



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 _____ № _____

**Кропивницька сільська рада
Новоукраїнського району
Кіровоградської області**

вул. Кропивницького, 7,
с. Кропивницьке, Новоукраїнський
район, Кіровоградська область, 27153

*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 Кропивницької сільської ради Новоукраїнського району Кіровоградської області «Про встановлення місцевих податків і зборів на 2018 рік» (далі – проект рішення) та документи, що надані до нього листом Кропивницької сільської ради Новоукраїнського району Кіровоградської області від 01.06.2017 № 97.

За результатами проведеного аналізу проекту рішення, експертного висновку постійної комісії Кропивницької сільської ради з питань бюджету, фінансів та відстеження результативності регуляторних актів щодо його регуляторного впливу (далі – експертний висновок) та аналізу регуляторного проекту рішення на відповідність вимогам статті 4 Закону встановлено наступне.

Проектом на території Кропивницької сільської ради встановлюються місцеві податки, а саме: податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; транспортний податок; плата за землю; єдиний податок.

Відповідно до пунктів 10.2 та 10.3 статті 10 Податкового кодексу України (далі – ПКУ) місцеві ради обов'язково установлюють єдиний податок та податок на майно (в частині транспортного податку та плати за землю), в межах повноважень, визначених цим Кодексом, вирішують питання відповідно до вимог цього Кодексу щодо встановлення податку на майно (в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки) та встановлення збору за місця для паркування транспортних засобів, туристичного збору.

Пунктом 12.3 статті 12 ПКУ визначено, 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 та зборів.

Державна регуляторна служба України

ВИХ №5407/0/20-17 від 10.07.2017



Згідно з вимогами підпункту 12.3.2 цієї статті 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 цього Кодексу з дотриманням критеріїв, встановлених розділом XII Кодексу для відповідного місцевого податку чи збору.

Однак, не всі обов'язкові елементи, що передбачені статтею 7 ПКУ, визначені у проекті рішення (наприклад, відсутній такий обов'язковий елемент, як строк та порядок подання звітності про обчислення і сплату податку тощо).

У зв'язку з чим, пропонуємо у проекті рішення визначити всі обов'язкові елементи податку або зробити посилання на конкретні положення ПКУ (абзаци, пункти, частини, статті та розділи), якими вони встановлені.

Крім того, назва проекту рішення потребує редакційної правки в частині визначення назви сільської ради, на території якої встановлюються та будуть діяти місцеві податки.

Щодо податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки.

Розділом 1 проекту рішення встановлюється податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, визначаються обов'язкові елементи.

1. Підпункт 1.2.2 пункту 1.2 розділу 1, яким встановлюється перелік об'єктів житлової та нежитлової нерухомості, які не є об'єктом оподаткування, не повною мірою відповідає переліку таких об'єктів, встановленому підпунктом 266.2.2 пункту 266.2 статті 266 ПКУ, і, відповідно, потребує доповнення абзацами и) – л) підпункту 266.2.2 зазначеної статті ПКУ.

2. Пунктом 1.4 встановлюються ставки податку.

Так, відповідно до підпункту 1.4.1 цього пункту, ставка податку для об'єктів житлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних осіб, встановлюється у розмірі 1% (що не перевищує 2 відсотка) відсотків розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, за 1 кв. метр бази оподаткування.

При цьому, ставка податку, визначена в таблиці до цього підпункту, складає 0,1 %.

Підпунктом 1.4.2 цього пункту передбачено, що ставка податку для об'єктів житлової нерухомості, що перебувають у власності юридичних осіб, встановлюється у розмірі 1 відсотка (що не перевищує 2 відсотка) розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, за 1 кв. метр бази оподаткування.

Підпунктом 1.4.3 розміри ставок податку на нерухоме майно, відмінне від земельного податку, для об'єктів нежитлової нерухомості встановлюється від 0 до 1 %.

Таким чином, пункт 1.4 має як межі ставок, так і їх фіксовані значення, розмір яких не співпадає в межах одного підпункту (підпункт 1.4.1).

Зазначене не відповідає вимогам ПКУ та містить неоднозначні для розуміння норми.

З метою приведення пункту 1.4 до вимог ПКУ, пропонуємо виключити з нього межі ставок (слова «що не перевищує 2 відсотка»), а ставки податку, зазначені в таблиці та текст підпункту 1.4.1 узгодити між собою.

Щодо плати за землю

Розділом 3 проекту рішення встановлюється плата за землю.

