



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 01.12.2017 № 10852/0/20-17

**Виконавчий комітет
Хустської міської ради
Закарпатської області**

вул. 900-річчя Хуста, 27, м. Хуст,
Закарпатська область, 90400

*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 проект рішення Хустської міської ради Закарпатської області «Про затвердження Правил розміщення зовнішньої реклами та Порядку встановлення вивісок у м. Хуст» (далі - проект рішення), а також документи, що надані до нього листом виконавчого комітету Хустської міської ради Закарпатської області від 31.10.2017 № 1886/02-13.

За результатами проведеного аналізу проекту рішення, експертного висновку постійної депутатської комісії з питань житлово-комунального господарства та містобудування щодо його регуляторного впливу та аналізу регуляторного впливу до проекту рішення на відповідність вимогам статті 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон), повідомляємо.

Проектом рішення передбачається затвердити Правила розміщення зовнішньої реклами у місті Хуст (далі - проект Правил), склад робочого органу з питань розміщення зовнішньої реклами у місті Хуст (далі - Склад робочого органу), примірний договір про користування місцем розташування зовнішніх рекламних засобів, що перебуває у комунальній власності (далі – проект Примірного договору), Порядок встановлення вивісок в місті Хуст (далі – Порядок), форму технічного паспорта вивіски (далі – Форма), та примірний зразок заяви на реєстрацію технічного паспорта вивіски (далі - Примірний зразок заяви).

Щодо проекту Правил

1. Правові та організаційні засади функціонування дозвільної системи у сфері господарської діяльності, а також порядок діяльності дозвільних органів, уповноважених видавати документи дозвільного характеру, та адміністраторів

Державна регуляторна служба України
ВІХ №10852/0/20-17 від 01.12.2017



визначені Законом України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» (далі – Закон про дозвільну систему).

Крім того, засади рекламної діяльності в Україні, регулювання відносин, які виникають у процесі виробництва, розповсюдження та споживання реклами, встановлено Законом України «Про рекламу» (далі – Закон про рекламу).

Частиною першою статті 16 Закону про рекламу передбачено, що розміщення зовнішньої реклами у населених пунктах проводиться на підставі дозволів, що надаються виконавчими органами сільських, селищних, міських рад, в порядку, встановленому цими органами на підставі типових правил, що затверджуються Кабінетом Міністрів України.

Типові правила розміщення зовнішньої реклами затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 29.12.2003 № 2067 (далі – Правила № 2067).

Пунктом 1.1 проекту Правил передбачено, що ці правила регулюють відносини, що виникають у зв'язку з розміщенням зовнішньої реклами, спеціальних конструкцій для розміщення реклами у місті Хусті та визначають порядок надання дозволів на розміщення зовнішньої реклами.

Поряд з цим, пунктом 1 Правил № 2067 визначено, що ці Правила регулюють відносини, що виникають у зв'язку з розміщенням зовнішньої реклами у населених пунктах, та визначають порядок надання дозволів на розміщення такої реклами.

Тому, пропонуємо пункту 1.1 проекту Правил привести у відповідність до пункту 1 Правил № 2067.

2. Пунктом 1.4 проекту Правил передбачається, що дозволи на розміщення зовнішньої реклами, надані до набрання чинності даного порядку розміщення об'єктів зовнішньої реклами, підлягають переоформленню відповідно умов цих Правил.

Відповідно до Закону про дозвільну систему підстави для переоформлення документів дозвільного характеру визначаються на рівні закону.

Тому, пропонуємо виключити даний пункт, що буде відповідати Закону про дозвільну систему.

3. Пунктом 3 Правил № 2067 зазначено, що видача (відмова у видачі, переоформлення, видача дубліката, анулювання) дозволу на розміщення зовнішньої реклами здійснюється відповідно до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності».

Поряд з цим зазначаємо, що Законом України від 26.11.2015 № 835 «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» (далі – Закон № 835), внесено зміни, зокрема, до Закону про дозвільну систему, яким скасовано видачу дубліката документів дозвільного характеру.

У зв'язку з цим, пропонуємо в проекті Правил передбачити пункт 3 Правил № 2067 виключивши з нього слова «видача дубліката».

