



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 10.07.2017 № 5408/0/20-17

**Івано-Благодатненська
сільська рада
Кіровоградського району
Кіровоградської області**

вул. Паркова, 7, с.
Івано-Благодатне,
Кіровоградський район,
Кіровоградська область, 27635

*Пропозиції щодо удосконалення
проектів регуляторних актів*

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 проекти рішень Івано-Благодатненської сільської ради Кіровоградського району Кіровоградської області «Про встановлення податку на майно, в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки» (Проект 1), «Про встановлення податку на майно в частині плати за землю» (Проект 2), «Про встановлення єдиного податку» (Проект 3) (далі – проекти рішень) та документи, що надані до них листом Івано-Благодатненської сільської ради Кіровоградського району Кіровоградської області від 31.05.2017 № 460.

За результатами проведеного аналізу проектів рішень, експертних висновків постійної комісії Івано-Благодатненської сільської ради з питань планування та бюджету щодо їх регуляторного впливу (далі – експертні висновки) та аналізів регуляторного впливу проектів рішень на відповідність вимогам статті 4 Закону встановлено наступне.

До проектів рішень в цілому

Частинами 10.2 та 10.3 статті 10 Податкового кодексу України (далі – ПКУ) встановлено, що місцеві ради в межах повноважень, визначених ПКУ, та відповідно до його вимог, обов'язково установлюють єдиний податок і податок на майно (в частині транспортного податку та плати за землю), а також вирішують питання щодо встановлення податку на майно (в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки) та збору за місця для паркування транспортних засобів, туристичного збору.

Державна регуляторна служба України

ВМХ №5408/0/20-17 від 10.07.2017

Онiщенко



Відповідно до пункту 12.3 статті 12 ПКУ сільські ради в межах своїх повноважень приймають рішення про встановлення місцевих податків та зборів у порядку, визначеному ПКУ.

В свою чергу, вимогами підпункту 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, визначені статтею 7 ПКУ з дотриманням критеріїв, встановлених розділом XII ПКУ для відповідного місцевого податку чи збору.

Однак, не всі обов'язкові елементи податків, що передбачені вимогами статті 7 ПКУ, визначені проектами рішень (наприклад, відсутній такий обов'язковий елемент як строк та порядок подання звітності про обчислення і сплату податку тощо).

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

Також назви проектів рішень потребують редакційного коригування в частині доповненням роком, на який встановлюються ставки податків, та назвою сільської ради, на території якої ці податки є обов'язковими до сплати.

Проектами рішень доручається секретарю сільської ради оприлюднити дане рішення на дошці оголошення.

Разом з тим, відповідно до статті 12 Закону, регуляторні акти, прийняті органами та посадовими особами місцевого самоврядування, офіційно оприлюднюються в друкованих засобах масової інформації відповідних рад, а у разі їх відсутності – у місцевих друкованих засобах масової інформації, визначених цими органами та посадовими особами, не пізніше як у десятиденний строк після їх прийняття та підписання.

До Проекту 1.

Проектом 1 на території Івано-Благодатненської сільської ради встановлюються ставки податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, визначаються деякі обов'язкові елементи.

Підпункт 2.2 пункту 2 Проекту 1, яким встановлюється перелік об'єктів житлової та нежитлової нерухомості, які не є об'єктом оподаткування, не повною мірою відповідає переліку таких об'єктів, встановленому підпунктом 266.2.2 пункту 266.2 статті 266 ПКУ, і, відповідно, потребує доповнення абзацами и) – л) підпункту 266.2.2 зазначеного пункту ПКУ.

Пунктом 8 Проекту 1 встановлюються пільги зі сплати податку, що сплачується на відповідній території з об'єктів:

- житлової та/або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності релігійних організацій України,
- нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних осіб.

Наразі, вид та розмір такої пільги Проектом 1 не встановлено. Пропонуємо визначити у пункті 8 проекту 1 вид та розмір встановленої пільги.

