

Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо запровадження спеціального податкового режиму “Вільна гривня”»

1. Обґрунтування необхідності прийняття акта

Сучасна податкова система України характеризується високим рівнем складності, значним адміністративним навантаженням для платників і контролюючих органів, а також обмеженою ефективністю у фіскалізації новітніх форм економічної активності. Зокрема, в умовах цифрової трансформації та структурних змін в економіці, традиційні методи оподаткування демонструють обмежену здатність забезпечувати повноцінну і прозору податкову участь суб'єктів господарювання.

За даними Світового банку та дослідження PwC Paying Taxes, середні витрати бізнесу в Україні на податкове адміністрування становлять 234 робочі години на рік, що є одним із найвищих показників серед країн ОЕСР. У перерахунку це понад 29 повноцінних робочих днів, які бізнес витрачає лише на дотримання податкових зобов'язань.

У дослідженні CASE Україна також зазначено, що для платника ПДВ в Україні сукупні витрати на податкове та бухгалтерське обслуговування оцінюються на рівні 478 людино-днів на рік, що в десятки разів перевищує аналогічні показники в країнах ЄС.

Ці дані вказують на надмірне адміністративне навантаження на платників податків і значну неефективність поточної системи адміністрування, що перешкоджає розвитку підприємництва та знижує загальну податкову спроможність економіки.

За оцінкою Світового банку, зниження витрат на податкове адміністрування на 10% веде до зростання кількості нових бізнесів на 4% у середньому. Це вказує на прямий зв'язок між адміністративним навантаженням та підприємницькою активністю.

На цьому фоні особливої актуальності набуває необхідність створення альтернативного податкового механізму, що забезпечить:

- розширення бази публічних фінансів;
- створення стимулів до добровільної податкової участі;
- зменшення адміністративного та фіскального тиску на малий і середній бізнес;
- підвищення швидкості обігу коштів як ключового чинника економічного зростання.

З метою започаткування пілотного впровадження такого підходу 23 жовтня 2025 року Київською міською радою було ухвалено рішення №158/10625, яке передбачає підтримку запровадження спеціального фіскального режиму «Вільна гривня» — як добровільної, цифрової, альтернативної системи податкової участі. Цей режим пропонується апробувати на території міста Києва як пілотний експериментальний проєкт.

Концепція спеціального податкового режиму «Вільна гривня» базується на сучасних підходах до автоматизованої фіскалізації та цифрового адміністрування. Замість традиційних процедур розрахунку, звітності та контролю за податковими зобов'язаннями, у даному режимі застосовується автоматизований фіскальний внесок, який справляється з залишку коштів на спеціальному банківському рахунку наприкінці місяця.

Підґрунтям для розробки цього механізму стали як сучасні європейські дослідження щодо фіскальної стимуляції обігу капіталу, так і емпіричний досвід муніципальних ініціатив. Зокрема, історично відомий приклад міста Вьоргль (Австрія, 1932–1933), де запровадження локального інструменту з оплатою за зберігання коштів дало змогу в умовах Великої депресії реалізувати понад 20 інфраструктурних проєктів без зовнішнього фінансування, знизити безробіття та забезпечити бездефіцитне функціонування місцевого бюджету. Цей кейс став основою подальших наукових досліджень, зокрема — діяльності Unterguggenberger Institute (Австрія).

Теоретичні засади запропонованого підходу були вперше сформульовані в межах наукового дослідження, опублікованого у статті Opadchiy I., *The New Paradigm of Money That Will Change Our World*, *East European Scientific Journal*, 2018, № 1 (29).

Цей механізм:

- є простим і прозорим для адміністрування;
- не потребує звітності чи перевірок у межах режиму;
- стимулює продуктивне використання капіталу;
- забезпечує добровільне підключення з можливістю виходу з режиму у порядку, визначеному законом, з урахуванням випадків застосування вихідної сплати.

Запровадження такої моделі відповідає викликам післявоєнної відбудови, необхідності розширення податкової бази без підвищення ставок, а також загальним напрямам модернізації податкового адміністрування та цифровізації державних сервісів, які відображені у міжнародних документах і зобов'язаннях України, зокрема у взаємодії з Міжнародним валютним фондом (МВФ) та у межах виконання Угоди про асоціацію з ЄС.

