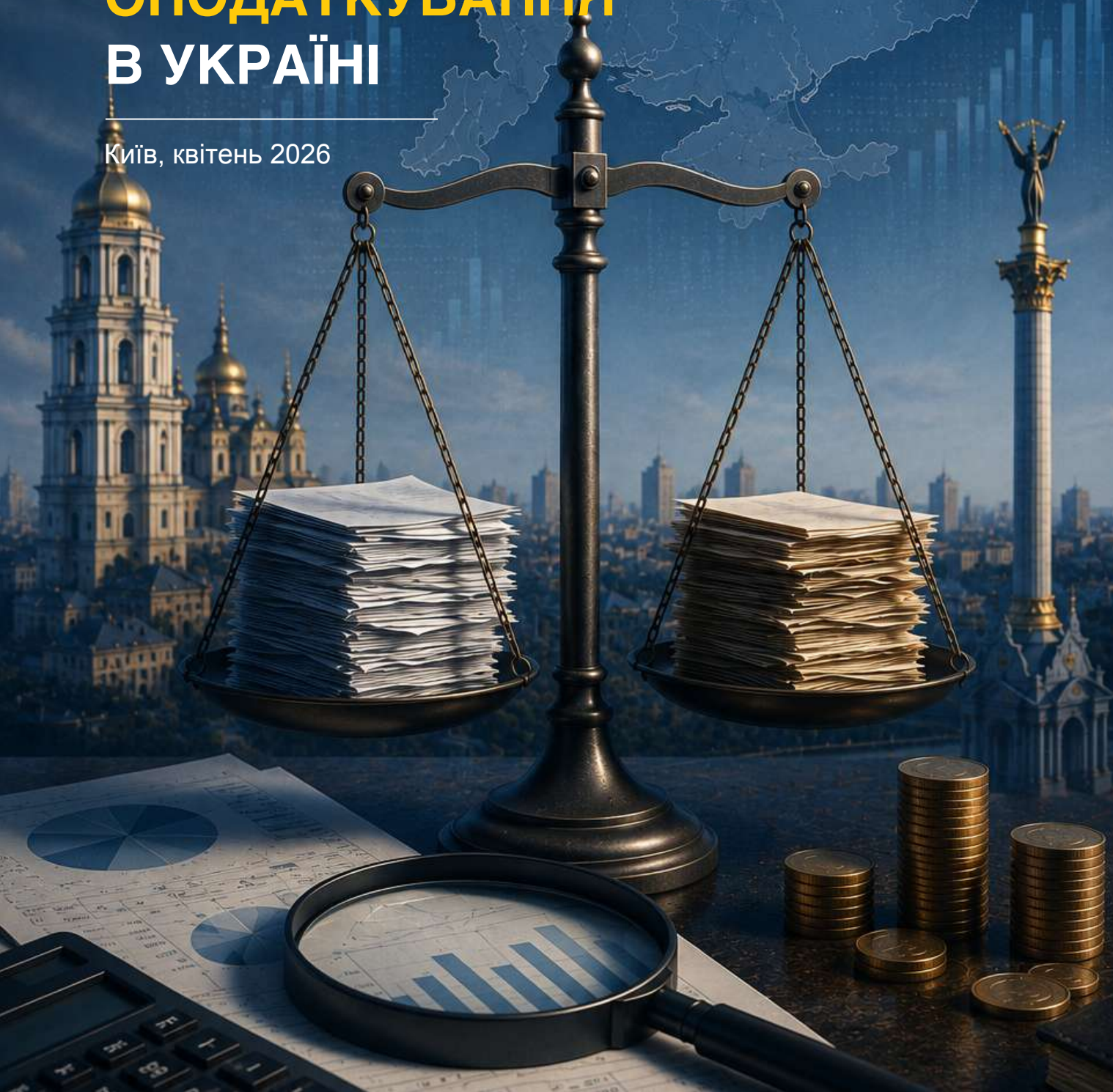


ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ФІСКАЛЬНОГО ЕФЕКТУ ВІД ЗАСТОСУВАННЯ ІНСТРУМЕНТІВ УХИЛЯННЯ/УНИКАННЯ ОПОДАТКУВАННЯ В УКРАЇНІ

Київ, квітень 2026



Автори:

Володимир Дубровський

Олег Гетман

В'ячеслав Черкашин

Рецензент:

Мирослав Лаба, Заслужений економіст України

Економетричні розрахунки:

Тетяна Алексєєва

Дослідження здійснено фахівцями Інституту соціально-економічної трансформації, CASE Україна та Економічної експертної платформи за підтримки CIPE та NED

Зміст

I. Інструменти ухилення від сплати податків та агресивного податкового планування в Україні: нові тренди.....	4
Національні особливості та ключові схеми.....	4
II. Оцінювання інструментів (схем) уникання оподаткування та ухилення від сплати податків в Україні.....	9
2.1. Уникання оподаткування за допомогою офшорних схем і BEPS.....	9
2.2. Ухилення/уникнення сплати ПДВ.....	15
2.2.1. Формування ризикового податкового кредиту («скрутки», ризиковий ПДВ).....	17
2.2.2. СМКОР.....	21
2.2.3. Фіктивне підприємництво, зокрема «дропи», підміна кодів, «чорне»/«сіре» зерно, «карусельні» схеми та інші.....	22
2.3. Ухилення/уникання сплати податків через порушення митних правил, контрабанду та корупцію на кордоні.....	26
2.4. Контрафакт і нелегальна торгівля, зокрема підакцизними товарами.....	38
2.5. Тіньова оренда сільськогосподарських земель і схеми із землею та нерухомим майном.....	44
2.6. Заробітні плати в конвертах і неофіційна зайнятість за наймом	46
2.7. Ухилення від сплати податків за допомогою ССО 2 групи: «дроблення+приховування оборотів»	52
2.8. Зловживання 3 групи ССО: псевдо-ФОП для переведення в готівку – ухилення від податків при отриманні коштів на зарплату чи дивіденди.....	59
III. Загальні висновки.....	62

I. Інструменти ухиляння від сплати податків та агресивного податкового планування в Україні: нові тренди

Національні особливості та ключові схеми

Як і більшість країн з низьким доходом на душу населення і слабким державним управлінням, Україна потерпає від досить великого розміру «тіньової економіки», – економічної діяльності, з якої не сплачуються податки. За оцінкою різних досліджень її розмір коливається від 20 до 40% (див. Таблицю 1), що значно більше ніж у розвинених країнах, але схоже на показники країн із близькими до наших параметрів якості врядування і доходу на душу населення.

Варто зазначити, що за оцінками Мінекономіки, у передвоєнні роки рівень тіньової економіки суттєво скоротився до 27%, що збіглося зі скороченням перерозподілу коштів через державні фінанси. Це природно з огляду на те, що тінізація є закономірною відповіддю економіки на надмірний (особливо зі слабкими державними інститутами) податковий тиск. Також, важливим чинником природного зменшення частки тіньової економіки, є економічне зростання, яке супроводжувалось підвищенням продуктивності праці в офіційному секторі та інших привабливих аспектах легальної роботи. Проте, це стосується повністю неофіційної діяльності.

Унаслідок повномасштабної війни та заходів, пов'язаних з нею, деякі схеми (як-от приховане транскордонне переміщення капіталу) суттєво зменшилися – жорсткі регулювання воєнного часу залишили для них набагато менше місця. Також природно зменшилася кількість неофіційно зайнятих через загальне скорочення робочої сили. Також, імовірно, зменшилася частка великого бізнесу через руйнування та тимчасову окупацію ворогом територій, які традиційно були місцем розташування великих промислових підприємств. З іншого боку, з'явилися нові мотиви для неформальної зайнятості, а також дроблення підприємств на ФОП, щоб уникнути необхідності повідомляти ТЦК про найманих працівників – військовозобов'язаних (ці та інші зміни докладніше описано у звіті). Однак загалом структура тіньової економіки залишається доволі консервативною.

Водночас наявність великого тіньового сектору, з одного боку, не дає змоги зменшити номінальне податкове навантаження, а з іншого – спотворює умови конкуренції. Обидва явища, своєю чергою, сприяють тінізації. Важливо брати до уваги той факт, що структура тіньової економіки в Україні нетипова відповідно до структури самої економіки. На відміну від

більшості інших країн (окрім деяких країн СНД), в Україні переважна частина податкових надходжень втрачається через наймасштабніші інструменти ухиляння від сплати податків та агресивного податкового планування, які масово застосовують великі підприємства, що становлять чималу частку у вітчизняній економіці та завдяки своїм неформальним зв'язкам мають великі можливості для уникання податків.

Відповідно механічне перенесення на український ґрунт досвіду інших країн у цьому питанні призводить до невідповідних висновків і рекомендацій, які не сприяють ефективній боротьбі з тіньовою економікою.

Євростат виділяє сім компонентів тіньової економіки: 1 – СПД, що навмисне не реєструє свою, в іншому законну, діяльність; 2 – суто протизаконна діяльність; 3 – виробники, які, згідно із законом, не повинні реєструватися (наприклад, особисті селянські господарства); 4–5 – зареєстровані СПД, що за різними причинами випали зі спостережень; 6 – навмисне спотворення даних (заниження бази оподаткування); 7 – інші. У цій роботі ми оцінюємо більшу частину цих компонентів.

Щодо загального рівня тіньової економіки, існують різні оцінки залежно від використаних методів. Загалом доступні оцінки наведено в таблиці.

Таблиця 1. Рівень тіньової економіки в Україні за різними оцінками

Джерело	Рік / період	Оцінка	Метод/ коментар	Посилання
Міністерство економіки України – аналітична записка «Тіньова економіка. Загальні тенденції»	2021 (січень – червень / рік)	Залежно від методу: електричний $\approx 27\text{--}28\%$, монетарний $\approx 32\text{--}33\%$, «витрати населення – роздрібний оборот» $\approx 21\%$, метод збитковості $\approx 23\%$; інтегральні/зведені значення у межах $\approx 31\text{--}33\%$ за різними підрахунками.	Офіційні розрахунки Мінекономіки (використовує дані Держстату та різні підходи — електричний, монетарний, витратний, метод збитковості). Документ містить часові ряди та коментарі про волатильність методів.	https://me.gov.ua/file/78b79266-3a86-4be0-a528-ef8bb1551809?utm_source=chatgpt.com
Національний банк України (NBU) – спільне дослідження з EY / Mastercard (оприлюднено НБУ)	2018 (опубл. NBU 2020)	23.8% від офіц. ВВП ($\approx$ УАН 846 млрд для 2018)	Дослідження (EY/ MasterCard під егідою NBU/Мінекономіки) — оцінка розміру «тіні» за компонентами (грошова/безгрошова частини).	https://bank.gov.ua/en/news/all/doslidjennya-tinovoyi-ekonomiki-v-ukrayini-mayje-chvert-vvp-abo-846-mlrd-griven-perebuvaye-v-tini
Ernst & Young (EY) – глобальний огляд «Shadow economy exposed»	2023 (оцінки, опубл. у 2025)	Інтерпретації/медіа: для України $\approx 19.3\%$ (оцінка за 2023 р.) – за інтерпретаціями звіту	Оцінювали тільки тіньову економіку готівкових платежів, яка є важливою частиною загальної «тіні», але за умов України описує в кращому разі трохи більше половини всіх схем, адже великі та середні підприємства її не використовують, віддаючи перевагу більш «технологічним» схемам з меншими транзакційними витратами	https://www.ey.com/content/dam/ey-unified-site/ey-com/en-gl/insights/tax/documents/ey-gl-shadow-economy-report-02-2025.pdf?utm_source=chatgpt.com

Юлія Свириденко (перший віце-прем'єр-міністр економіки) – публічна заява	2024-06-26 (брифінг)	«приблизно 40%» (заявлена – «у тіні може перебувати 40% економіки»)	Офіційна політична заява не супроводжувалася детальною методологією в публічному релізі	https://unn.ua/news/40percent-ukrainskoi-ekonomiky-perebuvaie-v-tini-ocheydno-ts-e-stosuietsia-y-a-hrosetora-ta-ek-sportu-ahroprodu-ksii-svyrydenko?utm_source=chatgpt.com
Директор БЕБ, О.Цивінський	2025 рік	Втрати від тіньової економіки 14.5-24 млрд дол на рік («тінь» 30-35% від ВВП)	Експертні оцінки Бюро економічної безпеки	https://www.reuters.com/business/finance/ukraines-economic-police-need-more-fight-shadow-economy-director-says-2025-09-17/

Це дослідження не ставить на меті оцінити загальний рівень тіньової економіки, зосереджуючись натомість на порівняльній оцінці обсягів і фінансового ефекту найбільших схем. Така оцінка схем і визначення передумов їхнього виникнення і масштабування дає змогу дійти висновків щодо черговості та пріоритетності заходів із подолання тіньової економіки та розробити конкретні кроки для подолання кожної зі схем, які також наведено в дослідженні.

Важливо зазначити, що частина схем пов'язані між собою, обсяги одних частково враховано в обсягах інших, тому загальні втрати бюджету від усіх оцінених у роботі схем будуть трохи меншими, ніж їхня математична сума.

Набір інструментів уникання податків в Україні загалом не дуже відрізняється від інших країн. До стандартного набору зокрема належать:

- ▶ Порушення митних правил і контрабанда
 - маніпуляції з митною вартістю товарів
 - перерваний транзит
 - схеми за допомогою поштових пересилань
 - «піджаки» («мурахи»)
 - пряма контрабанда
- ▶ Розкрадання податку на додану вартість (ПДВ)
 - незаконне відшкодування з бюджету під час експорту
 - фіктивне підприємництво (missing trader), зокрема «карусельні» схеми
 - підміна товару («скрутки»)
- ▶ Контрафакт
- ▶ Переміщення прибутку до податкових гаваней (офшорів)
- ▶ Схеми тіньового ринку нерухомого майна
- ▶ Тіньові заробітні плати
- ▶ Викривлення бази оподаткування (приховування обсягів продажу, мінімізація задекларованих прибутків тощо)

- ▶ Зловживання міжнародними угодами (treaty hopping), податковими пільгами (відрахуваннями), преференціями та спеціальними податковими режимами
- ▶ Неофіційне підприємництво та індивідуальна економічна діяльність без реєстрації

Проблематичними залишаються підходи до оцінювання кількох важливих складників тіньової економіки, насамперед:

- структурування бізнесу через псевдо-ФОП, які працюють на псевдоторгівельних майданчиках та/або під псевдофраншизами;
- операцій на фінансовому ринку, зокрема схем «підміна кодів» та «дропи», своп-операцій, операцій з криптоактивами, махінацій із цінними паперами, виплат за кордон у вигляді роялті, штрафів, відсотків за кредитами тощо, на користь афілійованих осіб (частина з цих операцій легітимні);
- обсягів незареєстрованого сільськогосподарського виробництва;
- обсягів транскордонних електронних продажів у масштабах, що перевищують дозволені законом.

Окрім структури тіньової економіки, Україна має дві взаємопов'язані особливості, що відрізняють її від більшості країн.

По-перше, це індустрія «конвертаційних центрів» — псевдопідприємств, створених для ухилення від сплати податків. Такі структури тісно пов'язані з політичною корупцією, адаптуються до законодавства, й забезпечують виплату зарплат «у конвертах» за рахунок махінацій з ПДВ, контрабанди чи контрафакту. На відміну від багатьох інших схем, їхня діяльність має відверто кримінальний характер.

По-друге, це інституційна спадщина частини ДПС та ДМС, закладена ще у 1990-х роках, як інструмент ручного контролю бізнесу, що сформувало репресивну та корупційну культуру: «кришування» схем, «відкати», неформальні домовленості щодо умов ухилення від оподаткування, корупційний тиск на бізнес. Так, за опитуванням CASE Україна (2024), лише 22,2% підприємців вважають, що ДПС реально бореться зі схемами ухилення, тоді як 27,5% переконані, що вона їм сприяє.

Це ставить під сумнів тезу, що головною проблемою є спрощена система оподаткування (ССО). Спеціальні податкові режими для мікробізнесу та самозайнятих осіб з об'єктивних причин діють у більшості країн світу, зокрема і в ЄС (докладніше див. <https://iset-ua.org/ua/doslidzhennya/item/211-svitovyi-dosvid-zastosuvannia-cco>). Хоча, вони можуть створювати можливості для зловживань, масштаби таких порушень значно менші за схеми з ПДВ, контрабандою та «конвертами». Обтяження мікробізнесу додатковим обліком не усуне головних причин тінізації.

Найперспективніший шлях скорочення тіньової економіки — радикальне покращення адміністрування: ліквідація «конвертів», перезавантаження БЕБ, митниці та податкової служби. Уже завершується перезавантаження БЕБ, розпочато реформу ДМС, що може суттєво зменшити «конвертцентри», «скрутки» та «сірий» імпорт. В той же час важливим є і перезавантаження ДПС, законопроект щодо якого вже два роки не розглядається (№9243).

Мирослав Лаба, Заслужений економіст України.

Це дослідження є продовженням багаторічної роботи авторського колективу, присвяченої аналізу схем ухилення та уникнення сплати податків в Україні. Щороку автори розширюють сферу аналізу, уточнюють перелік найбільших схем і вдосконалюють методологію розрахунків. Саме така системність надає результатам особливої цінності: суспільство, виконавча та законодавча гілки влади бачать не лише цифри втрат бюджету, а й отримують краще розуміння того, як змінюється тіньова економіка, як вона впливає на легальний бізнес і які рішення можуть сприяти її зменшенню.

Особливо цінним є те, що автори розглядають проблему ухилення від оподаткування у прив'язці до стану державних інституцій, якості адміністрування податків, митного контролю та загального інвестиційного клімату. Такий підхід дає змогу посадовцям, наділеним владними повноваженнями, формувати більш ефективну державну політику у сфері оподаткування.

Значною мірою наявність аргументованих розрахунків втрат бюджету призвела до оновлення окремих інституцій, від яких залежить ефективність протидії тіньовій економіці. Влітку минулого року було призначено нового керівника Бюро економічної безпеки, а навесні цього року — Голову Державної митної служби України. В обох випадках обрання керівників відбувалося через прозорі конкурси. Нині триває процес переатестації співробітників і оновлення кадрового складу. За умов послідовного продовження таких реформ є всі підстави очікувати зменшення масштабів неформальної економіки та збільшення надходжень до бюджету.

Згідно з проведеним аналізом, найбільший фіскальний розрив пов'язаний із тіньовою зайнятістю та виплатою заробітних плат «у конвертах» (237–262 млрд грн), порушенням митних правил, контрабандою та «сірим» імпортом (110–125 млрд грн), контрафактом і нелегальною торгівлею підакцизними товарами (37–41 млрд грн), а також фіктивним підприємництвом (38–48 млрд грн). Саме тому експерти та міжнародні партнери наполягають на запровадженні критеріїв оцінки фіскальних служб не за відсотком виконання плану надходжень до бюджету, а за розміром податкового розриву — втрат бюджету, визначених за методологією «tax gap».

Це дослідження має також особливе прикладне значення і в контексті нещодавнього рішення Уряду про створення Міжвідомчої робочої групи з питань детінізації економіки, завданням якої є аналіз причин тінізації та підготовка практичних пропозицій для їх усунення. На мою думку, воно має стати настільною книгою для всіх учасників цієї робочої групи та аналітичних підрозділів центральних органів виконавчої влади, які спеціалізуються на виявленні та протидії схемам ухилення й уникнення оподаткування.

Водночас важлива роль у подоланні тіньових практик належить і законодавчій гілці влади. Для Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики це дослідження є готовим аналітичним підґрунтям для підготовки змін до податкового та митного законодавства. Адже значна частина схем мінімізації податків використовує прогалини, неузгодженості або надмірну складність чинного регулювання, які слід перекривати законодавчими змінами, які усувають простір для зловживань, але не створюють додаткового фіскального навантаження на добросовісний бізнес.

Сподіваюся, що це дослідження стане не лише предметом експертного обговорення, а й реально вплине на рішення уряду, парламенту, контролюючих та правоохоронних органів. Хотілося б, щоб уже в наступних дослідженнях ми побачили позитивну динаміку детінізації економіки, скорочення податкових розривів і зменшення кількості компаній, які ухиляються або уникають сплати податків.

II. Оцінювання інструментів (схем) уникання оподаткування та ухиляння від сплати податків в Україні

2.1. Уникання оподаткування за допомогою офшорних схем і BEPS¹

Суть схеми: під терміном «уникання оподаткування за допомогою офшорних схем» розуміється застосування платниками податків такого інструментарію: використання всіх дозволених законом засобів зменшення податкового тягаря, тобто легальна мінімізація податкових зобов'язань. Сюди належать транскордонне агресивне податкове планування, податкова оптимізація, зловживання правом або використання недобросовісних практик, як-от використання розбіжностей, колізій і прогалин між різними національними системами оподаткування (подвійні вирахування або звільнення), а також пільгового оподаткування окремих видів діяльності або доходу, маніпулювання статусами резидентності, за допомогою якого здійснюється переведення прибутку українського походження без належного оподаткування податком на прибуток підприємств до країн з нижчими або нульовими податковими ставками.

Офшорні схеми вирішують одразу кілька завдань, а саме:

- уникнення надлишкового оподаткування всередині країни (розмивання податкової бази та транскордонне переміщення прибутку в низькоподаткові юрисдикції – BEPS);
- захист заощаджень та інвестицій, зокрема через round tripping – направлення резидентами за кордон коштів, які потім повертаються в країну у вигляді прямих іноземних інвестицій, зниження ризиків рейдерства та спрощення судового захисту майнових інтересів (вихід з-під юрисдикції українських судів, які вважаються ненадійними з огляду на політичну залежність і корумпованість);
- втеча (еміграція) капіталів, зокрема через тривалу війну, надзвичайну нестабільність податкового та регуляторного законодавства, корупцію та несприятливий інвестиційний клімат;
- страхування від валютних ризиків та уникнення «воєнних» заборон на вивід валюти за кордон.

За наявними дослідженнями², компанії світу в середньому бронюють близько 7% своїх глобальних продажів у податкових гаванях, що призводить до втрати податкових надходжень у 190 млрд дол. США. Це

¹ Base Erosion and Profit Shifting

² Zucman, G and L Wier (2022), "New global estimates on profits in tax havens suggests that tax loss continues to rise", VoxEU.org

дає змогу попередньо оцінити потенційні (скоріше за все, теоретично максимальні) обсяги транскордонного переміщення прибутку з України у 2024–2025 рр. на рівні 152,7–175,2 млрд грн (7% x 2 503 108, див. Таблицю 2), а втрати бюджету – на рівні 30–32 млрд грн з урахуванням появи збільшених (з 01.01.2025) і надзвичайних ставок податку на прибуток (у 2023, 2024 та 2026 роках, аналогічне рішення готується і для 2027 року) – відповідно 25% та 50% – для банків і фінансових установ (прогноз буде переглянутий після отримання даних 2025 року, звітність про контрольовані операції подається до податкових органів до 01.10.2026 року).

Проте на сьогодні в Україні завдяки співпраці з ЄС, ОЕСР, МВФ і країнами-партнерами реалізовано широкий міжнародний інструментарій зламу тривалого домінування офшорних конструкцій в економіці (зокрема імплементовано План з розробки заходів протидії розмиванню податкової бази та виведенню прибутку (План BEPS, розпочалася інтеграція BEPS 2.0), країна приєдналася до Конвенції про реалізацію заходів щодо запобігання ерозії бази та зміщення прибутку (MLI), впроваджено трирівневий підхід до документації з трансфертного ціноутворення (2020), правила контрольованих іноземних компаній (2022) і міжнародний стандарт CRS автоматичного обміну інформацією про фінансові рахунки в податкових цілях (2024).

