



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 _____ № _____

**Миколаївська сільська рада
Кіровоградського району
Кіровоградської області**

вул. Р.Майстерюка, 56а, с. Миколаївка,
Кіровоградський район,
Кіровоградська область, 27634

*Пропозиції 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 Миколаївської сільської ради Кіровоградського району Кіровоградської області «Про встановлення податку на майно, в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки» (Проект 1), «Про встановлення єдиного податку» (Проект 2), «Про встановлення податку на майно в частині плати за землю» (Проект 3) (далі – проекти рішень) та документи, що надані до них листом Миколаївської сільської ради Кіровоградського району Кіровоградської області від 31.05.2017 № 185.

За результатами проведеного аналізу проектів рішень, експертних висновків постійної комісії Миколаївської сільської ради з питань бюджету, фінансової та інвестиційної політики щодо їх регуляторного впливу (далі – експертні висновки) та аналізів регуляторного впливу до проектів рішень на відповідність вимогам статті 4 Закону встановлено наступне.

До проектів рішень в цілому

1. Частинами 10.2 та 10.3 статті 10 Податкового кодексу України (далі – ПКУ) встановлено, що місцеві ради в межах повноважень, визначених ПКУ, та відповідно до його вимог, обов'язково установлюють єдиний податок і податок на майно (в частині транспортного податку та плати за землю), а також вирішують питання щодо встановлення податку на майно (в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки) та збору за місця для паркування транспортних засобів, туристичного збору.



Відповідно до пункту 12.3 статті 12 ПКУ сільські ради в межах своїх повноважень приймають рішення про встановлення місцевих податків та зборів у порядку, визначеному ПКУ.

В свою чергу, вимогами підпункту 12.3.2 цього пункту 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 вимогами статті 7 ПКУ, визначені проектами рішень (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 проектах рішень визначити всі обов'язкові елементи податку або зробити посилання на конкретні положення ПКУ (абзаци, пункти, частини, статті та розділи), якими вони встановлені.

Також, назви проектів рішень потребують редакційного коригування в частині доповненням роком, на який встановлюються ставки податків, та назвою сільської ради, на території якої ці податки є обов'язковими до сплати.

2. Проектами рішень доручається оприлюднити проекти рішень на інформаційному стенді в приміщенні сільської ради у відповідності із чинним законодавством України у сфері державної регуляторної політики, на офіційному сайті Кіровоградської районної ради.

Разом з тим, відповідно до статті 12 Закону, регуляторні акти, прийняті органами та посадовими особами місцевого самоврядування, офіційно оприлюднюються в друкованих засобах масової інформації відповідних рад, а у разі їх відсутності - у місцевих друкованих засобах масової інформації, визначених цими органами та посадовими особами, не пізніше як у десятиденний строк після їх прийняття та підписання.

3. В преамбулі проектів зазначені Закони України від 28 грудня 2014 року № 71 -VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо податкової реформи» та № 1791-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2017 році».

Разом з тим, цими законами вносилися зміни до Податкового кодексу України та регулювався порядок прийняття рішень про встановлення місцевих податків і зборів на минулі бюджетні роки. Зазначені закони не регулюють порядок прийняття рішень органів місцевого самоврядування про встановлення місцевих податків і зборів на 2018 рік, а також інші питання, пов'язані зі встановленням таких податків на 2018 рік.

Враховуючи вищезазначене пропонуємо виключити їх з преамбули проектів рішень.

До Проекту 1

Проектом 1 на території Миколаївської сільської ради встановлюються ставки податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, визначаються деякі обов'язкові елементи.

1. Підпункт 2.2. пункту 2 Проекту 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 8 Проекту 1 встановлюються пільги зі сплати податку, що сплачується на відповідній території з об'єктів:

- житлової та/або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності релігійних організацій України,
- нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних осіб.

Наразі, вид та розмір такої пільги Проектом 1 не встановлено. Пропонуємо визначити та зазначити у пункті 8 Проекту 1 вид та розмір встановленої пільги.

3. Крім того, пропонуємо розширити пункт 8 Проекту 1 додавши до нього норми, встановлені підпунктом 266.4.1 пункту 266.4 статті 266 ПКУ, а саме:

База оподаткування об'єкта/об'єктів житлової нерухомості, в тому числі їх часток, що перебувають у власності фізичної особи - платника податку, зменшується:

- а) для квартири/квартир незалежно від їх кількості - на 60 кв. метрів;
- б) для житлового будинку/будинків незалежно від їх кількості - на 120 кв. метрів;
- в) для різних типів об'єктів житлової нерухомості, в тому числі їх часток (у разі одночасного перебування у власності платника податку квартири/квартир та житлового будинку/будинків, у тому числі їх часток), - на 180 кв. метрів.

Таке зменшення надається один раз за кожний базовий податковий (звітний) період (рік).

До Проекту 2

Проектом 2 на території Миколаївської сільської ради встановлюються ставки єдиного податку, а також визначаються деякі обов'язкові елементи.

