ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

вул. Арсенальна, 9/11, м. Київ, 01011, тел./факс (044) 239-76-40
E-mail: inform@drs.gov.ua, Сайт: www.drs.gov.ua, код згідно з ЄДРПОУ 39582357

від _____ №_____ на №_____ від _____20__р.

Виконавчий комітет
Охтирської міської ради
Сумської області
вул. Незалежності, 11,
м. Охтирка, Сумська область,
42700

Стосовно пропозицій 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 Охтирської міської ради Сумської області «Про затвердження технічної документації з нормативної грошової оцінки земель населених пунктів Охтирської міської об'єднаної територіальної громади» (далі – проект рішення 1), «Про встановлення ставок земельного податку на території Охтирської міської об'єднаної територіальної громади» (далі – проект рішення 2), «Про затвердження Положення про порядок оформлення права оренди земельних ділянок» (далі – проект рішення 3) (разом - проекти рішень), а також документи, що надані до них листом виконавчого комітету Охтирської міської ради Сумської області від 18.05.2020 № 01-14/1363.

За результатами проведеного аналізу проектів рішень, експертних висновків постійної комісії з питань промисловості, підприємництва, транспорту і зв'язку Охтирської міської ради, а також аналізів регуляторного впливу до проектів рішень на відповідність вимогам статті 4 Закону, повідомляємо.

Щодо проекту рішення 1

Пунктами 1-3 проекту рішення передбачається затвердити технічні документації з нормативної грошової оцінки земель міста Охтирка та населених пунктів Охтирської міської об'єднаної територіальної громади, що розроблені відповідно товариством з обмеженою відповідальністю «Інститут незалежної експертної оцінки» (м. Київ) та приватним експертно-виробничим підприємством «ЗЕМПРОЕКТ» (м. Київ).

Однак, зазначені технічні документації з нормативної грошової оцінки

Державна регуляторна служба України
ВИХ №4550/0/20-20 від 03.07.2020
Юсупова Богдана Владиславівна

земель відсутні у проекті рішення 1.

Разом з цим пунктами 1-3 проекту рішення передбачається затвердити базові вартості 1 м2 землі міста Охтирка та населених пунктів Охтирської міської об'єднаної територіальної громади.

Порядок проведення нормативної грошової оцінки земельних ділянок встановлений вимогами Земельного кодексу України, законів України «Про оцінку земель», «Про землеустрій», законів України, інших нормативно-правових актів, прийнятих відповідно до них.

Згідно із положеннями статей 15 та 18 Закону України від 11.12.2003 № 1378-IV «Про оцінку земель» (далі - Закон № 1378) підставою для проведення оцінки земель (бонітування ґрунтів, економічної оцінки земель та нормативної грошової оцінки земельних ділянок) є рішення органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування.

Відповідно до положень статті 18 Закону № 1378 нормативна грошова оцінка земельних ділянок проводиться відповідно до державних стандартів, норм, правил, а також інших нормативно-правових актів на землях усіх категорій та форм власності.

За результатами нормативної грошової оцінки земельних ділянок на підставі положень статті 20 Закону № 1378 складається технічна документація із землеустрою, відповідно до вимог Закону України «Про землеустрій» від 22.05.2003 № 858-IV (далі - Закон № 858).

Розробниками технічної документації з нормативної грошової оцінки земельних ділянок є особи, які згідно із Законом № 858 мають право на здійснення діяльності у сфері землеустрою (стаття 7 Закону № 1378).

Згідно із статтею 23 Закону № 1378 технічна документація з бонітування ґрунтів, економічної оцінки земель та нормативної грошової оцінки земельних ділянок затверджується відповідною сільською, селищною, міською радою. Протягом місяця з дня надходження технічної документації з бонітування ґрунтів, економічної оцінки земель, нормативної грошової оцінки відповідна сільська, селищна, міська рада розглядає та приймає рішення про затвердження або відмову в затвердженні такої технічної документації.

Таким чином, органи місцевого самоврядування виступають замовниками робіт з нормативної грошової оцінки земельних ділянок та на пленарних засіданнях лише затверджують технічну документацію з нормативної грошової оцінки землі, розроблену у відповідності до вимог чинного законодавства України.