Комплексна робота із захисту національної податкової бази триває. Нова 48-місячна Програма з МВФ (пункт 25 Меморандуму)³ та Бюджетна декларація на 2026–2028 рр. (стор. 11-12)⁴ наголошують на впровадженні амбітного переліку новацій:

гармонізація законодавства України із законодавством ЄС в частині протидії ухиленню від сплати податків відповідно до Директиви Ради (ЄС) 2016/1164 від 12 липня 2016 року (ATAD), що передбачатиме, серед іншого:

- скасування податкових пільг для доходів іноземних компаній, місце фактичного управління яких розташоване в Україні;
- імплементация моделі оподаткування приросту капіталу при виведенні активів, загального правила протидії ухиленню від сплати податків (GAAR) та усунення транскордонних гібридних розбіжностей;
- удосконалення діючого з 2022 року правила контрольованої іноземної компанії.

модернізація правил трансфертного ціноутворення відповідно до рекомендацій ОЕСР та міжнародного досвіду оподаткування;

Довідково: законопроекти щодо удосконалення правил трансфертного ціноутворення та імплементції окремих положень ATAD оприлюднені Міністерством фінансів України 16 березня 2026 року для громадського обговорення⁵;

³ Лист про наміри 4130/0/2-26 від 13.02.26 та Меморандум про економічну та фінансову політику - https://mof.gov.ua/uk/memorandum_of_economic_financial_policies-677

⁴ Постанова Кабінету Міністрів України від 27 червня 2025 року № 774, стор. 11-12

⁵ https://www.mof.gov.ua/uk/Draft_regulatory_legal_acts_in_2026

розширення сфери міжнародного автоматичного обміну інформацією для податкових цілей, у тому числі запровадження вимог до звітності операторів цифрових платформ та міжнародного обміну даними відповідно до Модельних правил ОЕСР щодо звітності операторів цифрових платформ та Директиви Ради (ЄС) 2021/514 від 22 березня 2021 р. про внесення змін до Директиви 2011/16/ЄС про адміністративну співпрацю у сфері оподаткування (DAC 7).

Довідково: 8 квітня 2026 року Верховна Рада України прийняла в першому читанні відповідний законопроект № 15111-д від 06.04.2026 року⁶;

впровадження правил щодо Двокомпонентного рішення ОЕСР (Two-Pillar Solution) для вирішення податкових проблем, пов'язаних з цифровізацією економіки.

За такою динамікою магістральними ризиками залишаються не відсутність нормативного інструментарію боротьби з офшорними схемами, а надзвичайна нормативна турбулентність і послаблена інституційна спроможність контролюючих органів. Також у неререформованих контролюючих органах зберігаються корупційні ризики та неефективність (запровадження КРІ на законодавчому рівні є спробою вирішити останню проблему), недостатність фінансових і фахових людських ресурсів, низькі зарплати, а також високе навантаження на платників податків і додаткове ускладнення транскордонного ведення бізнесу під час війни.

Таблиця 2. Стан контролю трансфертного ціноутворення (ТЦУ) у 2019–2025 роках

Показник	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025**
1. Звіти про контрольовані операції (КО)							
Кількість звітів, поданих платниками податків за відповідні роки	2 401	2 403	2 459	2 392	2 596	2 797	Дані будуть отримані після завершення звітної кампанії (до 01.10.26)
На суму	2 569 634	2 532 652	3 649 715	2 180 865	2 503 108	3 300 000	-
2. Перевірки з питань дотримання платником податків принципу «простягненої руки»							
Кількість початих перевірок	0	0	1	1	11	45	98
Кількість завершених перевірок	17	2	27	1	11	22	29
Кількість порушень щодо своєчасності та повноти декларування КО та подання документації з ТЦУ	169	89	56	6	486	476	635
Застосовано штрафних санкцій порушення вимог щодо своєчасності та повноти декларування КО та подання документації з ТЦУ	32	18	11	2	92	173,3	313,1
Донараховано податку на прибуток (ПНП)	484	114	469	0	2 598	450	841,8
Узгоджена сума грошового зобов'язання з ПНП	235	20	21	90	16	24,9 або 5,5% від донарахованого	49,5 або 5,9% від донарахованого

⁶ <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/69776>

⁷ <https://tax.gov.ua/media-tsentr/novini/945724.html>

Зменшено від'ємне значення об'єкта оподаткування ПнП	557	6	1 625	0	1 632	1 994,1	927,9
Узгоджена сума зменшення від'ємного значення об'єкта оподаткування ПнП	1 970	38	254	1 512	29	245,8 або 12,3% від зменшеного	203,5 або 21,9% від зменшеного з яких 45,4 млн за перевірки минулих років
Надійшло до бюджету за результатами перевірок	6	43	74	64	16	181,5	105,5

*Стор. 59–60 Звіте про виконання Плану роботи Державної податкової служби України на 2024 рік

** Стор. 60-61 Звіту про виконання Плану роботи Державної податкової служби України на 2025 рік

Контроль за трансфертними цінами потребує подальшого вдосконалення (з погляду повноти контролю, ефекту для бюджету та конфліктності з платниками), маючи радше терапевтичний ефект через потенційні обсяги транскордонного переміщення прибутку з України та масовість самостійного коригування платниками податків бази оподаткування (хоч іноді і під тиском податківців):

Вставка 1: ПІДСУМКИ ДЕКЛАРУВАННЯ КОНТРОЛЬОВАНИХ ОПЕРАЦІЙ ЗА 2024 РІК⁷

- подано звітів про контрольовані операції – 2 797 (+11% порівняно з 2023 р.)
- сума контрольованих операцій – 3,3 трлн грн (+32%)
- повідомлення про участь у міжнародних групах компаній – 1 754 платники податків
- юрисдикції материнських компаній: Кіпр – 20%, США – 12%, Німеччина – 10%, Франція – 5%, Швейцарія – 4%
- юрисдикції, з якими здійснювали КО: Австрія – 18%; Швейцарія – 17%; Франція – 11%; Нідерланди – 10%; США – 6%; Німеччина та Кіпр – по 5%
- види контрольованих операцій: з товарами – 49%, зокрема із сировинними – 19%; банківські послуги – 28%; фінансові послуги – 11%; послуги – 7%; операції з ЦП – 4%

Повідомлення прес-служби ДПС України, опубліковано 31 жовтня 2025 року⁸

Протягом 2025 року за результатами проведеної роботи...подано 583 декларації (уточнюючі) з податку на прибуток, за результатами яких добровільно збільшено фінансовий результат на понад 6,3 млрд гривень. Дані коригування вплинули на збільшення нарахувань з податку на прибуток у сумі 0,8 млрд грн та зменшення від'ємного значення об'єкта оподаткування на 1,9 млрд гривень.

Стор. 58-59 Звіту про виконання Плану роботи Державної податкової служби України на 2025 рік

Таким чином, головним наслідком роботи інституту контролю трансфертного ціноутворення у 2025 році (як і у минулі роки) стало стимулювання податківцями суб'єктів господарювання до «самостійного» коригування фінансового результату з метою збільшення сплати податку на прибуток (+0,8 млрд грн). В той же час охоплення перевірками компаній, що здійснюють контрольовані операції, залишається невеликим, хоч

⁸ <https://tax.gov.ua/media-tsentr/novini/894493.html>

останні і мають тенденцію до збільшення, а їхні результати конфліктні (96 грн з донарахованих 100 грн оскаржуються платниками податків) та досить помірні для бюджету (+0,105 млрд грн).

Майже протилежна ситуація з наповненням бюджету відбувається з деклараційною кампанією контрольованих іноземних компаній (далі – KIK):

Вставка 2: 01.05.2025 року завершено подання звітів про KIK за 2024 рік, підсумки:

- кількість KIK: 14 116
- контроль KIK: 11 391 контролер (11 143 – фізичні особи, 248 – юридичні особи)
- подано звітів: 19 162 (98% звітів подано фізичними особами, 2% – юридичними)
- країни реєстрації KIK: Польща – 23%, Кіпр – 10%, США – 10%, Велика Британія – 10%, Естонія – 9%, інші країни – 38%
- сума податків до сплати за KIK-звітністю: за підсумками 2024 р. - 2,9 млрд грн, загалом за період існування правила KIK (2022-2024 рр.) – 4,92 млрд грн

Повідомлення прес-служби ДПС України від 5 травня 2025 року⁹

Отже, підсумки діяльності ДПС на цьому напрямку в 2024–2025 рр. можна вважати такими, що хоча й не досягли остаточних (чи радикальних) результатів у припиненні процесів переміщення прибутку за кордон, проте показують позитивну динаміку та мають дуже важливий фіскальний стримувальний і профілактичний характер. Негативною стороною процесу залишається висока вартість та складність для платників податків процедур контролю ТЦУ та KIK, що є однією з підстав для стримування інвестиційної активності або навіть зміни географії податкового резидентства українцями (зокрема, прийняття біженцями рішення про неповернення в Україну).

Водночас у світі загалом спостерігається зменшення обсягів офшорних схем, зокрема внаслідок масштабного впровадження інструментів боротьби з BEPS, а також пандемії, війн та їхніх психологічних ефектів. За оцінками Tax Justice Network¹⁰, Україна щороку втрачає від незаконних транскордонних потоків (торгових, банківських та інвестиційних) доходи бюджету на загальну суму **459 млн дол США (або 20,2 млрд грн)**.

Наші попередні аналітичні роботи, що охоплювали дані за період 2022–2024 рр., констатували своєрідну зупинку обсягів втечі прибутків за кордон через масштабні антиофшорні новації 2020–2023 рр., пандемію та війну (наслідком останньої стало величезне падіння економіки та майже повна заборона виведення валюти за кордон), що неабияк звузило офшорні схеми. Тому прогнозні обсяги інструменту «уникання оподаткування за допомогою офшорних схем» (з урахуванням самостійного коригування платниками податків трансфертних цін і профільних перевірок і запитів) перебувають у 2024-2025 рр. на наш

⁹ <https://tax.gov.ua/media-tsentr/novini/894493.html>

¹⁰ <https://taxjustice.net/country-profiles/ukraine/>

погляд в історично низькому діапазоні **55–65 млрд грн**, що призводить до потенційних втрат податку на прибуток **від 12 до 14 млрд грн*** (показники будуть уточнені після отримання KIK-звітності 2025 року, подається до податкових органів до 01.05.2026 року). Проте ця тенденція може змінитися з поступовим послабленням вимог валютного контролю (валютною лібералізацією) та появою нових підстав для виведення валютних цінностей за кордон.

*максимальні втрати оцінено у 30–32 млрд; заходами податкового контролю охоплено 17–20% з нарахуваннями близько 3 млрд (див. донараховано у Таблиці 2), рахуємо потенційні втрати з неохопленого перевірками: $(100\% - 17-20\%) \times \text{потенціал штрафів з кожних } 10\% - 1,6 \text{ млрд} = 8 \times 1,6 = 12,8$, страхуємо результат через діапазон 12–14 млрд грн

Рекомендації:

► продовжувати активну міжнародну співпрацю з питань захисту національної податкової бази від транснаціональних схем уникання сплати податків, а саме:

- перегляд двосторонніх угод про усунення подвійного оподаткування, що містять податкові ставки, які стимулюють «агресивне податкове планування», насамперед Нідерланди, Швейцарія, Німеччина (наразі опрацьовується) та іншими, слід зазначити підписану 16 жовтня 2025 року Конвенцію з Австралією та набуття чинності з 1 серпня минулого року Конвенції з Японією;
- реалізувати найближчим часом (цього Мінфін та ДПС не спроміглися ані у 2024 році, ані у 2025 році) чималий фіскальний потенціал автоматичного обміну інформацією за стандартом CRS та правилом KIK, зокрема шляхом проведення разової Програми детінізації капіталів* (перша податкова амністія в Україні в 2022–2023 рр., як відомо, була невдалою) та запровадження посиленої фінансової відповідальності за приховування доходів (переміщення прибутків) до офшорних (низькоподаткових) юрисдикцій;

*ініціативу було включено в Операційну ціль 6 Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства Проекту Програми дій уряду (Стратегічні ініціативи уряду протягом 2025–2026 рр., с. 70, див. проект постанови № 14069 від 23.09.2025 року): «подано до ВР України проект законодавчих ініціатив щодо детінізації доходів шляхом запровадження одноразового (спеціального) добровільного декларування з метою залучення приватного капіталу разом з аналітичним обґрунтуванням доцільності, ефекту та формату зазначених ініціатив»

- не зволікати з повноцінним вступом України до ОЕСР та участю у новому проекті з підвищення міжнародної податкової прозорості у сфері офшорної нерухомості¹¹ - Багатостороння угода про обмін інформацією про нерухоме майно, (IPi MCAA) -, яку 4 грудня 2025 року зобов'язалися підписати 26 юрисдикцій. Міжнародний механізм автоматичного обміну запрацює у 2029-2030 рр.;

¹¹ <https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/international-tax-compliance-policies-and-best-practices.html>

► суттєві чинники впливу капіталу з України, зокрема через офшорні схеми, - це низька інвестиційна привабливість країни, слабкий захист прав власності та висока вартість та складність для платників податків інструментаріїв KIK та ТЦУ. Без суттєвого покращення в цих сферах не варто очікувати, що виключно заходами податкового контролю можна остаточно зупинити переміщення прибутків та коштів в офшори. Зазначене вимагає, серед іншого, ревізії правил контролю ТЦУ* та KIK** у бік послаблення/спрощення. Але держава останні три роки демонструє протилежний підхід, вважаючи за необхідне, в рамках політики мобілізації доходів, нарощувати контроль та втручання в економіку.

*осучаснити пороги задля контролю трансфертного ціноутворення (ТЦУ), останнє підняття відбулося 2016 року Законом 1797 (ознака КО - з 5 до 10 млн грн, обсяг - з 50 до 150 млн грн)

**усунути ключові проблеми KIK: (1) складність і високу вартість адміністрування (звітність дуже детальна, витрати на комплаєнс високі, фізична особа фактично потребує повноцінного бухгалтерського і юридичного супроводу, щоб подавати звітність на будь-який іноземний актив); (2) платники податків не впевнені, що інформація про їхні іноземні активи буде використана лише з фіскальною метою, є негативні очікування щодо витоку даних або їх неправомірного використання проти бізнесу; (3) жорсткість та обтяжливість законодавства про KIK: для фізичних осіб - є одним з аргументів щодо зміни податкового резидентства та причиною неповернення біженців в Україну у майбутньому; для компаній - створює бар'єр реінвестування у закордонні компанії, заважає експансії української продукції (нівелюється простота торгівлі через локальну компанію – доньку)

2.2. Ухиляння/уникнення сплати ПДВ¹²

Побудована в Україні система адміністрування податку, що засновується на системі електронного адміністрування (СЕА ПДВ) та обов'язку реєстрації податкових накладних і розрахунків коригування до них в Єдиному реєстрі податкових накладних та розрахунків коригування (ПН/РК) з можливістю їхнього позасудового блокування контролюючими органами (Система моніторингу критеріїв оцінки ризиків, або СМКОР), призводить до суттєвих витрат часу й коштів платників податків на ведення податкового обліку та дотримання процедур.

З огляду на важкий адміністративний тягар, історично високий ризик корупції податку та його домінуючу роль у формуванні доходів державного бюджету, саме питання втрат бюджету внаслідок схем уникання сплати ПДВ – одне з найактуальніших. Водночас слід зазначити, що із запровадженням СЕА ПДВ і СМКОР розміри ринку «податкових ям» і «скруток» зменшилися, але ця перемога досягається за рахунок значних витрат часу та грошей бізнесу.

Для кількісного оцінювання якості адміністрування ПДВ ми застосували три методи. Перший – це фіскальна ефективність ПДВ на макроекономічному

¹¹ <https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/international-tax-compliance-policies-and-best-practices.html>

¹² Через відсутність низки важливих показників, які під час повномасштабного вторгнення не розраховуються, не оприлюднюються, або розрахована з великими помилками (як-от валова додана вартість, створена мікробизнесом) ми тимчасово припинили розрахунок VAT compliance gap (недотримання вимог ПДВ), оскільки відповідні наближення за кілька років вже ймовірно сильно відірвалися від дійсності.

рівні, що розраховується як відношення фактично зібраного податку до всієї доданої вартості (ВВП) без врахування пільг та інших нюансів («ПДВ-прогалина»). Її наведено в Таблиці 2. Другий – це VAT compliance gap (недотримання вимог ПДВ), що оцінює тільки недоліки власне адміністрування з урахуванням передбачених законом звільнень та пільг; його наведено в наступному підрозділі. Нарешті ми зробили спробу оцінити максимальні втрати ПДВ через неофіційну економічну діяльність – відповідний розрахунок наведено наприкінці наступного підрозділу.

Таблиця 3. Аналіз основних параметрів адміністрування ПДВ за період 2017–2025 рр.

(млрд грн)

Показник	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Сума податку, відшкодованого з держбюджету (ПДВ _{відш.})	120,1	131,7	151,9	143,1	159,7	84,6	132,4	157,2	179,6
Збір податку до держбюджету (ПДВ _{збір})	430,7	506,2	530,6	543,7	696,2	551,6	713,2	891,6	1 028,5
ПДВ _{відш.} / ПДВ _{збір}	27,88%	26,02%	28,63%	26,32%	22,94%	15,33%	18,56%	18%	17,46%
ВВП у факт. цінах (ВВП _{ном})	2 982,9	3 558,7	3 974,6	4 194,1	5 459,6	5 191	6 537,8	7 658,7	8 931,2
ПДВ _{відш.} / ВВП _{ном}	4,03%	3,7%	3,82%	3,41%	2,93%	1,63%	2,03%	2,05%	2,01%
ПДВ _{збір} / ВВП _{ном}	14,43%	14,22%	13,34%	12,96%	12,75%	10,62%	10,91%	11,64%	11,52%

*дані НБУ¹³, Держкомстат, власні розрахунки

Отримані дані свідчать, що у відсотковому співвідношенні (ПДВ збір/ВВП номінал) найбільша питома вага збору спостерігалася в 2017–2018 рр., а найменша в 2022–2023 рр. Це може бути зумовлено низкою чинників*, серед яких – масові військові пільги з ПДВ та їхнє поступове скасування, відсутність відшкодування податку для бізнесу в лютому–вересні 2022 р., а також невдалі спроби у 2022–2024 рр. змін правил роботи системи моніторингу реєстрації податкових накладних і розрахунків коригування до них.

*чинники, які сприяли піковим значенням у 2017–2018 рр. і подальшому зменшенню у наступні роки співвідношення зібраного ПДВ до номінального ВВП:

- звільнення у 2019–2020 рр. від оподаткування ПДВ операцій із ввезення на митну територію України товарів, зазначених у товарних підкатегоріях УКТ ЗЕД 8502 31 00 00, 8541 40 90 00, 8504 40 88 00, зокрема сонячних батарей і вітрогенераторів відповідно до Закону України від 23.11.2018 №2628-VIII;
- звільнення від сплати імпортного ПДВ автомобілів, оснащених виключно електричними двигунами; товарів, які спрямовані на боротьбу з коронавірусом (лікарські засоби, медичні вироби, медобладнання). Пільга охоплює не тільки імпортовані, а й «антикоронавірусні» товари вітчизняного виробництва;
- на показник надходжень ПДВ 2018 р. вплинув перерахунок 8 млрд грн від НАК «Нафтогаз», що було наслідком виграної судової справи проти «Газпрому». Ця сума вплинула на співвідношення, але не є результатом боротьби зі схемами;
- зростання «сірого» імпорту в останні кілька років також впливає на співвідношення зібраного ПДВ до номінального ВВП. Товари, які потрапляють до України без сплати податків на митниці та згодом реалізуються через неплательників ПДВ, збільшують ВВП, але не збори з ПДВ;
- на показник надходжень ПДВ 2023 р. вплинуло скасування в середині року «військових» преференцій з акцизів і ПДВ для ринку палива.

¹³ https://bank.gov.ua/files/macro/S_budget_y.xlsx

Як бачимо (показник 6), прогалина 2022 року змінилась поступовим зростанням ефективності збирання податку державою. Однак позитивний тренд 2023-2024 рр. не був підтверджений показниками минулого року, коли фіскальна вага ПДВ дещо знизилась. Зазначене потребує додаткового вивчення, зокрема через оцінку стану відшкодування/боргу з повернення податку з бюджету* та розриву у сплаті ПДВ (див. нижче Розрахунок недотримання вимог ПДВ).

*за даними ДПС, у 2025 році платниками заявлено до бюджетного відшкодування суму ПДВ у розмірі 198 210,2 млн грн. Відшкодовано у 2025 році суму ПДВ у розмірі 179 608 млн грн. При цьому, за результатами документальних перевірок заявленого до відшкодування ПДВ з бюджету відмовлено у наданні бюджетного відшкодування у розмірі 10 466,1 млн гривень. Таким чином, попередньо фіксуємо неповернення бізнесу у минулому році 8,1 млрд грн офіційно заявленого податку (198,2 – 179,6 – 10,5). Більш того, у листопаді - грудні 2025 року фіксувалися непоодинокі випадки примусу платників з боку податківців до коригування та відмови від спроб відшкодування ПДВ

2.2.1. Формування ризикового податкового кредиту («скрутки», ризиковий ПДВ)

Суть схеми: підприємство (зазвичай легальний імпортер) офіційно імпортує товари в Україну, сплачуючи до бюджету ПДВ на імпорт та отримуючи, відповідно, податковий кредит на цю суму. Далі товар реалізується всередині країни за готівкові кошти, але за документами досі залишається на товарному обліку підприємства. Водночас СЕА ПДВ надає такому підприємству змогу виписувати податкові накладні на всю суму імпортного ПДВ, а отже, протиправно формувати податковий кредит зацікавленим платникам ПДВ, а отримані на рахунки кошти повертати клієнтові готівкою, вирахувавши відсотки «за послугу». За аналогією – внесення неправдивих даних до податкових накладних і поєднання несумісних товарів – схема «скрутки» діє щодо компаній–виробників, які можуть сформувати податковий кредит «внутрішнього» походження. Схема важка для виявлення контролюючими органами, слабо ідентифікується на стадії декларування та потребує контролю всього ланцюжка постачання, інвентаризації товарних залишків і звірення товарних опцій.

