



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 _____ № _____

**Межирічківська сільська рада
Голованівського району
Кіровоградської області**

вул. Лесі Українки, 22, с. Межирічка,
Голованівський район,
Кіровоградська область, 26510

*Пропозиції щодо удосконалення
проекту регуляторного акта*

Державна регуляторна служба України відповідно 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 проект рішення Межирічківської сільської ради Голованівського району Кіровоградської області «Про встановлення податків і зборів на території Межирічківської сільської ради на 2018 рік» (далі – Проект) та документи, що надані до нього листом Межирічківської сільської ради Голованівського району Кіровоградської області від 31.05.2017 № 172.

Проектом на території Межирічківської сільської ради встановлюються місцеві податки, а саме: податок на майно (в частині транспортного податку та плати за землю); єдиний податок; податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; а також визначаються обов'язкові елементи податків.

За результатами проведеного аналізу Проекту, експертного висновку постійної комісії Межирічківської сільської ради з питань бюджетно-фінансової діяльності, соціального-економічного розвитку, законності та правопорядку щодо його регуляторного впливу та аналізу регуляторного впливу зазначеного Проекту на відповідність вимогам статті 4 Закону встановлено наступне.

Щодо Проекту в цілому.

Податковий кодекс України (далі – ПКУ) регулює відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів, зокрема визначає вичерпний перелік податків та зборів, що справляються в Україні, та порядок їх адміністрування, платників податків та зборів, їх права та обов'язки тощо.

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 ПКУ.

Однак, не всі обов'язкові елементи податків, що передбачені статтею 7 ПКУ, визначені Проектом, наприклад: строк та порядок подання звітності про обчислення і сплату податку тощо.

У зв'язку з чим, пропонуємо у Проекті визначити всі обов'язкові елементи податку або зробити посилання на конкретні положення ПКУ (абзаци, пункти, частини, статті та розділи), якими вони встановлені.

Щодо плати за землю

Частиною другою додатку до проекту рішення встановлюється податок на майно в частині плати за землю, пунктом 2.1 якої встановлюється земельний податок, а пунктом 2.2 орендна плата.

1. 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.

Пунктом 288.1 статті 288 ПКУ визначено, що підставою для нарахування орендної плати за земельну ділянку є договір оренди такої земельної ділянки.

Згідно з вимогами пункту 288.4 статті 288 ПКУ розмір та умови внесення орендної плати встановлюються у договорі оренди між орендодавцем (власником) і орендарем, а, в свою чергу, пунктом 288.5 статті 288 ПКУ визначаються межі розміру річної суми платежу з орендної плати.

Отже, пункт 2.2 частини другої Проекту пропонуємо виключити, а назву частини другої викласти як: «Земельний податок».

2. Підпунктом 2.1.4 пункту 2.1 частини другої Проекту встановлюються ставки земельного податку.

В свою чергу, підпунктом 2.1.4.1 Проекту визначено, що ставки земельного податку за один гектар нелісових земель, які надані у встановленому порядку на землях лісогосподарського призначення (незалежно від місцезнаходження) та використовуються для потреб лісового господарства, встановлюються відповідно до підпункту 2.1.4.2 цього рішення.

Натомість, відповідно до пункту 273.1 статті 273 ПКУ, податок за лісові землі справляється як складова рентної плати, що визначається податковим законодавством.

Пунктом 273.2 статті 273 ПКУ визначено, що ставки податку за один гектар нелісових земель, які надані у встановленому порядку та використовуються для потреб лісового господарства, встановлюються відповідно до статті 274 ПКУ.

Крім того, підпунктом 2.1.4.2 Проекту встановлюється ставка земельного податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено, для різних видів використання земельних ділянок (12 видів), у

тому числі за земельні ділянки, надані для потреб сільськогосподарського виробництва, водного та лісового господарства, які зайняті виробничими, культурно-побутовими, господарськими та іншими будівлями і спорудами (у межах населених пунктів).

Таким чином, Проект містить норми, що не відповідають вимогам ПКУ та є неоднозначними для розуміння особам, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта.

