



Фіскальна децентралізація як інструмент розвитку громад

Проєкт USAID «ГОВЕРЛА»

Цей матеріал створено Всеукраїнською громадською організацією «Асоціація малих міст України» в рамках грантового проєкту «Сприяння вдосконаленню місцевого податкового законодавства щодо адміністрування місцевих податків в цілях забезпечення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану та після нього», який став можливим завдяки Агентству США з міжнародного розвитку (USAID) та щирій підтримці американського народу через Проєкт USAID «ГОВЕРЛА». Зміст цього матеріалу не обов'язково відображає погляди USAID та Уряду США

МІСЦЕВІ ФІНАНСИ УКРАЇНИ ТА ЗНАЧЕННЯ МАЙНОВИХ ПОДАТКІВ* У ЇХ СТРУКТУРІ

Питома вага місцевих бюджетів у
структурі зведеного бюджету України



Питома вага власних доходів
у структурі місцевих бюджетів



Питома вага майнових податків у структурі
місцевих бюджетів



* плата за землю, податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, транспортний податок

Фіскальний потенціал оподаткування майна не використовується належним чином, що призводить до недонадходження доходів до бюджетів громад. Серед причин – недостатня ефективність адміністрування майнових податків

ПОГЛЯД ГРОМАД НА ПРОБЛЕМАТИКУ МАЙНОВИХ ПОДАТКІВ ТА РЕФОРМУ ФІСКАЛЬНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

ЗА ПІДСУМКАМИ ОПИТУВАННЯ ГРОМАД, ПРОВЕДЕНОГО АММУ У СІЧНІ – ЛЮТОМУ 2023

65,8% громад

готові взяти участь у розробці реформи фіскальної децентралізації

42,7% громад

вже зараз готові взяти на себе функції адміністрування майнових податків

29,4% громад

які перебували у зоні активних бойових дій – зацікавлені у взятті функцій адміністрування майнових податків

СЕРЕД ТЕНДЕНЦІЙ:

- Найбільшу готовність взяти функції адміністрування майнових податків декларують селищні громади – 78,4% опитаних, готовність міських та сільських громад – 58,1% та 61,5% відповідно
- Чим вища питома вага надходжень від місцевих (майнових) податків у структурі дохідної частини бюджету громади, тим більша зацікавленість у взятті функцій адміністрування майнових податків
- Громади, які оцінюють власну взаємодію з ДПС України як неефективну — більше зацікавлені у взятті на себе функцій адміністрування місцевих (майнових) податків

