



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

вул. Арсенальна, 9/11 м. Київ 01011, тел. (044) 254-56-73, факс (044) 254-43-93
E-mail: inform@dkrp.gov.ua, Web: <http://www.drs.gov.ua>, код ЄДРПОУ 39582357

від _____ № _____

на № _____ від _____

**Семенастівська сільська рада
Новоукраїнського району
Кіровоградської області**

вул. Центральна, 11, с. Семенасте,
Новоукраїнський район,
Кіровоградська область, 27133

*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 Семенастівської сільської ради Новоукраїнського району Кіровоградської області «Про встановлення розмірів податків на території Семенастівської сільської ради на 2018 рік» (далі – проект рішення) та документи, що надані до нього листом Семенастівської сільської ради Новоукраїнського району Кіровоградської від 08.05.2018 № 156.

За результатами проведеного аналізу проекту рішення, експертного висновку постійної комісії Семенастівської сільської ради з бюджету, фінансів, власності та запобігання корупції щодо його регуляторного впливу та аналізу регуляторного впливу цього проекту рішення на відповідність вимогам статті 4 Закону, повідомляємо.

1. Проектом рішення на території Семенастівської сільської ради встановлюються податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки (пункт 1 проекту рішення), плата за землю (пункт 2) та єдиний податок (пункт 3).

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.

Так, 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, не всі обов'язкові елементи, визначені проектом рішення, наприклад, відсутній строк та порядок подання звітності про обчислення і сплату податку (для всіх податків, встановлених проектом рішення); об'єкт та база оподаткування (для єдиного податку).

Отже, пропонуємо визначити в проекті рішення усі обов'язкові елементи податків або зробити посилання на конкретні положення ПКУ (абзаци, пункти, частини, статті або розділи), якими вони встановлені.

2. Постановою Кабінету Міністрів України від 24.05.2017 № 483 «Про затвердження форм типових рішень про встановлення ставок та пільг із сплати земельного податку та податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки» (далі – Постанова № 483) затверджено форму типового рішення про встановлення ставок та пільг із сплати земельного податку; форму типового рішення про встановлення ставок та пільг із сплати податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки.

Постанова № 483 прийнята на виконання вимог статей 72, 266 та 284 ПКУ. Згідно з підпунктом 72.1.2.4 підпункту 72.1.2 пункту 72.1 статті 72 ПКУ для інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності контролюючого органу використовується інформація, що надійшла від органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та Національного банку України, зокрема інформація про встановлені органами місцевого самоврядування ставки місцевих податків, зборів та надані такими органами податкові пільги.

Абзацом четвертим підпункту 266.4.2 пункту 266.4 статті 266 ПКУ встановлено, що органи місцевого самоврядування до 25 грудня року, що передує звітному, подають відповідному контролюючому органу за місцезнаходженням об'єкта житлової та/або нежитлової нерухомості рішення щодо ставок та наданих пільг юридичним та/або фізичним особам зі сплати податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, за формою, затвердженою Кабінетом Міністрів України.

Аналогічні вимоги встановлені абзацом другим пункту 284.1 статті 284 ПКУ. Так, органи місцевого самоврядування до 25 грудня року, що передує звітному, подають відповідному контролюючому органу за місцезнаходженням земельної ділянки рішення щодо ставок земельного податку та наданих пільг зі сплати земельного податку юридичним та/або фізичним особам за формою, затвердженою Кабінетом Міністрів України.

Виходячи із зазначених норм, ПКУ не передбачає обов'язку для органів місцевого самоврядування приймати рішення про встановлення місцевих податків та зборів, а також пільг зі сплати податків за встановленою формою. Водночас, зазначені вище норми ПКУ встановлюють вимоги щодо подачі органами місцевого врядування інформації про встановлені податки та пільги за формою, затвердженою Постановою № 483.

