



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 27.06.17 № 4895/0/20-17

Троянська сільська рада Кіровоградської області

вул. Центральна, 6, с. Трояни,
Добровеличківський район,
Кіровоградська область, 27021

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 проект рішення Троянської сільської ради «Про затвердження ставок земельного податку та наданих пільг зі сплати земельного податку юридичним та/або фізичним особам на 2018 рік» (далі – Проект) та документи, що надані до нього листом Троянської сільської ради 22.05.2017 № 01-31/140/1.

За результатами проведеного аналізу Проекту, експертного висновку постійної комісії Троянської сільської ради з питань врегулювання конфлікту інтересів та запобігання корупції, планування, бюджету і фінансів, соціального розвитку щодо його регуляторного впливу та аналізу регуляторного впливу Проекту на відповідність вимогам статті 4 Закону встановлено наступне.

Проектом встановлюється на території Троянської сільської ради ставки земельного податку, пільги зі сплати земельного податку, об'єкт і база оподаткування інші необхідні елементи.

Відповідно до пункту 12.3 статті 12 Податкового кодексу України (далі – 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 Кодексу з дотриманням критеріїв, встановлених розділом XII Кодексу для відповідного місцевого податку чи збору.

Проектом передбачені не всі обов'язкові елементи, визначенні статтею 7 ПКУ, зокрема, строк та порядок сплати податку, строк та порядок подання звітності про обчислення і сплату податку.

Отже, пропонуємо визначити в Проекті всі обов'язкові елементи Земельного податку, зазначені статтею 7 ПКУ (або зробити відповідне посилання на статті (пункти) ПКУ, якими ці елементи встановлені).

Пунктом 4 Проекту зазначено, що база оподаткування розраховується з урахуванням пільг, передбачених ст. 281, ст. 282 Податкового кодексу України та встановлених окремими рішеннями міської ради відповідно до ст. 284 Податкового кодексу України.

При цьому, пунктом 10 Проекту визначено, що пільги щодо сплати земельного податку для фізичних та юридичних осіб, земельні ділянки, які не підлягають оподаткуванню земельним податком, визначені Податковим кодексом України та цим рішенням.

Пунктом 11 Проекту звільняються від сплати земельного податку, що сплачується на території сільської ради до місцевого бюджету, органи місцевого самоврядування, заклади, установи та організації, які повністю утримуються за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів, дошкільні та загальноосвітні навчальні заклади незалежно від форм власності і джерел фінансування, заклади культури, освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, фізичної культури та спорту, які повністю утримуються за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів.

Натомість, статтею 284 ПКУ встановлюються особливості оподаткування платою за землю. Пунктом 284.1. цієї статті передбачено, що органи місцевого самоврядування встановлюють ставки плати за землю та пільги щодо земельного податку, що сплачується на відповідній території.

Пунктом 7.2. статті 7 ПКУ встановлено, що під час встановлення податку можуть передбачатися податкові пільги та порядок їх застосування.

Крім того, органом місцевого самоврядування на території с.Трояни є Троянська сільська рада. Встановлення пільг зі сплати податку окремими рішеннями міської ради для Троянської сільської ради не відповідає вимогам частини 1 статті 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», відповідно до якої сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, цим та іншими законами.

Таким чином, пропонуємо узгодити між собою пункти 4,10,11 Проекту та встановити відповідні пільги зі сплати податків Проектом рішення.

Пунктом 6.3. Проекту пропонується встановити ставку земельного податку за землі комерційного призначення, громадського призначення від нормативної грошової оцінки земель населених пунктів Троянської сільської ради станом на 01.01.2012 року: с. Новоодеса (75,89 грн./1 кв.м. x 10000 кв.м. x 2,0% x 1,249 x 1,433 x 1,06) – 27165,84 грн. за 1 га.

Даним пунктом фіксована ставка податку у відсотках, відповідно до вимог статті 274 ПКУ, не встановлена.

Крім того, частиною 1 статті 19 Земельного кодексу України, якою визначаються категорії земель, не визначено категорії земель «комерційного призначення».

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.

Враховуючи вищезазначене, пропонуємо визначити фіксовану ставку податку (у відсотках) за землі громадського призначення від нормативної грошової оцінки земель населених пунктів Троянської сільської ради, а також встановити фіксовану ставку податку (у відсотках) за земельні ділянки, які перебувають у постійному користуванні суб'єктів господарювання (крім державної та комунальної форми власності).