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 пунктом 5 Проекту 2 передбачається встановити 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 (підпунктом 5.1 встановлюється ставка для першої групи платників єдиного податку у розмірі 10 відсотків розміру мінімальної заробітної плати, встановленого на законі на 1 січня, для всіх видів діяльності).

Підпунктами 5.3 - 5.5 цього пункту встановлюються ставки для платників єдиного податку третьої та четвертої груп.

Іншими пунктами Проекту 2 визначаються обов'язкові елементи для таких платників єдиного податку.

Отже, положення Проекту 2 не узгоджуються з вимогами ПКУ, у зв'язку з чим, по-перше, пропонуємо дотриматися вимог ПКУ і встановити ставки єдиного податку для першої та другої груп в залежності від виду господарської діяльності та бази оподаткування, по-друге, з метою усунення дублювання норм ПКУ, положення щодо встановлення ставок єдиного податку для третьої та четвертої груп платників пропонуємо замінити на відповідні посилання на абзаци, пункти, частини, статті та розділи ПКУ, якими вони встановлені.

До Проекту 3

Проектом 3 на території Миколаївської сільської ради встановлюється податок на майно, в частині плати за землю, обов'язкові елементи податку.

1. Пунктом «Орендна плата» Проекту 3 регулюються питання орендної плати на території Миколаївської сільської ради.

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 «Орендна плата» пропонуємо виключити з цього Проекту, а назву Проекту 3 викласти у наступному вигляді: «Про встановлення земельного податку на території Миколаївської сільської ради на 2018 рік».

2. Пунктом 1 Проекту 3 встановлюються ставки земельного податку.

Ставки податку для всіх платників земельного податку встановлюється, серед іншого, і для земель комерції.

Разом з тим, частиною 1 статті 19 Земельного кодексу України, якою визначаються категорії земель в Україні, не встановлено категорії «землі комерційного призначення».

Натомість, пунктом 274.2. статті 274 ПКУ встановлено, що за земельні ділянки, які перебувають у постійному користуванні суб'єктів господарювання (крім державної та комунальної форми власності) ставка податку встановлюється у розмірі не більше 12 відсотків від їх нормативної грошової оцінки.

3. Пунктом 1 Проекту 3 ставки земельного податку встановлюються для фізичних осіб – одноосібників.

При цьому, ставка податку за земельну категорію «рілля» встановлюється у розмірі 0,5 % , якщо проведена нормативна грошова оцінка землі, якщо не проведена нормативна грошова оцінка землі, то 0,5 % згідно середньої по району за 1 га.

Законодавством України не визначено поняття фізичні особи – **одиосібіники**.

Крім того, статтями 274 та 277 ПКУ регулюються питання встановлення ставок земельного податку за земельні ділянки, **нормативну грошову оцінку яких проведено (незалежно від місцезнаходження), та земельні ділянки, розташовані за межами населених пунктів, нормативну грошову оцінку яких не проведено.**

ПКУ не регулюються питання встановлення ставок податку за земельні ділянки, розташовані в межах населених пунктів, нормативну грошову оцінку яких не проведено.

Отже, з метою приведення проекту рішення до вимог ПКУ, пропонуємо в пункті 1 Проекту 3 визначити ставки податку для фізичних осіб - громадян за земельні ділянки, розташовані за межами населених пунктів, **нормативну грошову оцінку яких не проведено, а також за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено (незалежно від місцезнаходження).**

Відповідно до статті 277 ПКУ ставка податку за такі ділянки встановлюється у відсотках від нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Автономній Республіці Крим або по області.

Враховуючи, що Миколаївська сільська рада знаходиться на території Кіровоградської області, пропонуємо в пункті 1 Проекту 3 ставку податку за земельні ділянки, розташовані за межами населених пунктів, нормативну грошову оцінку яких не проведено, встановити у відсотках від нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Кіровоградській області.

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 Проекті 2 уточнити місцезнаходження земельних ділянок, для яких визначаються ставки земельного податку, та у пунктах, що поширюються на населені пункти дотримати вимоги підпункту 14.1.130 пункту 14.1 статті 14 ПКУ.

5. Пунктом 1 Проекту 3 також зазначено наступне:

Ставка податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено, встановлюється у розмірі не більше 3 відсотків від їх нормативної грошової оцінки, для земель загального користування - не більше 1 відсотка від їх нормативної грошової оцінки, а для сільськогосподарських угідь - не менше 0,3 відсотка та не більше 1 відсотка від їх нормативної грошової оцінки.

Ставка податку встановлюється у розмірі 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).

Зазначені норми дублюють статтю 274 ПКУ, якою встановлено межі земельного податку, у рамках яких органи місцевого самоврядування можуть встановлювати фіксовані ставки земельного податку відповідно до категорії земель та їх використання.

