



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

вул. Арсенальна, 9/11 м. Київ 01011

тел. (044) 254-56-73, факс 254-43-93

e-mail: inform@dkrp.gov.ua

від 17.05.2017 № 3336/0/20-17
на № _____ від _____

Бахмутська міська рада Донецької області

вул. Миру, 44 м. Бахмут,
Донецької обл., 84500

Пропозиції щодо удосконалення проекту регуляторного акта

Державна регуляторна служба України у відповідності до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та постанови Кабінету міністрів України від 23.09.2014 № 634 «Про порядок підготовки пропозицій щодо удосконалення проектів регуляторних актів, які розробляються органами місцевого самоврядування» розглянула проект рішення Бахмутської міської ради Донецької області «Про встановлення місцевих податків і зборів у м. Бахмуті» (далі – проект рішення) та документи, що надані до нього листами Бахмутської міської ради Донецької області від 19.04.2017 № 01/10-274 та від 25.04.2017 № 03-29/179.

За результатами проведеного аналізу проекту рішення, експертного висновку постійної комісії Бахмутської міської ради з питань економічної і інвестиційної політики, бюджету і фінансів щодо його регуляторного впливу та аналізу регуляторного впливу проекту рішення (далі – АРВ) на відповідність вимогам статті 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон) встановлено наступне.

Пунктом 1 проекту рішення передбачається встановити у м. Бахмут місцеві податки і збори, а його пунктом 2 – затвердити їх елементи. При цьому до проекту рішення (пункту 2) додано додатки «Елементи податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки» (додаток 1), «Елементи транспортного податку» (додаток 2), «Елементи земельного податку» (додаток 3), «Елементи єдиного податку» (додаток 4), «Елементи збору за місця для паркування транспортних засобів» (додаток 5), «Елементи туристичного збору» (додаток 6) (далі – відповідно додаток 1 – додаток 6).

1. Податковий кодекс України (далі – Кодекс) регулює відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів, зокрема визначає вичерпний перелік податків та зборів, що справляються в Україні, та порядок їх адміністрування, платників податків та зборів, їх права та обов'язки тощо.

Державна регуляторна служба України

ВИХ №3336/0/20-17 від 17.05.2017



Згідно з пунктом 12.3 статті 12 Кодексу міські ради в межах своїх повноважень приймають рішення про встановлення місцевих податків та зборів. Їх встановлення здійснюється у порядку, визначеному Кодексом.

Відповідно до вимог підпункту 12.3.2 пункту 12.3 статті 12 Кодексу при прийнятті рішення про встановлення місцевих податків та зборів обов'язково визначаються об'єкт оподаткування, платник податків і зборів, розмір ставки, податковий період та інші обов'язкові елементи, визначені статтею 7 Кодексу з дотриманням критеріїв, встановлених розділом XII Кодексу для відповідного місцевого податку чи збору.

Таким чином, місцеві ради встановлюють місцеві податки та збори, при встановленні яких визначають їх обов'язкові елементи, у порядку, визначеному Кодексом.

Отже, пропонуємо редакційно впорядкувати текст проекту рішення, а саме, пунктом 1 встановити місцеві податки та збори з одночасним визначенням їх обов'язкових елементів, а пункт 2 проекту рішення відповідно виключити.

Принагідно зазначаємо, що у додатках до проекту рішення відсутні окремі обов'язкові елементи, що визначаються під час встановлення податків та зборів відповідно до вимог статті 7 Кодексу (наприклад, строк та порядок подання звітності про обчислення та сплати податку).

3. Пунктом 7.3 статті 7 Кодексу зазначено, що будь-які питання щодо оподаткування регулюються Кодексом і не можуть встановлюватися або змінюватися іншими законами України, крім законів, що містять виключно положення щодо внесення змін до цього Кодексу та/або положення, які встановлюють відповідальність за порушення норм податкового законодавства.

Відповідно до пункту 8.3 статті 8 Кодексу до місцевих належать податки та збори, що встановлені відповідно до переліку і в межах граничних розмірів ставок, визначених Кодексом, рішеннями сільських рад у межах їх повноважень і є обов'язковими до сплати на території відповідних територіальних громад.

