



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 _____ № _____

Рішення № _____ від _____ 2017 р. про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державною регуляторною службою України відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянуто проект наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України «Про затвердження Методики визначення технологічних нормативів витрат та втрат гарячої води у системах централізованого постачання гарячої води» (далі – проект наказу), а також документи, що додаються до проекту наказу надіслані листом Мінрегіону від 15.02.2017 № 7/9-1623.

За результатами проведеного аналізу проекту наказу та аналізу регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі - Закон)

встановлено:

проект наказу, як зазначено в аналізі регуляторного впливу доданого до нього (далі - АРВ) розроблено з метою встановлення механізму визначення технологічних нормативів витрат та втрат гарячої води у системах централізованого постачання гарячої води (далі – ЦПГВ), для розподілу витрат гарячої води, виготовленої в ЦТП (далі - ЦТП), для визначення технологічних нормативів витрат і втрат гарячої води в ЦТП і мережах ЦПГВ, які відносяться до собівартості послуги, а також обліку обсягів скидання стічних вод у мережі централізованого водовідведення при виробництві, транспортуванні та наданні послуг з ЦПГВ.

Однак, проект наказу не може бути погоджений з огляду на нижчезазначене.

1. Наданий розробником аналіз регуляторного впливу до проекту постанови не у повній мірі відповідає вимогам Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів

Державна регуляторна служба України
ВИХ №2168/0/20-17 від 03.04.2017



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).

Відповідно до пункту 13 Методики результати проведення аналізу впливу регуляторного акта (далі - АРВ), викладаються письмово згідно з додатком І цієї Методики.

Так, у розділі І «Визначення проблеми» АРВ згідно з вимогами Методики розробник повинен чітко визначити проблему, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання, зокрема:

визначити причини її виникнення;

оцінити важливість зазначеної проблеми, зокрема *навести дані у цифровому чи кількісному вимірі*, що доводять факт існування проблеми і характеризують її масштаб;

визначити основні групи, на які вона справляє вплив;

обґрунтувати, чому проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів та діючих регуляторних актів.

Разом з тим, в АРВ до проекту наказу розробником жодним чином не проаналізовано існуюче правове регулювання правовідносин щодо яких склалась проблема, не доведено, чому існуюче регулювання не вирішує проблему та потребує вдосконалення.

При визначенні проблем, які передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, розробником також не наведено жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблем, визначали їх масштаб та важливість, а також не охарактеризовано та не оцінено сфери, на які ці проблеми мають найбільший негативний вплив.

Крім цього, у даному розділі АРВ розробником наведено суперечливу інформацію:

по-перше, що чинним законодавством не встановлено механізму визначення технологічних нормативів витрат та втрат гарячої води у системах централізованого постачання гарячої води, для розподілу витрат гарячої води, виготовленої в центральних теплових пунктах, для визначення технологічних нормативів витрат і втрат гарячої води в ЦТП і мережах ЦПГВ, які відносяться до собівартості послуги, а також обліку обсягів скидання стічних вод у мережі централізованого водовідведення при виробництві, транспортуванні та наданні послуг з ЦПГВ;

по-друге, на сьогодні підприємства – виконавці послуг під час розрахунку тарифів на послуги з централізованого опалення та постачання гарячої води користуються Методичними рекомендаціями щодо розподілу між окремими системами гарячого водопостачання будинків, будинками і спорудами послуги з централізованого постачання гарячої води, виробленої на центральних теплових пунктах, та обліку стояків після використання гарячої води, затвердженими наказом Мінжитлокомунгоспу від 06.07.2010 № 213. Але зазначені Методичні рекомендації носять *рекомендований* характер.

Слід зазначити, що аналіз змісту діючого наказу Мінжитлокомунгоспу від 06.07.2010 № 213 та проекту Методики визначення технологічних нормативів витрат та втрат гарячої води у системах централізованого постачання гарячої води свідчить про те, що вони, у більшості своїх положень, є ідентичними щодо інформаційного наповнення, що, в свою чергу, не узгоджується з твердження розробника про те, що законодавством не встановлено механізму визначення технологічних нормативів витрат та втрат гарячої води у системах централізованого постачання гарячої води ЦПГВ, для розподілу витрат гарячої води, виготовленої в ЦТП, для визначення технологічних нормативів витрат і втрат гарячої води в ЦТП і мережах ЦПГВ а також обліку обсягів скидання стічних вод у мережі централізованого водовідведення при виробництві, транспортуванні та наданні послуг з ЦПГВ.