Крім того, пропонуємо доповнити пункт 8 Проекту 2 нормами, встановленими підпунктом 266.4.1 пункту 266.4 статті 266 ПКУ, а саме:

База оподаткування об'єкта/об'єктів житлової нерухомості, в тому числі їх часток, що перебувають у власності фізичної особи-платника податку, зменшується:

- а) для квартири/квартир незалежно від їх кількості – на 60 кв. метрів;
- б) для житлового будинку/будинків незалежно від їх кількості – на 120 кв. метрів;
- в) для різних типів об'єктів житлової нерухомості, в тому числі їх часток (у разі одночасного перебування у власності платника податку квартири/квартир та житлового будинку/будинків, у тому числі їх часток), – на 180 кв. метрів.

Таке зменшення надається один раз за кожний базовий податковий (звітний) період (рік).

До Проекту 2

Проектом 2 на території Івано-Благодатненської сільської ради встановлюється податок на майно, в частині плати за землю, обов'язкові елементи податку.

Пунктом 10 Проекту 2 регулюються питання орендної плати.

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.

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 цієї ж статті розмір та умови внесення орендної плати встановлюються у договорі оренди між орендодавцем (власником) і орендарем. При цьому, пунктом 288.5 статті 288 ПКУ визначаються межі розміру річної суми платежу з орендної плати.

Отже, пункт 10 «Орендна плата» пропонуємо виключити з цього Проекту, а назву Проекту 2 викласти у наступному вигляді: «Про встановлення земельного податку на території Івано-Благодатненської сільської ради на 2018 рік».

Пунктом 4 Проекту 2 встановлюються ставки земельного податку.

Підпунктом 4.1 встановлюється ставка податку для фізичних осіб-громадян за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких не проведено. Серед таких земельних ділянок є землі комерції.

Ставка податку встановлюється у відсотках від нормативної грошової оцінки середньої по Кіровоградській області.

Підпунктом 4.2 встановлюється ставка податку за земельні ділянки для юридичних осіб, серед яких-землі комерції.

Ставка податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких не проведено, розташовані за межами населених пунктів, встановлюється у розмірі від нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Автономній Республіці Крим або по області.

Пунктом 4.3 встановлюється ставка податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено, для фізичних осіб-одноосібників та для фізичних осіб – громадян.

Пунктом 4.4 встановлюється ставка податку за земельні ділянки для фізичних осіб - підприємців, серед яких – землі комерції.

Ставка податку за земельні ділянки нормативну грошову оцінку яких не проведено, розташовані за межами населених пунктів, встановлюється у розмірі від нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Автономній Республіці Крим або по області.

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.

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

Отже, пропонуємо привести підпункти 4.1 – 4.4 Пункту 4 Проекту 2 до вимог Земельного та Податкового кодексів України.

Крім того, статтями 274 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 рішення до вимог ПКУ, пропонуємо в пункті 4.1 пункту 4 Проекту 2 встановити ставки податку для фізичних осіб - громадян за земельні ділянки, розташовані **за межами населених пунктів, нормативну грошову оцінку яких не проведено**.

Відповідно до статті 277 ПКУ ставка податку за такі ділянки встановлюється у відсотках від нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Автономній Республіці Крим або по області.

Враховуючи, що Івано-Благодатненська сільська рада знаходиться на території Кіровоградської області, пропонуємо в підпунктах 4.1, 4.2, 4.4. пункту 4 Проекту 2 ставку податку за земельні ділянки, розташовані **за межами населених пунктів, нормативну грошову оцінку яких не проведено, встановити у відсотках від нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Кіровоградській області**.

3. 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 2 уточнити місцезнаходження земельних ділянок, для яких визначаються ставки земельного податку, та у пунктах, що поширюються на населені пункти дотримати вимоги підпункту 14.1.130 пункту 14.1 статті 14 ПКУ.

4. Пунктом 9 Проекту 2 встановлюється перелік юридичних осіб, що звільнюються від сплати земельного податку.

