



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 30.06.2017 № 5053/0/20-17
на № _____ від _____

**Фінансове управління
Глухівської міської ради
Сумської області**
вул. Шевченка, 6, м. Глухів,
Сумська область, 41400

*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 проект рішення Глухівської міської ради Сумської області «Про встановлення податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки на території Глухівської міської ради» (далі - Проект рішення), а також документи, що надані до нього листом фінансового управління Глухівської міської ради Сумської області від 18.05. 2017 № 452, і повідомляє.

Проектом рішення передбачається встановити ставки податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки для об'єктів житлової нерухомості з 01.01.2018 (додаток 2) та ставки податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки для об'єктів нежитлової нерухомості з 01.01.2018 (додаток 3).

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, порядок їх адміністрування, платників податків та зборів, їх права та обов'язки тощо.

Згідно з пунктом 12.3 статті 12 ПКУ встановлено, що сільські, селищні, міські ради та ради об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, в межах своїх повноважень приймають рішення про встановлення місцевих податків та зборів. При цьому, при прийнятті рішення про встановлення місцевих

Державна регуляторна служба України
ВІХ №5053/0/20-17 від 30.06.2017



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 ХП ПКУ для відповідного місцевого податку чи збору.

Таким чином, місцеві ради встановлюють місцеві податки та збори, при встановленні яких визначають їх обов'язкові елементи, у порядку, визначеному ПКУ.

Однак, в Проекті рішення при встановленні податку не визначені обов'язкові його елементи (зокрема, платник податку, об'єкт оподаткування, база оподаткування, порядок обчислення податку, податковий період, строк та порядок сплати податку, строк та порядок подання звітності про обчислення і сплату податку).

Таким чином, Проект рішення потребує доопрацювання з урахуванням вимог, встановлених статтею 7 ПКУ.

Крім зазначеного, у додатку 3 до Проекту рішення передбачається встановити ставки податку для об'єктів житлової та нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних та юридичних осіб, у відсотках до розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, за 1 квадратний метр бази оподаткування залежно від типів об'єктів нерухомості, зокрема для господарських (присадибних) будівель (допоміжних (нежитлових) приміщень, до яких належать сараї, хліви, гаражі, літні кухні, майстерні, вбиральні, погребі, навіси, котельні, бойлерні, трансформаторні підстанції тощо) у розмірі «0,0» (пункт 7).

Тобто, передбачається звільнити фізичних та юридичних осіб від сплати податку на вказані об'єкти нерухомого майна.

Відповідно до вимог пункту 7.2 статті 7 ПКУ під час встановлення податку можуть передбачатися податкові пільги та порядок їх застосування.

Податкова пільга згідно з пунктом 30.1 статті 30 ПКУ – передбачене податковим та митним законодавством звільнення платника податків від обов'язку щодо парахування та сплати податку та збору, сплата ним податку та збору в меншому розмірі за наявності підстав, визначених пунктом 30.2 цієї статті (підставами для надання податкових пільг є особливості, що характеризують певну групу платників податків, вид їх діяльності, об'єкт оподаткування або характер та суспільне значення здійснюваних ними витрат).

Пунктом 30.9 цієї ж статті ПКУ встановлено, що податкова пільга надається шляхом: податкового вирахування (знижки), що зменшує базу оподаткування до нарахування податку та збору; зменшення податкового зобов'язання після нарахування податку та збору; встановлення зниженої ставки податку та збору; звільнення від сплати податку та збору.

Податкові пільги, порядок та підстави їх надання встановлюються з урахуванням вимог законодавства України про захист економічної конкуренції виключно ПКУ, рішеннями Верховної Ради Автономної

Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, прийнятими відповідно до ПКУ (пункт 30.5 статті 30 ПКУ).

При цьому, підстави для надання податкових пільг та порядок їх застосування визначаються виключно ПКУ (пункт 7.4 статті 7 ПКУ).

Відповідно до підпункту 266.4.2 пункту 266.4 статті 266 ПКУ міські ради встановлюють пільги з податку, який сплачується на відповідній території, з об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних або юридичних осіб, громадських об'єднань, благодійних організацій, релігійних організацій України, статuti (положення) яких зареєстровані у встановленому законом порядку, та використовуються для забезпечення діяльності, передбаченої такими статутами (положеннями).

Пільги з податку, що сплачується на відповідній території з об'єктів *житлової та нежитлової нерухомості*, для фізичних осіб визначаються *виходячи з їх майнового стану та рівня доходів*.

