



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 20.06.2017 № 4567/0/20-17

Червоноярська сільська рада

вул. Мічуріна буд. 4,
с. Червоний яр,
Кіровоградський район,
Кіровоградська область,
Україна, 27622

Пропозицій щодо удосконалення проекту регуляторного акта

Державна регуляторна служба України у відповідності до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон) 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 Червоноярської сільської ради «Про встановлення податку на майно в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки» (далі – Проект 1), «Про встановлення податку на майно в частині плати за землю» (далі – Проект 2), «Про встановлення єдиного податку на території Червоноярської сільської ради на 2018 рік» (далі – Проект 3) та документи, що надані до них листом Червоноярської сільської ради від 19.05.2017 № 82.

За результатами розгляду, повідомляємо.

Відповідно до частини 1 статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються питання **встановлення місцевих податків і зборів** відповідно до Податкового кодексу України (підпункт 24); **затвердження ставок земельного податку** відповідно до Податкового кодексу України (підпункт 35); прийняття рішень щодо **надання** відповідно до чинного законодавства **пільг** по місцевих податках і зборах, а також земельному податку (підпункт 28).

Частинами 10.2 та 10.3 статті 10 Податкового кодексу України (далі - ПКУ) встановлено, що місцеві ради обов'язково установлюють єдиний податок та податок на майно (в частині транспортного податку та плати за землю), податку на майно (в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки) та встановлення збору за місця для паркування транспортних засобів, туристичного збору.

Державна регуляторна служба України
ВІХ №4567/0/20-17 від 20.06.2017



Статтею 7 ПКУ визначено, що під час встановлення податку **обов'язково визначаються такі елементи** (пункт 7.1.): платники податку; об'єкт оподаткування; база оподаткування; ставка податку; порядок обчислення податку; податковий період; строк та порядок сплати податку; строк та порядок подання звітності про обчислення і сплату податку.

Проект 1

Проектом 1 на території Червоноярської сільської ради встановлюються ставки податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки. Але, елементи, що повинні визначатися в рішенні про встановлення податків (відповідно до пункту 7.1. пункту 7 ПКУ) – не визначені, у тому числі податковий період (2018 рік).

Податковим періодом є період часу, з урахуванням якого відбувається обчислення та сплата окремих видів податків та зборів, та за який платник податків зобов'язаний здійснювати розрахунки податків, подавати податкові декларації (звіти, розрахунки) та сплачувати до бюджету суми податків та зборів, крім випадків, передбачених цим Кодексом (стаття 33 ПКУ).

Таким чином, пропонуємо визначити у Проекті 1 всі необхідні елементи та викласти назву Проекту 1 у наступному вигляді: «Про встановлення податку на майно в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, на території Червоноярської сільської ради на 2018 рік»

У преамбулі Проекту 1 зазначена стаття 266 Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2017 році» від 24.12.2015 року № 909-VIII.

Закон України від 24.12.2015 року № 909-VIII має назву «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році», і не містить статті 266.

Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2017 році» було прийнято 20.12.2016 року за № 1791-VIII. Цей закон також не містить статті 266.

Питання встановлення податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, регулює стаття 266 Податкового кодексу України (Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI).

Пунктом 1 Проекту 1 визначено, що податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, встановлюється на території Червоноярської сільської ради з 01 січня 2017 року.

Пунктом 3 Проекту 1 вказано, що дане рішення набуває чинності з 01 січня 2018 року.

Відповідно до пункту 12.3.4. ПКУ рішення про встановлення місцевих податків та зборів офіційно оприлюднюється органом місцевого самоврядування до 15 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування встановлюваних місцевих податків та зборів.

Враховуючи, що наступним бюджетним періодом є 2018 рік, пропонуємо пункти 1 та 3 Проекту 1 узгодити між собою та привести до вимог законодавства.

Аналіз регуляторного впливу (АРВ) до Проекту 1 підготовлено із врахуванням вимог Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2014 № 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), разом з тим, в АРВ виявлено ряд недоліків.

