

# ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

## до проекту Закону України

### "Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо встановлення співвідношення ставок акцизного податку на бензини та скраплений газ відповідно до європейського законодавства"

#### 1. Обґрунтування необхідності прийняття акта

15 вересня 2020 року у Верховній Раді України за номером 4098 було зареєстровано проект Закону "Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо збалансованості ставок акцизного податку на пальне", яким передбачається збільшення в 2,7 разів ставки акцизного податку на скраплений газ з 52 до 139,5 євро за 1000 літрів з одночасним зменшенням на 35% ставки акцизного податку на бензини з 213,5 до 139,5 євро за 1000 літрів.

Така ініціатива пояснюється авторами проекту необхідністю обмеження споживання в Україні скрапленого газу, обсяги якого за останні 7 років зросли у 2 рази, для стимулювання використання бензинів, обсяги споживання якого зменшилися на 45%.

Це вже третя за останній рік спроба без економічного обґрунтування, без розрахунків соціальних наслідків збільшити ставку акцизного податку на скраплений газ під гаслом енергетичної безпеки країни.

**Відхилення** наприкінці 2019 року – початку 2020 року двох аналогічних **поправок** до законопроектів №2317 та №1210 щодо збільшення ставки акцизного податку на скраплений газ **було зумовлене значними негативними наслідками**, а саме:

- різке зростання вартості скрапленого газу на 5 гривень за 1 літр (на 35-45% в залежності від регіону);

- збільшення на 6 тисяч гривень щорічних транспортних витрат понад 5 мільйонів осіб (власників транспортних засобів з газобалонним обладнанням та членів їх сімей);

- збільшення на 1 тисячу гривень щорічних витрат майже 2 мільйонів осіб, які використовують скраплений газ у балонах для приготування їжі, підігріву води та опалення житлових приміщень, та проживають у 7,3 тисячах населених пунктах в Україні, що не мають систем газопостачання природного газу;

- повним нівелюванням можливості подальшого інвестування у вітчизняне виробництво скрапленого газу (для досягнення вітчизняним виробництвом частки 50% обсягу ринку необхідно інвестувати понад 300 млн євро);

- порушення вимог європейського та національного законодавства щодо основ формування акцизної політики на енергетичні продукти.

При цьому, **причини скорочення обсягів споживання бензинів** в Україні здебільшого пояснюються не акцизною політикою щодо пального, а **полягають у тому, що:**

- виробництво бензинів на вітчизняних нафтопереробних заводах з 2003 по 2014 рік скоротилося у **6,5 разів** через несвоєчасну їх модернізацію та у більшості випадків через їх закриття (за вказаний період було закрито 5 нафтопереробних заводи, залишилося 2 заводи);

- зростаючі потреби споживачів пального, фізичних та юридичних осіб, підвищені державні вимоги до якості та екологічності пального, а також логістика поставок не задовольнялися українськими виробниками;

- скорочення вітчизняного виробництва бензинів було компенсоване зростанням імпорту бензинів вищої якості, але і більшої вартості. Якщо у 2003 році частка імпорту бензинів становила **2,7%**, то у 2014 році імпорт бензинів склав **75%** (до 70% імпорт з Білорусі, до 30% - з Литви);

- у структурі споживання пального визначальну роль почало відігравати більш економічне дизельне пальне, частка якого з **53,3%** у 2000 році збільшилася до **65,7%** у 2019 році. При цьому, частка імпорту ДП також зросла з **7,2%** у 2003 році до **90%** у 2019 році (до 50% імпорт з Білорусі, до 30% - з Російської Федерації). За останні 10 років кількість транспортних засобів, що використовують ДП, зросла у 4,2 рази;

- періодичне зниження купівельної спроможності громадян через знецінення національної валюти (у 2014-2015 роках середній обмінний курс гривні до долара зріс у 2,7 рази, а реальні доходи населення зменшилися на понад 30%) змушує громадян шукати шляхи скорочення своїх транспортних витрат, серед яких і використання скрапленого газу (за останні 10 років кількість автомобілів з газовим обладнанням зросла у 8,5 разів та станом на 1 січня 2020 року становила **2,1 млн** одиниць, а економія транспортних витрат при використанні скрапленого газу в якості основного виду пального становить до 18 тисяч гривень в рік порівняно з витратами на бензин).