Проте, що стосується пунктів 1-3 проекту рішення 1, якими передбачається затвердити базові вартості 1 м2 землі міста Охтирка та населених пунктів Охтирської міської об'єднаної територіальної громади, необхідно зазначити, що відповідно до вимог чинного законодавства України базова вартість є складовою технічної документації з нормативної грошової оцінки земель і не підлягає затвердженню шляхом додаткового виокремлення.

Підсумовуючи викладене, проект рішення 1 потребує доопрацювання, зокрема в частині виключення з пунктів 1-3 базові вартості 1 м2 земель з метою приведення у відповідність до вимог чинного законодавства України.

Одночасно зазначаємо, що у разі доопрацювання проекту рішення відповідно до наведених вище зауважень та пропозицій проект рішення 1 може

не містити норм регуляторного характеру, а його прийняття не потребуватиме реалізації процедур, передбачених Законом. При цьому рішення про віднесення такого проекту до регуляторних актів буде прийматись Державною регуляторною службою України після здійснення всебічного аналізу його повного тексту.

Щодо проекту рішення 2

Податковий кодекс України (далі – ПКУ) регулює відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів, зокрема визначає вичерпний перелік податків і зборів, що справляються в Україні, та порядок їх адміністрування, платників податків та зборів, їх права та обов'язки тощо.

Звертаємо увагу, що Законом України від 16.01.2020 № 466-IX «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо вдосконалення адміністрування податків, усунення технічних та логічних неузгодженостей у податковому законодавстві» внесені зміни до положень ПКУ в частині прийняття рішень органами місцевого самоврядування про встановлення місцевих податків та/або зборів.

Згідно з пунктом 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 та зборів та податкових пільг зі сплати місцевих податків і зборів. Встановлення місцевих податків та зборів здійснюється у порядку, визначеному ПКУ.

1. 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 вищевикладеним, пропонуємо в таблиці додатка 1 до проекту рішення 2 зазначити одиницю виміру оподатковуваної площі земельної ділянки.

2. Пропонуємо із додатка 1 до проекту рішення 2 виключити земельні ділянки, які відповідно до норм статей 282 та 283 ПКУ звільняються від сплати податку та не підлягають оподаткуванню земельним податком відповідно.

Таким чином, проект рішення 2 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 прийнятних альтернатив.

Наданий аналіз регуляторного впливу до проекту рішення 2 (далі - АРВ) не у повній мірі відповідає 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).

У розділі II АРВ задекларовані розробником цілі місцевого регулювання тотожні з проблемою, визначеній у попередньому розділі АРВ та не є вимірюваними.

У розділі III АРВ розробник при визначенні альтернативних способів досягнення цілей не зазначив та не порівняв вигоди та витрати держави,

населення та суб'єктів господарювання від застосування кожного з них у кількісному (грошовому) виразі.

У зв'язку із неналежним опрацюванням попередніх розділів АРВ, у розділі IV АРВ розробником не доведений вибір оптимального альтернативного способу.

У розділі V АРВ розробник не врахував, 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 розділі VIII АРВ розробник визначив не всі прогнозні значення обов'язкових показників результативності регуляторного акта, а саме: не розраховані розміри коштів і час, що витрачатимуться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта; рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб з основних положень акта.

У пункті 1 Тесту малого підприємництва (М-Тест) до АРВ розробник не навів інформаційні дані про учасників консультацій, не зазначив оцінку з боку підприємницької громадськості на запропоноване регулювання.

У пункті 3 М-Тесту до АРВ сумарний розмір витрат суб'єктів малого підприємництва у пункті 8 ідентичний із розміром витрат у пунктах 5-6 розрахунку витрат, що не відповідає вимогам Методики. Разом з цим розробником не визначені такі адміністративні витрати, як процедури організації виконання вимог регулювання (внесення змін до внутрішніх процедур обліку та звітності), що визначаються під час проведення консультацій з суб'єктами малого підприємництва.