Таким чином, з метою спрощення процедури підготовки та подання відповідному контролюючому органу інформації **пропонуємо ставки та пільги** із сплати земельного податку та податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, **викласти у додатках до проекту рішення, відповідно до форм, затверджених Постановою № 483.**

3. Пунктом 1 проекту рішення встановлюється податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки.

Частину «Не є об'єктом оподаткування» пункту 1 проекту рішення пропонуємо привести у відповідність до вимог підпункту 266.2.2 пункту 266.2 статті 266 ПКУ, який визначає виключний перелік нерухомого майна, що не є об'єктом оподаткування.

3.1. Абзац «Порядок обчислення суми податку» пункту 1 проекту рішення потребує редакційних правок в частині визначення правильної назви законодавчого акту, на норми якого (статті, пункти, підпункти) посилається розробник.

3.2. Пунктом 6 частини «Ставка податку для об'єктів нежитлової нерухомості» пункту 1 проекту рішення встановлюється ставка податку для будівель промислових та складів.

Однак, частиною є) підпункту 266.2.2 пункту 266.2 статті 266 ПКУ визначено, що будівлі промисловості, зокрема виробничі корпуси, цехи, складські приміщення промислових підприємств, не є об'єктом оподаткування.

Отже, пропонуємо виключити з пункту 1 проекту рішення пункт 6 частини «Ставка податку для об'єктів нежитлової нерухомості».

3.3. Пункти 2 та 4 частини «Пільги зі сплати податку» пункту 1 проекту рішення дублює норми абзаців 1-3 підпункту 266.4.2 пункту 266.4 статті 266, якими встановлено критерії, відповідно до яких органи місцевого самоврядування встановлюють пільги зі сплати податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки.

Пропонуємо виключити пункт 2 та 4 частини «Пільги зі сплати податку» з пункту 1 проекту рішення як такі, що дублюють норми ПКУ та містять неоднозначні для трактування норми.

4. Пунктом 2 проекту рішення встановлюється плата за землю.

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. Враховуючи, що проектом рішення, серед іншого, визначаються ставки земельного податку, а згідно з вимогами пункту 288.4 статті 288 ПКУ, розмір та умови внесення орендної плати встановлюються у договорі оренди між орендодавцем (власником) і орендарем (*пунктом 288.5 статті 288 ПКУ визначаються межі розміру річної суми платежу з орендної плати*), пропонуємо у пункті 2 проекту рішення словосполучення «плата за землю» замінити на «земельний податок».

4.1. Частинами «Ставки податку для фізичних осіб – громадян», «Ставки податку для юридичних осіб», «Ставки податку для фізичних осіб – підприємців», «Ставки податку для фізичних осіб – одноосібників» пункту 2 проекту рішення встановлюються як фіксовані ставки земельного податку, так і їх межі, визначені статтею 274 ПКУ. Зазначене не відповідає вимогам ПКУ, відповідно до яких органи місцевого самоврядування встановлюють фіксовані ставки податку, та є неоднозначними для трактування особами, що будуть виконувати вимоги цього регуляторного акту.

З огляду на вищевказане, пропонуємо виключити з даних частин пункту 2 проекту рішення неоднозначні для трактування норми («не менше», «не більше»), залишивши фіксовані ставки податку за земельні ділянки.

4.2. Зазначеними вище частинами пункту 2 проекту рішення, серед іншого, встановлюються ставки податку для таких категорій земель, як землі комерції; господарські двори.

Відповідно до статті 19 Земельного кодексу України землі України за **основним цільовим призначенням** поділяються на такі категорії:

- а) землі сільськогосподарського призначення;
- б) землі житлової та громадської забудови;**
- в) землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення;
- г) землі оздоровчого призначення;
- г) землі рекреаційного призначення;
- д) землі історико-культурного призначення;
- е) землі лісгосподарського призначення;
- є) землі водного фонду;
- ж) землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення.

З огляду на вищезазначене, категорій «землі комерції» та «господарські двори» Земельним кодексом України не визначено.

