



## 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](mailto:inform@dkrp.gov.ua)

Від 10.10.17 № 8865/0/20-17

**Недригайлівська селищна рада  
Недригайлівського району  
Сумської області**

вул. Щебетунів, 7, смт Недригайлів,  
Недригайлівський район,  
Сумська область, 42100

*Пропозиції щодо удосконалення  
проектів регуляторних актів*

Державна регуляторна служба України відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» 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 Недригайлівської селищної ради Недригайлівського району Сумської області «Про Положення про особливості справляння єдиного податку суб'єктами господарювання, які застосовують спрощену систему оподаткування, обліку та звітності» та «Про встановлення плати за землю на території Недригайлівської селищної ради» (далі - проекти рішень), а також документи, що надані до них листами Недригайлівської селищної ради Недригайлівського району Сумської області від 22.08.2017 № 569 та № 568 відповідно, та повідомляє.

За результатами проведеного аналізу проектів рішень, експертних висновків постійної комісії з питань планування, фінансів, бюджету та соціально-економічного розвитку Недригайлівської селищної ради щодо регуляторного впливу проектів рішень та аналізів регуляторного впливу до проектів рішень на відповідність вимогам статті 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі - Закон) встановлено наступне.

Відповідно до посилань розробника, на сторінці офіційного сайту Недригайлівської об'єднаної територіальної громади у розділі «Регуляторна політика-Плани» (<http://nedrygailiv.nedr-rr.org.ua/regulyatorna-politika/plani/>) у плані діяльності з підготовки проектів регуляторних актів на 2017 рік, що затверджений рішенням 23 сесії 7 скликання Недригайлівської селищної ради від 28.11.2016 (зі змінами від 16.02.2017), зазначені проекти рішень відсутні.

Згідно з нормами статті 5 Закону, здійснення державної регуляторної політики включає, окремо планування діяльності з підготовки проектів регуляторних актів.

Статтю 32 Закону встановлено, що планування діяльності сільських,



селищних, міських, районних у містах, районних та обласних рад з підготовки проектів регуляторних актів здійснюється в рамках підготовки та затвердження планів роботи відповідних рад у порядку, встановленому Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та регламентами відповідних рад, з урахуванням вимог частин третьої та четвертої статті 7 цього Закону.

Згідно зі статтею 7 Закону, план діяльності з підготовки проектів регуляторних актів повинен містити визначення видів і назв проектів, цілей їх прийняття, строків підготовки проектів, найменування органів та підрозділів, відповідальних за розроблення проектів регуляторних актів. Якщо регуляторний орган готує або розглядає проект регуляторного акта, який не внесений до затвердженого цим регуляторним органом плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів, цей орган повинен внести відповідні зміни до плану не пізніше десяти робочих днів з дня початку підготовки цього проекту або з дня внесення проекту на розгляд до цього регуляторного органу, але не пізніше дня оприлюднення цього проекту.

Таким чином, проекти рішень були розроблені з порушенням вимог державної регуляторної політики та не відповідають вимогам статті 4 Закону, зокрема принципу передбачуваності - послідовності регуляторної діяльності, відповідності її цілям державної політики, а також планам з підготовки проектів регуляторних актів, що дозволяє суб'єктам господарювання здійснювати планування їхньої діяльності.

*Щодо проекту рішення «Про Положення про особливості справляння єдиного податку суб'єктами господарювання, які застосовують спрощену систему оподаткування, обліку та звітності» (далі - проект Положення)*

1. Пунктом 12.4. статті 12 Податкового кодексу України (далі - ПКУ) встановлено, що до повноважень сільських, селищних, міських рад та рад об'єднаних територіальних громад щодо податків та зборів належить встановлення ставок місцевих податків та зборів в межах ставок, визначених Кодексом.

**Повноважень органів місцевого самоврядування щодо затвердження положень, порядків чи будь-яких інших документів, які регламентують порядки адміністрування місцевих податків та зборів ПКУ не передбачено.**

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

Отже, пропонуємо редакційно впорядкувати текст проекту рішення, а саме: встановити місцеві податки та збори з одночасним визначенням їх обов'язкових елементів у відповідності до ПКУ або зробити посилання на конкретні абзаци, пункти, частини, статті ПКУ.

2. 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 і зборів. При цьому, 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, проектом рішення визначаються елементи, які не відносяться до обов'язкових і встановлюються виключно ПКУ, а саме: загальні положення, порядок ведення обліку та складення звітності платниками єдиного податку, особливості нарахування, сплати та подання звітності з окремих податків і зборів платниками єдиного податку та порядок обрання або переходу на спрощену систему оподаткування, або відмови від спрощеної системи оподаткування, порядок реєстрації та анулювання реєстрації платників єдиного податку.

Отже, пропонуємо виключити норми, що не є обов'язковими елементами податку, з проекту Положення.

### 3. Відповідно до 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) (пункт 293.1. статті 293 ПКУ);

**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 (пункт 293.2. статті 293 ПКУ):**

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.