Реалізація законопроекту є обґрунтованою також з точки зору інституційної інновації — вона створює правовий простір для залучення нових груп учасників, які наразі функціонують в “тіньовій” або напівформальній економіці, та пропонує режим, в якому рівень податкової участі визначається обсягом використовуваного ресурсу — а не доходом чи формою підприємництва.

Окремо законопроект передбачає можливість створення саморегулюючої організації (СРО) учасників режиму як добровільного інструменту самоорганізації та координації. Така організація не є органом державної влади, не здійснює податкового контролю чи владних повноважень, а виконує функції комунікації, аналітики, підготовки пропозицій щодо вдосконалення режиму та підтримки його інституційної спроможності.

Таким чином, необхідність ухвалення запропонованого законопроекту полягає у:

- створенні інноваційної, добровільної податкової моделі;
- розширенні охоплення економічної активності системою публічних фінансів;
- запровадженні простого, автоматизованого фіскального інструменту;
- започаткуванні пілотного проекту в столиці з можливістю масштабування;
- відповідності загальним напрямам модернізації податкової політики та цифровізації державних сервісів.

Врачування офіційних висновків, інституційних консультацій та експертного обговорення

Проект рішення щодо впровадження спеціального податкового режиму «Вільна гривня» підготовлено з урахуванням:

- Рішення Київської міської ради від 23.10.2025 № 158/10625 «Про звернення Київської міської ради до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України щодо впровадження інноваційної податкової моделі “Вільна гривня”».
- Офіційних висновків центральних органів виконавчої влади, зокрема:
- Міністерства фінансів України — № 11210-02-3/38269 від 24.12.2025;
- Міністерства соціальної політики України — № 4000-4679/03-25 від 28.11.2025;
- Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України — № 33485/33/10-25 від 19.12.2025;
- Державної податкової служби України — № 3045/4/99-00-21-01-01-04 від 03.12.2025.
- Консультацій з підприємницьким середовищем та громадськістю, у тому числі за участю представників профільного інституту ім. Унтергугенбергера

(Австрія), що спеціалізується на альтернативних фінансово-податкових та монетарних інструментах.

Отримані зауваження були враховані при доопрацюванні проєкту, зокрема щодо:

- вилучення положень про справляння ЄСВ у межах режиму;
- закріплення виключного права Верховної Ради України встановлювати податки і збори;
- забезпечення добровільності участі платників у режимі;
- запровадження механізму адміністрування податків через уповноважені банки;
- встановлення гнучкого діапазону ставок з можливістю їх адаптації Кабінетом Міністрів України на основі емпіричних результатів пілоту.

У процесі підготовки проєкту було ініційовано офіційні звернення до представництв Міжнародного валютного фонду (МВФ) та Європейського Союзу (ЄС) в Україні з метою оцінки відповідності ініціативи спеціального податкового режиму «Вільна гривня» чинним міжнародним зобов'язанням України, включаючи положення чинних меморандумів та угод у рамках програм співпраці.

Відповіді або коментарі, отримані в результаті, будуть враховані під час остаточного доопрацювання законодавчої ініціативи та регуляторної моделі пілотного впровадження.

2. Цілі та завдання прийняття акта

Метою проєкту Закону України є створення нової форми фіскальної участі, що сприяє економічному зростанню за рахунок внутрішніх ресурсів шляхом запровадження спеціального податкового режиму «Вільна гривня», який базується на автоматизованому, прозорому та добровільному механізмі адміністрування податкових зобов'язань.

Запропонований режим не замінює чинну податкову систему, а доповнює її, дозволяючи фізичним та юридичним особам обирати альтернативний, простіший спосіб виконання податкових обов'язків без звітності, перевірок і ручного адміністрування — у межах операцій, що здійснюються через спеціальний рахунок у режимі.

Прийняття акта спрямоване на досягнення наступних цілей:

Фіскальні цілі:

- Розширення бази оподаткування за рахунок залучення до фіскальної участі суб'єктів, які раніше перебували поза системою (у тому числі самозайнятих осіб, неформальних мікропідприємств).
- Забезпечення стабільних і прогнозованих надходжень до бюджету без підвищення ставок податків чи збільшення адміністративного навантаження.

