



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 № 5071/0/20-17

**Попельнастівська сільська рада
Олександрійського району,
Кіровоградської області**

вул. Соборна, 3, с. Попельнасте,
Олександрійський район,
Кіровоградська область, 28062

*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 проект рішення Попельнастівської сільської ради «Про встановлення місцевих податків і зборів на території Попельнастівської сільської ради на 2018 рік» (далі – Проект) і документи, що надані до нього листом Попельнастівської сільської ради від 29.05.2017 № 105.

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

Проектом на території Попельнастівської сільської ради встановлюються місцеві податки і збори, а саме: податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; транспортний податок; плата за землю; єдиний податок; туристичний збір; акцизний податок з реалізованих суб'єктами господарювання підакцизних товарів.

Відповідно до пунктів 10.2. та 10.3 статті 10 ПКУ місцеві ради обов'язково установлюють єдиний податок та податок на майно (в частині транспортного податку та плати за землю), в межах повноважень, визначених цим Кодексом, вирішують питання відповідно до вимог цього Кодексу щодо встановлення податку на майно (в частині податку на нерухоме майно,



відмінне від земельної ділянки) та встановлення збору за місця для паркування транспортних засобів, туристичного збору.

Разом з тим, підпунктом 1.3. пункту 1 Проекту зазначено, що на території Попельнастівської сільської ради встановлюється акцизний податок з реалізованих суб'єктами господарювання підакцизних товарів.

Норми щодо сплати такого податку встановлені пунктом 5 Проекту.

Відповідно до пункту 9.1. статті 9 ПКУ акцизний податок віднесено до загальнодержавних податків та зборів.

Згідно з підпунктом 215.3.10 пункту 215.2 статті 215 ПКУ, акцизний податок для пива, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, тютюну та промислових замінників тютюну, реалізованих відповідно до підпункту 213.1.9 пункту 213.1 статті 213 ПКУ, становить 5 відсотків.

Пунктом 12.3. статті 12. ПКУ визначено, що сільські, селищні, міські ради та ради об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, в межах своїх повноважень приймають рішення про встановлення місцевих податків та зборів.

Встановлення місцевих податків та зборів здійснюється у порядку, визначеному цим Кодексом.

Таким чином, встановлення акцизного податку рішенням сільської ради, що є загальнодержавним податком та встановлюється ПКУ, не відповідає вимогам статті 10 та 12 ПКУ.

Отже, пропонуємо виключити з Проекту пункт 5. «Акцизний податок з роздрібної реалізації підакцизних товарів», усунувши дублювання норм ПКУ.

Згідно з вимогами підпункту 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.**

Разом з тим, в Проекті при встановленні земельного податку (пункт 2.3. Проекту), єдиного податку (пункт 3), туристичного збору (пункт 4) визначено не всі необхідні елементи.

Пропонуємо привести зазначені пункти Проекту до вимог статті 12 ПКУ, зазначивши в них усі обов'язкові елементи податків і зборів, визначенні статтею 7 ПКУ.

Пунктом 2.3. Проекту встановлюється плата за землю.

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.

Враховуючи, що пунктом 2.3. Проекту не встановлюються питання орендної плати (згідно з вимогами пункту 288.4 статті 288 ПКУ розмір та умови внесення орендної плати встановлюються у договорі оренди між орендодавцем (власником) і орендарем, пунктом 288.5 цієї статті визначаються межі розміру річної суми платежу з орендної плати) пропонуємо викласти назву пункту 2.3. у наступному вигляді: «Земельний податок».

Таблицею 1 зазначеного пункту Проекту встановлюються ставки земельного податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено. Ставка податку визначається відповідно до категорії земельної ділянки та оформлення документів на право власності. При цьому ставки податку для тих, хто оформив документи на право власності, і тих, хто не оформив такі документи, є однаковими.

Частиною 9 статті 79¹ Земельного кодексу України встановлено, що земельна ділянка може бути об'єктом цивільних прав виключно з моменту її формування (крім випадків суборенди, сервітуту щодо частин земельних ділянок) та державної реєстрації права власності на неї.

Одним з принципів податкового законодавства України (стаття 4 ПКУ) 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.

Крім того, ПКУ не регулюються розміри ставок земельного податку в залежності від оформлення документів на земельні ділянки.

Таблицею 1 пункту 2.3. Проекту також встановлюються ставки земельного податку для земель комерційного призначення.

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

Отже, пропонуємо привести перелік категорій земель, за які встановлюється земельний податок, до вимог Земельного та Податкового кодексів 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 вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив.

Розробником Проекту при підготовці АРВ не повністю 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), а саме наступні.