У зв'язку з чим, пропонуємо узгодити підпункти 2.1.4.1 та 2.1.4.2 Проекту між собою та ПКУ, а саме: привести формулювання підпункт 2.1.4.1 відповідно до пункту 273.2 статті 273 ПКУ, а також зробити посилання на визначену норму (частину) підпункту 2.1.4.2 Проекту, яким встановлюються фіксовані ставки земельного податку для нелісових земель, які надані у встановленому порядку та використовуються для потреб лісового господарства.

3. Підпунктом 2.1.4.3 частини другої Проекту встановлюється, що ставки земельного податку за земельні ділянки, розташовані в межах населених пунктів, нормативну грошову оцінку яких не проведено, справляється із застосуванням ставок, які діяли до 31 грудня року, що передуює бюджетному періоду, в якому планується застосування плати за землю.

Водночас, статтями 272 та 277 ПКУ регулюються питання встановлення ставок земельного податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено (незалежно від місцезнаходження), та земельні ділянки, розташовані за межами населених пунктів, нормативну грошову оцінку яких не проведено.

ПКУ не регулюються питання встановлення ставок податку за земельні ділянки, розташовані в межах населених пунктів, нормативну грошову оцінку яких не проведено.

Отже, з метою приведення Проекту до у відповідність до вимог ПКУ, пропонуємо виключити підпункт 2.1.4.3 частини другої його.

4. Підпунктом 2.1.4.4 частини другої Проекту встановлюються ставки земельного податку за земельні ділянки, розташовані за межами населених пунктів, нормативну грошову оцінку яких не проведено (крім сільськогосподарських угідь), у розмірі 5 % від нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по області.

Враховуючи, що Межирічківська сільська рада Голованівського району Кіровоградської області знаходиться на території Кіровоградської області, пропонуємо уточнити зазначений пункт, додавши до нього назву області (одиниці площі ріллі по Кіровоградській області).

Звертаємо увагу, що Проектом не встановлюються ставки земельного податку за сільськогосподарські угіддя, розташовані за межами населених пунктів, нормативну грошову оцінку яких не проведено.

У разі наявності таких земельних ділянок та не встановлення ставок за їхнє використання, земельний податок за сільськогосподарські угіддя,

розташовані за межами населених пунктів, нормативну грошову оцінку яких не проведено, у 2018 році буде сплачуватися за ставками 2017 року без індексації.

5. 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 уточнити місцезнаходження земельних ділянок, для яких визначаються ставки земельного податку та при встановленні ставок, що поширюються на населені пункти, дотриматися вимог підпункту 14.1.130 пункту 14.1 статті 14 ПКУ.

6. Підпунктом 2.1.5.2 пункту 2 додатка до Проекту наведено перелік юридичних осіб, які звільняються від сплати земельного податку, до якого увійшли не всі юридичні особи, які звільняються від сплати податку, відповідно до статті 282 ПКУ. Таким чином, зазначений підпункт додатку до Проекту потребує доповнення підпунктами 282.1.5, 282.1.6 пункту 282.1 статті 282 ПКУ.

Щодо єдиного податку

Пунктом 3.2 частини третьої Проекту визначено наступне: сільською радою встановлюються ставки податку для фізичних осіб-підприємців, які здійснюють господарську діяльність, залежно від виду господарської діяльності та відносяться до платників першої - другої груп платників єдиного податку, для яких Податковим кодексом України передбачено фіксовані ставки з розрахунку на календарний місяць:

1) для першої групи платників єдиного податку – 10 відсотків розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб ;

2) для другої групи платників єдиного податку – 10 відсотків розміру мінімальної заробітної плати.

Відповідно до пункту 293.1 статті 293 ПКУ ставки єдиного податку для платників першої групи встановлюються у відсотках (фіксовані ставки) до розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом на 1 січня податкового (звітного) року, а для другої групи – у відсотках (фіксовані ставки) до розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року.

Отже, підпункти 1) та 2) пункту 3.2 частини третьої Проекту потребують редакційної правки шляхом доповнення словами: «встановленого (встановленої) законом на 1 січня податкового (звітного) року».