4. Пунктом 2 проекту Правил наводиться визначення терміну «соціальної реклами».

Також, пунктом 10 проекту Правил регулюються питання щодо особливих умов розміщення соціальної реклами.

Статтею 12 Закону про рекламу визначені положення щодо соціальної реклами.

Крім цього, у Правилах № 2067 відсутні положення щодо соціальної реклами.

На підставі вищезазначеного, пропонуємо пункти 2, 8.4 та 10 проекту Правил виключити.

5. Статтею 4-1 Закону про дозвільну систему встановлюються основні вимоги до порядку видачі документів дозвільного характеру або відмови в їх видачі, переоформлення, анулювання документів дозвільного характеру.

Отже, видача дозволів на розміщення зовнішньої реклами має здійснюватися відповідно до Закону про дозвільну систему та Закону про рекламу.

Крім того, на сьогодні, Законом про дозвільну систему та Законом про рекламу не передбачено процедури внесення змін у дозвіл та продовження строку його дії.

Тому, пропонуємо:

- в абзаці другому пункту 4 проекту Правил слова «внесення змін у дозвіл», «та продовження строку його дії» виключити;

- абзац четвертий пункту 4 проекту Правил виключити, оскільки Законом про рекламу та Правилами № 2067 не передбачено встановлення пріоритету заявника на місце розташування рекламного засобу;

аналогічне зауваження стосується також абзаців п'ятого та шостого пункту 5.2, пунктів 5.3-5.5 та 5.7 проекту Правил;

- абзац шостий пункту 4 проекту Правил потребує доопрацювання в частині слова «видача», оскільки видача дозволу здійснюється через адміністратора в центрі надання адміністративних послуг.

5. Пункт 5.1 проекту Правил пропонуємо привести у відповідність до пункту 9 Правил № 2067 щодо переліку документів, які додаються до заяви для одержання дозволу.

6. В абзаці першому пункту 5.2 проекту Правил слово «державний» виключити, оскільки відповідно до Закону України від 12.02.2015 № 191 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення умов ведення бізнесу (дерегуляція)» з 04.10.2015 ліквідовано інститут дозвільних центрів та державних адміністраторів.

7. Абзацом четвертим пункту 5.2 проекту Правил передбачається, що робочий орган протягом п'яти днів з дати реєстрації заяви перевіряє місце розташування рекламного засобу, зазначене у заяві, на предмет наявності на це місце пріоритету іншого заявника або надання на заявлене місце зареєстрованого в установленому порядку дозволу.

Згідно з пунктом 10 Правил № 2067 робочий орган протягом двох робочих днів з дня реєстрації заяви перевіряє місце розташування рекламного засобу, зазначене у заяві, на предмет надання на заявлене місце зареєстрованого в установленому порядку дозволу.

Тому, пропонуємо даний абзац привести у відповідність до вимог законодавства.

8. Пункти 5.8-5.10 проекту Правил щодо погодження дозволу робочим органом з власником місця або уповноваженим ним органом (особою) та строку

видачі дозволу або відмови у видачі дозволу привести у відповідність до пунктів 10, 16, 19 та 20 Правил № 2067 відповідно.

9. Пункт 5.17 проекту Правил щодо зміни містобудівної ситуації, проведення реконструкції, ремонту, будівництва на місці розташування рекламного засобу, які зумовлюють необхідність зміни місця розташування рекламного засобу, привести у відповідність до пункту 28 Правил № 2067.

10. Відповідно до частини першої статті 4 Закону про дозвільну систему, виключно законами, які регулюють відносини, пов'язані з одержанням документів дозвільного характеру, встановлюються, зокрема, вичерпний перелік підстав для відмови у видачі, переоформлення, анулювання документа дозвільного характеру та строк дії документа дозвільного характеру або необмеженість строку дії такого документа.

Отже, видача дозволів на розміщення зовнішньої реклами має здійснюватися відповідно до Закону про дозвільну систему та Закону про рекламу.

Тому, враховуючи вищезазначене пункт 6 проекту рішення та пункти 5.12, 6 та 7 проекту Правил пропонуємо виключити.