Економічні цілі:

- Стимулювання ділової активності, споживання та інвестицій шляхом прискорення обігу коштів і зменшення мотивації до пасивного накопичення.
- Створення середовища з максимально простою логікою ведення бізнесу — без ризику перевірок, із прогнозованим фіскальним навантаженням, автоматизованим адмініструванням та цифровим обліком.

Соціальні цілі:

- Підвищення рівня податкової культури та добровільної участі у фінансуванні публічних послуг.
- Забезпечення доступу до фіскального режиму для максимально широкого кола фізичних осіб — у тому числі громадян, які не мають формального статусу ФОП або юридичної особи.

Інституційні цілі:

- Формування платформи для взаємодії бізнесу, держави та банківської системи на базі автоматизованих реєстрів.
- Впровадження цифрових механізмів адміністрування податкових зобов'язань із мінімальним втручанням органів контролю.

Запропонований механізм також дозволяє зменшити фіскальні ризики, пов'язані з ухиленням від оподаткування, шляхом автоматизації розрахунку та перерахування фіскального внеску в межах банківської інфраструктури відповідно до закону. Це створює передумови для побудови нової архітектури взаємодії держави з економічними агентами в умовах цифрової трансформації.

Таким чином, прийняття законопроекту має комплексну мету: поєднання фіскальної ефективності з економічною свободою, простотою адміністрування та високим рівнем довіри до нової податкової моделі.

3. Основні положення акта

Законопроектом пропонується запровадження спеціального податкового режиму «Вільна гривня» як добровільного механізму фіскальної участі фізичних та юридичних осіб. Цей режим функціонуватиме на основі принципів автоматизації, цифрової прозорості, простоти адміністрування та спрямованості на стимулювання економічної активності.

Предмет правового регулювання

Законопроектом запроваджується новий розділ Податкового кодексу України, який:

- визначає правовий статус спеціального режиму «Вільна гривня»;
- встановлює механізми справляння автоматизованого фіскального внеску та вихідної сплати;
- визначає перелік податкових зобов'язань, які вважаються виконаними у разі участі у режимі та дотримання його правил;
- регулює особливості адміністрування, контролю та звітності;
- встановлює порядок взаємодії платників з банківськими установами та державними органами;
- врегульовує співвідношення цього режиму з іншими податковими та спеціальними правовими режимами.

Фіскальні елементи режиму

Режим ґрунтується на двох основних фіскальних інструментах:

Автоматизований фіскальний внесок — щомісячний платіж, який автоматично розраховується та підлягає списанню банківською установою з залишку коштів платника податків на спеціальному рахунку станом на останній календарний день місяця;

Вихідна сплата — разовий фіскальний платіж, що справляється у випадках зняття готівкових коштів або перерахування коштів зі спеціального рахунку на особистий рахунок фізичної особи, який не є спеціальним рахунком у межах режиму «Вільна гривня».

Списання автоматизованого фіскального внеску та вихідної сплати здійснюється автоматично, без участі платника, відповідно до правил, визначених законом.

Адміністрування та контроль

Фіскальний режим «Вільна гривня» не передбачає обов'язку податкової звітності, подання декларацій чи проходження податкових перевірок щодо

податкових зобов'язань, які вважаються виконаними відповідно до умов участі у режимі. Адміністрування режиму забезпечується виключно через:

- спеціальні банківські рахунки;
- автоматизовані електронні реєстри операцій, створені на базі руху коштів.

Контроль за дотриманням режиму здійснюється відповідними органами державної влади у межах повноважень, визначених Кабінетом Міністрів України, з дотриманням законодавства про банківську таємницю та персональні дані.

Добровільність участі та співвідношення з іншими режимами

Участь у спеціальному податковому режимі є добровільною. Платники мають право повернутись до загального режиму оподаткування.