Враховуючи, що Проектом не визначаються ставки єдиного податку залежно від виду господарської діяльності, пропонуємо з пункту 3.2 Проекту виключити слова «залежно від виду господарської діяльності».

Щодо податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки

Пунктом 4.2 частини четвертої Проекту встановлюються платники податку, якими є фізичні та юридичні особи, у тому числі нерезиденти, які є власниками об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості.

Підпунктом 4.2.2 Проекту встановлено, що не впроваджується податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки для фізичних осіб - власників об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, які не використовують таке майно в господарській та комерційній діяльності.

Разом з тим, пунктом 4.5 Проекту встановлено ставки податку для об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних та юридичних осіб.

Згідно із підпунктом 266.4.2 пункту 266.4 статті 266 ПКУ, сільські, селищні, міські ради та ради об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, встановлюють пільги з податку, що сплачується на відповідній території, з об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних або юридичних осіб, громадських об'єднань, благодійних організацій, релігійних організацій України, статuti (положення) яких зареєстровані у встановленому законом порядку, та використовуються для забезпечення діяльності, передбаченої такими статутами (положеннями).

Пільги з податку, що сплачується на відповідній території з об'єктів житлової та нежитлової нерухомості, для фізичних осіб визначаються виходячи з їх майнового стану та рівня доходів.

Пільги з податку, що сплачується на відповідній території з об'єктів нежитлової нерухомості, встановлюються залежно від майна, яке є об'єктом оподаткування.

Таким чином, встановлення пільг зі сплати податку (не впровадження податку) для фізичних осіб - власників об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, залежно від використання такого майна в комерційній або господарській діяльності, ПКУ не передбачено.

Однак, підпунктом 266.4.3 пункту 266.4 статті 266 ПКУ визначено, що **пільги з податку, передбачені підпунктами 266.4.1 та 266.4.2 цього пункту, для фізичних осіб не застосовуються до:**

об'єкта/об'єктів оподаткування, якщо площа такого/таких об'єкта/об'єктів перевищує п'ятикратний розмір неоподаткованої площі, встановленої підпунктом 266.4.1 цього пункту;

об'єкта/об'єктів оподаткування, що використовуються їх власниками з метою одержання доходів (здаються в оренду, лізинг, позиčku, використовуються у підприємницькій діяльності).

Враховуючи, що підстави для надання податкових пільг та порядок їх застосування визначаються виключно ПКУ (пункт 7.4 статті 7 ПКУ), пропонуємо виключити підпункт 4.2.2 пункту 4.2 розділу 4 з Проекту.

Разом з тим, підпункти 4.4.5 та абзаци 4 і 5 підпункту 4.4.6 пункту 4.4 частини четвертої Проекту дублюють норми ПКУ, якими встановлюються вимоги (критерії) до визначення органами місцевого самоврядування пільг зі

сплати податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, (пункту 266.4 статті 266 ПКУ).

Враховуючи вищезазначене пропонуємо підпункти 4.4.5 та абзаци 4 і 5 підпункту 4.4.6 пункту 4.4 виключити з частини четвертої проекту рішення з одночасним доповненням її конкретними умовами щодо надання пільг юридичним та фізичним особам-підприємцям зі сплати податку з об'єктів нежитлової нерухомості з визначенням порядку їх застосування та розміром пільги (у разі їх передбачення).

Одночасно звертаємо увагу, що не дозволяється сільським, селищним, міським радам та радам об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, встановлювати індивідуальні пільгові ставки місцевих податків та зборів для окремих юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців і фізичних осіб або звільняти їх від сплати таких податків та зборів (підпункт 12.3.7 пункту 12.3 статті 12 ПКУ).

Таким чином, Проект потребує доопрацювання з метою приведення у відповідність до вимог Податкового кодексу України.

Враховуючи вищевикладене, Проект 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.

Щодо аналізу регуляторного впливу до проекту рішення (далі – АРВ)

Наданий АРВ не у 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).