Статтею 282 ПКУ встановлено пільги щодо сплати податку для юридичних осіб, а саме: визначені юридичні особи, які звільняються від сплати земельного податку.

Враховуючи, що Пунктом 9 Проекту 2 не визначено усіх юридичних осіб, звільнених від сплати земельного податку, пропонуємо доповнити пункт 9 підпунктами 282.1.5, 282.1.6 пункту 282.1 статті 282 ПКУ.

До Проекту 3

Проектом 3 на території Івано-Благодатненської сільської ради встановлюються ставки єдиного податку, визначаються деякі обов'язкові елементи.

Відповідно до вимог 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 (далі у цій главі – прожитковий мінімум), другої групи – у відсотках (фіксовані ставки) до розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року (далі у цій главі – мінімальна заробітна плата), третьої групи – у відсотках до доходу (відсоткові ставки).

Також вимогами пункту 293.2 цієї ж статті встановлено, що 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.

Ставки єдиного податку для третьої та четвертої груп платників єдиного податку встановлені у фіксованих розмірах ПКУ.

Таким чином, до повноважень органів місцевого самоврядування віднесено встановлення ставок єдиного податку для платників такого податку першої та другої груп, визначення обов'язкових елементів саме для цих категорій платників єдиного податку.

Натомість пунктом 5 Проекту 3 передбачається встановити ставки єдиного податку для фізичних осіб-підприємців залежно від виду господарської діяльності, у відсотках (фіксовані ставки) до розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року з

принципу доцільності – обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми.

В розділах III АРВ при описі альтернативи 1 (залишення існуючої на даний момент ситуації без змін) зазначено, що по закінченню 2017 року,

розрахунку на календарний місяць (підпунктом 5.1 встановлюється ставка для першої групи платників єдиного податку у розмірі 10 відсотків розміру мінімальної заробітної плати, встановленого на законом на 1 січня, для всіх видів діяльності).

Підпунктами 5.3 – 5.5 цього пункту встановлюються ставки для платників єдиного податку третьої та четвертої груп.

Іншими пунктами Проекту 3 визначаються обов'язкові елементи для таких платників єдиного податку.

Отже, положення Проекту 3 не узгоджуються з вимогами ПКУ, у зв'язку з чим, по-перше, пропонуємо дотриматися вимог ПКУ і встановити ставки єдиного податку для першої та другої груп в залежності від виду господарської діяльності та бази оподаткування, по-друге, з метою усунення дублювання норм ПКУ положення щодо встановлення ставок єдиного податку для третьої та четвертої груп платників пропонуємо замінити на відповідні посилання на абзаци, пункти, частини, статті та розділи ПКУ, якими вони встановлені.

Таким чином, проект рішення потребує доопрацювання з метою приведення його у відповідність до вимог Податкового кодексу 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.

Аналізи регуляторного впливу (далі – АРВ) до наданих проектів не в повній мірі відповідають 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).

Не визначено проблем з урахуванням особливостей громади, які пропонується розв'язати шляхом державного регулювання, їх важливість та причини виникнення. Відповідно до пункту 4 Методики при визначенні проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, зазначаються причини виникнення проблеми; обґрунтування неможливості її розв'язання – за допомогою ринкових механізмів або чинних регуляторних актів; суб'єкти, на яких проблема справляє негативний 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.

В розділах III АРВ при описі альтернативи 1 (залишення існуючої на даний момент ситуації без змін) зазначено, що по закінченню 2017 року,

рішення про встановлення відповідних податків, будуть скасовані як такі, що не пройшли регуляторну процедуру і не поширюються на подальші періоди.

В АРВ Проекту 1 додатково зазначено, що дія таких нормативних актів буде розповсюджуватися на фізичних осіб-платників податку. Суб'єкти господарювання залишаться без нормативного акта. Відповідно до підпункту 12.3.5 пункту 12.3 статті 12 Податкового кодексу України податок буде справлятися виходячи з норм Кодексу із застосуванням мінімальних ставок податку для суб'єктів господарювання у 2018 році, а фізичних-осіб платників податку у 2019 році, що суттєво погіршить надходження до місцевого бюджету протягом двох років.