1. Не визначено проблем з урахуванням особливостей громади, які пропонується розв'язати шляхом державного регулювання, їх важливість та причини виникнення. Відповідно до пункту 4 Методики при визначенні проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, зазначаються причини виникнення проблеми; обґрунтування неможливості її розв'язання – за допомогою ринкових механізмів або чинних регуляторних актів; суб'єкти, на яких проблема справляє негативний вплив;

2. У розділі 3 АРВ Проекту 1 в описі альтернативи «Не прийняття регуляторного акта (залишення існуючої ситуації без змін)» та в описі витрат для вказаної альтернативи при визначенні оцінки впливу на сферу інтересів держави зазначено таке: «По закінченню 2017 року рішення про встановлення податку на рухоме майно, відмінне від земельної ділянки, для об'єктів житлової і нежитлової нерухомості будуть скасовані, як такі, що не пройшли регуляторну процедуру і не поширюються на подальші періоди. Їх дія буде розповсюджуватися на фізичних осіб – платників податку. Суб'єкти господарювання залишаться без нормативного акту. Відповідно до підпункту 12.3.5 пункту 12.3 статті 12 Податкового кодексу України податок буде справлятися виходячи з норм Кодексу із застосуванням мінімальних ставок податку для суб'єктів господарювання у 2018 році, а фізичних осіб – платників податку у 2019 році, що суттєво погіршить надходження до місцевого бюджету протягом двох років».

У описі вигод на сферу інтересів громадян для вищевказаної альтернативи зазначено таке: «фізичні особи – платники податку у 2019 році будуть сплачувати податок за мінімальними ставками».

Дані твердження не відповідають вимогам Податкового кодексу України. Одним з принципів податкового законодавства України є рівність усіх платників перед законом, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації - забезпечення однакового підходу до всіх платників податків незалежно від соціальної, расової, національної, релігійної приналежності, форми власності юридичної особи, громадянства фізичної особи, місця походження капіталу

Відповідно до підпункту 12.3.5 пункту 12.3 статті 12 ПКУ у разі якщо сільська, селищна, міська рада або рада об'єднаних територіальних громад, що створена згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, не прийняла рішення про встановлення відповідних місцевих податків

і зборів, що є обов'язковими згідно з нормами цього Кодексу, такі податки до прийняття рішення справляються виходячи з норм цього Кодексу із застосуванням їх мінімальних ставок, а плата за землю справляється із застосуванням ставок, які діяли до 31 грудня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування плати за землю.

3. У таблиці оцінки впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання вказано, що зазначене регулювання поширюється на одне мікропідприємство. У колонці «Разом» зазначено 2 підприємства. При цьому питома вага групи у загальній кількості відсотків має числовий показник 11.

Таким чином, числові показники у даній таблиці потребують узгодження між собою.

4. У третьому абзаці розділу VII АРВ Проекту 3 зазначено, що строк дії акта – до повторного відстеження (проводиться через один рік), з подальшим продовженням чи внесенням відповідних змін. Але, відповідно до вимог ПКУ (підпункт 12.3.4 пункту 12.3. статті 12 та пункт 266.6 статті 266) рішення про встановлення податку приймається на наступний бюджетний період (плановий період), що дорівнює календарному року.

5. У таблиці «Визначення показників дії регуляторного акта» розділу VIII АРВ Проекту 1 визначено наступні показники:

- нараховано плати в місцевий бюджет з фізичних осіб (тис. грн);
- кількість фізичних осіб;
- нараховано плати в місцевий бюджет з юридичних осіб (тис. грн);
- кількість юридичних осіб.

У даній таблиці вказані показники 2016 та 2017 років, прогнозні показники 2018 року відсутні.

Згідно з статтею 1 Закону регуляторний акт - це: прийнятий уповноваженим регуляторним органом нормативно-правовий акт, який або окремі положення якого спрямовані на правове регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання.

Відповідно до абзацу першого статті 8 Закону стосовно кожного проекту регуляторного акта його розробником готується аналіз регуляторного впливу.

