

**Пропозиції та зауваження Національної асоціації адвокатів України
до проекту Закону про внесення змін до Податкового кодексу України щодо
особливостей оподаткування банків податком на прибуток підприємств у 2026 році
(реєстр. № 14097 від 01.10.2025)**

НААУ опрацювала проект Закону про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування банків податком на прибуток підприємств у 2026 році (реєстр. № 14097 від 01.10.2025).

За результатами опрацювання НААУ вважає за доцільне висловити таку позицію.

У законопроекті № 14097 пропонується встановити для банків ставку податку на прибуток 50 % у 2026 році з одночасною заборонаю врахування збитків минулих періодів. Це буде третім застосуванням екстраординарної 50 % ставки протягом 2023 – 2026 років (після 2023 та 2024 років, з поверненням до базової 25 % у 2025 році).

В умовах повномасштабної війни необхідність додаткових 30 млрд грн бюджетних надходжень для фінансування оборони є беззаперечною. Проте вибір конкретного фіскального інструменту має оцінюватися не лише за критерієм швидкості залучення коштів, але й за його впливом на правову визначеність, фінансову стабільність та довгострокову економічну спроможність держави.

Банківська система забезпечує третину всіх надходжень податку на прибуток до бюджету при частці у ВВП лише близько 2 % – це непропорційно високе навантаження порівняно з іншими секторами економіки. За 2023 – 2024 роки банки сплатили понад 170 млрд грн податку на прибуток за підвищеною ставкою.

За даними за I квартал 2025 року, частка банків у загальних надходженнях цього податку до зведеного бюджету становила 43,2 %. Дані ДПС по великих платниках податків за 2024 рік показують ще вищу частку – 54,65 % (розрахунок на основі даних про 95,2 млрд грн від банків при загальних 174,2 млрд грн).

Питання полягає не в здатності сектору платити податки, а в системності та передбачуваності податкової політики, що безпосередньо впливає на довіру інвесторів та здатність банків кредитувати відновлення економіки.

Концептуальні засади законопроекту

Законопроект запроваджує дві ключові норми. По-перше, підвищення базової ставки з 25 % до 50 % виключно для банків на 2026 рік. По-друге, тимчасову заборону зменшувати фінансовий результат на суму збитків минулих періодів, зокрема накопичених у 2022 році внаслідок формування резервів під очікувані кредитні збитки від наслідків війни.

Пояснювальна записка обґрунтовує необхідність законопроекту потребою забезпечити «передбачуваність податкової політики» та залучити додаткові кошти для

оборони. Фінансово-економічне обґрунтування прогнозує 30 млрд грн додаткових надходжень.

Концептуально такий підхід створює парадокс: для забезпечення «передбачуваності» запроваджується третє підвищення податку за чотири роки, що саме по собі є втіленням непередбачуваності.

Конституційно-правовий аналіз

Законопроект створює високий ризик визнання неконституційним через системне порушення принципу стабільності податкового законодавства. Конституційний Суд у рішенні № 3-р(П)/2025 від 21 січня 2025 року встановив, що законодавець має знайти належний баланс між частою зміною закону і визначеністю податкових норм для платників. Застосування 50 % ставки у 2023 році НБУ підтримав як «разовий винятковий крок». Повторення у 2024 році вже викликало занепокоєння. Третє застосування у 2026 році демонструє, що виняток перетворюється на системну практику, руйнуючи фундаментальну засаду правової визначеності.

Рішення КСУ № 1-р/2018 щодо оподаткування пенсій встановило важливу норму: «Після запровадження впродовж двох років Верховна Рада тричі вносила зміни. За таких обставин особи не могли бути впевненими у своїх правомірних очікуваннях щодо стабільності правового регулювання». Ця логіка повністю застосовна до ситуації з банками: 2023 рік – 50 %, 2024 рік – 50 %, 2025 рік – 25 %, знову 2026 рік – 50 %. Банки втрачають можливість довгострокового фінансового планування, що безпосередньо впливає на їхню здатність формувати капітал та розробляти кредитні стратегії.

Законопроект також створює дискримінацію за галузевою ознакою. Для переважної більшості суб'єктів господарювання базова ставка становить 18 %, стандартна ставка для банків – 25 %, а запропонована екстраординарна – 50 %. Конституційний Суд неодноразово наголошував, що принцип рівності допускає диференціацію лише за наявності об'єктивного та розумного обґрунтування. Пояснювальна записка не містить такого обґрунтування, окрім фіскальної потреби, що не є достатньою підставою.

З погляду практики Європейського суду з прав людини, законопроект створює ризики за тестом пропорційності втручання в право власності (стаття 1 Протоколу № 1 до Конвенції). Хоча фінансування оборони є беззаперечною легітимною метою, критерій пропорційності вимагає забезпечення «справедливого балансу» між суспільним інтересом та правами особи. Подвоєння податкової ставки з одночасною заборобою врахування збитків для одного сектору при збереженні звичайних ставок для інших створює питання про надмірність втручання.