Історичним максимумом, що фіксувався у застосуванні «скруток», можна вважати 2019–2020 рр., коли обсяг ризикових операцій сягав 180 млрд грн, а щорічні ПДВ-втрати бюджету потенційно сягали 30 млрд грн:

Вставка 3: «Виявлено суб'єкти господарювання, які протягом січня 2019 року – березня 2020 року здійснювали операції з підміною товарної номенклатури. Обсяги реалізованого фіктивного ПДВ такими платниками становлять близько 2,5 млрд грн щомісячно»
(Попередній звіт ТСК, додаток до Постанови ВР України від 2 грудня 2020 року № 1034-ІХ)

Здійснюємо аналіз результатів діяльності профільних відомств:

**Таблиця 4. Стан протидії Бюро економічної безпеки України
схемам зловживання з ПДВ за 2024-2025 роки***

(млн грн)

Показники діяльності Бюро економічної безпеки України	Станом на 01.01.2024	Станом на 01.01.2025	Станом на 01.07.2025	Станом на 01.10.2025	Станом на 01.01.2026**
1. Запобігання втратам держави від незаконного бюджетного відшкодування ПДВ					
Кількість створених аналітичних продуктів (висновків аналітика) за напрямом протидії незаконному відшкодуванню ПДВ	53	27	23	34	42
Щодо ризиків правопорушень, які впливають на економічну безпеку держави, на суму	1 564,2	1 246,2	1 655,4	2 889,2	4 200
2. Упередження розповсюдження ризикового податкового кредиту з ПДВ					
Кількість створених аналітичних продуктів (висновків аналітика) за типовою схемою завищення сум податкового кредиту за рахунок здійснення сумнівних операцій, які мають ознаки безтоварності, операцій із підміною номенклатури товару або без відповідного відображення товарів / робіт / послуг за ланцюгом постачання	221	294	152	215	227
Щодо ризиків правопорушень, які впливають на економічну безпеку держави, на суму	11 698,3	9 854,7	5 444,1	8 331,1	10 400
3. Виявлення ризиків за напрямом оцінювання загроз і ризиків у сфері експорту сільськогосподарської продукції					
Кількість створених аналітичних продуктів (висновків аналітика)	39	139	34	41	55
Щодо ризиків правопорушень, які впливають на економічну безпеку держави, на суму	6 743,5	15 221,4	2 257,9	5 740,4	6 300

*інформація БЕБ України (на запит), дані будуть оновлені після надходження інформації від БЕБ щодо результатів 2025 р.

**стор. 12, 14 та 16 Звіту «Про діяльність Бюро економічної безпеки України за 2025 рік»¹⁴

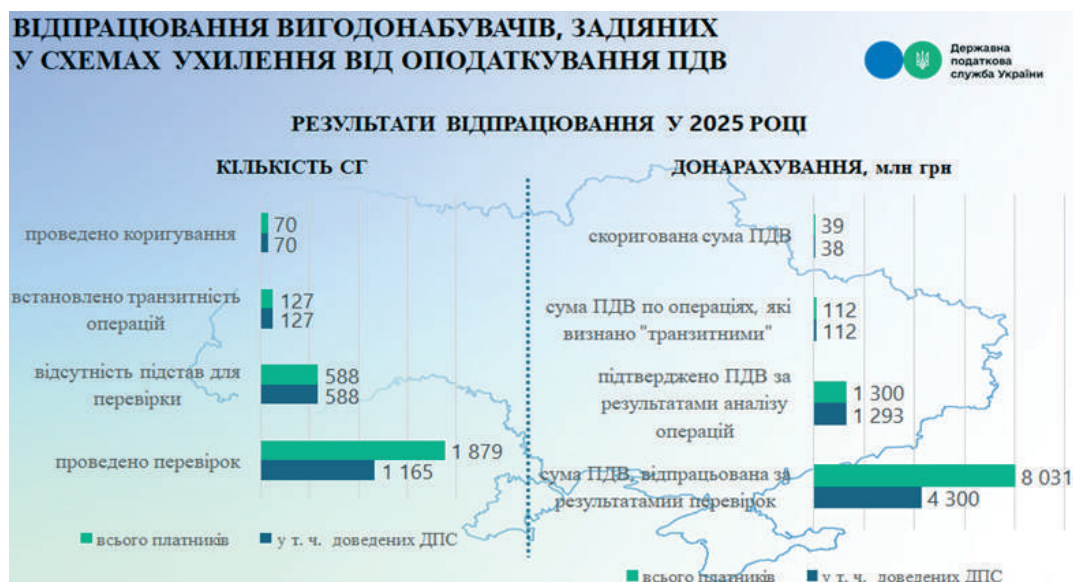
Варто зазначити, що загалом статистика БЕБ потребує верифікації з огляду на відсутність прив'язки до реальних надходжень до бюджету через дублювання результатів роботи між контролюючими органами та БЕБ (коли результати заходів контролю окремого платника податків, наприклад, камеральна або документальна перевірки відшкодування ПДВ, потрапляють у підсумки діяльності БЕБ за ознакою наявної рекомендації щодо цього платника або виявленого ризику). Така ситуація буде повторюватися, допоки між ДПС, ДМС та БЕБ не буде запроваджено розподіл сум відповідних бюджетних надходжень (з підтвердженням через Держказначейство) та відображенням БЕБ отриманих результатів діяльності в офіційній звітності, наприклад, у Єдиному звіті про кримінальні правопорушення, який формує Офіс генерального прокурора України.

¹⁴ <https://esbu.gov.ua/diialnist/plani-ta-zvity>

Таблиця 5. Результати з відпрацювання «ризикового» ПДВ ДПС України за період 2017–2025 рр.*

Показник	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
1. Виявлено вигодонабувачів, які скористалися схемним податковим кредитом для мінімізації чи ухилення від оподаткування, зокрема:									
Кількість вигодонабувачів	1 000	3 756	8 522	5 907	5 201	3 041	1 984	2 896	2 664
Сума операцій, пов'язаних зі схемним податковим кредитом (млн грн)	6 776	11 155	27 510	24 504	29 945	10 647	12 595	14 367	9 482
2. Перевірки вигодонабувачів, які скористалися схемним податковим кредитом для мінімізації чи ухилення від оподаткування, зокрема:									
Кількість здійснених перевірок	3 868	3 223	3 014	1 568	3 115	1 127	1 086	1 956	1 879
Донараховано за результатами перевірок (млн грн):	7 737	5 399	5 644	2 690	9 027	2 668	2 171	4 343	3 405
Зокрема податку на прибуток підприємств (далі - ПНП)	-	-	-	591	2 587	927	687	603	-
Зокрема ПДВ	7 737	5 399	5 644	2 103	3 995	1 165	1 033	1 183	-
Зменшено від'ємне значення об'єкта оподаткування ПНП (млн грн)	-	-	-	400	7 288	965	379	437	583
Зменшено податковий кредит з ПДВ (млн грн)	1 414	988	783	1 254	4 217	1 736	756	1 742	1 200
Зменшено бюджетне відшкодування з ПДВ (млн грн)	623	242	133	333	2 638	838	1 107	378	906
Надійшло до бюджету за результатами перевірок (млн грн)	391	193	212	122	359	126	148	118	-

*інформація ДПС України (на запит); Звіти про виконання Плану роботи Державної податкової служби України на 2024 рік, (стор. 38-39) та на 2025 рік (стор. 41-42)
дані будуть оновлені після надходження інформації від ДПС щодо результатів 2025 р.



Загалом перевітками у 2025 році охоплено 8,3 з 9,48 млрд грн виявленого ризикового податкового кредиту (або 87,6%), з яких нівельовано 3 млрд грн схемного ПДВ (показник минулого року - 3,36 млрд грн, 2023 року - 2,17 млрд грн). З огляду на наявні дані та розрахунки (Таблиці 3 та 4) сьогодні немає підстав вважати, що «скрутки» остаточно подолано. Схема залишається елітарною та, найімовірніше, діє за активного сприяння окремих працівників ДПС, колишніх та/або діючих:

Вставка 4: «СБУ та НАБУ викрили конвертаційний центр: до його діяльності причетне попереднє керівництво Державної податкової служби... Упродовж 2020–2023 років конвертаційний центр склав податкові накладні з неправдивими даними щодо постачання товарів та послуг на загальну суму 15 млрд грн, а фіктивний податок на додану вартість становив понад 2,3 млрд грн» Повідомлення Служби безпеки України від 24.10.2025 року

Заразом питання протидії схемному ризиковому кредиту не було остаточно вирішено внаслідок недосконалості автоматичної системи моніторингу (з початку війни до профільної Постанови КМУ № 1165 було внесено 10 пакетів змін¹⁵), зокрема внаслідок особливої вразливості до людського чинника й помірної результативності аналізу та перевірок. Що більше, повноцінний і прозорий для суспільства аудит системи моніторингу ризиків і критеріїв для блокування/розблокування податкових накладних, передбачений у рішенні РНБОУ від 23 січня 2024 року, введеному в дію указом Президента №21/2024¹⁶ та Розпорядженням КМУ від 24.05.2024 року № 464р¹⁷, так і не відбувся. Хоча податкові органи останні два роки поступово зменшують питому вагу блокувань ПН/РК (див. нижче пункт 2.2.3. СМКОР).

Прогноз (розрахунок): щорічні обсяги поширення ризикового податкового кредиту («скрутки», ризиковий ПДВ) перебувають у межах **85–95 млрд грн** з відповідними втратами бюджету близько **14–16 млрд грн на рік***

*раніше виведено максимум 180/30 млрд, але з урахуванням тенденцій останніх років на зниження вважаємо ймовірними обсяги в діапазоні 110–100 млрд. Аналізом і перевітками 2024–2025 рр. ДПС охоплено 14,4 та 9,5 млрд грн, з яких нейтралізовано 2,9 та 3 млрд грн схемного ПДВ (таблиця 4). Водночас аналітикою БЕБ охоплено 9,9 та 10,4 млрд грн (частково дублюється з ДПС). Тобто не охопленими державним контролем залишаються максимум 95 млрд грн ризикових операцій x 0,1667 (ставка ПДВ) = 14-16 млрд грн

Результати роботи контролюючих і правоохоронних органів у 2023–2025 рр. з протидії «скруткам» ПДВ можна охарактеризувати як поступовий процес відновлення контролю держави над повнотою збирання податку. Проте країна досі потребує перезавантаження податкової служби, призначення повноцінного керівника відомства на відкритому конкурсі, а також удосконалення адміністрування ПДВ як в напрямку припинення схем ухиляння/уникання оподаткування, так і в контексті комфортності для платників податків.

¹⁵ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1165-2019-%D0%BF#Text>

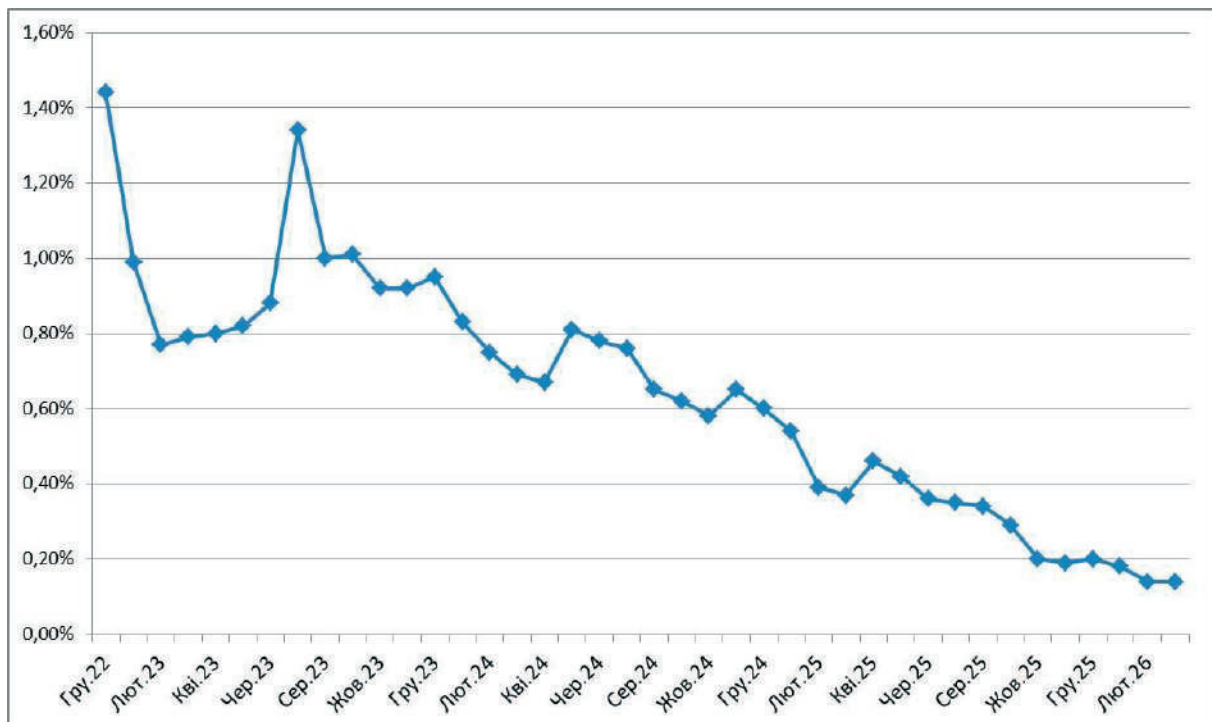
¹⁶ <https://www.president.gov.ua/documents/212024-49521>

¹⁷ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/464-2024-%D1%80#Text>

2.2.2. СМКОР

Державна податкова служба щомісяця оприлюднює інформацію про результати роботи СМКОР. Після аномальних показників кінця 2022 р., які сталися через зміни Мінфіну до Постанови №1165 та завдали чималої шкоди законослухняному бізнесу, протягом 2023–2024 р. ситуація поступово покращувалася. Унаслідок внесення низки пакетів змін до Постанови КМУ відсоток блокувань знизився з аномальних 1,44% у грудні 2022 р. до 0,95% у грудні 2023 р., і до 0.6% у грудні 2024 року, і наприкінці 2025 року досягнув мінімальних показників (0.18%) (дані на графіку).

Кількість суб'єктів господарювання, які зазнали блокування ПН знизилась з 20 тисяч до 8-9 тисяч наприкінці 2025 року. Водночас, це ще досить високий показник, тож система СМКОР потребує подальшого вдосконалення для мінімізації блокувань законослухняного бізнесу.



2.2.3. Фіктивне підприємництво, зокрема «дропи», підміна кодів, «чорне»/«сіре» зерно, «карусельні» схеми та інші

Суть схеми: фіктивне підприємництво, у розумінні сфери податків, – це отримання контролю над суб'єктом підприємницької діяльності для вчинення дій, спрямованих на уникання або ухилення від сплати податків, зокрема ПДВ, отримання готівки та маніпуляції з фінансовою звітністю і первинними документами. Кримінальний кодекс України (ст. 205)* визначав фіктивне підприємництво як «створення або придбання суб'єктів підприємницької діяльності (юридичних осіб) з метою прикриття незаконної діяльності або здійснення видів діяльності, щодо яких є заборона».

*25 вересня 2019 р. набрали чинності положення ЗУ від 18.09.2019 р. № 101-IX, яким статтю 205 виключено з КК України. Вона була, з одного боку, магістральною щодо переслідування злочинної діяльності конвертаційних центрів і покарання фактів незаконного відшкодування ПДВ з бюджету, а з іншого – одним з найпоширеніших способів тиску на бізнес. Спроба альтернативного застосування з 2020–2021 рр. як профільної в цій сфері ст. 205-1 ККУ «Піддроблення документів, які подаються для проведення державної реєстрації юридичної особи та фізичних осіб – підприємців» не отримала належного широкого застосування. Тобто існує запит на виникнення нового практичного інструменту з протидії незаконному відшкодуванню ПДВ з бюджету та фіктивному підприємництву (запровадження кримінальної відповідальності за шахрайство з податком на додану вартість обмежалося двома невдалими спробами реалізації на законодавчому рівні – законопроекти 3087-д від 02.07.2020 р. та № 3959-1 від 25.08.2020 р.).

У ширшому сенсі фіктивне підприємництво є підґрунтям індустрії транзитно-конвертаційних центрів (ТКЦ), що здебільшого забезпечують потребу неформальної економіки в готівці та її переведення у безготівкову форму, уникання заборон та обмежень, зарплату в конвертах, здійснення господарських операцій поза обліком, а також надання послуг зі спотворення/маніпуляції первинними документами та податковими накладними. Питання залишається актуальним з огляду на останні результати роботи правоохоронців:

Вставка 5: Викрито злочинну організацію з оборотом до 18 мільярдів гривень
Схема конвертації коштів діяла з 2020 року у 5 регіонах України: **понад 500 підконтрольних компаній і ФОПів**. Кошти виводили за кордон через **20 іноземних компаній**¹⁸. За даними слідства, загальний обсяг проконвертованих коштів може ставити понад **18 мільярдів гривень**.

Збитки державі становлять майже **57 млн грн**. Послугами цієї мережі, за попередніми даними, скористалися понад **200 підприємств**. Підприємствам оформлювали документи про нібито купівлю товарів або послуг, яких насправді не було. Завдяки цьому компанії могли показувати менші податки, зокрема ПДВ. Найчастіше такі «операції» оформлювали з паливом, щоб усе виглядало як реальна діяльність. Для цього створили понад **90 фіктивних підприємств**. Через них проводили удавані операції, після чого гроші переводили у готівку і повертали клієнтам. Видача готівки відбувалася через обмінні пункти¹⁹

Повідомлення Бюро економічної безпеки України та Офісу генерального прокурора України від 27.04.2026 року

¹⁸ <https://t.me/oleksandrtsyvinyskyi/33>,

<https://esbu.gov.ua/news/tinova-imperiia-na-18-mlrd-hrn-beb-vykyrlo-konvertatsiinyi-tsentr-iakyi-obsluhovuvav-sotni-kompanii-po-vsii-ukraini>

¹⁹ https://gp.gov.ua/ua/posts/40-obsukiv-90-fiktivnix-firm-i-ponad-18-milyardiv-griven-vikrito-zlocinnu-organizaciyu-yaka-dopomagala-biznesu-platiti-mense-podatviv?fbclid=IwY2xjawRcGc9leHRuA2FibQlXMAbicmikETFOaFJaUUYzSU9NWm1MdEhNc3J0YwZhchBfawQQMjlyMDM5MTc4ODlwMDg5MgABHigrOzicO84F16zxmVeBNlmKbyJy-QdFNWxOFUFdHYu1Y95Gi3oS9lsfgrU-_aem_9K2tk-mjEMrX8ULcVsa75A

Різновидом злочинної діяльності у цій сфері є групи, що будують схеми на основі масового використання банківських рахунків фізосіб як транзитних для переказу та відмивання незаконних коштів. Для цього фізична особа включно з реквізитами та доступом до інтернет-банкінгу передає свій банківський рахунок для використання третім особам. Такі схеми називають «дропи» («грошові мули»). Через рахунки «дропів» проводять і гроші, отримані внаслідок уникнення оподаткування (зокрема тіньовий ринок підакцизної продукції, інтернет-торгівля), і гроші, здобуті іншим злочинним шляхом (кіберзлочинність, торгівля наркотиками та зброєю тощо). На фінальному етапі схеми її власник («дроповод»), якому потрібна готівка, «зустрічається» з іншими «сірими» гравцями (наприклад, «сірі» АЗС), яким потрібні безготівкові кошти на свої рахунки за мінусом комісії організатора (3–7%).

Вставка 6:

Типові ознаки «дропу»:

- рахунок нового клієнта банку або «сплячий» рахунок клієнта (тривалий час не було транзакцій), за яким починається аномальна активність (до сотні операцій за добу з оборотом 40–100 тис грн);
- багато операцій за картою мають транзитний і хаотичний характер (різні чеки, різні отримувачі та відправники)

Як зрозуміти, що вам пропонують стати «грошовим мулом»:

- високий дохід без зусиль;
- приймання платежів від невідомих осіб на власну картку;
- передача банківських реквізитів та доступу до інтернет-банкінгу;
- просять відкрити нову картку для роботи на себе або сторонніх осіб;
- взаємодія з роботодавцем тільки онлайн (без особистого спілкування);
- немає вимог до освіти та досвіду роботи.

Повідомлення Головного сервісного центру МВС та Департаменту кіберполіції Національної поліції України від 25.03.2026 року²⁰

Тенденцією останніх років стала злочинна схема з використанням «дропів» («мулів»), яка, за розрахунками НБУ, вийшла на перше місце за популярністю (унаслідок закриття схеми з кодингу/підміна кодів²¹ у 2023-2024 рр.). Загалом НБУ оцінює діяльність одного «дропу» в середньому до 2,5 млн грн на рік, а загальний обсяг схеми «дропів» – близько 200 млрд грн на рік.

Спробою обмеження схеми «дропів» на законодавчому рівні став законопроект № 14161 від 27.10.2025 року щодо створення та ведення реєстру осіб, платіжні операції яких потребують посиленого контролю. Проект передбачає створення правового механізму для накопичення, збереження та обміну інформацією про осіб, платіжні операції яких потребують посиленого контролю для запобігання незаконному використанню платіжної інфраструктури; визначаються правові засади функціонування Реєстру «дропів», який створюватиме та вестииме НБУ.

²⁰ <https://hsc.gov.ua/2026/03/25/yak-pratsyuye-shema-z-groshovimi-mulami-ta-yak-yih-rozpiznati/>

²¹ Підміна кодів (miscoding) – схема маніпуляцій для приховування реального походження платежів, заснована на встановленні банком-еквайром MCC-коду торговця (MerchantCategoryCode), що не відповідає виду його діяльності та безпосередньо вводить в оману інших учасників платіжних систем про характер послуг, які надає цей торговець.

Схема незаконного відшкодування ПДВ, коли товари багато разів перепродують і експортують, внаслідок чого експортер відшкодовує ПДВ, а постачальники, не сплативши податок, зникають, отримала назву «карусельної» (або «карусельне» шахрайство) – один і той самий товар може курсувати всередині країни або між країнами по колу, даючи змогу використовувати відшкодування ПДВ як інструмент злочинного бізнесу). «Карусельні» схеми – найбільше джерело податкових втрат у Європейському Союзі. Мірою інтеграції України до Євросоюзу варто очікувати зростання їхньої питомої ваги в Україні та залучення українських контрагентів до міжнародних кримінальних мереж, які оперують цими схемами в ЄС.

Водночас у 2022–2025 рр. проблема фіктивного підприємництва набула ще більшої актуальності через її масове використання у схемах експорту «сірого» зерна з України. Оцінити прямі збитки бюджету від схем експорту сірого зерна складно через їхній масштаб і велику кількість учасників. БЕБ оцінювало збитки держбюджету у 2022 році через несплату податків за цією схемою у 5,2 млрд грн, а голова НБУ фіксував неповернення валютної виручки на суму 8 млрд дол США²².

Ситуацію вирішували Законами від 09.05.2024 р. №3706-IX та №3707-IX, Постановою КМУ від 29 жовтня 2024 р. № 1261, пунктом 27 Порядку ведення Єдиного реєстру податкових накладних щодо особливостей експорту окремих видів товарів у період дії воєнного стану, які запровадили низку обтяжливих регулювань: режим експортного забезпечення, особливості реєстрації та формування податкових накладних/розрахунків коригування (ПН/РК) та відшкодування ПДВ, державні мінімально допустимі експортні ціни тощо.

Вставка 7: «3 грудня 2024 року працює нова система: для частини експортерів з репутацією та позитивною податковою історією діє безумовна реєстрація податкових накладних, а для частини експортерів реєстрація відбувається з триденною затримкою. Державна податкова служба може віднести останніх до ризикових і заблокувати ці накладні. За результатами роботи цієї системи було зупинено реєстрацію більш як 300 податкових накладних у 124 платників на 2 млрд грн загального обсягу товарів. Тобто за період роботи системи надійшло валютного виторгу на 200 млрд грн».
(Інтерв'ю голови комітету ВРУ з питань фінансів, податкової та митної політики 03.05.2025 року²³)

З урахуванням наявних даних схема сірого зерна здебільшого була обмежена, але остаточно не припинена.

