



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 17. 07. 2017 № 5438/0/20-17

Онуфріївська селищна рада Кіровоградської області

вул. Центральна, 7, сел. Онуфріївка,
Онуфріївський район,
Кіровоградська область, 28100

Пропозиції щодо удосконалення проекту регуляторного акта

Державна регуляторна служба України у відповідності 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 Онуфріївської селищної ради Кіровоградської області «Про встановлення розмірів місцевих податків і зборів на території Онуфріївської селищної ради на 2018 рік» (далі – проект рішення) та документи, що надані до нього листом Онуфріївської селищної ради Кіровоградської області від 02.06.2017 № 168.

Проектом рішення на території Онуфріївської селищної ради встановлюються місцеві податки, а саме: податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, транспортний податок, земельний податок, плата за землю, єдиний податок; додатками до проекту рішення визначаються ставки податків, їх обов'язкові елементи.

За результатами проведеного аналізу проекту рішення, експертного висновку постійної комісії Онуфріївської селищної ради з питань діяльності ради, депутатської етики, регламенту, законності, державної регуляторної політики, діяльності рухів, об'єднань громадян та адміністративно-територіального устрою щодо його регуляторного впливу (далі – експертний висновок) та аналізу регуляторного впливу до проекту рішення на відповідність вимогам статті 4 Закону встановлено наступне.

Щодо проекту рішення в цілому

Податковий кодекс України (далі – ПКУ) регулює відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів, зокрема визначає вичерпний

перелік податків та зборів, що справляються в Україні, та порядок їх адміністрування, платників податків та зборів, їх права та обов'язки тощо.

Підпунктом 12.3.2. пункту 12.3 статті 12 ПКУ 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, проектом рішення не визначено обов'язкових елементів до єдиного податку (за виключенням ставок податку).

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, проект потребує редакційних правок в частині визначення правильної нумерації додатків. Проект рішення має два додатка 1, якими встановлено Положення про оподаткування платою за землю та Положення про оподаткування податком на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки.

Щодо плати за землю

Додатком 1 до проекту рішення затверджується положення про оподаткування платою за землю.

Пунктами додатку визначаються обов'язкові елементи для земельного податку та орендної плати. Додатком 1.1 встановлюються ставки земельного податку (таблиця 1) та орендної плати (таблиця 2). Додатком 1.2 встановлюються пільги зі сплати податку.

1. 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 визначено, що 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. В свою чергу, пунктом 288.5 статті 288 ПКУ визначаються межі розміру річної суми платежу з орендної плати.

Отже, пропонуємо виключити з додатку 1 норми, якими встановлюються обов'язкові елементи орендної плати, таблицю 2 додатку 1.1, а назви додатку 1 викласти, як «Положення про земельний податок».

У зв'язку з вищезазначеним, пропонуємо також підпункт 1.4 пункту 1 проекту рішення виключити.

2. Підпунктом 4.1. пункту 4 додатку 1 встановлено, що ставки земельного податку визначено у додатку 1.1. «Ставки земельного податку» до цього Типового положення.

Підпунктом 5.3 пункту 5 додатку 1 зазначено, що перелік пільг для фізичних та юридичних осіб, наданих у межах норм пункту 284.1 статті 284 ПКУ, визначено у додатку 1.2. «Пільги зі сплати земельного податку» до цього Типового положення.

Проте, Онуфріївською селищною радою розроблено проект рішення «Про встановлення розмірів місцевих податків і зборів на території Онуфріївської селищної ради на 2018 рік», а не Типове положення.

Таким чином, підпункт 4.1 пункту 4 додатку 1 до проекту рішення потребує коригування.

3. Таблицею 1 додатку 1.1 встановлюються ставки податку (% нормативної грошової оцінки) за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено (незалежно від місцезнаходження) та за земельні ділянки за межами населених пунктів, нормативну грошову оцінку яких не проведено, залежно від цільового призначення земель.

Натомість, відповідно до пункту 277.1 статті 277 ПКУ ставка податку за земельні ділянки, розташовані за межами населених пунктів, нормативну грошову оцінку яких не проведено, встановлюється у розмірі від нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по області.

Враховуючи вищезазначене, а також те, що Онуфріївська селищна рада знаходиться на території Кіровоградської області, пропонуємо визначити ставку податку за земельні ділянки за межами населених пунктів, нормативну грошову оцінку яких не проведено у відсотках від нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Кіровоградській області.

4. Відповідно до пункту 274.1. статті 274 ПКУ 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.

