



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 01.06.2018 № 5194/0/20-18

**Виконавчий комітет
Коростенської міської ради
Житомирської області**
вул. Грушевського, 22,
м. Коростень, Житомирська
область, 11500

Пропозиції щодо удосконалення
проектів регуляторних актів

Державною регуляторною службою 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» розглянуто проекти рішень Коростенської міської ради Житомирської області «Про податок на майно на території міста Коростеня та встановлення ставок податку на 2019 рік», «Про встановлення ставки єдиного податку на території м. Коростеня на 2019 рік», «Про встановлення ставки туристичного збору на території м. Коростень на 2019 рік», «Про встановлення розміру ставки збору за місця для паркування транспортних засобів на майданчиках для платного паркування в м. Коростені на 2019 рік» (далі - Проекти рішень) та документи, що надані до них листом виконавчого комітету Коростенської міської ради Житомирської області від 27.04.2018 № 02-16-01/685.

За результатами проведеного аналізу Проектів рішень, експертних висновків постійної комісії з питань бюджету, економіки та комунальної власності про відповідність проектів рішень Коростенської міської ради та аналізів регуляторного впливу на відповідність вимогам статті 4 Закону, повідомляємо.

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, платники податків їх права та обов'язки.

1. Щодо Проектів рішень в цілому.

1.1. Відповідно до пункту 12.3 статті 12 ПКУ, 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.



Встановлення місцевих податків і зборів здійснюється в порядку, визначеному ПКУ. При прийнятті рішень про встановлення місцевих податків і 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, у Проектах рішень відсутні окремі обов'язкові елементи, у зв'язку з чим, пропонуємо в Проектах рішень визначити усі обов'язкові елементи, встановлені статтею 7 ПКУ або зробити посилання на конкретні положення ПКУ (абзаци, пункти, частини, статті та розділи), якими вони вже встановлені для кожного виду податку чи збору.

1.2. Також, з метою спрощення процедури підготовки та подання інформації відповідному контролюючому органу, пропонуємо ставки та пільги із сплати земельного податку та податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки викласти в окремих додатках до проекту рішення відповідно до форми, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України № 483 «Про затвердження форм типових рішень про встановлення ставок та пільг із сплати земельного податку та податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки».

2. Щодо проекту рішення «*Про податок на майно на території міста Коростеня та встановлення ставок податку на 2019 рік*» (далі – *Проект рішення 1*).

Проектом рішення 1 передбачається встановити на території м. Коростеня такі місцеві податки: податок на майно, який складається з податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; транспортного податку; плати за землю (земельний податок та орендну плату за земельні ділянки) та розмір їх ставок, а також пропонується затвердити ряд положень по кожному виду податків згідно додатків.

2.1. Підпунктом 3.2. пункту 3 Проекту рішення 1 передбачається встановити ставки плати за землю в частині орендної плати за земельні ділянки згідно додатку 3 до Проекту рішення 1.

Відповідно до статті 2 Закону України «Про оренду землі», відносини, пов'язані з орендою землі регулюються Земельним кодексом України, Цивільним кодексом України, цим Законом, законами України, іншими нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до них, а також договором оренди землі.

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.

Пунктом 288.1 статті 288 ПКУ встановлено, що підставою для нарахування орендної плати за земельну ділянку є договір оренди такої земельної ділянки.

Згідно з вимогами пункту 288.4 статті 288 ПКУ, розмір та умови внесення орендної плати встановлюються у договорі оренди між орендодавцем

(власником) та орендарем. При цьому пунктом 288.5 статті 288 ПКУ визначаються межі розміру річної суми платежу з орендної плати.

Відповідні форми розрахунку орендної плати за земельні ділянки державної або комунальної власності затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 23.11.2006 № 1724 «Деякі питання оренди земель».

Таким чином, діючим законодавством України визначено процедуру встановлення, формування та розрахунку розмірів плати за землю, а додаткового регулювання цього питання з боку органів місцевого самоврядування законодавством не передбачено.

Отже, пропонуємо пункт 3.2 та Додаток 3 виключити з Проекту рішення 1.

2.2. Звертаємо увагу, що підстави 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 (пункт 30.2 статті 30 ПКУ).

Відповідно до статті 30 ПКУ податкова пільга – передбачене податковим та митним законодавством звільнення платника податків від обов'язку щодо нарахування та сплати податку та збору в меншому розмірі за наявності підстав, визначених пунктом 30.2 цієї статті.

