



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 _____ № _____

**Виноградівська сільська рада
Компаніївського району
Кіровоградської області**

вул. Центральна, 41, с. Виноградівка,
Компаніївський район,
Кіровоградська область, 28421

*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 Виноградівської сільської ради Компаніївського району Кіровоградської області «Про встановлення розмірів єдиного податку на території Виноградівської сільської ради на 2018 рік» (Проект 1), «Про встановлення ставок земельного податку на території Виноградівської сільської ради» (Проект 2), «Про встановлення податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, на території Виноградівської сільської ради на 2018 рік» (Проект 3) (далі – проекти рішень) та документи, що надані до них листом Виноградівської сільської ради Компаніївського району Кіровоградської області від 06.06.2017 № 02-22/160.

За результатами проведеного аналізу вищевказаних проектів рішень, експертних висновків постійної комісії Виноградівської сільської ради з питань бюджету, фінансів, економічного та соціального розвитку, інноваційно-інвестиційного розвитку, регуляторної політики, аграрної політики, раціонального використання земель, власності, приватизації, екологічної політики та раціонального природокористування щодо їх регуляторного впливу (далі – експертні висновки) та аналізів регуляторного впливу до цих проектів на відповідність вимогам статті 4 Закону встановлено наступне.



Щодо Проектів 1 - 3

1. Проектами 1-3 на території Виноградівської сільської ради встановлюються ставки місцевих податків, передбачених статтею 10 Податкового кодексу України (далі – ПКУ).

Пунктами 10.2 та 10.3 статті 10 ПКУ встановлено, 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, збору за місця для паркування транспортних засобів, туристичного збору.

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**, 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 статтею 7 ПКУ, визначені в проектах рішень наприклад, відсутні 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.

Крім того, назва Проекту 2 потребує редакційних правок в частині доповнення роком, на який встановлюються ставки земельного податку.

2. Проектами 1 та 3 визначено, що проекти рішень підлягають оприлюдненню в інформаційному кутку «Вісник сільської ради».

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.

Щодо Проекту 1

Пунктом 2 Проекту 1 встановлюються фіксовані ставки єдиного податку для фізичних осіб - підприємців, які здійснюють господарську діяльність, з розрахунку на календарний місяць:

для першої групи платників єдиного податку, які не використовують працю найманих осіб, здійснюють виключно роздрібний продаж товарів з торгівельних місць на ринках та/або провадять господарську діяльність з наданням побутових послуг населенню і обсяг доходу яких протягом календарного року не перевищує 300000 гривень - 10 відсотків розміру від прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом на 1 січня податкового (звітного) року;

для другої групи платників єдиного податку, які здійснюють господарську діяльність з наданням послуг, у тому числі побутових, платникам єдиного податку та/або населенню, виробництво та/або продаж товарів, діяльність у сфері ресторанного господарства, за умови, що протягом року відповідають сукупності таких критеріїв: не використовують працю найманих осіб або кількість осіб, які перебувають з ними у трудових відносинах, одночасно не перевищує 10 осіб; обсяг доходу не перевищує 1500000 гривень - 20 відсотків розміру від мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року.

Наразі, відповідно до пункту 291.4. статті 291 ПКУ суб'єкти господарювання, які застосовують спрощену систему оподаткування, обліку та звітності, поділяються на такі групи платників єдиного податку:

1) перша група - фізичні особи - підприємці, які не використовують працю найманих осіб, здійснюють виключно роздрібний продаж товарів з торговельних місць на ринках та/або провадять господарську діяльність з надання побутових послуг населенню і обсяг доходу яких протягом календарного року не перевищує 300000 гривень;

2) друга група - фізичні особи - підприємці, які здійснюють господарську діяльність з надання послуг, у тому числі побутових, платникам єдиного податку та/або населенню, виробництво та/або продаж товарів, діяльність у сфері ресторанного господарства, за умови, що протягом календарного року відповідають сукупності таких критеріїв:

не використовують працю найманих осіб або кількість осіб, які перебувають з ними у трудових відносинах, одночасно не перевищує 10 осіб; обсяг доходу не перевищує 1500000 гривень.

Межі ставок єдиного податку, в рамках яких органи місцевого самоврядування встановлюються відповідно до статті 293 ПКУ.

Враховуючи вищезазначені вимоги ПКУ, з метою спрощення розуміння вимог Проекту 1, пропонуємо перенести визначення груп платників єдиного податку до пункту 1 «Платники податку» Проекту 1, залишивши в пункті 2 Проекту 1 встановлення фіксованих ставок єдиного податку для фізичних осіб – підприємців першої та другої груп платників єдиного податку, які здійснюють господарську діяльність, з розрахунку на календарний місяць.

Щодо Проекту 2

Проектом 2 на території сільської ради встановлюються ставки земельного податку. Додатком 1 до Проекту 2 встановлюється розрахунок ставок земельного податку по населених пунктах сільської ради.

