



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 30.06.2018 № 5061/0/20-18

**Миколаївська сільська рада
Добровеличківського району
Кіровоградської області**
вул. Центральна, 1, с. Миколаївка,
Добровеличківський район, 27044

Пропозиції щодо удосконалення проектів регуляторних актів

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 Миколаївської сільської ради «Про затвердження ставок земельного податку та наданих пільг зі сплати земельного податку юридичним та/або фізичним особам на 2018 рік», «Про встановлення на території Миколаївської сільської ради податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки на 2018 рік», «Про встановлення єдиного податку на території Миколаївської сільської ради на 2018 рік», а також документи, що надані до них листом виконавчого комітету Миколаївської сільської ради від 26.05.2017 № 01-22/10/1.

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

Наданими проектами на території Миколаївської сільської ради встановлюються ставки місцевих податків і зборів, визначених 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.

«Про затвердження ставок земельного податку та наданих пільг зі сплати земельного податку юридичним та/або фізичним особам на 2018 рік» (далі – Проект 1).



Проектом 1 на території Миколаївської сільської ради затверджуються ставки земельного податку, встановлюються пільги зі сплати земельного податку, визначаються об'єкт та база оподаткування, інші необхідні елементи.

1. Пунктом 4 Проекту 1 встановлюється, що база оподаткування розраховується з урахуванням пільг, передбачених ст.281, ст.282 Податкового кодексу України та встановлених окремими рішеннями сільської ради відповідно до ст. 284 Податкового кодексу України.

Разом з тим, стаття 284 ПКУ встановлює особливості оподаткування платою за землю. Пунктом 284.1. цієї статті визначено, 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 передбачено, що під час встановлення податку можуть передбачатися податкові пільги та порядок їх застосування.

Водночас ПКУ не передбачено встановлення пільг зі сплати місцевих податків і зборів окремими рішеннями відповідних рад.

Але, разом з тим, пунктом 10 Проекту 1 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 1 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.

Таким чином, зазначені пункти Проекту 1 потребують узгодження між собою та приведення до вимог ПКУ.

2. Пунктом 6.3. Проекту 1 встановлюються ставки земельного податку за землі комерційного призначення від нормативної грошової оцінки земель населених пунктів Миколаївської сільської ради станом на 01.01.2018 року: с.Миколаївка -1%; с.Новопетрівка - 1%.

Разом з тим, частиною 1 статті 19 Земельного кодексу України, якою визначаються категорії земель в Україні, не встановлено категорії «землі комерційного призначення».

Натомість, пунктом 274.2. статті 274 ПКУ встановлено, 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 категорії земель, визначені Проектом 1 до вимог Земельного та Податкового кодексів України.

3. Пунктом 7 Проекту 1 визначаються ставки податку за земельні ділянки, 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 та зазначення бази оподаткування.

4. Підпунктом 7.4. пункту 7 Проекту 1 встановлюється ставка податку за земельні ділянки, які перебувають у постійному користуванні суб'єктів господарювання у розмірі 5 відсотків від їх нормативної грошової оцінки.

Про цьому пункт 7 Проекту 1 регулює ставки податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких не проведено.

Таким чином, підпункт 7.4. пункту 7 потребує перенесення до пункту, яким встановлюються ставки податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено.

5. Підпунктом 7.5 пункту 7 Проекту 1 проводиться 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 (середній розмір 1 га ріллі становить $4669.35 \text{ грн} \times 3,2 \times 1,756 \times 0,3\% \times 1,249 \times 1,2$) - 117,98 грн за 1 га;

для працівників соціальної сфери ($4669.35 \text{ грн} \times 3,2 \times 1,756 \times 0,3\% \times 1,249 \times 1,2$) - 117,98 грн за 1 га.

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).

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

Враховуючи вищезазначене Проект 1 потребує приведення у відповідність до вимог законодавства та узгодження пунктів проекту між собою.

«Про встановлення єдиного податку на території Миколаївської сільської ради на 2018 рік» (далі – Проект 2).

Проектом 2 на території Миколаївської сільської ради встановлюється єдиний податок для платників єдиного податку першої та другої груп. Проектом

визначено, що обов'язкові елементи встановлюються відповідно до глави 1 розділу XIV ПКУ.

Тому, пропонуємо визначити в проекті рішення всі обов'язкові елементи податку, зазначені статтею 7 ПКУ (або зробити відповідне посилання на статті ПКУ, якими ці елементи встановлені).

Підсумовуючи наведене вище, Проект 1 та Проект 2 не узгоджуються зі статтею 4 Закону, зокрема з принципом адекватності - відповідність форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам.

При підготовці АРВ до Проекту 1 та Проекту 2 розробником не повною мірою дотримано вимоги, встановлені Методикою проведення аналізу впливу регуляторного акта, що затверджена 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), а саме:

1. Розділом I проектів АРВ не визначено проблем з урахуванням особливостей громади, які пропонується розв'язати шляхом державного регулювання, їх важливість та причини виникнення. Розробником не проаналізовані існуючі правові регулювання господарських та адміністративних відносин щодо яких склалась проблема, не доведено, чому існуючі регулювання не вирішують проблему та потребують вдосконалення. Надано лише текстовий опис проблеми, 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 найбільш 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 розділі III АРВ до Проекту 1, в таблиці «Визначення альтернатив», наведено Альтернативу 1, яка полягає у відсутності регулювання. В описі цієї альтернативи зазначено, що у разі не встановлення рішенням органу місцевого самоврядування місцевих податків і зборів, передбачених пунктом 10.3. статті 10 ПКУ, такі податки і збори сплачуються платниками у порядку, встановленому ПКУ за мінімальними ставками.

