

**АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ**  
**проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до**  
**Порядку зупинення реєстрації податкової накладної / розрахунку**  
**коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних»**

**I. Визначення проблеми**

У зв'язку з прийняттям Закону України від 12.05.2022 № 2260-IX «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей податкового адміністрування податків, зборів та єдиного внеску під час дії воєнного, надзвичайного стану», яким передбачено відновлення реєстрації податкових накладних / розрахунків коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних (далі – Реєстр) та бюджетного відшкодування, виникає необхідність внесення змін до Порядку зупинення реєстрації податкової накладної / розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних (далі – Порядок зупинення), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11.12.2019 № 1165 «Про затвердження порядків з питань зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних» (далі – постанова № 1165).

Метою прийняття проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних» (далі – проект акта) є підвищення ефективності запобігання порушень платниками податкового законодавства з податку на додану вартість шляхом удосконалення автоматизованого моніторингу відповідності податкової накладної/розрахунку коригування критеріям оцінки ступеня ризиків (далі – СМКОР), передбаченого постановою № 1165.

Інформація про кількість суб'єктів господарювання, які зареєстровані платниками податку на додану вартість:

Кількість суб'єктів господарювання станом на 01.01.2022		
Всього	Юридичних осіб	Фізичних осіб – підприємців
262 580	239 355	23 225

СМКОР, спрямований на здійснення контролю за нарахуванням податкових зобов'язань з податку на додану вартість, забезпечує повноту надходжень податку до бюджету, що зі свого боку забезпечує можливість державі своєчасно виконувати свої зобов'язання перед платниками податку в частині відшкодування податку на додану вартість з бюджету. Також зазначене дозволяє бізнесу прозоро планувати свої бізнес-процеси.

Водночас існування схем мінімізації податкових зобов'язань з податку на додану вартість недобросовісними платниками податку за рахунок маніпуляції з показниками та ознаками, визначеними постановою № 1165, у разі відповідності яким подані для реєстрації в Реєстрі податкові накладні / розрахунки коригування не перевіряються на відповідність критеріям ризиковості платника



ДОКУМЕНТ СЕД Мінфін АСКОД

Сертифікат [58E2D9E7F900307B040000065FC2E00E0D89200](#)

Підписувач [Марченко Сергій Михайлович](#)

Дійсний з [30.03.2021 0:00:00](#) по [29.03.2023 23:59:59](#)

Міністерство фінансів України



11310-08-5/19102 від 26.08.2022

податку та критеріям ризиковості здійснення операцій, може створити ризик несвоєчасного відшкодування податку на додану вартість платникам податку, які отримують такі податкові накладні / розрахунки коригування від своїх контрагентів.

Тому положення проекту акта спрямовано на недопущення мінімізації податкових зобов'язань з податку на додану вартість.

За наявною в Міністерстві фінансів України інформацією, протягом 2020 року кількість платників податку на додану вартість, яким було зупинено реєстрацію податкових накладних / розрахунків коригування в Реєстрі, становить 38 089 суб'єктів господарювання (15% від загальної кількості зареєстрованих платників податку), а в 2021 році кількість таких платників становила 41 322 суб'єктів господарювання (16% від загальної кількості зареєстрованих платників податку), що на 5700 платників, або 8% більше порівняно з попереднім періодом.

За результатами моніторингу роботи СМКОР встановлено, що на підставі відповідності критерію ризиковості здійснення операцій, визначеного пунктом 1 додатку 3 до Порядку зупинення у разі переважання в залишку товару/послуги (більше 50%) груп товарів (продукції), визначених ДПС та затверджених відповідним наказом, в 2021 році порівняно з 2020 роком збільшилась кількість податкових накладних, реєстрацію яких зупинено в Реєстрі, кількість платників податку, яким зупинено реєстрацію податкових накладних в Реєстрі, та сум податку на додану вартість, що зазначені в податкових накладних, реєстрацію яких зупинено, а саме:

- у 2021 році зупинено реєстрацію 115,2 тис. шт. податкових накладних, при цьому у 2020 році кількість податкових накладних становила 62,3 тис. шт., тобто кількість зупинених податкових накладних зросла на 52,8 тис. шт., або на 85%;

- у 2021 році зупинено реєстрацію податкових накладних у 11 215 платників податку на додану вартість, а у 2020 році кількість таких платників становила 7 758 платників, отже кількість платників податку, яким зупинено реєстрацію податкових накладних, зросла на 3 457 платників, або на 45%;

- у 2021 році зупинено реєстрацію податкових накладних у сумі податку на додану вартість 2048,2 тис. грн, а у 2020 році така сума становила 1500,5 тис. грн, тобто сума податку на додану вартість по зупинених податкових накладних зросла на 547,7 тис. грн, або на 37%.