Відповідно до пункту 12.4 статті 12 Кодексу до повноважень сільських, селищних, міських рад та рад об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, щодо податків та зборів, зокрема, належать встановлення ставок місцевих податків та зборів в межах ставок, визначених Кодексом, а також визначення переліку податкових агентів згідно із статтею 268 Кодексу.

Водночас положення проекту рішення (його додатків) не в повній мірі відповідають вимогам Кодексу.

Так, підпунктом 266.2.2 пункту 266.2 статті 266 Кодексу визначено переліки об'єктів, які не є об'єктом оподаткування, однак зазначена норма відсутня в пункті 2 додатку 1, яким пропонується визначити об'єкт оподаткування.

Водночас цю норму включає підпункт 9.2 пункту 9 додатку 1, яким передбачається врегулювати інші норми щодо встановлення пільг із сплати податку. У зв'язку з чим, пропонуємо її виключити з підпункту 9.2 пункту 9 та включити у зазначений пункт 2.

Пункт 3 додатку 1 (база оподаткування) рекомендуємо доповнити посиланням на положення підпунктів 266.3.2 та 266.3.3 пункту 266.3 статті 266 Кодексу, відповідно до вимог яких обчислюється база оподаткування об'єктів житлової та нежитлової нерухомості.

Пункт 5 додатку 1 (порядок обчислення суми податку) пропонуємо доповнити, зокрема, положенням підпункту 266.7.5 пункту 266.7 статті 266 Кодексу стосовно порядку обчислення суми податку його платниками – юридичними особами (або зробити відповідне посилання на зазначений підпункт Кодексу).

Пунктом 9 додатку 1 пропонується встановити пільги із сплати податку, зокрема, встановити пільгову ставку для оподаткування об'єктів житлової нерухомості, що перебуває у власності осіб, які належать до певних категорій осіб (без врахування їх майнового стану та рівня доходів), а також перелік документів, що підтверджують право на пільги з податку.

Вимогами підпункту 266.4.2 пункту 266.4 статті 266 Кодексу встановлено, що сільські, селищні, міські ради та ради об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, встановлюють пільги з податку, що сплачується на відповідній території, з об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних або юридичних осіб, громадських об'єднань, благодійних організацій, релігійних організацій України, статuti (положення) яких зареєстровані у встановленому законом порядку, та використовуються для забезпечення діяльності, передбаченої такими статутами (положеннями).

Водночас підстави для надання податкових пільг та порядок їх застосування визначаються виключно Кодексом (стаття 7.4 Кодексу).

Так, пільги з податку, що сплачується на відповідній території з об'єктів житлової та нежитлової нерухомості, для фізичних осіб визначаються виходячи з їх майнового стану та рівня доходів.

Отже, зазначений пункт 9 не узгоджується з вимогами Кодексу, в тому числі щодо включення до нього інших положень, які не передбачені Кодексом, а також не є предметом регулювання цього проекту.

Також відповідно до підпункту 266.4.1 пункту 266.4 статті 266 Кодексу пропонуємо вказаний пункт 9 доповнити базою оподаткування об'єкта/об'єктів житлової нерухомості, в тому числі їх часток, що перебувають у власності фізичної особи – платника податку, яка зменшується:

- для квартири/квартир незалежно від їх кількості – на 60 кв. метрів;
- для житлового будинку/будинків незалежно від їх кількості – на 120 кв. метрів;

- для різних типів об'єктів житлової нерухомості, в тому числі їх часток (у разі одночасного перебування у власності платника податку квартири/квартир та житлового будинку/будинків, у тому числі їх часток), – на 180 кв. метрів.

В свою чергу, останній абзац (двадцять четвертий) підпункту 9.3 пункту 9 додатку 1 не відповідає вимогам підпункту 266.4.3 пункту 266.4 статті 266 Кодексу.