Вставка 8: «Для ефективного управління ризиками в економічній сфері БЕБ бракувало системності, нормативного, організаційного і технічного забезпечення. З окремих питань результати роботи Бюро були фрагментарними, не запроваджене цілісне середньо- та довгострокове планування. Засоби автоматизації не були достатніми для інтеграції

²² <https://forbes.ua/money/andriy-pishniy-rik-ocholyue-nbu-yak-vin-vidmovlyavsya-vid-fiksovanogo-kursu-chomu-dosi-trimae-visoku-oblikovu-stavk-u-ta-pro-shcho-govorit-z-mvf-minfinom-ta-ofisom-prezidenta-velike-intervyu-06102023-16494>

²³ https://nenka.info/40-ekonomiky-ukrayiny-perebuvaye-u-tini-yuliya-svyrydenko/?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=40-ekonomiky-ukrayiny-perebuvaye-u-tini-yuliya-svyrydenko

результатів аналітичної роботи у діяльність з упередження правопорушень...За чотири роки функціонування з дати створення 2021 року БЕБ як єдиний аналітичний орган не запровадило належної діяльності, спрямованої на попередження та запобігання правопорушенням, що посягають на економічну безпеку держави. Це зумовлено комплексом чинників, зокрема наявністю нормативно-правових та організаційних проблем, несвоечасністю та недосконалістю управлінських рішень, недостатністю ресурсного забезпечення».

Рішення Рахункової палати України № 22-1 від 23.09.2025 року за підсумками аудиту БЕБ «Обсяг порушень у сфері повернення валютної виручки перевищує 8 мільярдів доларів США, при цьому найбільша частка припадає на аграрну продукцію... Проблема неповернення валютної виручки та фіктивного експорту має системний характер і є однією з ключових загроз фінансовій стабільності та економічній безпеці України».

Звіт Тимчасової слідчої комісії ВР України з питань розслідування фактів можливих порушень законодавства суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності, пов'язаних з неповерненням валютної виручки в Україну, проект Постанови № 15075 від 11.03.2026 року²⁴

Прогноз (розрахунок): загалом оцінити реальні масштаби фіктивного підприємництва досить складно. Якщо спиратися на дані відповідних державних органів, проблема залишається актуальною та сукупні максимальні обороти цих схем можуть сягнути до 400 млрд грн на рік*. З огляду на зазначене поширення фіктивного підприємництва, зокрема схем «дропи», «сіре» зерно та інші у 2025 році залишаємо в межах 250–320 млрд грн, втрати держбюджету від цих схем переважно враховано в інших розділах дослідження.

*Обсяги «сірого» зерна – 200 млрд грн (320 загальні, 120 – охоплені контролем), додаємо скориговані контролем НБУ та БЕБ обсяги схеми «дропів» орієнтовно 200 млрд грн

Таким чином, руйнування стабільності нормативного поля, низька ефективність розслідування податкових злочинів, кадрова турбулентність у профільних відомствах, незавершеність процесів перезапуску БЕБ (переатестацію всіх працівників Бюро розпочато у лютому-березні поточного року) та контролюючих органів (лише 10 квітня 2026 року Уряд спромігся призначити Ореста Мандзія головою Державної митної служби України), послаблена координація суттєво гальмують і ускладнюють подолання явища фіктивного підприємництва та схем розкрадання ПДВ.

Рекомендації:

- ▶ суспільство та влада під час перезавантаження Бюро економічної безпеки та митної служби повинні не допустити збереження старих кадрів та ідеології, найбільш brutальних практик, зокрема «масок-шоу» щодо легального бізнесу;
- ▶ поточних можливостей контролюючих і правоохоронних органів, що містять вимоги системи моніторингу та формування «критичних» списків платників податків і податкового кредиту, достатньо для того, щоб суттєво обмежити схеми мінімізації ПДВ. Проте цього не сталося та не станеться,

²⁴ <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/69694>

поки контролюючі органи та БЕБ залишаються напівреформованими, а координація діяльності між ними низька. Потрібна активніша комплексна позиція Президента, уряду, парламенту та НБУ, як це вже відбулося на ринках палива та грального бізнесу, зі схемами «дропи» та «сіре» зерно;

► ПДВ як головний наповнювач бюджету потребує подальшої модернізації системи адміністрування, спрямованої на усунення схем уникання оподаткування (проблему «схемного» податкового кредиту остаточно не вирішено) та збільшення її дружності й комфортності для платників податків. «Капітальний ремонт» СМКОР потрібно остаточно завершити ще до інтеграції української системи ПДВ до системи адміністрування податку в ЄС;

► більшість зловживань з ПДВ мають документарний характер, тобто можливі лише за участі працівників ДПС, тому вкрай важливо розробити та впровадити нові якісні антикорупційні документи, зокрема Антикорупційну програму ДПС на 2026–2028 роки та Кодекс етичної поведінки податківців (перебувають у процесі розроблення). Хоча ще більш ефективним рішенням виглядає перезавантаження ДПС за прикладом БЕБ та ДМС.

2.3. Ухиляння/уникання сплати податків через порушення митних правил, контрабанду та корупцію на кордоні

Суть схеми: в Україні під контрабанду як злочин (умисне переміщення через митний кордон поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю) з урахуванням змін, внесених у 2018 та 2023 рр.²⁵, підпадають (згідно зі ст. 201, 201¹, 201³, 201⁴ та 305 КК України):

- культурні цінності;
- зброя та її частини або боєприпаси, отруйні, сильнодіючі та вибухові речовини;
- радіоактивні матеріали;
- спеціальні технічні засоби негласного отримання інформації;
- наркотичні засоби, психотропні речовини, їхні аналоги чи прекурсори або фальсифіковані лікарські засоби;
- лісоматеріали, зокрема необроблені, або пиломатеріали цінних та рідкісних порід дерев, а також інших лісоматеріалів, заборонених до вивозу;
- підакцизні товари, крім електричної енергії (з 01.01.2024), якщо вартість предметів контрабанди більша за 1 135 500 грн;
- інші товари (з 01.07.2024) на загальну вартість більш як 7 570 000 грн.

²⁵ Кримінальний Кодекс України доповнено статтею 201¹ згідно із ЗУ №2531-VIII від 06.09.2018 року, доповнено статтями 2013 та 2014 згідно із ЗУ №3513-IX від 09.12.2023 року

У цьому дослідженні контрабандою та «сірим» імпортом вважається незаконне (з порушеннями законодавства) ввезення на митну територію України будь-яких товарів на будь-яку вартість, зокрема з частковим декларуванням або без нього, декларуванням з наданням викривлених даних або їхнім маніпулюванням, зокрема через корупцію на митницях. Зазначене явище можна умовно розділити на такі схеми:

1) митне шахрайство (документарна контрабанда) та корупційні схеми.

Особливістю схем є участь у них працівників митниці, що уможливорює фальсифікації та викривлене декларування (маніпуляції з даними звітних, дозвільних і супровідних документів для заниження митної вартості, ваги, кількості, характеристик і якості товару, підміни кодів чи підкатегорії товару з метою уникання чи зменшення належних до сплати митних платежів).

2) переміщення поза митним контролем («чорна» контрабанда) –

незаконне переміщення товарів через митний кордон поза митним контролем. Це передбачає або перетин кордону поза митними постами обох країн, або з незаконним звільненням від митного контролю в пунктах пропуску через державний кордон України, зокрема поза часом роботи пунктів пропуску або без митного огляду за певну плату. Ознакою схеми є повне уникнення документування операцій (відсутність документарного сліду) та, відповідно, їхнє невідображення в офіційних національних статистичних (митних) даних.

3) зловживання пільгами – передбачає зловживання пільгами, наданими міжнародними договорами (Київська конвенція та ін.) і законодавством України, зокрема маскуванню ввезення промислових партій товарів на митну територію України під поштові та кур'єрські відправлення або під виглядом особистого імпорту або провезення особистих речей. Можна виділити зокрема такі схеми: а) класичні, тобто «піджаки» (переміщення товарів дрібними партіями в рамках дозволеної норми ввезення) чи «дипломати» (зловживання дипломатичними пільгами щодо митного огляду); б) комбіновані, тобто д'юті-фрі (незаконна реалізація ввезених без сплати митних платежів тютюнових виробів для подальшої реалізації в магазинах безмитної торгівлі, поєднане зі службовим підробленням документів, які нібито свідчать про реалізацію продукції громадянам, які залишають митну територію України) або «пошта» (використання міжнародних поштових та експрес-відправлень для дроблення партій і ввезення товарів без жодного оподаткування).

4) Зловживання митними режимами – товар ввозиться або вивозиться з України за митними режимами, що не передбачають сплати митних платежів (транзит; тимчасове ввезення або вивезення; митний склад; переробка на митній території або за межами митної території), та зникає або оформлюється фіктивне вивезення. Схема має небезпечну «національну модифікацію» – перерваний експорт, коли компанія здійснює експорт продукції, дотримуючись вимог митного законодавства, але не реєструється платником податків, зокрема ПДВ. Після здійснення

експортної операції компанія зникає без повернення валютної виручки в країну та без звітування перед податковими органами (прикладі схеми наведено в матеріалах Тимчасової слідчої комісії ВР України з питань розслідування оприлюднених у засобах масової інформації фактів можливих корупційних дій посадових осіб органів державної влади, які призвели до значних втрат дохідної частини Державного бюджету України²⁶).

Таблиця 6. Зазначені схеми можна класифікувати за метою застосування (фіскальними наслідками):

Напрямок ЗЕД	Схема/порушення	Мета порушення (фіскальні наслідки)
ІМПОРТ	заниження митної вартості	уникання сплати (часткова сплата) мита, ПДВ, акцизів на кордоні
	підміна коду чи підкатегорії товару	
	зміна ваги та (або) кількості товару	
	зміна характеристик чи якості товару	
	маніпуляції з асортиментом	
	завищення митної вартості	виведення валютних цінностей з України; завищення витрат імпортера, що впливає на сплату податку на прибуток підприємств; тиск на обмінний курс гривні
ЕКСПОРТ	заниження митної вартості	транскордонне переміщення прибутку до низькоподаткових юрисдикцій, втрата надходжень з податку на прибуток
	завищення митної вартості	зловживання з бюджетним відшкодуванням ПДВ; балансування окремих схем контрабанди; «карусельне» шахрайство чи легалізація раніше виведених грошей
	зміна ваги та (або) кількості товару	уникання законодавчих заборон (обмежень) на вивезення товарів
	підміна коду чи підкатегорії товару	

Канали реалізації: «сірий» імпорт та контрабанда, які потрапляють на територію України, реалізують через низку каналів без сплати або з частковою сплатою податків. Найбільш поширені канали реалізації: а) через мережу інтернет або ТГ-канали фізичними особами; б) через невеличкі крамнички або товарні ринки фізичними особами без жодних документів, або ФОП, або ТОВ-«пустушки»; в) через деякі торгові мережі, із документальним оформленням «сірих» товарів через фірми-«одноденки» або «накопичувачі».

Спроби виміряти розміри уникнення від сплати податків через порушення митних правил, контрабанду та корупцію на кордоні покладаються на непрямі методи, зокрема дзеркальну митну статистику (дзеркальні дані країн-партнерів), тому наведені оцінки часто приблизні. Світовим банком наведено такі основні застереження щодо можливих викривлень у разі використання «дзеркальної» статистики²⁷:

²⁶ http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71762

²⁷ Sonja Mitikj and Siddhesh Vishwanath Kaushik. Bridging the Gap in Trade Reporting Insights from the Discrepancy Index - Policy Research Working Paper № 10792, World Bank, Washington, June 2024

1. Систематичне завищення вартості імпорту порівняно з експортом, тому що імпорт рахують за ціною CIF (включаючи ціну перевезення та страхування), а експорт – FOB (без цього). Це важливо у підрахунках виведення капіталу в офшори через трансфертні ціни, але оцінки «сірого імпорту», якому присвячено цей розділ, мають спотворення у зворотний бік. Тобто через це викривлення масштаб «сірого» імпорту виявляється недооціненим.

2. Через те, що частина потоків іде транзитом через треті країни, виникає «завислий» експорт і «сирітський» (у дослівному перекладі, тобто не пов'язаний із зареєстрованим експортом) імпорт. Вони в теорії повинні врівноважувати один одного, але на практиці цього не відбувається. З початку повномасштабної війни реекспорт та транзит через Україну існує хіба що як виняток. Тому може існувати «сирітський» імпорт, але не навпаки. Це знову ж таки зменшує розрив між імпортом в Україну та експортом з країн-партнерів.

Таким чином, зазначені дослідниками Світового банку викривлення призводять до недооцінки масштабів «сірого» імпорту через розрахунок «дзеркальної статистики» у цій роботі.

У цьому розділі застосовують методологічні принципи, які використовують ООН і Світовий банк (нейтралізація загроз валідності/надійності даних та усунення двосторонньої асиметрії через акцентування лише великих різниць і глибоку аналітику за товарними групами з урахуванням застережень щодо відповідності дзеркальних даних), з використанням даних ООН (UN Comtrade Database) та можливостей платформи EASY MARKETS²⁸.

Міждержавне порівняння даних митної статистики взаємної торгівлі за 2023 та 2024 роки здійснено за 74 юрисдикціями, на які загалом припадає понад 98% офіційного українського імпорту-експорту. За 2025 рік проаналізовано дзеркальну статистику по 33 країнах, що становить 29% українського імпорту (за кількістю країн-партнерів за якими є статистика на 30.04.2026). Дані минулого року за українською статистикою є попередніми, Держстат досі не опублікував офіційні дані щодо експорту-імпорту України за 2025 рік.

Далі на основі встановлених розбіжностей (показник «Різниця»*) на даних 2023 та 2024 року та ширшої вибірки країн (99) визначено потенційні напрямки та масштаби зловживань (де існують суттєві розбіжності в дзеркальних даних, які важко пояснити наявністю об'єктивних причин (logistic reasons) та які можуть бути результатом документарної фальсифікації даних в інвойсах зовнішньоторговельних контрактів):

► за країнами (ризикові юрисдикції), що базується на розрахунках різниць: у разі імпорту – вартості «втраченого» експорту країни-партнера та «невідомого» імпорту в Україну; у разі експорту – «втраченого» експорту з України та «невідомого» імпорту країни-партнера;

²⁸ <https://comtradeplus.un.org>, <https://easymarkets.com.ua/uk/opportunities/import-export-mirrors/#open>

Значення показника «Різниця» трактують так:

– у разі імпорту: від’ємна різниця – це так званий «втрачений» експорт країни-партнера (український імпорт менший за експорт країни-партнера); позитивна різниця – це «невідомий» імпорт в Україну (український імпорт перевищує експорт країни-партнера). У цьому разі розраховують два значення, які показують масштаби фальсифікацій з рахунками-фактурами (документарна контрабанда): різницю у фізичних обсягах зі знаком «мінус» множать на середню ціну країни-експортера («втрачений» експорт країни-експортера), а різницю зі знаком «плюс» множать на ціну українського імпорту («невідомий» український імпорт);

– у разі експорту: позитивна різниця показує «втрачений» експорт з України (український експорт перевищує імпорт країни-партнера); від’ємна різниця показує «невідомий» імпорт країни-партнера (український експорт менший за імпорт країни-партнера). Різницю у фізичному обсязі зі знаком «плюс» множать на середню ціну українського експорту (вартість «втраченого» українського експорту), різницю зі знаком «мінус» множать на середню ціну країни імпорту (скільки коштує «невідомий» імпорт)

З огляду на основну причину асиметрії статистики (визначення країни-партнера в разі імпорту – країна походження, а в разі експорту – країна призначення) для цілей даного дослідження для отримання більш коректних даних у разі імпорту здійснюють порівняння країни відвантаження за українською статистикою з країною призначення країни-партнера – за дзеркальною статистикою

► за окремими товарами (ризикові товари) шляхом аналітичної вибірки товарів за товарними групами (по 6-ти знакам) із застосуванням різниць низки показників (вартість, кількість, розрахункова ціна тонни/штуки, вага одиниці товару);

► здійснено оцінювання потенційних втрат бюджету за ризиковими товарами: (А) за імпортом – занижена вартість українського імпорту/недооцінений імпорт (різниця з мінусом між фактичною вартістю імпорту та вартістю імпорту за ціною експорту) та завищена вартість імпорту (різниця з плюсом між фактичною вартістю імпорту та вартістю імпорту за ціною експорту); (Б) за експортом – занижена вартість українського експорту (різниця з мінусом між фактичною вартістю експорту та вартістю експорту за ціною імпорту країни-партнера) та завищена вартість українського експорту (різниця з плюсом між фактичною вартістю експорту та вартістю експорту за ціною імпорту).

Однак саме коли дзеркальні розбіжності дуже суттєві, вони можуть стати відправною точкою для діагностики проблематики та оцінки потенційних втрат бюджету. Так, за розрахунками Global Financial Integrity²⁹, загальні суми розривів вартості, виявлених у торгівлі між Україною та всіма глобальними торговельними партнерами, сягають 9,28–17,83 млрд дол. США. За даними попередніх досліджень, обсяги невідповідності у 2015–2022 рр. у рахунках-фактурах на товари за зовнішньоекономічними контрактами постійно зростали – з 9,35 млрд дол. США 2015 р. до майже 14 млрд дол. США 2022 р.

За поточними розрахунками (Таблиця 9–11), здійсненими шляхом порівняння даних митної статистики взаємної торгівлі, різниця продовжує зростати, сягнувши у 2025 році рекордних 22 млрд дол США (попередні дані, що будуть уточнені), у 2024 році - 17,24 млрд дол США (стійка динаміка зростання, найімовірніше, зумовлена не тільки випадками митного шахрайства, а й об’єктивними причинами розбіжностей у статистичних даних внаслідок впливу вантажів гуманітарного та військового призначення).

²⁹ Trade-Related Illicit Financial Flows in 134 Developing Countries 2009 – 2018 - <https://gfin integrity.org/wp-content/uploads/2021/12/IFFs-Report-2021.pdf>

Аналіз зокрема показує, що по 33 країнах розрив у даних між Україною та країнами-партнерами зріс порівняно з 2024 роком: втрачений експорт країн-партнерів на 208% (на 1,75 млрд дол), - невідомий імпорт України на 122% (на 1,24 млрд дол). У результаті загальна сума розриву вартості зросла на 3 млрд дол (на 142%). При аналізі в розрізі товарних груп видно тенденцію значних розбіжностей статистики України з даними країн-партнерів по легкових автомобілях група 8703, по товарних групах енергетичного обладнання (генераторів група 8502, акумуляторів група 8507 та трансформаторів група 8504).

Таблиця 7. Різниця статистичних даних країн-експортерів і ДМС щодо імпорту товарів в Україну за 2025 рік

(тис. дол. США)

Усі товари загальним підсумком	Попередні дані укр. митної статистики (Імпорт)			Дзеркальна статистика (Експорт)	Різниця
	Країна походження/призначення	Країна торгуюча	Країна відправки	Країна відправки	Країна відправки
Усі країни/групи країн загальним підсумком	83 131 151,31	83 131 151,31	83 131 151,31		
Сума обраних країн/груп країн	23 676 964,97	26 142 297,35	27 660 880,13	24 327 605,23	3 333 274,90
Втрачений експорт країн-партнерів (мінусові)					-3 355 488,50
Невідомий імпорт України (плюсові)					6 688 763,40
Загальна сума розривів вартості					10 044 251,90
Румунія	1 837 211,40	1 413 673,20	5 092 602,49	1 835 217,77	3 257 384,72
Чехія	2 382 719,66	3 201 084,44	3 687 275,07	2 930 913,26	756 361,81
Угорщина	1 741 364,39	1 645 499,56	3 081 457,44	4 158 296,90	-1 076 839,46
Нідерланди	1 092 323,65	2 473 324,91	2 601 610,12	1 894 971,20	706 638,92
США	4 550 959,06	3 478 750,32	3 199 860,74	2 378 230,56	821 630,18
Італія	2 669 982,77	1 800 697,01	2 169 872,80	2 594 813,92	-424 941,12
Литва	1 441 399,32	1 507 390,68	2 295 344,49	1 648 288,10	647 056,39
Великобританія	1 430 617,42	3 652 594,55	864 982,13	1 398 284,40	-533 302,27
Іспанія	1 040 262,10	1 005 535,79	835 857,84	1 017 759,48	-181 901,64
Латвія	216 860,41	551 635,47	557 454,16	370 838,80	186 615,36
Данія	437 087,33	916 325,85	425 839,76	551 135,30	-125 295,54
Молдова	156 702,95	344 275,13	305 212,65	299 628,60	5 584,05
Норвегія	456 317,20	415 138,90	479 211,43	752 189,30	-272 977,87
Естонія	139 004,30	1 328 779,26	286 075,34	261 716,49	24 358,85
Японія	1 067 244,90	779 488,42	156 810,77	556 077,00	-399 266,23
Фінляндія	338 717,89	254 989,66	181 502,38	201 308,18	-19 805,80
Канада	273 629,68	185 296,17	207 961,29	403 079,10	-195 117,81
Єгипет	288 631,38	108 080,42	176 629,42	98 559,24	78 070,18
Азербайджан	270 182,60	82 738,64	149 402,71	227 936,50	-78 533,79
Малайзія	332 903,39	65 716,09	60 763,24	25 897,60	34 865,64
Бразилія	259 311,22	36 223,51	62 521,53	71 551,40	-9 029,87
Індонезія	252 194,97	38 643,47	117 977,00	58 652,10	59 324,90
Австралія	312 310,88	41 487,46	289 003,31	311 684,00	-22 680,69
Люксембург	48 515,42	617 557,68	45 350,81	7 425,42	37 925,39
Португалія	312 310,88	41 487,46	289 003,31	223 938,60	65 064,71
Чилі	55 100,03	14 404,60	7 622,38	17 527,80	-9 905,42
Боснія і Герцеговина	27 764,26	4 889,29	8 962,00	6 777,20	2 184,80
Ісландія	135 149,93	100 939,56	8 372,37	5 060,30	3 312,07
ПАР	73 145,79	24 378,48	10 684,04	8 618,00	2 066,04
Нова Зеландія	30 751,61	10 364,67	4 750,41	10 313,10	-5 562,69
Киргизстан	5 570,74	906,70	906,70	587,30	319,40
Парагвай	717,44	0,00	0,00	328,30	-328,3

*попередні дані, що будуть уточнені

Подальше зростання розривів/різниць вартості відбувається на тлі тектонічної перебудови українських експортних товарних потоків насамперед з країн-агресорів Росії та Білорусі до країн ЄС та Азії, насамперед Китаю, Гонконгу та інших.

