



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 _____ № _____

**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» від 11.09.2003 № 1160-IV 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 встановлення податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки», «Про встановлення фіксованих ставок єдиного податку для фізичних осіб-підприємців» (далі - Проекти рішень), а також документи, що надані до них листами Недригайлівської селищної ради Недригайлівського району Сумської області від 22.08.2017 № 570, від 22.08.2017 № 566, і 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 Проектів рішень на відповідність вимогам статті 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі - Закону) встановлено наступне.

Відповідно до посилань розробника, на сторінки офіційного сайту Недригайлівського ОТГ, 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 сесія 7 скликання Недригайлівської селищної ради від 28.11.2016 (зі змінами від 16.02.2017), зазначені Проекти рішень відсутні, що не узгоджується з вимогами статті 4 Закону, зокрема з принципом передбачуваності - послідовності регуляторної діяльності, відповідності її цілям державної

Державна регуляторна служба України
ВИХ №8946/0/20-17 від 11.10.2017



політики, а також планам з підготовки проектів регуляторних актів, що дозволяє суб'єктам господарювання здійснювати планування їхньої діяльності.

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

Статтею 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.

Відповідно до пункту 12.3 статті 12 Податкового Кодексу України (далі - ПКУ) сільські ради в межах своїх повноважень приймають рішення про встановлення місцевих податків та зборів у порядку, визначеному ПКУ.

В свою чергу, вимогами підпункту 12.3.2 цього пункту 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 Проектами рішень.

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.

Щодо Проекту рішення «Про встановлення податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки» (далі – Проект 1).

1. Пунктом 2 Проекту 1 на території Недригайлівської селищної ради передбачається встановити ставки для об'єктів житлової та нежитлової нерухомості згідно з додатками № 1 – 2 цього рішення. Водночас, в зв'язку з відсутністю зазначених додатків в пакеті документів наданому до Проекту 1 провести повний та якісний аналіз Проекту 1 та підготувати пропозиції

відповідно до принципів державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності не вбачається можливим.

2. Разом з цим, хочемо звернути увагу, що Пунктом 1 Проекту 1 пропонується затвердити Положення про встановлення податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки (далі – проект Положення).

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 ПКУ.

Крім того, ніякими іншими діючими нормативно - правовими актами не передбачено повноважень органів місцевого самоврядування щодо затвердження положень, порядків чи будь яких інших документів, які регламентують справляння місцевих податків і зборів.

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

3. Пунктом 4 проекту Положення передбачається звільнити від сплати податку об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності осіб, які належать до певних категорій осіб.

Наголошуємо, що пільги визначаються з урахуванням норм підпункту 12.3.7 пункту 12.3 статті 12, пункту 30.2 статті 30, пункту 266.4 статті 266 ПКУ.

Зважаючи на зазначене рекомендуємо при встановленні пільг в Проекті 1 врахувати вищезазначені вимоги податкового законодавства.

4. Пунктом 5 проекту Положення передбачається встановити, що ставки податку для об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних та юридичних осіб, встановлюються за рішенням селищної ради залежно від місця розташування (зональності) та типів таких об'єктів нерухомості у розмірі, що не перевищує 1,5 відсотки розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, за 1 кв. м бази оподаткування.

Відповідно до вимог пункту 12.4. статті 12 ПКУ 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 ПКУ.

Таким чином, рекомендуємо з Проекту 1 неоднозначні норми, якими встановлюються межі допустимих розмірів ставок виключити з одночасним встановленням розмірів фіксованих ставок в межах визначених ПКУ.

Щодо проекту рішення «Про встановлення фіксованих ставок єдиного податку для фізичних осіб-підприємців» (далі – Проект 2)

1. 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 цього Кодексу з дотриманням критеріїв, встановлених розділом XII цього Кодексу для відповідного місцевого податку чи збору.

Відповідно до пункту 7.4 статті 7 ПКУ елементи податку, підстави для надання податкових пільг та порядок їх застосування визначаються виключно ПКУ.

Однак, у Проекті 2 відсутні всі обов'язкові елементи єдиного податку окрім ставки податку.