Крім зазначеного, положення інших додатків 2-6 проекту рішення також потребують приведення у відповідність до вимог Кодексу. Наприклад, пункт 2 додатку 2 пропонуємо доповнити посиланням на абзаци другий та третій підпункту 267.2.1 пункту 267.2 статті 267 Кодексу, пункт 1 додатку 4 – доповнити вимогами абзацу четвертого підпункту 2 пункту 291.4 статті 291 Кодексу (зазначити фізичних осіб-підприємців, на яких не поширюється дія вказаного підпункту), абзац другий пункту 5 додатку 2 – привести у відповідність до вимог підпункту 267.6.4 пункту 267.6 статті 267 Кодексу, а пункт 4 додатку 5 – до вимог підпункту 268-1.3.2 пункту 268¹.3 статті 268¹ (при визначенні ставок збору врахувати місцезнаходження спеціально відведених місць для паркування транспортних засобів, площу спеціально відведеного місця, кількість місць для паркування транспортних засобів, спосіб поставлення транспортних засобів на стоянку, режим роботи та їх заповнюваність), у пункті 4 додатку 6 – визначити податкових агентів згідно із статтею 268 цього Кодексу, як вимагає пункт 12.4 статті 12 Кодексу (при цьому, слово «може» потребує виключення) тощо.

Щодо додатку 3, яким планується затвердити елементи земельного податку, зазначаємо, що цей розділ одночасно включає положення щодо земельного податку та орендної плати, що не відповідає вимогам Кодексу, та потребує розмежування.

Відповідно до підпункту 14.1.147 пункту 14.1 статті 14 Кодексу плата за землю – обов'язковий платіж у складі податку на майно, що справляється у формі земельного податку або орендної плати за земельні ділянки державної і комунальної власності.

Таким чином, положення додатку 3 щодо встановлення земельного податку та орендної плати за земельні ділянки державної і комунальної власності пропонуємо викласти окремими додатками, а їх норми привести у відповідність до вимог Кодексу (наприклад, абзац другий пункту 3 та підпункт 4.12 пункту 4 – привести у відповідність до вимог пункту 288.5 статті 288 Кодексу).

Крім зазначеного, пункт 5 проекту рішення потребує приведення у відповідність до вимог частини п'ятої статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та статті 12 Закону в частинні набрання чинності проекту регуляторного акту. А саме, акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування нормативно-правового характеру набирають чинності з дня їх офіційного оприлюднення, якщо органом чи посадовою особою не встановлено пізніший строк введення цих актів у дію. Регуляторні

акти, прийняті органами та посадовими особами місцевого самоврядування, офіційно оприлюднюються в друкованих засобах масової інформації відповідних рад, а у разі їх відсутності – у місцевих друкованих засобах масової інформації, визначених цими органами та посадовими особами, не пізніше як у десятиденний строк після їх прийняття та підписання.

Таким чином, проект рішення потребує доопрацювання з метою приведення до вимог чинного законодавства України.

Підсумовуючи наведене вище, проект рішення не узгоджується з вимогами статті 4 Закону, а саме, з принципом адекватності – відповідність форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятих альтернатив.

Одночасно зазначаємо, що наданий АРВ не в повній мірі відповідає вимогам Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта» зі змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151 (далі – Методика).

Відповідно до пункту 13 Методики результати проведення аналізу впливу регуляторного акта викладаються письмово згідно з додатком 1 цієї Методики.

Так, у розділі I «Визначення проблеми» АРВ згідно з вимогами Методики розробник повинен чітко визначити проблему, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання, визначити причини її виникнення, оцінити важливість зазначеної проблеми, зокрема навести дані у кількісному (грошовому) вимірі, що доводять факт існування проблеми і характеризують її масштаб, визначити основні групи, на які вона справляє вплив.

Водночас при визначенні проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, розробник обмежився лише словесним описом – не наведено жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблеми, її масштаб та важливість, також не охарактеризовано та не оцінено сфери, на яких проблема має найбільший негативний вплив.

Зазначене не відповідає вимогам статті 4 Закону, зокрема, принципу доцільності – обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми.

