



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 _____ № _____

**Виконавчий комітет
Жмеринської міської ради
Вінницької області**
вул. Центральна, 4, м. Жмеринка,
Вінницька область, 23010

*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 Жмеринської міської ради Вінницької області «Про встановлення місцевих податків та зборів на території м. Жмеринка» (далі – проект рішення) та документи, що надані до нього листом виконавчого комітету Жмеринської міської ради Вінницької області від 20.04.2018 № 02-5/10-965.

За результатами проведеного аналізу проекту рішення, аналізу регуляторного впливу до проекту рішення на відповідність вимогам статті 4 Закону, повідомляємо.

Щодо проекту рішення в цілому

1. Пунктом 1 проекту рішення передбачається встановити на території міста Жмеринки *місцеві податки і збори*, а саме: податок на майно, який складається з податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, транспортного податку, плати за землю, єдиний податок і туристичний збір.

Підпунктами 2.1., 2.2., 2.3., 2.4., 2.5. пункту 2 проекту рішення передбачається затвердити *положення* про вищезазначені податки і збори (додатки 1, 2, 3, 4, 5). Підпунктом 2.3.2. пункту 2 проекту рішення передбачається затвердити *перелік пільг* для фізичних та юридичних осіб із сплати земельного податку (додаток 3.2.), підпунктом 2.1.1. пункту 2 - *ставки податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки* (додаток 1.1.), підпунктом 2.3.1. пункту 2 - *ставки земельного податку* (додаток 3.1.), підпунктом 2.3.3. пункту 2 - *ставки орендної плати за землю* (додаток 3.3.).

Податковим кодексом України (далі - ПКУ) регулюються відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів, зокрема визначено вичерпний



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

Пунктом 12.3. статті 12 ПКУ визначено, що сільські, селищні, міські ради та ради об'єднаних територіальних громад, в межах своїх повноважень, приймають рішення про встановлення місцевих податків і зборів

Відповідно до пункту 8.3. статті 8 ПКУ, до місцевих належать податки та збори, що встановлені відповідно до переліку і в межах граничних розмірів ставок, визначених ПКУ, рішеннями сільських, селищних, міських рад та рад об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, у межах їх повноважень і є обов'язковими до сплати на території відповідних територіальних громад.

При цьому звертаємо увагу, що пунктом 7.3. статті 7 ПКУ визначено, що будь-які питання щодо оподаткування регулюються ПКУ і не можуть встановлюватися або змінюватися іншими законами України, крім законів, що містять виключно положення, які встановлюють відповідальність за порушення норм податкового законодавства.

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 статтею 7 ПКУ, визначені у проекті рішення, а саме не визначено такий обов'язковий елемент, як строк та порядок подання звітності про обчислення і сплату податку.

Пунктом 12.4. статті 12 ПКУ встановлені повноваження сільських, селищних, міських рад та рад об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, щодо податків та зборів. 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.

Натомість, розробник проектом рішення передбачає затвердити: положення про податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; положення про транспортний податок; положення про оподаткування платою за землю; положення про єдиний податок та положення про туристичний збір, які частково визначають обов'язкові елементи для відповідного місцевого податку чи збору та не відповідають вищезазначеним вимогам ПКУ.

У зв'язку з цим, 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, якими вже встановлені

обов'язкові елементи, з дотриманням критеріїв, встановлених відповідно до статей 266, 269 – 287, 293 – 296 ПКУ, а пункти, якими передбачається затвердити *положення* про вищезазначені податки і збори, *виключити* з проекту рішення.

2. Підпунктом 2.3.3. пункту 2 проекту рішення передбачається затвердити *ставки орендної плати за землю* на території м. Жмеринка, згідно з додатком 3.3. до Положення про оподаткування платою за землю. Зокрема, ставки орендної плати за земельні ділянки у відсотках від нормативної грошової оцінки земельних ділянок для фізичних та юридичних осіб.

