



## 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 19.07.2017 № 5911/0/20-17

### Херсонська обласна рада

пл. Свободи, 1

м. Херсон, 73000

#### *Пропозиції щодо удосконалення проекту регуляторного акта*

Державна регуляторна служба України відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» 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 Херсонської обласної ради «Про затвердження Положення про управління підприємствами, установами, закладами, організаціями та майном спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області», «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на право оренди майна, що є спільною власністю територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області та Типового договору оренди нерухомого майна, що належить до спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області» та «Про затвердження Методики розрахунку орендної плати за майно, що знаходиться у спільній власності територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області», а також документи, що надані до них листом Херсонської обласної ради від 15.06.2017 № 56-199-255/04, та повідомляє.

Проектами рішень передбачається затвердити Положення про управління підприємствами, установами, закладами, організаціями та майном спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області, Порядок проведення конкурсу на право оренди майна, що є спільною власністю територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області та форму Типового договору оренди нерухомого майна, що належить до спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області, Методику розрахунку орендної плати за майно, що знаходиться у спільній власності територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області.

За результатами проведеного аналізу проектів рішень, експертних висновків постійної комісії обласної ради з питань соціально-економічного розвитку, міжнародного співробітництва та інвестицій і аналізів регуляторного впливу до проектів рішень (далі АРВ) на відповідність вимогам статті 4 Закону встановлено, що проекти рішень потребують доопрацювання з метою їх

Державна регуляторна служба України

ВИХ №5911/0/20-17 від 19.07.2017



приведення у відповідність до діючого законодавства, зокрема, з наступних причин.

**1. До проекту рішення «Про затвердження Положення про управління підприємствами, установами, закладами, організаціями та майном спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області» (далі – Проект рішення)**

Проектом рішення передбачається затвердити Положення про управління підприємствами, установами, закладами, організаціями та майном спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області (далі – Положення).

Цим Положенням, як зазначено розробником в АРВ, передбачається встановлення чітких правил управління комунальними підприємствами, установами, закладами та організаціями, які належать до спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області, визначення єдиного підходу до порядку закріплення майна спільної власності громад, запровадження прозорої системи підзвітності та підконтрольності керівників Юридичних осіб спільної власності.

Крім того, в АРВ до Проекту рішення розробником зроблено посилання на частину другу статті 4 Європейської хартії місцевого самоврядування, згідно з вимогами якої органи місцевого самоврядування в межах закону мають повне право вільно вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене зі сфери їхньої компетенції і вирішення якого не доручене жодному іншому органу.

В свою чергу, відповідно до вимог частини четвертої статті 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі – Закон № 280) районні та обласні ради від імені територіальних громад сіл, селищ, міст здійснюють управління об'єктами їхньої спільної власності, що задовольняють спільні потреби територіальних громад. Також, частиною цієї статті визначено, що органи місцевого самоврядування від імені та в інтересах територіальних громад відповідно до закону здійснюють правомочності щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності, в тому числі виконують усі майнові операції, можуть передавати об'єкти права комунальної власності у постійне або тимчасове користування юридичним та фізичним особам, здавати їх в оренду, продавати і купувати, використовувати як заставу, вирішувати питання їхнього відчуження, визначати в угодах та договорах умови використання та фінансування об'єктів, що приватизуються та передаються у користування і оренду.

Згідно з вимогами пункту 10 розділу V «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 280 правовий режим майна спільної власності територіальних громад – майна переданого до комунальної власності областей і районів, а також набутого на інших законних підставах, визначається законом.

В свою чергу, основні засади господарювання в Україні та господарські відносини, що виникають у процесі організації та здійснення господарської діяльності між суб'єктами господарювання, а також між цими суб'єктами та іншими учасниками відносин у сфері господарювання врегульовано Господарським кодексом України (далі – Кодекс).

**... територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області та Типового договору оренди нерухомого майна, що належить до спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області»**

Проектом рішення передбачається затвердити Порядок проведення конкурсу на право оренди майна, що є спільною власністю територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області (далі – Порядок) та форму

Зокрема, частинами першою та другою статті 24 Кодексу визначено, що управління господарською діяльністю у комунальному секторі економіки здійснюється через систему організаційно-господарських повноважень територіальних громад та органів місцевого самоврядування щодо суб'єктів господарювання, які належать до комунального сектора економіки і здійснюють свою діяльність на основі права господарського відання або права оперативного управління. А правовий статус окремого суб'єкта господарювання у комунальному секторі економіки визначається уповноваженими органами управління відповідно до вимог цього Кодексу та інших законів. Відносини органів управління між зазначеними суб'єктами у випадках, передбачених законом, можуть здійснюватися на договірних засадах.

Особливості управління комунальними унітарними підприємствами врегульовано статтею 78 Кодексу, а особливості їх господарської діяльності визначаються відповідно до вимог, встановлених статтями 75 та 77 Кодексу (як для державних комерційних або казенних підприємств), а також інших вимог, передбачених законом.

Таким чином, положення Проекту рішення щодо управління комунальними підприємствами та впорядкування питань закріплення майна тощо вже врегульовано на рівні законів.

Водночас жодним кодексом чи законом України, відповідно до яких проект рішення розроблено, **не передбачено підстав** додаткового врегулювання питань управління підприємствами, установами, закладами, організаціями та майном спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області **шляхом затвердження органами місцевого самоврядування буд-яких положень або порядків.**

Відповідно до частини другої статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Отже, розробником не дотримано вимоги частини третьої статті 24 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», відповідно до якої органи місцевого самоврядування та їх посадові особи діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України, та керуються у своїй діяльності Конституцією і законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, а в Автономній Республіці Крим - також нормативно-правовими актами Верховної Ради і Ради міністрів Автономної Республіки Крим, прийнятими у межах їхньої компетенції.