Підпунктом 4.2 пункту 4 Проекту 2 встановлюються ставки для земельних ділянок житлової та громадської забудови, серед яких:

- ставки для юридичних осіб - 3% від нормативної грошової оцінки земельної ділянки, в тому числі:

для земельних ділянок комерційного використання - 0,5% від нормативної грошової оцінки земельної ділянки,

для земельних ділянок наданих підприємствам промисловості, транспорту і зв'язку - 0,5% від нормативної грошової оцінки земельної ділянки,

для земельних ділянок наданих підприємствам з виробництва та розподілу електроенергії - 1,0% від нормативної грошової оцінки земельної ділянки.

для земельних ділянок, які перебувають у постійному користуванні суб'єктів господарювання - 5% від грошової оцінки землі.

Тобто, нормою, якою встановлюється ставка у розмірі 3 % для юридичних осіб, встановлюються різні розміри ставок за землі, залежно від їх використання.

Зазначене не відповідає вимогам ПКУ та містить неоднозначні норми для трактування особами, які будуть виконувати або впроваджувати даний регуляторний акт.

Крім того, відповідно до пункту 274.1 статті 274 ПКУ ставка 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.

Статтею 38 Земельного кодексу України до земель житлової та громадської забудови належать земельні ділянки в межах населених пунктів, які використовуються для розміщення житлової забудови, громадських будівель і споруд, інших об'єктів загального користування.

Тобто, встановлення ставок податку для земельних ділянок житлової та громадської забудови, що відносяться до земель загального користування, у розмірі 3% від нормативної грошової оцінки земельної ділянки не відповідає вимогам ПКУ.

Частиною першою статті 19 Земельного кодексу України визначено наступні категорії земель:

- а) землі сільськогосподарського призначення;
- б) землі житлової та громадської забудови;
- в) землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення;
- г) землі оздоровчого призначення;
- г) землі рекреаційного призначення;
- д) землі історико-культурного призначення;
- е) землі лісгосподарського призначення;

є) землі водного фонду;
ж) землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення.

Категорія земель «землі комерційного використання» Земельним кодексом України не визначено.

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.

Враховуючи, що зазначена норма визначена останнім абзацом підпункту 4.2 пункту 4 проекту рішення, пропонуємо фразу «для земельних ділянок комерційного використання - 0,5% від нормативної грошової оцінки земельної ділянки» виключити з Проекту 2.

Інші ставки земельного податку пропонуємо привести до вимог ПКУ.

Пункт 5 Проекту 2 також потребує приведення до вимог статей 281 та 282 ПКУ, якими встановлюється виключний перелік фізичних та юридичних осіб, які звільняються від сплати земельного податку та умови надання таких пільг.

Додатково повідомляємо, що 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 з чим, пропонуємо у Проекті 2 зазначити одиницю виміру оподаткованої площі земельної ділянки в залежності від її місцезнаходження.

Щодо Проекту 3

Проектом 3 встановлюються ставки на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, та визначаються деякі обов'язкові елементи податку.

Підпункт 2.2 пункту 2 Проекту 3 потребує приведення у відповідність до вимог підпункту 266.2.2 пункту 266.2 статті 266 ПКУ, яким визначено вичерпний перелік житлової та нежитлової нерухомості, що не є об'єктами оподаткування.

Пунктом 4 Проекту 3 встановлюються ставки податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки. Підпунктами 4.1 – 4.4 цього пункту встановлюються ставки податку для об'єктів житлової та нежитлової нерухомості для фізичних та юридичних осіб. Окрім фіксованих ставок податку кожен з пунктів має межі такого податку, встановлені ПКУ (фраза «що не перевищує 1,5 відсотки»).

Вищезазначене не відповідає вимогам ПКУ, відповідно до яких органи місцевого самоврядування встановлюють фіксовані ставки місцевих податків, а також є неоднозначними для трактування особами, які будуть виконувати вимоги даного регуляторного акта.

З метою приведення проекту рішення до вимог ПКУ пропонуємо виключити з проекту рішення нечіткі норми (*«що не перевищує 1,5*

відсотки»), залишивши фіксовані ставки податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки.

Підпунктом 8.3 пункту 8 Проекту 3 встановлюється пільга з податку, що сплачується на відповідній території з об'єктів нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних осіб, а саме: господарські (присадибні) будівлі - допоміжні (нежитлові) приміщення, до яких належать сараї, хліви, гаражі, літні кухні, майстерні, вбиральні, погребі, котельні, бойлерні, трансформаторні підстанції тощо.

Наразі, тип та розмір такої пільги проектом рішення не встановлюється.

При цьому, відповідно до підпункту 4.3. пункту 4 Проекту 3, ставка податку для об'єктів нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних осіб, встановлюється у розмірі 0 відсотків розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, за 1 кв. метр бази оподаткування.

Таким чином, підпункти 8.3 пункту 8 та 4.3 пункту 4 Проекту 3 потребують узгодження між собою.

