

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 _____ № _____

**Виконавчий комітет
Коростенської міської ради
Житомирської області**

вул. Грушевського, 22, м. Коростень,
Житомирська область, 11500

*Пропозиції щодо удосконалення
проектів регуляторних актів*

Державна регуляторна служба України відповідно 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 проекти рішень Коростенської міської ради Житомирської області «Про податок на майно на території м. Коростеня та встановлення ставок податку на 2018 рік», «Про встановлення на 2018 рік ставки єдиного податку на території м. Коростеня», «Про встановлення на 2018 рік ставки туристичного збору на території м. Коростеня» та «Про встановлення на 2018 рік розміру ставки збору за місця для паркування транспортних засобів на майданчиках для платного паркування в м. Коростені» (далі – проекти рішень), а також документи, що надані листом виконавчого комітету Коростенської міської ради Житомирської області від 16.05.2017 № 02-16-01/818, і повідомляє.

Щодо проектів рішень в цілому

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.

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.

Так, проектом рішення Коростенської міської ради «Про податок на майно на території м. Коростеня та встановлення ставок податку на 2018 рік» (далі – Проект 1) пропонується:

- пунктом 2 – затвердити Положення про справляння плати за землю на території м. Коростень (додаток 1), а пунктом 3 – встановити на 2018 рік ставки плати за землю по м. Коростеню в частині земельного податку (додаток 2) та орендної плати за земельні ділянки (додаток 3);

- пунктом 4 – затвердити Положення про порядок справляння податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки по м. Коростень (додаток 4), а пунктом 5 – встановити на 2018 рік ставки податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки по м. Коростеню;

- пунктом 6 – затвердити Положення про порядок справляння транспортного податку по м. Коростень (додаток 5), а пунктом 7 – встановити на 2018 рік ставку транспортного податку по м. Коростеню.

Отже, пропонуємо редакційно впорядкувати текст проекту рішення, а саме, встановити місцеві податки та збори з одночасним визначенням їх обов'язкових елементів (зокрема, що викладені окремо у додатках 1, 4 з виключенням слова «положення»).

Принагідно зазначаємо, що в інших проектах рішення відсутні обов'язкові елементи, що визначаються під час встановлення податків та зборів відповідно до вимог статті 7 Кодексу. У зв'язку з цим, пропонуємо їх визначити або зробити посилання на конкретні положення (абзаци, пункти, частини, статті та розділи) Кодексу, якими вони вже встановлені.

Крім того, проекти рішень не відповідають вимогам Кодексу, зокрема, в наступному.

Щодо Проекту 1

1. 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.

Натомість Проект 1 одночасно містить як **межі ставок**, визначені Кодексом, так і **фіксовані їх розміри**, а також межі повноважень органів

місцевого самоврядування, зокрема, щодо встановлення ними пільг із сплати податків тощо. Зокрема, підпунктами 6.1.1 та 6.1.2 пункту 6.1 розділу VI зазначено, що ставка податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено, встановлюється у розмірі не більше 3 відсотків від їх нормативної грошової оцінки, для земель загального користування - не більше 1 відсотка від їх нормативної грошової оцінки, а для сільськогосподарських угідь - не менше 0,3 відсотка та не більше 1 відсотка від їх нормативної грошової оцінки, а також у розмірі не більше 12 відсотків від їх нормативної грошової оцінки за земельні ділянки, які перебувають у постійному користуванні суб'єктів господарювання (крім державної та комунальної форми власності). Разом з тим, у додатку 2 до Проекту 1 наводяться їх фіксовані розміри.

Аналогічні нечіткі норми містять й інші додатки до Проекту 1.

Таким чином, проект регуляторного акта без зазначення чітких умов надання пільг та їх розмірів є неоднозначними для його розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта, що не узгоджується з вимогами Кодексу.

Отже, пропонуємо виключити з тексту додатків Проекту 1 неконкретні норми (наприклад, у наведених підпунктах виключити словосполучення «не більше», «не менше» із одночасним зазначенням конкретних ставок податку, що встановлюватимуться Коростенською міською радою).

2. Відповідно до підпункту 14.1.130 пункту 14.1 статті 14 Кодексу одиниця площі оподаткованої земельної ділянки:

- у межах населеного пункту - 1 (один) метр квадратний (кв. метр);
- за межами населеного пункту - 1 (один) гектар (га).

У зв'язку з чим, пропонуємо у Проекті 1 (додатках до нього) зазначити одиницю виміру оподаткованої площі.

3. Згідно з вимогами 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.