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).

Враховуючи вищезазначене, з метою приведення пункту 2 проекту рішення у відповідність до вимог чинного законодавства пропонуємо:

- встановити фіксовані ставки земельного податку за земельні ділянки, які перебувають у постійному користуванні суб'єктів господарювання у межах, встановлених пунктом 274.2 статті 274 ПКУ;
- виключити з проекту рішення ставки податку для земель комерції;
- ставки для земель категорії «господарські двори» визначити у категорії «землі житлової та громадської забудови».

4.3. Пунктом 2 проекту рішення встановлюються ставки земельного податку для фізичних осіб – одноосібників. Однак, а ні ПКУ, ні Господарським кодексом України, ні іншими законодавчими актами не визначено поняття «фізична особа - одноосібник».

Правові, організаційні, економічні та соціальні засади ведення особистого селянського господарства визначає Закон України «Про особисте селянське господарство». Відповідно до статті 1 цього закону, особисте селянське господарство - це господарська діяльність, яка проводиться без створення юридичної особи фізичною особою індивідуально або особами, які перебувають у сімейних чи родинних відносинах і спільно проживають, з метою задоволення особистих потреб шляхом виробництва, переробки і споживання сільськогосподарської продукції, реалізації її надлишків та надання послуг з використанням майна особистого селянського господарства, у тому числі й у сфері сільського зеленого туризму.

Діяльність, пов'язана з веденням особистого селянського господарства, не відноситься до підприємницької діяльності.

Таким чином, земельні ділянки фізичних осіб – одноосібників є земельними ділянками фізичних осіб.

Таким чином, пропонуємо привести формулювання пункту 2 проекту рішення відповідно до вимог статті 274 ПКУ.

4.4. Частину «Пільги щодо сплати податку для юридичних осіб» пункту 2 проекту рішення, якою встановлено перелік юридичних осіб, які звільняються від сплати земельного податку, пропонуємо привести у відповідність до вимог статті 282 ПКУ, якою встановлено вичерпний перелік юридичних осіб, які звільняються від сплати податку.

5. Відповідно до 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) (пункт 293.1).

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 (пункт 293.2):

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, до повноважень відповідних місцевих рад віднесено встановлення фіксованих ставок податку для платників єдиного податку виключно першої та другої груп.

Натомість, пунктом 3 проекту рішення визначаються деякі обов'язкові елементи податку для платників податку третьої та четвертої груп, а саме: платники податку; об'єкт та база оподаткування для платників єдиного податку четвертої групи; податковий період; порядок нарахування та строки сплати податку; складення звітності платниками податку.

Враховуючи норми статті 293 ПКУ, пропонуємо виключити з пункту 3 проекту рішення обов'язкові елементи єдиного податку для платників такого податку третьої та четвертої груп.

5.1. Частиною «Ставки єдиного податку» пункту 3 проекту рішення ставки єдиного податку для платників першої групи встановлюється в межах до 10 відсотків прожиткового мінімуму, для другої групи – в межах 20 відсотків від мінімальної заробітної плати.

Зазначені норми містять інтервал ставок та є неоднозначними для трактування особами, що будуть виконувати або впроваджувати вимоги даного регуляторного акту.

Отже, пропонуємо виключити з пункту 3 неоднозначні для трактування норми («в межах»), одночасно встановивши фіксовані ставки єдиного податку для платників єдиного податку першої та другої груп залежно від виду господарської діяльності.

Враховуючи вищевикладене, проект рішення 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.

Аналіз регуляторного впливу до проекту рішення (далі – АРВ) не у повній мірі відповідає вимогам Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 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).

У розділі I АРВ «Визначення проблеми» розробник проекту рішення обмежився лише текстовим описом проблеми. Не наведено жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблеми, визначали її масштаб та важливість, а також не охарактеризовано та не оцінено сфери життя та діяльності, на які проблема справляє найбільший негативний вплив.