1. Так, у розділі I АРВ «Визначення проблеми» (у розрізі податків, що передбачається встановити проектом рішення), згідно з вимогами Методики, розробник повинен чітко визначити проблему, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання, визначити причини її виникнення, оцінити важливість зазначеної проблеми, зокрема навести дані у кількісному (грошовому) вимірі, що доводять факт існування проблеми і характеризують її масштаб, визначити основні групи, на які вона справляє вплив.

Однак, при визначенні проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання в АРВ, розробник обмежився лише словесним описом, при цьому не наведено жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблеми, її масштаб та важливість, а також не охарактеризовано та не оцінено сфери, на яких проблема справляє 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. При заповненні розділу III «Визначення та оцінка способів досягнення визначених цілей» АРВ розробник, при описі вигод та витрат для держави, громади та суб'єктів господарювання, обмежився виключно текстовим описом, не наведено жодних витрат суб'єктів господарювання, яких вони зазнають як внаслідок впровадження проекту рішення, тобто, сплати податків та зборів за ставками, запропонованими проектом рішення, так і внаслідок застосування альтернативних способів досягнення цілей, що підтверджували б економічну доцільність обраного способу.

Також, при оцінці впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання у розділі III «Визначення та оцінка способів досягнення визначених цілей» АРВ вказано, що зазначене регулювання поширюється на 18 малих підприємств, однак при наведенні значень кількості суб'єктів господарювання у розрізі суб'єктів великого, середнього, малого та мікропідприємництва, які підпадають під дію регулювання, розробником не наведено посилань на джерело отримання цих даних.

Крім того, при проведенні оцінки впливу на сферу інтересів органу місцевого самоврядування до витрат за альтернативою 2 «Прийняти рішення про місцеві податки і збори» віднесено витрати на проведення відстеження результативності даного регуляторного акта та процедур з його опублікування, що не узгоджується з вимогами Методики.

3. Окрім зазначеного, розробником не наведено алгоритм визначення запропонованих проектом рішення розмірів ставок податків. При цьому, у зв'язку з відсутністю в АРВ всіх необхідних числових даних та розрахунків витрат, які понесуть суб'єкти господарювання в результаті прийняття проекту регуляторного акта, розробником не обґрунтовано, що запропоновані розміри ставок, які пропонується затвердити Проектом, є найбільш оптимальними для досягнення встановлених цілей.

Беручи до уваги те, що розробка Проекту спрямована на збільшення обсягу надходжень до місцевого бюджету, відсутність в АРВ належних розрахунків витрат суб'єктів господарювання, також не дозволяє зробити висновки щодо забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави, а також об'єктивно оцінити, наскільки обраний розробником спосіб державного втручання відповідає проблемі, що потребує врегулювання, та наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

4. У зв'язку з неналежним опрацюванням вказаних розділів АРВ розробником не доведено вибір оптимального альтернативного способу, як передбачено вимогами розділу IV «Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей» додатку 1 до Методики.

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

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

5. Також зазначаємо, що числові данні, зазначені у Тесті малого підприємництва (далі – М-тест) не співпадають з даними, зазначеними у інших розділах АРВ.

Зокрема, при оцінці впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання у розділі III «Визначення та оцінка способів досягнення визначених цілей» АРВ вказано, що зазначене регулювання поширюється на 18 малих підприємств. Тобто, під дію акта підпадає 18 суб'єктів малого підприємництва (далі – СМП).

При цьому розділом 2 М-тесту зазначено, що:

- кількість суб'єктів малого підприємництва, що сплачують податок на нерухоме майно, на яких поширюється регулювання: 5, надходження на 2018 рік становить 11,3 тис.грн. Питома вага суб'єктів малого підприємництва у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких проблема справляє вплив 100 % (враховуючи, що під дію акта підпадає 18 СМП, питома вага розрахована не коректно);

- кількість суб'єктів малого підприємництва, що сплачують єдиний податок I група – 3 платника, надходження – 6,5 тис.грн.; 2 група – 15, надходження – 166,5 тис.грн. Питома вага суб'єктів малого підприємництва у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких проблема справляє вплив 100 %;

- кількість суб'єктів господарювання, що сплачують земельний податок – 420 платників, надходження 107,8 тис.грн. Питома вага суб'єктів малого підприємництва у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких проблема справляє вплив 100 % (під дію акта підпадає 18 СМП).

