

Експертний коментар до законопроекту «Про місцеві податки і збори»

24 грудня 2008 року Верховною Радою України в першому читанні було прийнято законопроект «Про місцеві податки і збори» (реєстраційний номер 3532 від 22 грудня 2008 року).

Наразі в Україні реформа справляння місцевих податків і зборів є нагальною через такі проблеми:

- незначна частка місцевих податків і зборів у загальних надходженнях місцевих бюджетів складає лише 1,1%;
- відсутність динаміки зростання надходжень місцевих податків і зборів протягом останніх років – обсяг надходжень коливається в межах 550 – 700 млн. грн.;
- основу місцевих податків і зборів становлять ринковий збір та комунальний податок – податки, які (в існуючому вигляді) не мають потенціалу до росту і є морально застарілими;
- існування податків і зборів, які не мають економічного сенсу (три іподромні збори – 7,9 тис. грн., збір за видачу ордеру на квартиру – 154,9 тис. грн. та інші);
- негнучкість і непрозорість бази оподаткування разом із застосуванням архаїчних та корумпованих методів адміністрування місцевих податків і зборів відкриває можливості до зловживань з перерахуванням цих платежів до бюджету, зокрема у випадку з ринковим збором та збором за припаркування автотранспорту.

Законопроектом №3532 пропонується скоротити кількість місцевих податків і зборів з існуючих 14 до 4 податків і 2 зборів. Причому, до переліку місцевих податків пропонується включити податок на нерухоме майно (нерухомість), відмінне від земельної ділянки та плату за землю (земельний податок, а також орендна плата за земельні ділянки державної та комунальної власності), які наразі відносяться до загальнодержавних податків і зборів. Водночас, правила справляння цих двох майнових податків передбачено встановити окремим законом (законами).

На сьогодні не можна назвати найоптимальніший перелік місцевих податків і зборів. Як правило, країни самостійно визначають такий перелік, виходячи із власних потреб і місцевих особливостей. Скажімо, у Великобританії стягується всього один місцевий податок, в той час як в Бельгії їх налічується більше 100.

Водночас можна визначити кілька основних принципів місцевого оподаткування, за якими побудовано системи місцевих податків розвинених країн, згадані у законопроекті №3532:

- **система місцевих податків і зборів має бути зрозуміла** – саме на це спрямоване скасування застарілих податків і зборів, які, до того ж, не приносять нічого в місцевий бюджет ;
- **принципи нарахування та стягнення місцевих податків мають бути прозорими** – при зміні підходів адміністрування ринкового збору та збору за припаркування автотранспорту в основу було покладено саме цей принцип. Адже, у випадку ринкового збору, на заміну мільйонній армії платників такого збору – ринкових торговців – цей платіж пропонується стягувати з кількох тисяч ринків, які сьогодні функціонують в Україні. При чому, сума цього платежу має визначатися виходячи не з кількості торговців, оскільки її встановити навіть приблизно неможливо, а виходячи з кількості торгових місць – чітко визначеної величини. Такий підхід, крім всього іншого, має покласти край корупційним схемам, які зустрічаються сьогодні при розрахунках з бюджетом;
- **адміністрування місцевих податків має бути спрощеним і не коштувати занадто дорого для бюджету** – прикладом відмови від неефективних методів адміністрування місцевих податків може стати туристичний збір, який, на відміну від існуючого курортного збору, не передбачає рейдів податкової адміністрації по приватним кримським садибам в пошуках неорганізованих відпочиваючих. Натомість, передбачена сплата такого

збору при придбанні будь-якого туристичного продукту, що є значно легшим і ефективнішим способом адміністрування цього збору.

- **місцеві податки мають бути чітко визначені в географічному просторі**, принцип, який не в повному обсязі дотримано у законопроекті 3235. Зокрема, це стосується рекламного збору в частині реклами, що розміщується на загальнонаціональних телеканалах, або в Інтернеті.