Слід зазначити, що 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.

Згідно з пунктом 288.1. статті 288 ПКУ, підставою для нарахування орендної плати за земельну ділянку є договір оренди такої земельної ділянки, який, зокрема укладається за типовою формою, затвердженою Кабінетом Міністрів України. Відповідно до пункту 288.4. статті 288 ПКУ, розмір та умови внесення орендної плати встановлюються у договорі оренди між орендодавцем (власником) і орендарем.

У свою чергу, Типовим договором, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2004 № 220 «Про затвердження Типового договору оренди землі», передбачено, що обчислення розміру орендної плати за земельні ділянки державної або комунальної власності здійснюється з урахуванням їх цільового призначення та коефіцієнтів індексації, визначених законодавством, за затвердженими Кабінетом Міністрів України формами, що заповнюються під час укладання або зміни умов договору оренди чи продовження його дії.

Відповідні форми розрахунку орендної плати за земельні ділянки державної або комунальної форми власності затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 13.12.2006 № 1724 «Деякі питання оренди земель».

При цьому, статтею 288 ПКУ визначено процедуру встановлення, формування та розрахунку розмірів орендної плати за земельні ділянки, в тому числі і за земельні ділянки державної і комунальної власності.

Отже, діючим законодавством України не передбачено можливості та/або необхідності затвердження органами місцевого самоврядування фіксованих ставок орендної плати у відсотках від нормативної грошової оцінки земельних ділянок.

Таким чином, пропонуємо підпункт 2.3.3. пункту 2 та додаток 3.3. до Положення про оподаткування платою за землю з проекту рішення виключити.

3. У додатку 3.1. до Положення про оподаткування платою за землю розробником визначено ставки земельного податку за земельні ділянки у відсотках від нормативно-грошової оцінки земельних ділянок для юридичних та фізичних осіб залежно від виду цільового призначення земель.

Зазначена норма викладена у пункті 274.1. статті 274 ПКУ, якою встановлюються вимоги (критерії) до визначення органами місцевого самоврядування ставок земельного податку.

В свою чергу, у цьому ж додатку 3.1., розробником окремо виділено склад ставок земельного податку на території м. Жмеринка: для юридичних осіб, що можуть мати земельні ділянки *на праві постійного користування* або *право на земельну ділянку не оформлене*, для бюджетних установ та інших фізичних та юридичних осіб, які звільнялися від сплати за землю та для фізичних та юридичних осіб *для потреб, не зазначених* у вказаних пунктах.

Так, згідно з підпунктом б) пункту 1 додатку 3.1. до Положення про оподаткування платою за землю, для фізичних та юридичних осіб, до яких *перейшло право на нежитлові будівлі і право на земельну ділянку не оформлено* встановлюються ставки земельного податку відповідно до встановлених Жмеринською міською радою *розмірів орендної плати за землю в залежності від їх функціонального використання*.

Отже, проект рішення одночасно містить як межі ставок, визначені ПКУ, так і інші критерії визначення ставок земельного податку, зокрема залежно від оформлення права користування земельними ділянками, що не відповідає ПКУ та є неоднозначним для розуміння особам, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта.

Так, статтею 270 ПКУ визначаються об'єкти оподаткування земельним податком, зокрема земельні ділянки, які перебувають у власності або користуванні.

Підпунктом 14.1.72. пункту 14.1. статті 14 ПКУ визначено, що земельний податок – обов'язковий платіж, що справляється з власників земельних ділянок та земельних часток (паїв), а також постійних землекористувачів.

Підпунктом 14.1.73. пункту 14.1. статті 14 ПКУ визначено, що землекористувачі – юридичні та фізичні особи (резиденти і нерезиденти), яким відповідно до закону надані у користування земельні ділянки державної та комунальної власності, у тому числі на умовах оренди.