Збільшення споживання в Україні скрапленого газу за останні **7 років** не впливає на зменшення вітчизняного виробництва бензинів і скрапленого газу та відбулося за рахунок **збільшення імпорту скрапленого газу** на 1013 тис. тонн в рік та **зменшення імпорту бензину** на 1034 тис. тонн в рік. **Вітчизняне виробництво** бензинів та скрапленого газу є **стабільним** та протягом останніх 7 років становить в середньому до 750 тис. тонн та 450 тис. тонн в рік відповідно.

Таким чином, збільшення ставки акцизного податку на скраплений газ з одночасним зменшенням ставки акцизного податку на бензини **не призведе до збільшення вітчизняного виробництва бензинів**, щоб забезпечити потреби України, а лише матиме **негативні соціально-економічні наслідки**.

До цього ж, ініціатори збільшення ставки акцизного податку на скраплений газ обґрунтовують таке збільшення необхідністю паритетного формування доходів **Державного дорожнього фонду** від акцизного податку з вироблених в Україні та ввезених на митну територію України різних видів пального, кошти якого спрямовується на фінансування робіт, пов'язаних з будівництвом, реконструкцією, ремонтом і утриманням автомобільних доріг загального користування.

Відповідно до бюджетного законодавства у 2019 році до Державного дорожнього фонду зараховувалося 75% акцизного податку з виробленого в Україні та ввезеного на митну територію України пального, що склало **41,2** млрд гривень або **76,8%** надходжень фонду (дані Міністерства фінансів).

Виходячи з даних Державної податкової служби щодо обсягів реалізації пального на автозаправних станціях, даних Державної митної служби щодо обсягів ввезення на митну територію України пального та даних Державної служби статистики щодо обсягів виробленого в Україні пального, у 2019 році майже **20 млрд гривень** надходжень Державного дорожнього фонду склали надходження **від акцизного податку з пального, яке не використовувалося транспортними засобами на автомобільних дорогах** (100% авіаційне пальне для літаків, 69% – дизельне пальне для сільського господарства, гірничодобувної, металургійної та будівельної промисловості, залізниці, оборони тощо, 10% скрапленого газу для сільського господарства та побутових потреб населення).

Таким чином, **відсутня залежність** рівня оподаткування акцизним податком різних видів пального та фінансування будівництва та реконструкції автомобільних доріг (не аналізуючи вже питання впливу на стан дорожнього покриття різних видів транспорту та нові тенденції розвитку електричного транспорту, що не споживає пальне, і використання якого на автомобільних дорогах не буде формувати доходи Державного дорожнього фонду).

У зв'язку з цим, **розвиток системи акцизного оподаткування пального** необхідно будувати на європейському законодавстві, основою якого у сфері енергетичних продуктів є Директива Ради 2003/96/ЄС від 27 жовтня 2003 року "Про реструктуризацію системи Співтовариства щодо оподаткування енергопродуктів та електроенергії" та Директива 2014/94/ЄС від 22 жовтня 2014 року "Про розгортання інфраструктури для альтернативних видів пального".

Відповідно до Директиви 2014/94/ЄС **скраплений газ віднесено до альтернативних видів пального** разом із природним газом, електроенергію, воднем, біопаливом, синтетичними та парафіновими видами пального, для збільшення частки використання яких кожна країна повинна створити особливий режим сприяння розвитку інфраструктури та оподаткування.

Директива Ради 2003/96/ЄС є основою належного функціонування внутрішнього ринку енергетичних продуктів в країнах ЄС, метою якої є

забезпечення податкової нейтральності та недопущення спотворення конкуренції в цій сфері.

