



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 _____ № _____

Павлиська селищна рада

Онуфріївського району

Кіровоградської області

вул. Сухомлинського, 6, селище Павлиш,
28110

*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 Павлиської селищної ради Онуфріївського району Кіровоградської області «Про встановлення розмірів місцевих податків і зборів на території Павлиської селищної ради на 2018 рік» (далі – проект рішення) та документи, що надані до нього листом Павлиської селищної ради Онуфріївського району Кіровоградської області від 10.08.2017 № 385.

Проектом рішення на території Павлиської 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 затверджуються положення про зазначені податки, якими визначаються ставки та обов'язкові елементи цих податків, пільги з їх сплати.

За результатами проведеного аналізу проекту рішення, експертного висновку постійної комісії Павлиської селищної ради з питань діяльності ради, регламенту, законності, об'єднань громадян та аналізу регуляторного впливу до проекту рішення на відповідність вимогам статті 4 Закону встановлено наступне.

Щодо проекту рішення в цілому

1. Згідно з пунктом 12.3 статті 12 Податкового кодексу України (далі – 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. Однак, у проекті рішення (додаток 4 до проекту рішення) не визначено всіх обов'язкових елементів щодо єдиного податку (за виключенням ставок податку).

У зв'язку із зазначеним, 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.

2. Згідно із пунктом 3 проекту рішення визначено, що рішення буде оприлюднено на інформаційному стенді селищної ради.

Однак, 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.

Щодо плати за землю

Згідно із підпунктом 1.3 пункту 1 проекту рішення на території Павлівської селищної ради встановлюється земельний податок, а підпунктом 1.4 пункту 1 проекту рішення - плата за землю.

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

Пунктами додатку 1 до проекту рішення визначаються обов'язкові елементи для земельного податку та орендної плати (наприклад підпункт 1.2 пункту 1; підпункт 2.2 пункту 2 та інші). Згідно із додатком 1.1 до проекту рішення встановлюються ставки земельного податку (таблиця 1) та орендної плати (таблиця 2). Додатком 1.2 до проекту рішення встановлюються пільги зі сплати земельного 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.

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

Отже, враховуючи вищезазначене, пропонуємо виключити: з пунктів додатку 1 до проекту рішення норми, якими встановлюються обов'язкові елементи орендної плати та таблицю «Ставки орендної плати за земельні

ділянки на території Павлиської селищної ради на 2018 рік» додатку 1.1 до проекту рішення.

Також, пропонуємо, назву додатку 1 до проекту рішення викласти у наступному вигляді: «Положення про земельний податок».

2. Згідно із підпунктом 4.1. пункту 4 додатку 1 до проекту рішення встановлено, що ставки земельного податку визначено у додатку 1.1. «Ставки земельного податку» до цього Типового положення.

Підпунктом 5.3 пункту 5 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, Павлиською селищною радою розроблено проект рішення «Про встановлення розмірів місцевих податків і зборів на території Павлиської селищної ради на 2018 рік», а не Типове положення.

Таким чином, підпункт 4.1 пункту 4 та підпункт 5.3 пункту 5 додатку 1 до проекту рішення потребує коригування.

3. Таблицею «Ставки земельного податку на 2018 рік, введені в дію з 01.01.2018 року» додатку 1.1 до проекту рішення 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.

Однак, 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 Павлиська 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.

Таблицею «Ставки земельного податку на 2018 рік, введені в дію з 01.01.2018 року» додатку 1.1. до проекту рішення встановлюються ставки податку для земель лісогосподарського призначення.

Натомість, відповідно до пункту 273.1 статті 273 ПКУ, податок за земельні ділянки, надані на землях лісогосподарського призначення (незалежно від місцезнаходження) справляється як складова рентної плати, що визначається податковим законодавством.

При цьому, пунктом 273.2 статті 273 ПКУ визначено, що ставки податку за один гектар нелісових земель, які надані у встановленому порядку та використовуються для потреб лісового господарства, встановлюються відповідно до статті 274 ПКУ.

Таким чином, пропонуємо, привести зазначену таблицю додатку 1.1 до проекту рішення у відповідність до вимог ПКУ.

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

Однак, згідно із 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 2 до проекту рішення затверджується Положення про оподаткування податком на нерухоме манно, відмінне від земельної ділянки.

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

2. Таблицею додатку 2.1 до проекту рішення встановлено ставки податку за 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 Павлиш.

Отже, пропонуємо, виключити стовбці 4, 5, 7, 8 з таблиці додатку 2.1. до проекту рішення.

3. Крім того, відповідно до підпункту 266.5.1 пункту 266.5 статті 266 ПКУ, 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 до проекту рішення 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.

4. Додатком 2.2 до проекту рішення встановлюються пільги зі сплати податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки. Відповідно до таблиці, для фізичних осіб встановлюється 100 % пільга: для квартири/квартир незалежно від їх кількості - на 80 кв. метрів; для житлового будинку/будинків

незалежно від їх кількості - на 150 кв. метрів; 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.