В підпункті 8.4 пункту 8 Проекту 3, яким встановлюються пільги для фізичних осіб пропонуємо також встановити тип та розмір пільги.

Разом з тим, пункт 9 Проекту 3, яким встановлюються об'єкти, що не є об'єктами оподаткування, потребує узгодження з підпунктом 2.2 пункту 2 Проекту 3 та з підпунктом 266.2.2 пункту 266.2 статті 266 ПКУ.

Щодо аналізів регуляторного впливу до Проектів 1-3 (далі –АРВ)

Наданий розробником АРВ не повною мірою 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).

У розділі I 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, які доводять факт її існування і характеризують масштаб проблеми, а також визначити основні групи, на які вона справляє вплив.

Водночас, при визначенні проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, розробник обмежився лише словесним описом проблем, при цьому не наведено даних у грошовому вимірі (числовій формі), які б обґрунтовували їх наявність, масштаб та важливість, а також не охарактеризовано та не оцінено сфери, на які проблеми мають найбільший негативний вплив, що не відповідає принципу доцільності – обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми.

У розділі III АРВ «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» однією з альтернатив є неприйняття рішення. В описі альтернативи Проекту 2 не зазначено, що у разі впровадження такої альтернативи відповідно до підпункту 12.3.5 пункту 12.5 статті 12 ПКУ плата за землю буде справлятися із застосуванням ставок, які діяли до 31 грудня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування плати за землю. Тобто, в АРВ до Проекту 2 не враховану усіх складових зазначеної альтернативи.

В розділах III АРВ усіх проектів не наведено витрат суб'єктів господарювання, яких вони зазнають, як внаслідок впровадження проекту рішення, так і внаслідок застосування альтернативних способів досягнення цілей, що підтверджували б економічну доцільність обраного способу.

При проведенні оцінки вливу на сферу інтересів органу місцевого самоврядування до витрат за альтернативами (АРВ Проекту 2) 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 проектами рішень розмірів ставок податків.

У зв'язку з відсутністю всіх необхідних числових даних та розрахунків витрат, які понесуть суб'єкти господарювання в результаті прийняття Проектів 1-3, розробником не доведено, що існуючі регулювання не вирішують проблем та потребують вдосконалення. Разом з тим, розробником не обґрунтовано, що запропоновані розміри ставок, які пропонується затвердити проектами рішень, є найбільш оптимальними для досягнення встановлених цілей.

Беручи до уваги те, що розробка проектів рішень спрямована, зокрема, 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 неналежною підготовкою вказаних розділів АРВ 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.

Невідповідність принципам державної регуляторної політики підтверджується і некоректними розрахунками в Тестах малого підприємництва (М-тестах) та АРВ.

Так, в розділі III АРВ до Проекту 1 зазначено, що дія акта поширюється на 4 суб'єктів малого підприємництва. В таблиці розділу 3 М-тесту, зокрема, зазначено, що під дію регулювання підпадають 2 суб'єкта малого бізнесу (1 – платник єдиного податку I групи; 1- платник єдиного податку II групи). А також зазначено, що сплата податку для платників I групи складає 320 грн./міс. Однак, відповідно до встановлених ставок (10 % від прожиткового мінімуму) ставка податку складе 160 грн./міс.

У розділі III АРВ до Проекту 2 визначено, що дія акта поширюється на 2 суб'єктів середнього бізнесу. Однак, розрахунок витрат за альтернативами для суб'єктів великого та середнього підприємництва не проведено. Натомість, проведено розрахунок М-тесту, в якому зазначено, що кількість суб'єктів малого підприємництва, які повинні виконувати вимоги регулювання, складає 199 одиниць.

В розділі III АРВ до Проекту 3 зазначено, що дія акта поширюється на 2 суб'єктів малого підприємництва. При розрахунку М-тесту розраховано витрати на придбання необхідного обладнання (пристроїв, машин, механізмів), процедури офіційного звітування, інші процедури.

Враховуючи, що проектами рішень відповідно до вимог ПКУ встановлюються виключно ставки податків, всі інші норми, зокрема щодо звітування, адміністрування, проведення перевірок тощо, встановлюється ПКУ. Отже, до «прямих» витрат СМП, що виникнуть у процесі реалізації положень цього акта можна віднести виключно сплату податків, а до адміністративних – витрати 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*).

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

Підсумовуючи наведене вище, пропонуємо привести проекти рішень Виноградівської сільської ради Компаніївського району Кіровоградської області «Про встановлення розмірів єдиного податку на території Виноградівської сільської ради на 2018 рік», «Про встановлення ставок земельного податку на території Виноградівської сільської ради», «Про встановлення податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, на

території Виноградівської сільської ради на 2018 рік» у відповідність до вимог чинного законодавства України з урахуванням наданих вище зауважень та пропозицій, а аналізу регуляторного впливу до кожного проєкту рішення – у відповідність до вимог Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2014 № 308 зі змінам від 16.12.2015 № 1151, з метою всебічного обґрунтування необхідності впровадження даних регуляторних актів.

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