Таким чином, аналіз регуляторного впливу розраховується виключно для суб'єктів господарювання.

Пунктами 10 і 11 Методики встановлено, що прогнозні значення показників результативності регуляторного акта встановлюються протягом різних періодів після набрання чинності актом, обов'язковими з яких повинні бути:

розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акта;

кількість суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб, на яких поширюватиметься дія акта;

розмір коштів і час, що витрачатимуться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта;

рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб з основних положень акта.

Прогнозні значення показників результативності регуляторного акта можуть бути виражені у кількісній формі. У разі неможливості обчислення розмірів тієї чи іншої вигоди або витрати наводиться текстовий опис результативності акта.

Додатком 1 до Методики встановлено, що у розділі VIII «Визначення показників дії регуляторного акта» необхідно навести значення прогнозних показників результативності дії регуляторного акта (у кількісному виразі). Слід визначити не менше ніж три кількісних показники, які безпосередньо характеризують результативність дії регуляторного акта та які підлягають контролю (відстеження результативності).

6. У АРВ Проекту 1 відсутній Тест малого підприємництва (М-тест). Відповідно до пункту 8 Методики у разі, якщо при оцінці виконання вимог регуляторного акта виявляється, що питома вага суб'єктів малого підприємництва у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких впливає проблема, перевищує 10 відсотків проводиться розрахунок Тесту малого підприємництва (М-тест).

Проект 2

Проектом 2 на території Червоноярської сільської ради встановлюється **податок на майно, в частині плати за землю, об'єкт і база оподаткування інші необхідні елементи.**

Але, ні в назві Проекту 2, ні в його тексті чітко не зазначено податкового періоду (2018 рік), що є обов'язковим елементом.

Пунктом 1 Проекту 2:

- пропонується встановити ставку земельного податку за землі комерції для:

юридичних осіб – 3,0% від нормативної грошової оцінки (для земельних ділянок, нормативну грошову оцінку яких проведено);

юридичних осіб – 3,0% (за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких не проведено, розташовані за межами населених пунктів);

громадян – 5154,50 грн. за 1 га;

фізичних осіб підприємців – 5154,50 грн. за 1 га;

Частиною 1 статті 19 Земельного кодексу України визначено наступні категорії земель:

а) землі сільськогосподарського призначення;

б) землі житлової та громадської забудови;

в) землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення;

г) землі оздоровчого призначення;

г) землі рекреаційного призначення;

д) землі історико-культурного призначення;

е) землі лісгосподарського призначення;

є) землі водного фонду;

ж) землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення.

Землі комерції Земельним кодексом України не визначено.

Пунктом 274.2. статті 274 ПКУ визначено, що за земельні ділянки, які перебувають у постійному користуванні суб'єктів господарювання (крім державної та комунальної форми власності) ставка податку встановлюється у розмірі не більше 12 відсотків від їх нормативної грошової оцінки.

- здійснюється розрахунок земельного податку за земельні ділянки, нормативно-грошову оцінку яких проведено, для ріллі (145,05 грн. за 1 га) для фізичних осіб - одноосібників.

ПКУ, Господарським кодексом України, іншими законодавчими актами не визначено поняття «одноосібник».

- ставки податку для земельних ділянок, нормативну грошову оцінку яких проведено, встановлюються для юридичних осіб у відсотках, для інших платників податку – у грошовому вимірі.

Разом з тим, статтею 274 ПКУ ставка земельного податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено (незалежно від місцезнаходження) встановлюється у відсотках: 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.

- ставка податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких не проведено, розташовані за межами населених пунктів, встановлюється у розмірі нормативної грошової оцінки (незалежно від місця знаходження) одиниці площі ріллі по Автономній Республіці Крим або по області.

Відповідно до статті 277 ПКУ ставки земельного податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких не проведено, встановлюються виключно для ділянок, розташованих за межами населених пунктів.

Враховуючи, що Червоноярська сільська рада знаходиться на території Кіровоградській області, пропонуємо визначити ставку податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких не проведено, розташовані за межами населених пунктів, у розмірі нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Кіровоградській області.

Таким чином, Проект 2 потребує приведення до вимог законодавства.

АРВ до Проекту 2 підготовлено із врахуванням вимог Методики, разом з тим, в АРВ виявлено ряд недоліків, зокрема в наступному.

1. Не визначено проблем з урахуванням особливостей громади, які пропонується розв'язати шляхом державного регулювання, їх важливість та причини виникнення. Відповідно до пункту 4 Методики при визначенні проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, зазначаються причини виникнення проблеми; обґрунтування неможливості її

розв'язання – за допомогою ринкових механізмів або чинних регуляторних актів; суб'єкти, на яких проблема справляє негативний вплив;

2. У розділі 3 АРВ Проекту 2 в описі альтернативи «Залишення існуючої на даний момент ситуації без змін» та в описі витрат для даної альтернативи при визначенні оцінки впливу на сферу інтересів держави та громадян зазначено наступне: «По закінченню 2017 року рішення про встановлення податку на майно, в частині плати за землю на території Червоноярської сільської ради на 2017 рік має бути скасоване, як таке що не пройшло регуляторну процедуру і не поширюється на подальші періоди. Платники плати за землю залишаються без нормативного акту».

Дані твердження не відповідає вимогам підпунктів 12.3.4 та 12.3.5 пункту 12.3 статті 12 ПКУ, відповідно до яких ставки місцевих податків та зборів встановлюються органом місцевого самоврядування на кожен бюджетний період.

3. У таблиці оцінки впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання вказано, що зазначене регулювання поширюється виключно на 2 підприємства. При цьому питома вага групи у загальній кількості відсотків має числовий показник 0,1 замість 100%.

4. У розділі VI АРВ Проекту 2 вказано, що згідно з додатком 4 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (Тест малого підприємництва) не здійснюється розрахунок витрат, якщо питома вага суб'єктів малого підприємництва (малих та мікро разом) у загальній кількості суб'єктів господарювання не перевищує 10%. По Червоноярській сільській раді (відповідно до інформації, зазначеної у таблиці оцінки впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання АРВ) питома вага суб'єктів малого підприємництва становить 0,1%. Додаткових затрат на запровадження державного регулювання для суб'єктів малого підприємництва немає.

Оскільки вказане регулювання поширюється тільки на 2 мікро-підприємства при відсутності великих, середніх та малих підприємств, то питома вага цих мікропідприємств становить **100%.** Таким чином, у АРВ Проекту 2 необхідно розробити Тест малого підприємництва (М-тест).

5. У таблиці розділу VIII «Визначення показників дії регуляторного акта» АРВ Проекту 2 зазначені показники 2016 та 2017 років, прогнозні показники 2018 року відсутні.

Пунктами 10 і 11 Методики встановлено, що прогнозні значення показників результативності регуляторного акта встановлюються протягом різних періодів після набрання чинності актом, обов'язковими з яких повинні бути:

розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акта;

кількість суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб, на яких поширюватиметься дія акта;

розмір коштів і час, що витрачатимуться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта;

рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб з основних положень акта.

Прогнозні значення показників результативності регуляторного акта можуть бути виражені у кількісній формі. У разі неможливості обчислення розмірів тієї чи іншої вигоди або витрати наводиться текстовий опис результативності акта.

Проект 3

Проектом 3 на території Червоноярської сільської ради на 2018 рік встановлюються ставки єдиного податку, визначаються об'єкт і база оподаткування, інші необхідні елементи для платників єдиного податку першої, другої, третьої та четвертої груп.

Разом з тим, відповідно до пункту 293.2. статті 293 ПКУ 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;

2) для другої групи платників єдиного податку - у межах до 20 відсотків розміру мінімальної заробітної плати.

Ставки для третьої та четвертої груп платників єдиного податку встановлено ПКУ.

АРВ до Проекту 3 підготовлено із врахуванням вимог Методики, разом з тим, в АРВ виявлено ряд недоліків.