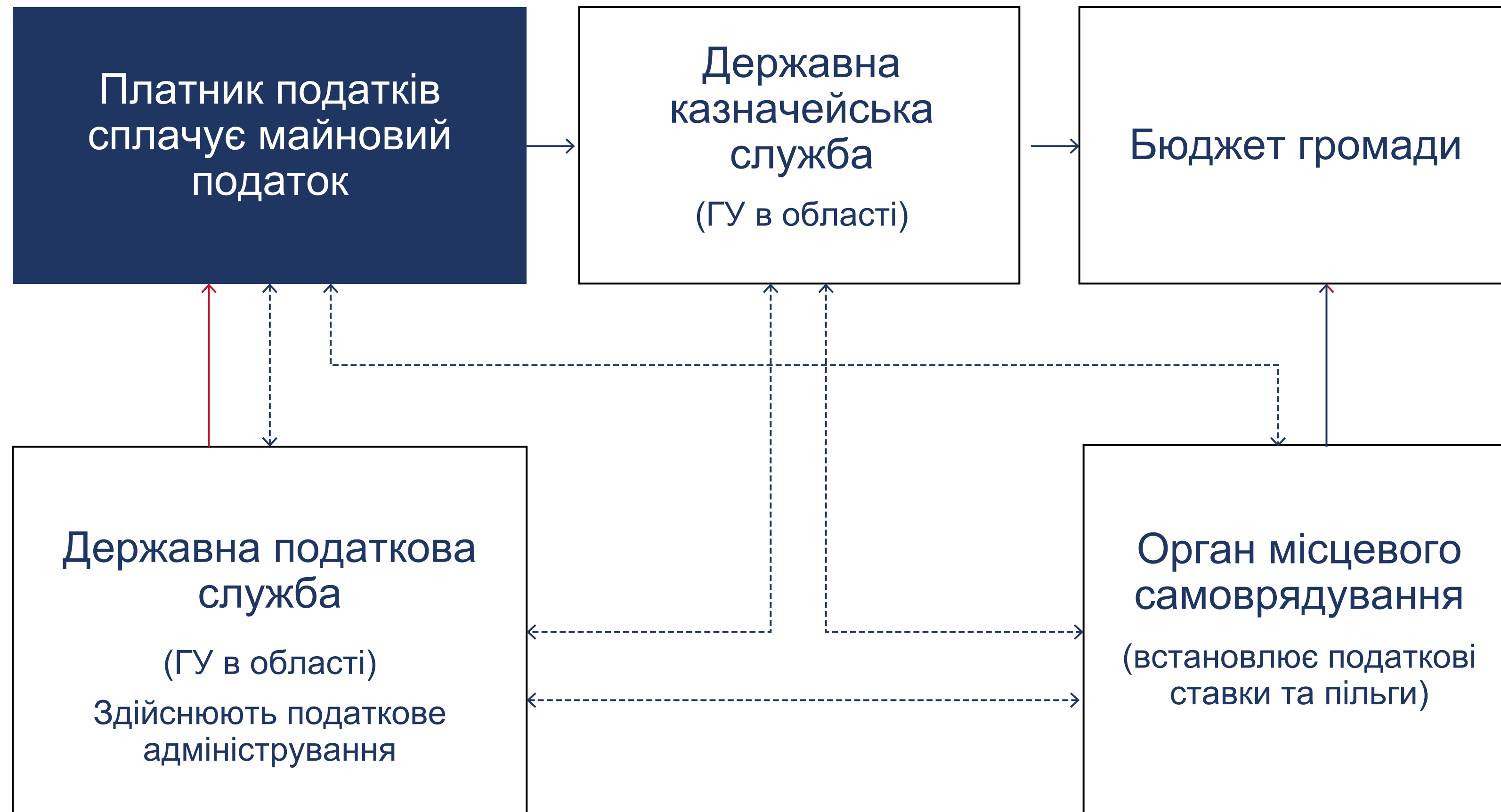
ЩО ТАКЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ПОДАТКІВ

Адміністрування податків / зборів / платежів – це сукупність рішень та процедур контролюючих органів і дій їх посадових осіб, що визначають інституційну структуру податкових та митних відносин, організують ідентифікацію, облік платників податків і платників єдиного внеску та об'єктів оподаткування, забезпечують сервісне обслуговування платників податків, організацію та контроль за сплатою податків, зборів, платежів відповідно до порядку, встановленого законом (ст. 14 ПКУ)

СКЛАДОВІ ПРОЦЕСУ АДМІНІСТРУВАННЯ ПОДАТКІВ

ОБЛІКОВА	АДМІНІСТРАТИВНА	ФІСКАЛЬНА
Облік платників податків	Формування на направлення податкових повідомлень-рішень (ППР)	Контроль за сплатою податків (повнота та своєчасність)
Облік об'єктів оподаткування	Приймання звітності	Проведення документальних перевірок
Наповнення баз даних	Проведення камеральних перевірок	Винесення, надсилання (вручення) ППР та податкових вимог
	Ведення обліку платежів	Стягнення боргу
	Повернення помилково / надміру сплачених податків	Розгляд скарг, в т.ч. на ППР (адміністративне оскарження)
	Надання роз'яснень платникам податків	Представництво інтересів в судах

ЧИННА СИСТЕМА АДМІНІСТРУВАННЯ МАЙНОВИХ ПОДАТКІВ В УКРАЇНІ ТА ЇЇ ПРОБЛЕМИ



СЕРЕД КЛЮЧОВИХ ПРОБЛЕМ – технічна перевантаженість працівників ДПС України, наслідком чого є:

- низька наповнюваність баз даних як основи для нарахування майнових податків
- недостатній контроль за сплатою податків
- невпинне зростання податкових боргів та низька ефективність їх стягнення