Участь у режимі «Вільна гривня» не виключає можливості одночасного застосування інших спеціальних податкових режимів та участі у спеціальних правових режимах, передбачених законодавством України. Поєднання здійснюється за принципом розмежування операцій і рахунків: операції, що проходять через спеціальний рахунок у системі «Вільна гривня», оподатковуються відповідно до правил цього спеціального режиму, тоді як операції, що здійснюються через рахунки поза системою «Вільна гривня», оподатковуються відповідно до правил загального режиму або відповідного спеціального податкового режиму чи спеціального правового режиму, обраного платником.

Інституційна підтримка

Законопроект передбачає можливість створення саморегулюючої організації (СРО) учасників режиму для:

- формування пропозицій щодо вдосконалення режиму;
- участі в його інституційній підтримці;
- забезпечення комунікації з державними органами та банками;
- проведення досліджень та аналітики;
- досудового врегулювання спорів;
- реалізації інноваційних та соціальних проектів. Участь платників у СРО є добровільною.

Пілотне впровадження та технічна реалізація

Законопроект передбачає пілотне впровадження режиму протягом 36 місяців з дати набрання чинності відповідним розділом Податкового кодексу України та застосування його щодо платників податків, податкова адреса яких знаходиться на території міста Києва. За результатами

реалізації експерименту Кабінет Міністрів України подає звіт до Верховної Ради, на підставі якого приймається рішення про масштабування або коригування режиму.

Запровадження режиму не потребує створення нових державних органів. Технічні операції з розрахунку, списання та перерахування автоматизованого фіскального внеску здійснюються банківськими установами, які обслуговують спеціальні рахунки, виключно відповідно до закону. Банки не здійснюють функцій податкового контролю або оцінки податкових зобов'язань, що дозволяє уникнути дублювання функцій податкової служби та забезпечує простоту, автоматичність і прозорість адміністрування.

4. Фінансово-економічне обґрунтування

Запровадження спеціального податкового режиму «Вільна гривня» передбачає прогнозоване збільшення надходжень до бюджету за рахунок активізації економічної діяльності, розширення податкової бази, зменшення витрат на адміністрування як з боку держави, так і з боку учасників, та створення сприятливого середовища для ведення бізнесу.

Математична логіка фіскальної моделі

У межах спеціального податкового режиму «Вільна гривня» податкове зобов'язання не прив'язується до прибутку, витрат або формальних облікових показників. Натомість — воно базується на залишку коштів на спеціальному рахунку платника податків на кінець останнього календарного дня звітного місяця. Такий підхід забезпечує автоматизоване формування фіскальних надходжень через списання внеску із залишку коштів без ускладненого адміністрування.

У межах замкненої екосистеми спеціального податкового режиму «Вільна гривня» відсутність автоматизованого фіскального внеску в окремого учасника не призводить до фіскальних втрат для системи в цілому. Кошти, повністю витрачені протягом звітного періоду, як правило, переходять на спеціальні рахунки інших учасників режиму, де фіскальний внесок справляється з їх залишку. Таким чином, податкове навантаження має системний і горизонтальний характер: важливим є не індивідуальний платник, а гарантоване надходження з кожної грошової одиниці в межах режиму.

Така модель формує природну прогресивність оподаткування, за якої накопичення ресурсів оподатковується, тоді як їх споживання або реінвестування в економіку — ні. У результаті особи з високою

оборотністю коштів або з низьким рівнем доходів фактично не несуть фіскального навантаження, що інтегрує елементи умовного неоподаткованого мінімуму та наближає модель до концепції базового доходу без запровадження прямих трансфертів. Фіскальний внесок у цій системі виконує функцію плати за утримання ресурсів поза економічним обігом, а не податку на працю, дохід чи підприємницьку активність.

Обґрунтування встановлення фіскальних ставок у межах пілотного проєкту

У рамках впровадження пілотного проєкту спеціального податкового режиму «Вільна гривня» у місті Києві пропонується передбачити делегування Кабінету Міністрів України повноважень щодо встановлення ставок автоматизованого фіскального внеску та вихідної сплати в межах визначених Податковим кодексом України діапазонів з метою забезпечення гнучкого налаштування режиму за результатами фактичного функціонування.

Запропонований спеціальний податковий режим «Вільна гривня» проаналізовано з позицій фіскальної нейтральності, економічної конкурентоспроможності та інституційної керованості із застосуванням консервативних макроекономічних припущень та прозорої розрахункової методології.