Таким чином, до повноважень органів місцевого самоврядування входить встановлення фіксованих ставок єдиного податку для першої та другої груп платників єдиного податку, а ставки єдиного податку для третьої та четвертої груп платників єдиного податку, обов'язкові елементи податку встановлені ПКУ та не потребують затвердження (встановлення) рішеннями органів місцевого самоврядування.

Однак, у проекті Положення встановлюються обов'язкові елементи для платників єдиного податку третьої та четвертої групи, у тому числі ставки єдиного податку.

Враховуючи вищезазначене, пропонуємо виключити норми, що стосуються платників єдиного податку третьої та четвертої групи, з проекту Положення.

### 4. Підпунктом 2.3.1. пункту 2.3. проекту Положення планується

встановити фіксовані ставки єдиного податку для фізичних осіб-підприємців, які застосовують спрощену систему оподаткування, обліку та звітності: для першої групи платників єдиного податку - у розмірі 10 відсотків розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом на 1 січня податкового (звітного) року; для другої групи платників єдиного податку - у розмірі 10 відсотків розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року.

Відповідно до пункту 293.2 статті 293 ПКУ, фіксовані ставки єдиного податку встановлюються сільськими, селищними та міськими радами для фізичних осіб-підприємців, які здійснюють господарську діяльність, залежно від виду господарської діяльності.

Таким чином, підпункт 2.3.1. пункту 2.3. проекту Положення потребує приведення у відповідність до вимог статті 293 ПКУ.

5. Разом з тим, однією з цілей запропонованого регулювання згідно з розділом II аналізу регуляторного впливу до проекту рішення «Про Положення про особливості справляння єдиного податку суб'єктами господарювання, які застосовують спрощену систему оподаткування, обліку та звітності» є врегулювання правовідносин між Недригайлівською селищною радою та суб'єктами господарювання в процесі нарахування та сплати єдиного податку; створення умов для нових робочих місць, зниження рівня безробіття; підтримка ділової та інвестиційної привабливості, розвиток конкуренції на ринку товарів та послуг.

Однак, жодного обґрунтування проектних розмірів ставок єдиного податку, а також алгоритм їх визначення в аналізі регуляторного впливу не наведено.

#### *Щодо плати за землю (далі – проект плати за землю)*

1. Підпунктом 14.1.147. пункту 14.1. статті 14 ПКУ встановлено, що плата за землю - це 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.

Враховуючи вищезазначене, пропонуємо з проекту плати за землю норми стосовно орендної плати виключити.

2. Підпункт 3.1. пункту 3 проекту плати за землю рекомендуємо привести у відповідність до вимог статті 270 ПКУ в частині віднесення до об'єкта оподаткування земельні частки (паї), які перебувають у власності.

3. Підпункт 3.2. пункту 3 проекту плати за землю потребує приведення у відповідність до вимог статті 271 ПКУ в частині віднесення до бази оподаткування площі земельних ділянок, нормативну грошову оцінку яких не проведено.

4. Пунктом 4 проекту плати за землю передбачається встановити ставки земельного податку за відповідні земельні ділянки.

Розміри ставок земельного податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено (незалежно від місцезнаходження) та розміри ставок земельного податку за земельні ділянки, розташовані за межами населених пунктів, нормативну грошову оцінку яких не проведено, регламентуються статтями 274 та 277 ПКУ відповідно.

Так, відповідно до пункту 274.1. статті 274 ПКУ, ставка земельного податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено (незалежно від місцезнаходження) встановлюється у розмірі не більше 3 відсотків від їх нормативної грошової оцінки, а для сільськогосподарських угідь та земель загального користування - не більше 1 відсотка від їх нормативної грошової оцінки.

Відповідно до пункту 274.2. статті 274 ПКУ, ставка податку встановлюється 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).

Пунктом 277.1. статті 277 ПКУ, встановлено, що ставки земельного податку за земельні ділянки, розташовані за межами населених пунктів, нормативну грошову оцінку яких не проведено, ставка податку за земельні ділянки, розташовані за межами населених пунктів, встановлюється у розмірі не більше 5 відсотків від нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Автономній Республіці Крим або по області, а для сільськогосподарських угідь - не менше 0,3 відсотка та не більше 5 відсотків від нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Автономній Республіці Крим або по області.

Таким чином, положення пункту 4 проекту плати за землю не відповідають вимогам статей 274 та 277 ПКУ.

Водночас, відповідно до підпункту 14.1.130. пункту 14.1. статті 14 ПКУ одиниця площі оподаткованої земельної ділянки визначається:

- у межах населеного пункту - 1 (один) метр квадратний (кв. метр);
- за межами населеного пункту - 1 (один) гектар (га).

У зв'язку із зазначеним, пропонуємо пункт 4 проекту плати за землю привести у відповідність до вимог статей 274, 277 ПКУ, а також уточнити місцезнаходження земельних ділянок, для яких визначаються ставки земельного податку.

5. Разом з цим, положення пункту 5 проекту плати за землю, яким планується встановити пільги щодо сплати земельного податку для юридичних осіб, потребує приведення у відповідність до вимог статті 282 ПКУ, якою

встановлено вичерпний перелік юридичних осіб для яких можуть встановлюватись пільги щодо сплати податку.