ПРОПОНУЄМО

Розробити та імплементувати реформу фіскальної децентралізації

———— Рух грошових коштів
- - - - - Інформаційна взаємодія

———— Правовий примус
———— Організаційно-розпорядча діяльність

ПРОЄКТ РЕФОРМИ ФІСКАЛЬНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ – ПЕРЕДАЧА ОМС ФУНКЦІЙ АДМІНІСТРУВАННЯ МАЙНОВИХ ПОДАТКІВ

ПРОБЛЕМАТИКА:

1 Надмірне навантаження на фіскальні органи, обмежена кількість їх персоналу через процеси реорганізації та оптимізації

2 Значні витрати держави на адміністрування майнових податків

3 Розпорошеність функцій адміністрування майнових податків між ДПС та ОМС

4 Низька наповнюваність баз даних, які є основою для нарахування майнових податків

5 Низька питома вага майнових податків у структурі дохідної частини бюджетів громад і висока залежність від трансфертів

ПРОПОНУЄМО

надання повноважень органам місцевого самоврядування із адміністрування майнових податків. ОМС — найбільш зацікавлена інституція у створенні самодостатньої системи місцевих фінансів

ГОЛОВНА МЕТА:

Створення належної фінансової бази громад та забезпечення умов для ефективного післявоєнного відновлення

ПРОПОЗИЦІЇ АММУ ІЗ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ АДМІНІСТРУВАННЯ МАЙНОВИХ ПОДАТКІВ ТА ЗБІЛЬШЕННЯ НАПОВНЮВАНOSTІ БЮДЖЕТІВ ГРОМАД

01

Активізувати співпрацю між ОМС та ГУ ДПС України в областях щодо виявлення фактичних об'єктів оподаткування, які не внесені до баз даних податкового обліку

02

ОМС активізувати інформаційно-просвітницьку роботу з платниками податків щодо необхідності внесення необлікованого майна до податкових баз даних

03

Активізувати роботу із корегування (оновлення) нормативної грошової оцінки землі та оновлення баз даних Державного земельного кадастру

04

Розробити та впровадити програму підвищення рівня кваліфікації співробітників ОМС

05

Компетентним органам (Мінфін, ДПС, Мінцифри) розглянути можливість оцифрування вручення ППР щодо сплати майнових податків для фізичних осіб у застосунку (чи веб-порталі) "Дія"

06

Передбачити зміни до законодавства України щодо надання ОМС функцій адміністрування майнових податків на постійній основі

07

Компетентним органам (Мінфін, ДПС, Мінцифри) розглянути можливість надання ОМС доступу до ІТС "Податковий блок" та / або розробки окремого протрамного продукту для адміністрування майнових податків

КОНЦЕПЦІЯ ЗАКОНОПРОЄКТУ ІЗ ВПРОВАДЖЕННЯ НОВОЇ СИСТЕМИ АДМІНІСТРУВАННЯ МАЙНОВИХ ПОДАТКІВ

ЗАКОНОПРОЄКТОМ ПЕРЕДБАЧАЄТЬСЯ ПОЕТАПНЕ ПЕРЕДАННЯ ОРГАНАМ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ З АДМІНІСТРУВАННЯ МАЙНОВИХ ПОДАТКІВ

1 січня 2025 – 31 грудня 2026

з 1 січня 2027 року і на постійній основі

Передбачається надання ОМС повноважень в частині реєстрації та ведення обліку об'єктів оподаткування майновими податками, проведення звірки платників майнових податків, збору податкової інформації з майнових податків та внесення її до інформаційних баз даних ДПС України, надсилання (вручення) ППР з плати за землю

Передбачається надання ОМС повноважень із адміністрування майнових податків водночас із забезпеченням для ДПС України функцій нагляду за дотриманням ОМС норм податкового законодавства. Наглядова функція ДПС – один із запобіжників від можливих зловживань ОМС у новій системі адміністрування

Запровадження етапності пояснюється необхідністю забезпечення поступової адаптації ОМС до нової системи адміністрування майнових податків та необхідністю часу для проведення якісної інвентаризації активів (земля, нерухомість) у громадах, посилення матеріально-технічних та кадрових спроможностей громад для виконання фіскальних повноважень

