



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.

РІШЕННЯ

про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державна регуляторна служба України відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянула проект Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо скасування подвійного оподаткування лісових земель» (далі – проект закону), а також документи, що додаються до проекту закону, подані листом Державного агентства лісових ресурсів України від 27.11.2020 № 05-28/8991-20.

За результатами проведеного аналізу проекту закону та аналізу його регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон про регуляторну політику), Державна регуляторна служба України

встановила:

проектом закону пропонується внести зміни до Податкового кодексу України (далі – Кодекс) з метою скасування земельного податку для лісових земель.

Однак, проект закону не може бути погодженим у запропонованій редакції з огляду на наступне.

I. Відповідно до частини другої статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Згідно з пунктом 273.1 Кодексу податок за лісові землі складається із земельного податку та рентної плати, що визначається податковим законодавством. При цьому така редакція пункту 273.1 статті 273 Кодексу стала лише після внесення до Кодексу відповідних змін, внесеними згідно із Законом України від 28.12.2014 № 71-VIII (в редакції Закону України від 10.07.2018



№ 2497-VIII).

Проектом закону пропонується скасувати земельний податок для лісових земель шляхом внесення відповідних змін до Кодексу, у тому числі викладення пункту 273.1 статті 273 Кодексу в редакції «податок за лісові землі справляється як складова рентної плати, що визначається податковим законодавством». При цьому жодних об'єктивних аргументів щодо скасування земельного податку для лісових земель, щоб довели його актуальність і доцільність, в проекті закону та документах до нього, у тому числі аналізу його регуляторного впливу, не наведено. Більше того, запропонована проектом закону редакція пункту 273.1 статті 273 Кодексу оперує такими словосполученнями, як «податок за лісові землі» і «складова рентної плати», тобто у складі рентної плати передбачається ще й податок за лісові землі. Отже, запропонована проектом закону нова редакція пункту 273.1 статті 273 Кодексу жодним чином не вирішує поставленої задачі, а фактично лише змінює формулювання в оподаткуванні земельних ділянок.

Таким чином, питання щодо доцільності скасування земельного податку для лісових земель потребує комплексного аналізу та додаткового детального обґрунтування. Крім того, запропонована редакція проекту закону є такою, що не узгоджується із вимогами статті 5 Закону про регуляторну політику в частині недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти.

II. Відповідно до статті 1 Закону про регуляторну політику аналіз регуляторного впливу (далі – АРВ) – це документ, який містить обґрунтування необхідності державного регулювання шляхом прийняття регуляторного акта, аналіз впливу, який справлятиме регуляторний акт на ринкове середовище, забезпечення прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави, а також обґрунтування відповідності проекту регуляторного акта принципам державної регуляторної політики.

Натомість розробником проекту закону АРВ до проекту підготовлений формально, без наявності всієї необхідної інформації, передбаченої Законом про регуляторну політику та Методикою проведення аналізу впливу регуляторного акта (далі – Методика), затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308, що в свою чергу, не доводить відповідність проекту закону принципам державної регуляторної політики:

1. У розділі I «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 цифровому чи кількісному вимірі, що доводять факт існування проблеми і характеризують її масштаб, визначити основні групи, на які вона справляє вплив, а також обґрунтувати, чому проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів та діючих регуляторних актів. Однак, в АРВ до проекту закону розробник обмежився лише текстовим описом проблеми та не навів жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблеми, її масштаб та



важливість.

Як наслідок, під час аналізу існуючого правового регулювання господарських та адміністративних відносин щодо яких склалась проблема, не доведено, чому існуючі регулювання не розв'язують проблему та потребують вдосконалення, враховуючи те, що проектом закону пропонується внесення змін до Кодексу, які б фактично повернули зміст його положення до раніше прийнятої редакції та до відповідних змін, які вносились у 2014 та 2018 роках.

2. У розділі II «Цілі державного регулювання» АРВ розробник повинен чітко визначити мету державного регулювання, що має бути безпосередньо пов'язана з розв'язанням проблеми. Проте, задекларовані розробником цілі державного регулювання є формальними, абстрактними та не вимірюваними. Зокрема, розробником не визначено індикаторів зменшення масштабів проблеми, що характеризувало б досягнення мети регулювання.

3. У розділі III «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення поставлених цілей» АРВ розробник повинен визначити всі можливі альтернативні способи вирішення існуючої проблеми та оцінити вигоди і витрати держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожного з них.

