



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 _____ № _____

**Красносілківська сільська рада
Олександрівського району
Кіровоградської області**

вул. Анатолія Дейнека, 1,
с. Красносілка, Олександрівський
район, Кіровоградська область, 27330

*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 Красносілківської сільської ради Олександрівського району Кіровоградської області «Про встановлення розмірів ставок єдиного податку на 2018 рік» (далі – Проект 1), «Про встановлення податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, на 2018 рік» (далі – Проект 2), «Про затвердження ставок земельного податку на 2018 рік» (далі – Проект 3) та документи, що надані до них листом Красносілківської сільської ради Олександрівського району Кіровоградської області від 23.06.2017 № 02-30-265/01.

За результатами проведеного аналізу зазначених проектів рішень, експертних висновків постійної комісії Красносілківської сільської ради з питань бюджету та фінансів щодо їх регуляторного впливу та аналізів регуляторного впливу до проектів рішень на відповідність вимогам статті 4 Закону встановлено наступне.

Щодо проектів рішень в цілому

1. 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.

Згідно з пунктом 12.3 статті 12 ПКУ, сільські ради в межах своїх повноважень приймають рішення про встановлення місцевих податків та зборів, а їх встановлення здійснюється у порядку, визначеному ПКУ.

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, визначені статтею 7 ПКУ.

Державна регуляторна служба України

ВИХ №7048/1/20-17 від 16.08.2017



Однак, не всі обов'язкові елементи податків, що передбачені статтею 7 ПКУ, визначені проектами рішень, наприклад, відсутні такі обов'язкові елементи: у Проекті 1 – об'єкт, база, порядок обчислення, строк та порядок сплати податку; у Проектах 2, 3 – строк та порядок подання звітності про обчислення і сплату податку.

У зв'язку із зазначеним, пропонуємо, у проектах рішень визначити всі обов'язкові елементи податків або зробити посилання на конкретні положення ПКУ (абзаци, пункти, частини, статті та розділи), якими вони встановлені.

2. Назви проектів рішень потребують редакційних правок в частині доповнення назвою сільської ради, на території якої встановлюються ставки відповідних місцевих податків.

Щодо Проекту 1

Проектом 1 встановлюються ставки єдиного податку для юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, які обрали спрощену систему оподаткування, обліку та звітності згідно з додатком.

Підпунктом 3.1 пункту 3 додатку до Проекту 1 визначено, що ставки єдиного податку для платників першої-другої груп встановлюються у відсотках (фіксовані ставки), відповідно до пункту 293.1 статті 293 ПКУ.

Підпунктом 3.2 пункту 3 додатку до Проекту 1 визначено наступне: фіксовані ставки єдиного податку встановлюються для фізичних осіб-підприємців, які здійснюють господарську діяльність, з розрахунку на календарний місяць:

- 1) для першої групи платників єдиного податку – 10 %;
- 2) для другої групи платників єдиного податку – 12 %.

Однак, пунктом 293.1 статті 293 ПКУ визначено основні критерії встановлення ставок єдиного податку органами місцевого самоврядування, а саме: 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, для другої групи – у відсотках (фіксовані ставки) до розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року, третьої групи – у відсотках до доходу (відсоткові ставки).

Пунктом 293.2 статті 293 ПКУ визначено, 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.

Отже, пропонуємо, підпункт 3.1 пункту 3 Проекту 1 виключити з додатку до зазначеного проекту, а підпункт 3.2 пункту 3 додатку до Проекту 1 привести у відповідність до вимог ПКУ. Зокрема, пропонуємо викласти підпункт 3.2 пункту 3 додатку до Проекту 1 у наступній редакції:

«Встановити ставки єдиного податку для фізичних осіб-підприємців, які здійснюють господарську діяльність, з розрахунку на календарний місяць:

1) для першої групи платників єдиного податку – 10 % від розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом на 1 січня податкового (звітного) року;

2) для другої групи платників єдиного податку – 12 % від розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року».