Таким чином, рекомендуємо у Проекті 2, яким передбачається затвердити фіксовані ставки єдиного податку для фізичних осіб-підприємців, визначити усі обов'язкові елементи, встановлені статтею 7 ПКУ або передбачити по тексті цього проекту рішення посилання на відповідні статті (абзаци, пункти, частини тощо) ПКУ, якими вони вже встановлені.

2. Підпунктами 1.1. - 1.2 пункту 1 Проекту 2 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, на всі види діяльності згідно з КВЕД ДК 009:2010, які дозволені для даної групи платників Податковим кодексом України; для другої групи платників єдиного податку - у розмірі 10 відсотків розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року, на всі види діяльності згідно з КВЕД ДК 009:2010, які дозволені для даної групи платників Податковим кодексом України.

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

Разом з тим, зважаючи на те, що дохід суб'єктів господарювання за різними видами економічної діяльності різний, а ставки для платників податків першої та другої груп запропоновано встановити для всіх видів господарської діяльності в однакових розмірах відсутність в аналізі регуляторного впливу до Проекту 2 (далі - АРВ 2) обґрунтування проектних розмірів ставок єдиного податку, а також алгоритм їх визначення не узгоджуються з цілями запропонованого регулювання наведених в розділі II аналізу регуляторного впливу, а саме: повністю 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.

Таким чином, підпункти 1.1. - 1.2 пункту 1 Проекту 2 пропонуємо прийняти з урахуванням вимог статті 293 ПКУ, а розмір запропонованих ставок обґрунтувати в АРВ 2 .

Щодо аналізів регуляторного впливу до Проектів рішень (далі – АРВ)

Надані АРВ, зокрема їх зміст, структура та наповнення не в повній мірі відповідають вимогам Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 1 1.03.2014 № 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).

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 словесним 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.

Крім того, при визначенні проблеми в АРВ до Проекту 1 розробник зазначає про необхідність розгляду Проекту рішення іншого органу місцевого самоврядування - Сумської міської ради.

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

Зазначене вище не відповідає вимогам статті 4 Закону, зокрема, принципу 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.

У розділах «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» 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 рішень, 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 зв'язку із зазначеним розробником в АРВ не доведено відповідність Проекту рішення принципу ефективності - забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторних актів максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів.

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 Проекту рішення та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом 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 передусе 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.

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 розділах «Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта» передбачити, що строк дії запропонованого регуляторного акта становить один бюджетний рік.

У розділах «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» АРВ розробником не визначено, ні обов'язкові, ні додаткові числові

показника результативності регуляторного акта, які безпосередньо характеризують результативність регуляторних актів, що не відповідає вимогам 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.

У пунктах 1 Тесту малого підприємництва (М-Тесту) АРВ розробником Проектів рішень не визначено місця проведених консультацій з представниками мікро- та малого підприємництва, не наведено інформаційних даних про учасників консультацій, разом з цим не описано результати консультацій, не зазначено оцінку з боку підприємницької громадськості на запропоновані регулювання, що порушує вимоги статті 4 Закону, зокрема принципів збалансованості та передбачуваності.

У пунктах 3 Тесту малого підприємництва (М-Тесту) АРВ до проекту рішення «Про встановлення податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки» не проведено розрахунків прямих витрат суб'єктів малого підприємництва на виконання вимог регулювання, що не узгоджується з вимогами постанови Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (із змінами від 16.12.2015 № 1151). Разом з цим для запропонованих регулювань не розроблено коригуючих (пом'якшувальних) заходів для малого підприємництва.

Підсумовуючи наведене вище, пропонуємо привести проекти рішень Недригайлівської селищної ради Недригайлівського району Сумської області «Про встановлення податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки», «Про встановлення фіксованих ставок єдиного податку для фізичних осіб-підприємців» у відповідність до вимог чинного законодавства України з урахуванням наданих вище зауважень та пропозицій, а аналізу регуляторного впливу до них - 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 проінформувати Державну регуляторну службу України в установленому законодавством порядку.

**Голова Державної
регуляторної служби України**



К.М. Ляпіна

Юсупова
Сидорський
(099)3536047