Оцінка фіскальної нейтральності базується на макроекономічній сценарній моделі, побудованій із використанням показників валового регіонального продукту, рівня монетизації економіки та поведінкових припущень щодо динаміки ліквідності. Враховуючи прогнозний характер моделі, її результати потребують емпіричної верифікації в рамках пілотного проєкту. Це зумовлює доцільність впровадження пілоту з метою вивчення фактичної поведінки платників і уточнення фіскального ефекту.

З цією метою у проєкті змін до Податкового кодексу передбачено встановлення гнучкого діапазону ставок, що дозволяє Кабінету Міністрів України оперативно коригувати податкові параметри залежно від емпіричних результатів, досягаючи бажаного фіскального ефекту.

Методологічна основа розрахунків

Фіскальні показники змодельовано на прикладі міста Києва з урахуванням таких припущень:

- повне охоплення економічної активності режимом ВГ;
- зарахування 50% надходжень від ВГ до бюджету міста у формі цільової міжбюджетної субвенції;

- ВРП Києва — $\approx 1,7$ трлн грн на рік;
- рівень монетизації — $\approx 50\%$ ВРП;
- частка коштів, що виводяться з режиму — $\approx 40\%$.

Розрахунок свідомо обмежено лише надходженнями, сформованими безпосередньо інструментами режиму ВГ, без урахування інших джерел (податкових, неподаткових, трансфертних). Це дозволяє визначити мінімальний гарантований фіскальний ефект.

Сценарний аналіз

У базовому сценарії (ставки 1% автоматизованого фіскального внеску щомісяця та 5% вихідної сплати) сумарні надходження в межах режиму ВГ становлять $\approx 9,1\%$ ВРП Києва, тобто близько 153–156 млрд грн на рік. Відповідно, частка бюджету міста (50%) становить ≈ 75 –78 млрд грн.

Оскільки податки, які в межах режиму «Вільна гривня» заміщуються автоматизованим механізмом у частині, що формує доходи міського бюджету, охоплюють лише близько 55–65% його дохідної бази, тоді як решта надходжень (плата за землю й майно, місцеві податки і збори, неподаткові доходи та трансферти) зберігаються, застосування стартових ставок 1% щомісячно та 5% вихідної сплати є фіскально безпечним; водночас за базового сценарію такі ставки забезпечують ≈ 75 –78 млрд грн надходжень до бюджету міста, що становить близько 70% його річних доходів, а повна автоматизація фіскального адміністрування істотно знижує адміністративні бар'єри для бізнесу — за оцінками Світового банку навіть 10% скорочення таких витрат у середньому призводить до зростання кількості нових підприємств на 4%, що забезпечує розширення та диверсифікацію податкової бази без підвищення ставок, роблячи 1% і 5% оптимальними, безпечними стартовими параметрами пілотного проекту.

Для порівняння: заплановані доходи бюджету м. Києва на 2026 рік $\approx 106,4$ млрд грн. Таким чином, навіть за умов дії лише механізму «Вільної гривні» бюджет не лише зберігає фіскальну стійкість, а й має потенціал до зростання.

Водночас запровадження мінімальних стартових ставок (1% щомісяця та 5% при виведенні коштів) у пілотному форматі є обґрунтованим з огляду на:

- наявність альтернативних джерел доходів бюджету, що гарантує загальну фіскальну стабільність;

- добровільний характер участі в режимі, який не зменшує чинну податкову базу;
- стимулюючий ефект для бізнесу, зокрема малого;
- гнучкість моделі з можливістю подальшого коригування ставок залежно від емпіричних результатів.

Крім того, прогнозується, що основним джерелом фіскальних надходжень у межах режиму стануть суб'єкти, які раніше перебували поза межами чинної системи оподаткування. Таким чином, мінімальні ставки стають інструментом розширення податкової бази без втрати фіскального потенціалу.

Порівняльна фіскальна оцінка

Отримані результати свідчать про те, що:

- режим ВГ у збалансованій конфігурації є конкурентоспроможним порівняно з чинними податковими джерелами (зокрема ПДФО);
- модель є консервативною, адже не враховує:
- неподаткові доходи;
- надходження від комунального майна;
- субвенції, дотації, інші трансферти;
- ефект детінізації та зростання ділової активності.