Таким чином, пункт 1 Проекту 3 містить як фіксовані ставки земельного податку, так і межі ставок, що не відповідає вимогам ПКУ та є неоднозначним для трактування особами, які будуть виконувати вимоги даного акту.

Отже, пропонуємо виключити з Проекту 3 норми, якими встановлюються межі ставок податку, з одночасним визначенням чітких фіксованих ставок земельного податку.

6. Пунктом 3 Проекту 3 встановлюється перелік юридичних осіб, що 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, що Пунктом 3 Проекту 3 не визначено усіх юридичних осіб, звільнених від сплати земельного податку, пропонуємо доповнити пункт 9 підпунктами 282.1.5, 282.1.6 пункту 282.1. статті 282 ПКУ.

Таким чином, проекти рішень потребують доопрацювання з метою приведення їх у відповідність до вимог Податкового кодексу України.

Враховуючи вищевикладене, проекти рішень не узгоджуються 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.

Аналізи регуляторного впливу до наданих проектів (далі - АРВ) не в повній мірі відповідають 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. 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 відповідає вимогам статті 4 Закону, зокрема, принципу доцільності – обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми.

2. У розділі III АРВ «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» однією з альтернатив є неприйняття рішення. В описі альтернативи зазначено, що така альтернатива є неприйнятною в зв'язку з тим, що в даному випадку відповідно до пункту 5 розділу XV «Перехідні положення» Податкового кодексу України, місцеві податки і збори сплачуються платниками у порядку, встановленому Кодексом і за ставками, встановленими Кодексом, що не сприятиме наповненню сільського бюджету в можливих обсягах.

Водночас, відповідно до підпункту 12.3.5 пункту 12.5 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, в АРВ Проекту 3 не враховано усіх показників альтернативи 1.

Разом з тим, в зазначених розділах АРВ при визначенні оцінки впливу для держави, громади та суб'єктів господарювання за кожною альтернативою не наведено жодних цифрових даних, що не дозволить в подальшому об'єктивно оцінити наскільки обраний розробником спосіб державного втручання відповідає проблемі, що потребує врегулювання, наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

Також, при проведенні оцінки впливу на сферу інтересів органу місцевого самоврядування до витрат за альтернативами віднесено витрати на проведення відстеження результативності даного регуляторного акту та процедур з його опублікування, що не відповідає вимогам Методики: в процесі проведення оцінки впливу необхідно кількісно визначити витрати, які будуть виникати внаслідок дії регуляторного акту *(проведення відстеження результативності регуляторного акту та його опублікування не відноситься до результатів дії регуляторного акту та здійснюється у рамках вимог Закону незалежно від змісту та вимог такого акту)*.

Одночасно у розділі III АРВ при описі впливу на суб'єктів господарювання розробником проектів рішень визначено, що дія цих проектів поширюється виключно на суб'єктів малого та мікробізнесу. В АРВ Проекту 3 зазначено, що під дію акта підпадає 488 ФОП. Аналіз статистичної інформації щодо кількості суб'єктів господарювання по Кіровоградській області ставить під сумнів наявність на території Миколаївської сільської ради такої кількості суб'єктів господарювання.

Вважаємо за доцільне, при описі впливу на суб'єктів господарювання, навести посилання на джерело інформації щодо їх кількості та розподілу за розмірами.

3. Розробником не наведено алгоритм визначення запропонованих проектами рішень розмірів ставок податків.

У зв'язку з відсутністю всіх необхідних числових даних та розрахунків витрат, які понесуть суб'єкти господарювання в результаті прийняття проектів регуляторних актів, 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 ставки єдиного податку, наприклад, встановлено на максимальному рівні, відсутність належних розрахунків витрат суб'єктів господарювання, також не дозволяє зробити висновок 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.

4. 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.

5. Крім того, при визначенні показників результативності регуляторних актів (розділ VII АРВ) не наведено жодного числового показника на 2018 рік – рік дії проектів рішень, що не дозволить у подальшому оцінити досягнення регуляторними актами встановлених цілей, і, відповідно, встановити економічно доцільні ставки податків на наступні бюджетні роки.

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.

Розділами III АРВ проектів рішень визначено, що під дію регулювання підпадають виключно суб'єкти малого та мікробізнесу (далі - СМП), однак «прямі» витрати СМП не розраховано, кількість СМП в М-тестах та АРВ не узгоджуються.

В таблицях розділів 3 М-тестів адміністративні витрати розраховані, але відповідно до таблиці розділу 4 М-тестів, сумарні витрати СМП – відсутні.

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

Враховуючи вищезазначене, пропонуємо привести проекти рішень Микалаївської сільської ради Кіровоградського району Кіровоградської області: «Про встановлення податку на майно, в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки», «Про встановлення єдиного податку», «Про встановлення податку на майно в частині плати за землю» у відповідність до вимог чинного законодавства України згідно з наданими пропозиціями, а їх аналізи регуляторного впливу – у відповідність до вимог Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2014 № 308 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