11. Пункт 5.16 проекту Правил щодо зміни технологічної схеми пропонуємо виключити, що буде відповідати Правилам № 2067.

12. Абзаци другий-шостий пункту 9.5, пункти 9.6, 9.12-9.13 проекту Правил щодо вимог до зовнішньої реклами пропонуємо виключити, як такі, що не відповідають вимогам Закону про рекламу та Правилам № 2067.

13. Друге речення пункту 9.14 проекту Правил, яким передбачається, що відсутність маркування є підставою для скасування дозволу як невиконання умов розміщення рекламного засобу, пропонуємо виключити, оскільки підстави для анулювання дозволу повинні визначатись на рівні Закону.

14. Щодо визначення терміну «дозвіл», який зазначений в пункті 2 проекту Правил, додатку 2 до проекту Правил, яким затверджується форма журналу реєстрації заяв та дозволів на розміщення зовнішньої реклами та додатку 3 до проекту Правил, яким затверджується форма дозволу на розміщення зовнішньої реклами, повідомляємо.

З 01.01.2017 відповідно до статті 1 Закону про дозвільну систему, у зв'язку з Законом № 835, документ дозвільного характеру - дозвіл, висновок, рішення, погодження, свідоцтво, інший документ в електронному вигляді (запис про наявність дозволу, висновку, рішення, погодження, свідоцтва, іншого документа в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань), який дозвільний орган зобов'язаний видати суб'єкту господарювання у разі надання йому права на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності та/або без наявності якого суб'єкт господарювання не може проваджувати певні дії щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності.

Натомість, Законом України від 06.10.2016 № 1666 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державної реєстрації прав на нерухоме майно та захисту прав власності» були внесені зміни до «Прикінцевих та перехідних положень» Закону № 835, яким відтерміновано до 01.01.2019 наповнення ЄДР відомостями про документи дозвільного характеру та передбачено, що відомості про видачу документів дозвільного

характеру, продовжують вноситися та надаватися відповідно до Реєстру документів дозвільного характеру.

Враховуючи вищевикладене, проект Правил потребує доопрацювання з урахуванням наданих зауважень та пропозицій.

Щодо Порядку встановлення вивісок в місті Хуст

Відповідно до частини шостої статті 9 Закону про рекламу, вивіска чи табличка з інформацією про зареєстроване найменування особи, знаки для товарів і послуг, що належать цій особі, вид її діяльності (якщо це не впливає із зареєстрованого найменування особи), час роботи, що розміщена на внутрішній поверхні власного чи наданого у користування особі приміщення, на зовнішній поверхні будинку чи споруди не вище першого поверху або на поверсі, де знаходиться власне чи надане у користування особі приміщення, біля входу в таке приміщення, не вважається рекламою.

Згідно з пунктом 2 Правил № 2067 вивіска чи табличка - елемент на будинку, будівлі або споруді з інформацією про зареєстроване найменування особи, знаки для товарів і послуг, що належать такій особі, вид її діяльності (якщо це не впливає із зареєстрованого найменування особи), час роботи, що розміщений на зовнішній поверхні будинку, будівлі або споруди не вище першого поверху або на поверсі, де розташовується власне чи надане у користування особі приміщення (крім, випадків, коли суб'єкту господарювання належить на праві власності або користування вся будівля або споруда), біля входу у таке приміщення, який не є рекламою.

Пунктами 48 та 49 Правил № 2067 передбачено, що вивіски чи таблички:

- повинні розміщуватися без втручання у несучі конструкції, легко демонтуватися, щоб не створювати перешкод під час робіт, пов'язаних з експлуатацією та ремонтом будівель і споруд, на яких вони розміщуються;
- не повинні відтворювати зображення дорожніх знаків;
- не повинні розміщуватися на будинках або спорудах - об'єктах незавершеного будівництва;
- площа поверхні не повинна перевищувати 3 кв. метрів.

Забороняється вимагати від суб'єктів господарювання будь-які документи для розміщення вивісок чи табличок, не передбачені законодавством.