Таким чином, у разі впровадження ВГ реальні надходження бюджету можуть перевищити розрахункові.

Інституційна та економічна збалансованість

У проєкті закону передбачено встановлення гнучкого коридору ставок:

- автоматизований фіскальний внесок — 1–3% на місяць;
- вихідна сплата — 5–8% від суми операції.

У поєднанні з повноваженнями КМУ щодо визначення ставок це забезпечує:

- адаптацію до поведінки платників;
- уникнення фіксації неефективних ставок у законі;
- баланс між фіскальними потребами та податковою привабливістю.

Діапазон ставки автоматизованого фіскального внеску: від 1 до 3 відсотків щомісячно від залишку коштів на спеціальному рахунку

Запропонований діапазон створює можливість адаптивного налаштування навантаження в межах пілоту. На нижньому порозі (1%) ставка дає змогу протестувати механізм без створення надмірного тиску на учасників, зберігаючи стимул до добровільної участі. Верхній поріг (3%) є нижчим або співставним із загальним податковим навантаженням для малого та середнього бізнесу, водночас суттєво спрощеним в адмініструванні. Ставка є щомісячною, тобто умовний річний еквівалент може коливатись від 12% до 36% у річному обчисленні, однак вона накладається лише на залишок коштів, що знижує ефективне навантаження порівняно з моделями оподаткування доходу, прибутку або обороту.

Діапазон ставок вихідної сплати: від 5 до 8 відсотків від суми операції

Вихідна сплата — це разовий платіж, що застосовується у разі виведення коштів із режиму «Вільна гривня» у готівкову форму або на рахунки поза режимом. Така сплата виконує компенсаційну функцію — з огляду на те, що в межах режиму податкові зобов'язання щодо податку на прибуток підприємств, податку на доходи фізичних осіб, податку на додану вартість та військового збору вважаються виконаними у порядку, визначеному цим розділом. Діапазон 5–8% забезпечує баланс між прогнозованістю для учасників, стримуванням зловживань і можливістю адаптації механізму до реальної поведінки платників у період пілотного впровадження.

Гнучке регулювання ставок у межах пілоту

Обрання діапазонного підходу з делегуванням повноважень Кабінету Міністрів України:

- забезпечує гнучкість, необхідну для пілотного режиму в умовах відсутності повної інформації про поведінку платників;
- унеможлиблює фіскальні шоки або ризики перевищення оптимального податкового навантаження;
- створює основу для доказового ухвалення остаточного рівня ставок після завершення пілотного проєкту.

Таким чином, фіскальні ставки в межах «Вільної гривні» стають активним інструментом макроекономічної політики, який дозволяє не лише забезпечити надходження, а й гнучко підтримувати або охолоджувати економічну активність залежно від державних пріоритетів.

Збільшення фіскальних надходжень

Запровадження режиму стимулює:

- зростання економічної активності — за рахунок простоти, передбачуваності та відсутності перевірок;

- розширення податкової бази — за рахунок добровільного залучення суб'єктів, які нині перебувають у тіньовій економіці;
- ускладнення ухилення від оподаткування — через автоматизацію розрахунку та списання фіскального внеску в межах режиму.

Зниження витрат на адміністрування

Участь у режимі передбачає:

- повну відмову від подання звітності з податкових зобов'язань, які вважаються виконаними у межах режиму;
- скасування податкових перевірок щодо відповідних податкових зобов'язань;
- відсутність необхідності ведення обліку податкових різниць, ПДВ-реєстрів, податкового кредиту тощо — у межах операцій, що здійснюються через спеціальний рахунок режиму.

Це зменшує навантаження на органи державної податкової служби, судову систему (через зменшення кількості спорів) та бухгалтерські й адміністративні ресурси платників.

Мінімальні витрати на впровадження

Реалізація режиму у пілотному форматі (на території м. Києва щодо платників, податкова адреса яких знаходиться на території міста Києва) не потребує додаткового фінансування з Державного бюджету України. На стартовому етапі організаційні, інформаційні та технічні заходи пілотного впровадження можуть фінансуватися за рахунок позабюджетних, благодійних або меценатських джерел відповідно до логіки тимчасового адміністрування пілотного проєкту.

