, відображеного у такій ПН/РК, подати пояснення і копії документів до таких ПН/РК на розгляд Комісій, які приймають рішення про реєстрацію або відмову в такій реєстрації. Порядок розгляду пояснень та копій документів та порядок роботи Комісій затверджується цією постановою.

2. Організаційні заходи впровадження регуляторного акта в дію

Для впровадження цього регуляторного акта необхідно забезпечити інформування громадськості про вимоги регуляторного акта шляхом його оприлюднення в засобах масової інформації та на офіційному веб-сайті.

Впровадження проекту постанови дасть можливість зменшити тиск на сумлінних платників податків, безперешкодно реєструвати податкові накладні на здійснення постачання товарів/послуг шляхом автоматизованого врахування відповідної інформації.

Ризику впливу зовнішніх факторів на дію регуляторного акта немає.

Досягнення цілей не передбачає додаткових організаційних заходів.

Прийняття проекту постанови не приведе до неочікуваних результатів і не потребує додаткових витрат з державного бюджету.

Можлива шкода у разі очікуваних наслідків дії акта не прогнозується.

З боку суб'єктів господарювання відсутня необхідність вчинення додаткових дій, оскільки проект акта направлений на усунення додаткових регуляторних бар'єрів щодо здійснення господарської діяльності.

VI. Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні проваджувати або виконувати ці вимоги

Реалізація проекту постанови не передбачає фінансових витрат з боку державних органів та відповідно додаткових видатків бюджету.

Фінансування для розробки програмного забезпечення здійснюється в межах ДФС.

Отримання електронного цифрового підпису суб'єктами господарювання є безкоштовним. Затрат із запровадження програмного забезпечення суб'єкти господарювання не несуть.

VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта

Строк дії проекту акта є необмеженим, до можливих змін податкового законодавства.

VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта

1. Додаткових надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акта, не очікується.

2. Дія акта поширюється на платників податку на додану вартість, які реєструють податкову накладну / розрахунок коригування в ЄРПН, відповідно до статті 201 Кодексу.

3. Кошти і час, що витрачатимуться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта, не передбачаються.

4. Кошти і час, що витрачатимуться суб'єктами господарювання, пов'язаними з виконанням вимог акта, – не передбачаються.

5. Рівень поінформованості суб'єктів господарювання оцінюється як високий. Проект акта розміщено на офіційному веб-порталі Мінфіну. Після прийняття акт буде оприлюднено у засобах масової інформації.

Додаткові показники результативності регуляторного акта:

кількість зареєстрованих податкових накладних / розрахунків коригування в ЄРПН;

кількість зупинених податкових накладних / розрахунків коригування в ЄРПН;

кількість поданих Таблиць даних платників податків.

IX. Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта

Базове відстеження регуляторного акта здійснюватиметься через рік після набрання чинності проекту регуляторного акта.

Повторне відстеження результативності проекту акта буде здійснюватися через два роки з дня набрання ним чинності.

Періодичні відстеження результативності проекту акта будуть здійснюватися раз на кожні три роки, починаючи з дня закінчення заходів з повторного відстеження результативності цього акта.

Проведення відстеження результативності буде здійснюватися за допомогою статистичного методу та проводитись за допомогою аналізу статистичних даних з інформаційних програм ДФС.

Виконавець заходів із відстеження – Міністерство фінансів України та Державна фіскальна служба України.

**Державний секретар
Міністерства фінансів України**



Є. КАПІНУС