За Директивою ЄС **мінімальний рівень** оподаткування акцизним податком для **скрапленого газу** встановлений у розмірі **68 євро** за 1000 літрів, а для **бензинів** – **359 євро** за 1000 літрів.

В той же час, незважаючи на високі абсолютні значення ставок акцизного податку на бензини, співвідношення ставки акцизного податку на скраплений газ до ставки акцизного податку на бензини за Директивою ЄС становить 18,9%, а фактичне співвідношення у 2020 році в 18 країнах ЄС – від 0% до 25%.

	Ставки акцизного податку, EUR за 1000 літрів		Співвідношення Газ/бензин, %
	Газ	Бензин	
Бельгія	0,0	600,2	0,0
Хорватія	7,3	520,8	1,4
Мальта	21,2	549,4	3,9
Іспанія	31,3	503,9	6,2
Люксембург	55,3	472,1	11,7
Кіпр	68,0	429,0	15,9
Ірландія	95,9	601,7	15,9
Франція	112,7	682,9	16,5
Чехія	83,1	498,8	16,7
Словаччина	99,0	555,0	17,8
Естонія	105,0	563,0	18,6
Словенія	109,1	546,8	20,0
Румунія	74,5	373,3	20,0
Італія	145,7	728,4	20,0
Фінляндія	152,4	702,5	21,7
Німеччина	147,9	654,5	22,6
Нідерланди	190,2	800,3	23,8
Португалія	159,7	642,6	24,9

Решта 6 країн ЄС мають співвідношення ставок від 26% до 30%, 4 країни – від 33% до 46%.

Встановлення знижених ставок акцизного податку на скраплений газ передбачено пунктом 1 (і) статті 15 Директиви ЄС, відповідно до якого держави-члени під фіскальним контролем можуть повністю або частково звільняти або зменшувати рівень оподаткування для скрапленого газу, що використовується як паливе для транспортних засобів.

Справляння акцизного податку зі скрапленого газу було **вперше** запроваджено в **Україні з 1 січня 2011 року** з набранням чинності Податкового

кодексу України. Ставка акцизного податку на скраплений газ була встановлена у розмірі 40 євро за 1 тонну, в той час, як ставка акцизного податку на бензини складала 182 євро за 1 тонну. Тобто, **співвідношення ставки** акцизного податку на скраплений газ до ставки акцизного податку на бензини **становило 22%**, або 16% при перерахунку ставки у літри.

В основу встановлення ставки акцизного податку на скраплений газ в Україні закладено співвідношення мінімальних ставок акцизного податку на скраплений газ до бензинів відповідно до Директиви Ради 2003/96/ЄС та фактичний середній розмір такого співвідношення у більшості країн ЄС.

У період 2011 – 2020 років при поступовому збільшенні ставок акцизного податку на скраплений газ до 52 євро за 1000 літрів та бензини до 213,5 євро за 1000 літрів (5 етапів зміни ставок) співвідношення таких ставок **не перевищувало 25%**, та сьогодні складає **24,4%**.

З урахуванням запровадженої в Україні в 2016 році та модернізованої у 2019 році системи електронного адміністрування реалізації пального, встановлена в Україні **ставка акцизного податку на скраплений газ повністю відповідає вимогам Директиви ЄС**.

Разом з цим, 1 вересня 2017 року набрала чинності Угода про асоціацію між Україною та ЄС, економічна частина якої визначає, зокрема, зобов'язання України щодо імплементації положень Директиви Ради 2003/96/ЄС у національне законодавство, в тому числі щодо мінімальних розмірів ставок акцизного податку на пальне.

Положення Директиви ЄС мають бути **впроваджені поступово**, виходячи із майбутніх потреб України у сфері захисту навколишнього середовища та енергоефективності (додаток XXVIII до глави 4 "Оподаткування" розділу V "Економічне і галузеве співтовариство" Угоди про асоціацію).