Щодо Проекту 2

Проектом 2 на території сільської ради встановлюється податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, згідно з додатком.

Частиною 4) підпункту 5.2 пункту 5 додатку до Проекту 2 надано 100 % пільгу з податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, з об'єктів житлової та нежитлової нерухомості, що перебуває у власності суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність у сфері водопостачання.

Натомість, відповідно до підпункту 266.4.2 пункту 266.4 статті 266 ПКУ:

пільги з податку, що сплачується на відповідній території з об'єктів житлової та нежитлової нерухомості, **для фізичних осіб визначаються виходячи з їх майнового стану та рівня доходів;**

пільги з податку, що сплачується на відповідній території з об'єктів нежитлової нерухомості, **встановлюються залежно від майна, яке є об'єктом оподаткування.**

Таким чином, встановлення пільги з нерухомого майна, що перебуває у власності суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність у сфері водопостачання, не відповідає вимогам ПКУ.

Додатково повідомляємо, що об'єкти житлової та нежитлової нерухомості визначаються підпунктами 14.1.129 та 14.1.129¹ пункту 14.1 статті 14 ПКУ.

Щодо Проекту 3

Проектом 3 затверджуються ставки земельного податку, визначаються обов'язкові елементи податку згідно з додатком.

1. У преамбулі до Проекту 3 зазначено, що він приймається відповідно до Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо податкової реформи» від 28.12.2014 № 71-VIII.

Пунктом 4 Прикінцевих положень вказаного закону органам місцевого самоврядування рекомендовано:

у місячний термін з дня опублікування цього Закону переглянути рішення щодо встановлення **на 2015 рік** податку на майно (в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки) для об'єктів житлової нерухомості, а також прийняти та оприлюднити рішення щодо встановлення у 2015 році податку на майно (в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки) для об'єктів нежитлової нерухомості, податку на майно (в частині транспортного податку) та акцизного податку з реалізації суб'єктами господарювання роздрібної торгівлі підакцизних товарів.

Встановити, що в 2015 році до рішень місцевих рад про встановлення місцевих податків на 2015 рік не застосовуються вимоги,

встановлені Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Оскільки проектом рішення 3 визначаються ставки земельного податку на 2018 рік, вказаний закон не може бути застосований для його впровадження.

Враховуючи вищезазначене, пропонуємо, виключити Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо податкової реформи» від 28.12.2014 № 71-VIII з преамбули Проекту 3.

2. Абзацом 1) підпункту 5.2 пункту 5 додатку до Проекту 3 встановлюються ставки земельного податку за земельні ділянки, розташовані за межами населених пунктів, нормативну грошову оцінку яких не проведено, для юридичних осіб 1 відсоток від нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по області та для фізичних осіб – 0,42 відсотки від нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по області.

Враховуючи, що Красносілківська сільська рада знаходиться на території Кіровоградської області, пропонуємо уточнити зазначений пункт, додавши назву області (одиниці площі ріллі по Кіровоградській області).

3. Абзацом 3) підпункту 5.1 пункту 5 додатку до Проекту 3 встановлюється ставка податку, зокрема, на землі комерційного використання.

Водночас, Земельним кодексом України не визначено категорії «землі комерції».

Натомість, відповідно до пункту 274.2 статті 274 ПКУ, 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).

Отже, пропонуємо виключити зазначену норму з абзацу 3) підпункту 5.1 пункту 5 додатку до Проекту 3, з одночасним доповненням зазначеного пункту 5 фіксованою ставкою земельного податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено, які перебувають у постійному користуванні суб'єктів господарювання (крім державної та комунальної форми власності).

4. Звертаємо увагу, що 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 3 при встановленні ставок, що поширюються на населені пункти, дотриматися вимог підпункту 14.1.130 пункту 14.1 статті 14 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.

Щодо аналізів регуляторного впливу в цілому

Надані аналізи регуляторного впливу до проектів рішень (далі – АРВ 1, 2, 3) не у 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. У розділах I АРВ «Визначення проблеми», 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.