*2. До проекту рішення «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на право оренди майна, що є спільною власністю територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області та Типового договору оренди нерухомого майна, що належить до спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області»*

Проектом рішення передбачається затвердити Порядок проведення конкурсу на право оренди майна, що є спільною власністю територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області (далі Порядок) та форму

Типового договору оренди нерухомого майна, що належить до спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області.

Відповідно до статті 5 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» (далі - Закон про оренду) орендодавцями є, зокрема, органи, уповноважені органами місцевого самоврядування управляти майном, щодо цілісних майнових комплексів підприємств, їх структурних підрозділів та нерухомого майна, яке перебуває у комунальній власності, та підприємства, установи та організації - щодо нерухомого майна, загальна площа якого не перевищує 200 квадратних метрів на одне підприємство, установу, організацію, та іншого окремого індивідуально визначеного майна.

Орендарями ж згідно зі статтею 6 цього Закону можуть бути господарські товариства, створені членами трудового колективу підприємства, його структурного підрозділу, інші юридичні особи та громадяни України, фізичні та юридичні особи іноземних держав, міжнародні організації та особи без громадянства, а також, фізична особа, яка бажає укласти договір оренди державного майна з метою використання його для підприємницької діяльності, до укладення договору зобов'язана зареєструватись, як суб'єкт підприємницької діяльності.

Проте, Абзац третій пункту 1.4 розділу I Порядку, пункт 3.2 розділу III, абзац другий пункту 4.3 розділу IV, абзац другий пункту 6.2 розділу VI містять **посилання на повноваження постійної комісії обласної ради з питань управління об'єктами комунальної власності.** Так, наприклад, конкурсна комісія складається з депутатів, обраних до складу вказаної комісії (п.4.3). Крім того, підставою для продовження дії договору є висновки та пропозиції постійної комісії. Зазначене не узгоджується із Законом про оренду.

Також, в пакеті документів відсутній Типовий договір, що унеможливило проведення його аналізу та надання пропозицій.

### ***3. До проекту рішення «Про затвердження Методики розрахунку орендної плати за майно, що знаходиться у спільній власності територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області»***

Проектом рішення передбачається затвердження Методики розрахунку орендної плати за майно, що знаходиться у спільній власності територіальних громад сіл, селищ, міст області, та пропорції її розподілу (далі - проект Методики).

Відповідно до частини другої статті 19 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» для об'єктів, що перебувають у комунальній власності, методика розрахунку орендної плати та пропорції її розподілу між відповідним бюджетом, орендодавцем і балансоутримувачем визначаються органами місцевого самоврядування на тих самих методологічних засадах, як і для об'єктів, що перебувають у державній власності. Для об'єктів, що перебувають у державній власності, Методику розрахунку орендної плати за державне майно та пропорції її розподілу затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 04.10.1995 № 786 (далі - Методика № 786).

У зв'язку з чим, пропонуємо привести текст проекту Методики до тих самих засад, які встановлено вимогами Методики № 786, а саме, виключити частину другу пункту 10 проекту Методики, згідно з яким балансотримувачам передбачається доручити забезпечення проведення оцінки об'єкта оренди у разі її відсутності, та зобов'язати юридичних (фізичних) осіб, з якими укладено договір, в подальшому компенсувати вартість проведення оцінки.

Одночасно повідомляємо, що у разі підготовки зазначеного вище проекту рішення Херсонської обласної ради, на тих самих методологічних засадах, встановлених постановою Кабінету Міністрів України від 29.12.2010 № 1253 «Про затвердження Методики визначення мінімальної суми орендного платежу за нерухоме майно фізичних осіб», то такий проект може не містити норм регуляторного характеру, а його прийняття не потребуватиме реалізації процедур, передбачених Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». При цьому рішення про віднесення такого проекту до регуляторних актів буде прийматися Державною регуляторною службою України після здійснення всебічного аналізу його повного тексту.

### *Щодо аналізів регуляторного впливу до проектів рішень*

Зазначасмо, що надані розробником АРВ до проєктів рішень, підготовлено формально, а саме, структура, зміст та наповнення АРВ не відповідають 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 регуляторного акта» зі змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151 (далі – Методика), чим порушено вимоги статей 5 і 8 Закону щодо встановлення єдиного підходу до підготовки аналізу регуляторного впливу.

Таким чином, у зв'язку з відсутністю в аналізах регуляторного впливу до проектів рішень усіх необхідних числових даних та розрахунків витрат, зокрема, які понесуть суб'єкти господарювання в результаті прийняття даних проектів регуляторних актів, розробником цих проєктів не доведено їх відповідність принципам державної регуляторної політики, а саме ефективності ... забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави, та збалансованості забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

Враховуючи зазначене, проект рішення не узгоджується з вимогами статті 4 Закону, а саме, з принципами адекватності відповідність форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятих альтернатив; доцільності обґрунтована необхідність запровадження державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми та

збалансованості - забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

Підсумовуючи вищенаведене, пропонуємо привести проекти рішень Херсонської обласної ради «Про затвердження Положення про управління підприємствами, установами, закладами, організаціями та майном спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області», «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на право оренди майна, що є спільною власністю територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області та Типового договору оренди нерухомого майна, що належить до спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області» та «Про затвердження Методики розрахунку орендної плати за майно, що знаходиться у спільній власності територіальних громад сіл, селищ, міст Херсонської області» у відповідність до вимог чинного законодавства України з урахуванням наданих вище зауважень та пропозицій, а аналізу регуляторного впливу – до вимог постанови 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, з метою всебічного обґрунтування впровадження даного проекту регуляторного акту та його відповідності принципам державної регуляторної політики.

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

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



**В. П. Загородній**