Бюджетна модель пілотного проєкту: стратегія без додаткових видатків із збереженням принципів бюджетної децентралізації

Запропонована в законопроекті бюджетна модель є збалансованим підходом до фінансування нової ініціативи без додаткових бюджетних асигнувань. Згідно з положеннями проєкту:

- усі надходження від автоматизованого фіскального внеску та вихідної сплати в період пілотного впровадження на території м. Києва зараховуються до Державного бюджету України;
- 50% таких надходжень щомісячно перераховуються до бюджету міста Києва у формі цільової субвенції.

Цей механізм:

- не потребує окремих видатків із бюджету — ні державного, ні місцевого, оскільки ресурси для реалізації пілоту формуються виключно з доходів, що виникають внаслідок роботи самого спеціального режиму;
- зберігає фінансову спроможність місцевого самоврядування;
- не змінює чинні принципи бюджетного устрою, а забезпечує адаптацію нової моделі оподаткування до існуючої системи міжбюджетних відносин.

У результаті фінансування заходів з реалізації, супроводу та моніторингу пілоту здійснюється не за рахунок існуючих витратних програм, а виключно за рахунок додатково створених надходжень після початку роботи режиму та/або за рахунок позабюджетних джерел на стартовому етапі. Модель є фінансово нейтральною або позитивною для обох рівнів бюджетної системи.

Додаткові економічні ефекти:

- Підвищення швидкості обігу коштів в економіці (стимулюється самою природою режиму);
- Зменшення обсягу готівкових розрахунків — через вигідність операцій у межах електронної системи;
- Залучення інвестицій — завдяки прозорості, автоматичності та відсутності фіскального тиску;
- Посилення фінансової дисципліни — завдяки банківській інфраструктурі адміністрування.

Згідно з даними Київської міської ради, у 2021 році Київ забезпечував $\approx 23,4\%$ ВРП України. Враховуючи номінальний ВВП ($\approx 6,5$ трлн грн), орієнтовний обсяг ВРП Києва становить 1,5–1,7 трлн грн.

При цьому розрахунки фіскального потенціалу ВГ здійснені за умовного повного охоплення економіки міста, що відображає верхню межу ефекту. У реальних умовах пілоту 100% охоплення недосяжне, однак це компенсується збереженням чинної податкової системи для інших суб'єктів господарювання.

Таким чином, фіскальна база міста не скорочується, а трансформується у багаторівневу структуру: режим «Вільна гривня» доповнює наявні податкові джерела, створюючи основу для безпечного масштабування відповідно до фактичного попиту з боку платників.

Висновок

Впровадження режиму «Вільна гривня» у місті Києві за умови повного охоплення економіки та 50% зарахування надходжень до місцевого бюджету:

- не створює фіскальних ризиків;
- забезпечує нейтральність або помірне зростання доходів уже на пілотному етапі;
- формує мінімальну гарантовану базу з потенціалом до зростання;
- є керованою, масштабованою та економічно виправданою альтернативою чинній податковій системі.

Базовий (1%+5%) сценарій розглядаються як найбільш доцільний для початку експерименту з урахуванням фіскальної стабільності, логіки поведінкової економіки та політико-правової здійсненності.

5. Правові аспекти

Необхідність внесення змін до законодавства

Реалізація положень законопроекту потребує внесення змін до Податкового кодексу України — шляхом доповнення його новим розділом, який регулює спеціальний податковий режим «Вільна гривня».

Передбачається внесення положень, які:

- встановлюють механізм автоматизованого фіскального внеску як добровільно обраний спосіб виконання податкового обов'язку в межах спеціального правового режиму;
- визначають категорії платників податків, які можуть застосовувати режим;
- регламентують вихідну сплату як окремий разовий платіж;
- описують звільнення від звітності та перевірок у межах податкових зобов'язань, що вважаються виконаними відповідно до умов режиму;
- визначають правові засади функціонування спеціальних рахунків, адміністрування внесків та технічні повноваження банківських установ;
- запроваджують правовий статус саморегулюючої організації (СРО) для забезпечення комунікації учасників та розвитку системи;
- регламентують співвідношення режиму з іншими податковими та спеціальними правовими режимами;
- встановлюють експериментальний характер впровадження, територіальні межі та механізм моніторингу результатів.