Однак, при визначенні проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, розробник обмежився лише текстовим описом, при цьому не наведено жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблеми, її масштаб та важливість, а також не охарактеризовано та не оцінено сфери, на яких проблема справляє 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.

2. При заповненні розділів III АРВ проектів рішень розробник при описі вигод та витрат для держави, громади та суб'єктів господарювання, обмежився виключно текстовим описом, не наведено жодних витрат суб'єктів господарювання, яких вони зазнають як внаслідок впровадження проектів рішень, тобто, сплати податків та зборів за ставками, запропонованими проектом рішення, так і внаслідок застосування альтернативних способів досягнення цілей, що підтверджувало б економічну доцільність обраного способу.

Хоча при оцінці впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання у розділах III АРВ вказано, що зазначене регулювання поширюється на 6 мікропідприємств (АРВ 1), 1 мікропідприємство (АРВ 2), 3 середніх та 1 мале підприємство (АРВ 3). При наведенні значень кількості суб'єктів господарювання у розрізі суб'єктів великого, середнього, малого та мікропідприємства, які підпадають під дію регулювання, розробником не наведено посилань на джерело отримання цих даних.

3. Розробником не наведено алгоритм визначення запропонованих проектами рішень розмірів ставок податків. При цьому, у зв'язку з відсутністю всіх необхідних числових даних та розрахунків витрат в АРВ, 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, відсутність в АРВ 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. У зв'язку з неналежним опрацюванням вказаних розділів АРВ, 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.

Щодо АРВ 1

У таблиці оцінки впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання розділу III АРВ 1 вказано, що зазначене регулювання поширюється на 6 мікропідприємств.

Таким чином, адміністративні витрати СМП зі сплати єдиного податку повинні скласти:

30 грн. X 6 СМП = 180 грн.

Сумарні витрати платників єдиного податку:

46 080 грн. («прямі» витрати) + 180 грн. (адміністративні) = 46 260 грн.

Але, у пункті 4 Тесту малого підприємництва (далі – М-тест) сумарні витрати суб'єктів малого підприємництва на виконання вимог регулювання склали 46 080 грн.

Щодо АРВ 2

1. У розділі VII АРВ 2 зазначено, що строк дії акта – до повторного відстеження (проводиться через один рік), з подальшим продовженням чи внесенням відповідних змін.

Але, органи місцевого самоврядування, в рамках, визначених Бюджетним та Податковим кодексами України, мають до 15 липня кожного року прийняти та оприлюднити рішення про встановлення місцевих податків та зборів на наступний рік з визначенням обов'язкових елементів, встановлених положеннями ПКУ для відповідного місцевого податку чи збору.

Виходячи із норм пункту 5 статті 2 та частини першої статті 3 Бюджетного кодексу України, бюджетний період для всіх бюджетів, що складають бюджетну систему України (однією із складових якої є бюджети місцевого самоврядування), становить один календарний рік, що починається 1 січня кожного року і закінчується 31 грудня того ж року.

Таким чином, строк дії Проекту 2 – 1 рік.

У цьому випадку, відповідно до статті 10 Закону, періодичні відстеження результативності не здійснюються, а повторне відстеження результативності здійснюється за три місяці до дня закінчення визначеного строку, якщо інше не встановлено рішенням регуляторного органу, який прийняв цей акт, але не пізніше дня закінчення визначеного строку.

Пропонуємо, привести строк дії регуляторного акта відповідно до вимог ПКУ.

2. Таблицею розділу VIII АРВ 2, що визначає показники результативності регуляторного акта, встановлено, що дія акта поширюється на 1 суб'єкта господарювання, при цьому щоквартальні надходження до бюджету складають 1590 грн.

Однак, податковий період, строк та порядок сплати податку на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки, визначено раз на рік після бюджетного року, тому наведений розподіл значень цього показника за кварталами є не доцільним.

3. У таблиці оцінки впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання розділу III АРВ 2 вказано, що зазначене регулювання поширюється на 1 мікропідприємство.

