



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 _____ № _____

Світловодська районна державна адміністрація

вул. Героїв України, 14,
м. Світловодськ,
Кіровоградська область, 27501

Пропозиції щодо удосконалення проекту регуляторного акту

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 Світловодської районної ради Кіровоградської області «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на право оренди об'єктів спільної власності територіальних громад району» (далі – проект рішення) та документи, що надані до нього листом Світловодської районної державної адміністрації Кіровоградської області від 01.06.2017 № 01-23/21/2.

За результатами проведеного аналізу проекту рішення, експертного висновку постійної комісії Світловодської районної ради з питань планування, бюджету, фінансів, приватизації, підприємництва та регуляторної політики щодо його регуляторного впливу та аналізу регуляторного впливу до проекту рішення на відповідність вимогам статті 4 Закону встановлено наступне.

1. Проектом рішення на території Світловодської районної ради затверджується Порядок проведення конкурсу на право оренди об'єктів спільної власності територіальних громад району (додаток до проекту рішення) (далі – Порядок).

Додатком до Порядку затверджено Типовий договір оренди нерухомого (індивідуально визначеного) майна (далі – Типовий договір).

Додатком 1 до Типового договору встановлюється форма типового акту прийняття-передачі об'єкту оренди (майна спільної власності).

Додатком 1 до Порядку встановлюється Методика розрахунку орендної плати майна спільної власності територіальної громади Світловодського району (далі – Методика).

Додатками до Методики встановлюються:
додаток 1 – акт оцінки нерухомого майна;

Державна регуляторна служба України
ВІХ №7742/0/20-17 від 07.09.2017

Онiщенко



додаток 2 – орендна ставка за використання цілісних майнових комплексів;

додаток 3 – орендні ставки за використання комунального майна;

додаток 4 – форма звіту про надходження орендної плати.

Така кількість невпорядкованих за номерами додатків до проекту рішення ускладнює його сприйняття та може неоднозначно трактуватися суб'єктами, що будуть виконувати або впроваджувати вимоги цього регуляторного акту.

Отже, пропонуємо структурувати додатки до проекту рішення, зокрема, присвоїти Методиці номер додатку 1, Типовому договору – додаток 2. Додатки 1-4 до Методики вважати додатками 1.1, 1.2, 1.3, 1.4. Додаток 1 до Типового договору вважати додатком 2.1.

2. Відповідно до підпункту 19) пункту 1 статті 43 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» виключно на пленарних засіданнях районної, обласної ради **вирішуються питання про продаж, передачу в оренду, концесію або під заставу об'єктів комунальної власності**, які забезпечують спільні потреби територіальних громад і перебувають в управлінні районних, обласних рад, а також придбання таких об'єктів в установленому законом порядку.

Статтею 60 вищезазначеного закону встановлено, що районні та обласні ради від імені територіальних громад сіл, селищ, міст здійснюють управління об'єктами їхньої спільної власності, що задовольняють спільні потреби територіальних громад (частина 4). 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 (частина 5).

Відповідно до частини 6 статті 9 Закону України «Про оренду державного та комунального майна», **Порядок проведення конкурсу на право оренди майна визначається: Кабінетом Міністрів України - для об'єктів, що перебувають у державній власності; органами, визначеними Верховною Радою Автономної Республіки Крим, - для об'єктів, що належать Автономній Республіці Крим; органами місцевого самоврядування - для об'єктів, що перебувають у комунальній власності.**

Відповідно до частини 2 статті 10 зазначеного вище закону, укладений сторонами договір оренди в частині істотних умов повинен відповідати типовому договору оренди відповідного майна. Типові договори оренди державного майна розробляє і затверджує Фонд державного майна України, **типові договори оренди майна, що належить Автономній Республіці Крим або перебуває у комунальній власності, затверджують відповідно Верховна Рада Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування.**

Абзацом 2 пункту 2 додатку до проекту рішення (далі – Порядок) визначено, що орендодавцем об'єктів спільної власності територіальних громад району є державна районна адміністрація.

Натомість, номер та дату нормативно-правового акту Світловодської районної ради, яким державна районна адміністрація встановлюється орендодавцем об'єктів спільної власності територіальних громад – не зазначено.

3. Абзацом 3 підпункту 2) пункту 7 Порядку визначено, що для участі в конкурсі юридична особа подає на розгляд комісії, серед іншого, посвідчені нотаріусом копії установчих документів.