Проектом акта пропонується виключити можливість безумовної реєстрації розрахунків коригування, в яких передбачається зменшення суми компенсації вартості хоча б одного з товарів/послуг їх постачальнику, доповнити вимогою щодо зупинення реєстрації податкової накладної / розрахунку коригування платника податку у разі, якщо такий платник відповідає хоча б одному критерію ризиковості платника податку, визначення підстав для комісії контролюючого органу щодо скасування рішення про врахування таблиці даних платника податку на додану вартість та обмеження для застосування критерію ризиковості здійснення операцій, визначеного пунктом 1 додатку 3 до Порядку зупинення,

що полягає у порівнянні обсягу постачання товарів, зазначеного в податковій накладній / розрахунку коригування, з розрахунковим залишком таких товарів на складі.

Необхідність у внесенні змін до Порядку зупинення зумовлено виявленням випадків маніпулювання платниками податку показниками та ознаками, визначеними постановою № 1165, у разі відповідності яким подані для реєстрації в Реєстрі податкові накладні / розрахунки коригування не перевіряються на відповідність критеріям ризиковості платника податку та критеріям ризиковості здійснення операцій.

Також положення проекту акта спрямовано на ліквідацію непорозумінь між платниками податку та контролюючими органами, зокрема пропонується виключити умову про переважання в залишку (більше 50%) груп товарів (продукції), визначених ДПС та затверджених відповідним наказом.

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

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

Урегулювання зазначених питань у частині оподаткування податком на додану вартість не може бути здійснено за допомогою:

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

чинних регуляторних актів, оскільки постанова № 1165 є єдиним документом, який затверджено на виконання вимог пункту 201.16 статті 201 Податкового кодексу України (далі – Кодекс).

## II. Цілі державного регулювання

Ціллю державного регулювання є запобігання втрат бюджету шляхом ліквідації схем мінімізації податкових зобов'язань з податку на додану вартість, встановлення справедливих умов для реєстрації платниками податку податкових накладних в Реєстрі, усунення непорозумінь між платниками податку та контролюючими органами та можливість держави своєчасно виконувати свої зобов'язання перед платниками податку в частині відшкодування податку на додану вартість з бюджету.

## III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей розроблено за результатами проведення 6 засідань робочої групи з вдосконалення нормативно-правових актів з питань зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових

накладних, розгляду 122 звернень платників податку та асоціацій щодо вдосконалення СМКОР, проведених 5 круглих столів тощо.

### 1. Визначення альтернативних способів

Вид альтернативи	Опис альтернативи
Альтернатива 1	Не прийняти проект постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних», що призведе до подальшого використання недоброчесними платниками податку схем мінімізації податкових зобов'язань з податку на додану вартість, недонадходження до бюджету, несвоєчасного відшкодування податку на додану вартість з бюджету та виникнення непорозумінь між платниками податку та контролюючими органами.
Альтернатива 2	Прийняти проект постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних», що надасть можливість запобігти втратам бюджету шляхом ліквідації схем мінімізації податкових зобов'язань з податку на додану вартість, встановлення справедливих умов для реєстрації платниками податку податкових накладних в Реєстрі, усунення непорозумінь між платниками податку та контролюючими органами та можливість держави своєчасно виконувати свої зобов'язання перед платниками податку в частині відшкодування податку на додану вартість з бюджету.

### 2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей

#### 2.1. Оцінка впливу на сферу інтересів держави

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1	Відсутні	Альтернатива є непринятною, оскільки не забезпечує досягнення поставленої мети. Не прийняття проекту акту призведе до витрати бюджету за рахунок використання недоброчесними платниками податку схем мінімізації податкових зобов'язань з

		податку на додану вартість, недонадходження до бюджету, несвоєчасного відшкодування податку на додану вартість з бюджету та виникнення непорозумінь між платниками податку та контролюючими органами
Альтернатива 2	Є необхідним і достатнім способом вирішення проблеми, оскільки проект акту спрямований на запобігання втрат бюджету шляхом ліквідації схем мінімізації податкових зобов'язань з податку на додану вартість, встановлення справедливих умов для реєстрації платниками податку податкових накладних/розрахунків коригування в Реєстрі, усунення непорозумінь між платниками податку та контролюючими органами та можливість держави своєчасно виконувати свої зобов'язання перед платниками податку в частині відшкодування податку на додану вартість з бюджету.	Відсутні

2.2. Проект акта не розповсюджується на сферу інтересів громадян.

