



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 № 5400/0/20-17

**Клинівська сільська рада
Голованівського району
Кіровоградської області**

вул. Богдана Хмельницького, 27,
с. Клинове, Голованівський район,
Кіровоградська область, 26525

*Пропозиції щодо удосконалення
проекту регуляторного акта*

Державна регуляторна служба України у відповідності 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 Клинівської сільської ради Голованівського району Кіровоградської області «Про встановлення податків і зборів на території Клинівської сільської ради на 2018 рік» (далі – Проект) та документи, що надані до нього листом Клинівської сільської ради Голованівського району Кіровоградської області від 30.05.2017 № 02-10/115.

Проектом на території Клинівської 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; визначаються обов'язкові елементи податків.

За результатами проведеного аналізу проекту рішення, експертного висновку постійної комісії Клинівської сільської ради з питань планування, місцевого бюджету, фінансів, соціального-економічного та культурного розвитку села, земельної реформи та охорони навколишнього середовища щодо його регуляторного впливу (далі – Експертний висновок) та аналізу регуляторного впливу до Проекту на відповідність вимогам статті 4 Закону встановлено наступне.

Щодо Проекту рішення 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,

Державна регуляторна служба України
ВІХ №5400/0/20-17 від 10.07.2017



податковий період та інші **обов'язкові елементи**, визначенні 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 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 2 Проекту встановлюється податок на майно в частині плати за землю, пунктом 2 якої встановлюється земельний податок, а пунктом 3 – 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.

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. В свою чергу, пунктом 288.5 статті 288 ПКУ визначаються межі розміру річної суми платежу з орендної плати.

Отже, пункт 3 Проекту пропонуємо виключити, а назву частини 2 Проекту викласти наступним чином, «Земельний податок».

2. Підпунктом 2.6 пункту 2 Проекту рішення встановлюються ставки земельного податку.

Підпунктом 2.6.1. визначено, що ставки земельного податку за один гектар нелісових земель, які надані у встановленому порядку та використовуються для потреб лісового господарства, встановлюються відповідно до підпункту 2.6.2. цього проекту 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. цієї статті 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 цього Кодексу (*стаття 274 ПКУ регулює*

встановлення ставок земельного податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено (незалежно від місцезнаходження).

Підпунктом 2.6.2. проекту встановлюється ставка земельного податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено встановлюється у розмірі не більше 3 відсотків від їх нормативної грошової оцінки, для земель загального користування - не більше 1 відсотка від їх нормативної грошової оцінки, а для сільськогосподарських угідь - не менше 0,3 відсотка та не більше 1 відсотка від їх нормативної грошової оцінки.

Відповідно до підпункту 12.3.2. пункту 12.3. статті 12 ПКУ при прийнятті рішення про встановлення місцевих податків та зборів обов'язково визначаються серед іншого розмір ставки.

Таким чином, Проект містить норми, що є неоднозначними для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта.

Пропонуємо у даному підпункті визначити конкретні розміри ставок для вказаних категорій земель.

Підпунктом 2.6.3. встановлюються ставки податку 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), для різних типів використання земельних ділянок (12 типів), 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, пропонуємо узгодити підпункт 2.6.3. з вимогами ПКУ, а саме: привести формулювання у відповідність до формулювання пункту 273.2. статті 273 ПКУ, а також зробити посилання на визначену норму (частину) підпункту 2.6.3., яким встановлюються фіксовані ставки земельного податку для нелісових земель, які надані у встановленому порядку та використовуються для потреб лісового господарства.

3. Підпунктом 2.6.4. 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 Клинівська сільська рада знаходиться на території Кіровоградської області, пропонуємо вказати зазначений пункт, додавши назву області (одиниці площі ріллі по Кіровоградській області).

4. 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 вказати місцезнаходження земельних ділянок, для яких визначаються ставки земельного податку, та при

встановленні ставок, що поширюються на населені пункти, дотримати вимоги підпункту 14.1.130 пункту 14.1 статті 14 ПКУ.

Щодо єдиного податку

Частиною 4 Проекту встановлюється єдиний податок.

Підпунктом 4.2.2.1 встановлено ставки єдиного податку для першої групи платників єдиного податку – у межах 10 відсотків розміру прожиткового мінімуму.

Вказаний підпункт має норми, що є неоднозначними для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта, х зв'язку з чим пропонуємо виключити слова «у межах».

Підпунктом 4.2.2.2 встановлено ставки єдиного податку для другої групи платників єдиного податку - 15 відсотків розміру мінімальної заробітної плати.

Враховуючи, що Проектом не визначаються ставки єдиного податку залежно від виду господарської діяльності, пропонуємо з пункту 4.2.2. Проекту виключити слова «залежно від виду господарської діяльності».

Щодо податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки

Пунктом 5 Проекту встановлюється податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки.

Пунктом 5.2. цього пункту встановлюються платники податку, якими є фізичні та юридичні особи, у тому числі нерезиденти, які є власниками об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості та фізичні особи, що безпосередньо використовують об'єкти нерухомості у підприємницькій діяльності або здають у тимчасове користування суб'єктам господарювання.