Однак, розробник при визначенні альтернативних способів досягнення цілей обмежився лише текстовим описом бюджетних вигод і витрат. Зокрема, не було здійснено обрахунку витрат органів державної влади, що виникнуть у разі прийняття проекту закону.

Крім того, під час проведення оцінки впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання розробником не визначено витрати на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва, які будуть виникати внаслідок дії регуляторного акта, у грошовому еквіваленті відповідно до Додатку 2 до Методики (в даній таблиці вказано лише кількість суб'єктів господарювання великого та середнього підприємництва, на яких буде поширено регулювання – 802 одиниці).

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.

4. У зв'язку з неналежним опрацюванням попереднього розділу АРВ, у розділі IV «Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей» АРВ розробником не доведено вибір оптимального альтернативного способу з урахуванням системи бальної оцінки ступеня досягнення визначених цілей, не проаналізовано причини відмови від застосування того чи іншого способу та аргументи на користь обраного.

5. У розділі V «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» АРВ розробником не описано механізму 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 закону та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності. Також у даному розділі відсутні організаційні заходи, які повинні здійснити органи влади для впровадження регуляторного акта. Відтак, обраний розробником механізм не відповідає основним принципам державної регуляторної політики – ефективності та збалансованості.

6. При заповненні розділу VI «Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні проваджувати або виконувати ці вимоги» АРВ розробником також не обраховано витрати органів виконавчої влади на виконання вимог регуляторного акта згідно з Додатком 3 до Методики, що не дозволяє зробити висновок щодо забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання та держави, та чи є обраний спосіб регулювання оптимальним з позиції мінімізації витрат держави.

7. Розділ VIII «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» АРВ заповнено з порушенням вимог пункту 10 Методики. Так, розробником зовсім не наведено додаткових показників, які безпосередньо характеризують результативність регуляторного акта. Зазначене є порушенням вимог Методики, яка передбачає, що слід визначити не менше ніж три кількісних показники, які безпосередньо характеризують результативність дії регуляторного акта та які підлягають контролю (відстеження результативності). Відповідно до вимог Методики ці показники повинні бути не описовими, а кількісними та вимірювальними. Іншими словами, аналіз значень показників результативності регуляторного акта повинен показати ступінь досягнення цілей регулювання та розв'язання проблеми.

III. Крім того, статтею 7 Закону про регуляторну політику встановлені вимоги щодо затвердження і оприлюднення регуляторними органами планів діяльності з підготовки ними проектів регуляторних актів на наступний календарний рік до 15 грудня поточного року.

Такий план діяльності повинен містити визначення видів і назв проектів, цілей їх прийняття, строків підготовки проектів, найменування органів та підрозділів, відповідальних за розроблення проектів регуляторних актів.

При цьому згідно з частиною четвертою статті 7 Закону про регуляторну політику, 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.

Такі зміни до плану діяльності, також, підлягають обов'язковому оприлюдненню не пізніш як у десятиденний строк після їх затвердження.



Однак, під час попереднього розгляду з'ясовано, що проект закону не внесений до Плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів на 2020 рік у порядку, передбаченому статтею 7 Закону про регуляторну політику.

Враховуючи вищевикладене, за результатами розгляду положень проекту закону та аналізу його регуляторного впливу, встановлено, що проект акта розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики, визначених статтею 4 Закону про регуляторну політику, зокрема:

доцільності – оскільки розробником не доведена наявність проблеми, що потребує державного втручання, та не обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою її вирішення;

адекватності – відповідності форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив;

ефективності – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави;

збалансованості – забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави;

передбачуваності – послідовність регуляторної діяльності, відповідність її цілям державної політики, а також планам з підготовки проектів регуляторних актів, що дозволяє суб'єктам господарювання здійснювати планування їхньої діяльності.

Разом з тим проект закону не узгоджується із вимогами статті 5 Закону про регуляторну політику в частині забезпечення здійснення державної регуляторної політики, зокрема, шляхом належної підготовки аналізу регуляторного впливу, а також з вимогами статті 8 Закону про регуляторну політику в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики.

Враховуючи вищевикладене, керуючись частиною четвертою статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державна регуляторна служба України

вирішила:

відмовити в погодженні проекту Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо скасування подвійного оподаткування лісових земель».

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

Олег МІРОШНІЧЕНКО