Водночас, підпунктом 12.3.4 пункту 12.3 статті 12 ПКУ встановлено, що рішення про встановлення місцевих податків та зборів офіційно оприлюднюється відповідним органом місцевого самоврядування до 15 липня року, що передуює бюджетному періоду, в якому планується застосування встановлюваних місцевих податків та зборів або змін (плановий період). В іншому разі норми відповідних рішень застосовуються не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим періодом.

Виходячи із норм пункту 5 статті 2 та частини першої статті 3 Бюджетного кодексу України бюджетний період для всіх бюджетів, що складають бюджетну систему України (однією із складових якої є бюджети місцевого самоврядування), становить один календарний рік, що починається 1 січня кожного року і закінчується 31 грудня того ж року.

Таким чином, враховуючи норми Бюджетного та Податкового кодексів України, органи місцевого самоврядування мають щорічно переглядати розміри ставок місцевих податків та зборів, що справляються в установленому ПКУ порядку. Відповідні ставки будуть діяти лише протягом року, на який прийняті.

Крім того, одним із принципів податкового законодавства України (статті 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.

В зазначених розділах АРВ при визначенні оцінки впливу для держави, громади та суб'єктів господарювання за кожною альтернативою не наведено цифрових даних, що не дозволить в подальшому об'єктивно оцінити наскільки обраний розробником спосіб державного втручання відповідає проблемі, що потребує врегулювання та наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

Також у розділі III АРВ при описі впливу на суб'єктів господарювання розробником проектів рішень визначено, що дія цих проектів поширюється виключно на суб'єктів малого та мікробізнесу.

Натомість, розрахунок питомої ваги таких суб'єктів господарювання в загальній кількості суб'єктів, що підпадають під регулювання зроблено не вірно, відсутнє посилання на джерело інформації щодо кількості підприємств.

Розробником не наведено алгоритм визначення запропонованих проектом рішення розмірів ставок податків.

Не розраховано витрат суб'єктів господарювання на впровадження вимог регулювання. Враховуючи, що під дію актів підпадають виключно суб'єкти малого та мікропідприємництва, в АРВ повинні бути Тести малого підприємництва. Відсутність розрахунків не дозволяє коректно визначити прогностичні показники ефективності регуляторного акта, а відповідно, оцінити у подальшому досягнення встановлених цілей.

У зв'язку з відсутністю в АРВ всіх необхідних числових даних та розрахунків витрат, які понесуть суб'єкти господарювання в результаті прийняття проекту регуляторного акту, розробником не доведено, що існуючі регулювання не вирішують проблему, а також **не обґрунтовано, що запропоновані розміри ставок, 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 «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.

Додатково повідомляємо, що в експертних висновках до проектів рішень не зазначено інформації про внесення їх до плану регуляторної діяльності Івано-Благодатненської сільської ради Кіровоградського району Кіровоградської області, відсутні дата опублікування проектів рішень, терміни проведення обговорення та їх наслідки. Замість аналізу проблем та наслідків від реалізації зазначених регулювань, опису розглянутих альтернатив тощо постійною комісією до експертного висновку переписано статтю 8 Закону, що має перелік питань, які повинні бути розглянуті в АРВ. Зазначене не дозволяє підтвердити дотримання розробником принципу державної регуляторної політики, зокрема, 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.

Враховуючи вищезазначене, пропонуємо привести проекти рішень Івано-Благодатненської сільської ради Кіровоградського району Кіровоградської області «Про встановлення податку на майно, в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки», «Про встановлення податку на майно в частині плати за землю», «Про встановлення єдиного податку» у відповідність до вимог чинного законодавства України згідно з наданими пропозиціями, а їх аналізу 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