Відповідно до вимог пункту 288.1 статті 288 Кодексу підставою для нарахування орендної плати за земельну ділянку є договір оренди такої земельної ділянки.

Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, які укладають договори оренди землі, повинні до 1 лютого подавати контролюючому органу за місцезнаходженням земельної ділянки переліки орендарів, з якими укладено договори оренди землі на поточний рік, та інформувати відповідний контролюючий орган про укладення нових, внесення змін до існуючих договорів оренди землі та їх розірвання до 1 числа місяця, що настає за місяцем, у якому відбулися зазначені зміни.

Згідно з вимогами пункту 288.4 цієї ж статті розмір та умови внесення орендної плати встановлюються у договорі оренди між орендодавцем (власником) і орендарем.

Отже, встановлення фіксованих розмірів орендної плати за користування земельними ділянками у додатку 3 до Проекту 1 не узгоджується з нормами ПКУ.

4. Щодо встановлення податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки (пункти 4, 5 Проекту 1, додаток 4), додатково звертаємо увагу на наступне.

Відповідно до вимог підпункту 266.5.1 пункту 266.5 статті 266 Кодексу ставки податку для об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних та юридичних осіб, встановлюються за рішенням сільської, селищної, міської ради або ради об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, **залежно від місця розташування (зональності) та типів таких об'єктів нерухомості** у розмірі, що не перевищує 1,5 відсотка розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, за 1 квадратний метр бази оподаткування.

Також підпунктом 266.4.2 пункту 266.4 статті 266 Кодексу встановлено, що, зокрема, міські ради повинні встановлювати 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**, а пільги з податку, що сплачується на відповідній території з об'єктів нежитлової нерухомості (зокрема, суб'єктами господарювання), **встановлюються залежно від майна, яке є об'єктом оподаткування**.

Водночас зазначені норми Кодексу лише продубльовано у пунктах 4, 5 додатку 4.

Таким чином, Проект 1 потребує доопрацювання в частині встановлення ставок податку та пільг з їх сплати відповідно до вищенаведених вимог Кодексу з одночасним виключенням з його тексту неконкретних положень.

Щодо проекту рішення Коростенської міської ради «Про встановлення на 2018 рік ставки єдиного податку на території м. Коростеня» (далі – Проект 2)

Пунктами 293.1 та 293.2 статті 293 Кодексу, зокрема, встановлено, що фіксовані ставки єдиного податку встановлюються сільськими, селищними, міськими радами або радами об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, для фізичних осіб - підприємців, які здійснюють господарську діяльність, **залежно від виду господарської діяльності**, з розрахунку на календарний місяць:

1) для першої групи платників єдиного податку - у межах до 10 відсотків розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом на 1 січня податкового (звітного) року;

2) для другої групи платників єдиного податку - у межах до 20 відсотків розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року.

Отже, пропонуємо дотримати вимоги Кодексу в частині встановлення фіксованих ставок податку залежно від виду господарської діяльності з одночасним обґрунтуванням їх розмірів в аналізі регуляторного впливу до Проекту 2.

Щодо проекту рішення Коростенської міської ради «Про встановлення на 2018 рік розміру ставки збору за місця для паркування транспортних засобів на майданчиках для платного паркування в м. Коростені» (далі – Проект 3)

Пунктом 1 Проекту 3 пропонується встановити ставку збору за паркування транспортних засобів за 1 м² площі земельної ділянки, відведеної для організації та провадження паркування транспортних засобів, за кожний день провадження такої діяльності у розмірі 0,03 відсотка мінімальної заробітної плати, установлені законом на 1 січня податкового періоду (звітного) року.

Відповідно до вимог підпункту 268¹.4.1 пункту 268¹.4 статті 268¹ ставка збору та порядок сплати збору до бюджету встановлюються відповідною сільською, селищною, міською радою або радою об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад.

При цьому, підпунктами 268¹.3.1 та 268¹.3.2 пункту 268¹.3 цієї ж статті ставки збору встановлюються за кожний день провадження діяльності із забезпечення паркування транспортних засобів у гривнях за 1 кв. метр площі земельної ділянки, відведеної для організації та провадження такої діяльності, у розмірі до 0,075 відсотка мінімальної заробітної плати, установлені законом на 1 січня податкового (звітного) року. При визначенні ставки збору відповідною радою враховується 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.

Отже, пропонуємо врахувати вищенаведені вимоги Кодексу у Проекті 3 при встановленні ставки збору за паркування транспортних засобів.

