



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 19.07.2017 № 5508/0/20-17

**Піщанобридська 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 Піщанобридської сільської ради Добровеличківського району Кіровоградської області «Про встановлення на території Піщанобридської сільської ради податку на майно в частині земельного податку» (далі – проект рішення) та документи, що надані до нього листом Піщанобридської сільської ради Добровеличківського району Кіровоградської області від 01.06.2017 № 01-21-74.

Проектом рішення затверджується на території Піщанобридської сільської ради Положення про земельний податок (додаток 1 до проекту рішення) та ставки земельного податку на території Піщанобридської сільської ради (додаток 2 до проекту рішення).

За результатами проведеного аналізу проекту рішення, експертного висновку постійної депутатської комісії Піщанобридської 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.

Додатком 1 до проекту рішення затверджується Положення про земельний податок, яким визначено платників земельного податку, об'єкти та базу оподаткування земельним податком, ставки земельного податку та пільги з його сплати, податковий період, порядок обчислення плати за землею, строк сплати плати за землею.



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 строк та порядок подання звітності про обчислення і сплату податку.

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.

Також назва проекту рішення потребує редакційного коригування в частині доповненням роком, на який встановлюються ставки земельного податку.

Пунктом 14 додатку 1 до проекту рішення встановлюється орендна плата. Відповідно до пункту 288.1. статті 288 ПКУ підставою для нарахування орендної плати за земельну ділянку є договір оренди такої земельної ділянки.

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 статті 288 ПКУ 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.

Таким чином, пропонуємо пункт 14 «Орендна плата» виключити з додатку 1 до проекту рішення.

Пунктом 15 додатку 1 встановлюються індексація нормативної грошової оцінки земель.

Наразі, відповідно до пункту 284.1. статті 284 ПКУ органи місцевого самоврядування встановлюють ставки плати за землю та пільги щодо земельного податку, що сплачується на відповідній території.

Величину коефіцієнта індексації нормативної грошової оцінки земель щороку розраховує центральний орган виконавчої влади, що реалізує

державну політику у сфері земельних відносин за індексом споживчих цін за попередній рік (пункт 289.2. статті 289 ПКУ).

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, обласна державна адміністрація не пізніше 15 січня поточного року забезпечують інформування центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову і митну політику, і власників землі та землекористувачів про щорічну індексацію нормативної грошової оцінки земель (пункт 289.3. статті 289 ПКУ)

Таким чином, пункт 15 «Індексація нормативної грошової оцінки земель» пропонуємо виключити з додатку 1 до проекту рішення.

Підпунктом 4.2. пункту 4 додатку 1 до проекту рішення 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 Податкового Кодексу.

Підпунктом 5.1 додатку 1 до проекту рішення зазначено, що ставка земельного податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено (незалежно від місцезнаходження, встановлюється у розмірі не більше 3 відсотків від їх нормативної грошової оцінки, а для сільськогосподарських угідь - не більше 1 відсотка від їх нормативної грошової оцінки; у розмірі не більше 12 відсотків від їх нормативної грошової оцінки за земельні ділянки, які перебувають у постійному користуванні суб'єктів господарювання (крім державної та комунальної форми власності).

Підпунктом 6.1 додатку 1 до проекту рішення зазначено, що 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.

Проте, стаття 274 ПКУ містить вимоги (критерії) до визначення органами місцевого самоврядування ставок земельного податку.

Норми підпункту 5.1 додатку 1 до проекту рішення дублюють пункт 274.1 статті 274 ПКУ, якою встановлюються інтервал ставок земельного податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено, в межах якого органи місцевого самоврядування встановлюються фіксовані ставки земельного податку залежно від їх категорії та використання.

Норми підпункту 6.1 додатку 1 до проекту рішення дублюють норми пункту 277.1. статті 277 ПКУ, якою встановлюється інтервал ставок земельного податку за земельні ділянки, розташовані за межами населених пунктів, нормативну грошову оцінку яких не проведено, в межах якого органи місцевого самоврядування встановлюються фіксовані ставки земельного податку залежно від їх категорії та використання.

Таким чином, підпункти 5.1 та 6.1 додатку 1 до проекту рішення містять межі ставок, що не узгоджується з вимогами ПКУ та с

неоднозначним для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта.

Отже, пропонуємо виключити з додатку 1 до проекту рішення трактування («не більше», «не менше» тощо) з одночасним визначенням конкретних ставок податку, що встановлюватимуться Піщанобридською сільською радою.

Пункт 8 додатку 1 до проекту рішення, яким визначаються пільги щодо сплати податку для юридичних осіб, не відповідає вимогам статті 282 ПКУ та потребує доповнення підпунктами 282.1.4 – 282.1.6 пункту 282.1. статті 282 ПКУ.

Відповідно до підпункту 284.1. статті 284 ПКУ Верховна Рада Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування встановлюють ставки плати за землю та пільги щодо земельного податку, що сплачується на відповідній території.

Органи місцевого самоврядування до 25 грудня року, що передусє звітному, подають відповідному контролюючому органу за місцезнаходженням земельної ділянки рішення щодо ставок земельного податку та наданих пільг зі сплати земельного податку юридичним та/або фізичним особам за формою, затверджену Кабінетом Міністрів України.

Нові зміни щодо зазначеної інформації надаються до 1 числа першого місяця кварталу, що настає за звітним кварталом, у якому відбулися зазначені зміни.

Слід зазначити, що підпункт 10.1. пункту 10 додатку 1 до проекту рішення дублює зазначені норми ПКУ, що встановлюють особливості оподаткування платою за землю та містять вимоги (критерії) до органів місцевого самоврядування.

Враховуючи вищезазначене, пропонуємо підпункт 10.1. пункту 10 додатку 1 до проекту рішення виключити.

