



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 30.06.17 № 5067/0/20-17

**Веселівська сільська рада
Кіровоградського району,
Кіровоградської області**

вул. Миру, буд. 53, с. Веселівка,
Кіровоградський район,
Кіровоградська область, 27603

*Пропозиції щодо удосконалення
проектів регуляторних актів відповідно
до принципів державної регуляторної політики*

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 Веселівської сільської ради «Про встановлення єдиного податку на території Веселівської сільської ради на 2018 рік» (далі – Проект 1), «Про встановлення податку на майно, в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки» (далі – Проект 2), «Про встановлення податку на майно в частині плати за землю» (далі – Проект 3) та документи, що надані до них листом Веселівської сільської ради від 20.05.2017 № 82.

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

Наданими проектами на території Веселівської сільської ради встановлюються ставки місцевих податків і зборів, передбачених статтею 10 Податкового кодексу України (далі - ПКУ).

Підпунктом 12.3.2. пункту 12.3. статті 12 ПКУ 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 цього Кодексу з дотриманням критеріїв, встановлених розділом XII цього Кодексу для відповідного місцевого податку чи збору.



Відповідно до вимог підпунктів 12.3.4. та 12.3.5. пункту 12.3. статті 12. ПКУ ставки податків і зборів встановлюються рішеннями відповідних рад на наступний бюджетний період, в даному випадку, бюджетний період 2018 року, який починається 1 січня 2018 року та закінчується 31 грудня 2018 року.

Разом з тим, Проектом 2 та Проектом 3 Веселівської сільської ради не визначено податкового періоду (2018 рік), а з назви проектів не зрозуміло, на яку територію поширюється дія акта.

З метою ідентифікації проектів та приведення їх у відповідність до вимог статті 12 ПКУ, пропонуємо визначити в Проекті 2 та Проекті 3 податковий період, додавши до назв проектів фразу «на території Веселівської сільської ради на 2018 рік».

В преамбулах наданих проектів Веселівської сільської ради зазначені Закони України від 28.12.2014 № 71-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи», від 20.12.2016 №1791 -VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2017 році», від 21.12.2016 №1797 - VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні».

Наразі, цими законами вносилися зміни до ПКУ та регулювалися порядки прийняття рішень про встановлення місцевих податків і зборів на попередні бюджетні періоди. Зазначені закони не регулюють порядки 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.

Таким чином, пропонуємо зазначені законодавчі акти виключити з преамбули рішень.

Проект 1

Проектом 1 на території Веселівської 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.

При цьому для платників першої групи єдиний податок встановлено на рівні 10 відсотків мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року.

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.

Таким чином, ставки податку для першої групи платників єдиного податку, визначені Проектом 1, потребують приведення у відповідність до вимог ПКУ.

2. В Проекті 1 об'єкт та база оподаткування встановлюється виключно для платників єдиного податку четвертої групи.

Пропонуємо привести Проект 1 до вимог статті 12 ПКУ, зазначивши в них обов'язкові елементи єдиного податку для платників I та II групи, визначенні статтею 7 ПКУ, з урахуванням критеріїв, встановлених главою 1 розділу XIV ПКУ.

Проект 2.

Проектом 2 на території Веселівської сільської ради на 2018 рік встановлюються ставки податку на майно, в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, визначаються об'єкт і база оподаткування, інші необхідні елементи.

Пунктом 8 Проекту 2 встановлено пільги із сплати податку, що сплачується на відповідній території з об'єктів:

- житлової та/або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності, релігійних організацій України, статuti (положення) яких зареєстровані у встановленому законом порядку, та використовуються для забезпечення діяльності, передбаченої такими статутами (положеннями) (підпункт 8.1.);

- нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних осіб, а саме господарські (присадибні) будівлі - допоміжні (нежитлові) приміщення, до яких належать сараї, хліви, гаражі, літні кухні, майстерні, вбиральні, погребі, навіси, котельні, бойлерні, трансформаторні підстанції тощо (підпункт 8.2.).

Але, Проектом 2 не встановлюється вид такої пільги та її розмір, що не дозволить зробити правильний розрахунок сум податку.

Підпунктами 266.4.1 та 266.4.2 пункту 266.4. ПКУ передбачені пільги із сплати податку для фізичних осіб.