Щодо проекту рішення Коростенської міської ради «Про встановлення на 2018 рік ставки туристичного збору на території м. Коростеня» (далі – Проект 4)

Згідно з підпунктом 12.4.2 пункту 12.4 статті 12 Кодексу до повноважень сільських рад щодо податків та зборів належить визначення переліку податкових агентів згідно із статтею 268 Кодексу.

Так, вимогами пункту 268.4.1 пункту 268.4 статті 268 Кодексу базою справляння є вартість усього періоду проживання (ночівлі) в місцях, визначених підпунктом 268.5.1 цієї статті, за вирахуванням податку на додану вартість.

Відповідно до підпункту 268.5.1 пункту 268.5 цієї ж статті згідно з рішенням сільської, селищної, міської ради або ради об'єднаної територіальної громади, що створена згідно із законом та перспективним

планом формування територій громад, справляння збору *може* здійснюватися, зокрема, адміністраціями готелів, кемпінгів, мотелів, гуртожитків для приїжджих та іншими закладами готельного типу, санаторно-курортними закладами, квартирно-посередницькими організаціями тощо.

На підставі зазначеного, пропонуємо у тексті Проекту 4 (а не у Положенні про порядок справляння туристичного збору на території м. Коростеня, яке, до того ж, відсутнє у пакеті документів, що надані Коростенською міською радою) визначити чіткий перелік податкових агентів відповідно до вимог статті 268 Кодексу.

Враховуючи вищевикладене, проекти рішень не узгоджуються 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, та потребують доопрацювання з метою приведення до вимог Кодексу.

Щодо аналізів регуляторного впливу до проектів рішень (далі – АРВ) та запропонованих проектами рішень розмірів ставок податків

Всі надані АРВ не в повній мірі відповідають 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).

Так, у розділі «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, розробником не наведено даних у числовій (монетарній) 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 «Цілі державного регулювання» АРВ є встановлення доцільних та обґрунтованих розмірів ставок місцевих податків і зборів та забезпечення стабільних надходжень до міського бюджету, зокрема, для виконання програм соціального та економічного розвитку міста, вирішення проблем його громадян тощо.

Однак, обґрунтування проектних розмірів ставок місцевих податків та зборів, зокрема, з врахуванням платоспроможності суб'єктів господарювання, а також алгоритму їх визначення у наданих АРВ не наведено, що не узгоджується з цілями державного регулювання, визначеними в АРВ.

Крім того, у розділі «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.

Під час проведення оцінки впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання розробником не наведено об'єктивного 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 (обидві альтернативи містять однакові розрахунки).

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.

Додатково звертаємо увагу, що розрахунки витрат, які понесуть суб'єкти господарювання в результаті прийняття проектів рішень, повинні здійснюватися у розрізі за видами податків (зборів) та їх розмірів.

Беручи до уваги те, що розробка проекту рішення спрямована, зокрема, на збільшення обсягу надходжень до місцевого бюджету, **відсутність будь-яких розрахунків витрат суб'єктів господарювання не дозволяє зробити висновок щодо забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави.**

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 «Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей» розробником не доведено вибір оптимального альтернативного способу щодо забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів.

У розділі «Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта» АРВ визначено, що повторне відстеження результативності планується здійснити через 1 рік після набуття чинності регуляторним актом.

Разом з тим, враховуючи, що термін дії рішення складає один рік, повторне відстеження результативності відповідно до вимог статті 10 Закону

здійснюється за три місяці до дня закінчення визначеного строку, якщо інше не встановлено рішенням регуляторного органу, який прийняв цей акт, але не пізніше дня закінчення визначеного строку.

З урахуванням викладеного вище, Державна регуляторна служба України пропонує привести проекти рішень Коростенської міської ради Житомирської області «Про податок на майно на території м. Коростеня та встановлення ставок податку на 2018 рік», «Про встановлення на 2018 рік ставки єдиного податку на території м. Коростеня», «Про встановлення на 2018 рік ставки туристичного збору на території м. Коростеня» та «Про встановлення на 2018 рік розміру ставки збору за місця для паркування транспортних засобів на майданчиках для платного паркування в м. Коростені» у відповідність до вимог чинного законодавства з урахуванням вищезазначених зауважень та пропозицій, а аналізу регуляторного впливу – у відповідність до вимог Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 «Про затвердження методики 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 даних проектів регуляторних актів.

Про результати розгляду цього листа просимо проінформувати Державну регуляторну службу України в установленому порядку.

Голова Державної регуляторної
служби України



К.М.Ляпіна