



АСОЦІАЦІЯ МІСТ УКРАЇНИ

ВСЕУКРАЇНСЬКА АСОЦІАЦІЯ
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

вул. Січових Стрільців, 73, 11 поверх, м. Київ, Україна, 04053
Тел/факс: (+38 044) 4862878, 4862841, 4862812, 4863070, 4862883
E-mail: info@auc.org.ua www.auc.org.ua

№ 5-235/21
від «8» квітня 2021 року

**Голові Комітету Верховної Ради
України з питань фінансів,
податкової та митної політики
Гетманцеву Д.О.**

*Щодо законопроектів
5244, 5244-1, 5244-2, 5244-3*

Шановний Даниле Олександровичу!

На розгляді Комітету знаходяться ряд законопроектів, які в той чи інший спосіб пропонують вирішити питання удосконалення механізму перерахування податку на доходи фізичних осіб (далі – ПДФО) до бюджетів місцевого самоврядування, зокрема, це законопроекти:

- №5244 від 15.03.2021,
- №5244-1 від 30.03.2021,
- №5244-2 від 30.03.2021,
- №5244-3 від 30.03.2021.

Асоціація міст України (далі - АМУ) розглянула зазначені законопроекти відповідно до Закону України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» та повідомляє наступне.

Законопроектами пропонується перераховувати ПДФО за місцем податкової адреси або розташуванням юридичної особи та її підрозділів в різних пропорціях; здійснювати таке перерахування за вибором або податкового агента або фізичної особи.

АМУ в цілому підтримує законодавчі ініціативи, метою яких є забезпечення повноти отримання місцевими бюджетами базового рівня податку на доходи фізичних осіб.

Законопроекти 5244, 5244-1, 5244-2 не підтримуються АМУ концептуально, оскільки їх реалізація призведе до розбалансування бюджетів місцевого самоврядування.

Законопроект 5244-3 підтримується АМУ, але потребує доопрацювання з урахуванням наших пропозицій.

Щодо законопроектів 5244, 5244-1, 5244-2

1. Кожний з цих законопроектів пропонує внесення змін до Податкового кодексу України (далі – ПКУ) в частині зміни порядку зарахування ПДФО до бюджету, який по суті визначений Бюджетним кодексом України (підпункт 168.4.1 пункту 168.4 статті 168 ПКУ). Разом з тим, жодних змін до Бюджетного кодексу в цьому питанні не запропоновано. Законопроект реєстраційний №5245 від 15.03.2021 «Про внесення змін до статті 64 Бюджетного кодексу України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо встановлення розподілу податку на доходи фізичних осіб між бюджетами за місцем отримання доходу та місцем проживання платників податку», який є системно пов'язаний із законопроектом 5244, не містить таких змін.

Визначення ПКУ іншого порядку сплати ПДФО ніж визначеного Бюджетним кодексом України призведе до правової колізії в законодавстві.

2. Запропоновані законопроектами зміни ускладнять адміністрування ПДФО як для податкових агентів, так і для територіальних органів Державної податкової служби України (далі - ДПС).

3. Запровадження того чи іншого порядку сплати ПДФО, запропонованих законопроектами потребуватиме від податкового агента додаткових витрат з адміністрування ПДФО.

4. АМУ, як представник місцевого самоврядування, останні роки постійно звертає увагу представників парламенту та уряду на системні порушення порядку сплати ПДФО з боку платників податків та необхідність встановлення певного контролю в цьому питанні. В більшій мірі така ситуація виникає через відсутність дієвого контролю за дотриманням платниками порядку сплати ПДФО до відповідних бюджетів з боку контролюючих органів та відповідальності платників за порушення саме порядку сплати ПДФО до бюджетів за належністю. Роз'яснювальна робота податківців серед платників не має результату.

Органи місцевого самоврядування констатують системне порушення платниками порядку сплати ПДФО до бюджетів відповідних місцевих рад. Серед порушників податкового законодавства не тільки представники приватного сектору, а й державні підприємства, в тому числі й територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади на місцях (лист АМУ №5-171/1/21 від 15.03.2021).

Який би варіант перерахування до бюджету ПДФО не запропонували працювати такий механізм не буде без дієвого механізму контролю.

5. Авторами законопроектів на користь зарахування ПДФО за податковою адресою платників (у різних варіаціях) відмічається про навантаження на місцеву інфраструктуру по місцю проживання, а не роботи фізичною особою.

Не можливо однозначно стверджувати що саме за податковою адресою платника відбувається отримання ним суспільних послуг у більшій мірі.

Так, неможливо чітко визначити місце проживання особи у випадках коли особа мешкає в одній громаді та має там власне зареєстроване житло, наприклад, на вихідних, а працює в іншій громаді, наприклад, п'ять робочих

днів, або декілька днів на тиждень, або кожен день їздить на роботу до такої громади і так саме має там власне або орендоване житло. У цьому випадку ускладнюється система визначення навіть самою фізичною особою своєї податкової адреси.