ПЕРЕЛІК НЕОБХІДНИХ ЗАКОНОДАВЧИХ ЗМІН

Зміни до ПКУ

Розділ I “Загальні положення” ст. 12, 14, 17, 19-1, 20, 21, 35

Розділ II “Адміністрування податків, зборів, платежів” ст. 41, 55, 56, 58, 63, 74, 76, 100, 102

Розділ XII "Податок на майно" ст. 266, 267, 268, 281, 283, 284, 286, 288, 289

- Розширення податкових повноважень (ОМС) – 2025-2026 роки
- Надання ОМС повноважень з адміністрування майнових податків – з 2027
- Надання ДПС повноважень із нагляду за дотриманням ОМС податкового законодавства – з 2027

Розділи XIX та XX
Прикінцеві та перехідні положення

Розв'язання окремих проблем, пов'язаних із переходом до адміністрування ОМС майнових податків, зокрема забезпечення доступу ОМС до інформаційних продуктів, які використовує ДПС, а також, визначення термінів набуття чинності законодавчих змін

Зміни до інших законів

ЗУ "Про місцеве самоврядування"

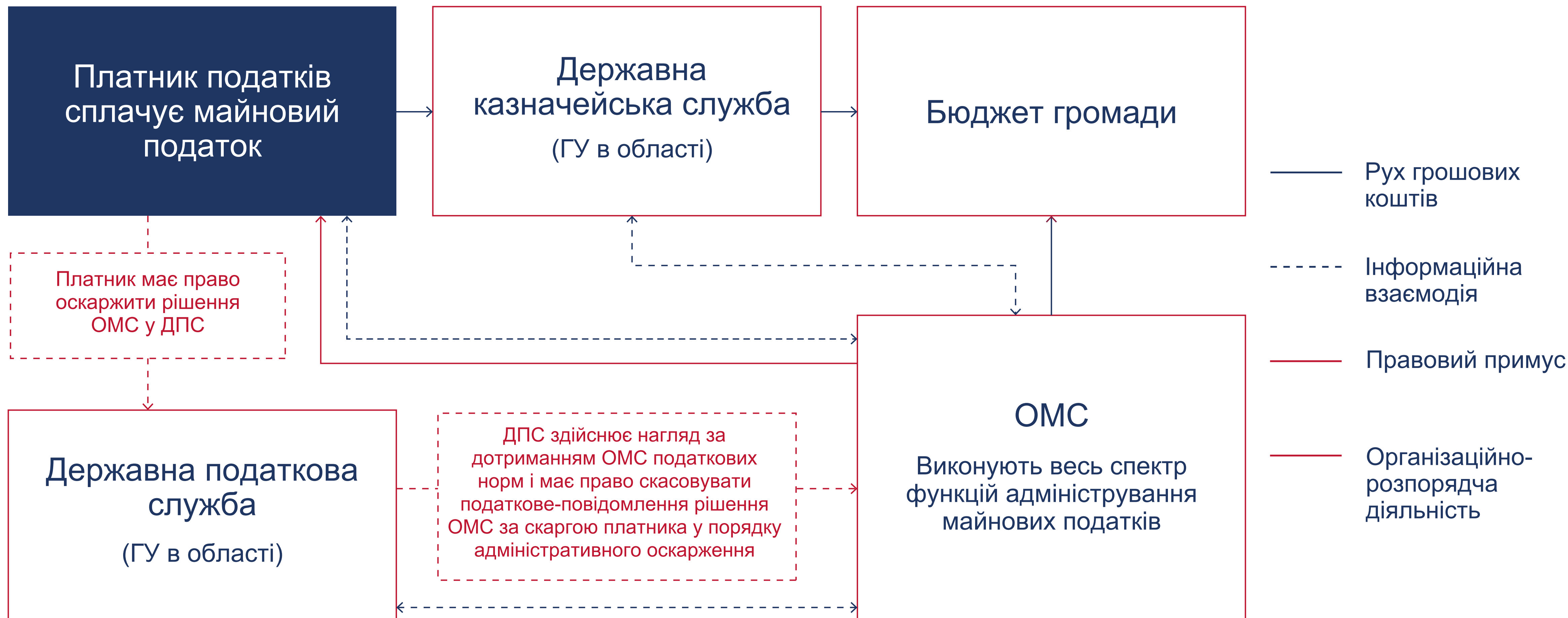
Синхронізація норм з нормами ПКУ, які закріплюють податкові повноваження ОМС, зокрема внесення змін до ст. 1, 26, 27, 28, 52, 63