Відповідність Конституції та іншим законам України

Проект закону розроблено з урахуванням:

- Конституції України, зокрема статей 67 і 92, які визначають обов'язок сплати податків та виключну компетенцію Верховної Ради у питаннях податкового законодавства;
- Бюджетного кодексу України — надходження від автоматизованого внеску і вихідної сплати передбачаються як доходи державного бюджету з механізмом цільової субвенції місту Києву у період пілоту;
- законодавства у сфері банківської діяльності та фінансових послуг, оскільки функції банків в межах режиму мають технічний характер і не є здійсненням податкового контролю.

Відповідність міжнародним зобов'язанням України

Запропонований режим розроблено з урахуванням міжнародного контексту та підходів до прозорості й цифровізації фіскального адміністрування, і він:

- не спрямований на відступ від принципів прозорості та фіскальної нейтральності, які застосовуються у практиці Європейського Союзу, та потребує подальшої експертної оцінки на відповідність конкретним вимогам acquis ЄС у разі масштабування;
- загалом відповідає напряму політик, які передбачають розширення податкової бази та оптимізацію адміністрування, що є предметом діалогу України з МВФ;
- застосовується як спеціальний внутрішній режим фіскальної участі та не змінює загальних підходів України щодо уникнення подвійного оподаткування для операцій поза межами спеціального рахунку.

Підзаконне нормативне регулювання

Передбачається, що після ухвалення закону Кабінет Міністрів України:

- затвердить порядок функціонування автоматизованих реєстрів;
- визначить технічні вимоги до платіжної інфраструктури режиму;
- встановить порядок взаємодії з банківськими установами, порядок реєстрації платників та звітування за результатами пілотного проєкту.

6. Прогноз соціально-економічних наслідків прийняття акта

Прийняття Закону України щодо запровадження спеціального податкового режиму «Вільна гривня» передбачає низку позитивних соціально-економічних ефектів, зокрема:

Активізація внутрішньої економічної динаміки

Запровадження простого, прозорого та автоматизованого механізму фіскальної участі через фіксований внесок на залишок коштів на рахунку стимулює підвищення швидкості обігу коштів. За результатами історичних

прикладів (зокрема приклад м. Вьоргль, Австрія) стимулювання обігу коштів через інструменти, пов'язані з їх зберіганням, може сприяти пожвавленню локальної економічної активності.

Залучення інвестицій і зростання довіри

Високий рівень юридичної визначеності, відсутність перевірок, звітності та обмежень щодо форми власності та резидентності створює середовище для інвестування — як внутрішнього, так і зовнішнього. Спростивши податкову участь до мінімальних автоматизованих транзакцій, режим створює привабливий простір для тестування інноваційних бізнес-моделей, стартапів і локальних проєктів.

Зростання доходів бюджету у середньо- та довгостроковій перспективі

Хоча режим передбачає інший спосіб виконання податкових зобов'язань у межах спеціального рахунку, прогнозується поступове зростання обсягу надходжень завдяки:

- розширенню податкової бази;
- зменшенню тінізації обігу;
- добровільному включенню платників у правове поле;
- зростанню обсягу безготівкових операцій.

Скорочення витрат на адміністрування як з боку держави, так і бізнесу, дозволяє перенаправити ресурси на розвиткові цілі.

Зменшення регуляторного навантаження

Відмова від обов'язку подавати звітність, вести облік, розраховувати податкові різниці, а також відсутність планових податкових перевірок у межах режиму зменшує адміністративний тиск, що особливо важливо для малого та середнього бізнесу.

Соціальні наслідки

Режим відкритий для фізичних осіб, включаючи самозайнятих, що дозволяє інтегрувати широкі верстви населення у легальний економічний обіг без бар'єрів та складних процедур. У разі масштабування на інші регіони, режим може стати інструментом для регіонального економічного підйому та боротьби з безробіттям.

