



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 12.07.2017 № 5509/0/20-17

**Піщанобрідська сільська рада
Добровеличківського району
Кіровоградської області**

вул. Незалежності, 29, с. Піщаний Брід,
Добровеличківський район,
Кіровоградська область 27037

*Пропозиції щодо удосконалення
проекту регуляторного акту*

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 Піщанобрідської сільської ради Добровеличківського району Кіровоградської області «Про встановлення єдиного податку на території Піщанобрідської сільської ради на 2018 рік» (далі – проект рішення) та документи, що надані до нього листом Піщанобрідської сільської ради Добровеличківського району Кіровоградської області від 01.06.2017 № 01-21-75.

За результатами проведеного аналізу проекту рішення, експертного висновку постійної депутатської комісії Піщанобрідської сільської ради з питань бюджету, фінансів, соціального розвитку, економічних реформ та приватизації щодо його регуляторного впливу (далі – експертний висновок) та аналізу регуляторного впливу проекту рішення на відповідність вимогам статті 4 Закону встановлено наступне.

Проектом рішення встановлюється на території Піщанобрідської сільської ради єдиний податок. Додатками до проекту рішення встановлюються правові засади застосування спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності, а також справляння єдиного податку для платників єдиного податку першої-другої груп на території Піщанобрідської сільської ради, порядок визначення доходів та їх склад, ставки податку, податковий період; порядок нарахування та строки сплати єдиного податку; порядок ведення обліку та складення звітності, особливості нарахування, сплати та подання звітності з окремих податків і зборів платниками єдиного податку першої-другої груп.

Державна регуляторна служба України
ВИХ №5509/0/20-17 від 12.07.2017



Згідно з пунктом 12.3 статті 12 Податкового кодексу України (далі – ПКУ) сільські ради в межах своїх повноважень приймають рішення про встановлення місцевих податків та зборів. Їх встановлення здійснюється у порядку, визначеному ПКУ.

Підпунктом 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 ПКУ, з дотриманням критеріїв, встановлених розділом XII ПКУ для відповідного місцевого податку чи збору.

Водночас, проектом рішення визначено не всі необхідні елементи встановлені статтею 7 ПКУ, зокрема, відсутні платники податку, об'єкт та база оподаткування.

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

Додатком 3 до проекту рішення встановлюються ставки єдиного податку для платників єдиного податку першої-другої груп на території Піщанобридської сільської ради.

Пунктом 1 додатку 3 визначено, що ставки єдиного податку для платників першої - другої груп встановлюються у відсотках (фіксовані ставки) до розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року (далі у цьому рішенні - мінімальна заробітна плата).

Пунктом 2 додатку 3 встановлюються ставки єдиного податку для платників першої-другої груп залежно від видів діяльності, якими вони займаються (таблиця). Проте, в таблиці визначено ставки податку для платників першої (всі 10 відсотків) та другої (всі 20 відсотків) груп відповідно, у відсотках до мінімальної заробітної плати для 43 видів діяльності.

Відповідно 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, другої групи - у відсотках (фіксовані ставки) до розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року, третьої групи - у відсотках до доходу (відсоткові ставки).

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, додаток 3 проекту рішення потребує приведення у відповідність до вимог статті 293 ПКУ.

Водночас зазначаємо, що у додатку 3 до проекту рішення вказано неправильну нумерацію пунктів: після підпункту 5 пункту 3 зазначено пункти 293.6, 293.7, 293.8, а у додатку 1 до проекту рішення - підпункти пункту 5 мають нумерацію з 291.5.1. по 291.5.8, замість пункту 6 та 7 слідуть пункти з номерами 291.6. та 291.7.

Отже, пропонуємо внести редакційні правки до додатків 1 та 3 проекту рішення.

Додатком 1 до проекту рішення встановлюються правові засади застосування строщеної системи оподаткування, обліку та звітності, а також справляння єдиного податку для платників єдиного податку першої-другої груп на території Піщанобридської сільської ради Добровеличківського району Кіровоградської області.

Додатком 2 до проекту рішення - порядок визначення доходів та їх склад для платників єдиного податку першої-другої груп на території Піщанобридської сільської ради.

Додатком 8 до проекту рішення встановлюється порядок обрання або переходу на спрощену систему оподаткування, або відмови від спрощеної системи платниками єдиного податку першої-другої груп на території Піщанобридської сільської ради.

При цьому, пунктом 1 додатку 8 до проекту рішення визначено, що порядок обрання або переходу на спрощену систему оподаткування платниками єдиного податку першої-другої груп здійснюється відповідно до підпунктів 1.1.-1.4. додатку 8. Пунктом 2 - відмова від спрощеної системи оподаткування платниками єдиного податку першої-другої груп здійснюється в порядку, визначеному підпунктами 2.1.-2.3. додатку 8.

Проте, статтею 7 ПКУ встановлено загальні засади встановлення податків і зборів та визначено наступне.

Так, під час встановлення податку обов'язково визначаються такі елементи (пункт 7.1.): платники податку, об'єкт оподаткування, база оподаткування, ставка податку, порядок обчислення податку, податковий період, строк та порядок сплати податку, строк та порядок подання звітності про обчислення і сплату податку.

Будь-які питання щодо оподаткування регулюються ПКУ і не можуть встановлюватися або змінюватися іншими законами України, крім законів, що містять виключно положення щодо внесення змін до ПКУ та/або положення, які встановлюють відповідальність за порушення норм податкового законодавства (пункт 7.3. ПКУ).