Економічний вплив та фінансова стабільність

Національний банк України категорично виступає проти законопроекту, характеризуючи його як «небезпечну ініціативу». Позиція регулятора ґрунтується на конкретних ризиках для банківської системи та економіки загалом.

Прибуток є головним джерелом формування капіталу банків. Вилучення половини прибутку суттєво зменшує здатність банків створювати буфери капіталу, необхідні для покриття потенційних майбутніх збитків. За даними НБУ, 8 – 9 банків, включаючи два банки з державною часткою (Укрексімбанк та Sense Bank), мають програми докапіталізації, розроблені за результатами оцінки стійкості. Ухвалення законопроекту унеможливить виконання цих програм, що може спровокувати необхідність бюджетної докапіталізації державних банків.

Це створює абсурдну ситуацію «фіскального бумерангу»: держава спочатку забирає в держбанків гроші у вигляді податку (адже близько 65 % прибутку сектору генерують державні банки), а потім буде змушена повернути їм кошти з бюджету у вигляді внеску в капітал для виконання нормативів НБУ. За попередніми оцінками, докапіталізація може коштувати близько 3 млрд грн, що суттєво зменшить чистий фіскальний ефект законопроекту.

Зменшення капіталу прямо обмежує здатність банків нарощувати кредитний портфель. Кожна гривня додаткового капіталу виступає мультиплікатором, здатним створювати десятки гривень приросту економічної активності через кредитування. Підвищення податку неминуче призведе до уповільнення кредитування бізнесу та населення саме в той період, коли економіка потребує максимальної підтримки для відновлення.

Особливо деструктивною є заборона врахування збитків минулих періодів. Тільки в першому півріччі 2022 року банківська система України зафіксувала чистий збиток у розмірі 4,6 млрд грн, що стало прямим і необхідним наслідком безпрецедентного повномасштабного вторгнення. Цей збиток не був ознакою системного колапсу; навпаки, він став результатом обачного та консервативного управління ризиками, а саме – масового формування резервів під очікувані кредитні втрати на суму 57,9 млрд грн.

До найзбитковіших банків, за оцінками НБУ, тоді увійшли: Ощадбанк (-4,043 млрд грн), Укргазбанк (-3,199 млрд грн), Укрексімбанк (-2,537 млрд грн), SenseBank (-2,349 млрд грн) та ПроКредит Банк (-907 млн грн).

Заборона враховувати ці збитки за розрахунку податку є формою подвійного покарання: банк зазнав втрат через війну, а тепер держава не дозволяє йому легітимно зменшити податкове навантаження. Хоча законопроект дозволяє врахувати ці збитки з 2027 року, однорічна заборона все одно порушує базову логіку оподаткування чистого фінансового результату.

Міжнародний контекст та зобов'язання

Міжнародний валютний фонд підтримав тимчасову 50 % ставку у 2023 році та постійну базову ставку 25 % з 2024 року як узгодження з рівнями оподаткування банків у країнах ЄС (середня ставка 21,5 %). Проте представник місії МВФ Жан-Франсуа Лессард у листопаді 2024 року прямо застеріг: «Якщо ви запроваджуєте податок на надзвичайний прибуток більш ніж один раз, то люди почнуть реагувати, і ви почнете втрачати довіру до політики». МВФ наголошує на необхідності довгострокових стабільних податків замість несподіваних підвищень.

Порівняльний аналіз європейської практики виявляє принципову відмінність українського підходу від класичних windfall taxes. В Італії 40 % податок застосовувався лише до приросту чистого процентного доходу понад базовий рівень, причому банкам надавалася альтернатива – направити еквівалентну суму до нерозподілюваного резерву. В Іспанії 4,8 % стягувався з виручки, а не з прибутку. Чехія застосовувала 60 % ставку лише до прибутку, що перевищував середній за попередні роки на 20 %.

Український законопроект технічно не є windfall tax, оскільки оподатковує весь прибуток за подвійною ставкою, а не лише надлишкову частину. Це секторальне підвищення базової ставки корпоративного податку без диференціації джерел прибутку. Такий підхід є більш агресивним порівняно з європейською практикою і не передбачає жодних альтернатив чи компенсаторних механізмів.

Оцінка фіскальної ефективності

Пояснювальна записка прогнозує 30 млрд грн додаткових надходжень. Проте НБУ ставить під сумнів реалістичність цієї цифри через декілька факторів. По-перше, необхідність докапіталізації державних банків (орієнтовно 3 млрд грн) зменшить чистий ефект. По-друге, банки можуть змінити свою поведінку: зменшити обсяги ризикованої кредитної діяльності, збільшити інвестиції в низькодохідні безризикові активи, що в кінцевому підсумку зменшить загальну базу оподаткування. По-третє, значна частина прибутків 2024 – 2025 років була отримана від операцій із депозитними сертифікатами НБУ та ОВДП в умовах високої облікової ставки. Поступове зниження облікової ставки призведе до нормалізації прибутків, і екстраполяція пікових показників на 2026 рік може виявитися надто оптимістичною.