Пільги з податку, що сплачується на відповідній території з об'єктів *нежитлової нерухомості*, встановлюються *залежно від майна, яке є об'єктом оподаткування*.

Отже, згідно з вимогами статей 7, 30 ПКУ пропонуємо Проект рішення доповнити окремим елементом, в якому встановити пільги зі сплати податку з обов'язковим визначенням порядку їх застосування, враховуючи вимоги підпункту 266.4.2 пункту 266.4 статті 266 ПКУ, а пункт 7 додатку 3 до Проекту рішення, яким встановлено ставку у розмірі «0,00», відповідно виключити.

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).

Наданий аналіз регуляторного впливу до Проекту рішення (далі - АРВ) не в повній мірі відповідає вимогам Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 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).

Відповідно до пункту 13 Методики результати проведення аналізу впливу регуляторного акта викладаються письмово згідно з додатком 1 цієї Методики.

Так, у розділі АРВ «Визначення проблеми» 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 - 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.

Крім того, у розділі АРВ «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» розробник повинен визначити всі можливі альтернативні способи вирішення існуючої проблеми та оцінити (порівняти) вигоди і витрати держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожного з них.

Натомість розробник при визначенні альтернативних способів досягнення цілей не зазначив та не порівняв вигоди та витрати держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожного з них у кількісному (грошовому) виразі. Під час проведення оцінки впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання розробником не наведено розрахунків їх витрат, яких вони зазнають як внаслідок впровадження проекту рішення (при сплаті податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки на території Глухівської міської ради), так і внаслідок застосування альтернативних способів досягнення цілей, що підтверджували б економічну доцільність обраного способу.

У зв'язку з відсутністю 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 потребують вдосконалення, та 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 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.

Отже, у зв'язку з неналежним опрацюванням вказаних розділів у розділі IV АРВ «Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей» розробником не доведено вибір оптимального альтернативного способу.

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.

У розділі V АРВ «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» розробником не описано механізм дії запропонованого регулювання, а саме, які організаційні заходи мають здійснити органи влади для впровадження цього акта, а також яким чином будуть діяти норми проекту рішення та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності.

При заповненні Тесту малого підприємництва (далі – М-тест) у розділі VI АРВ «Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні проваджувати або виконувати ці вимоги», розробником не розраховано прямих витрат, що понесуть суб'єкти малого підприємництва безпосередньо із сплатою ними податків, що не узгоджується з вимогами Методики.

Крім того, у пункті I М-Тесту не наведено опис результатів консультацій, що не дає можливість визначити вплив запропонованого регулювання на суб'єктів господарювання.

Додатково зазначаємо, що 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.

Також при обґрунтуванні запропонованого строку дії регуляторного акта в АРВ задекларовано, що строк дії акту необмежений, що не узгоджується з вимогами Бюджетного та Податкового кодексів України, відповідно до яких здійснюється справляння місцевих податків та зборів до місцевих бюджетів (податкові платежі).

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 передус 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.

Таким чином, строк дії регуляторного акту становить один рік.

У розділі VIII АРВ «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» не визначено прогнозного значення такого обов'язкового показника результативності регуляторного акту як розмір коштів і час, що витратяться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта, що не відповідає вимогам пункту 10 Методики.

Водночас, окрім обов'язкових показників результативності, мають бути визначені додаткові показники результативності, які безпосередньо пов'язані із цілями регулювання та вирішенням існуючої проблеми (наводиться не менше ніж три кількісних показники у числовій та/або монетарній формі).

В свою чергу, у розділі IX АРВ «Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта» не зазначено конкретний строк проведення повторного відстеження результативності регуляторного акта, що не відповідає вимогам пункту 12 Методики.

У зв'язку з тим, що термін дії рішення складає один рік, звертаємо увагу, що відповідно до вимог статті 10 Закону повторне відстеження результативності здійснюється за три місяці до дня закінчення визначеного строку, якщо інше не встановлено рішенням регуляторного органу, який прийняв цей акт, але не пізніше дня закінчення визначеного строку.

Підсумовуючи вищенаведене, пропонуємо привести проект рішення Глухівської міської ради Сумської області «Про встановлення податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки на території Глухівської міської ради» у відповідність до вимог чинного законодавства України згідно з наданими пропозиціями, а аналіз регуляторного впливу – у відповідність до вимог 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, з метою всебічного обґрунтування необхідності впровадження даного регуляторного акта та відповідності його принципам державної регуляторної політики.

Про результати розгляду цього листа просимо проінформувати Державну регуляторну службу України у встановленому порядку.

Голова Державної
регуляторної служби України



К. М. Ляпіна