При цьому, податкові пільги, порядок та підстави їх надання встановлюються з урахуванням вимог законодавства України про захист економічної конкуренції виключно цим Кодексом, рішеннями Верховної Ради Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, прийнятими відповідно до цього Кодексу (пункт 30.5 статті 30 ПКУ).

а) Підпунктами 4.1, 4.2 пункту 4 Додатку 4 до Проекту рішення 1 передбачається встановлення пільг з податку для певних об'єктів нежитлової нерухомості, а також окремих категорій громадян. Проте, розмір пільги та/або відповідного зменшення розміру бази оподаткування не визначено.

Пропонуємо доопрацювати підпункти 4.1, 4.2 пункту 4 Додатку 4 до Проекту рішення 1 з урахуванням норм ПКУ.

б) Розділом VIII Додатку 1 до Проекту рішення 1 встановлюються перелік юридичних осіб, які звільняються від сплати земельного податку.

Слід зазначити, що визначений перелік не у повному обсязі відповідає вимогам статті 282 ПКУ, якою встановлений вичерпний перелік юридичних осіб, для яких встановлюються пільги щодо сплати земельного податку, у зв'язку з чим розділ VIII Додатку 1 до Проекту рішення 1 потребує доопрацювання.

Окремо зазначаємо, що відповідно до підпункту 12.3.7. пункту 12.3.7 статті 12 ПКУ 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.

2.3. Окремі пункти Додатку 4 до Проекту рішення 1 дублюють норми ПКУ (наприклад пункт 4.3, 5 тощо), а отже потребують виключення.

2.4. Пунктом 5 Проекту рішення 1 встановлюється ставка податку для об'єктів житлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних та юридичних осіб у розмірі 0,5 відсотка розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року за 1 кв. м. бази оподаткування, а для об'єктів нежитлової нерухомості – у розмірі 0.25 відсотка розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року за 1 кв. м. бази оподаткування.

Підпунктом 266.5.1 пункту 266.5 статті 266 ПКУ визначено, що ставки податку для об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних та юридичних осіб, встановлюються за рішенням місцевих рад залежно від місця розташування (зональності) та типів таких об'єктів нерухомості у розмірі, що не перевищує 1,5 відсотка розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, за 1 квадратний метр бази оподаткування.

Враховуючи вищезазначене, пропонуємо пункт 5 Проекту рішення 1 привести у відповідність до вимог пункту 266.5.1 статті 266 ПКУ.

3. Щодо Проекту рішення «Про встановлення ставки єдиного податку на території м. Коростеня на 2019 рік» (далі – Проект рішення 2).

Пунктом 293.2 статті 293 ПКУ встановлено, що фіксовані ставки єдиного податку встановлюються сільськими, селищними, міськими радами та 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.

Пропонуємо, в Проекті рішення 2 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 їх обґрунтуванням в аналізі регуляторного впливу до Проекту рішення 2.

Враховуючи викладені вище пропозиції, Проекти рішень не узгоджуються з вимогами статті 4 Закону, зокрема з принципом адекватності - відповідність форм і рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням всіх прийнятних альтернатив.

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

Надані розробником 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 11.03.2004 № 308 (із змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 №1151 (далі — Методика).

Так, у розділах 1 АРВ розробником не описано проблеми, які потребують державного врегулювання, не наведено даних у грошовій (числовій) формі, які б обґрунтовували наявність проблем, їх масштаб та важливість. Також, не охарактеризовано та не оцінено сфери, на які проблеми справляють найбільший негативний вплив, що не узгоджується з вимогами статті 4 Закону, зокрема, з

принципом доцільності - обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми.

Одночасно зазначаємо, що в АРВ не обґрунтовано ставки податків, які встановлюються для суб'єктів господарювання, а також не наведено алгоритм їх визначення. У зв'язку з відсутністю усіх необхідних числових даних та розрахунків вигод та витрат (у тому числі і суб'єктів господарювання), що будуть мати місце в результаті реалізації запропонованих альтернатив вирішення проблем, розробником не доведено, що існуючі регулювання не вирішують проблему та потребують вдосконалення, а також не обґрунтовано, що запропоновані для реалізації ставки податків є найбільш оптимальними для досягнення встановлених цілей.