Разом з цим у розділі I АРВ, як і в інших розділах, відсутні дані про те, яким чином обов'язкове застосування запропонованої редакції Методики визначення технологічних нормативів витрат та втрат гарячої води у системах централізованого постачання гарячої води забезпечить раціональне використання матеріальних та енергетичних ресурсів, планування споживання та оцінки ефективності використання енергоресурсів, планування тарифів, проведення прогнозних розрахунків на перспективу при складанні регіональних балансів та цільових програм розвитку, а також для розроблення техніко-економічного обґрунтування інвестиційних проектів технічної модернізації систем централізованого постачання гарячої води і чому діюче регулювання, з огляду на ідентичність змісту, не може забезпечити вирішення вказаних питань.

Також розробником не надано належної оцінки тому, що зазначені вище витрати та втрати відноситимуться до собівартості послуг з централізованого опалення, централізованого постачання гарячої води, а також з централізованого водопостачання та водовідведення, та які наслідки передбачаються для потенційних споживачів у зв'язку зі зміною (зменшенням або збільшенням) собівартості послуг.

Підсумовуючи викладене зауважуємо, що будь-яка змістовна інформація, яка б свідчила про наявність проблеми та її актуальність у даній сфері правового регулювання у розділі I АРВ відсутня.

Зазначене, в свою чергу, не відповідає вимогам статті 4 Закону, зокрема, принципу *доцільності*, оскільки розробником неналежним чином обґрунтована наявність проблеми, що потребує державного регулювання.

2. У розділі II «Цілі державного регулювання» АРВ розробник повинен чітко визначити мету державного регулювання, що має бути безпосередньо пов'язана з розв'язанням проблеми.

Однак, у зв'язку з тим, що проблема фактично не визначена, задекларована розробником ціль державного регулювання, а саме, встановлення механізму визначення технологічних нормативів витрат та

втрат гарячої води у системах ЦПГВ, викладена формально та не є вимірюваною.

Зокрема, розробником не визначено індикаторів зменшення масштабів проблеми, що характеризувало б досягнення мети регулювання, а тому зробити висновок, чи є цілі реально досяжними не збачається можливим.

Таким чином, розробником порушено *принцип адекватності*, оскільки належним чином не обґрунтовано наскільки обраний спосіб державного регулювання відповідає вирішенню існуючої проблеми та дозволить досягти поставлених цілей.

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

Однак, розробником альтернативні способи досягнення цілей визначено формально та не проаналізовано належним чином вигоди і витрати держави, суб'єктів господарювання та населення.

Так, наприклад, у пункті 2 розділу III АРВ у таблиці «Оцінка впливу на сферу інтересів громадян» зазначено, що проект акта не стосується прав та обов'язків громадян. Разом з цим, у розділі I АРВ у таблиці «Основні групи, на які проблема справляє вплив» громадяни визначені як група, на яку проект акта справляє вплив.

Визначаючи вигоди і витрати суб'єктів господарювання розробником зазначено, що залишення існуючої на даний момент ситуації без змін є неприйнятним, оскільки на сьогодні відсутні нормативно-правові акти, які визначають процедуру розрахунків технологічних нормативів витрат та втрат гарячої води.

Однак, вищевикладене не відповідає дійсним обставинам.

Також, під час проведення оцінки впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва окремо кількісно розробником взагалі не визначено витрати, які можуть виникнути внаслідок запровадження кожного з альтернативних способів досягнення цілей, що підтверджували б економічну доцільність обраного способу.

Вказане, в свою чергу, унеможлиблює надання об'єктивної оцінки тому, наскільки обраний розробником спосіб державного регулювання відповідає проблемі, що потребує врегулювання, та наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

У даному розділі у таблиці «Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання» розробником зазначено, що малі та мікро суб'єкти господарювання взагалі відсутні у даній сфері правового регулювання.

За позицією ДРС, надані показники не відповідають існуючому положенню, а відтак, розробнику необхідно переглянути надані показники та обґрунтувати джерела отримання інформації щодо кількості суб'єктів господарювання, що підпадають під дію даного регулювання.

При цьому зауважуємо, що відповідно до статті 55 Господарського кодексу України суб'єкти господарювання залежно від кількості працюючих та доходів від будь-якої діяльності за рік можуть належати до суб'єктів малого підприємництва, у тому числі до суб'єктів мікропідприємництва, середнього або великого підприємництва.