1. Пунктом 3.15 цього розділу регулюються питання орендної плати.

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.

Відповідно до пункту 288.1 статті 288 ПКУ підставою для нарахування орендної плати за земельну ділянку є договір оренди такої земельної ділянки.

Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, які укладають договори оренди землі, повинні до 1 лютого подавати контролюючому органу за місцезнаходженням земельної ділянки переліки орендарів, з якими укладено договори оренди землі на поточний рік, та інформувати відповідний контролюючий орган про укладення нових, внесення змін до існуючих договорів оренди землі та їх розірвання до 1 числа місяця, що настає за місяцем, у якому відбулися зазначені зміни.

Згідно з вимогами пункту 288.4 цієї ж статті розмір та умови внесення орендної плати встановлюються у договорі оренди між орендодавцем (власником) і орендарем. При цьому, пунктом 288.5 статті 288 ПКУ визначаються межі розміру річної суми платежу з орендної плати.

Отже, пункт 3.15 «Орендна плата» пропонуємо виключити з Проекта, назву розділу 3 проекту рішення викласти у наступному вигляді: «Встановити на території Кропивницької сільської ради земельний податок».

2. Пунктами розділу 3 встановлюється ставка податку за земельні ділянки нормативну грошову оцінку яких проведено, у розмірі (не більше 3 відсотків) від їх нормативної грошової оцінки, а для сільськогосподарських угідь – (не більше 1 відсотка) від їх нормативної грошової оцінки для фізичних осіб-громадян (*пункт 3.4 у межах населеного пункту*), юридичних осіб (*пункт 3.5 – незалежно від місця розташування*), фізичних осіб-одноосібників та фізичних осіб громадян (*пункт 3.7 – поза межами населених пунктів*).

Зазначеними пунктами також встановлюється фіксовані ставки податку за земельні ділянки, залежно від їх категорії та використання.

Пунктом 3.6 ставка податку встановлюється у розмірі 3 % (не більше 12 відсотків) від їх нормативної грошової оцінки за земельні ділянки, які перебувають у постійному користуванні суб’єктів господарювання (крім державної та комунальної форми власності); для земель промисловості, зв’язку та енергетики – 12 %.

Таким чином, пункти 3.4 – 3.7 мають як межі ставок, встановлені ПКУ (в рамках яких органи місцевого самоврядування можуть встановлювати фіксовані ставки податку), так і фіксовані ставки податку, що не відповідає вимогам ПКУ та є неоднозначними для трактування особами, які мають виконувати вимоги цього акта.

З метою приведення проекту рішення до вимог ПКУ пропонуємо виключити з розділу 3 слова, що мають неоднозначне розуміння (наприклад «не більше», «не менше» тощо) з одночасним встановленням чіткої фіксованої ставки земельного податку.

Крім того, пунктом 3.7 встановлюються ставки земельного податку для фізичних осіб-одноосібників.

Але, законодавством України не визначено поняття фізичні особи – одноосібники.

3. Пункт 3.8, яким встановлюються ставки податку за земельні ділянки нормативну грошову оцінку яких не проведено, розташовані за межами населених пунктів, потребує редакційного коригування, шляхом доповнення назвою області, на території якої знаходиться Кропивницька сільська рада.

4. 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 із зазначеним, пропонуємо у проєкті рішення визначити одиниці площі оподатковуваних земельних ділянок залежно від їх місцезнаходження.

5. Пунктом 3.13 розділу 3 проєкту рішення встановлюється перелік юридичних осіб, які звільнюються від сплати земельного податку.

Статтею 282 ПКУ встановлено пільги щодо сплати податку для юридичних осіб, а саме: визначені юридичні особи, які звільняються від сплати земельного податку.

Враховуючи зазначене, пункт 3.13 пропонуємо доповнити підпунктами 282.1.5, 282.1.6 пункту 282.1 статті 282 ПКУ.

Щодо єдиного податку

Відповідно до вимог пункту 293.1 статті 293 ПКУ ставки єдиного податку для платників першої групи встановлюються у відсотках (фіксовані ставки) до розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом на 1 січня податкового (звітного) року (далі у цій главі – прожитковий мінімум), другої групи – у відсотках (фіксовані ставки) до розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року (далі у цій главі – мінімальна заробітна плата), третьої групи – у відсотках до доходу (відсоткові ставки).

Також вимогами пункту 293.2 цієї ж статті встановлено, що 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:

- 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.