2.3. Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання.

За даними інформаційних систем ДПС, протягом 2021 року на підставі відповідності критерію ризиковості здійснення операцій, визначеного пунктом 1 додатку 3 до Порядку зупинення у разі переважання в залишку товару/послуги (більше 50%) груп товарів (продукції), визначених ДПС та затверджених відповідним наказом, було зупинено реєстрацію податкових накладних в Реєстрі у 11 215 суб'єктів господарювання.

Показник	Великі	Середні	Малі	Мікро	Разом
Кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць*	0	3638	615	6962	11215
Питома вага групи у загальній кількості, відсотків	0%	32%	5%	62%	100%

\* Показники щодо кількості суб'єктів господарювання, які підпадають під дію регулювання, з Єдиного реєстру податкових накладних.

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1	Відсутні	Недобросовісні платники податку будуть продовжувати використовувати схеми мінімізації податкових зобов'язань з податку на додану вартість, держава не матиме можливості своєчасно виконувати свої зобов'язання перед платниками податку в частині відшкодування податку на додану вартість з бюджету та виникнення непорозумінь між платниками податку та контролюючими органами.
Альтернатива 2	Забезпечить встановлення справедливих умов для реєстрації платниками податку податкових накладних/розрахунків коригування в Реєстрі, усунення непорозумінь між платниками податку та контролюючими органами, створить можливість держави своєчасно виконувати свої зобов'язання перед платниками податку в частині відшкодування податку на	Відсутні

	додану вартість з бюджету, унеможливить використання платниками податку схем мінімізації податкових зобов'язань з податку на додану вартість,	
--	---	--

### **Витрати на одного суб'єкта господарювання, які виникають внаслідок дії регуляторного акта**

Розрахунок зроблено на підставі вибіркових даних щодо кількості суб'єктів господарювання, які розподілені на окремі категорії суб'єктів великого, середнього, малого та мікропідприємництва. Загальна кількість суб'єктів великого та середнього підприємництва становить 3638 суб'єктів господарювання, водночас кількість суб'єктів господарювання, які належать до суб'єктів малого та мікропідприємництва – 7577, що становить 67% від загальної кількості суб'єктів господарювання. Ураховуючи відсоткову перевагу суб'єктів малого та мікропідприємництва під час підготовки аналізу регуляторного впливу проекту регуляторного акта, проведено М-тест (додаток 1).

Витрати на одного суб'єкта господарювання, які виникають внаслідок дії регуляторного акта, проводяться із розрахунку 3638 суб'єктів.

№ з/п	Витрати	Чинний акт/ грн	Проект акта/ грн
1	Витрати, пов'язані із заповненням та поданням на реєстрацію в Реєстрі податкової накладної/розрахунку коригування, гривень займає 0,5 год. <sup>1</sup>	$0,5 \times 39,26 = 19,63$	$0,5 \times 39,26 = 19,63$
2.	Підготовка та надсилання копій документів та письмових пояснення стосовно підтвердження інформації, зазначеної у податковій накладній / розрахунку коригування, для розгляду питання прийняття комісією регіонального рівня рішення про реєстрацію / відмову в реєстрації	$1 \times 39,26 = 39,26$	0,00

	податкової накладної/ розрахунку коригування в Реєстрі, гривень займає 1 год. <sup>2</sup>		
3	РАЗОМ (сума рядків: 1 + 2), гривень	58,89	19,63
4	Кількість суб'єктів господарювання великого та середнього підприємництва, на яких буде поширено регулювання, одиниць	3638	3638
5	Сумарні витрати суб'єктів господарювання на виконання регулювання (вартість регулювання) (рядок 3 x рядок 4), гривень	216 597,42	71 413,94

<sup>1</sup> Для обрахунку: приймаємо за основу мінімальну заробітну плату, визначену у погодинному розмірі, що становить 39,26 грн/год відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України на 2022 рік»; час, який витрачається суб'єктами господарювання на заповнення та подання на реєстрацію в Реєстрі податкової накладної/розрахунку коригування 0,5 год.

