



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 _____ № _____

Люшнівотська сільська рада
Голованівського району
Кіровоградської області
 вул. Центральна, 1, с. Люшнівоте,
 Голованівський район,
 Кіровоградська область, 26544

*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 проєкт рішення Люшнівотської сільської ради Голованівського району Кіровоградської області «Про встановлення місцевих податків і зборів на території Люшнівотської сільської ради на 2018 рік» (далі – Проект) та документи, що надані до нього листом Люшнівотської сільської ради Голованівського району Кіровоградської області від 31.05.2017 № 48.

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

За результатами проведеного аналізу проєкту рішення, експертного висновку постійної комісії Люшнівотської сільської ради з питань бюджету, соціально-економічного культурного розвитку та комунальної власності щодо його регуляторного впливу (далі – Експертний висновок) та аналізу регуляторного впливу Проєкту 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.

Згідно з пунктом 12.3 статті 12 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. 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, 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 додатком до Проекту наприклад, строк та порядок подання звітності про обчислення і сплату податку тощо.

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

Звертаємо увагу на те, що відповідно до пункту 7.3 статті 7 ПКУ будь-які питання щодо оподаткування регулюються цим Кодексом 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. Чинним законодавством не надано права органам місцевого самоврядування встановлювати положення або порядки, які регулюють питання справляння податків і зборів. Пропонуємо виключити із назви додатку до Проекту слово «Положення».

Щодо плати за землю

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

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 2.2 частини другої додатку до Проекту пропонуємо виключити, а назву частини другої додатку до Проекту викласти «Земельний податок».

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

Підпунктом 2.1.4.1 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 Проекту.

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.

Крім того, підпунктом 2.1.4.2 додатку до Проекту встановлюється ставка земельного податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено, для різних типів використання земельних ділянок (10 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, проєкт містить норми, що не відповідають вимогам ПКУ та є неоднозначними для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта.

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

Підпунктом 2.1.4.3 частини другої додатку до Проекту встановлюються, 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 передус бюджетному періоду, в якому планується застосування плати за землю.

Натомість, 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 проєкту рішення до вимог ПКУ, пропонуємо виключити з нього підпункт 2.1.4.3 частини другої додатку до Проекту.

Підпунктом 2.1.4.4 частини другої додатку до 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 Люшняватська сільська рада знаходиться на території Кіровоградської області, пропонуємо уточнити зазначений пункт, додавши назву області (одиниці площі ріллі по Кіровоградській області).

Звертаємо увагу, що додатком до Проекту 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.

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 рішення уточнити місцезнаходження земельних ділянок, для яких визначаються ставки земельного податку, та при встановлення ставок, що поширюються на населені пункти, дотримати вимоги підпункту 14.1.130 пункту 14.1 статті 14 ПКУ.

Щодо єдиного податку

Частиною третьою додатку до Проекту встановлюється єдиний податок.

Пунктом 3.2 зазначеної частини 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.

Враховуючи, що додатком до Проекту 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

Частиною четвертою додатку до Проекту встановлюється податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки.

Пунктом 4.2 цього пункту встановлюються платники податку, якими є фізичні особи та юридичні особи, в тому числі президенти, які є власниками об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості.

Пунктом 4.6 додатку до Проекту встановлено ставки податку для об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних та юридичних осіб.

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 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 узгоджується з вимогами статті 4 Закону, зокрема, з принципом доцільності обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми.

При заповненні розділу III АРВ розробник при описі вигід 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.

Зокрема, при оцінці впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання у розділі III АРВ вказано, що зазначене регулювання поширюється на 10 малих та 71 мікропідприємство (при наведенні значень кількості суб'єктів господарювання у розрізі суб'єктів великого, середнього, малого та мікропідприємництва, 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 акта та процедур з його опублікування, що не відповідає вимогам Методики: 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 акта).

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 акта, розробником **не обгрунтовано, 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 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.

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

Зокрема, у розділі 2 М-тесту зазначено, що кількість суб'єктів малого підприємництва, що сплачують єдиний податок 2 групи – 22, надходження – 22,6

тис.грн. Однак, у рядку 3 таблиці розділу 3 М-тесту вказано, кількість суб'єктів господарювання, що повинні виконати вимоги регулювання, які сплачують єдиний податок II групи становить 1 одиницю.

Також, 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 33119,68 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 першої групи єдиного податку: 1700 (прожитковий мінімум з 1 грудня 2017 року) X 10 % (ставка єдиного податку для I групи платників) X 12 (місяців на рік) X 1 СМП – 2040 грн.

Для другої групи: 3200 грн. (мінімальна заробітна плата) X 12 % (ставка єдиного податку для II групи платників) X 12 (місяців на рік) X 1 СМП – 4608 грн.

Для платників земельного податку: 31212,1 грн. X 77 СМІІ – 2403331,7 грн.

Для платників податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки: 7,58 грн. X 2 СМП – 15,16 грн.

Суммарно: 2040+4608+2403331,7+15,16=2409993,8 грн.

Звертаємо увагу на те, що земельний податок та податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, відповідно до вимог ІПКУ сплачується один раз на рік

Але, сумарні «прямі» витрати, зазначені в таблиці 4 М-тесту склали 374,5 тис. 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 акта у розділі VIII АРВ зазначено, що розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів у 2018 році складе 812,2 тис.грн.

Але, сума, що надійде СМІІ, на яких поширюється дія акта, складас 374,5 тис.грн.

Крім того, у вказаній таблиці в рядку «Кількість суб'єктів господарювання, на яких поширюється дія акта» в колонках «I квартал 2018», «II квартал 2018», «III квартал 2018» та «IV квартал 2018» становить 71 СМІІ. Однак, у рядку «Кількість суб'єктів малого підприємництва, що підпадає під дію регулювання» у зазначених колонках вказано 10 СМП.

Некоректне визначення 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.

В свою чергу, в таблиці «Надходження від податків і зборів» цього ж розділу зазначено, що у 2018 році планується отримати єдиний податок у розмірі 437 тис.грн.

Враховуючи, під дію акта підпадає 23 СМІІ (відповідно до розділу 2 М-тесту), то такі суб'єкти сплатять до бюджету в середньому 1583,3 грн. в місяць. Однак, сума податку, що сплатить СМІІ І групи (за встановленою ставкою 10%) складає 170 грн в місяць, а СМІІ ІІ групи (за встановленою ставкою 10%) складає 320 грн в місяць.

Вищенаведене ставить під сумнів точність наведених в АРВ даних та розрахунків. Отже, пропонуємо уточнити наведені в цьому 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 Люшніватої сільської ради Голованівського району Кіровоградської області «Про встановлення місцевих податків і зборів на території Люшніватої 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.

**В. о. Голови Державної регуляторної
служби України**



В. П. Загородній