ЗУ "Про службу в органах місцевого самоврядування"

Синхронізація норм з нормами ЗУ “Про місцеве самоврядування” та нормами ПКУ, зокрема внесення змін до ст. 2, 14

КУпАП – ст. 255 – надання ОМС права застосовувати до платників адмінвідповідальність при проведенні камеральної перевірки за порушення ведення податкового обліку

ВІЗІЯ НОВОЇ МОДЕЛІ АДМІНІСТРУВАННЯ МАЙНОВИХ ПОДАТКІВ В УКРАЇНІ З 2027 РОКУ



ЕКОНОМІЧНИЙ ЕФЕКТ РЕФОРМИ. ОБСЯГИ ВТРАТ БЮДЖЕТІВ ГРОМАД ВІД НЕДООТРИМАНИХ МАЙНОВИХ ПОДАТКІВ

ВТРАТИ БЮДЖЕТІВ ГРОМАД

Низький рівень наповнюваності державних реєстрів та податкових баз даних, необхідність оновлення НГО землі, значний обсяг тінізації активів, встановлені державою пільги (без відповідної компенсації громадам) – основні причини недоотримання бюджетами громад доходів від майнових податків

~15 млрд грн – інтегральна оцінка втрат бюджетів громад від недоотриманих майнових податків (за 2021 рік)

19,4 млрд грн – обсяг заборгованості по майновим податкам на 1.01.2023 (наростаючим підсумком з 2016)

1,5 млн об'єктів нерухомості – відсутні дані щодо площі (в ІТС “Податковий блок”)

ВИТРАТИ ДЕРЖАВИ НА АДМІНІСТРУВАННЯ МАЙНОВИХ ПОДАТКІВ

Щорічний фонд заробітної плати працівників ДПС, задіяних в адмініструванні майнових податків
~ **600 млн грн**

200-300 млн грн щорічно
Витрати ДПС на надсилання ППР

10 млн га сільськогосподарської землі – перебувають у “тіні”

Для збільшення наповнюваності бюджетів громад і зниження державних витрат необхідно передавати функції адміністрування майнових податків ОМС

ПРОГНОЗ НАСЛІДКІВ ПРИЙНЯТТЯ ЗАКОНОПРОЄКТУ

01

Збільшення надходжень до бюджетів громад від майнових податків

02

Створення передумов для збільшення обсягів реалізації інфраструктурних, соціальних, безпекових проєктів в громадах

03

Економія державних коштів, які витрачалися на адміністрування майнових податків

04

Збільшення наповнюваності державних майнових реєстрів

05

Посилення інституційної спроможності місцевого самоврядування

06

Сприяння продовженню реформи децентралізації

ПРОБЛЕМИ ПЕРЕДАЧІ АДМІНІСТРУВАННЯ МАЙНОВИХ ПОДАТКІВ ОРГАНАМ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ

01

Забезпечення ОМС відповідним програмним продуктом для податкового адміністрування

02

Механізми взаємодії ОМС з Державною казначейською службою

03

Кадрове забезпечення органів місцевого самоврядування

04

Обсяг повноважень ДПС України у новій моделі адміністрування майнових податків

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД – ПОВНОВАЖЕННЯ МУНІЦИПАЛІТЕТІВ (ОМС) В ЄВРОПЕЙСЬКИХ ДЕРЖАВАХ



УКРАЇНА

Встановлюють місцеві податки, визначають розмір ставок та пільг відповідно до податкового законодавства, встановлюють та справляють місцеві збори у випадках, передбачених законом



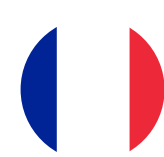
ПОЛЬЩА

Встановлюють місцеві податки, здійснюють їх адміністрування, встановлюють та справляють місцеві збори у випадках, передбачених законом



