**ВИСНОВОК**

**на проект Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо порядку зарахування податку на доходи фізичних осіб**

**у зв’язку із завершенням реформи децентралізації»**

У проекті шляхом внесення змін до Податкового кодексу України
(далі – ПК) пропонується встановити, що «податковий агент сплачує (перераховує) податок, утриманий з доходів, нарахованих на користь фізичної особи, що відповідно до Бюджетного кодексу України належить до доходів місцевих бюджетів, до місцевого бюджету за місцем податкової адреси фізичної особи - платника податку», а не за місцезнаходженням (розташуванням) податкового агента - юридичної особи (її філії, відділення, іншого відокремленого підрозділу) або місцем реєстрації податкового
агента - фізичної особи у податкових органах, як це передбачено чинними положеннями ПК та Бюджетного кодексу України (далі – БК). При цьому, пропонується зобов’язати фізичних осіб - платників податків, які є працівниками незалежно від організаційно-правових форм підприємства, установи чи організації, подавати роботодавцю відомості про зміну податкової адреси протягом місяця з дня виникнення таких змін шляхом подання відповідної заяви за формою та у порядку, визначеними центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику.

Метою проекту згідно із пояснювальною запискою до нього є «вдосконалення порядку сплати основного місцевого бюджетоутворювального податку – податку на доходи фізичних осіб та усунення диспропорції у наявності джерел для розвитку територіальних громад».

Проект з реєстр. № 4369 та такою ж назвою відсутній у Плані законопроектної роботи Верховної Ради України на 2020 рік, затвердженому постановою Верховної Ради України від 16 червня 2020 року № 689-IX. Водночас, у п. 834 цього Плану міститься проект «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо зарахування податку з доходів фізичних осіб», спрямований на «сприяння сплаті та перерахуванню податку, нарахованого та утриманого з найманих працівників відокремлених і виробничих структурних підрозділів юридичних осіб, до місцевих бюджетів за належністю, а саме – за місцем розташування таких підрозділів» (суб’єкт права законодавчої ініціативи – народний депутат України).

Зазначимо, що і на момент підготовки висновку проект з реєстр. № 4369 та такою ж назвою у Плані законопроектної роботи Верховної Ради України на
2021 рік, затвердженому постановою Верховної Ради України від 02.02.2021
№ 1165-IX, відсутній. Водночас, у п. 109 цього Плану міститься проект, який передбачає, серед іншого, «перегляд положень щодо сплати податку на доходи фізичних осіб з метою розподілу сплаченого податку між бюджетами громад, де безпосередньо здійснюється діяльність підприємств та місцем реєстрації фізичної особи» (відповідальні – «Мінфін, ДПС»).

Головне управління, розглянувши проект у стислий термін, вважає за доцільне зауважити наступне.

**1.** Насамперед, визнаючи у цілому актуальність проблеми місця зарахування коштів від податку на доходи фізичних осіб (далі – ПДФО), як передумови для їх справедливого розподілу між відповідними бюджетами з метою збалансування їх ресурсної бази та видаткових повноважень, вважаємо за доцільне акцентувати увагу на тому, що вказана проблема є комплексною та достатньо складною для вирішення, оскільки знаходиться у площині відносин, що формуються у системі «місце проживання платника податку – робоче місце платника податку – місце отримання публічних послуг платником податку». Співвідношення між вказаними елементами цієї системи у розрізі територіальних громад України є різним, що визначається рівнем розвитку сфери прикладання праці, інфраструктурною облаштованістю відповідних територій тощо, що, відповідним чином, визначає рівні зайнятості громадян за місцем проживання, маятникової трудової міграції, доступу до основних послуг – освіти, охорони здоров’я тощо. При цьому, на високу мінливість видаткових повноважень місцевих бюджетів, а, відтак, і потребу у фінансових ресурсах, впливають такі чинники, як: постійне реформування системи надання публічних послуг, у першу чергу, освітянських та медичних; неспівпадання місць проживання, реєстрації та роботи громадян, що особливо характерним та масштабним за обсягом є для великих урбанізованих центрів; активне впровадження форм віддаленої (надомної та дистанційної) роботи тощо. Доречним також вбачається врахування і такого аспекту, як створення належних стимулів для органів місцевої влади щодо створення умов для розвитку сфери прикладання праці та підвищення рівня інфраструктурної облаштованості на підпорядкованій території. Таким чином, значна диференціація територіальних громад за рівнем соціально-економічного розвитку, характером зайнятості та мобільності громадян, наданням їм публічних послуг, співвідношенням ресурсної бази та обсягом і структурою видаткових повноважень місцевих бюджетів тощо викликає високу варіативність підходів до вибору моделі (або ж, не виключено, моделей, враховуючи багатогранність проблематики) сплати (зарахування) ПДФО та його розподілу між відповідними бюджетами.