Суб'єктами мікропідприємництва є:

фізичні особи, зареєстровані в установленому законом порядку як фізичні особи - підприємці, у яких середня кількість працівників за звітний період (календарний рік) не перевищує 10 осіб та річний дохід від будь-якої діяльності не перевищує суму, еквівалентну 2 мільйонам євро, визначену за середньорічним курсом Національного банку України;

юридичні особи - суб'єкти господарювання будь-якої організаційно-правової форми та форми власності, у яких середня кількість працівників за звітний період (календарний рік) не перевищує 10 осіб та річний дохід від будь-якої діяльності не перевищує суму, еквівалентну 2 мільйонам євро, визначену за середньорічним курсом Національного банку України.

Суб'єктами малого підприємництва є:

фізичні особи, зареєстровані в установленому законом порядку як фізичні особи - підприємці, у яких середня кількість працівників за звітний період (календарний рік) не перевищує 50 осіб та річний дохід від будь-якої діяльності не перевищує суму, еквівалентну 10 мільйонам євро, визначену за середньорічним курсом Національного банку України;

юридичні особи - суб'єкти господарювання будь-якої організаційно-правової форми та форми власності, у яких середня кількість працівників за звітний період (календарний рік) не перевищує 50 осіб та річний дохід від будь-якої діяльності не перевищує суму, еквівалентну 10 мільйонам євро, визначену за середньорічним курсом Національного банку України.

Суб'єктами великого підприємництва є юридичні особи - суб'єкти господарювання будь-якої організаційно-правової форми та форми власності, у яких середня кількість працівників за звітний період (календарний рік) перевищує 250 осіб та річний дохід від будь-якої діяльності перевищує суму, еквівалентну 50 мільйонам євро, визначену за середньорічним курсом Національного банку України.

Інші суб'єкти господарювання належать до суб'єктів середнього підприємництва.

4. У зв'язку з неналежним опрацюванням попередніх розділів АРВ, у розділі IV «Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей» розробником не доведено вибір оптимального альтернативного способу з урахуванням системи бальної оцінки ступеня досягнення визначених цілей, не проаналізовано причини відмови від застосування того чи іншого способу та аргументи на користь обраного, що є порушенням принципу *ефективності*, *тобто* забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів.

5. У розділі V АРВ «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» розробником не описано механізм дії запропонованого регулювання з урахуванням основних бізнес-процесів, які потрібно буде *забезпечити суб'єктам господарювання* для реалізації його вимог. При цьому, розробником не враховано, що механізм реалізації регуляторного акта має бути безпосередньо пов'язаний із цілями та очікуваними результатами регуляторного акту, тобто, необхідно встановити, яким чином будуть діяти норми проекту наказу, та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності.

Крім того, розробником не оцінено, які організаційні заходи мають *здійснити органи влади* для впровадження цього регуляторного акта після набрання ним чинності.

6. У розділі VI АРВ «Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні проваджувати або виконувати ці вимоги» розробником не обраховано витрати органів виконавчої влади на виконання вимог регуляторного акта згідно з Додатком 3 до Методики, що не дозволяє зробити висновок щодо забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання та держави, та чи є обраний спосіб регулювання оптимальним з позиції мінімізації витрат держави.

7. У розділі VII АРВ «Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта» відсутнє, власне, обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта.

8. У Розділ VIII «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» розробником не враховано вимоги пункту 10 Методики.

Так, розробником не наведено жодних додаткових показників результативності регуляторного акту, які безпосередньо характеризують результативність регуляторного акта. Відповідно до вимог Методики ці показники мають бути не описовими, а кількісними та вимірjuвальними.

Крім того, розробником не наведено прогнозних показників результативності дії регуляторного акта у кількісному виразі.

Недотримання розробником вимог Закону та Методики в частині визначення показників результативності не дозволить в подальшому належним чином провести відстеження його результативності, як це передбачено статтею 10 Закону.

Отже, проект наказу розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики, визначених статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», а саме:

доцільності, тобто обґрунтованої необхідності державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми; ефективності - забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави; адекватності – відповідності форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив; збалансованості - забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

Ураховуючи викладене, керуючись частиною п'ятою статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державною регуляторною службою України

вирішено:

відмовити в погодженні проекту наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України «Про затвердження Методики визначення технологічних нормативів витрат та втрат гарячої води у системах централізованого постачання гарячої води».

Голова Державної регуляторної служби України



Ксенія Ляпіна