ЛИТВА

Встановлюють місцеві податки, ставки та пільги, встановлюють місцеві збори у випадках, передбачених законом



ФРАНЦІЯ

Встановлюють місцеві податки, ставки та пільги з місцевих податків, встановлюють місцеві збори у випадках, передбачених законом

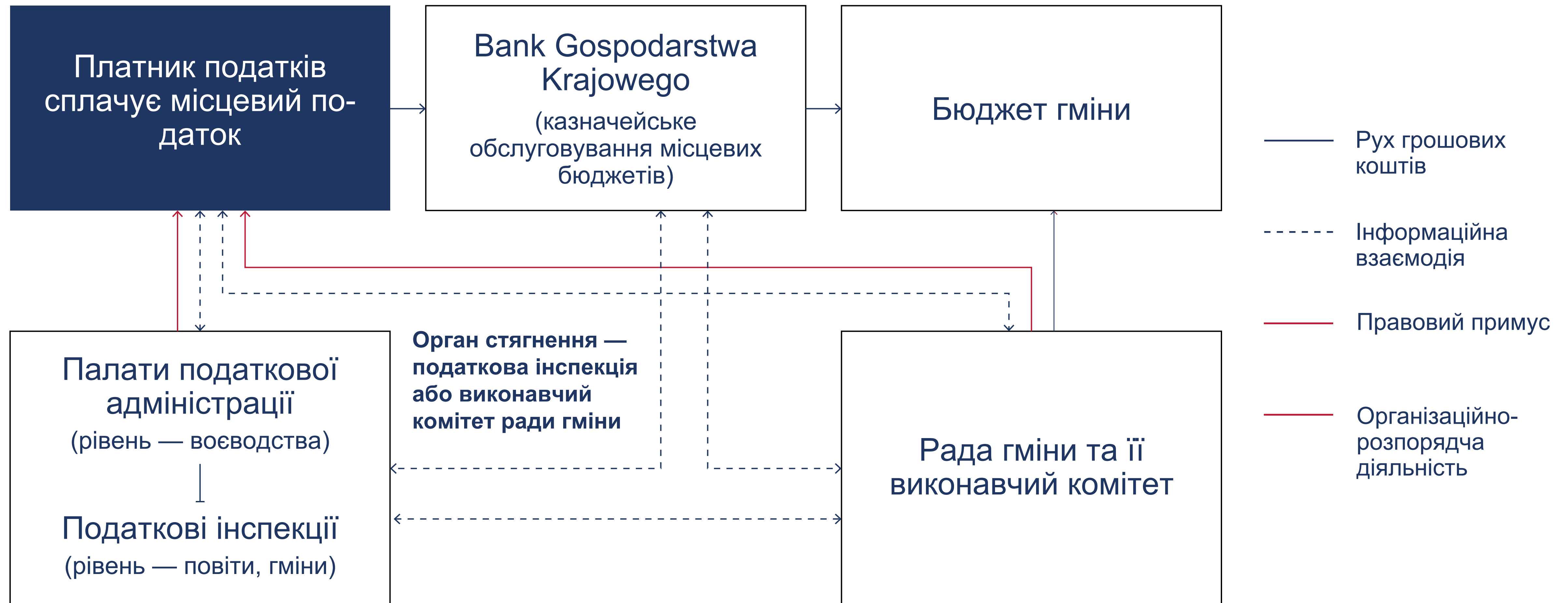


ЛАТВІЯ

Встановлюють пільги з податку на нерухоме майно, здійснюють його адміністрування, встановлюють та справляють місцеві збори відповідно до податкового законодавства