<sup>2</sup> Для обрахунку: приймаємо за основу мінімальну заробітну плату, визначену у погодинному розмірі, що становить 39,26 грн/год відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України на 2022 рік»; час, який витрачається суб'єктами господарювання на підготовку та надсилання копій документів та письмових пояснення стосовно підтвердження інформації, зазначеної у податковій накладній / розрахунку коригування, для розгляду питання прийняття комісією регіонального рівня рішення про реєстрацію / відмову в реєстрації податкової накладної/ розрахунку коригування в Реєстрі, 1 год.

Отже, із розрахунку видно, що у разі виконання вимог регулювання шляхом удосконалення СМКОР економія коштів становить 145 183,48 гривні.

**Проведення оцінки впливу кількісних витрат на сферу інтересів суб'єктів господарювання, які виникатимуть унаслідок дії регуляторного акта**

Сумарні витрати за альтернативами	Сума витрат, гривень
Альтернатива 1 (залишення без змін існуючого акта). Сумарні витрати для суб'єктів господарювання	216 597,42



згідно з додатком 2 Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (рядок 5 таблиці «Витрати на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва, які виникають унаслідок дії регуляторного акта»)	
Альтернатива 2 (прийняття проекту акта). Сумарні витрати для суб'єктів господарювання згідно з додатком 2 Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (рядок 5 таблиці «Витрати на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва, які виникають унаслідок дії регуляторного акта»)	71 413,94
Висновок	Удосконалення СМКОР дозволить не тільки економити час суб'єкту господарювання, а також економити сумарні витрати для суб'єктів господарювання у сумі 145183,48 грн на рік, що становитиме 67 % економії витрат за рік.

#### 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	1	Альтернатива 1 залишить проблему не вирішеною, що не дозволить досягнути поставлених цілей державного регулювання
Альтернатива 2	4	Альтернатива 2 дає змогу досягнути поставлених цілей державного регулювання з відсутністю додаткових витрат з боку

		держави.	
Рейтинг результативності	Вигоди (підсумок)	Витрати (підсумок)	Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу
Альтернатива 1	Відсутні	Відсутність змін призводить до витрат суб'єктів господарювання на Підготовка та надсилання копій документів та письмових пояснення стосовно підтвердження інформації, зазначеної у податковій накладній / розрахунку коригування, для розгляду питання прийняття комісією регіонального рівня рішення про реєстрацію / відмову в реєстрації податкової накладної/ розрахунку коригування в Реєстрі	Не призведе до досягнення цілей.
Альтернатива 2	Удосконалення СМКОР дозволить не лише економити час суб'єкту господарювання,	Відсутні	Є найоптимальнішою серед запропонованих альтернатив, оскільки надає вигоду для суб'єктів господарювання та

	а також економити кошти, що становитиме 67% від суми витрат за рік.		держави без додаткових витрат з боку держави та без збільшення навантаження на платників податків та працівників ДПС.
--	---	--	---

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

### 1. Механізм дії регуляторного акта

Основним механізмом для розв'язання визначеної проблеми є прийняття проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних» та фактична реалізація його положень щодо удосконалення СМКОР, що надасть можливість підвищити ефективність запобігання порушень платниками податкового законодавства з податку на додану вартість, запобігти втратам бюджету, забезпечить встановлення справедливих умов для реєстрації платниками податку податкових накладних/розрахунків коригування в Реєстрі, усунення непорозумінь між платниками податку та контролюючими органами, дозволить заощадити грошові та людські ресурси.

### 2. Організаційні заходи впровадження регуляторного акта в дію.

Для впровадження цього регуляторного акта необхідно забезпечити: інформування громадськості про вимоги регуляторного акта, шляхом його оприлюднення на офіційному веб-сайті Міністерства фінансів України.

погодження проект регуляторного акта із заінтересованими органами.

організувати виконання вимог регулювання.

Суб'єктам господарювання для впровадження вимог регулювання необхідно:

ознайомитися з вимогами регулювання;

організувати виконання вимог регулювання.

Ризику впливу зовнішніх факторів на дію регуляторного акта немає.

Можлива шкода у разі очікуваних наслідків дії акта не прогнозується.

## 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 регуляторного акта не потребуватиме додаткових витрат та ресурсів органів виконавчої влади та платників податків.

Державне регулювання не передбачає утворення нового державного органу (або нового структурного підрозділу діючого органу).

Відповідно, розрахунок витрат на виконання вимог регуляторного акта для органів виконавчої влади в рамках асигнувань передбачених на відповідний бюджетний рік для територіальних органів ДПС.