Цікавим є факт постійно від'ємного для України балансу вартісних розривів у митних статистиках. Утім, це явище може бути наслідком системної роботи митних органів зі збільшення митної вартості імпортованих товарів для наповнення бюджету чи включення до ціни імпорту вартості доставки або особливостей формування статистичних даних (наприклад, Укрстатом щодо режиму переробки або курсу, за яким контролюючі органи чи Comtrade ООН перераховують показники імпорту з національних валют у дол. США):

Таблиця 8. Порівняльна таблиця різниць статистичних даних країн-експортерів і ДМС щодо імпорту товарів в Україну за 2024 та 2025 роки

(тис. дол. США)

Усі товари загальним підсумком	УКР МИТ статистика (ІМПОРТ)		Дзеркальна статистика (Експорт)		Різниця (УКР МИТ - Дзеркальна)			
	2024	2025	2024	2025	2024	2025	Різниця 2025 до 2024	2025 до 2024, %
Угорщина	2 897 796	3 081 457	3 367 928	4 158 297	-470 132	-1 076 839	-606 708	229
Чехія	3 625 772	3 687 275	2 330 800	2 930 913	1 294 972	756 362	-538 610	58
Італія	2 097 636	2 169 873	2 307 652	2 594 814	-210 016	-424 941	-214 925	202
Румунія	3 861 062	5 092 602	2 029 290	1 835 218	1 831 772	3 257 385	1 425 613	178
США	2 127 285	3 199 861	1 683 511	2 378 231	443 774	821 630	377 856	185
Нідерланди	2 227 156	2 601 610	1 481 195	1 894 971	745 961	706 639	-39 322	95
Литва	2 065 000	2 295 344	1 348 567	1 648 288	716 433	647 056	-69 377	90
Великобританія	775 124	864 982	983 235	1 398 284	-208 112	-533 302	-325 191	256
Іспанія	743 925	835 858	767 994	1 017 759	-24 069	-181 902	-157 832	756
Норвегія	326 824	479 211	460 906	752 189	-134 082	-272 978	-138 896	204
Японія	223 851	156 811	436 173	556 077	-212 322	-399 266	-186 944	188
Латвія	528 003	557 454	378 965	370 839	149 038	186 615	37 577	125
Канада	155 919	207 961	351 764	403 079	-195 845	-195 118	728	100
Молдова	337 527	305 213	329 103	299 629	8 424	5 584	-2 840	66
Данія	341 279	425 840	306 833	551 135	34 446	-125 296	-159 742	-364
Естонія	313 072	286 075	305 108	261 716	7 964	24 359	16 395	306
Фінляндія	168 227	181 502	181 662	201 308	-13 435	-19 806	-6 371	147
Азербайджан	103 812	149 403	177 242	227 937	-73 430	-78 534	-5 104	107
Португалія	47 373	289 003	95 359	223 939	-47 987	65 065	113 052	-136
Австралія	52 798	289 003	77 268	311 684	-24 470	-22 681	1 789	93
Єгипет	125 054	176 629	75 338	98 559	49 716	78 070	28 354	157
Бразилія	70 812	62 522	50 497	71 551	20 315	-9 030	-29 344	-44
Індонезія	67 115	117 977	33 925	58 652	33 190	59 325	26 135	179
Малайзія	79 114	60 763	20 923	25 898	58 191	34 866	-23 326	60
Чилі	10 709	7 622	14 510	17 528	-3 801	-9 905	-6 105	261
Люксембург	47 420	45 351	10 458	7 425	36 962	37 925	963	103
Боснія і Герцеговина	10 381	8 962	7 666	6 777	2 715	2 185	-531	80
Нова Зеландія	5 386		6 453	10 313	-1 067	-10 313	-9 246	967
Ісландія	8 505	8 372	6 309	5 060	2 196	3 312	1 116	151
ПАР	8 444		5 175	8 618	3 269	-8 618	-11 887	-264
Мексика	4 655		639	1 300	4 016	-1 300	-5 316	-32
Киргизстан	321		285	587	37	-587	-624	-1 601
Парагвай	0	0	28	328		-328	-328	

*попередні дані, що будуть уточнені

З отриманого масиву даних робимо вибірку найбільш ризикових юрисдикцій:

Таблиця 9. Втрачений/загублений експорт країн-партнерів за 2025 рік

(тис. дол. США)

	УКР ТАМ - статистика (Імпорт)			Зеркальна статистика (Експорт)	Різниця (УКР ТАМ - Зеркальна)
Усі товари загальним підсумком, 2025	Країна походження/призначення	Країна торгуюча	Країна відправки	Країна відправки	Країна відправки
Усі країни/групи країн загальним підсумком	83 131 151,31	83 131 151,31	83 131 151,31	—	—
Втрачений експорт країн-партнерів (мінусові)	10 383 597,46	10 840 784,79	8 916 796,18	12 272 284,68	-3 355 488,50
Угорщина	1 741 364,39	1 645 499,56	3 081 457,44	4 158 296,90	-1 076 839,46
Італія	2 669 982,77	1 800 697,01	2 169 872,80	2 594 813,92	-424 941,12
Великобританія	1 430 617,42	3 652 594,55	864 982,13	1 398 284,40	-533 302,27
Іспанія	1 040 262,10	1 005 535,79	835 857,84	1 017 759,48	-181 901,64
Данія	437 087,33	916 325,85	425 839,76	551 135,30	-125 295,54
Норвегія	456 317,20	415 138,90	479 211,43	752 189,30	-272 977,87
Японія	1 067 244,90	779 488,42	156 810,77	556 077,00	-399 266,23
Фінляндія	338 717,89	254 989,66	181 502,38	201 308,18	-19 805,80
Канада	273 629,68	185 296,17	207 961,29	403 079,10	-195 117,81
Азербайджан	270 182,60	82 738,64	149 402,71	227 936,50	-78 533,79
Бразилія	259 311,22	36 223,51	62 521,53	71 551,40	-9 029,87
Австралія	312 310,88	41 487,46	289 003,31	311 684,00	-22 680,69
Чилі	55 100,03	14 404,60	7 622,38	17 527,80	-9 905,42
Нова Зеландія	30 751,61	10 364,67	4 750,41	10 313,10	-5 562,69
Парагвай	717,44	0,00	0,00	328,30	-328,30

Таблиця 10. «Невідомий» імпорт в Україну 2025 року*

(тис. дол. США)

	УКР ТАМ - статистика (Імпорт)			Зеркальна статистика (Експорт)	Різниця (УКР ТАМ - Зеркальна)
Усі товари загальним підсумком, 2025	Країна походження/призначення	Країна торгуюча	Країна відправки	Країна відправки	Країна відправки
Усі країни/групи країн загальним підсумком Невідомий імпорт України (плюсові)	83 131 151,31	83 131 151,31	83 131 151,31	—	—
Румунія	13 293 367,51	15 301 512,56	18 744 083,95	12 055 320,55	6 688 763,40
Чехія	1 837 211,40	1 413 673,20	5 092 602,49	1 835 217,77	3 257 384,72
Нідерланди	2 382 719,66	3 201 084,44	3 687 275,07	2 930 913,26	756 361,81
Сполучені Штати Америки	1 092 323,65	2 473 324,91	2 601 610,12	1 894 971,20	706 638,92
Литва	4 550 959,06	3 478 750,32	3 199 860,74	2 378 230,56	821 630,18
Латвія	1 441 399,32	1 507 390,68	2 295 344,49	1 648 288,10	647 056,39
Молдова	216 860,41	551 635,47	557 454,16	370 838,80	186 615,36
Естонія	156 702,95	344 275,13	305 212,65	299 628,60	5 584,05
Сьєт	139 004,30	1 328 779,26	286 075,34	261 716,49	24 358,85
Малайзія	288 631,38	108 080,42	176 629,42	98 559,24	78 070,18
Індонезія	332 903,39	65 716,09	60 763,24	25 897,60	34 865,64
Люксембург	252 194,97	38 643,47	117 977,00	58 652,10	59 324,90
Португалія	48 515,42	617 557,68	45 350,81	7 425,42	37 925,39
Боснія і Герцеговина	312 310,88	41 487,46	289 003,31	223 938,60	65 064,71
Ісландія	27 764,26	4 889,29	8 962,00	6 777,20	2 184,80
Південно-Африканська Республіка	135 149,93	100 939,56	8 372,37	5 060,30	3 312,07
Киргизстан	73 145,79	24 378,48	10 684,04	8 618,00	2 066,04
	5 570,74	906,70	906,70	587,30	319,40

*попередні дані, що будуть уточнені

Вставка 9: «4 з 5 айфонів в Україні продаються без сплати жодних податків, що призводить до втрат ПДВ близько **13 мільярдів гривень щорічно**»
Igor Хижняк, CEO Comfy, конференція «Співпраця БЕБ та сумлінного бізнесу – запорука ефективної протидії економічним злочинам» від 15 серпня 2025 року

Ще один з масштабних інструментів уникання оподаткування на кордоні – зловживання пільгами, передбаченими міжнародними договорами та податковим законодавством України. Зокрема це ввезення промислових партій товарів на митну територію України під поштові або кур'єрські відправлення, для яких передбачено спрощений процес декларування та оформлення. Наразі одну з найбільших загроз для локальних економік, зокрема української, містять транскордонні маркетплейси, бізнес-модель яких побудовано на експлуатації відповідної пільги, що надає їм набагато кращі фіскальні та регуляторні умови порівняно з офіційними імпортерами, національними виробниками та роздрібними торговцями.

Частину цих посилок використовують у «сірих» схемах, пільгою активно користуються суб'єкти господарювання, формуючи з пільгових посилок комерційні партії для подальшого продажу без сплати податків на внутрішньому ринку України. Так, виходячи з даних Державної митної служби України про вартість поштових відправлень і міжнародних експрес-відправлень їх загальна вартість у 2025 році склала 167,3 млрд грн, з яких 92,9 млрд грн відправлень скористались пільгою (митні платежі не нараховувались). Виходячи з цих даних та припущення про 40-50-відсоткове зростання вартості відправлень у 2026 році, збереження пільги для міжнародних посилок потенційно матиме наслідком втрати доходів бюджету лише по податку на додану вартість у сумі близько **26-27,9 млрд грн на рік**³⁰.

Спробою вирішення зазначеної проблеми стали законопроекти щодо оподаткування операцій електронної торгівлі податком на додану вартість (№ 15112 від 30.03.2026 року та № 15112-1 від 03.04.2026 року) та щодо оцінки ефективності та результативності діяльності митних органів (№ 12360 від 25.12.2024 року, який з 17.12.2025 року готується до розгляду парламентом у другому читанні). Вони пропонують скасовують пільгу, за якою не підлягають оподаткуванню товари, які пересилаються поштовими (експрес) відправленнями для власного використання вартістю менше ніж 150 євро (підпункт 196.1.17 Податкового кодексу України). Зазначені законодавчі ініціативи є частиною міжнародних зобов'язань України в рамках нової Програми з МВФ³¹.

Вставка 10: Стан протидії державної митної служби порушенням митних правил 2024 року митниця зафіксувала 9409 порушень митних правил на суму 18 млрд грн. Вартість порушень 2024 року зросла більш як удвічі порівняно з 2023 роком (8,9 млрд грн). Водночас надходження за 2024 рік до бюджету залишаються незначними, з переданих до суду 5306 справ на суму майже 18 млрд грн стягнуто лише 3,8 млрд грн (2023 року – 2 млрд грн); з переданого органам державної виконавчої служби конфіскованого майна на суму 111,6 млн грн до бюджету надійшло 15 млн грн.

³⁰ <https://iset-ua.org/ua/nashi-proekti/item/233-analiz-proiektu-zakonu-shchodo-opodatkovannia-operatsii-elektronnoi-torhivli-15112>

³¹ https://mof.gov.ua/uk/memorandum_of_economic_financial_policies-677

Огляд результатів роботи ДМС за 2024 рік

Упродовж січня - грудня 2025 року в результаті аналітично-пошукової роботи, а також проведених заходів митними органами виявлено 9 507 порушень митних правил із вартістю предметів правопорушень на суму 11,1 млрд грн. На розгляд до суду митницями передано 5 505 справ про порушення митних правил на 10,6 млрд грн. За результатами розгляду справ судами накладено стягнень (конфіскація товарів і штрафи) на понад 8 млрд грн.

Щорічний звіт Державної митної служби України як органу правопорядку для медіа і громадянського суспільства за 2025 рік, стор. 24-25³²

Стан боротьби Бюро економічної безпеки з контрабандою

2024 року детективи БЕБ здійснювали розслідування в 78 кримінальних провадженнях за фактами контрабанди. Повідомлено про підозру 22 особам, до суду направлено 14 кримінальних проваджень.

Звіт про діяльність БЕБ за 2024 рік, стор. 31–32³³

У 2025 році в рамках виявлення та управління ризиками у митній сфері БЕБ створено 153 аналітичні продукти у формі висновків аналітика щодо правопорушень, які впливають на економічну безпеку держави, на загальну суму 13,6 млрд грн. Надіслано до державних органів 61 рекомендацію для здійснення заходів, спрямованих на недопущення втрат бюджету. За січень-грудень 2025 року детективи БЕБ повідомили про підозру 65 особам, до суду направлено 39 кримінальних проваджень щодо вчинення кримінальних правопорушень, пов'язаних із контрабандою.

Звіт про діяльність БЕБ за 2025 рік, стор. 16 та 34

Як свідчать отримані дані, розмір «сірого» імпорту та міра реагування на нього ДМС та БЕБ, зокрема профілактика та компенсація втрат бюджету, є незіставними. Утім, цього року є підстави для зламу негативного сценарію: діють закони про криміналізацію контрабанди підакцизних та звичайних товарів – відповідно з 01.01.2024 та з 01.07.2024); у травні 2024 р. парламент скасував мораторій на документальні митні перевірки, який діяв з березня 2022 р.; знаковою подією в напрямі реформування митниці стало прийняття Закону № 3977-IX, який вимагає проведення конкурсного відбору та призначення голови ДМС (нового керівника призначено 10.04.2026 року) і, головне, переатестацію працівників митниці. 4 липня 2025 р. набрав чинності ЗУ від 25.03.2025 №4323-IX, який удосконалив підходи до адміністративної відповідальності у сфері порушення митних правил (індивідуалізація покарання). 17 квітня 2026 року проєкт нового Митного кодексу України на основі Митного кодексу ЄС був доопрацьований з урахуванням коментарів Єврокомісії та пропозицій від українського бізнесу. Урядом очікується що Верховна Рада України розгляне та ухвалить проєкт у двох читаннях до 1 вересня 2026 року з набрання чинності новим Митним кодексом з 1 грудня 2027 року³⁴.

Згідно з дослідженнями OECD, GFI, FATF, WCO, узагальнена оцінка розподілу в % для всіх «сірих»/нелегальних митних схем виглядає так:

1. Заниження ціни/торговельні махінації (mis-/under-invoicing, фальшиві документи)

³² https://customs.gov.ua/plani-ta-zviti-roboti#nav_tabs_content_1776331886966_4

³³ <https://esbu.gov.ua/storage/app/sites/32/2025/Zvit-ESBU-2024.pdf>

³⁴ <https://customs.gov.ua/news/zagalne-20/post/vidpovidaie-zakonodavstvu-ies-proiekt-novogo-mitnogo-kodeksu-ukrayini-peredanii-na-zatverdzhennia-uriadom-2784>

Оцінка: ~50% (діапазон 40–60%)

Trade-based fraud – одна з основних технік для переміщення великих партій товарів. Це підтверджують дослідження за торговельними потоками та звіти за IFF (illicit financial flows).

2. Перерваний транзит/«транзитні» схеми (реекспорт, «зупинка» та зняття вантажу)

Оцінка: ~5% (діапазон 5–15%)

Це важлива схема для великих вантажів.

3. Пересортування/підміна партій (re-sorting, repackaging, mismatch of goods)

Оцінка: ~25% (діапазон 10–25%)

4. Поштова/кур'єрна контрабанда, «піджаки» – індивідуальні кур'єри/нелегальні перевезення, «човникові» операції

Оцінка: ~10% (діапазон 5–15%)

«піджаки»/«човники» – люди, які ввозять/вивозять товар малими партіями; стрімке зростання малих відправлень через міжнародні поштові та кур'єрські сервіси

5. «Зелені кордони» (контрабанда бездоріжжям)

Оцінка: ~10% (діапазон 5–20%)

Історично важливий канал для тютюну, палива та інших вантажів у регіонах зі слабким наглядом.

Для розрахунку потенційних обсягів «сірого» імпорту використовуємо й оцінку через «дзеркальну статистику», і оцінки на основі опитувань та оцінок органів влади:

1. вартість схем на митниці **щонайменше 120 млрд грн на рік** (Комітет з питань фінансів, податкової та митної політики ВРУ, ТСК з питань економічної безпеки)³⁵; обладнання на митниці вимивають з державного бюджету **щомісяця до 10 млрд грн** (ДБР України)³⁶;
2. 2024 р. частку «сірого» імпорту в середньому оцінено на рівні 11,6% (2023 р. – 13,4%)³⁷, що відповідає (обсяг імпорту товарів в Україну становив 70,75 млрд дол.) обсягам у **325 млрд грн** і втратам бюджету на рівні **105–110 млрд грн** (репрезентативне опитування бізнесу).
3. втрати бюджету від прогалин у законодавстві, неефективності роботи митних органів і контрабанди в Україні – **до 300 млрд грн на рік** (Офіс Президента України)³⁸;
4. враховуючи вже «очищений» вартісний розрив 2025 р. 10,04 млрд дол США (у 2024 році - 8,1 млрд дол) та враховуючи з нього окремі позиції гуманітарних вантажів, які не відображаються в українській статистиці, отримуємо оцінку потенційних масштабів контрабанди та «сірого імпорту» на рівні **від 220 до 285 млрд грн** із втратами бюджету на рівні **65–90 млрд грн на рік**³⁹.

³⁵ <https://hromadske.radio/podcasts/my-ie-buly-y-budem-informatsiynny-maraton/1150134>

³⁶ <https://apostrophe.ua/ua/news/society/2023-03-01/vyimivayut-milliardy-griven-direktor-gbr-rasskazal-o-poteryah-byudjeta-ot-shem-na-tamojne/291952>

³⁷ Моніторинг роботи митниці очима бізнесу – 2024 (ІЕД, березень 2025 року)

³⁸ <https://www.president.gov.ua/news/shodo-uhvalenih-kadrovih-rishen-u-sistemi-sluzhbi-bezpeki-uk-69725>

³⁹ Загальне навантаження митних платежів на потенційну контрабанду сягає 29–32% з урахуванням того, що імпорт комерційного призначення супроводжуватиметься обкладенням ПДВ за ставками 20% або 7%, ввізним митом за ставками від 0% до 50% (тимчасом як середня ставка митного тарифу становить 4,9%) та акцизним податком за умови податкового навантаження на рівні 9–14% від договірної (контрактної) вартості, що є не нижчою митної вартості, визначеної згідно з розділом III Митного кодексу.

Враховуючи різні джерела та методи оцінок, усередненою оцінкою втрат держбюджету від «сірого» імпорту та контрабанди 2025 року за всіма методами є діапазон **110–125 млрд грн на рік**. Обсяги «сірого» імпорту та контрабанди зросли порівняно з 2024 роком.

Рекомендації:

- ▶ ключовим для держави завданням 2026 року стане своєчасне та прозоре перезавантаження митниці, передбачене ЗУ від 17.09.2024 № 3977-IX, зокрема проведення одноразової атестації посадових осіб митних органів - 9 вересня 2025 року Уряд затвердив Порядок організації та проведення атестації посадових осіб митних органів і впровадження нових методів їхньої перевірки (Постанова КМУ від 08.09.2025 №1100);
- ▶ вкрай актуальною залишається реформа системи оплати праці в ДМС (попри зростання фонду оплати праці на 56% реальні зарплати ледь встигають за інфляцією, а інспектори митниці, які працюють на митних постах, мають середню зарплату на рівні €650 на місяць⁴⁰);
- ▶ подальше посилення інформаційного та аналітичного складників діяльності митниці через поетапне налагодження автоматичного обміну митною інформацією з усіма країнами – сусідами та торговельними партнерами України, зокрема через виконання пп. 3 п. 1 Указу Президента України №505/2019 «Про заходи щодо протидії контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів», яким доручено вжити заходів, спрямованих на запровадження можливості обміну в режимі реального часу інформацією з відповідними інформаційними системами інших держав щодо митного оформлення товарів, які переміщуються через митний кордон України;
- ▶ системне покращення технічного забезпечення митних органів (прилади спостереження, обладнання сканерами пунктів пропуску на кордонах, з останніх новацій відомо про нове обладнання для перевірки поштових відправлень і чотири мобільні скануючі системи з ШІ⁴¹);
- ▶ попри законодавчу хвилю криміналізації товарів 2024 року обсяги незаконного переміщення товарів залишаються великими, а практичні результати роботи ДМС – надто помірними. Аналогічна статистика спостерігається і в БЕБ – до суду доходить мало справ, а судові вироки є поодинокими (див. Вставка 11). Хоча досудове розслідування справ щодо контрабандного переміщення товарів покладено зокрема на БЕБ. З огляду на це, вкрай актуальним є повне включення БЕБ до боротьби з контрабандою та надання митниці статусу правоохоронного органу (поява оперативно-розшукових і слідчих повноважень). Європейська Комісія підтримала останню рекомендацію⁴²;

⁴⁰ <https://uaprogress.tech/analytics?tab=2>

⁴¹ https://mof.gov.ua/storage/files/%D0%9C%D0%B8%D1%82%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D0%BE%D0%B3%D0%BB%D1%8F%D0%B4%20%D0%86%D0%86%D0%86%20%D0%BA%D0%B2%202025_1_14.pdf, слайд 9

⁴² https://mof.gov.ua/uk/news/mitnij_oglyad_zaii_kvartal_2025_roku_ukrainska_mitnitsia__rozvitok_popri_viinu__prezentatsiia-5378

- ▶ важливим аспектом стане запровадження системи ключових показників ефективності для Держмитслужби як інституції. Верховна Рада України 17 грудня 2025 року прийняла за основу законопроект № 12360 від 25.12.2024 року, який запроваджує процедуру оцінки ефективності та результативності діяльності митних органів⁴³. Така оцінка буде проводитися на підставі KPI, які будуть визначитися Мінфіном та оприлюднюватися на офіційному вебсайті Держмитслужби;
- ▶ документарний характер більшості схем контрабанди (контрабанда невіддільна від корупції) потребує неухильного виконання Антикорупційної програми Державної митної служби України на 2023–2025 рр.⁴⁴ та швидкого розроблення нової та більш ефективної версії на 2026–2028 рр. (в стадії розробки).

2.4. Контрафакт і нелегальна торгівля, зокрема підакцизними товарами

Суть схеми: контрафакт – фальсифіковані товари або новий продукт, незаконно створений на основі оригіналу з порушенням інтелектуальних прав. До контрафакту також належать :

- ▶ використання чужого логотипу або настільки схожого, що їх легко переплутати;
- ▶ підробка зовнішнього вигляду товару, його дизайнерських рішень;
- ▶ незаконне використання мультимедіа-продукції, книг і комп'ютерних програм («піратські» диски);
- ▶ незаконне використання запатентованих технічних рішень.

Статтею 1 Рамкової конвенції ВООЗ із боротьби проти тютюну незаконну торгівлю визначено як «будь-який заборонений законом вид практики або поводження, що стосується виробництва, відправлення, отримання, володіння, розподілу, продажу або придбання, зокрема будь-який вид практики або поводження, що має за мету сприяти такій діяльності».

У межах країни нелегальна торгівля здійснюється за такими схемами:

- повністю нелегальна торгівля, коли товари реалізують без сплати будь-яких податків та без оформлення будь-яких документів. Таку схему масово використовують під час реалізації тютюнових виробів та продукції нафтогазового сектору;
- «напівлегальна торгівля», продаж товарів у магазинах, кіосках тощо, які мають необхідні реєстраційні документи, проте через систему реєстрації розрахункових операцій продається лише одна частина товарів, а інша – реалізується без фіскальних чеків або з видачею псевдофіскального чеку (так звані «чеки-привиди»). Схему масово використовують для реалізації майже всієї підакцизної продукції (крім енергоносіїв та авто);

⁴³ <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/55500>

⁴⁴ <https://customs.gov.ua/zapobigannia-proiavam-koruptsiyi>

- дистанційна торгівля в інтернеті без реєстрації операцій через реєстратор розрахункових операцій/Програмний реєстратор розрахункових операцій (РРО/ПРРО) і без відображення реальних обсягів продажу в деклараціях. Найчастіше використовується для реалізації алкогольної та тютюнової продукції.