Зазначене не відповідає вимогам статті 4 Закону, зокрема, принципу доцільності, оскільки розробником не доведена наявність проблеми, що потребує державного втручання, та не обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою її вирішення.

У розділі III «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» АРВ, розробник повинен визначити всі можливі альтернативні способи вирішення існуючої проблеми, але не менше двох альтернатив, стисло описати їх та оцінити вигоди і витрати держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожній з них.

Натомість, при визначенні альтернативних способів досягнення цілей розробником надано мінімальний текстовий опис двох альтернатив, при цьому не визначено жодного числового (грошового) показника, який характеризує ці альтернативи (*наприклад: доходи, отримані місцевим бюджетом, витрати суб'єктів господарювання тощо*).

При описі альтернативи 1 «Відсутність регулювання» розробником зазначено, що у такому випадку податки будуть сплачуватися за мінімальними ставками, встановленими ПКУ.

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 передувє бюджетному періоду, в якому планується застосування плати за землю.

Отже, при розгляді альтернативи 1 розробником не враховані всі вимоги ПКУ, а, відповідно, некоректно оцінено її вплив на платників податку.

У розділі III АРВ не зазначено та не проведено порівняння вигід та витрат держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожної з альтернатив у кількісному (грошовому) виразі. Розробник обмежився виключно мінімальним текстовим описом вигід і витрат усіх сторін регуляторного процесу.

Не наведено розрахунків витрат, яких зазнають суб'єкти господарювання як внаслідок впровадження проекту рішення (при сплаті податків і зборів за запропонованими ставками), так і внаслідок застосування альтернативних способів досягнення цілей, що підтверджували б економічну доцільність обраного способу.

У зв'язку з неналежним опрацюванням вказаних розділів АРВ, у розділі IV «Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей» АРВ розробником не доведено вибір оптимального альтернативного способу.

При цьому, в АРВ не обґрунтовано ставок податку, що встановлюються для суб'єктів господарювання, а також не наведено алгоритм їх визначення.

Зважаючи на те, що розробка проекту рішення спрямована, зокрема, на збільшення обсягу надходжень до місцевого бюджету, відсутність належних розрахунків витрат суб'єктів господарювання не дозволяє зробити висновок щодо забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави, а також, не дозволить в подальшому об'єктивно оцінити наскільки обраний розробником спосіб державного втручання відповідає проблемі, що потребує врегулювання, та наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

Також у розділі III АРВ при оцінці впливу на суб'єктів господарювання розробником зазначено, що регулювання поширюється на 12 суб'єктів мікропідприємництва (далі – СМП), але питома вага групи у загальній кількості не зазначена.

Згідно з даними, наведеними у таблиці розділу VIII АРВ, надходження від 12 СМП до бюджету складуть 536 тис.грн.

Згідно з даними, наведеними у таблиці 3 Тесту малого підприємництва (М-тест), сплата податків СМП (прямі витрати) складе 46,68 тис.грн., але формули розрахунку таких витрат СМП не наведено.

Таким чином, числові показники розділів АРВ та М-тесту не узгоджені між собою.

Водночас, у М-тесті не розраховано адміністративні витрати суб'єктів господарювання на реалізацію вимог регулювання, зокрема на здійснення процедур щодо отримання первинної інформації про вимоги регулювання (*ознайомлення суб'єктів господарювання із новими ставками податку*) та організацію виконання вимог регулювання (*внесення змін до внутрішніх процедур обліку та звітності*). При цьому, витрати часу можуть бути визначені під час проведення консультацій з суб'єктами господарювання.

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.

Підсумовуючи вищенаведене пропонуємо привести проект рішення Семенастівської сільської ради Новоукраїнського району Кіровоградської області «Про встановлення розмірів податків на території Семенастівської сільської 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 змінам від 16.12.2015 № 1151.

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

Голова Державної регуляторної
служби України



К. Ляпіна