### **Бюджетні витрати на адміністрування регулювання суб'єктів малого підприємництва**

Державний орган, для якого здійснюється розрахунок вартості адміністрування регулювання: Державна податкова служба України.

Процедура регулювання суб'єктів малого підприємництва (розрахунок на одного типового суб'єкта господарювання малого підприємництва – за потреби окремо для суб'єктів малого та мікро-підприємств)	Планові витрати часу на процедуру	Вартість часу співробітника органу державної влади відповідної категорії (заробітна плата)	Оцінка кількості процедур за рік, що припадають на одного суб'єкта	Оцінка кількості суб'єктів, що підпадають під дію процедури регулювання	Витрати на адміністрування регулювання* (за рік), гривень
1. Розгляд документів та письмових пояснення стосовно підтвердження інформації, зазначеної у податковій накладній / розрахунку коригування, для розгляду питання прийняття комісією регіонального рівня рішення про реєстрацію / відмову в реєстрації податкової накладної/ розрахунку коригування в Реєстрі працівником ДПС, гривень	0,5	39,26	100	11215	$0,5 * 39,26 * 11215 * 100 = 22015045,00$

\* Вартість витрат, пов'язаних з адмініструванням процесу регулювання державними органами, визначається шляхом множення фактичних витрат часу персоналу на заробітну плату спеціаліста відповідної кваліфікації та на кількість суб'єктів, що підпадають під дію процедури регулювання, та на кількість процедур за рік.

Державне регулювання не передбачає утворення нового державного органу (або нового структурного підрозділу діючого органу).

Розрахунок вартості 1 людино-години:

Норма робочого часу на 2021 рік становить при 40-годинному робочому тижні – 1987 години (норми тривалості робочого часу на 2021 рік відповідно до листа Міністерства

економіки України від 12.08.2021 № 47-03/520 «Про розрахунок норми тривалості робочого часу на 2022 рік»).

Використовується посадовий оклад головного спеціаліста державного органу, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, районів у містах, міст обласного значення, згідно Закону України «Про Державний бюджет України на 2022 рік» та постанови Кабінету Міністрів України від 18.01.2017 № 15 «Питання оплати праці працівників державних органів» зі змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 02.02.2022 № 89, та який, відповідно, на 01.01.2022 становить: 6 500 грн – місячна оплата, за рік – 78 000 грн та 39,26 грн у погодинному розмірі.

Отже, прийняття проекту дозволить скоротити час та витрати для суб'єктів господарювання майже на 67 %, а також час та витрати держави на здійснення заходів державного нагляду (контролю) з урахуванням М-тест (додаток 1).

Питома вага суб'єктів малого підприємництва (малих та мікропідприємств разом) у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких поширюється регулювання, перевищує 10%, у зв'язку із чим проведено розрахунок витрат на запровадження державного регулювання для суб'єктів малого підприємництва (додаток 1).

## **VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта**

Термін дії є необмеженим, якщо інший не буде визначено нормативно-правовими актами.

Регуляторний акт розроблено відповідно до положень Кодексу. У разі внесення відповідних змін до Кодексу регуляторний акт має бути приведений у відповідність до таких змін.

## **VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта**

1. Кількість суб'єктів господарювання, на яких поширюється дія акта.
2. Рівень поінформованості суб'єктів господарювання стосовно основних положень регуляторного акта – високий, оскільки проект наказу розміщено – оприлюднено на офіційному вебсайті Міністерства фінансів України (<http://www.minfin.gov.ua>) з метою отримання зауважень та пропозицій до нього.
3. Кількість поданих суб'єктами господарювання податкових накладних/розрахунків коригування на реєстрацію в Реєстрі.
4. Кількість податкових накладних/розрахунків коригування, реєстрацію яких зупинено в Реєстрі.
5. Сума надходжень податку на додану вартість до державного бюджету за рахунок удосконалення СМКОР.

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

Відстеження результативності регуляторного акта здійснюватиметься Міністерством фінансів України статистичним методом шляхом базового та повторного відстеження показників результативності цього акта, визначених під час проведення аналізу впливу регуляторного акта.

Базове відстеження результативності регуляторного акта здійснюватиметься через рік після набрання чинності актом.

Повторне відстеження результативності буде здійснено не пізніше ніж через три роки після набрання ним чинності.

Відстеження результативності регуляторного акта буде здійснювати Мінфін статистичним методом – шляхом аналізу динаміки показників, вказаних у розділі VIII цього регуляторного акта.

**Міністр фінансів України**

**Сергій МАРЧЕНКО**