Елементи податку, визначені в пункті 7.1 цієї статті, підстави для надання податкових пільг та порядок їх застосування визначаються виключно цим Кодексом (пункт 7.4. ПКУ).

Таким чином, відсутні правові підстави для встановлення правових засад застосування строщеної системи оподаткування, обліку та звітності, порядку визначення доходів та їх склад для платників єдиного податку першої-другої груп, порядку обрання або переходу на спрощену систему оподаткування або відмови від спрощеної системи платниками єдиного податку першої-другої груп, рішенням Піщанобрідської сільської ради.

Майже у всіх додатках до проекту рішення має місце посилання на статті (пункти) цього Кодексу, зокрема пункт 4 додатку 1, підпункт 6 пункту 10 додатку 2, пункт 2 додатку 6 та інші. Проте, проектом затверджується саме рішення Піщанобрідської сільської ради, а не Кодекс.

Отже, пропонуємо внести редакційні правки до додатків, замінивши слова «цього Кодексу» на «Податкового кодексу України».

Враховуючи вищенаведене, проект рішення потребує доопрацювання з метою приведення у відповідність до вимог ПКУ.

Отже, 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.

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

Наданий АРВ 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).

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.

Водночас, при визначенні проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, розробник обмежився лише словесним описом, при цьому не наведено жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблеми, її масштаб та важливість, також не охарактеризовано та не оцінено сфери, на яких 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.

У розділі III АРВ розробник обмежився лише описом вигод та витрат за кожною альтернативою для органу місцевого самоврядування, громади та

суб'єктів господарювання, не наведено жодних витрат суб'єктів господарювання, яких вони зазнають як внаслідок впровадження проекту рішення, тобто, сплати єдиного податку за ставками, запропонованими проектом рішення, так і внаслідок застосування альтернативних способів досягнення цілей, що підтверджували б економічну доцільність обраного способу.

Зокрема, при оцінці впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання у розділі III АРВ вказано, що зазначене регулювання поширюється на 33 суб'єктів мікропідприємництва (при наведені значень кількості суб'єктів господарювання у розрізі суб'єктів великого, середнього, малого та мікропідприємництва, які підпадають під дію регулювання, доцільно навести посилання на джерело отримання цих даних).

Окрім зазначеного, розробником не наведено алгоритму визначення запропонованих проектом рішення розмірів ставок єдиного податку залежно від виду господарської діяльності.

У зв'язку з відсутністю всіх необхідних числових даних та розрахунків витрат, які понесуть суб'єкти господарювання в результаті прийняття проекту регуляторного акту, розробником не обґрунтовано, що запропоновані розміри ставок єдиного податку, які пропонується затвердити проектом рішення, є найбільш оптимальними для досягнення встановлених цілей.

Беручи до уваги те, що розробка проекту рішення спрямована на збільшення обсягу надходжень до місцевого бюджету, а встановлення ставок єдиного податку для всіх видів господарської діяльності передбачено на максимальному рівні, відсутність належних розрахунків витрат суб'єктів господарювання також не дозволяє зробити висновок 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.

Таким чином, у зв'язку з неналежним опрацюванням вказаних розділів розробником не доведено вибір оптимального альтернативного способу, як передбачено вимогами розділу IV АРВ «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.

При проведенні розрахунку Тесту малого підприємництва (М-тесту) розробником не розраховано адміністративні витрати суб'єктів господарювання на реалізацію вимог регулювання, зокрема здійснення процедур щодо отримання первинної інформації про вимоги регулювання (ознайомлення суб'єктів господарювання із новими ставками податку) та на

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

Таким чином, М-тест потребує приведення у відповідність до вимог Методики.

Також, відповідно до пункту 1 М-тесту консультації щодо визначення впливу запропонованого регулювання на суб'єктів малого підприємництва та визначення детального переліку процедур, виконання яких необхідно для здійснення регулювання, проведено розробником у період з 05.05.2017 по 25.06.2017.

Разом з тим, відповідно до вимог Методики такі консультації проводяться у період підготовки проекту регуляторного акту та аналізу його регуляторного впливу - до винесення проекту на обговорення.

Відповідно до Експертного висновку проект опубліковано 18.05.2017 на дошці оголошень у приміщенні сільської ради.

Проект рішення разом з АРВ та експертним висновком направлено до Державної регуляторної служби України 01.06.2017. Таким чином, терміни проведення консультацій, зазначені у розділі 1 М-тесту, потребують уточнення.

Додатково повідомляємо, що до проекту рішення надано два експертних висновків (один – від 19.05.2017, другий – дата не зазначена).

В обох висновках не зазначено дату, номер та назву рішення про затвердження плану регуляторної діяльності Піщанобридської сільської ради, терміну проведення обговорення проекту, що не дає можливості підтвердити додержання розробником проекту рішення принципу передбачуваності – послідовність регуляторної діяльності, відповідність її цілям державної політики, а також планам з підготовки проектів регуляторних актів, що дозволяє суб'єктам господарювання здійснювати планування їхньої діяльності.

Крім того, в експертному висновку (без дати) постійною депутатською комісією зазначено, що виключний перелік місцевих податків і зборів 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 визначається, що розглядалися три альтернативи, проте в АРВ розробником розглянуто дві альтернативи (відсутність регулювання та прийняття рішення).

Підсумовуючи вищенаведене, пропонуємо привести проект рішення Піщанобридської сільської ради Добровеличківського району Кіровоградської області «Про встановлення єдиного податку на території Піщанобридської 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 проінформувати Державну регуляторну службу України у встановленому законодавством порядку.

**Голова Державної
регуляторної служби України**



К. М. Ляпіна