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 норми таблиці додатку 2.2 до проекту рішення до вимог підпункту 266.4.1 пункту 266.4 статті 266 ПКУ.

Щодо єдиного податку

Додатком 4 до проекту рішення затверджується Положення про єдиний податок.

Згідно із пунктом 1 додатку 4 до проекту рішення визначено, що ставки єдиного податку встановлюються у відсотках (фіксовані ставки) до розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року.

Згідно із пунктом 2 додатку 4 до проекту рішення 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 прожиткового мінімуму; для другої групи платників єдиного податку – 15 відсотків розміру мінімальної заробітної 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.

Таким чином, пункти 1 та 2 додатку 4 до проекту рішення потребують приведення у відповідність до вимог ПКУ, зокрема, пропонуємо, викласти зазначені пункти у наступному вигляді:

«1. 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 - прожитковий мінімум), другої групи - у відсотках (фіксовані ставки) до розміру мінімальної заробітної плати,

встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року (далі - мінімальна заробітна плата).

2. 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 відсотків розміру прожиткового мінімуму;

2) для другої групи платників єдиного податку - 15 відсотків розміру мінімальної заробітної плати.»

Таким чином, проект рішення потребує доопрацювання з метою приведення 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 вирішення існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив.

Щодо аналізу регуляторного впливу до проекту рішення (далі – АРВ)

Наданий АРВ не у 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).

1. Так, 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 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, також не охарактеризовано та не оцінено сфери, на яких проблема справляє найбільший негативний вплив.

Крім того, розділом I АРВ зазначено, що ставки єдиного податку диференційовані залежно від виду господарської діяльності.

Однак, проектом рішення встановлюється фіксована ставка єдиного податку для всіх суб'єктів господарювання (10 % від прожиткового мінімуму для I групи платників єдиного податку, 15 % від мінімальної заробітної плати - для II групи платників).

Зазначене не узгоджується з вимогами статті 4 Закону, зокрема, з принципом доцільності – обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми.

2. У 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 та, відповідно, правильно не оцінено вигоди та витрати для тих, на кого проблема справляє вплив.

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

Хоча при оцінці впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання у розділі III АРВ вказано, що зазначене регулювання поширюється на 69 суб'єктів малого та 4 суб'єктів мікропідприємництва. При цьому, питома вага таких суб'єктів у загальній кількості суб'єктів господарювання - не розрахована.

Звертаємо увагу, що при наведенні 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.

4. Окрім зазначеного, розробником не наведено алгоритм 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 доведено, що існуючі регулювання не вирішують проблему та потребують вдосконалення, а також 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.

5. Таким чином, у зв'язку з неналежним опрацюванням вищевказаних розділів АРВ, розробником не доведено вибір оптимального альтернативного способу, як це 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.

6. При оцінці впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання у розділі III АРВ вказано, що зазначене регулювання поширюється на 69 суб'єктів малого та 4 суб'єктів мікропідприємництва (далі – СМП), що складає 100 % в загальній кількості суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання.

7. 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. Також, в таблиці 3 М-тесту не визначено сум податків («прямі» витрати), що сплачують СМП на виконання вимог регулювання, але визначено 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 (Павлівської селищної ради), що склали 49770 грн.

Враховуючи, що проектом рішення, відповідно до вимог ПКУ, встановлюються виключно ставки податків, 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 та організацію виконання вимог регулювання. Витрат органу місцевого самоврядування проектом рішення не передбачено. Таким чином, сумарні витрати на реалізацію вимог регулювання розраховано не коректно.

8. При визначенні показників результативності регуляторного акта у розділі VII АРВ, не зазначено одиниці виміру числових показників (наприклад, у рядку розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів), при цьому, показники результативності встановлюються на 2017 рік.

Відповідно до пункту 10 Методики, прогнозні значення показників результативності регуляторного акта встановлюються протягом різних періодів після набрання чинності актом.

Зазначене не дозволить у подальшому провести повноцінне відстеження результативності регуляторного акта та, 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 1 645,0 тис. грн. Так, якщо всі 73 СМП є платниками єдиного податку другої групи (відповідно до проекту рішення 15 % від мінімальної заробітної плати), до бюджету повинно надійти від них 218 880 грн.

$73 \text{ СМП} \times 12 \text{ (місяців)} \times 3200 \text{ грн.} \times 15\% = 420480 \text{ грн.}$ Вищенаведене ставить під сумнів точність наведених в АРВ даних та розрахунків.

Підсумовуючи вищенаведене, пропонуємо привести проект рішення Павлиської селищної ради Онуфріївського району Кіровоградської області «Про встановлення розмірів місцевих податків і зборів на території Павлиської селищної ради на 2018 рік» у відповідність до вимог чинного законодавства України згідно з наданими пропозиціями, а аналіз 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 поінформувати Державну регуляторну службу України у встановленому законодавством порядку.

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



О.М. Мірошніченко