Відповідно до законодавства України, у тому числі Господарського та Цивільного кодексів України, Законів України «Про нотаріат», «Про оренду державного та комунального майна», Інструкції про порядок вчинення нотаріальних дій нотаріусами України, затвердженої наказом Міністерства юстиції від 22.02.2012 № 296/5 інших законодавчих та нормативно-правових актів, вимога обов'язкового нотаріального посвідчення копій установчих документів (у тому числі щодо подання їх для участі у конкурсі на оренду комунального майна) відсутня.

Відповідно до частини 2 статті 58-1 Господарського кодексу України копія документа, що подається суб'єктом господарювання до органу державної влади або органу місцевого самоврядування, вважається засвідченою у встановленому порядку, якщо на такій копії проставлено підпис уповноваженої особи такого суб'єкта господарювання або особистий підпис фізичної особи - підприємця. Орган державної влади або орган місцевого самоврядування не вправі вимагати нотаріального засвідчення вірності копії документа у разі, якщо така вимога не встановлена законом.

Враховуючи зазначене, а також зважаючи на те, що нотаріальне посвідчення копій установчих документів призводить до додаткових витрат суб'єктів господарювання, пропонуємо виключити з переліку документів, що подаються юридичними особами для участі у конкурсі, посвідчені нотаріусом копії установчих документів, замінивши їх копіями установчих документів, засвідчених у встановленому порядку.

Пунктом 17 Порядку встановлено, що документи (крім пропозиції щодо розміру орендної плати) подаються до відділу регіонального розвитку, містобудування, архітектури та житлово-комунального господарства районної державної адміністрації, який відповідно до своїх функцій здійснює реєстрацію вхідної кореспонденції, у конвертах з написом "На конкурс" з відбитком печатки претендента.

Однак, відповідно до частини 1 статті 58-1 Господарського кодексу України суб'єкт господарювання має право використовувати у своїй діяльності печатки. Використання суб'єктом господарювання печатки не є обов'язковим.

Таким чином, пропонуємо або виключити слова «з відбитком печатки претендента» з пункту 17 Порядку, або доповнити зазначений пункт словами «(за наявності)».

Отже, проект рішення потребує доопрацювання з метою приведення його у відповідність до вимог чинного законодавства 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 вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив.

Щодо аналізу регуляторного впливу до проекту рішення

Аналіз регуляторного впливу до проекту рішення (далі – АРВ) не повною мірою 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).

Так, у розділі 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.

Водночас, при визначенні проблем, які передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, розробник обмежився лише словесним описом проблем, при цьому не наведено даних у грошовому вимірі (числовій формі), які б обґрунтовували їх наявність, масштаб та важливість, а також не охарактеризовано та не оцінено сфери, на яких проблеми мають найбільший негативний вплив.

Зазначене не відповідає вимогам статті 4 Закону, зокрема, принципу доцільності – обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми.

У розділі III АРВ при визначенні альтернативних способів досягнення цілей не зазначено та не проведено порівняння вигод та витрат держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожного з них у кількісному (грошовому) виразі. Під час проведення оцінки впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання розробником не визначено їх витрат, яких вони зазнають як внаслідок впровадження проекту рішення (при сплаті місцевих податків та зборів), так і внаслідок застосування альтернативних способів досягнення цілей.

Хоча при оцінці впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання у розділі III АРВ вказано, що регулювання поширюється на 151 суб'єкта підприємництва (на 1 суб'єкта великого підприємництва, 6 – середнього, 35 – малого та 109 - мікробізнесу). Зазначаємо, 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.

До витрат за однією з альтернатив для органів влади віднесено: час на оприлюднення повідомлення та матеріалів до нього; витрати, пов'язані із розповсюдженням та тиражуванням прийнятого рішення. Згідно з вимогами Методики в процесі проведення оцінки впливу необхідно кількісно визначити

витрати, які будуть виникати внаслідок дії регуляторного акта (розповсюдження регуляторного акта та його опублікування не відноситься до результатів дії регуляторного акта та здійснюється у рамках вимог Закону незалежно від змісту та вимог такого акту).

В розділі III АРВ проведено розрахунок витрат суб'єктів господарювання, що виникають внаслідок дії регуляторного акта. Розрахунок здійснено для 151 суб'єкта господарювання.