Разом з тим, відповідно до таблиці 1 додатку 1.1. до проекту рішення ставки податку для деяких видів земель громадської забудови, нормативну грошову оцінку яких проведено, встановлюється для юридичних осіб у розмірі 3 відсотків.

Такий розмір земельного податку не відповідає вимогам ПКУ, і, відповідно, потребує приведення у відповідність до вимог пункту 274.1. статті 274 ПКУ.

5. Таблицею 1 додатку 1.1. встановлюються ставки податку для земель лісогосподарського призначення.

Натомість, відповідно до пункту 273.1 статті 273 ПКУ податок за лісові землі справляється як складова рентної плати, що визначається податковим законодавством.

6. Додатком 1.2. «Пільги зі сплати земельного податку» до проекту рішення встановлюються пільги для визначених юридичних осіб (індивідуальні пільги).

Однак, підпунктом 12.3.7 пункту 12.3 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.**

Таким чином, додаток 1.2 до проекту рішення потребує приведення у відповідність до вимог ПКУ.

Щодо податку на нерухоме манно, відмінне від земельної ділянки

Додатком 1 (*повторна нумерація, далі – додаток 2*) до проекту рішення встановлюється податок на нерухоме манно, відмінне від земельної ділянки.

Підпункт 2.1 пункту 2 додатку 2 до проекту рішення, яким встановлюються об'єкти житлової та нежитлової нерухомості, що не є об'єктами оподаткування, доцільно привести у відповідальність до вимог підпункту 266.2.2 пункту 266.2. статті 266 ПКУ, якою встановлено вичерпний перелік таких об'єктів.

Підпунктом 5.1 пункту 5 додатку 2 встановлюються пільги для фізичних осіб, 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 80 кв. метрів;
- б) для житлового будинку/будинків незалежно від їх кількості - на 150 кв. метрів.

Аналогічні норми зазначені і в додатку 1.2. до проекту рішення (*повторна нумерація додатків, далі – додаток 2.2*).

Відповідно до підпункту 266.4.1 пункту 266.4 статті 266 ПКУ 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.

Таким чином, пропонуємо привести абзаци а) та б) підпункту 5.1 пункту 5 додатку 2 та додаток 2.2 до вимог ПКУ.

Таблицею додатку 1.1 (*повторна нумерація, далі – додаток 2.1*) встановлені ставки податку на різні види рухомого та нерухомого майна в залежності від зональності (1, 2, 3 зона). Наразі, ставки податку для 2 та 3 зони не встановлено, а в тексті проекту рішення відсутні посилання на нормативний акт, яким встановлена зональність селища Онуфріївка, що може бути неоднозначно сприйнятий особами, які будуть виконувати чи впроваджувати цей нормативний акт.

Отже, пропонуємо виключити стовбці 4, 5, 7, 8 таблиці додатку 2.1.

Крім того, відповідно до підпункту 266.5.1 пункту 266.5 статті 266 ставки податку для об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних та юридичних осіб, встановлюються за рішенням сільської, селищної, міської ради або ради об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, 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.

Таким чином, пропонуємо внести до таблиці додатку 2.1 редакційні правки в частині уточнення ставки оподаткування, а саме: у відсотках до розміру мінімальної заробітної плати, **встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року**, за 1 квадратний метр бази оподаткування

Щодо єдиного податку

Додатком 4 до проекту рішення встановлюється єдиний податок.

Пунктом 1 додатку визначено, що ставки єдиного податку встановлюються у відсотках (фіксовані ставки) до розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року.

Пунктом 2 - встановлюються фіксовані ставки єдиного податку для фізичних осіб – підприємців, які здійснюють господарську діяльність, залежно від виду господарської діяльності, з розрахунку на календарний місяць:

- для першої групи платників єдиного податку – 10 відсотків розміру мінімальної загальної плати;

- для другої групи платників єдиного податку – 15 відсотків розміру мінімальної загальної плати.

Відповідно до 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, другої групи - у відсотках (фіксовані ставки) до розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року.

Отже, пункти 1 та 2 додатку потребують приведення у відповідність до вимог ПКУ.

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 до проекту рішення (далі – АРВ)

Наданий 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).

Так, у розділі I АРВ «Визначення проблеми» (у розрізі податків, що передбачається встановити проектом рішення) 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 кількісному (грошовому) вимірі, що доводять факт існування проблеми і характеризують її масштаб, визначити основні групи, на які вона справляє 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.