Пунктом 6.2. Проекту (як і пунктом 6.3.) встановлюється ставка земельного податку за 1 га житлової забудови в межах населеного пункту у відсотках від їх нормативної грошової оцінки.

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 дотриматися вимог підпункту 14.1.130 пункту 14.1 статті 14 ПКУ, встановивши площу оподатковуваної земельної ділянки у межах населеного пункту 1 кв. метр.

Пунктом 7 Проекту встановлено ставки податку за земельні ділянки за межами населених пунктів, нормативну грошову оцінку яких не проведено.

При цьому підпунктом 7.1. пункту 7 встановлюються ставки земельного податку на землі енергетики (у відсотках): земельний податок за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено - 3%; земельний податок за земельні ділянки, які розташовані за межами населених пунктів, нормативну грошову оцінку яких не проведено - 5%.

Пунктом 277.1. статті 277 визначено, що ставка податку за земельні ділянки, розташовані за межами населених пунктів, 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, підпункт 7.1. пункту 7 потребує уточнення ставки оподаткування (5% від від нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Кіровоградській області).

Також пропонуємо розмежувати пункти, якими встановлюються ставки за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено та ті, нормативну правову оцінку яких не проведено.

Підпунктом 7.5. пункту 7 здійснюється розрахунок земельного податку за землі за межами населеного пункту сільськогосподарського призначення для ріллі 0,3% від грошової оцінки 1995 року за 1 га ріллі для одноосібників.

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

Підпунктами 7.4. і 7.5 пункту 7 Проекту визначено, що розрахунок земельного податку здійснюється від грошової оцінки 1995 року.

Правові засади проведення оцінки земель визначає Закон України «Про оцінку земель», статтею 18 якого визначено порядок проведення нормативної грошової оцінки земельних ділянок, а саме: нормативна грошова оцінка земельних ділянок проводиться:

розташованих у межах населених пунктів незалежно від їх цільового призначення - не рідше ніж один раз на 5-7 років;

розташованих за межами населених пунктів земельних ділянок сільськогосподарського призначення - не рідше ніж один раз на 5-7 років, а несільськогосподарського призначення - не рідше ніж один раз на 7-10 років.

Таким чином, використання грошової оцінки 1995 року для визначення земельного податку не відповідає вимогам Закону України «Про оцінку земель» (з 1995 року до 2017 року пройшло більше 10 років).

Пунктом 3 Проекту встановлено, що рішення набирає чинності з 01.01.2018 року, а пунктом 6 - що дане рішення набуває чинності з дня, наступного за днем оприлюднення.

Відповідно до підпункту 12.3.4. пункту 12.3. статті 12 ПКУ рішення про встановлення місцевих податків та зборів офіційно оприлюднюється відповідним органом місцевого самоврядування до 15 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосовування встановлюваних місцевих податків та зборів або змін (плановий період).

Вимогами частини п'ятої статті 12 Закону встановлено, що 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 пізніш як у десятиденний строк після їх прийняття та підписання.

Частиною п'ятою статті 59 Закону України «про місцеве самоврядування» встановлено, що 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.

Пропонуємо пункти 3 та 6 узгодити між собою та привести до вимог зазначених законодавчих актів.

Таким чином, Проект потребує доопрацювання з метою приведення його положень до вимог чинного законодавства України.

Враховуючи вищевикладене, проект рішення не узгоджується з вимогами статті 4 Закону, зокрема з принципом адекватності – відповідність форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішення існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив.

Одночасно зазначаємо, що аналіз регуляторного впливу (АРВ) Проекту не в повній мірі відповідає 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).

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.

У розділі III АРВ в описі Альтернативи 1 «Відсутність регулювання» зазначено, що у разі не встановлення рішенням органу місцевого самоврядування місцевих податків і зборів, передбачених пунктом 10.3 статті 10 Податкового кодексу України, такі податки і збори сплачуються платниками у порядку, встановленому Податковим кодексом України за мінімальними ставками.

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 передувє бюджетному періоду, в якому планується застосування плати за землю.

Таким чином, розробником при визначенні оцінки впливу Альтернативи 1 для держави, громади та суб'єктів господарювання не враховано усі її складові, а, відповідно, об'єктивно не визначено вигоди та витрати, що виникнуть у разі її реалізації.