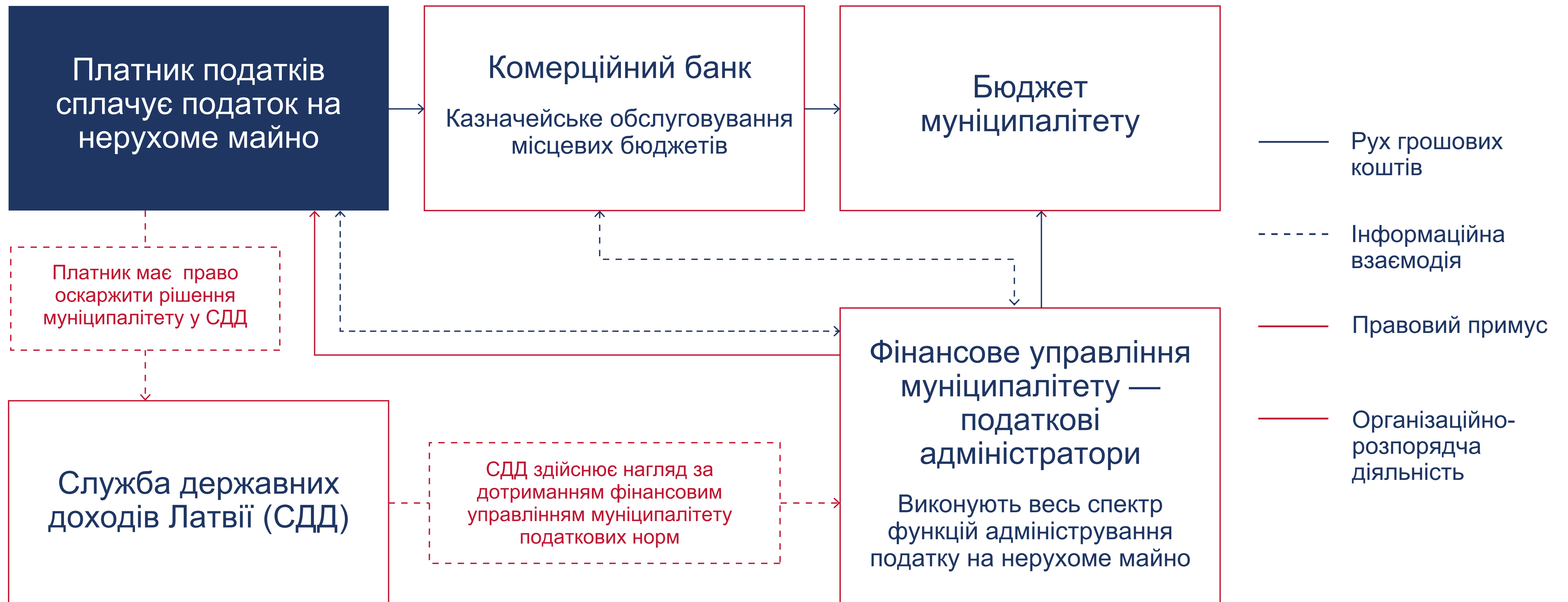
МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД – ПОЛЬЩА

СХЕМА РУХУ ГРОШОВИХ КОШТІВ І МІЖВІДОМЧОЇ ВЗАЄМОДІЇ У ПРОЦЕСІ СПЛАТИ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ У ПОЛЬЩІ



МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД – ЛАТВІЯ

СХЕМА РУХУ ГРОШОВИХ КОШТІВ І МІЖВІДОМЧОЇ ВЗАЄМОДІЇ У ПРОЦЕСІ СПЛАТИ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ (ПОДАТКУ НА НЕРУХОМЕ МАЙНО) У ЛАТВІЇ



ДОРОЖНЯ КАРТА З ПІДГОТОВКИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ДО АДМІНІСТРУВАННЯ МАЙНОВИХ ПОДАТКІВ

Дорожня карта являє собою перелік кроків, які необхідно здійснити з моменту прийняття законодавчих змін до набуття ними чинності, для запуску реформи адміністрування майнових податків. Серед них — комплекс заходів для ключових стейкхолдерів реформи в особі центральних органів виконавчої влади, асоціацій місцевого самоврядування, громад

ЗАВДАННЯ

ВИКОНАВЦІ

СТРОКИ

ОЧІКУВАНІ РЕЗУЛЬТАТИ

01.

Активізація співпраці між ОМС та ГУ ДПС України в областях щодо виявлення фактичних об'єктів оподаткування, які не внесені до баз даних податкового

ДПС, органи місцевого самоврядування

Впродовж всього періоду до набуття чинності законодавчих змін

- Налаштування механізмів виявлення необлікованих об'єктів оподаткування
- Збільшення наповнюваності податкових баз даних та державних реєстрів
- Розширення бази оподаткування
- Детінізація активів

02.