Розрахунок (прогноз): у 2025 році обсяги тіньового підакцизного ринку сягнули **132–146 млрд грн**, а втрати бюджету **41–45 млрд грн на рік**

Вставка 11: «ТСК було приділено окрему увагу нелегальному виробництву та обігу підакцизної тютюнової продукції, алкогольних напоїв та пального. За оцінками експертів, за рік сума втрат бюджетів від нелегального виробництва та обігу підакцизної тютюнової продукції, алкогольних напоїв та пального становить близько 38–40 млрд грн (пальне – 9–10 млрд грн, тютюн – 22–25 млрд грн та алкоголь – 7–8 млрд грн)»

Попередній звіт Тимчасової слідчої комісії ВР України з питань розслідування можливих протиправних дій посадових осіб органів державної влади, інших державних органів та суб'єктів господарювання державного сектору економіки, що могли завдати шкоди економічній безпеці України, проект №14028 від 10.09.2025 р.

Найбільш негативні процеси тривають на ринку підакцизних товарів – здебільшого це ринок алкоголю, палива та тютюну, які традиційно були лідерами неформальної економіки. У наших попередніх аналітичних оглядах «Визначення тіньової частки в підакцизних товарах та її динаміки (2023–2025)» та «Щодо заходів протидії «схемам» у торгівлі підакцизною продукцією»⁴⁵ здійснено детальне оцінювання втрат бюджету на кожному з ринків з описом методології та розрахунками.

Тютюнову галузь унаслідок війни чекало вагоме зменшення виробництва, проблеми з логістикою та втрата частини споживачів. Це прогнозовано призвело до зростання частки нелегальної тютюнової продукції на українському ринку в 2022–2025 рр. до історичних максимумів - відповідно 20%, 18%, 20% та 19% (попередні дані 2025 року що будуть уточнені). Тобто сьогодні **кожна п'ята пачка сигарет залишається нелегальною**. Якщо перевести отримані дані в податкові збори, отримуємо орієнтовні втрати бюджету на рівні **25–27 млрд грн**.

Вставка 12: За середньорічним показником у 2025 році рівень торгівлі нелегальними сигаретами **майже не змінився порівняно з минулим роком**. У жовтні 2025 року частка нелегальної тютюнової продукції сягнула 17,8% - переважно через різке збільшення контрафакту з підробленими акцизними марками (протягом 2025 року їх частка в структурі контрафактної продукції становила 42%). Загалом річний рівень нелегальної торгівлі-2025 склав 15,9%, За такого рівня нелегальної сигаретної продукції на ринку України, річні втрати державного бюджету України через несплату податків оцінюються в 26,5 млрд грн, а обсяг тіньового ринку сигарет в Україні становить понад 5,5 млрд шт сигарет.

«Моніторинг нелегальної торгівлі тютюновими виробами», повідомлення Kantar Україна від 14.12.2025 р.⁴⁶

⁴⁵ <http://iset-ua.org/ua/doslidzhennya/item/221-tinova-chastkf-pidaktsyzki-2024ra>

<https://iset-ua.org/ua/doslidzhennya/item/216-shchodo-zakhodiv-po-protydii-skhemam-pry-torhivli-pidaktsyznoiu-produktsiei>

⁴⁶ <https://www.kantar.com/ua/inspiration/ait/ait-wave-4-2025>

Водночас як у минулому, так і у поточному році Уряд у боротьбі з «тютюнотинню» робить ставку на впровадження електронної акцизної марки - обов'язковим еАкциз стане з 1 листопада 2026 року (промисловий запуск відтерміновано на 10 місяців, зміни передбачені Законом № 4698-IX та постановою КМУ № 1752). Але успішність цієї реформи знаходиться під великим питанням:

Вставка 13: Основна ціль впровадження електронної акцизної марки – детінізація обігу алкогольної і тютюнової продукції, адже тільки на ринку тютюну бюджет України щорічно втрачає орієнтовно 30 млрд грн. Відповідна система вже працює у тестовому режимі. За її допомогою формується електронна марка. І тепер будь-хто, відсканувавши унікальний код в застосунку "Дія", може бачити всю інформацію про товар від виробника до магазину

Інтерв'ю Українському Радіо заступниці Міністра цифрової трансформації, від 4 квітня 2026 року⁴⁷
Запровадження електронного акцизу повністю зірвано. Два з половиною роки розроблялося програмне забезпечення — в результаті ПЗ не розроблено... програмне забезпечення, яке не працює. І не реагують на зауваження ринку
Інтерв'ю голови Комітету ВР з питань фінансів, податкової та митної політики Д.Гетманцева від 16 квітня 2026 року⁴⁸

Податкова служба у 2025 році з вироблених в Україні товарів зібрала 119,7 млрд грн акцизного податку, що на 13,7% або на 14,5 млрд грн більше надходжень 2024 року. З зазначеного зростання 10,6 млрд грн надходжень припадає на тютюнові вироби (+14,9%). На жаль, такий приріст свідчить про погіршення ситуації з детінізацією, тому що ставки акцизів на сигарети з 01.04.2025 року було збільшено Законом №4115 (+23% порівняно з I кварталом, +47% порівняно з 2024 роком). За умови збереження обсягів продажу, бюджет недоотримав як мінімум 5,46 млрд грн. А з урахуванням того, що у 2025 році виторги тютюнових виробів через РРО зросли на 29,12% (до 152,47 млрд грн проти 118,08 млрд грн у 2024 році) додаткові надходження повинні бути значно більшими.

БЕБ зафіксував такі результати у напрямку детінізації ринку тютюнових виробів: «У 2025 році за фактами незаконного обігу тютюнових виробів до ЄРДР внесено 304 кримінальні провадження, 170 із яких направлено до суду. За результатами судового розгляду винесено 110 обвинувальних вироків». Загальна вартість вилучених з незаконного обігу товарів склала 2,23 млрд грн, у тому числі 2,07 млн пачок сигарет*:



*Звіт про діяльність БЕБ за 2025 рік, стор. 24-25

⁴⁷ <https://www.kantar.com/ua/inspiration/ait/ait-wave-4-2025>

⁴⁸ <https://delo.ua/economy/getmancev-u-kerivnictva-beb-je-nestrimni-reformatorskii-zud-ale-nemaje-konkretnoyi-roboti-z-gancirkoyu-abi-vimesti-brud-z-kimnati-463873/>

Водночас зазначені результати також не є достатніми та викликають критику:

Вставка 14: «оновлене Бюро економічної безпеки не демонструє жодних ефективних результатів...Подекуди ми чуємо про окремі реалізації, але вони є точковими, поодинокими та не призводять до припинення правопорушень... на жаль, не бачимо в роботі БЕБ жодних змін на краще»

Інтерв'ю голови Комітету ВР з питань фінансів, податкової та митної політики Д.Гетманцева від 16 квітня 2026 року

З іншого боку, буксують і законодавчі зміни - законопроект №9364 щодо посилення відповідальності за незаконний обіг підакцизних товарів, ухвалений ВР України за основу ще у квітні минулого року, досі залишається без розгляду (з 19.03.2026 року перебуває у статусі підготовленого до другого читання).

В той же час, з огляду на подальше зростання ставок акцизного податку (вимоги міжнародних кредиторів та євроінтеграційна повістка з досягнення мінімальних порогів акцизів на сигарети) злам поточної рівноваги (80-83/20-17) у бік збільшення «тіні» дуже вірогідний, якщо держава не прийматиме додаткових заходів. Принаймні досвід окремих країн – членів ЄС свідчить, що тіньовий ринок збільшується, коли ставки акцизів зростають надто швидко та не є оптимальними⁴⁹, а держава не спроможна охопити негативні процеси своїм контролем (слабка інституційна спроможність контролюючих і правоохоронних органів). Показники тіньового ринку для постсоціалістичних країн, що прагнули вступу до ЄС, сягали в Болгарії 30,7% (2010 р.), Латвії – 37%, у Литві – 47% (2009 р.). А отже, пікові значення тіньового ринку тютюну в Україні, імовірно, ще не пройдено.

Ринок пального під час війни продемонстрував карколомні тенденції. Спочатку, 2022 року, зростання розміру тіньової частки ринку сягнуло рекордних 34%, потім, 2023 року, під тиском держави відбулося вибухове зменшення неформального ринку до 13%, а торік відновилося до зростання (18%), яке збережено цього року.

Оцінку фактичних продажів здійснено на основі узагальнених задекларованих даних про загальні продажі та кількість споживачів, обсягів потенційного споживання пального та роздрібних (через касові апарати) продажів пального.

⁴⁹ DeCicca, Kenkel, & Lovenheim, The economics of tobacco regulation: a comprehensive review. Journal of economic literature, 2022

Таблиця 11. Частка нелегального ринку автомобільного пального у 2020–2025 рр.

Рік	Легальний продаж (млн л)	Легальний продаж через РРО/ПРРО (млн л)	Кількість кінцевих споживачів (договори ОСЦПВ)	Оцінка обсягів споживання (млн л)	Розмір тіні (у %)
2020	8 654 813	7 177 684	8 333 824	12 300 000	30%
2021	9 529 205	7 972 844	9 022 245	13 316 050	28%
2022	7 024 193	5 774 662	7 182 329	10 600 493	34%
2023	9 891 028	8 202 912	7 668 851	11 318 558	13%
2024	9 625 136	7 982 400	7 973 875	11 768 746	18%

*дані ДПС, МТСБУ, розрахунки авторів

Таким чином, повномасштабна війна, ймовірно, спричинила зростання частки «тіньових» продажів (зі зменшенням абсолютних цифр). Заходи, вжиті протягом 2023 року, а також знищення ворогом більшої частини міні-НПЗ призвели до різкого зменшення цієї частки в середньому по року, водночас обсяги нелегального ринку зменшилися у 2,5 разу. Проте «тіньовий» ринок у 2024-2025 рр. дещо адаптувався до цих заходів, а частина міні-НПЗ відновила роботу, через що частка тіньових продажів трохи зросла (за інформацією Нафтогазової асоціації України, після запровадження з грудня 2024 року авансової сплати податку на прибуток кількість ліцензованих заправок зменшилася з 6 тис до 5 тис, що може свідчити про перехід частини з них у тіньовий сектор⁵⁰), хоча й залишається набагато меншою за довоєнну. У 2024 році тінь побільшала на 5% (до 18%) і вона залишилася незмінною у 2025 році, що відповідає втратам бюджету **10–11 млрд грн на рік**.

Водночас ринок пального зростав у минулому році як за обсягами виторгів (із 380,41 млрд грн у 2024 році до 403,47 млрд грн, +23,06 млрд грн або +6,1%), так і розміром ставок акцизів (з 1 січня 2025 року згідно Закону №3878-IX ставки було підвищено на бензини до 271,7 євро за 1000 л або +12%; дизельне пальне до 215,7 євро або +21,45%; скраплені гази до 173 євро або +16,98%). З іншого боку, за даними ДПС та митниці порівняно з 2024 роком надходження акцизного податку на пальне зросли на 50% (з 78,74 млрд грн до 118,07 млрд грн).

⁵⁰ <https://ukrtyutyun.com/persha-zustrich-biznesu-z-novym-dyrektorom-beb-dialog-pro-reformy/>

Таблиця. 12. Надходження акцизного податку на пальне у 2022-2025 рр.*
(КБК 14021900 та 14031900)

(млн грн)

місяць/рік	2022	2023	2024	2025
Січень	4,647.73	4,318.48	5,613.39	7,234.87
Лютий	3,606.63	3,285.87	4,380.19	6,925.39
Березень	539.05	3,593.77	5,333.22	8,768.41
Квітень	18.48	3,440.55	5,890.12	8,788.77
Травень	22.30	3,965.25	5,980.47	9,451.73
Червень	23.34	5,180.46	6,100.99	9,309.29
Липень	34.39	4,298.49	6,240.25	11,112.17
Серпень	59.85	5,144.84	6,887.51	10,628.28
Вересень	51.60	6,340.62	7,823.55	10,694.41
Жовтень	2,621.74	5,526.55	8,068.47	10,374.30
Листопад	2,986.02	5,615.97	7,986.45	11,163.04
Грудень	4,253.78	4,938.84	8,435.10	13,622.99
Всього	18,864.90	55,649.68	78,739.73	118,073.65

Алкогільна продукція. Вважається, що під час війни споживання алкоголю суттєво зростає (у 2016–2019 рр. зберігалися порівняно сталі обсяги сукупного споживання алкогольних напоїв; припускаємо, що вони зберігалися на тому ж рівні в 2020–2021, мирних, роках, а в 2022–2023 рр. споживання трохи зросло). Детальний розрахунок зроблено на основі даних ВООЗ та статистики за кількістю дорослого населення⁵¹:

Таблиця 13. Частка нелегальних алкогольних виробів у 2021–2025 рр.

Рік	Загальний рівень споживання (у літрах спирту)	Розрахунковий врахований рівень споживання (у літрах спирту)	Розрахунковий рівень тінювого споживання (у літрах спирту)	Рівень тіні
2021	8.4	5.59	2.81	34%
2022	9.18	4.86	4.32	47%
2023	8.82	5.49	3.33	38%
2024	8.82	6.04	2.78	31%
2025*	8.87	6.14	2.73	31%

*дані 2025 року є попередніми та буде уточнено

Активна діяльність представників ВР України, урядової міжвідомчої робочої групи з детінізації ринку підакцизних товарів позначилася на надходженнях акцизного податку до державного бюджету. За розрахунками профільного комітету парламенту, «2026 р. боротьба з тінню зможе забезпечити додаткових надходжень на 200 млрд грн. Зокрема бюджет додатково отримає за рахунок детінізації +39,51 млрд грн акцизного податку (лікеро-горілчані вироби, тютюнові вироби, пиво, вино, пальне, інші підакцизні товари – 201,07 млрд грн замість 161,56 млрд грн)»⁵².

Таким чином констатуємо, що у 2023 році контрнаступ неформальної економіки був стриманий, а в 2024 та 2025 роках ця тенденція зберіглася. Якщо перевести отримані дані в податкові збори, отримуємо орієнтовні річні втрати бюджету, що сумарно сягнули **6–7 млрд грн**.

⁵¹ <https://iset-ua.org/images/Ocinka-tini-pidakcizka-2024-final.pdf>

⁵² <https://t.me/getmantsevdanil/10155>

Рекомендації:

- ▶ створити програмний документ – стратегію у сфері протидії незаконному виробництву та обігу підакцизних товарів (попередня стратегія щодо тютюнових виробів втратила чинність ще 2021 року розпорядження КМУ від 23.09.2017 № 570);
- ▶ посилити інституційну спроможність відповідних державних органів: якнайшвидший перезапуск не тільки БЕБ та митниці (завершити переатестацію), а і податкової служби, їхнє технологічне переоснащення; організація взаємодії, наприклад, через РНБОУ, між правоохоронними та контролюючими органами всередині країни з чітким розподілом зон відповідальності (поточних зусиль уряду, на жаль, недостатньо, особливо на ринках тютюну та палива);
- ▶ збільшити штрафні санкції за неоформлену торгівлю підакцизними товарами, що сприяло б закриттю нелегальних точок торгівлі, зокрема завдяки прийняттю законопроекту №9364 від 08.06.2023 «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України щодо удосконалення відповідальності за незаконний обіг підакцизних товарів»);
- ▶ ратифікувати протокол про ліквідацію незаконної торгівлі тютюновими виробами, метою якого визначено «ліквідацію всіх форм незаконної торгівлі тютюновими виробами» (ст. 3), зокрема завдяки контролю всього ланцюжка поставок;
- ▶ здійснювати більш прогнозовану та помірковану акцизну політику: внести узгоджені з бізнесом коригування у план-графік підвищення ставок акцизного податку, уникати податкових шоків та здійснювати політику запровадження ставок залежно від ступеня ризику для здоров'я відповідно до світової практики.

2.5. Тіньова оренда сільськогосподарських земель і схеми із землею та нерухомим майном

Багато років більшість сільськогосподарської землі обробляли на умовах оренди, а чималу частину орендних договорів не реєстрували належним чином. Відповідно, з доходів орендодавців не сплачували податок на доходи фізичних осіб (ПДФО). Також існує проблема тіньової оренди державних земель, яку здійснюють на корупційній основі.

Проект Світового банку оцінював обсяг тіньової оренди с/г земель на основі зіставлення статистичних даних і супутникового обстеження посівів у 28–29% від усіх с/г земель країни, тобто близько 9 млн га на початок 2022 р. З них сплачували лише податок на землю, встановлений переважно на мінімальному рівні 0,3% нормативної грошової оцінки (НГО), або 70 грн/га на рік для ріплі. Водночас пенсіонерів, які становлять більше половини пайовиків, було звільнено й від цього податку.

Ситуація змінилася 2022 р., коли відповідно до закону 1914-ІХ було впроваджено мінімальне податкове навантаження на гектар землі. За 2022–2023 рр. мінімальне податкове зобов'язання (МПЗ) на гектар землі сільськогосподарські товаровиробники – юрособи розраховували за ставкою 4% від НГО кожної земельної ділянки, на яку зареєстровано право власності або користування. Для фізичних осіб – одноосібників МПЗ обчислюватиме орган державної податкової служби, і відповідне податкове рішення надсилатимуть на податкову адресу такої фізособи.

Відповідно втрати держбюджету від тіньової оренди землі, які в попередні роки експерти оцінювали у 8–12,5 млрд грн на рік, 2023 р. мінімізовано, і схеми тіньової оренди с/г землі втратили економічну доцільність.

Водночас залишаються поширеними схеми з неоформленою землею та нерухомим майном. За [оцінками](#) Growford Institute, бюджети втрачають від цих схем близько 15–17 млрд грн на рік (можливі надходження в разі внесення всіх земель та нерухомості в реєстри, вирішення проблеми з надсиланням податкового повідомлення-рішення (ППР), погашення податкового боргу на основі даних про надходження податку на майно 2025 р.).

Попри поточні зусилля з цифрової трансформації, податок на майно в Україні не приносить очікуваних доходів до бюджету. Це пов'язано з низкою чинників, серед яких низький рівень податкової свідомості серед платників, недоліки в роботі інформаційних систем, проблема обліку об'єктів незавершеного будівництва, обмежені можливості податкової служби, наслідки війни. У результаті податкова система не забезпечує належного рівня фіскальної ефективності.

Рекомендації:

1. Необхідно забезпечити повну інтеграцію державних реєстрів, зокрема реєстру нерухомості, земельного кадастру, реєстру адрес, будівельного реєстру та податкових баз даних, щоб кожен об'єкт майна автоматично відображався у системі оподаткування. Податок має нараховуватися автоматично на підставі даних реєстрів, без необхідності додаткових звернень чи заяв з боку власника.
2. Податкові повідомлення-рішення доцільно надсилати в електронній формі через Дію, електронний кабінет платника податків, електронну пошту або SMS, а не покладатися лише на паперову кореспонденцію.
3. Необхідно провести масштабну інвентаризацію майна із використанням супутникових знімків, даних місцевих громад, архівів БТІ та інформації про комунальні підключення.
4. Місцевим громадам слід надати більше фінансових стимулів до адміністрування податку шляхом збільшення частки надходжень до місцевих бюджетів та запровадження показників ефективності збору.

5. Передбачити перезавантаження Податкової служби за моделлю НАЗК, НАБУ –обирати керівництво органів комісіями з вирішальним голосом міжнародних експертів, переатестувати всіх працівників, встановити ринкову заробітну плату працівникам;

6. Стратегічною зміною має бути - модернізувати податок на землю, об'єднати його з податком на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, на основі масової оцінки з використанням геоданих для звірення, із застосуванням прозорих квазіринкових механізмів цінової корекції на вимогу платника, та із зарахуванням майнових податків при сплаті прямих податків; запровадити правило конфіскації та аукціонного продажу об'єктів нерухомості, з яких регулярно не сплачують податок; розраховувати субсидії та субвенції місцевим громадам виходячи з максимальної суми податку на землю/нерухомість, які вони, за даними геокадастру, мали б збирати (детальніше в дослідженні [«Шляхи удосконалення податку на нерухоме майно в Україні»](#)).

2.6. Заробітні плати в конвертах і неофіційна зайнятість за наймом

Вставка 14. Структура неформальних доходів громадян:

- працівники без офіційного оформлення, які працюють за наймом на СПД
Приклад: люди на повній зайнятості в компанії чи ФОП, яким платять усю зарплату «в конверті».

- офіційно оформлені наймані працівники, які формально отримують МЗП, але до неї – доплати «в конверті»

Приклад: деякі торговельні мережі (див. далі) офіційно декларують середні зарплати своїх найманих працівників на рівні, що не набагато перевищує МЗП; тимчасом як їхні конкуренти (зокрема за персонал) декларують зарплати, більші в кілька разів.

- працівники, які працюють за наймом у домогосподарствах (частково перетинаються із самозайнятими)

Приклад: ті, хто постійно працює у сфері догляду за старими та хворими, дітьми, персональні водії тощо

- неформальні підприємці/самозайняті

Люди, які заробляють самостійно, часто через платформи чи дрібний бізнес, але не оформлені як ФОП або підприємці.

Приклад: водії, кур'єри служб доставки, репетитори, майстри манікюру, фрілансери на українському та міжнародному ринку тощо; а також неформальні підприємці з найманими працівниками

У цьому розділі ми розглянемо тіньові доходи зайнятих за наймом (у СПД), у наступному – самозайнятих.

До початку повномасштабної війни, за даними Держстату, кількість неформально зайнятого населення (людей, які працювали без оформлення трудових відносин чи підприємницької діяльності як основної роботи) віком 15–70 років 2021 р. становила більш як 3 млн осіб. Це 19,5% від загальної чисельності зайнятих українців цього віку з урахуванням усіх категорій працівників. Серед них близько 1,8 млн становили зайняті не за наймом. Також, за результатами опитування, проведеного Центром Разумкова, про те, що вони працюють на основі трудового договору або запису в трудовій книжці й отримують лише офіційну зарплату, заявили 63,7% учасників опитування – решта визнали, що отримують усю або частину зарплати неофіційно. Водночас майже кожен п'ятий (19,8%) працював без офіційного оформлення (що відповідає даним Держстату в межах статистичної похибки), а 16,4% респондентів, хоч і мали офіційні стосунки з роботодавцем, але частину зарплати отримували неофіційно.

Водночас, згідно із [дослідженням](#) Інституту економіки та прогнозування НАН України понад чверть (26,5%) економічно активного населення (віком від 15 до 70 років) отримують тіньові доходи. Це не суперечить даним Держстату та Центру Разумкова, оскільки, імовірно, частина цих громадян мають неофіційні доходи додатково до офіційних, як підробіток.

На жаль, з початку повномасштабного вторгнення Держкомстат припинив публікацію даних з неформальної зайнятості, які використовували для розрахунку в минулих звітах. Але 2024 р. ЮНІСЕФ зробив велике (більш як 18 тис. респондентів) репрезентативне опитування, яке, серед інших, містило запитання щодо виду зайнятості з опціями, зокрема «Робота за зарплату без оформлення документів, а на основі усної домовленості» та «Працював індивідуально на себе заради отримання доходу без оформлення підприємства та без інших осіб (ремonti, консультації, послуги, перепродаж, водієм таксі тощо)», які належать до неофіційної зайнятості. Це дало змогу оцінити обсяги цього явища 2024 року.

Відповідно до результатів цього опитування, неофіційно працювали за наймом 970 респондентів, що становило близько 14% усієї кількості працівників (включно з тими, хто «тимчасово не працював» через відпустки, вихідні або хворобу). Також без оформлення займалися індивідуальною діяльністю 268 опитаних, або близько 4% тих, хто працював. Разом це становить близько 18%, що на 2% менше за дані опитування Центру Разумкова 2020 р. та Держстату. Різниця може пояснюватися відмінностями в методології. Зокрема в опитуванні ЮНІСЕФ не було варіанту про неофіційне підприємництво з найманими (звичайно, неофіційно) працівниками. Також суттєво змінився соціально-економічний контекст.