Крім того, відповідно до статті 125 Земельного кодексу України, право власності на земельну ділянку, а також право постійного користування та право оренди земельної ділянки виникають з моменту державної реєстрації цих прав.

Одним із принципів податкового законодавства України (стаття 4 ПКУ) є рівність усіх платників перед законом, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації, забезпечення однакового підходу до всіх платників податків незалежно від соціальної, расової, національної, релігійної приналежності, форми власності юридичної особи, громадянства фізичної особи, місця походження капіталу.

При цьому, ПКУ не регулюються розміри ставок земельного податку залежно від оформлення права на земельні ділянки. Таким чином, зміст додатку 3.1. до Положення про оподаткування платою за землю проекту рішення потребує доопрацювання з метою приведення у відповідність до вимог чинного законодавства.

4. У п. 5 додатку 4 до проекту рішення, яким передбачається затвердити Положення про єдиний податок, розробником встановлюється *максимально допустимі ставки єдиного податку для платників першої та другої груп*

платників податку незалежно від виду їх діяльності та одночасно встановлюються ставки єдиного податку для *третьої та четвертої груп* платників податку.

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.

Тобто, до повноважень відповідних місцевих рад віднесено встановлення фіксованих ставок податку для платників єдиного податку першої та другої груп.

Таким чином, пропонуємо визначити розміри ставок для першої та другої груп платників податку з урахуванням вимог пункту 293.2. статті 293 ПКУ в частині затвердження фіксованих ставок єдиного податку залежно від виду господарської діяльності з одночасним обґрунтуванням їх розмірів в аналізі регуляторного впливу до проекту рішення.

При цьому, ставки податку для платників єдиного податку третьої та четвертої груп встановлено ПКУ та не потребують встановлення місцевими радами.

Враховуючи вищевикладене, проект рішення 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 прийнятих альтернатив.

Щодо аналізу регуляторного впливу до проекту рішення (далі – АРВ)

Наданий АРВ не повною мірою 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).

1. У розділі VII «Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта» АРВ зазначено, що запропонований термін дії акта з 01.01.2019.

Бюджетним кодексом України та ПКУ визначено, що органи місцевого самоврядування, 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 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, відповідні рішення про встановлення місцевих податків та зборів будуть діяти протягом року, на який прийняті.

Таким чином, пропонуємо доповнити даний розділ визначенням точного строку дії регуляторного акта і приведення у відповідність до вимог Бюджетного кодексу України та ПКУ.

2. У розділі VIII «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» АРВ серед основних показників результативності та очікуваного обсягу надходжень зазначено ставки єдиного податку для платників першої, другої *та третьої* груп.

Як було зазначено вище, до повноважень відповідних рад віднесено встановлення фіксованих ставок єдиного податку, виключно для платників першої та другої груп (пункт 293.2. статті 293 ПКУ). Ставки податку для платників третьої групи визначені ПКУ та не потребують встановлення рішеннями органів місцевого самоврядування, тому не можуть визначатись органом місцевого самоврядування, як показник результативності запровадженого регулювання.

У зв'язку з цим, лише для першої та другої груп платників податків органами місцевого самоврядування можуть визначатись показники результативності їх встановлення.

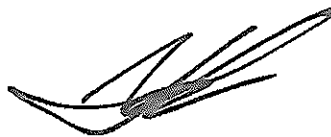
Враховуючи вищезазначене, пропонуємо виключити у розділі VIII «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» АРВ показник результативності ставок єдиного податку для платників *третьої групи*.

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.

Підсумовуючи наведене вище, пропонуємо привести проект рішення Жмеринської міської ради Вінницької області «Про встановлення місцевих податків і зборів на території м. Жмеринка» у відповідність до вимог чинного законодавства України з урахуванням наданих вище зауважень та пропозицій, а аналіз регуляторного впливу – до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2014 № 308 зі змінам внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151.

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

Голова Державної
регуляторної служби України



К. М. Ляпіна