В розділі III АРВ визначено дві альтернативи вирішення проблеми, однією з яких є «Відсутність регулювання». В описі цієї альтернативи зазначено, що у разі не встановлення рішенням органу місцевого самоврядування податків і зборів, передбачених пунктом 10.3 статті 10 ПКУ, такі податки і збори сплачуються платниками у порядку, встановленому ПКУ за мінімальними ставками.

Однак, 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 ПКУ, такі податки до прийняття рішення справляються виходячи з норм ПКУ 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.

Тобто, розробником не враховано усі складові цієї альтернативи.

При заповненні розділу III АРВ розробник, описуючи вигоди та витрати для держави, громади та суб'єктів господарювання, обмежився виключно текстовим їх описом, не наведено жодних витрат суб'єктів господарювання, яких вони зазнають як внаслідок впровадження проекту рішення, так і внаслідок застосування альтернативних способів досягнення цілей, що підтверджували б економічну доцільність обраного способу регулювання.

При оцінці впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання у розділі III АРВ вказано, що зазначене регулювання поширюється на 36 суб'єктів малих та 2 суб'єктів мікропідприємств (при наведені значень кількості суб'єктів господарювання у розрізі суб'єктів великого, середнього, малого та мікропідприємництва, які підпадають під дію регулювання, доцільно навести посилання на джерело отримання цих даних). Але питома вага таких суб'єктів у загальній кількості - не розрахована

Окрім зазначеного, 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 акту, 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, 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.

Таким чином, у зв'язку з неналежним опрацюванням вказаних розділів розробником не доведено вибір оптимального альтернативного способу, як передбачено вимогами розділу IV АРВ «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.

При оцінці впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання у розділі III АРВ вказано, що зазначене регулювання поширюється на 36 суб'єктів малих та 2 суб'єктів мікропідприємств. Тобто, під дію акта підпадає 38 суб'єктів малого та мікропідприємництва, що складає 100 % в загальній кількості суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання.

В таблиці розділу 3 М-тесту не наведено формули розрахунку суми «прямих» витрат, що понесуть суб'єкти господарювання у зв'язку зі сплатою ними податків, а також не визначено сум податків, що сплачує кожен суб'єкт малого та мікропідприємництва (далі – СМП) на виконання вимог регулювання. При цьому в М-тесті розраховано витрати на:

- процедури перевірки та/або постановки на відповідний облік у визначеному органі державної влади чи місцевого самоврядування обладнання

- процедури експлуатації обладнання

- процедури обслуговування обладнання.

До адміністративних витрат СМП віднесено процедури забезпечення перевірок та офіційного звітування.

В М-тесті також розраховуються витрати органу місцевого самоврядування (Онуфріївської селищної ради), що склали 49 770 грн.

Враховуючи, що проектом рішення відповідно до вимог ПКУ встановлюються виключно ставки податків, всі інші норми, зокрема щодо звітування, адміністрування, проведення перевірок тощо, встановлюється ПКУ, до «прямих» витрат СМП у процесі реалізації цього акту можна віднести виключно сплату податків, до адміністративних – витрати 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*).

Витрат органу місцевого самоврядування проектом рішення не передбачено.

Таким чином, сумарні витрати на реалізацію вимог регулювання розраховано не коректно.

При визначенні показників результативності регуляторного акту у розділі VII АРВ не зазначені одиниці виміру показників (наприклад у рядку розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів), що не дозволить у подальшому провести повноцінне відстеження результативності регуляторного акта, а, відповідно, встановити економічно обґрунтовані ставки податків для суб'єктів господарювання на наступні бюджетні періоди.

В свою чергу, в таблиці «Надходження від податків і зборів» цього ж розділу зазначено, що у 2018 році планується отримати єдиний податок у розмірі 660, 0 тис.грн.

За припущенням, що всі 38 СМП є платниками єдиного податку другої групи (відповідно до проекту рішення 15 % від мінімальної заробітної плати), до бюджету повинно надійти 218 880 грн. $(38 \text{ СМП} \times 12 \text{ (місяців)} \times 3200 \text{ грн. (мін.з/п)} \times 15\% = 218\,880 \text{ грн.})$.

Вищенаведене ставить під сумнів точність наведених в АРВ даних та розрахунків, у зв'язку з чим пропонуємо уточнити наведені в ньому дані та здійснити перерахунок з урахуванням вимог ПКУ та Методики.

Підсумовуючи вищенаведене, пропонуємо привести проект рішення Онуфріївської селищної ради Кіровоградської області «Про встановлення розмірів місцевих податків і зборів на території Онуфріївської селищної ради 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 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.

**В.о. Голови Державної
регуляторної служби України**



В.П. Загородній