Загальна кількість офіційно зайнятих в економіці України 2024 р. складалася з 7.6 млн найманих працівників (за даними ПФУ) та майже 1.5 млн ФОП, які подавали податкові декларації – разом 9.1 млн осіб. Відповідно загальна кількість неофіційно зайнятих становила приблизно

1.9 млн осіб, що близько до оцінки, озвученої 2023 р. тодішньою віце-прем'єркою Юлією Свириденко, – 1,7 млн осіб⁵³. Це суттєве зменшення порівняно з 3 млн 2021 р. за даними Держкомстату. Вочевидь, це пов'язано насамперед із загальним скороченням зайнятості в цивільному секторі, але можливі й інші чинники. Всупереч очікуванням, внутрішньо переміщені особи виявилися менш схильними до неофіційної зайнятості: їхня частка серед неофіційно зайнятих становила тільки 2.6%, тимчасом як у загальній вибірці – 4,4%.

Респонденти також відповідали на запитання про місячний дохід. Середнє значення серед тих, хто назвав цифри й був неофіційно зайнятий, становило близько 11 тис. грн., що майже вдвічі менше за середню номінальну зарплату у 2025 р – 23,8 тис. грн. Загалом неофіційно зайняті за наймом 2024 р. отримали більше 250 млрд грн доходу, з якого, якби його було обкладено податком (єсв+пдфо+вз до «чистої» з/п = 58%), вони мали б сплатити майже 145 млрд грн. Проте в опитуваннях респонденти схильні занижувати свої доходи, тому ця оцінка – мінімальна. Верхню оцінку можна отримати, якщо вважати, що в середньому неофіційно зайняті отримували близько середньої зарплати «чистими», яка на 2025 р. становила 18.3 тис. грн на міс. У такому разі неофіційно зайняті за наймом загалом отримали майже 418 млрд грн, з яких, відповідно, їхні роботодавці мали б сплатити загалом майже 242 млрд грн податків. Наголосимо, що ця цифра умовна, оскільки чимала частина цих робочих місць просто не існували б, якби їх обкладали наявними податками; а самозайняті могли б скористатися можливістю компромісної детінізації із застосуванням ССО. Також навряд чи можливо вивести з тіні категорію зайнятих в інших домогосподарствах, яка, утім, становить менш як 8% усіх неофіційно зайнятих. Відповідно їхні доходи не брали до уваги в розрахунку середнього доходу.

У 2025 р. дослідження незадекларованої праці здійснила ФРУ у співпраці з Держпраці. Згідно його результатів, 23,4 % або 2 млн 683 тисячі працівників працювали без оформлення. При цьому, рівень неформальної зайнятості у жінок становить 19 %, у чоловіків – 28% - це, ймовірно, пояснюється прагненням чоловіків уникнути обов'язкової реєстрації у ТЦК. Це переважно некваліфіковані жителі сільської місцевості, працівники сфери послуг. Дослідження в явному вигляді не виділяє неофіційно самозайнятих, хоча прямо говориться про, наприклад, майстрів з ремонт автотранспорту, які фактично працюють як самозайняті, а не наймані працівники.

Виходячи з припущення, що неоформлені працівники одержують винагороду на рівні мінімальної зарплати, автори дослідження підрахували умовні недонадходження до бюджету та ПФУ в розмірі 86 млрд грн за 9 міс. 2025 р., що, у перерахунку на повний рік, дає 115 млрд грн.

Проте, ці цифри є одночасно заниженими, оскільки неформально зайняті скоріше отримують середню зарплату «чистими», що за даними ПФУ⁵⁴ та за

⁵³ Надходжень від економбронювання у держбюджет–2025 не закладено – Свириденко (interfax.com.ua)

⁵⁴ На відміну від минулих років, ми використовуємо середню зарплату за даними ДПС та ПФУ Показник середньої заробітної плати за 2025 рік - Пенсійний фонд України, оскільки Держстат враховує також військовослужбовців і не враховує мікробізнес – тож його дані є завищеними.

мінусом податків становила на 2025 р. 17.968.11 грн. на міс.; з іншого боку -завищеними, оскільки вони розраховані виходячи з припущення, що усі – і неформальні наймані працівники, і неформальні самозайняті – мали б однаково сплачувати податки. Насправді, самозайняті мали б реєструватися ФОП та сплачувати ЄП + ЄСВ з МЗП. На жаль, у дослідженні прямо не вказано чисельність тих неформально зайнятих, які з переважною ймовірністю є самозайнятими, тому точно розрахувати цю частину неможливо. Якщо припустити, що пропорції ті ж самі, що у результатах обстежень Держкомстату 2021 р. а також припустити, що більшість із них відповідала б критеріям 2 гр. ЄП, то загальна сума повністю неофіційних зарплат складе **246 млрд.грн.**, з яких мало би бути сплачено **127.5 млрд. грн.** податків (включно з ЄСВ); водночас самозайняті мали б сплатити загалом близько **77 млрд. грн** ЄП, ВЗ та ЄСВ.

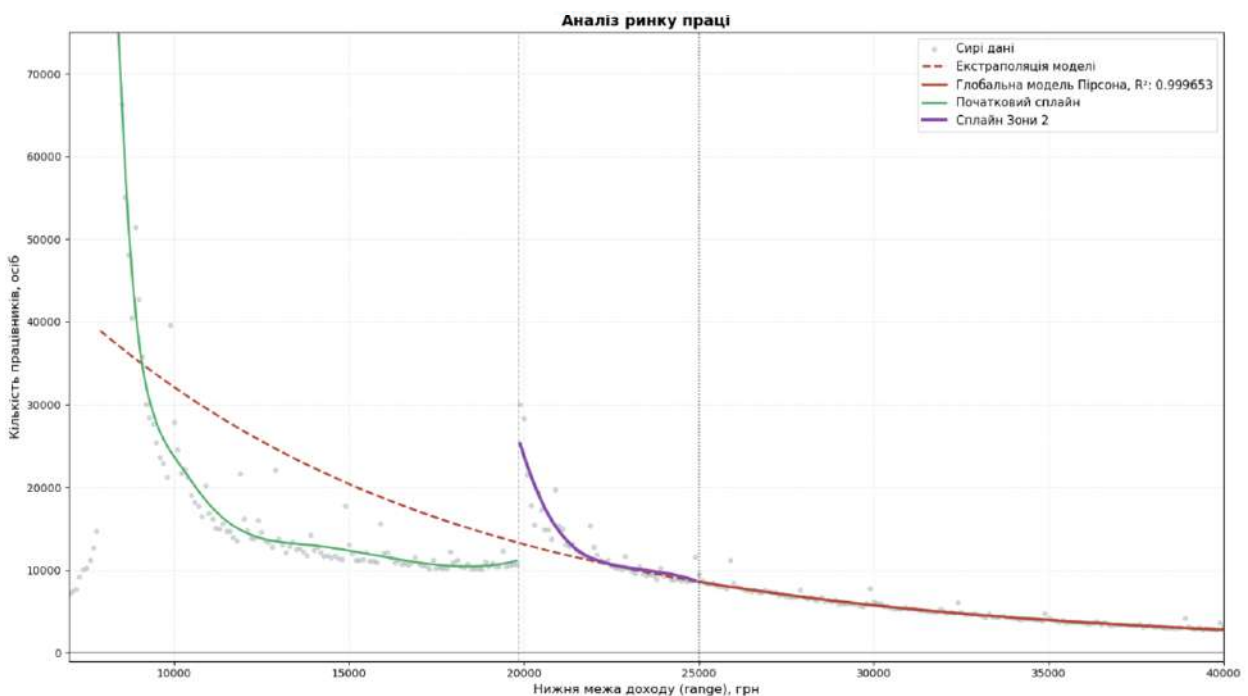
Економетрична оцінка аномалій розподілу зарплат (Рис. 2, деталі – у Додатку 3) у 2025 р. була ускладнена появою нової аномалії на інтервалі 20-25 тис. грн. Вона, вочевидь, пов'язана з вимогою забезпечити середню офіційну зарплату не нижче 2.5 МЗП для того, аби отримати право бронювати 50% персоналу. Також, ймовірно, частину з цих 50% підприємства добирають сумісниками на пів-ставки (пik в районі 10 тис. грн.). Але вони навряд чи отримують доплати «у конвертах», тому ми виключили цей пік з розрахунку.

Оцінка показала, що поблизу МЗП (у діапазоні 7 900 – 9 400 грн. на міс.) спостерігається аномально велика кількість працівників – загалом більш ніж на 530 тис. більше, ніж передбачає модель Друга аномалія у діапазоні 19 900 – 24 900 грн. доповнює її ще на 97 тис. – загалом це майже 630 тис., порівняно з 650 тис. у 2024 р.. Водночас, в проміжній наступній аномалії (діапазон 9 400 – 19 900 грн. на міс.) навпаки, спостерігається на 840 тис. менше працівників, ніж прогнозується моделлю (теж близько до 825 тис. у 2024). Ми інтерпретуємо це як ознаку «доплат у конвертах». Загалом, в цьому інтервалі недоплачено 111 млрд. грн. порівняно з передбаченнями моделі, але на двох інших, де спостерігається надлишок, порівняно з моделлю, виплачено 39 млрд. грн. у першому (поблизу мінімальні зарплати) та 18 млрд. грн. у другому. Проте, аномалія в проміжку 19 900-24 900 грн. не супроводжується подальшим спадом. Отже, нема підстав вважати, що представлені у ній працівники отримують доплати «в конвертах» - скоріше, це просто додаткові витрати роботодавців, стимульовані такою регуляцією. Отже, власне «зарплати в конвертах» ми оцінюємо у **72 млрд. грн.**, (порівняно з 63 млрд.грн. у 2024 – зростання більш-менш відображає зростання середньої зарплати), але, водночас, держава отримала «бонус» в розмірі 18 млрд. грн. за рахунок вимушеного збільшення офіційних зарплат. Можливо, частина з них – це колишні «зарплати в конвертах», але загалом запровадження такого стимулу не призвело до зменшення обсягів цієї схеми. Беручи до уваги, що, на відміну від попереднього методу, йдеться про номінальні зарплати, умовно недоотримані бюджетні доходи складають близько **32-33 млрд. грн.**

Альтернативний приблизний підрахунок передбачає, що фактично виплачувалася середня зарплата, в той час, як офіційно – мінімальна, отже різниця становила 162 тис. грн. на рік на одного працівника. Вважаючи, що доплати отримують усі 840 тис. (а різниця з аномалією поблизу МЗП пояснюється перекриттям аномалій) отримуємо верхню оцінку в розмірі **130 млрд. грн.**⁵⁵ із відповідними умовними втратами бюджетних надходжень у **58 млрд. грн.** Але це є завищена оцінка.

Ці оцінки можуть бути заниженими через часткове перекриття обох аномалій в районі зарплати у 9 тис. грн. на міс.

Рис. 2. Розподіл найманих працівників за отриманими місячними зарплатами у діапазоні від МЗП до 40 тис. грн. у 2025 р



Кількість осіб в аномаліях:

Інтервал	Фактично	Модель	Різниця
[7900, 9300]	1,080,848	548,208	-532,640
[9400, 19800]	1,471,628	2,311,003	839,375
[19900, 24900]	646,110	549,593	-96,517

Таблиця 14. Фінансові результати існування аномалій:

Інтервал	Фактично (млн грн)	Модель (млн грн)	Різниця (млн грн)
(7900, 9300)	82,381	43,547	-38,834
(9400, 19800)	194,140	305,111	110,971
(19900, 24900)	137,997	120,073	-17,924

⁵⁵ На відміну від минулих років, а також від авторів дослідження, ми використовуємо середню зарплату за даними ДПС та ПФУ, оскільки Держстат враховує також військовослужбовців і не враховує мікробізнес – тож його дані є завищеними

Таким чином, загалом наймані працівники отримали від своїх працедавців **від 320 до 390 млрд грн.** неоформлених платежів, з яких мали б сплатити **від 160 до 185 млрд. грн.** податків; і ще близько **77 млрд. грн.** було ймовірно недоотримано від неофіційно самозайнятих. Зазначимо, що відмінність від минулих років частково пояснюється застосуванням іншого за методикою опитування дослідження неформальної зайнятості, а також припущеннями, які довелося зробити через відсутність у ньому даних щодо неформальної самозайнятості. З 2026 р. Держстат має поновити свої регулярні обстеження, це дозволить перейти до більш стабільної методики.

Також, держава отримала «бонус» від запровадження вимоги щодо середньої зарплати для бронювання персоналу в розмірі близько 8 млрд. грн. за рахунок податків, сплачених на штучно підвищені зарплати.

Однією з найцікавіших галузей у контексті мінімізації податків на з/п є галузь роздрібної торгівлі продуктами харчування. 2025 року середня зарплата у цій сфері, згідно з податковою звітністю компаній, становила 7,6 тис. грн. Це менше, ніж офіційно встановлена державою мінімальна зарплата. Водночас у 10 найбільших мережах середня офіційна зарплата набагато вища – від 26 до 45 тис. грн. За підрахунками фахівців, втрати держави від неофіційної виплати зарплат у цій галузі становили:

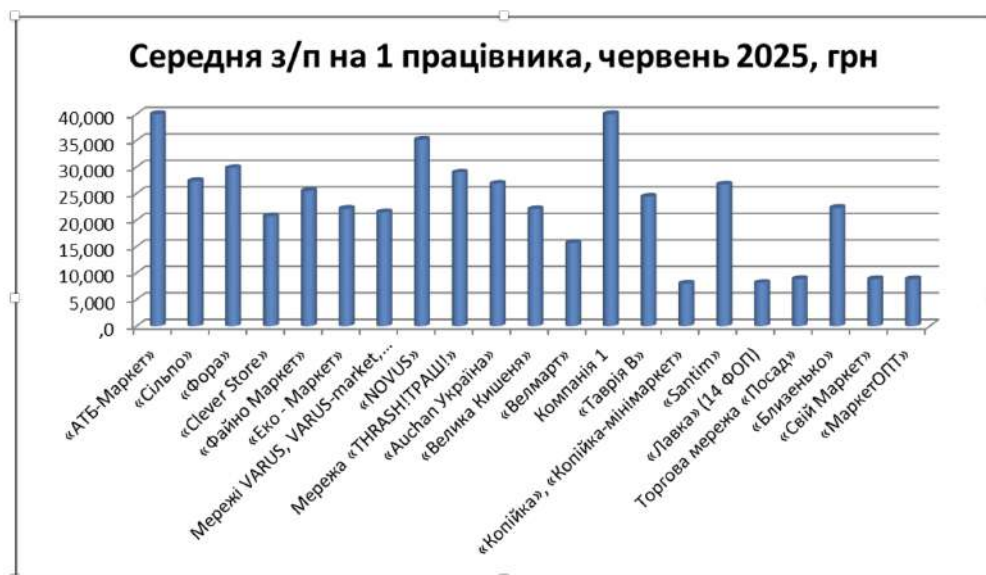
13 млрд грн 2021 року;

15 млрд грн 2022 року;

28 млрд грн 2023 року;

37,2 млрд грн 2024 року.

Середні заробітні плати у 30 найбільших мережах роздрібної торгівлі продуктами харчування:



2.7. Ухиляння від сплати податків за допомогою ССО 2 групи: «дроблення+приховування оборотів»

Як і в попередні роки, обсяги порушень з використанням Спрощеної системи оподаткування (ССО) досліджували через аналіз аномалій у розподілах ФОП відповідних груп за річним задекларованим доходом (оборотом). Проте, якщо до 2022 р. головним видом порушень було перевищення лімітів 2 і частково 3 груп ССО, то після індексації лімітів 2021 року та скасування норми про обов'язкове використання РРО в разі річного обороту понад 1 млн грн разом із запровадженням такого обов'язку для суб'єктів ССО 2–3 груп ця проблема майже зникла. 2022 року спостерігалася тільки невеличка аномалія поблизу верхнього ліміту 2 групи, що нараховувала близько 10 тис. ФОП, які, імовірно, були пов'язані з іншою схемою – «дробленням», яку ми раніше оцінювали як другорядну, але яка з того часу стала основним видом порушень на 2 групі.

Наявність різних режимів або ставок оподаткування природно створює можливості для податкового арбітражу. Щоправда, на практиці він не набуває такого поширення, про яке стверджують деякі теоретики, через наявність транзакційних видатків та інших чинників, які роблять такі схеми менш вигідними, а також через свідому протидію податкових органів. Найбільш відомий і поширений у світі випадок – це перенесення прибутків до «податкових гаваней» або інших територій з меншими ставками корпоративного податку, до якого вдається великий бізнес, особливо транснаціональні корпорації.

Зокрема в Україні чималу частину великого бізнесу структуровано через офшори, частково для мінімізації податків (ми розглядаємо відповідні схеми у розділі 2), частково як спосіб захисту прав власності від рейдерства. Частина меншого за розміром бізнесу таким самим чином зловживає ССО, структуруючись через псевдо-ФОП, у цьому сенсі справді використовуючи ССО як «внутрішній офшор». Це низка схем, об'єднаних терміном «дроблення». На відміну від масового перевищення лімітів, актуального до 2022 р., ідеться про зловживання не самих підприємців, а більшого за розмірами бізнесу, який мімікрує під ФОП.

Схеми дроблення можна доволі умовно розділити на «паралельні», коли водночас працюють кілька псевдо-ФОП, які в сумі становлять більшу структуру; та «послідовні», коли на одному й тому самому робочому місці псевдо-ФОП послідовно змінюють одне одного мірою того, як вони досягають верхньої межі річного обороту («револьверна» схема). Іноді ці підходи поєднуються: наприклад, є кілька «точок», на кожній з яких псевдо-ФОП працюють у «револьверному» режимі. Такі псевдо-ФОП також можуть одночасно порушувати й ліміти через махінації з касовими апаратами, або просто не видавати фіскальні чеки.

З погляду формальної організації псевдо-ФОП можуть бути організовані як псевдо-франшиза (якщо вони працюють під спільним брендом, але на

різних територіях, наприклад, в однотипних кіосках або в ресторанній сфері), псевдо-«майданчики» (якщо вони працюють на одній території, фізичній чи віртуальній, як-от касири в супермаркеті), та як псевдо-аутсорс, більш відомий як «ФОП замість найму» і розглянутий в іншому розділі.

Усі ці схеми, окрім псевдо-аутсорсу (ФОП замість найму), переважно використовують 2 гр. ССО, оскільки податкове навантаження на 3 гр. (6% + ЄСВ 2025 р. або 5% + ЄСВ 2024 р.) вище за середнє (з тих податків, які заміщуються єдиним податком) на загальній системі оподаткування (3.4% 2024 р.),⁵⁶ а тим більше, у торгівлі (1.6%)⁵⁷. У торгівлі 3 гр. ССО використовують для комісійної торгівлі, що також іноді може бути елементом схеми «дроблення». Оскільки фірма, що вдалася до дроблення, не є суб'єктом мікробізнесу, вона потребує повного бухгалтерського обліку, додатково ускладненого через використання псевдо-ФОП, тому про жодне заощадження на адміністративних витратах не йдеться. Ризики перевірок та відповідних формальних і неформальних витрат теж тільки зростають від дроблення. Тому воно зазвичай має сенс, якщо псевдо-ФОП працює на 2 гр. ССО і має достатньо великі обороти, в ідеалі ближче до граничних на цій групі. Винятком є ситуація, зокрема в ресторанній галузі, коли з метою спрощення обліку використовують і 3 групу, навіть ціною сплати вищого податку, аніж на ЗС, або у схемі з використанням комісійної торгівлі.

Отже, псевдо-ФОП, задіяні у схемах дроблення, зазвичай мають обороти, суттєво більші за середні, водночас не маючи найманих працівників. Проте «паралельні» псевдо-ФОП можуть мати доволі різні річні обороти, і так само можуть їх мати окремі справжні ФОПи, тому тут немає чіткого критерію для розрізнення. Він з'являється, коли йдеться про псевдо-ФОП, задіяні у «револьверній» послідовній схемі: більшість із них вибирає верхню межу обороту менш, як за рік.

Аналіз розподілу ФОП 2 групи Єдиного податку (ЄП) за задекларованим річним оборотом у 2024-25 рр. показує суттєве збільшення аномалії порівняно з 2022 р. У 2023 р. до неї увійшло близько 68 тис. ФОП, що становить близько 14% усієї кількості 2 групи ЄП. Вони сумарно провели через себе близько 355 млрд грн обороту. Якби його було обкладено податками відповідно до середнього податкового навантаження у 3.4%, це могло би принести до бюджету 10–12 млрд грн.

⁵⁶ Податки на загальній системі, які заміщує ЄП на 2023 р.:

Податок на прибуток (без фінансового сектору) – 142 млрд грн.

Податок на додану вартість з вироблених в Україні товарів (робіт, послуг) з урахуванням бюджетного відшкодування – 215 млрд грн.

Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, сплачений юридичними особами, які є власниками об'єктів нерухомості, – 6 млрд грн

Земельний податок з юридичних осіб – 10 млрд грн.

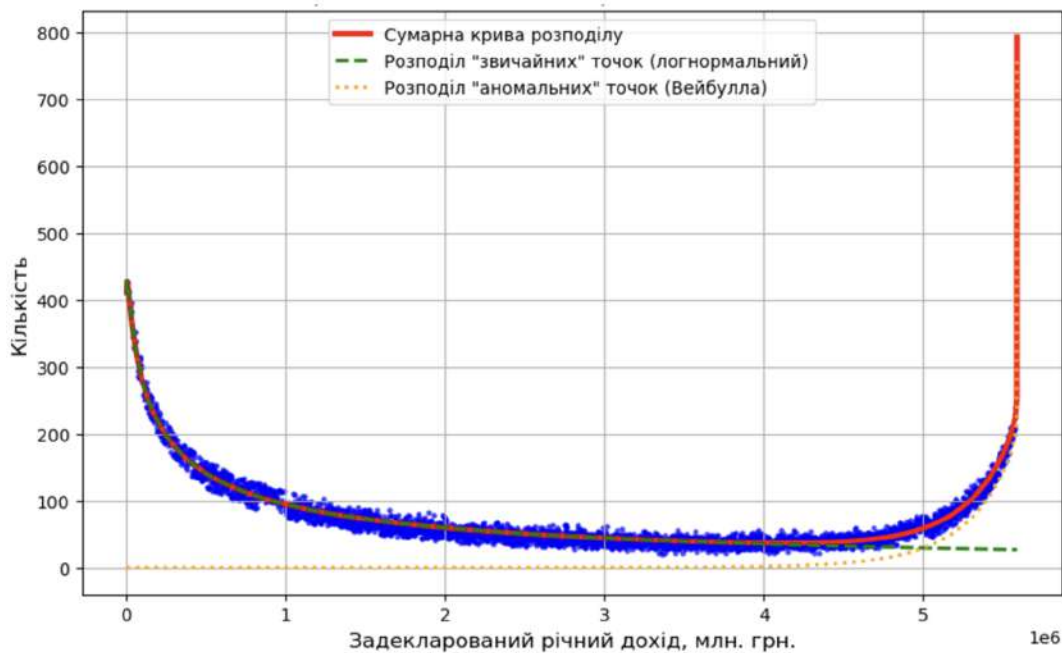
Разом – 373 млрд грн.

Оборот нефінансового сектору за винятком імпорту – 11 трлн грн.