Активізація роботи із корегування (оновлення) нормативної грошової оцінки землі та оновлення баз даних Державного земельного кадастру

Органи місцевого самоврядування, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру, Мінагрополітики

Безстроково, із дотриманням норм, визначених законодавством

- Розширення бази оподаткування
- Збільшення наповнюваності Державного земельного кадастру

ДОРОЖНЯ КАРТА З ПІДГОТОВКИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ДО АДМІНІСТРУВАННЯ МАЙНОВИХ ПОДАТКІВ

Дорожня карта являє собою перелік кроків, які необхідно здійснити з моменту прийняття законодавчих змін до набуття ними чинності, для запуску реформи адміністрування майнових податків. Серед них — комплекс заходів для ключових стейкхолдерів реформи в особі центральних органів виконавчої влади, асоціацій місцевого самоврядування, громад

ЗАВДАННЯ

ВИКОНАВЦІ

СТРОКИ

ОЧІКУВАНІ РЕЗУЛЬТАТИ

03.

Збільшення наповнюваності Державного реєстру речових прав на нерухоме майно шляхом оцифрування архівів БТІ

Мінюст, місцеві державні адміністрації, ОМС

Безстроково, до моменту повного оцифрування архівів

- Розширення бази оподаткування нерухомості податком на нерухоме майно, відмінного від земельної ділянки
- Збільшення доступності та зручності надання адміністративних послуг
- Додатковий захист прав власності на нерухоме майно

04.

Забезпечити посилення матеріально-технічних та кадрових спроможностей громад для здійснення адміністрування майнових податків

КМУ, Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури, асоціації місцевого самоврядування, ОМС

Впродовж всього періоду до набуття чинності законодавчих змін

- Підвищення кваліфікації співробітників ОМС (їх фінансових управлінь)
- Кадрове наповнення ОМС для виконання функцій податкового адміністрування
- Наявність в ОМС належної матеріально-технічної бази для виконання функцій податкового адміністрування

ДОРОЖНЯ КАРТА З ПІДГОТОВКИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ДО АДМІНІСТРУВАННЯ МАЙНОВИХ ПОДАТКІВ

Дорожня карта являє собою перелік кроків, які необхідно здійснити з моменту прийняття законодавчих змін до набуття ними чинності, для запуску реформи адміністрування майнових податків. Серед них — комплекс заходів для ключових стейкхолдерів реформи в особі центральних органів виконавчої влади, асоціацій місцевого самоврядування, громад

	ЗАВДАННЯ	ВИКОНАВЦІ	СТРОКИ	ОЧІКУВАНІ РЕЗУЛЬТАТИ
05.	Забезпечення доступу ОМС до інформаційних продуктів, які використовує ДПС для податкового адміністрування*	КМУ, Мінфін, ДПС, органи місцевого самоврядування	Не пізніше 1 лютого 2025 року	<ul style="list-style-type: none">Наявність в ОМС відповідного програмного забезпечення, за допомогою якого здійснюється податкове адміністрування
06.	Розробка та впровадження підзаконних актів, які деталізують законодавчі зміни, якими ОМС буде надано повноваження з адміністрування майнових податків	КМУ, Мінфін, ДПС за підсумками консультацій і асоціаціями місцевого самоврядування	КМУ, Мінфін, ДПС за підсумками консультацій і асоціаціями місцевого самоврядування	<ul style="list-style-type: none">Завершення створення цілісного законодавчого механізму із надання ОМС повноважень з адміністрування майнових податків
07.	Моніторинг реформи та оцінка її ефективності	КМУ, Мінфін, ДПС, Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури, асоціації місцевого самоврядування, ОМС	Щорічно	<ul style="list-style-type: none">Виявлення та оперативне усунення ризиків, які виникатимуть під час реалізації реформиНаявність оперативного зворотного зв'язку від основних стейкхолдерів реформи для її вдосконалення

* у випадку, якщо для ОМС не буде розроблено окремий інформаційний продукт