Водночас існують альтернативні механізми залучення коштів, які можуть бути ефективнішими. Стимулювання переорієнтації банківської ліквідності з депозитних сертифікатів НБУ (близько 500 млрд грн під 15 %) на ОВДП (під 15,5 – 16,8 %) через поступове зниження ставки депсертифікатів може забезпечити 100 – 150 млрд грн додаткового фінансування держави через борговий ринок без прямого оподаткування. Обов'язкові дивіденди державних банків можуть дати 10 – 15 млрд грн прямих надходжень. Системна боротьба з ухиленням від оподаткування в інших, менш прозорих

секторах має потенціал 60 – 70 млрд грн річних додаткових надходжень, хоча це довгостроковий інструмент.

Критично важливо розрізнати податкові надходження та боргове фінансування. ОВДП-механізм забезпечує фінансування бюджету, але через зростання державного боргу, а не через податки. Проте в умовах війни диверсифікація джерел фінансування є стратегічно важливою і поєднання різних інструментів може бути ефективнішим за односторонній податковий тиск на один сектор.

Вплив на адвокатську практику

Законопроект формує новий сегмент юридичних послуг у декількох напрямках. По-перше, конституційне оскарження. Високий ризик визнання закону неконституційним через порушення принципу стабільності створює підґрунтя для конституційних скарг від банків до Конституційного Суду. Адвокати матимуть ключову роль у підготовці правових позицій із посиланням на рішення КСУ № 3-р(П)/2025 та № 1-р/2018, аргументації порушення принципу рівності та розробленні стратегії оскарження.

По-друге, податкові спори. Заборона врахування збитків минулих періодів та складність розрахунків фінансового результату неминуче породять конфлікти з податковими органами. Банки потребуватимуть правової допомоги в структуруванні податкової звітності, захисті інтересів під час перевірок та оскарженні податкових повідомлень-рішень у судах.

По-третє, захист інтересів у процедурах докапіталізації. Банки, що потраплять під вимоги НБУ щодо підвищення капіталу внаслідок дії закону, потребуватимуть юридичного супроводу у взаємодії з регулятором, підготовці планів відновлення фінансового стану та переговорах з акціонерами.

Нарешті, представництво інтересів у міжнародному контексті. Банки з іноземним капіталом можуть розглядати можливість звернення до міжнародних арбітражів або ЄСПЛ після вичерпання національних засобів захисту, що вимагатиме від адвокатів глибокого розуміння міжнародного інвестиційного права та практики ЄСПЛ щодо втручання в право власності.

Пропонована позиція НААУ

Національна асоціація адвокатів України рекомендує законодавцям розглянути два сценарії.

Оптимальний сценарій передбачає відхилення законопроекту № 14097 та створення робочої групи за участі Міністерства фінансів, НБУ, профільного комітету Верховної Ради та банківської спільноти для розроблення збалансованого механізму. Альтернативами можуть бути: прогресивна шкала оподаткування банків (18 – 50 % залежно від обсягу прибутку, що захистить малі банки та справедливіше розподілить навантаження), стимулювання ОВДП-розміщень через зниження ставок депсертифікатів

НБУ, обов'язкові дивіденди державних банків та посилення боротьби з ухиленням від оподаткування в інших секторах. Поєднання цих інструментів може забезпечити значно більший обсяг фінансування з меншими ризиками для фінансової стабільності.

Компромісний сценарій передбачає модифікацію законопроекту: встановлення чіткої законодавчої гарантії незастосування підвищеної ставки у 2027 році для відновлення передбачуваності, диференціацію оподаткування за джерелами прибутку (вища ставка на прибутки від ОВДП та депсертифікатів, нижча – на прибутки від кредитування реального сектору для стимулювання переорієнтації банків на кредитування економіки) та запровадження податкових знижок для банків, що збільшують кредитування малого та середнього бізнесу.

Критично важливо дотриматися принципу стабільності, ухваливши будь-які зміни до податкового законодавства на 2027 рік не пізніше середини 2026 року відповідно до вимог Податкового кодексу, щоб надати бізнесу прогнозованість.

Висновок

Законопроект № 14097 має системні конституційно-правові, економічні та фінансові недоліки, що перевищують очікуваний бюджетний ефект. Третє застосування екстраординарної 50 % ставки протягом чотирьох років руйнує принцип стабільності податкового законодавства, встановлений практикою Конституційного Суду. Категорична негативна позиція НБУ, попередження МВФ про втрату довіри до податкової політики та ризики для фінансової стабільності свідчать про необхідність переосмислення підходу.

Національна асоціація адвокатів України виступає не проти фінансування оборони через податкову систему – це абсолютний пріоритет держави в умовах війни. Проте вибір конкретного механізму має базуватися на балансі між фінансовою ефективністю, правовою визначеністю та економічною доцільністю. Існують альтернативні підходи, здатні забезпечити більший обсяг фінансування з меншими системними ризиками.

Ухвалення закону в запропонованій редакції створить хвилю конституційних та податкових спорів, обмежить кредитування економіки та підірве довіру інвесторів до стабільності української правової системи саме в період, коли країна потребує максимальної мобілізації внутрішніх та зовнішніх ресурсів для відновлення.