Ставки єдиного податку для третьої та четвертої груп платників єдиного податку встановлені у фіксованих розмірах ПКУ.

Таким чином, до повноважень органів місцевого самоврядування віднесено встановлення ставок єдиного податку для платників такого податку першої та другої груп, визначення обов'язкових елементів саме для цих категорій платників єдиного податку.

Натомість, розділом 4 проекту рішення встановлюються ставки єдиного податку для фізичних осіб-підприємців, залежно від виду господарської діяльності, у відсотках (фіксовані ставки) до розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року, з розрахунку на календарний місяць:

для першої групи платників єдиного податку – затвердити ставку у розмірі 10 відсотків розміру прожиткового розміру, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року для всіх видів діяльності (пункт 4.4);

для другої групи платників єдиного податку – затвердити ставку у розмірі 20 відсотків розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року для всіх видів діяльності (пункт 4.5);

для фізичних осіб-підприємців, які здійснюють діяльність з виробництва, постачання, продажу (реалізації) ювелірних та побутових виробів з дорогоцінних металів, дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та напівдорогоцінного каміння, ставка єдиного податку встановлюється у розмірі 4 відсотки доходу (пункт 4.6).

Враховуючи вищезазначене, пропонуємо привести розділ 4 проекту рішення до вимог статті 293 ПКУ в частині встановлення розмірів єдиного податку для платників першої та другої груп, а також виключити пункт 4.6 з проекту рішення.

Розділ 4 також вимагає редакційних правок в частині правильної нумерації. Так, після підпункту 4.3.7 іде пункт 3, потім 4.4 – 4.6, за якими іде розділ 5, що встановлює податковий період, порядок нарахування та строки сплати єдиного податку, складання звітності.

Таким чином, проект рішення потребує доопрацювання з метою приведення його у відповідність до вимог Податкового кодексу України.

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 прийнятних альтернатив.

Щодо аналізу регуляторного впливу проекту рішення (далі – АРВ)

АРВ не в повній мірі 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).

Не визначено проблем з урахуванням особливостей громади, які пропонується розв'язати шляхом державного регулювання, їх важливість та причини виникнення. Відповідно до пункту 4 Методики при визначенні проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, зазначаються причини виникнення проблеми; обґрунтування неможливості її розв'язання – за допомогою ринкових механізмів або чинних регуляторних актів; суб'єкти, на яких проблема справляє негативний вплив.

Водночас, при визначенні проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, розробник обмежився лише словесним

описом, при цьому не наведено жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблеми, її масштаб та важливість, також не охарактеризовано та не оцінено сфери, на яких проблема має найбільший негативний вплив. Зазначене не узгоджується з вимогами статті 4 Закону, зокрема, з принципом доцільності – обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми.

В розділі III АРВ розглянуто дві альтернативи вирішення проблем, однією з яких є відсутність регулювання. В описі альтернативи зазначено, що у разі не встановлення органом місцевого самоврядування місцевих податків і зборів, передбачених пунктом 10.3 статті 10 Податкового кодексу України, то такі податки і збори сплачуються платниками відповідно до вимог Податкового кодексу України за мінімальними ставками.

Водночас, відповідно до підпункту 12.3.5 пункту 12.3 статті 12 ПКУ у разі якщо сільська, селищна, міська рада або рада об'єднаних територіальних громад, що створена згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, не прийняла рішення про встановлення відповідних місцевих податків і зборів, що є обов'язковими згідно з нормами цього Кодексу, такі податки до прийняття рішення справляються виходячи з норм цього Кодексу із застосуванням їх мінімальних ставок, а плата за землю справляється із застосуванням ставок, які діяли до 31 грудня року, що передувє бюджетному періоду, в якому планується застосування плати за землю.

Таким чином, розробником не достатньо проаналізовано альтернативу 1, а при визначенні оцінки впливу кожної альтернативи для держави, громади та суб'єктів господарювання не наведено жодних цифрових показників, що не дає можливість оцінити принцип ефективності – досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

Розробником не наведено алгоритму визначення запропонованих проектом рішення розмірів ставок податків.

У зв'язку з відсутністю всіх необхідних числових даних та розрахунків витрат, які понесуть суб'єкти господарювання в результаті прийняття проекту регуляторного акта, розробником не обґрунтовано, що запропоновані розміри ставок, які пропонується затвердити проектом рішення, є найбільш оптимальними для досягнення встановлених цілей.