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 проаналізовано існуюче правове регулювання господарських та адміністративних відносин щодо яких склалась проблема, не доведено, чому існуючі регулювання не вирішують проблему та потребують вдосконалення. Зокрема, чому мінімальні ставки податків та зборів, які встановлені ПКУ та застосовуються у разі не прийняття органом місцевого самоврядування рішення про встановлення ставок, не вирішують проблему і потребують регулювання даним проектом.

Надано лише текстовий опис проблеми. 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.

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

2. У пункті 3.1. розділу 3 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 передує бюджетному періоду, в якому планується застосування плати за землю.

В таблиці оцінки впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання (розділ III АРВ) зазначено, що регулювання поширюється на 15 суб'єктів господарювання, в тому числі: 1 середнє, 1 мале, 13 мікропідприємств.

Разом з тим, в розділі 3 АРВ відсутній розрахунок витрат на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва, які виникають внаслідок дії регуляторного акту (розрахунок проводиться згідно з додатком 2 до Методики).

Також відсутня таблиця, у якій зазначаються сумарні витрати для суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва за визначеними альтернативами.

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.

3. У зв'язку з неналежним опрацюванням попередніх розділів АРВ, у розділі 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 проблем.

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 висновок щодо забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

Вищезазначене не відповідає вимогам 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.

4. Відповідно до таблиці «Надходження по місцевим податкам та зборам» у 2018 році до місцевого бюджету планується залучити:

- податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки - 530 грн.

- земельний податок – 2480000 грн. (встановлено на рівні 2017 року. Сума податку не включає індексації нормативної грошової оцінки землі, яка здійснюється щорічно).

- єдиний податок – 960900 грн.

Враховуючи, що під дію акта на території Попельнастівської сільської ради підпадає лише 14 суб'єктів малого та мікропідприємництва (далі – СМП), то кожен СМП щомісяця буде сплачувати в середньому 5719,64 грн. єдиного податку. Але, максимальна сума єдиного податку, що може сплачуватися платниками другої групи спрощеної системи оподаткування (за максимальними ставками відповідно до ПКУ) складає 640,00 грн.

Загальна сума сплати податків суб'єктами господарювання у 2018 році складе 3 441 430 грн., що в середньому на 15 суб'єктів підприємництва дорівнює 229 428,66 грн. в місяць, що є доволі великою сумою для СМП Попельнастівської сільської ради.

Таблицею розділу VII АРВ, що визначає показники результативності регуляторного акта, встановлено, що дія акту поширюється на 14 суб'єктів господарювання, при цьому щоквартальні надходження до бюджету складають 56 072,5 грн. або 224 290 грн. на рік. При цьому, відповідно до вимог ПКУ, єдиний податок сплачується щомісяця, а податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, та земельний податок – один раз на рік, що не дозволяє отримувати щоквартально однакові суми надходжень до місцевого бюджету.

В таблиці розрахунку витрат суб'єктів малого підприємництва (розділ 3 М-тесту) визначено, що «прямі» витрати суб'єктів господарювання складають 16020 грн., що не відповідає цифрам, зазначеним в таблицях розділу VII АРВ.

Приміткою до таблиці визначено, що на території Попельнастівської сільської ради 13 мікропідприємств (розділом III АРВ зазначено 14 СМП): 6 сплачують податок у сумі близько 3000 грн. ($3000 \times 6 = 18000$ грн.), 2 сплачують приблизно по 5000 грн. ($5000 \times 2 = 10000$ грн.), 5 сплачують приблизно 5902 грн. ($5902 \times 5 = 29510$ грн.), одне мале підприємство сплачує приблизно по 41695 грн. ($41695 \times 4 = 166780$ грн.), тому середня сума на одне підприємство становить 16020 грн. (224290 грн. / $14 = 16020$ грн.).

В розділі 3 Тесту малого підприємництва також не розраховано адміністративні витрати суб'єктів господарювання на реалізацію вимог регулювання, якими можуть бути:

- процедури отримання первинної інформації про вимоги регулювання (ознайомлення суб'єктів господарювання із новими ставками податку) - *витрати часу визначаються під час проведення консультацій;*

- процедури організації виконання вимог регулювання (внесення змін до внутрішніх процедур обліку та звітності) - *витрати часу визначаються під час проведення консультацій.*

Таким чином, числові данні та розрахунки, визначені в таблицях розділів III та VII АРВ, М-тесті не співпадають та потребують уточнення з урахуванням вимог ПКУ та кількості суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання.

Враховуючи вищезазначене, АРВ до Проекту потребує доопрацювання та приведення у відповідність до вимог Методики.

Відповідно до частини 2 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 Попельнастівської сільської ради «Про встановлення місцевих податків і зборів на території Попельнастівської сільської ради 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 поінформувати Державну регуляторну службу України в установленому законодавством порядку.

Голова Державної регуляторної
служби України



К.М. Ляпіна