При цьому, кількість суб'єктів господарювання, що повинні виконати вимоги регулювання, відповідно до рядка 3 таблиці розділу 3 М-тесту, склала 443 одиниці: 3 – платника єдиного податку I групи, 15 – платників єдиного податку II групи, 420 – платників земельного податку, 5 – платників податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки.

6. В таблиці розділу 3 М-тесту не наведено формули розрахунку суми «прямих» витрат, що понесуть суб'єкти господарювання у зв'язку зі сплатою ними податків, але в таблиці визначено, що «прямі» витрати складають 9480 грн./міс. Зазначене не відповідає вимогам Методики, відповідно до якої витрати розраховуються для усіх суб'єктів малого бізнесу за рік впровадження Проекту.

Крім того, відповідно до інформації, зазначеній в таблиці розділу 3 М-тесту, «прямі» витрати СМП повинні скласти 603720 грн., в тому числі:

для першої групи: 1700 (прожитковий мінімум з 1 грудня 2017 року) X 10 % (ставка єдиного податку для I групи платників) X 12 (місяців на рік) X 3 СМП = 6120 грн.

Для другої групи: 3200 грн. (мінімальна заробітна плата) X 10 % (ставка єдиного податку для II групи платників) X 12 (місяців на рік) X 15 СМП = 57600 грн.

Для платників податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки: 9 000 грн./міс. X 12 (місяців на рік) X 5 СМП = 540 000 грн.

Але, сумарні «прямі» витрати, зазначені в таблиці 4 М-тесту склали 184,3 тис.грн.

7. Також, в М-тесті не розраховано адміністративні витрати суб'єктів господарювання на реалізацію вимог регулювання, зокрема на здійснення процедур щодо отримання первинної інформації про вимоги регулювання (ознайомлення суб'єктів господарювання із новими ставками податку) та організацію виконання вимог регулювання (внесення змін до внутрішніх процедур обліку та звітності). При цьому, витрати часу можуть бути визначені під час проведення консультацій з суб'єктами господарювання.

8. При визначенні показників результативності регуляторного акта у розділі VIII «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» АРВ зазначено, що розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів у 2018 році складе 795 тис.грн.

Водночас, сума, що надійде від СМП, на яких поширюється дія акта, складає 603 720 грн.

Некоректне визначення в АРВ показників результативності регуляторного акта не дозволить у подальшому провести повноцінне відстеження результативності регуляторного акта, а, відповідно, встановити економічно обґрунтовані ставки податків для суб'єктів господарювання на наступні бюджетні періоди.

9. В свою чергу, в таблиці «Надходження від податків і зборів» розділу VIII АРВ зазначено, що у 2018 році планується отримати єдиний податок у розмірі 180 тис.грн.

Враховуючи, що під дію акта підпадає 18 СМП, платники єдиного податку першої (3 СМП) та другої (15 СМП) груп (відповідно до розділу 2 М-тесту), сплатять до бюджету в рік 63720 грн. (6120+57600=63720) оскільки сума податку, що сплатить такий СМП I групи (за встановленою ставкою 10%) складе 170 грн. в місяць, II групи (за встановленою ставкою 10%) - 320 грн в місяць.

Вищенаведене ставить під сумнів точність наведених в АРВ даних та розрахунків, а отже, пропонуємо уточнити наведені в ньому дані та здійснити перерахунок з урахуванням вимог ПКУ.

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

Підсумовуючи вищенаведене, пропонуємо привести проект рішення Межирічківської сільської ради Голованівського району Кіровоградської області «Про встановлення податків і зборів на території Межирічківської сільської ради на 2018 рік» у відповідність до вимог чинного законодавства України згідно з наданими вище 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 у встановленому законодавством порядку.

Голова Державної регуляторної
служби України



К. М. Ляпіна