У зв'язку із зазначеним Проект 2 потребує приведення у відповідність до вимог статті 266 ПКУ, зокрема доповнення його підпунктами 266.4.1 та 266.4.2 пункту 266.4 зазначеного Кодексу.

Проект 3

Проектом 3 на території Веселівської сільської ради встановлюється податок на майно, в частині плати за землю, об'єкт і база оподаткування інші необхідні елементи.

1. Разом з тим, 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.

Враховуючи вищезазначене, пропонуємо виключити з цього проекту розділ «Орендна плата», а назву проекту викласти у наступному вигляді: «Про встановлення земельного податку на території Веселівської сільської ради на 2018 рік».

2. Відповідно до підпункту 14.1.130 пункту 14.1 статті 14 ПКУ 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 із зазначеним,

по-перше, пропонуємо у проекті рішення уточнити місцезнаходження земельних ділянок, для яких визначаються ставки земельного податку;

по-друге, у положеннях підпунктів, що поширюються на населені пункти, дотримати вимоги підпункту 14.1.130 пункту 14.1 статті 14 ПКУ.

3. Проектом також пропонується встановити ставку земельного податку за землі комерції для: юридичних осіб, фізичних осіб – громадян, фізичних осіб – підприємців.

Разом з тим, частиною 1 статті 19 Земельного кодексу України, якою визначаються категорії земель, не визначено категорії «землі комерції».

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.

Пропонуємо привести перелік категорій земель, за які встановлюється земельний податок, до вимог Земельного та Податкового кодексів України.

4. Проектом 3 встановлюються:

- ставки земельного податку для фізичних осіб - одноосібників. Але ні ПКУ, ні Господарським кодексом України, а також іншими законодавчими актами не визначено поняття «одноосібник»;

- фіксовані відсоткові ставки земельного податку для фізичних осіб – громадян, але при цьому не зазначається база оподаткування;

- ставки податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких не проведено (незалежно від місця знаходження), лише для юридичних осіб у відсотках без зазначення бази оподаткування.

Разом з тим, 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.

Враховуючи, що Веселівська 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 відсотках до нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Кіровоградській області.

Таким чином, зазначені норми Проекту 3 потребують приведення до вимог ПКУ.

Враховуючи вищевикладене, **проекти рішень** Веселівської сільської ради **не узгоджується** 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.

Розробником при підготовці АРВ наданих проектів не повною мірою враховано вимоги 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), зокрема в наступному.

1. У розділі I «Визначення проблеми» АРВ згідно з вимогами Методики розробник повинен чітко визначити проблему, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання, зокрема:

- визначити причини її виникнення;
- оцінити важливість зазначеної проблеми, зокрема навести дані у цифровому чи кількісному вимірі, що доводять факт існування проблеми і характеризують її масштаб;
- визначити основні групи, на які вона справляє вплив;
- обґрунтувати, чому проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів та діючих регуляторних актів.

Разом з тим, в АРВ розробником не проаналізовані існуючі правові регулювання господарських та адміністративних відносин щодо яких склались проблеми, не доведено, чому існуючі регулювання не вирішують проблеми та потребують вдосконалення. Надано лише текстовий опис проблем, не наведено жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблем, визначали їх масштаб та важливість, а також не охарактеризовано та

не оцінено сфери життя та діяльності, на які проблеми справляють найбільший негативний вплив.

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

2. У розділах 2 АРВ Проекту 1 та Проекту 2 цілями державного регулювання, серед інших, зазначено:

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

- забезпечення раціонального та ефективного використання земельних ділянок;

- збільшення прозорості та вільного обертання земельних ділянок на ринку і прав на них;

Разом з тим, проектами 1 та 2 не регулюються земельні питання.

Цілями Проекту 3, який регулює встановлення плати за землю, додатково визначено:

- здійснення планування та прогнозування надходжень від єдиного податку при формуванні бюджету;

- встановлення доцільних та обґрунтованих розмірів ставок єдиною податку в межах визначених Податковим кодексом України.

Зазначені недоліки дозволяють зробити висновок про відсутність співвідношення цілі регулювання з визначеною проблемою.