**2.** З приводу пропозицій проекту вважаємо за доцільне зазначити таке.

2.1. До недоліків пропонованого порядку сплати ПДФО – за їх «зареєстрованим місцем проживання (податковою адресою)» можна віднести наступні: по-перше, ускладнення сплати ПДФО податковими агентами, що призведе до підвищення адміністративних витрат на їх сплату та звітування;
по-друге, позбавлення органів місцевої влади стимулів щодо створення умов для розширення зайнятості за місцем проживання; по-третє, посилення дисбалансів у формуванні ресурсної бази бюджетів територіальних громад, що є донорами та реципієнтами робочої сили (включаючи, серед іншого, такий чинник, як неспівпадання місць проживання та податкової адреси платників податку, що має значне поширення в урбанізованих центрах), у частині ресурсу для фінансування соціальних програм, що, у свою чергу, зумовить об’єктивну потребу перегляду бюджетних механізмів формування доходів відповідних місцевих бюджетів.

Водночас, до проекту, всупереч вимогам ст. 27 БК та ст. 91 Регламенту Верховної Ради України, належного фінансово-економічного обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки) не надано. Наведені ж у фінансово-економічному обґрунтуванні до проекту розрахунки передбачають оцінку лише прямих втрат об’єднаних територіальних громад, виходячи із чинного механізму зарахування ПДФО. При цьому, такі оцінки базуються лише на показниках двох областей, «розглянуті об’єднані територіальні громади (далі – ОТГ) у кожній області репрезентують всю область *без великих міст*» (а саме для останніх властивими є явища інтенсивної маятникової трудової міграції, неспівпадання місць проживання та податкової адреси), відсутня прив’язка доходів відповідних бюджетів та розрахункових обсягів втрат до їх видаткової частини відповідно до визначених законом повноважень, не проведено аналіз структури споживання соціальних послуг за місцями їх надання тощо, що не забезпечує комплексність підходу до оцінки відповідного явища.

2.2. Потребує додаткового обґрунтування положення нового абз. 2 п. 70.7 ст. 70 ПК щодо подання фізичними особами роботодавцю відомостей про зміну податкової адреси *в особливому порядку*, а саме – «за формою та у порядку, визначеними центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику».

2.3. Оскільки в оновленому пп. 168.4.2 п. 168.4 ст. 168 ПК встановлюється, по суті, загальне правило щодо сплати (перерахунку) *податковим агентом* ПДФО, утриманого з доходів, нарахованих на користь фізичної особи, – *за місцем її податкової адреси,* виглядає зайвою необхідність вміщення відповідних положень у пп.пп. 168.4.2-168.4.4 п. 168.4 ст. 168 ПК, які дублюють таке загальне правило. Більш того, з огляду на встановлення вказаного загального правила, вбачається доцільним переглянути зміст положень п. 168.4 ст. 168 ПК у цілому.

2.4. Проект є системно пов‘язаним проектом Закону України
«Про внесення змін до статті 64 Бюджетного кодексу України щодо порядку зарахування податку на доходи фізичних осіб у зв’язку із завершенням реформи децентралізації» (реєстр. № 4370 від 12.11.2020), що потребує синхронізації їх розгляду та визначення терміну набрання чинності.

Керівник Головного управління С. Тихонюк

Вик.: Я. Бережний