Водночас, законопроект містить низку положень, які матимуть негативні наслідки в разі його затвердження.

- Законопроектом пропонується запровадити місячний податковий (звітний) період для місцевих податків і зборів, що за умови спрощення підходів до нарахування податкового зобов'язання означатиме як зайві витрати на ведення обліку з боку платників податків, так і зайві витрати податкових органів на обробку такої звітності податковими органами і відповідне збільшення вартості адміністрування місцевих податків і зборів. Більш ефективним підходом до організації звітності було б *запровадження річної або кварталної звітності з місячною авансовою сплатою податкового зобов'язання, визначеного розрахунково.*
- Податкове зобов'язання ринкового податку та податку за місця для паркування транспортних засобів пропонується визначати виходячи з загальної площі земельної ділянки ринку або парковки відповідно. Водночас, земельні ділянки ринків і парковок можна поділити на частину, яка використовується для торгівлі або для паркування, та на допоміжну – проходи, проїзди, адміністративні приміщення тощо. Технологічні потреби різних ринків і парковок є різними, а отже є різними й площі «технологічних» ділянок. Доцільним і більш справедливим підходом *оподаткування ринків і парковок виходячи з площі земельної ділянки було б виведення «технологічної» частини ділянки з оподаткування і визначення податкового зобов'язання лише з «корисної» площі ринка або парковки.*
- Законопроектом пропонується оподатковувати 1 кв. м площі земельної ділянки ринку незалежно від розміру торгового місця. Водночас, розмір такого місця на продовольчому ринку може суттєво відрізнятись від місця необхідного для здійснення торгівлі на товарному ринку. Тому застосування єдиних підходів до оподаткування призведе до викривлення розподілу податкового тягара між ринків різних типів. Тому, доцільним було б *запровадити визначення торгового місця та передбачити оподаткування ринковим податком виходячи з одного торгового місця*, радше ніж 1 кв. м.
- Законопроектом не передбачено процедури зарахування рекламного збору до місцевих бюджетів у випадках телевізійної реклами, або реклами у всесвітній мережі Інтернет. Крім того, вимога до податкового агента реєструвати свій підрозділ в органах ДПС за місцем розміщення реклами призведе до необхідності реєстрації такого виробника реклами у більшості, якщо не в усіх органах ДПС, якщо рекламна компанія відбуватиметься по всій країні (у випадку виборчих кампаній, наприклад). Отже, в законопроекті *варто прописати положення, які б регулювали сплату рекламного податку при розміщенні реклами на телебаченні, радіо, а також у Всесвітній мережі Інтернет;*
- Законопроектом передбачено суттєве збільшення ставок ринкового податку, що, в разі сплати податку за такими ставками, призведе до збільшення обсягу надходжень з цього джерела з 0,48 млрд. грн. до 30 млрд. грн., або в 62,5 рази! Зрозуміло, що таке збільшення податкового тягара на ринки виллється не у збільшення надходжень до місцевих бюджетів, а до закриття ринків та до переходу ринкової торгівлі в тіньовий сектор економіки. *Ставки місцевих податків і зборів мають бути розраховані таким чином, щоб на першому етапі вони не призвели до збільшення податкового навантаження на платників податків, а збільшення номінальної суми податкових платежів відбувалося б разом із зростанням економіки.*

Низка недоліків законопроекту №3532 «Про місцеві податки і збори» не знімає необхідності реформування системи місцевих податків і зборів, а отже, зняття його з розгляду

Верховною Радою України є недоцільним. Натомість він потребує суттєвого доопрацювання задля запровадження прозорих і зрозумілих процедур адміністрування місцевих податків і зборів при збереженні існуючого рівня податкового навантаження.

Підготував Артем Рудик, член Громадської Колегії Комітету ВРУ з податкової та митної політики, директор Департаменту податкової політики та моніторингу «Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень»