



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 _____ № _____

**Покровська сільська рада
Кіровоградського району
Кіровоградської області**

пров. Миру, буд. 7, с. Покровське,
Кіровоградський район,
Кіровоградська область, 27650

*Пропозиції щодо удосконалення
проектів регуляторних актів*

Державна регуляторна служба України у відповідності до статті 30 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 Покровської сільської ради Кіровоградського району Кіровоградської області «Про встановлення єдиного податку на території Покровської сільської ради на 2018 рік» та «Про встановлення податку на майно в частині плати за землю на території Покровської сільської ради на 2018 рік», а також документи, що надані до них листом Покровської сільської ради Кіровоградського району Кіровоградської області від 19.05.2017 № 20.

За результатами проведеного аналізу проектів рішень, експертних висновків постійної комісії Покровської сільської ради з питань бюджету та регуляторної політики щодо їх регуляторного впливу та аналізів регуляторного впливу проектів рішень (далі – АРВ) на відповідність вимогам статті 4 Закону встановлено наступне.

Частинами 10.2 та 10.3 статті 10 Податкового кодексу України (далі – ПКУ) встановлено, що місцеві ради в межах повноважень, визначених ПКУ, та відповідно до його вимог, обов'язково установлюють єдиний податок і податок на майно (в частині транспортного податку та плати за землю), а також вирішують питання щодо встановлення податку на майно (в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки) та збору за місця для паркування транспортних засобів, туристичного збору.



Відповідно до пункту 12.3 статті 12 ПКУ сільські ради в межах своїх повноважень приймають рішення про встановлення місцевих податків та зборів у порядку, визначеному ПКУ.

В свою чергу, вимогами підпункту 12.3.2 цього пункту встановлено, що 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**, визначенні статтею 7 ПКУ, з дотриманням критеріїв, встановлених розділом XII ПКУ для відповідного місцевого податку чи збору.

Отже, пропонуємо привести проекти рішень до вимог ПКУ, зокрема, в наступному.

«Про встановлення єдиного податку на території Покровської сільської ради на 2018 рік» (далі - Проект 1)

В преамбулі Проекту 1 зазначено Закон України від 28.12.2014 № 71-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи».

Разом з тим, цим Законом вносилися зміни до ПКУ та регулювався порядок прийняття рішень про встановлення місцевих податків і зборів на 2015 рік. Зазначений Закон не регулює порядок прийняття рішень органів місцевого самоврядування про встановлення місцевих податків і зборів на 2018 рік, а також інші питання, пов'язані зі встановленням таких податків на 2018 рік.

«Про встановлення податку на майно в частині плати за землю на території Покровської сільської ради на 2018 рік» (далі – Проект 2)

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

1. Відповідно до підпункту 14.1.130 пункту 14.1 статті 14 ПКУ одиниця площі оподатковуваної земельної ділянки:

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

У зв'язку із зазначеним, пропонуємо у проекті рішення уточнити місцезнаходження земельних ділянок, для яких визначаються ставки земельного податку, та у положеннях, що поширюються на населені пункти дотримати вимоги підпункту 14.1.130 пункту 14.1 статті 14 ПКУ.

2. 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% від їх нормативної грошової оцінки по області (за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких не проведено, розташовані за межами населених пунктів);

фізичних осіб – громадян – 1% від нормативної грошової оцінки для земельних ділянок, нормативну грошову оцінку яких проведено);

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

Встановлюється також плата за землі постійного користування для:

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

юридичних осіб – 3,0% від їх нормативної грошової оцінки по області (за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких не проведено, розташовані за межами населених пунктів).

Частиною першою 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.

Категорії земель «землі комерції» та «землі постійного користування» Земельним кодексом України не визначено.

Натомість 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.

Отже, пропонуємо пункт 1 Проекту 2 привести у відповідність до вимог Земельного та Податкового кодексів України.

3. Пунктом 1 Проекту 2 встановлюються ставки земельного податку для фізичних осіб - одноосібників. Однак, ПКУ, Господарським кодексом України, іншими законодавчими актами не визначено поняття «фізична особа - одноосібник».

4. Статтею 277 ПКУ ставки земельного податку за земельні ділянки, розташовані за межами населених пунктів, нормативну грошову оцінку яких не проведено, встановлюється у розмірі не більше 5 відсотків від нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Автономній Республіці Крим або по області, а для сільськогосподарських угідь - не менше 0,3 відсотка та не більше 5 відсотків від нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Автономній Республіці Крим або по області.

Таким чином, пропонуємо у проекті рішення 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.

5. Відповідно до підпункту 14.1.147 пункту 14.1 статті 14 ПКУ 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.

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. В свою чергу, пунктом 288.5 статті 288 ПКУ визначаються межі розміру річної суми платежу з орендної плати.

Отже, розділ «Орендна плата» пропонуємо виключити з цього проекту.

Враховуючи вищевикладене, проекти рішень не узгоджуються з вимогами статті 4 Закону, зокрема з принципом адекватності – відповідність форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив, та потребують приведення у відповідність до вимог чинного законодавства України.

Аналізи регуляторного впливу (АРВ) до наданих проектів не в повній мірі відповідають вимогам 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).

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.

Розробником не наведено жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблеми, визначали її масштаб та важливість, а також не охарактеризовано та не оцінено сфери життя та діяльності, на які проблема має найбільший негативний вплив, що не відповідає принципу доцільності – обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми.

2. У розділі 2 АРВ Проекту 1, яким встановлюються ставки єдиного податку, серед інших, зазначені цілі щодо обліку, використання, обертання земельних ділянок.

Разом з тим, згідно з главою 1 розділу VIX ПКУ спрощена система оподаткування не включає в себе елементи, що регулюють облік, використання та оренду земельних ділянок.

3. В АРВ розглянуто дві альтернативи вирішення проблем, однією з яких є відсутність регулювання. В описі альтернативи зазначено, що у разі не встановлення органом місцевого самоврядування місцевих податків і зборів, передбачених пунктом 10.3. статті 10 ПКУ, то такі податки і збори сплачуються платниками відповідно до вимог ПКУ за мінімальними ставками.

В описі вигод і витрат для органу влади, населення, суб'єктів господарювання зазначено, що у випадку реалізації даної альтернативи сплата відповідного податку залишиться на рівні минулого року.

Однак, 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 ПКУ, такі податки до прийняття рішення справляються виходячи з норм ПКУ із застосуванням їх мінімальних ставок, а плата за землю справляється із застосуванням ставок, які діяли до 31 грудня року, що передусь бюджетному періоду, в якому планується застосування плати за землю.

При визначенні оцінки впливу для держави, громади та суб'єктів господарювання кожної альтернативи не наведено жодних цифрових показників, що не дозволить в подальшому об'єктивно оцінити наскільки обраний розробником спосіб державного втручання відповідає проблемі, що потребує врегулювання, наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

Також у розділі 3 АРВ при описі впливу на суб'єктів господарювання розробником проектів розробником не надано даних щодо кількості суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, що забезпечило б правильність та повноту розрахунків.

4. У Тестах малого підприємництва (М-тести) АРВ відсутні розрахунки «прямих» витрат суб'єктів малого та мікропідприємництва, які понесуть суб'єкти господарювання із сплати податків. Згідно з інформацією у розділах 2 М-тестів під дію регулювання підпадають 13 суб'єктів господарювання – платників єдиного податку та 7 суб'єктів – платників земельного податку.

В свою чергу, в М-тестах розраховано адміністративні витрати суб'єктів малого та мікропідприємництва, до яких увійшли витрати на процедури офіційного звітування, а також вартість адміністрування регулювання для Кіровоградського відділення Кіровоградської об'єднаної державної податкової інспекції Головного управління ДФС у Кіровоградській області.

Звертаємо увагу, що відповідно до вимог ПКУ органи місцевого самоврядування встановлюють виключно ставки місцевих податків і зборів, а, отже, бюджетні витрати розраховуються у розрізі адміністрування лише місцевих податків та зборів.

Інші процедури, наприклад, стосовно порядку роботи Кіровоградського відділення Кіровоградської об'єднаної державної податкової інспекції Головного управління ДФС у Кіровоградській області, не враховуються при розрахунках.

Також звертаємо увагу, що розрахунок витрат на адміністрування регулювання згідно з додатком 3 до Методики здійснюється окремо для кожного відповідного органу державної влади чи органу місцевого самоврядування, що залучений до процесу регулювання.

5. В АРВ відсутнє обґрунтування запропонованих проектами рішень розмірів ставок місцевих податків (наприклад, з врахуванням платоспроможності суб'єктів господарювання), а також алгоритму їх визначення.

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

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

Вищезазначене порушує вимоги статті 4 Закону щодо забезпечення дотримання таких принципів державної регуляторної політики як ефективність – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави, та збалансованість – забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

6. В розділах 8 АРВ показниками результативності дії регуляторного акту є:

- динаміка кількості платників
- обсяги надходжень відповідних податків і зборів.

Надано числові показники за I квартал 2016 року та I квартал 2017 року, однак, прогностичні показники на 2018 рік, як передбачено вимогами Методики, не наведено.

Пунктами 10 і 11 Методики встановлено, що прогностичні 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 (як обов'язкових, так і додаткових) можуть бути виражені у кількісній формі. У разі неможливості обчислення розмірів тієї чи іншої вигоди або витрати наводиться текстовий опис результативності акта.

Додатково повідомляємо, що в експертних висновках до проектів рішень не зазначено інформації про внесення їх до плану регуляторної діяльності Покровської сільської ради, термінів їх обнародування та наявність (відсутність) зауважень і пропозицій внаслідок проведеного обговорення, аналізу проблем та наслідків від реалізації зазначених регулювань, розглянутих альтернатив тощо. Зазначене не дозволяє проаналізувати дотримання розробником принципів державної регуляторної політики, необхідність впровадження запропонованих державних регулювань та їх відповідність існуючій проблемі.

Крім того, постійною комісією з питань бюджету Покровської сільської ради визначено, що Проект 2 має невизначений строк дії, що не відповідає вимогам ПКУ та Бюджетного кодексу України, відповідно до яких ставки місцевих податків і зборів приймаються на бюджетний рік.

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.

Підсумовуючи вищенаведене, пропонуємо привести проекти рішень Покровської сільської ради «Про встановлення єдиного податку на території Покровської сільської ради на 2018 рік» та «Про встановлення податку на майно в частині плати за землю на території Покровської сільської ради на 2018 рік» у відповідність до вимог чинного законодавства України згідно з наданими пропозиціями, а їх аналізи регуляторного впливу – у відповідність до вимог Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2014 № 308 зі змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151, з метою всебічного обґрунтування необхідності впровадження даного регуляторного акта та відповідності його принципам державної регуляторної політики, визначеним статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

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

Голова Державної регуляторної
Служби України



К.М. Ляпіна