Зазначене вище не відповідає вимогам статті 4 Закону, зокрема принципам доцільності - обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми та адекватності - відповідність форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив.

*Щодо аналізів регуляторного впливу до проектів рішень (далі - АРВ)*

Надані АРВ, зокрема їх зміст, структура та наповнення не повною мірою відповідають вимогам Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 зі змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151 (далі - Методика).

АРВ - це один з головних інструментів державної регуляторної політики, який дає систематизовану оцінку регулюванню, його позитивний та негативний вплив. Відповідно до вимог пункту 13 Методики, результати проведення аналізу впливу регуляторного акта, викладаються письмово згідно з додатком 1 до Методики.

Так, у розділах «Визначення проблеми» АРВ, 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, розробник обмежився лише текстовим описом, не наведено даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблеми, не охарактеризовано та не оцінено сфери, на яких проблема має найбільший негативний вплив.

Визначені розробником в АРВ цілі регулювання є абстрактними, не мають якісного, кількісного та часового виміру та не вказують, які проблеми мають вирішити.

У розділах «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» АРВ розробник повинен визначити всі можливі альтернативні способи вирішення існуючої проблеми, з яких обрати не менше двох альтернатив, стисло описати їх та оцінити вигоди і витрати держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожної з них.

Однак, розробник при визначенні альтернативних способів досягнення цілей обмежився лише текстовим описом вигод і витрат держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожного з них. Зокрема, в АРВ розробником не наведено жодних розрахунків витрат суб'єктів господарювання, яких вони зазнають як внаслідок впровадження проектів рішення, так і внаслідок застосування альтернативних способів досягнення цілей, що підтверджували б економічну доцільність обраного способу.

Зазначене 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.

Таким чином, розробником не доведено, що встановлення ставок на запропонованому рівні, є найбільш оптимальним та ефективним способом досягнення цілей.

У розділах «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» АРВ розробником не описано механізм дії запропонованого регулювання з урахуванням основних бізнес-процесів, які потрібно буде забезпечити суб'єктам господарювання для реалізації його вимог. При цьому, розробником не враховано, що механізм реалізації регуляторного акта має бути безпосередньо пов'язаний із цілями та очікуваними результатами регуляторного акта, тобто яким чином будуть діяти норми проектів рішень та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторними актами чинності.

У розділах «Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта» АРВ розробником задекларовано, що термін дії запропонованого регуляторного акта необмежений.

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 передують бюджетному періоду, в якому планується застосування встановлених 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.

Тобто, органи місцевого самоврядування, в рамках, визначених Бюджетним та ПКУ, мають до 15 липня кожного року прийняти рішення про встановлення місцевих податків та зборів на наступний рік з визначенням обов'язкових елементів, встановлених положеннями ПКУ для відповідного місцевого податку чи збору.

Виходячи з вищезазначеного, пропонуємо у проектах рішень та в АРВ, зокрема у розділі «Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта» передбачити, що строк дії регуляторних актів становить один бюджетний рік.

У розділах «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» АРВ розробником не визначено ні обов'язкові ні додаткові числові показники результативності регуляторних актів, які безпосередньо характеризують результативність регуляторних актів, що не відповідає пункту 10 Методики.

Розділи «Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта» АРВ не містить

інформації щодо конкретних дат проведення базового та повторного відстеження результативності дії регуляторних актів, що не узгоджується з вимогами Методики.

Разом з тим, АРВ до проекту плати за землю не відповідає вимогам оновленої Методики. Зокрема, не виконано розрахунків витрат суб'єктів господарювання, які виникають внаслідок дії регуляторного акта (М-Тесту). Не проведено консультацій з представниками мікро- та малого підприємництва щодо оцінки впливу проекту рішення на їх діяльність, не визначено детального переліку процедур, виконання яких необхідно для здійснення регулювання суб'єктами мікро- та малого підприємництва.

У пункті 3 Тесту малого підприємництва (М-Тесту) АРВ до проекту Положення не проведено розрахунків прямих витрат суб'єктів малого підприємництва на виконання вимог регулювання, що не узгоджується з вимогами Методики. Разом з цим, для запропонованого регулювання не розроблено коригуючих (пом'якшувальних) заходів для малого підприємництва.

Наведене вище не узгоджується з вимогами статті 4 Закону, а саме: з принципами ефективності – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів, а також збалансованості - забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

Підсумовуючи викладене, пропонуємо привести проекти рішень Недригайлівської селищної ради Недригайлівського району Сумської області «Про Положення про особливості справляння єдиного податку суб'єктами господарювання, які застосовують спрощену систему оподаткування, обліку та звітності» та «Про встановлення плати за землю на території Недригайлівської селищної ради» у відповідність до вимог чинного законодавства України з урахуванням наданих вище зауважень та пропозицій, а аналізу регуляторного впливу - до вимог постанови 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, з метою всебічного обґрунтування впровадження даних проектів регуляторних актів.

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

Голова Державної  
регуляторної служби України



К.М. Ляпіна