В зазначеному розділі розробником не наведено жодних цифрових показників, що не дає можливість оцінити досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів з найменшими можливими витратами необхідних ресурсів для суб'єктів господарювання, громади та держави.

За причини неналежного опрацювання попередніх розділів, в розділі VI АРВ не доведено вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей, економічно не обґрунтовано, наскільки обраний спосіб буде ефективним для вирішення проблем.

Серед цілей державного регулювання, визначених розділом II АРВ є встановлення доцільних та обґрунтованих розмірів ставок місцевих податків і зборів з урахуванням рівня платоспроможності суб'єктів господарювання та відповідно до Податкового кодексу України.

При цьому, в АРВ відсутні обґрунтування запропонованих проектом рішення розмірів ставок місцевих податків (у тому числі з врахуванням платоспроможності суб'єктів господарювання), а також алгоритм їх визначення.

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

Зазначене вище доводить, що розробником належним чином не проаналізовано очікувані результати від запровадження даного регуляторного акта, що не дозволяє в подальшому об'єктивно оцінити, наскільки обраний розробником спосіб державного втручання відповідає проблемі, що потребує врегулювання, а також наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

В АРВ зазначено, що зазначене регулювання стосується усіх суб'єктів господарювання, що зареєстровані на території Троянської сільської ради, **у тому числі 2 одиниці**, тому проведено розрахунок витрат на запровадження державного регулювання для суб'єктів малого підприємництва - Тест малого підприємництва (додаток 1 до АРВ).

При цьому, розділом III зазначено, що під дію регулювання підпадає **42 суб'єкта господарювання**, що відносяться до мікробізнесу.

В таблиці розділу VIII «Визначення показників результативності» показники розраховані для 2017 року, хоча Проектом встановлюються ставки податку на 2018 рік, а пунктом 10 Методики встановлено, що прогностичні значення показників результативності регуляторного акта встановлюються протягом різних періодів після набрання чинності актом.

В розділі 2 Тесту малого підприємництва (М-тесті) визначено, що регулювання поширюється на 2 фізичних і юридичних осіб, що складає 100 % суб'єктів господарювання.

Про цьому, розрахунок прямих витрат зроблено для 42 суб'єктів малого підприємництва.

Адміністративні витрати суб'єктів господарювання розраховані для одного суб'єкта і складають 30,00 грн. Загальні адміністративні витрати для всіх суб'єктів малого підприємництва – не розраховано.

Таким чином, розрахунки витрат суб'єктів малого підприємництва та визначення показників результативності Проекту потребують коригування з урахуванням кількості суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, та вимог Методики.

Вищезазначене вказує на те, що розробником не доведено відповідність цього Проекту принципам державної регуляторної політики, таким 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.

Додатково повідомляємо, що експертного висновку до Проекту підготовлено формально, про що свідчить наступне.

Постійною комісією Троянської сільської ради з питань врегулювання конфлікту інтересів і запобігання корупції, планування, бюджету і фінансів, соціального розвитку зазначено, що податки і збори визначено Податковим кодексом України № 1989-VIII від 23.03.2017.

Податковий кодекс України є Законом України, прийнятим 02.12.2010 за № 2755-VI. Закон України від 23.03.2017 № 1989-VIII має назву «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо уточнення деяких положень та усунення суперечностей, що виникли при прийнятті Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні».

Експертним висновком також встановлено, що при підготовці Проекту розробником розглядалося три альтернативи (не встановлення ставок земельного податку на 2018 рік; прийняття розміру максимальної ставки земельного податку; встановлення ставок земельного податку в залежності від виду земельної ділянки та її використання з урахуванням економічної ситуації).

Але, при цьому, в АРВ розглянуто дві альтернативи: відсутність регулювання та прийняття рішення сільською радою.

Також не зазначено дату, номер та назву рішення, відповідно до якого затверджено план регуляторної діяльності Троянської сільської ради, строки проведення обговорення Проекту, що не дає можливості підтвердити додержання розробником Проекту принципу передбачуваності регуляторної діяльності.

Відповідно до частини другої 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 проект рішення Троянської сільської ради «Про затвердження ставок земельного податку та наданих пільг зі сплати земельного податку юридичним та/або фізичним особам на 2018 рік» у відповідність до вимог чинного законодавства України згідно з наданими пропозиціями, а аналіз його 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