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 статтею 10 Податкового кодексу України, то такі податки і збори сплачуються платниками відповідно до вимог Податкового кодексу України 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.

Але, 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 передуює бюджетному періоду, в якому планується застосування плати за землю.

Таким чином, розробником не враховану усі складові Альтернативи 1, а при визначенні оцінки впливу для держави, громади та суб'єктів господарювання кожної альтернативи не наведено жодних цифрових показників, що не дає можливість оцінити принцип ефективності – досягнення

внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

4. У зв'язку з неналежним опрацюванням попередніх розділів АРВ, у розділі IV «Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей» всіх АРВ розробником не доведено вибір оптимального альтернативного способу з урахуванням системи бальної оцінки ступеня досягнення визначених цілей; об'єктивно не оцінено, наскільки обраний спосіб буде ефективним для вирішення проблеми.

Також в АРВ відсутні обґрунтування запропонованих проектом рішень розмірів ставок місцевих податків (наприклад, 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, відсутність належних розрахунків витрат суб'єктів господарювання не дозволяє зробити висновки щодо забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

Вищезазначене не узгоджується з вимогами статті 4 Закону, зокрема з принципом збалансованості – забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

5. В розділах 3 АРВ при описі впливу на суб'єктів господарювання розробником проектів не надано таблицю показників кількості суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, що не дозволяє визначити кількість суб'єктів господарювання, на яких проблема справляє вплив, а, відповідно, правильність та повноту подальших розрахунків.

При цьому, до усіх проектів розраховано Тести малого підприємництва (М-тести), в яких зазначено кількість суб'єктів малого та мікропідприємництва (далі – СМП), на яких проблема справляє вплив, натомість не визначено їх питому вагу у загальній кількості підприємств, що підпадають під дію регулювання, що не дозволяє надати висновок про необхідність проведення М-тесту.

В М-тестах відсутні розрахунки «прямих» витрат СМП. При цьому визначено, що під дію регулювання підпадають та сплачують відповідний податок (*сплата податків відноситься до «прямих» витрат СМП*):

- за майно, відмінне від земельної ділянки, - 5 суб'єкта;
- єдиний податок – 10 суб'єктів;
- за земельні ділянки – 3 суб'єктів.

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.

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

Витрати на інші процедури, наприклад, стосовно порядку роботи територіальних підрозділів ДФС (що вже встановлено ПКУ), не розраховуються.

Враховуючи недоліки, вказані вище (відсутність «прямих» витрат, наявність адміністративних витрат, не встановлених проектами, а також розрахунок бюджетних витрат), розрахунки сумарних витрат суб'єктів малого підприємництва, що виникають на виконання вимог регулювання, потребують корегування.

Крім того, М-тест до Проекту 2 розраховано для 5 суб'єктів малого підприємництва, що сплачують податок за майно в частині плати за землю, хоча Проектом 2 встановлюються ставки податку за нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки.

5. 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 та I квартал 2017 року. Прогнозні показники на 2018 рік – не наведено.

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.

Відсутність показників ефективності дії регуляторного акта не дозволяє оцінити додержання розробником проектів принципу ефективності державної

регуляторної політики – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів.

Враховуючи вищезазначене, АРВ до проектів Веселівської сільської ради потребує доопрацювання суттєвого відповідно до вимог Методики.

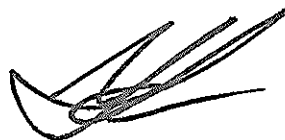
Додатково повідомляємо, що в експертних висновках до проектів відсутня інформація про внесення проектів до плану регуляторної діяльності Веселівської сільської ради, термінів їх обнародування та наявність (відсутність) зауважень і пропозицій внаслідок проведеного обговорення, аналізу проблем та наслідків від реалізації зазначених регулювань, розглянутих альтернатив тощо. Наведене вище не доводить відповідність зазначених проектів рішень принципам державної регуляторної політики, таких як передбачуваність і прозорість та врахування громадської думки, що визначені статтею 4 Закону.

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 Веселівської сільської ради «Про встановлення єдиного податку на території Веселівської сільської ради на 2018 рік», «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» у відповідність до вимог чинного законодавства України згідно з наданими пропозиціями, а аналізу їх 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