Беручи до уваги те, що розробка проекту рішення спрямована, зокрема, на збільшення обсягу надходжень до місцевого бюджету, відсутність в АРВ належних розрахунків витрат суб'єктів господарювання не дозволяє зробити висновки щодо забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави, а також, 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, у зв'язку з неналежним опрацюванням вище зазначених 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.

У розділах АРВ «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» розробником не враховано, що механізм реалізації регуляторних актів має бути безпосередньо пов'язаний із цілями та очікуваними результатами регуляторних актів, тобто не оцінено яким чином будуть діяти норми цих проектів рішень та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторними актами чинності. Крім того, розробником не описано, які організаційні заходи мають здійснити органи влади для впровадження цих регуляторних актів після набрання ними чинності.

Розділи АРВ «Показник результативності регуляторного акта» не містять такого обов'язкового показника результативності дії регуляторного акта, як розмір коштів і час, що витрачатимуться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта.

У розділах АРВ «Заходи, за допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності регуляторного акта» визначено, що термін повторного відстеження результативності дії регуляторного акта - через рік після набрання чинності регуляторного акта.

Однак, враховуючи, що термін дії регуляторного акта повинен складати один рік, відповідно до статті 10 Закону, періодичні відстеження його результативності не здійснюються, а 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.

Виходячи з того, що розробником в АРВ зазначено, що під дію регулювання підпадають тільки суб'єкти малого та мікро - підприємництва розрахунок витрат, які вони понесуть в результаті виконання вимог регулювання проводиться лише згідно з додатком 4 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (Тест малого підприємництва) (далі - М-тест).

Водночас, розробником заповнено таблиці і згідно з додатком 2, і згідно з додатком 4 до Методики, що не узгоджується з вимогам Методики.

Разом з цим, М-тести до АРВ не відповідають вимогам пункту 13 додатку 4 Методики та потребують доопрацювання. Так, розрахунки витрат в М-тестах, які понесуть суб'єкти господарювання в результаті прийняття проекту рішення, повинні здійснюватися окремо до кожної запропонованої проектом ставки податку, з відображенням витрат суб'єктів господарювання, на яких справляє вплив регулювання. При цьому, в М-тестах не проведено оцінки «прямих» витрат суб'єктів малого підприємництва на виконання вимог регулювання.

Також звертаємо увагу, що при розрахунку витрат на запровадження державного регулювання місцевих податків для суб'єктів малого підприємництва розрахунок бюджетних витрат на адміністрування регулювання не здійснюється.

Крім того, 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 передуює 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.

Відповідно до статті 4 ПКУ, одним з принципів, на яких ґрунтується податкове законодавство України, є принцип стабільності - зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вноситися пізніше як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки. Податки та збори, їх ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року.

Таким чином, враховуючи норми Бюджетного та Податкового кодексів України, органи місцевого самоврядування мають щорічно (до 15 липня

кожного року) переглядати розміри ставок місцевих податків та зборів, що справляються в установленому ПКУ порядку. Відповідні ставки будуть діяти лише протягом року, на який прийняті.

Отже, Проектами рішень не можуть встановлюватись процедури офіційного звітування та перевірок суб'єктів господарювання, а відповідно, такі витрати не розраховуються в АРВ та М-Тесті.

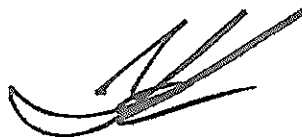
Також, пропонуємо виключити з М-тестів обрахунок витрат суб'єктів малого підприємництва на п'ять років, відповідно виключити і з АРВ.

Таким чином, аналізи регуляторного впливу до Проектів рішень потребують доопрацювання.

З урахуванням викладеного вище, Державна регуляторна служба України пропонує привести проекти рішень Коростенської міської ради «Про податок на майно на території міста Коростеня та встановлення ставок податку на 2019 рік», «Про встановлення ставки єдиного податку на території м. Коростеня на 2019 рік», «Про встановлення ставки туристичного збору на території м. Коростень на 2019 рік», «Про встановлення розміру ставки збору за місця для паркування транспортних засобів на майданчиках для платного паркування в м. Коростені на 2019 рік» у відповідність до вимог законодавства України з урахуванням зазначених зауважень та пропозицій, а аналізи регуляторного впливу до них - у відповідність до вимог та 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, з метою всебічного обґрунтування необхідності впровадження даного проекту регуляторного акта.

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

Голова Державної
регуляторної служби України



К.М. Ляпіна