Середнє «податкове навантаження» цими податками – 3.4%

⁵⁷ Дані зі сплати податків, які заміщують ЄП, сектором роздрібною торгівлі 2023 р. отримано від ДПС і поділено на обсяг роздрібною торгівлі за відкритими даними Держстату.

Діаграма 1. Розподіл ФОП 2 групи ЄП за задекларованим річним доходом 2023 р.



Дані: ДПС на спеціальний запит, підрахунки авторів

Різке зростання кількості ФОП, що перебувають у зоні аномалії, відбулося за рахунок ФОП з офіційно працевлаштованими найманими працівниками. Це дуже нехарактерно для звичайних схем дроблення, оскільки податки, що сплачуються на зарплату таких працівників (ПДФО, ЄСВ та ВЗ), становлять велику, якщо не основну, частину всіх податків, сплачених підприємством на загальній системі оподаткування. На думку експертів, найбільш імовірна причина в цьому разі – не так економія на податках, як необхідність для юридичних осіб повідомляти про своїх найманих працівників до ТЦК, тимчасом як у ФОП такої необхідності немає. Це могло спонукати низку юросіб, які не мали змоги забронювати своїх працівників, поділитися на псевдо-ФОП, щоб уберегти їх від мобілізації.

Відповідно до додаткових даних про розподіл ФОП 2 групи з РРО за доходами, який виглядає дуже подібно до діаграми, за попередньою оцінкою, більше половини описаної вище аномалії становлять ФОП 2 групи з РРО (10% від усіх). Ми кваліфікуємо це переважно як ознаку дроблення більших підприємств, які мали б перебувати на загальній системі оподаткування або в 3 групі ЄП. Докладніший аналіз структури «аномальних» ФОП показує, що серед них більшість працювали неповний рік, з піком у три місяці. Якщо у сфері тимчасового розміщення це може бути частково пов'язано із сезонністю, то в решті галузей це навряд чи можливо. Водночас, наприклад, у роздрібній торгівлі тільки 16% усіх «аномальних» ФОП відпрацювали повний рік. Це доказ застосування схеми дроблення.

Таблиця 15. Інформацію про фізичних осіб – підприємців платників єдиного податку 2 групи, які протягом 2024 р. не використовували найманих працівників, задекларували обороти, що перевищують 5 млн грн і зареєстрували РРО (рядки (КВЕД), де кількість ФОП у кожному місяці не перевищує 10, випущено для простоти розуміння).

Назва виду діяльності за КВЕД ДК 009:2010	КВЕД	Кількість повних місяців, відпрацьованих протягом 2023 р.											
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Переробна промисловість	C	21	24	51	43	25	18	11	18	12	7	8	30
Оптова та роздрібна торгівля; ремонт автотранспортних засобів і мотоциклів	G	472	737	1.250	989	603	508	322	277	255	283	352	1.158
Тимчасове розміщення та організація харчування	I	27	144	167	126	112	95	51	48	40	27	33	114
Інформація та телекомунікації	J	12	13	25	15	14	5	8	8	9	7	10	36
Операції з нерухомим майном	L	3	7	5	11	7	4	6	4	5	7	10	29
Професійна, наукова та технічна діяльність	M	16	13	37	20	22	15	18	17	15	15	14	46
Діяльність у сфері адміністративного та допоміжного	N	4	5	13	15	9	6	7	5	7	6	7	15
Охорона здоров'я та надання соціальної допомоги	Q	0	2	11	2	5	3	5	13	18	26	13	42
Мистецтво, спорт, розваги та відпочинок	R	3	2	9	5	0	3	3	2	1	2	2	15
Надання інших видів послуг	S	5	12	20	19	16	14	9	12	4	6	11	37

Джерело: ДПС, на спеціальний запит

ФОП, що не застосовували РРО, дають дуже схожу картину. Сумарний оборот таких ФОП становив від 40 до 54 млрд грн. Відповідно до середнього податкового навантаження загальної системи це відповідає умовним недонадходженням до бюджету в розмірі 1.4–1.8 млрд грн, що є частиною згаданих 10–12 млрд грн умовних втрат бюджету від дроблення.

Він може бути фактично більшим, якщо ці псевдо-ФОП до того ще й фактично перевищують дозволений поріг, навіть попри обов'язковість використання РРО через махінації з РРО чи невидаванням чеків. Оскільки фіскалізацію свого часу було запроваджено за тотальним принципом (всупереч порадам експертів) замість ризик-орієнтованого, зусилля з контролю за використанням РРО або ПРРО «розмазані» по величезній кількості підприємців, більшість з яких взагалі не варто контролювати через їхню фізичну неспроможність перевищити оборот 2 групи ЄП. Також на час військових дій працює мораторій на перевірки, з певними винятками. З іншого боку, ця цифра може бути завищена, оскільки чимала частина таких схем працює у торгівлі, де середнє податкове навантаження на загальній системі менше.

Треба зазначити, що частина «аномальних» ФОП можуть бути і справжніми ФОП, що насправді перевищують дозволений ліміт з використанням тих самих прийомів, що і псевдо-ФОП у «револьверній» схемі, але не хочуть про це повідомляти, як ми це трактували до 2021 р. Проте це в будь-якому разі невеличка частка, зважаючи на те, що 2022 р.

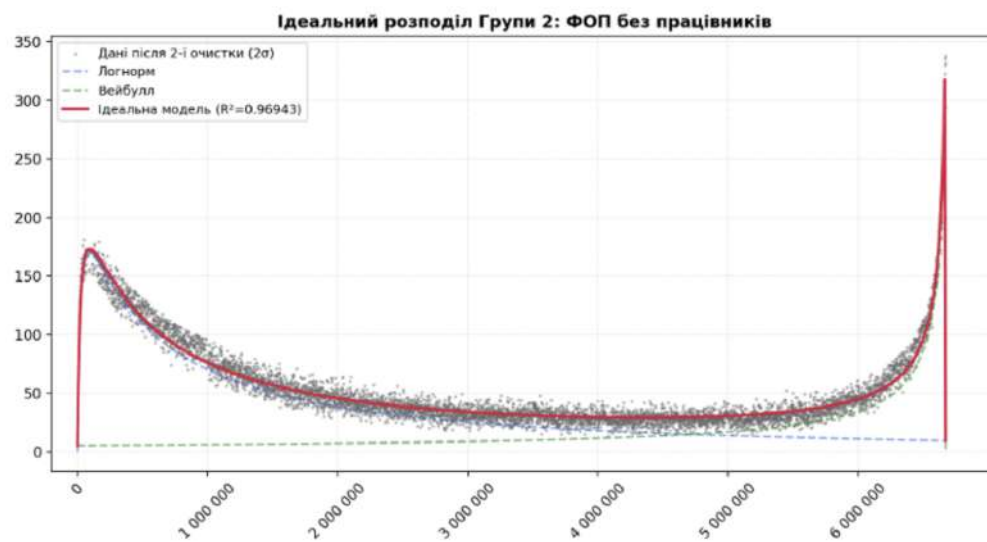
аномалія різко зменшилася порівняно з минулими роками, водночас будучи вп'ятеро меншою за 2024 р., і на той момент, швидше за все, вже складаючись здебільшого із псевдо-ФОП. Дуже малоймовірно, що кількість справжніх ФОП, які в обмежених умовах 2 гр. спромоглися перевищити ліміти, могла зрости настільки швидко, надто під час повномасштабної війни.

У 2024 р. тенденція до різкого збільшення використання схеми «дроблення» збереглася. Аналіз аномалій розподілу (Рис \\\), аналогічний наведеному вище (деталі описано у Додатку 2) показує, що кількість «аномальних» ФОП 2 гр. зросла до 154 тис., або 27.5% загальної кількості 2 гр., а сумарний оборот – до 732 млрд. грн., що становить майже половину обороту 2 гр. При чому, на відміну від 2024 р., зростання відбулося переважним чином за рахунок ФОП без найманих працівників, що є непрямою ознакою схеми дроблення саме з метою оптимізації податків. Відповідно до середнього податкового навантаження, вони мали б на загальній системі сплатити майже 25 млрд. грн., натомість сплатили 6.2 млрд. грн. ЄП та ЄСВ. Таким чином, умовно недоотримані бюджетні надходження становили близько **19 млрд. грн.** Ця сума може бути меншою, якщо дроблення відбулося переважно у роздрібній торгівлі, де податкове навантаження становить 1.6% до обороту. Але попри відносно невеликі умовні втрати бюджету, зважаючи на швидкі темпи поширення зловживань ситуація потребує посилення боротьби з цим видом порушень.

У 2025 р. тенденція також зберігається: сумарний оборот псевдо-ФОП склав вже більше 1 трлн. грн., з яких 463.5 млрд. забезпечили ФОП з найманими (ймовірно – дроблення з метою збереження персоналу від мобілізації), а решту 613 млрд. – ймовірні учасники схем податкової оптимізації. Разом (і з урахуванням сплачених податків) вони спричинили умовні втрати бюджету в розмірі майже **26 млрд. грн.**, що вже є співставним з іншими схемами «середнього розміру». Щоправда, якщо розглядати тільки власне податкову оптимізацію з використанням псевдо-ФОП-самозайнятих, то умовні бюджетні втрати зменшуються до **15 млрд. грн.**

Хоча темпи зростання цієї схеми дещо уповільнилися, але за своїми кількісними показниками вона вже набула загрозливого масштабу. Потрібні термінові заходи з протидії дробленню. На щастя, у 2026 р. вони вже активно вживаються і дають результат, тож є підстави сподіватися, що за результатами 2026 р. масштаби цієї схеми буде суттєво зменшено.

Діаграма 3. 4. 5. Розподіл ФОП 2 групи ЄП за задекларованим річним доходом 2025 р.



Рекомендації:

1. Податковим органам – посилити увагу до випадків, коли кілька ФОП, що працюють на одному й тому самому місці, послідовно вибирають річний ліміт за кілька місяців. Це майже напевне вказує на застосування послідовної схеми дроблення.
2. НБУ – зробити обов’язковими до виконання критерії щодо «кущів ФОП», які на цей час доведені банкам як рекомендовані.
3. Застосувати процедуру GAAR з чіткими критеріями, які мають розроблятися незалежною комісією за участі усіх стейкхолдерів. Відповідне дослідження дозволило попередньо сформулювати такі критерії для України.
4. Розглянути можливість встановлення лімітів застосування груп ССО залежно від кількості найманих працівників.

Наводимо орієнтовний розрахунок схеми «дроблення+приховування оборотів» у сфері роздрібної торгівлі та ресторанній галузі

Разом торгових точок у роздрібній торгівлі продуктами харчування, роздрібній торгівлі загалом, мережах ресторанів у масштабах країни існує орієнтовно 4600 (Додаток 1) – тих, які можливо було ідентифікувати. Їхня загальна кількість може бути у 2–2.5 разу більшою.

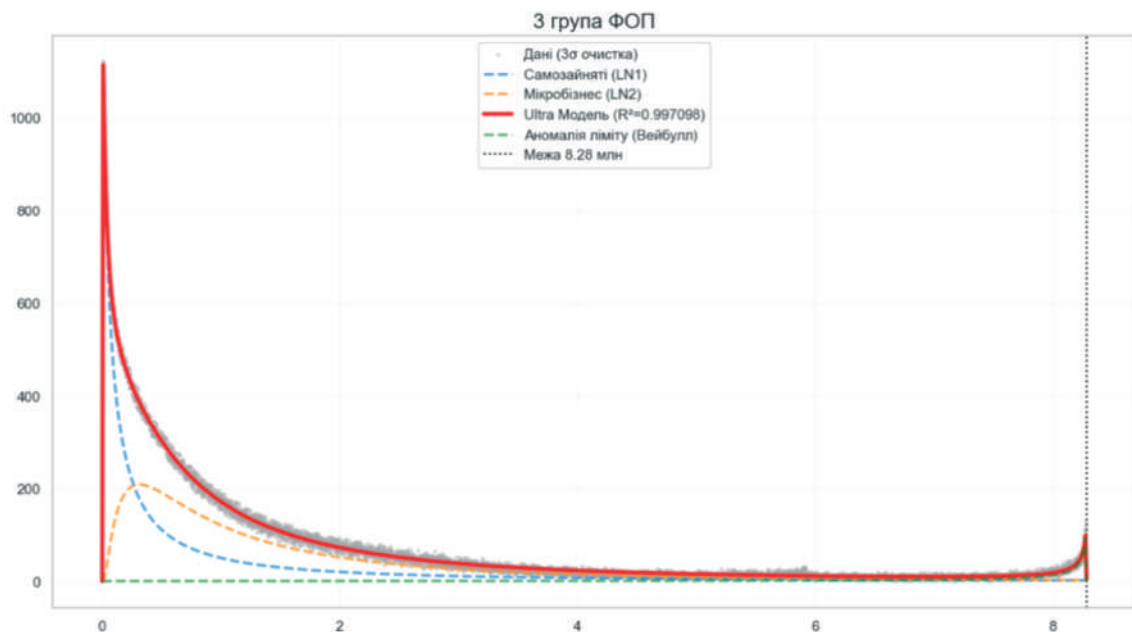
При недонадходженні податків, які замінюють ЄП до держбюджету орієнтовно 2 млн грн (розрахунок у Додатку 1) на рік з однієї торгової точки отримуємо недонадходження до держбюджету з 4600 торгових точок в обсязі 9–10 млрд грн. Це лише втрати від схеми «дроблення+приховування» оборотів ФОП, водночас супутні схеми «не оформлені працівники» та «МЗП+конверт» призводять до недонадходжень до держбюджету ще в десятки млрд грн (сукупно по всій економіці пораховано в розділі 2.6).

За умови розрахунку на основі податкового навантаження для торгівлі в 1.6% (примітка 53) орієнтовні недонадходження до бюджету будуть відповідно меншими.

2.8. Зловживання 3 групи ССО: псевдо-ФОП для переведення в готівку – ухиляння від податків при отриманні коштів на зарплату чи дивіденди

Розподіл ФОП 3 групи за річним оборотом у 2025 р. наведено на Діаграмі 2 (деталі – у Додатку 2). Згідно з результатами моделювання, у 2024 р. «аномальними» були 23 тис. ФОП, що становило 3.7% кількості 3 гр. На них сумарно припадало 157.6 млрд. грн. річного обороту, що становило 17% обороту 3 гр.

Діаграма 6. Розподіл ФОП 3 групи ЄП за задекларованим річним доходом 2025 р.



Якщо вважати, що всі ці ФОП – це псевдо-ФОП (це завищена оцінка, частина з них можуть бути просто достатньо великими ФОП, які не хочуть переходити на загальну систему, або результатами дроблення через фактор ТЦК; потрібний додатковий розрахунок з урахуванням тих ФОП, що мають найманих працівників, що буде зроблено по надходженні даних), то умовні недонадходження до бюджету становлять від нуля (у разі, якщо всі вони – результати дроблення, як на 2 гр., проте ставка податку на 3 гр. перевищує середнє податкове навантаження – тому частина «дроблення» може мати навіть позитивний фіскальний ефект, інша частина припадає на галузі з більшим навантаженням на загальній системі), до 28 (у разі застосування їх для виплати дивідендів) і до 52 млрд грн (у разі застосування для виплат зарплат «у конвертах»). В другому разі їх уже враховано у схемі «МЗП + конверт» і неофіційній зайнятості. Ми не знаємо про справжні пропорції, з яких складається «аномальна» група. Припущення, що мінімізує помилку – це поділ на рівні частини. В такому разі, середнє становить 26-28 млрд. грн., що робить цей вид схем найбільш шкідливим з усіх, що зловживають спрощеною системою

У 2025 р. розмір цієї аномалії зменшився. А саме, серед ФОП з найманими тільки 9.6 тис. (15.3% від загальної кількості таких) потрапили до «аномалії», а їхній сумарний оборот склав 70 млрд. грн. Скоріше за все, ці ФОП або свідомо не хочуть зростати понад ліміт 3 гр., або є результатом подрібнення з метою не перевищувати цей ліміт. Але оскільки вони при цьому сплачують 6% податку з обороту, що майже вдвічі більше за середнє податкове навантаження по сектору підприємств на загальній системі, то така поведінка не призводить до умовних втрат бюджетних доходів – скоріше навпаки.

Натомість з 6.2 тис. «аномальних» ФОП без найманих (1% від загальної кількості), які разом отримали близько 51 млрд. грн. ймовірно більшість є псевдо-ФОП, яких більші компанії використовують для ухилення від податків на прибуток (18% + 5% ПДФО + 5% ВЗ = 28%) або виплати зарплат «у конвертах» (ефективна ставка 37%). Як і раніше, за відсутністю інформації щодо розподілу між цими двома випадками, вважаємо їх рівними за обсягами. В такому припущенні загальні умовні бюджетні втрати від цієї схеми складають 13.4 млрд. грн.

Різниця частково пояснюється зміною методології (в обрахунках 2025 р. окремо враховувалися ФОП з найманими працівниками та без них), але і абсолютна величина аномалії за зведеними даними теж зменшилася з 157.6 млрд. грн. до 121-141 млрд. грн. (перша цифра відноситься до суми обсягів у категоріях «з найманими працівниками» та «без», друга – до оцінки всього розподілу, сумісної з минулими роками). Ймовірно це пов'язано із заходами, які вжито для боротьби з «дропами», в тому числі, і «ФОП-дропами».

Рекомендації:

1. Зменшити сукупне навантаження на фонд оплати праці.
2. Перейти до сплати податку на прибуток тільки з виведеного з бізнесу капіталу (ПнБК).
3. Віднести ФОП без найманих працівників, що мають обороти, близькі до ліміту 3 групи, до ризикової категорії з першочерговими перевітками платежів від юросіб таким ФОП.
4. Розглянути можливість встановлення лімітів залежно від кількості найманих працівників.

2.8 Зловживання 3 групи ССО: ФОП замість найму

За експертними оцінками профільних асоціацій, відповідно до критеріїв трудових відносин, запропонованих законопроектом №13507, кількість тих ФОП, щодо яких є ризик перекваліфікації цивільно-правових відносин у

трудо́ві, становить до 10% усіх, що працюють за відповідними КВЕД, а це 381 тис. на 2024 р. Відповідна кількість можливих псевдо-ФОП становить, таким чином, до 40 тис. осіб. Враховуючи, що це «елітна» схема, яку застосовують для високооплачуваних висококваліфікованих працівників, можемо приблизно оцінити їхню середню «зарплату» у 2000 дол. на міс., що відповідає результатам економетричного моделювання. У такому разі сумарний оборот становитиме до 40 млрд грн, з яких сплачено ЄП 2 млрд грн замість приблизно 20 млрд грн ПДФО та ЄСВ. Загальний умовно недоотриманий бюджетом дохід оцінюється таким чином у 18 млрд грн.

Рекомендації:

Ухвалити законопроект №13507, що встановлює чіткі критерії, які дадуть змогу відрізнити «ФОП замість найму» від справжніх ФОП, і застосовувати ці критерії силами перезавантаженої ДПС.

III. Загальні висновки

Підсумки порівняльного аналізу представлено в Таблиці 20. Співвідношення між наведеними там цифрами здебільшого підтверджують міркування про структуру уникання податків в Україні, викладені на початку роботи.

Лідером серед найбільших схем мінімізації податків стали схеми із заробітними платами в конвертах (втрати бюджету за новими даними становлять 140–280 млрд грн на рік), а схеми із «сірим» імпортом (105–120 млрд грн на рік) перейшли на друге місце.

Офшорні схеми та транскордонне переміщення прибутку внаслідок валютних обмежень і високої початкової вартості обслуговування, зумовленої новими світовими стандартами податкової прозорості (antiBEPS, FATCA, ATAD, BEPS 2.0, KIK та інші) дедалі більше отримують ознаки «елітарності», тобто залишаються доступними лише окремим великим українським компаніям і заможним українцям. Обсяги втечі прибутків за кордон перебувають на історично низькому рівні.

Інші популярні інструменти ухиляння/уникання оподаткування демонструють різноспрямовані тренди. Запровадження процедур адміністрування, таких як депонування коштів на ПДВ-рахунках, єдиного реєстру податкових накладних (елементи СЕА ПДВ) та автоматичної системи моніторингу (СМКОР) призвело до зниження обсягів формування схемного податкового кредиту, водночас схеми уникання від сплати ПДВ ще цілковито не подолано.

Також існують позитивні зрушення щодо втрат бюджету через схеми та ненаповненість реєстрів землі та нерухомості.

Позитивні тенденції спостерігаються у питаннях протидії незаконному обігу контрафактних товарів і нелегальної торгівлі, де зазвичай домінують підакцизні товари (алкогольні напої, тютюнові вироби та нафтопродукти). Останні два роки з'явилися позитивні результати детінізації на ринку алкоголю та палива, а на тютюновому ринку щокварталу спостерігаються різні тренди.

Рекомендації:

Окрім рекомендацій у відповідних розділах для мінімізації обсягів схем, загальна рекомендація до всіх розділів – продовження та завершення судової реформи, інституційна реформа митної служби та податкової: перенабір працівників на відкритих конкурсах із вирішальним голосом міжнародних фахівців та забезпечення їм гідних заробітних плат.

Окрім цього, вкрай важливим вважаємо подальше посилення інституту контролю трансфертного ціноутворення та KIK, створення єдиного центру

даних з усією податковою та митною інформацією у Міністерстві фінансів чи незалежному агрегаторі під його егідою.

Таблиця 16. Порівняльний аналіз фіскального ефекту схем ухиляння/уникання оподаткування в Україні

(млрд грн за 2025 рік)

Схема	Податки (платежі), яких вона дає змогу уникати	Приблизні обсяги	Приблизні втрати бюджету	Примітки	Втрати у % ВВП, 2023	Втрати у % ВВП, 2024
порушення митних правил, контрабанда та корупція на кордоні	ПДВ акцизи мита	300-360	105-120	помірна позитивна динаміка	2.5%	1.5%
контрафакт, нелегальна торгівля підакцизними товарами	ПП+ПДВ+ акцизи	126-140	39-43 Зокрема: тютюн 23-25 млрд грн (+5) нафтопродукти 10-11 млрд грн (0) алкоголь 6-7 млрд грн (-2)	mixed trends	0.6%	0.5%
фіктивне підприємництво («карусельні» схеми, підміна кодів, «дропи»)	ПП+ПДВ+ ЄСВ+ПДФО+ військовий збір (ВЗ)	250-320	38-48		0.9%	0.6%
формування схемного податкового кредиту («скрутки», «накопичувачі»)	ПДВ	78-90	13-15	помірна позитивна динаміка	0.3%	0.2%
офшорні схеми	податок на прибуток (далі – ПП), податок на репатріацію	55-65	12-14		0.15%	0.18%
схеми з оподаткуванням землі та нерухомості	ПДФО+ПП+ ЄСВ+ВЗ		18-20	помірна позитивна динаміка	0.3%	0.25%
Неоформлені та МЗП +«конверт» (заробітні плати в конвертах)	ЄСВ+ПДФО+ ВЗ	313-533	150-253		3.5%	3.5%
«ФОП замість найму» 3 група	ЄСВ+ПДФО	38-40	17-18	зростання	0.15%	0.23%
«Обготівлення» через ФОП 3 групи		157-160	26-28			0.36%
дроблення на ФОП і заниження виручки	ЄП	220-300	10-19	зростання	0.18%	0.24%
Неформальні самозайняті	ПДФО+ЄСВ	260-400	16-24			0.3%

Це Дослідження проведено за підтримки Центру міжнародного приватного підприємництва (CIPE) та NED. Погляди, висновки та рекомендації, представлені в аналізі, належать авторам і можуть не збігатися з офіційною позицією CIPE, NED або його співробітників.