В АРВ проведені розрахунки витрат на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва для 27 суб'єктів, тоді як у наведеній оцінці впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання (розділ III АРВ) ця категорія становить 8 суб'єктів.

Крім того, для запропонованого регулювання не розроблені коригуючі (пом'якшувальні) заходи для малого підприємництва.

Таким чином, у зв'язку з неналежною підготовкою АРВ, зокрема з неузгодженістю інформації, числових даних та розрахунків, розробником не доведена відповідність проекту рішення 2 таким принципам державної регуляторної політики, як збалансованість - забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави, та ефективність - забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

Щодо проекту рішення 3

Пунктом 1 проекту рішення 3 передбачається затвердити Положення про порядок оформлення права оренди земельних ділянок згідно з додатком 1, пунктом 2 - ставки орендної плати за землю згідно з додатком 2.

Вимогами статті 2 Закону України від 06.10.1998 № 161-XII «Про оренду

землі» (далі - Закон № 161-XII) встановлено, що 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.

Згідно із статтею 131 Земельного кодексу України громадяни та юридичні особи України, а також територіальні громади та держава, мають право набувати у власність земельні ділянки на підставі міни, ренти, дарування, успадкування та інших цивільно-правових угод. Укладення таких угод здійснюється відповідно до Цивільного кодексу України з урахуванням вимог цього Кодексу.

Частиною першою статті 93 Земельного кодексу України регламентовано, що право оренди земельної ділянки - це засноване на договорі строкове платне володіння і користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для провадження підприємницької та іншої діяльності.

Відповідно до частини першої статті 792 Цивільного кодексу України за договором найму (оренди) земельної ділянки наймодавець зобов'язується передати наймачеві земельну ділянку на встановлений договором строк у володіння та користування за плату. Частиною третьою цієї статті визначено, що відносини найму (оренди) земельної ділянки регулюються законом.

Водночас згідно із статтею 1 Закону № 1161-XII оренда землі - це засноване на договорі строкове платне володіння і користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для провадження підприємницької та іншої діяльності.

Статтею 21 Закону № 161-XII визначено, що орендна плата за землю - це платіж, який орендар вносить орендодавцеві за користування земельною ділянкою згідно із договором оренди землі.

Розмір, умови і строки внесення орендної плати за землю встановлюються за згодою сторін у договорі оренди (крім строків внесення орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності, які встановлюються відповідно до ПКУ).

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 із 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. Пунктом 288.4 статті 288 ПКУ встановлено, що розмір та умови внесення орендної плати встановлюється у договорі оренди між орендодавцем (власником) і орендарем.

Типовим договором оренди землі, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2004 № 220, 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.

Відповідні форми розрахунку орендної плати за земельні ділянки

державної або комунальної власності затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 13.12.2006 № 1724 «Деякі питання оренди земель».

При цьому положеннями статті 288 ПКУ визначена процедура встановлення, формування та розрахунку розмірів орендної плати за земельні ділянки, у тому числі і за земельні ділянки державної і комунальної власності.

Отже, законодавством України не передбачена можливість та/або необхідність затвердження органами місцевого самоврядування порядку оформлення права оренди земельних ділянок, розмірів ставок орендної плати за землю.

З урахуванням вищевикладеного, проект рішення 3 не узгоджується з вимогами статті 4 Закону, зокрема з принципами 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.

Підсумовуючи наведене вище, пропонуємо привести проекти рішень Охтирської міської ради Сумської області «Про затвердження технічної документації з нормативної грошової оцінки земель населених пунктів Охтирської міської об'єднаної територіальної громади», «Про встановлення ставок земельного податку на території Охтирської міської об'єднаної територіальної громади», «Про затвердження Положення про порядок оформлення права оренди земельних ділянок» у відповідність до вимог чинного законодавства України, з урахуванням наданих пропозицій, а аналіз регуляторного виливу до проекту рішення 2 – до вимог 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).

Про результати розгляду цього листа пропонуємо поінформувати Державну регуляторну службу України.

Т. в. о. Голови Державної регуляторної служби України **Олег МІРОШНІЧЕНКО**

Богдана ЮСУПОВА 099 353 60 47