Відповідно до вимог Методики в розділі III АРВ здійснюється розрахунок витрат для суб'єктів великого та середнього підприємництва. Розрахунок витрат суб'єктів малого та мікропідприємництва (далі – СМП) здійснюється у Тесті малого підприємництва (М-тест) у випадку питомої ваги СМП більше 10 % у загальній кількості суб'єктів господарювання, які підпадають під дію регулювання.

До витрат суб'єктів господарювання віднесено виключно витрати, пов'язані на отримання адміністративних послуг у часовому вимірі (8 год).

Натомість, до «прямих» витрат суб'єктів господарювання великого та середнього підприємництва можна віднести здійснення нотаріального засвідчення документів, вартість довідки від претендента про те, що стосовно нього не порушено справу про банкрутство, а також вартість незалежної оцінки майна (сплачується переможцем).

Витрати розраховано за перший рік впровадження проекту рішення та за наступні п'ять років, шляхом множення витрат на кількість років.

Враховуючи, що конкурс не проводиться кожен рік для одного і того ж орендаря пропонуємо визначити кількість проведених конкурсів на одне приміщення на рік, а також коректно розрахувати витрати суб'єктів великого та середнього підприємництва.

Додатково повідомляємо, що відповідно до Методики витрати на отримання адміністративних послуг розраховуються за наступною формою:

Вид витрат	Витрати на проходження відповідних процедур (витрати часу, витрати на експертизи, тощо)	Витрати безпосередньо на дозволи, ліцензії, сертифікати, страхові поліси (за рік - стартовий)	Разом за рік (стартовий)	Витрати за п'ять років
------------	---	---	--------------------------	------------------------

Витрати на отримання адміністративних послуг (дозволів, ліцензій, сертифікатів, атестатів, погоджень, висновків, проведення незалежних / обов'язкових експертиз, сертифікації, атестації тощо) та інших послуг

(проведення наукових,
інших експертиз,
страхування тощо)

Крім того, відповідно до розрахунків витрати за альтернативою 1 та альтернативою 2 є однаковими, що не відповідає існуючій ситуації (відповідно до розділу II АРВ однією з цілей прийняття зазначеного проекту рішення є зміни в переліку документів, необхідних для укладання договору оренди).

Окрім зазначеного вище, розробником не наведено алгоритм визначення запропонованих проектом рішення розмірів орендної ставки за використання комунального майна (додаток 4 до Методики).

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 регулювання є найбільш оптимальними для досягнення встановлених цілей.

Таким чином, відсутність належних розрахунків витрат суб'єктів господарювання 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.

Таким чином, у зв'язку з неналежним опрацюванням вказаних розділів, розробником у розділі IV АРВ 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.

Також зазначаємо, що у розділі VI АРВ здійснено розрахунок витрат органу влади на виконання вимог регулювання.

Однак, відповідно до вимог розділу VI додатку 1 до Методики відповідний розрахунок не здійснюється, якщо розробником буде здійснено розрахунок витрат на запровадження державного регулювання для суб'єктів малого підприємництва згідно з додатком 4 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (Тест малого підприємництва).

Крім того, розробником не наведено формул розрахунку та статей витрат органу влади.

При проведенні М-тесту «прямі» витрати СМП не розраховано, також не розраховано витрати органу влади на запровадження вимог регулювання.

Звертаємо увагу, що в АРВ відсутні показники результативності дії регуляторного акта.

Відповідно до частин 10 та 11 Методики прогнознi значення показників результативності регуляторного акта встановлюються протягом різних періодів після набрання чинності регуляторним 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 витрачатимуться 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.

Прогнознi значення показників результативності регуляторного акта мають бути виражені у кількісній формі. У разі неможливості обчислення розмірів тієї чи іншої вигоди або витрати наводиться текстовий опис результативності акта.

Порушення розробником вимог Закону та Методики в частині визначення показників результативності та заходів, за допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності регуляторного акту, не дозволить в подальшому здійснити процедури, що передбачені статтями 10 та 26 Закону.

Підсумовуючи вищенаведене, пропонуємо привести проект рішення Світловодської районної ради Кіровоградської області «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на право оренди об'єктів спільної власності територіальних громад району» у відповідність до вимог чинного законодавства України згідно з наданими пропозиціями, а аналіз його 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, з метою всебічного обґрунтування необхідності впровадження даних регуляторних актів та відповідності їх принципам державної регуляторної політики.

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

В.о. Голови Державної
регуляторної служби України



О.М. Мірошніченко