Разом з тим, додатком до АРВ 2 проведено розрахунок витрат на одного суб'єкта господарювання середнього підприємництва, із зазначенням, що сумарні витрати складуть 6360 грн.

Водночас, у таблиці розділу 4 М-тесту «прямі» та сумарні витрати суб'єктів малого підприємництва на виконання вимог регулювання також становлять 6360 грн.

Таким чином, числові показники таблиць АРВ 2 (з М-тестом) не узгоджуються між собою.

Також, таблиця розрахунку витрат суб'єктів малого підприємництва на виконання вимог регулювання **не відповідає формі**, визначеній у пункті 4 Додатку 4 (Тест малого підприємництва (М-тест) Методики).

4. В розділі 3 Тесту малого підприємництва не розраховано адміністративні витрати суб'єктів господарювання на реалізацію вимог регулювання, якими можуть бути:

- процедури отримання первинної інформації про вимоги регулювання (ознайомлення суб'єктів господарювання із новими ставками податку) – витрати часу визначаються під час проведення консультацій;
- процедури організації виконання вимог регулювання (внесення змін до внутрішніх процедур обліку та звітності) – витрати часу визначаються під час проведення консультацій.

Таким чином, розробником не доведено забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

Щодо АРВ 3

1. При підготовці розділу III АРВ 3, розробником визначаються альтернативи вирішення проблем, однієї з яких є «Не прийняття регуляторного акта».

В описі цієї альтернативи в АРВ 3 зазначено, що у разі відмови введення в дію регуляторного акта на території сільської ради не будуть установлені ставки земельного податку на наступний рік, наслідком чого є втрата додаткових надходжень до бюджету.

Відповідно до підпункту 12.3.5 пункту 12.3 статті 12 ПКУ, якщо сільська, селищна, міська рада або рада об'єднаних територіальних громад, що створена згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, у встановлений термін не прийняла рішення про встановлення відповідних місцевих податків і зборів на наступний рік, такі податки справляються, виходячи з норм ПКУ, із застосуванням їх мінімальних ставок та без застосування відповідних коефіцієнтів, а плата за землю справляється із застосуванням ставок, які діяли до 31 грудня року, що передуює бюджетному періоду, в якому планується застосування плати за землю.

Таким чином, при розгляді зазначеної альтернативи в АРВ Проекту 3 не враховані всі вимоги ПКУ, та, відповідно, некоректно оцінено її вплив на платників податку.

2. У розділі VIII АРВ 3 показниками результативності дії регуляторного акта передбачається визначити:

- кількість платників плати за землю (в частині земельного податку);
- суми надходжень плати за землю (в частині земельного податку);
- рівень інформованості суб'єктів господарювання та населення з основних положень акта.

Числові показники даних показників проектом не визначено.

Пунктом 10 Методики визначено, що прогностичні значення показників результативності регуляторного акта встановлюються протягом різних періодів після набрання чинності актом, обов'язковими з яких повинні бути:

- розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акта;
- кількість суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб, на яких поширюватиметься дія акта;
- розмір коштів і час, що витратимуться 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.

Крім того, із зазначених показників не менше, ніж три, мають бути у кількісній формі (розділ VIII додатку 1 до Методики).

Враховуючи вищезазначене, АРВ Проектів 1, 2, 3 потребують доопрацювання та приведення їх до вимог Методики.

Підсумовуючи вищенаведене, пропонуємо привести проекти рішень Красносільківської сільської ради Олександрівського району Кіровоградської області «Про встановлення розмірів ставок єдиного податку на 2018 рік», «Про встановлення податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, на 2018 рік», «Про затвердження ставок земельного податку на 2018 рік» у відповідність до вимог чинного законодавства України згідно з наданими пропозиціями, а аналізи їх 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 даних

регуляторних актів та відповідності їх принципам державної регуляторної політики, визначеними статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

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

Голова Державної регуляторної
служби України



К. М. Ляпіна