Згідно з підпунктом 266.1.1 платниками податку є фізичні та юридичні особи, в тому числі нерезиденти, які є власниками об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості. Оскільки, положеннями ПКУ не передбачено встановлення платників податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, залежно від використання такого майна в комерційній або господарській діяльності, пропонуємо привести пункт 5.2. Проекту у відповідність до вимог ПКУ.

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.

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.

При заповненні розділу III АРВ розробник описуючи вигоди та витрати 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.

При оцінці впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання у розділі III АРВ вказано, що зазначене регулювання поширюється на 2 малих та 302 мікропідприємства. Однак, при наведенні значень кількості суб'єктів господарювання у розрізі суб'єктів великого, середнього, малого та мікропідприємства, які підпадають під дію регулювання, не наведено посилання 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 акту та процедур з його опублікування, що не відповідає вимогам Методики, оскільки в процесі проведення оцінки впливу необхідно кількісно визначити витрати, які будуть виникати внаслідок дії регуляторного акта (проведення відстеження результативності регуляторного акта та його опублікування не відноситься до результатів дії регуляторного акта та здійснюється у рамках вимог Закону незалежно від змісту та вимог такого акту).

Окрім зазначеного, розробником не наведено алгоритм визначення запропонованих проектом рішення розмірів ставок податків.

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, які пропонується затвердити проектом рішення, є найбільш оптимальними для досягнення встановлених цілей.**

Беручи до уваги те, що розробка Проекту спрямована 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,

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.

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 АРВ вказано, що зазначене регулювання поширюється на 2 малих та 302 мікропідприємства. Тобто, під дію акта підпадає 304 суб'єкти малого та мікропідприємництва (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: 3, надходження на 2018 рік становить 46,1 тис.грн. Питома вага суб'єктів малого підприємництва у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких проблема справляє вплив 100 % (враховуючи, що під дію акту підпадає 304 СМП, питома вага розрахована не коректно);

- кількість суб'єктів малого підприємництва, що сплачують єдиний податок I група – 0 платника; 2 група - 7, надходження – 13,8 тис.грн. Питома вага суб'єктів малого підприємництва у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких проблема справляє вплив 100 % (враховуючи, що під дію акту підпадає 304 СМП, питома вага розрахована не коректно);

- кількість суб'єктів господарювання, що сплачують земельний податок – 292 платника, надходження 53,1 тис.грн. Питома вага суб'єктів малого підприємництва у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких проблема справляє вплив 100 % (враховуючи, що під дію акту підпадає 304 СМП, питома вага розрахована не коректно).

При цьому, кількість суб'єктів господарювання, що повинні виконувати вимоги регулювання, відповідно до рядка 3 таблиці розділу 3 М-тесту, склала 10 одиниць: 7 платників єдиного податку II групи, 3 платника податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки.

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 1444 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:

Для платників єдиного податку II групи: 3200 грн. (мінімальна заробітна плата) X 15 % (ставка єдиного податку для II групи платників) X 12 (місяців на рік) X 7 СМП = 40320 грн.

Для платників податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки: 1280 грн./міс. X 12 (місяців на рік) X 3 СМП = 46080 грн.

Разом: 40320 + 46080 = 86400 грн.

Але, сумарні «прямі» витрати, зазначені в таблиці 4 М-тесту склали 17328 грн.

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.

При визначенні показників результативності регуляторного акту у розділі VIII АРВ зазначено, що розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів у 2018 році складе 1304,5 тис.грн.

Однак, сума, що надійде від СМП, на яких поширюється дія акту, складає 17328 грн.

Крім того, у вказаній таблиці в рядку «Кількість суб'єктів господарювання, на яких поширюється дія акта» в колонках «III квартал 2018 року» та «IV квартал 2018 року» вказано 304 СМП. Однак, у рядку «Кількість суб'єктів малого підприємництва, що підпадає під дію регулювання» у зазначених колонках вказано 2 СМП.

Некоректне визначення показників результативності регуляторного акту 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.

В свою чергу, в таблиці «Надходження від податків і зборів» цього ж розділу зазначено, що у 2018 році планується отримати єдиний податок у розмірі 713,7 тис.грн.

Враховуючи, що під дію акта підпадає 7 платників єдиного податку другої групи, (відповідно до розділу 2 М-тесту), то кожний з таких суб'єктів сплатить до бюджету в середньому майже 8,5 тис.грн в місяць. Однак, сума податку, що сплатить такий СМП (за встановленою ставкою 15%) складає 480 грн в місяць.

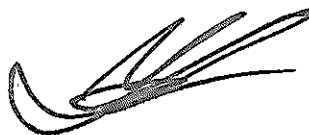
Вищенаведене ставить під сумнів точність наведених в АРВ даних та розрахунків, а отже, пропонуємо уточнити наведені в ньому дані та здійснити перерахунок з урахуванням вимог ПКУ.

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

Підсумовуючи вищенаведене, пропонуємо привести проект рішення Клинівської сільської ради Голованівського району Кіровоградської області «Про встановлення податків і зборів на території Клинівської 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