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

Таким чином, наведений опис Альтернативи 1 в АРВ до Проекту 1 є необґрунтованим та не узгоджується з нормами ПКУ.

При визначенні оцінки впливу для держави, громади та суб'єктів господарювання кожної альтернативи в розділі III АРВ до Проекту 1 і Проекту 2 розробником 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.

3. У зв'язку з неналежним опрацюванням попередніх розділів АРВ, у розділах IV «Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей» 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.

В розділах V АРВ зазначених вище проектів відсутнє обґрунтування запропонованих розмірів ставок місцевих податків (наприклад, з врахуванням платоспроможності суб'єктів господарювання), а також не наведено 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.

4. У розділах VIII АРВ в таблицях «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» надано показники результативності за 2016 та 2017 рік. Показники за 2018 рік – не наведено, хоча пунктом 10 Методики визначено, що прогнозні значення показників результативності регуляторного акта встановлюються протягом різних періодів після набрання чинності актом.

В таблиці розділу 3 Тесту малого підприємництва (М-тесту) Проекту 1 наведено розрахунки «прямих» та адміністративних витрат суб'єктів малого підприємництва. Але, такі розрахунки здійснено для одного суб'єкта (36 000,0 грн. «прямі» витрати, 30,0 грн. – адміністративні), загальні витрати для двох суб'єктів малого підприємництва – не розраховано.

В таблиці розділу 3 Тесту малого підприємництва (М-тесту) Проекту 2 адміністративні витрати суб'єктів малого підприємництва здійснено для одного суб'єкта (30,0 грн.), загальні адміністративні витрати для двох суб'єктів малого підприємництва, на яких розповсюджується регулювання, не розраховано.

Відповідно, розрахунок сумарних витрат суб'єктів малого підприємництва, які виникають у зв'язку з виконання вимог регулювання, потребує коригування.

«Про встановлення на території Миколаївської сільської ради податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки на 2018 рік» (далі – Проект 3)

Проектом 3 на території Миколаївської сільської ради встановлюється податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, визначаються усі необхідні елементи відповідно до ПКУ.

Згідно інформації, що надана в таблиці розділу III аналізу регуляторного впливу до Проекту 3 суб'єкти господарювання не підпадають під дію Проекту 3, відповідно, **розрахунок витрат суб'єктів** як великого і середнього підприємництва, так малого та мікропідприємництва – **не здійснено**.

При цьому необхідно зазначити, що:

- розділом I проекту АРВ не визначено проблеми з урахуванням особливостей громади, які пропонується розв'язати шляхом державного регулювання, їх важливість та причини виникнення;
- при визначенні оцінки впливу для держави, громади та суб'єктів господарювання кожної альтернативи не наведено жодних цифрових показників;
- при виборі найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей не доведено вибір оптимального альтернативного способу; об'єктивно не оцінено, наскільки обраний спосіб буде ефективним для вирішення проблеми;
- відсутнє обґрунтування запропонованих проектом рішень розмірів ставок місцевих податків, алгоритму їх визначення.

Таким чином, розробником не доведено відповідність Проекту 3 вимогам статті 4 Закону, зокрема принципам доцільності – обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми; ефективності – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави; та збалансованості – забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

Щодо наданих в пакеті документів експертних висновків до зазначених вище проектів рішень, повідомляємо наступне.

Постійна комісія з питань планування бюджету і фінансів та програм економічних реформ та приватизації Миколаївської сільської ради зазначає, 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».

Постійна комісія в експертному висновку до Проекту 1 також зазначила, що при розробці Проекту 1 та Проекту 3 розглядалося три альтернативи, хоча АРВ до зазначених проектів містить дві альтернативи.

Крім того, експертні висновки не містять інформації про номер і дату рішення, яким затверджено план регуляторної діяльності Миколаївської сільської ради, терміни проведення обговорення проекту.

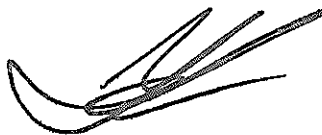
Зазначене не дозволяє дійти висновку про дотримання розробником принципів державної регуляторної політики, зокрема, передбачуваність та врахування громадської думки.

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 Миколаївської сільської ради «Про затвердження ставок земельного податку та наданих пільг зі сплати земельного податку юридичним та/або фізичним особам на 2018 рік», «Про встановлення єдиного податку на території Миколаївської сільської ради на 2018 рік» та «Про встановлення на території Миколаївської сільської ради податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки на 2018 рік» 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 «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта» 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 поінформувати Державну регуляторну службу України у встановленому законодавством порядку.

Голова Державної регуляторної
служби України



К.М. Ляпіна