1. Не визначено проблем з урахуванням особливостей громади, які пропонується розв'язати шляхом державного регулювання, їх важливість та причини виникнення.

2. У розділі 2 АРВ Проекту 3 серед іншого вказані наступні цілі державного регулювання:

- забезпечення найбільш повного обліку земель, їх власників та користувачів;

- забезпечення раціонального використання земельних ділянок;

- забезпечення прозорості та вільного обертання земельних ділянок на ринку і прав на них.

У розділі 3 АРВ Проекту 3 при визначенні оцінки впливу на сферу інтересів органу місцевого самоврядування в описі вигод Альтернативи 1 зазначена відсутність витрат на переоформлення договорів оренди (додаткових угод).

У коментарях, щодо присвоєння відповідного бала рейтингу результативності для Альтернативи 2 вказано наступне: «Встановлюється можливість прозорого регулювання орендно-земельних відносин. Встановлення рівних прав та обов'язків для всіх суб'єктів господарювання в залежності від грошової оцінки землі, її цільового призначення і функціонального використання».

Проектом 3 встановлюються ставки єдиного податку для платників першої та другої груп. Згідно з главою 1 розділу VІХ ПКУ спрощена система оподаткування не включає в себе елементи, що регулюють облік, використання та оренду земельних ділянок.

3. У розділі 3 АРВ Проекту 3 в оцінці впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання відсутня таблиця показників кількості суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання.

Разом з тим, в пункті 2.1 розділу 2 М-тесту вказано, що кількість суб'єктів малого підприємництва на території сільської ради, що сплачують єдиний податок, становить 21 суб'єкт господарювання.

4. Розрахунок «прямих» витрат суб'єктів малого підприємництва (тобто суми сплати єдиного податку), на виконання вимог регулювання, не містить числових показників.

У розділі 2 М-тесту проведено розрахунок вартості адміністрування регулювання для Кіровоградського відділення Кіровоградської об'єднаної державної податкової інспекції Головного управління ДФС у Кіровоградській області.

У Додатку 3 до Методики визначено, що розрахунок витрат на адміністрування регулювання здійснюється окремо для кожного відповідного органу державної влади чи органу місцевого самоврядування, що залучений до процесу регулювання. Оскільки Червоноярська сільська рада не здійснює адміністрування місцевих податків, розрахунок не проводиться.

Враховуючи недоліки, вказані вище (відсутність «прямих» та наявність бюджетних витрат), у розрахунок сумарних витрат суб'єктів малого підприємництва, що виникають на виконання вимог регулювання, здійснено невірно.

Підсумовуючи наведене вище, проекти рішень Червоноярської сільської ради «Про встановлення податку на майно в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки», «Про встановлення податку на майно в частині плати за землю», «Про встановлення єдиного податку на території Червоноярської сільської ради на 2018 рік» не відповідають вимогам статті 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», зокрема принципу адекватності – відповідність форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив.

Щодо експертних висновків регуляторного впливу наведених вище проектів рішень, зазначаємо про відсутність в них інформації стосовно дотримання розробником принципів регуляторної політики, аналізу проблем та наслідків від реалізації зазначених регулювань, розглянутих альтернатив тощо, що не дозволяє Державній регуляторній службі, як уповноваженому органу, проаналізувати строки та порядок проходження регуляторної процедури, необхідність впровадження запропонованого державного регулювання та його відповідність існуючій проблемі.

Відповідно до статті 19 Конституції України органи місцевого самоврядування та їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Враховуючи вищезазначене, Державна регуляторна служба України повідомляє, що проекти рішень Червоноярської сільської ради «Про встановлення податку на майно в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки», «Про встановлення податку на майно в частині плати за землю», «Про встановлення єдиного податку на території Червоноярської сільської ради на 2018 рік» та аналізи їх регуляторного впливу потребують доопрацювання відповідно до наданих пропозицій та зауважень.

Про результати розгляду цього листа просимо поінформувати Державну регуляторну службу України у встановленому законодавством порядку.

Голова Державної
регуляторної служби України



К.М. Ляпіна