Враховуючи те, що **метою належного функціонування українського ринку енергетичних продуктів** має стати уникнення ситуативних змін до ставок акцизного податку на пальне, стабільність та передбачуваність акцизної політики для інвестиційної діяльності, недопущення негативних соціально-економічних наслідків, ставки акцизного податку на пальне у період спаду економіки, посиленого карантинними обмеженнями, необхідно зберегти на діючому рівні, а після запровадження дієвих антикризових заходів та досягнення рівня розвитку економіки докризових показників розпочати поступове наближення національного законодавства до європейського рівня в частині акцизного оподаткування пального.

## 2. Мета і шляхи її досягнення

Метою законопроекту є захист понад **7 мільйонів** громадян України, які використовують скраплений газ як основний вид пального для транспортних

засобів, приготування їжі, підігріву води та опалення, від хаотичних пропозицій збільшення ставок акцизного податку на скраплений газ та перегляду ставок акцизного податку на бензини, недопущення у майбутньому зміни таких ставок без економічного обґрунтування, без розрахунків соціально-економічних наслідків та всупереч вимогам європейського та національного законодавства щодо основ формування акцизної політики на енергетичні продукти, а також забезпечення стабільності та передбачуваності для інвестиційної діяльності в енергетичній галузі.

### **3. Загальна характеристика та основні положення законопроекту**

Законопроектом пропонується:

- встановлення співвідношення ставок акцизного податку на скраплений газ та бензини на рівні 25%;
- запровадження механізму одночасної зміни ставок акцизного податку на скраплений газ та бензини відповідно до встановленого 25% співвідношення у разі нерівномірного перегляду ставок на скраплений газ або на бензини;
- збереження у середньостроковому періоді (протягом 3 років у 2021 - 2023 роках) діючих ставок акцизного податку на скраплений газ та бензини;
- поступове щорічне (з 2024 по 2031 рік) збільшення ставок акцизного податку на скраплений газ на 2 євро за 1000 літрів в рік (з 52 євро до 68 євро за 1000 літрів, що становитиме 100% від мінімального рівня ставки за Директивою ЄС) та бензини на 2,5 євро у 2024 році та на 8 євро за 1000 літрів в рік у 2025-2031 роках (з 213,5 до 272 євро за 1000 літрів, що становитиме 76% від мінімального рівня ставки на бензини за Директивою ЄС) із збереженням встановленого співвідношення ставок акцизного податку на скраплений газ та бензини на рівні 25%.

### **4. Стан нормативно-правової бази у даній сфері правового регулювання**

Основними нормативно-правовими актами, що регулюють відповідні питання, є Податковий кодекс України, Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, Директива Ради 2003/96/ЄС від 27 жовтня 2003 року "Про реструктуризацію системи Співтовариства щодо оподаткування енергопродуктів та електроенергії" та Директива 2014/94/ЄС від 22 жовтня 2014 року "Про розгортання інфраструктури для альтернативних видів пального".

### **5. Фінансово-економічне обґрунтування**

Реалізація проекту не вимагатиме витрат із Державного бюджету України, а з 2025 до 2031 роки дозволить збільшити щорічні доходи бюджету на 750 млн гривень.

#### **6. Прогнозовані соціально-економічні та інші наслідки прийняття законопроекту**

Прийняття законопроекту забезпечить стабільність акцизної політики щодо пального до 2031 року, захистить громадян України від хаотичного збільшення ставок акцизного податку на скраплений газ та перегляду ставок акцизного податку на бензини, наблизить національне законодавство до європейського, а також позитивно вплине на умови ведення бізнесу в Україні.

**Народні депутати України**



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Южаніна Ніна Петрівна  
Сертифікат: 58E2D9E7F900307B0400000027292800AE9F8500  
Дійсний до: 02.07.2022 11:51:12

Апарат Верховної Ради України  
№ 199д9/1-2020/171025 від 29.09.2020



220369