Разом з тим, однією з цілей державного регулювання згідно з розділом II АРВ є встановлення доцільних та обґрунтованих розмірів ставок місцевих податків і зборів з урахуванням платоспроможності суб'єктів господарювання та відповідно потреб місцевого бюджету.

Однак, жодного обґрунтування проектних розмірів ставок місцевих податків та зборів, а також алгоритму їх визначення в АРВ не наведено. До того ж, ставки для платників податків першої та другої груп запропоновано

встановити в однаковому для всіх суб'єктів господарювання максимальному розмірі. Водночас дохід у суб'єктів господарювання, наприклад, що здійснюють будівництво житлових і нежитлових об'єктів та надають освітні послуги або виробляють готову їжу та страви, різні. Тобто, ставки визначені без врахування рівня доходів суб'єктів господарювання в залежності від видів економічної діяльності (їх платоспроможності), що є недоцільним та не узгоджується з цілями державного регулювання, визначеними в АРВ.

Розміри інших місцевих податків та зборів, запропоновані проектом рішення, в АРВ також не обґрунтовані.

Крім того, у розділі III «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» розробник повинен визначити всі можливі альтернативні способи вирішення існуючої проблеми та оцінити (порівняти) вигоди і витрати держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожного з них.

Натомість розробник при визначенні альтернативних способів досягнення цілей не зазначив та не порівняв вигоди та витрати держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожного з них у кількісному (грошовому) виразі. Під час проведення оцінки впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання розробником не наведено жодного розрахунку їх витрат, яких вони зазнають як внаслідок впровадження проекту рішення (при сплаті місцевих податків та зборів), так і внаслідок застосування альтернативних способів досягнення цілей, що підтверджували б економічну доцільність обраного способу.

Зазначене не дозволяє об'єктивно оцінити, наскільки обраний розробником спосіб державного втручання відповідає проблемі, що потребує врегулювання, та наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

Вищезазначене не узгоджується з вимогами статті 4 Закону, зокрема, з принципами збалансованості – забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави, та ефективності – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів.

У зв'язку з неналежним опрацюванням попередніх розділів АРВ у розділі IV «Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей» розробником не доведено вибір оптимального альтернативного способу.

В свою чергу, у розділі V АРВ «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» розробником не описано механізм дії запропонованого регулювання з урахуванням основних бізнес-процесів, які потрібно буде забезпечити суб'єктам господарювання для реалізації його вимог. При цьому, розробником не враховано, що механізм реалізації регуляторного акта має бути безпосередньо пов'язаний із цілями та

очікуваними результатами регуляторного акту, тобто яким чином будуть діяти норми проекту рішення та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності.

Наступний VIII розділ АРВ «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» заповнено з порушенням вимог пункту 10 Методики, а саме, розробником не визначено такого обов'язкового показника результативності регуляторного акту як рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб з основних положень акта, а також додаткових показників, які безпосередньо характеризують результативність регуляторного акта. При цьому, не наведено прогнозних значень цих показників.

Водночас Методикою передбачено визначення не менше ніж трьох кількісних показників, які безпосередньо характеризують результативність дії регуляторного акта та які підлягають контролю (відстеження результативності).

Порушення розробником вимог Закону та Методики в частині визначення показників результативності не дозволить в подальшому належним чином провести відстеження його результативності, як передбачено статтею 10 Закону.

Підсумовуючи наведене вище, пропонуємо привести проект рішення у відповідність до вимог чинного законодавства України з урахуванням наданих вище зауважень та пропозицій, а аналіз регуляторного впливу – до вимог постанови Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта» зі змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151, з метою всебічного обґрунтування впровадження даного проекту регуляторного акта.

За результатами розгляду цього листа, просимо у порядку, встановленому Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», надіслати на адресу Державної регуляторної служби України доопрацьовані редакції проекту рішення Бахмутської міської ради Донецької області «Про встановлення місцевих податків і зборів у м. Бахмуті» та аналізу регуляторного впливу до нього для отримання пропозицій на відповідність цього проекту регуляторного акту вимогам статті 4 вказаного Закону.

**Голова Державної
регуляторної служби України**



К.М. Ляпіна