Так саме неможливо визначити де особа більше користується послугами дитячих садочків, загальноосвітніх закладів, громадського транспорту (в тому числі і у пільговому порядку) або іншими послугами, надання яких відбувається не за територіальною ознакою, в якій саме громаді: де працює чи де проживає. З точки зору справедливості розподілу ресурсу (сплаченого ПДФО) важко визначити де цей ресурс потрібніше: у громаді, яка несе певне інфраструктурне та соціальне навантаження, де мешкає особа, або громаді, яка створила робочі місця та так саме забезпечує соціальні послуги (садочок, школа, лікарня, ЖКГ), де особа працює.

У запропонованому форматі виникне ситуація, що громади, на території яких працює особа і де вона користується послугами дитячих садочків, загальноосвітніх закладів тощо, але не отримують до своїх бюджетів ПДФО будуть відмовляти у наданні таких послуг цим особам. Це в свою чергу спричинить певні проблеми у взаємовідносинах між бюджетами громад через непорозуміння у джерелах фінансування гарантованих державою соціальних послуг таким особам.

6. До зазначеного вище додається питання регулювання податкоспроможності територій – вирівнювання. Система потребуватиме зміни та запровадження іншого механізму із застосуванням інших критеріїв. Тобто питання зміни порядку перерахування ПДФО треба розглядати комплексно, а саме разом зі зміною системи вирівнювання податкоспроможності територій. Зазначені законопроекти та законопроект 5245 (системно пов'язаний із 5244) не передбачають врегулювання цього питання.

Зараз дисбаланс у надходженні податку до бюджетів регулюється та частково компенсується системою горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій, яка побудована саме на ПДФО. За підсумками річного надходження ПДФО бюджети, які мають нижчі показники отримують базову дотацію, а ті, які вищі показники навпаки віддають реверсну дотацію.

7. Крім того запропоновані зміни у порядку сплати ПДФО не встановлюють контроль за фізичною особою у визначенні нею місця проживання. А це означає неможливість досягнення мети – справедливого розподілу податку в обсягах, достатніх для потреби територіальних громад, особливо громад сіл, селищ та невеликих міст.

Як свідчить практика наразі відсутній дієвий контроль з боку ДПС за сплатою податку до бюджетів за місцем здійснення діяльності підрозділами юридичної особи, така саме ситуація матиме місце і зі сплатою податку за податковою адресою фізичної особи. Це не забезпечить бюджети місцевого самоврядування від дисбалансу у розподілі сплачуваного ресурсу (ПДФО).

8. Ситуація погіршується ще й відсутністю у ДПС в наявності відповідних кадрових, організаційних, фінансових ресурсів для повноцінного забезпечення контролюючих функцій з ПДФО.

9. Міграція населення ускладнить та зменшить достовірність планування і прогнозування органами місцевого самоврядування надходження ПДФО до своїх бюджетів та їх виконання.

10. Побоювання втрати роботи може вплинути на визначення фізичною особою своєї податкової адреси.

Враховуючи зазначене, вважаємо що запропоновані законопроектами реєстр №№5244, 5244-1, 5244-2 механізми вдосконалення порядку сплати ПДФО не збільшать доходи бюджетів, а призведуть до їх перерозподілу між ними та спричинять появу інших проблемних питань, які не дозволять досягти визначеної законопроектами мети.

Щодо законопроекту 5244-3

Законопроектом пропонується:

- унормувати поняття «відокремлений підрозділ» з метою застосування його для IV розділу ПКУ;
- уточнити порядок сплати (перерахування) податку до бюджету без його суттєвої зміни.

АМУ підтримує такі законодавчі ініціативи, саме така позиція АМУ щодо зарахування ПДФО за місцем здійснення діяльності юридичними особами та їх підрозділами незалежно від організації їх структури є погодженою усіма членами Асоціації міст України.

Разом з тим вважаємо за необхідне доповнити законопроект 5244-3 в частині:

- відновлення контролю за правильністю сплати платниками ПДФО (податковими агентами) з боку територіальних підрозділів ДПС, в тому числі за дотримання ними порядку сплати (перерахування) ПДФО до бюджету,
- встановлення відповідальності для платників ПДФО (податкових агентів) за перерахування податку до бюджету не за належністю з порушенням вимог статті 168 ПКУ.

Чинними нормами ПКУ передбачена відповідальність у вигляді застосування штрафних санкцій до платника податків лише у разі не нарахування, неутримання та несплати податків, але відсутня відповідальність за перерахування податків не до відповідного бюджету.

Вважаємо, що із усіх зазначених вище законопроектів потребам місцевого самоврядування відповідає законопроект 5244-3.

Враховуючи зазначене пропонуємо Комітету рекомендувати Верховній Раді України законопроект реєстр. №5244-3 від 30.03.2021 за наслідками його розгляду в першому читанні прийняти за основу.

З повагою

В.о. Виконавчого директора Асоціації



В.В. Сидоренко