Додатком 2 до проекту рішення встановлюються ставки земельного податку на території Піщанобридської сільської ради.

Підпунктом 1.1 пункту 1 додатку 2 до проекту рішення встановлено ставки земельного податку за 1 гектар сільськогосподарських угідь у відсотках від їх нормативної грошової оцінки для сіножатей в розмірі 0,1% та для пасовищ – 0,1% від грошової оцінки землі.

Відповідно до вимог підпункту 274.1. статті 274 ПКУ ставка податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено, встановлюється для сільськогосподарських угідь у розмірі - не менше 0,3 відсотка та не більше 1 відсотка від їх нормативної грошової оцінки.

Таким чином, встановлені ставки податку для сіножатей та пасовищ не узгоджуються з вимогами підпункту 274.1. статті 274 ПКУ.

Пропонуємо підпункт 1.1 пункту 1 додатку 2 до проекту рішення привести у відповідність до вимог підпункту 274.1. статті 274 ПКУ.

Також, відповідно до підпункту 1.1 додатку 2 до проекту рішення ставки земельного податку по населених пунктах Піщаноблідської сільської ради та за межами населених пунктів на 2018 рік встановлюються за 1 га.

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, пропонуємо у проекті рішення уточнити місцезнаходження земельних ділянок, для яких визначаються ставки земельного податку та у положеннях, що поширюються на населені пункти, дотримуватись вимог підпункту 14.1.130 пункту 14.1 статті 14 ПКУ.

Підпунктом 1.3. пункту 1 додатку 2 до проекту рішення встановлюється ставка земельного податку за землі комерційного призначення від нормативної грошової оцінки земель населених пунктів Піщаноблідської сільської ради станом на 01.01.2012 року.

Проте, фіксована ставка податку не зазначається, а розрахунок земельного податку проведено у грн. за 1 га.

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

Підпунктом 1.4 пункту 1 додатку 2 до проекту рішення встановлюються ставки земельного податку на землі транспорту, зв'язку та енергетики у відсотках: земельний податок за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено — 3% та земельний податок за земельні ділянки, які розташовані за межами населених пунктів, нормативну грошову оцінку яких не проведено - 5%.

Відповідно до підпункту 1.4. пункту 1 проекту рішення земельний податок за земельні ділянки, розташовані за межами населених пунктів, грошову оцінку яких не проведено, встановлюється виключно для земель транспорту, зв'язку та енергетики.

Для інших категорій земельних ділянок, розташованих за межами населених пунктів, грошову оцінку яких не проведено (за наявності таких земельних ділянок), ставки земельного податку проектом рішення не встановлюється.

При цьому, абзац 3 підпункту 1.4 пункту 1 додатку 2 до проекту рішення потребує уточнення бази оподаткування та назви області, на території якої знаходиться Піщаноблідська сільська рада, а саме: земельний податок за земельні ділянки, які розташовані за межами населених пунктів,

нормативну грошову оцінку яких не проведено - 5% від нормативної грошової оцінки площі ріллі по Кіровоградській області.

Підпунктом 1.6. пункту 1 додатку 2 до проекту рішення від сплати земельного податку звільняються державні, комунальні, бюджетні установи, організації, які фінансуються з державного та місцевого бюджетів.

Враховуючи, що звільнення від сплати податку є податковою пільгою, пропонуємо перенести підпункт 1.6. пункту 1 додатку 2 до проекту рішення до пункту 8 додатку 1 до проекту рішення.

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 розробником розглянуто дві альтернативи. В описі альтернативи 1 «Відсутність регулювання» визначено, що у разі не встановлення рішенням органу місцевого самоврядування земельного податку, передбаченого статтею 284 ПКУ, такі податки і збори сплачуються платниками у порядку, встановленому ПКУ за мінімальними ставками.

Натомість відповідно до вимог 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 ПКУ, такі податки до прийняття рішення справляються виходячи з норм ПКУ 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.

Разом з цим, при визначенні альтернативних способів досягнення цілей розробником 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.

Зокрема, при оцінці впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання у розділі III АРВ вказано, що зазначене регулювання поширюється на 16 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 земельного податку залежно від категорії земельної ділянки та її використання.

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 земельного 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, 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.

Разом з тим, розробником розраховано витрати суб'єктів мікропідприємництва, що підпадають під регулювання, в таблицях для розрахунку витрат суб'єктів великого та середнього підприємництва (розділ III АРВ). При цьому, витрати за альтернативою 1 «Відсутність регулювання» дорівнює 0, що не відповідає вимогам ПКУ, так як плата за землю в цьому випадку, як вже зазначалося вище, справляється із застосуванням ставок, які діяли до 31 грудня року, що передує бюджетному періоду.

При проведенні розрахунку Тесту малого підприємництва (М-тесту) в таблиці розділу 3 визначено, що сплата земельного податку на кожного суб'єктів мікропідприємництва складає 250,225 тис. грн./рік.

Кількість суб'єктів господарювання, що повинні виконати вимоги регулювання - 16 одиниць. Сумарно гривень - 320,164 тис. грн., хоча сумарна сума витрат повинна складати $(250,2 \times 16) = 4\,003,2$ тис. грн.

Розробником також 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, АРВ та М-тест потребують приведення у відповідність до вимог Методики.

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.

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 I М-тесту, потребують уточнення.

Додатково повідомляємо, що в експертному висновку не зазначено дату, номер та назву рішення про затвердження плану регуляторної діяльності Піщанобридської сільської ради, дату опублікування оголошення та проекту рішення з АРВ, термінів 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.

Підсумовуючи вищенаведене, пропонуємо привести проект рішення Піщанобридської сільської ради Добровеличківського району Кіровоградської області «Про встановлення на території Піщанобридської сільської ради податку на майно в частині земельного податку» 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