Беручи до уваги те, що розробка проекту рішення спрямована на збільшення обсягу надходжень до місцевого бюджету, а наприклад, ставки єдиного податку встановлено на максимальному рівні, відсутність належних розрахунків витрат суб'єктів господарювання, також не дозволяє зробити висновки щодо забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави, а також 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 вказаних розділів 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.

В таблиці показників кількості суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання (розділ III АРВ), зазначено, що під дію акта підпадають 21 суб'єкт малого підприємництва (далі – СМП), але не визначено питому вагу СМП у їх загальній кількості (повинно бути 100 %), також не зазначено джерело отримання даних про кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання.

Розділом 2 Тесту малого підприємництва (М-тесту) зазначено, що:

- кількість СМП, що сплачують податок на нерухоме майно, на яких поширюється регулювання: 2 Питома вага суб'єктів малого підприємництва у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких проблема справляє вплив 100 % (враховуючи, що під дію акта підпадають 21 СМП, питома вага розрахована не правильно);

- кількість СМП, що сплачують єдиний податок 2 групи – 7. Питома вага суб'єктів малого підприємництва у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких проблема справляє вплив 100 % (враховуючи, що під дію акта підпадають 21 СМП, питома вага розрахована не правильно);

- кількість СМП, що сплачують земельний податок – 3. Питома вага суб'єктів малого підприємництва у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких проблема справляє вплив 100 % (враховуючи, що під дію акта підпадають 21 СМП, питома вага розрахована не правильно)

Відповідно до таблиці розділу 3 М-тесту «прямі» витрати несуть 12 СМП, що не співпадає з даними, наведеними в АРВ.

Плата єдиного податку становить 500,0 грн./міс., але враховуючи встановлені ставки податку та розмір мінімальної заробітної плати, сума сплати єдиного податку платником другої групи складе 640 грн./міс.

В розділі 3 М-тесту не наведено формули розрахунку суми «прямих» витрат, що понесуть суб'єкти господарювання у зв'язку зі сплатою ними податків, не розраховано адміністративні витрати суб'єктів господарювання на реалізацію вимог регулювання, зокрема на здійснення процедур щодо отримання первинної інформації про вимоги регулювання (ознайомлення суб'єктів господарювання із новими ставками податку) та організацію виконання вимог регулювання (внесення змін до внутрішніх процедур обліку та звітності). При цьому, витрати часу можуть бути визначені під час проведення консультацій з суб'єктами господарювання.

Розділом VII АРВ встановлюються показники результативності регуляторного акта, до яких увійшли показники діяльності суб'єктів господарювання, що не підпадають під вплив проекту рішення, такі як сільськогосподарські товаровиробники, у яких частка сільськогосподарського

товаровиробництва за попередній податковий (звітний) рік дорівнює або перевищує 75 відсотків.

Некоректне встановлення показників результативності регуляторного акта не дозволить у подальшому правильно оцінити досягнення цілей, а, відповідно, встановити ефективні ставки податків на наступні бюджетні роки.

Вищенаведене ставить під сумнів точність наведених в АРВ даних та розрахунків. Отже, пропонуємо уточнити наведені в ньому дані та здійснити перерахунок з урахуванням вимог ПКУ.

Додатково повідомляємо, що в експертному висновку до проекту рішення не зазначено інформації про внесення його до плану регуляторної діяльності Кропивницької сільської ради Новоукраїнського району Кіровоградської області, відсутня дата опублікування проекту, терміни проведення обговорення та їх наслідки, а також аналіз проблем та наслідків від реалізації зазначеного регулювання, опис розглянутих альтернатив інших частин АРВ, за якістю підготовки яких постійна комісія оцінює відповідність проекту вимогам статей 4 та 8 Закону. Зазначене, серед іншого, не дозволяє підтвердити дотримання розробником принципу державної регуляторної політики, такого як передбачуваність – 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.

Підсумовуючи вищенаведене, пропонуємо привести проект рішення Кропивницької сільської ради Новоукраїнського району Кіровоградської області «Про встановлення місцевих податків і зборів на 2018 рік» у відповідність до вимог чинного законодавства України згідно з наданими пропозиціями, а аналіз його регуляторного впливу - у відповідність до вимог 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, з метою всебічного обґрунтування необхідності впровадження даного регуляторного акта та відповідності його принципам державної регуляторної політики, визначеним статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

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

Голова Державної регуляторної
служби України



К. М. Ляпіна