Демонтаж вивісок чи табличок, розміщених з порушенням вимог цих Правил, здійснюється у разі:

- припинення юридичної особи або припинення діяльності фізичної особи - підприємця;
- невідповідності розміщення вивіски чи таблички вимогам щодо її розміщення, наданим у визначенні, та архітектурним вимогам, державним нормам, стандартам і правилам, санітарним нормам;
- порушення благоустрою території.

Розміщені вивіски чи таблички підлягають демонтажу за рахунок коштів юридичних осіб або фізичних осіб - підприємців, якими вони були встановлені.

Крім цього, відповідно до частини першої статті 21 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» (далі — Закон про благоустрій) елементами (частинами) об'єктів благоустрою є, зокрема, малі архітектурні форми.

Частиною другою статті 21 Закону про благоустрій встановлено, що до малих архітектурних форм належать вивіски.

Розміщення малих архітектурних форм здійснюється відповідно до цього Закону за рішенням власника об'єкта благоустрою з дотриманням вимог законодавства, державних стандартів, норм і правил.

Відповідно статті 34 Закону про благоустрій правила благоустрою території населеного пункту включають, зокрема, порядок розміщення малих архітектурних форм.

Отже, правила не можуть передбачати обов'язок фізичних і юридичних осіб щодо отримання будь-яких дозволів, погоджень або інших документів дозвільного характеру, а також повноважень органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, підприємств, установ, організацій, утворених такими органами, видавати зазначені документи.

При цьому, жодним із вищезазначених Законів не передбачено повноважень органів місцевого самоврядування щодо затвердження ними Порядку встановлення вивісок в місті, а також необхідності отримання суб'єктом господарювання технічного паспорту вивіски, що, в свою чергу, породжує нові документи дозвільного характеру та адміністративні послуги.

Щодо пункту 2 проекту рішення

Враховуючи, що склад робочого органу може мінятися через плинність кадрів та певні зміни положень про відділи, управління, тощо рекомендуємо Хустській міській раді, на підставі статей 11, 26 та 54 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та пунктів 5, 6 Правил № 2067, розробити окремий проект рішення, яким визначити порядок та склад робочого органу з питань розміщення зовнішньої реклами у місті Хуст.

Слід зазначити, що врегулювання питань щодо складу робочого органу з питань розміщення зовнішньої реклами у місті Хуст не є предметом регулювання даного проекту нормативно-правового акта, зокрема проходження регуляторної процедури та процедури видачі документу дозвільного характеру.

Враховуючи вищезазначене, пропонуємо пункт 2 проекту рішення виключити.

Щодо пункту 3 проекту рішення

Відповідно до пункту 32 Правил № 2067, плата за тимчасове користування місцем розташування рекламних засобів, що перебуває у комунальній власності, встановлюється у порядку, визначеному органами місцевого самоврядування, а місцем, що перебуває у державній або приватній власності на договірних засадах з його власником або уповноваженим ним органом (особою).

Водночас, ні Правилами № 2067, ні Законом про рекламу не передбачено повноважень органів місцевого самоврядування щодо затвердження ними примірних договорів на тимчасове користування місцем розташування зовнішніх рекламних засобів, що перебуває у комунальній власності.

Врегулювання договірних питань щодо користування місцем розташування зовнішніх рекламних засобів, що перебувають в комунальній власності не є предметом регулювання даного проекту нормативно-правового акта, зокрема

процедури видачі документу дозвільного характеру, у зв'язку з чим, пропонуємо пункт 3 проекту рішення виключити.

На підставі вищезазначеного, з метою уникнення перевищення повноважень органами місцевого самоврядування та порушення вимог законодавства, пропонуємо пункти 3-5 виключити з проекту рішення, а назву проекту рішення викласти в такій редакції «Про затвердження Правил розміщення зовнішньої реклами у місті Хуст».

Підсумовуючи наведене зазначаємо, що 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 прийнятих.

Щодо аналізу регуляторного впливу

Наданий розробником аналіз регуляторного впливу до проекту рішення (далі - АРВ) не в 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), зокрема в наступному.

1. Відповідно до вимог Методики, у розділі I «Визначення проблеми» АРВ розробник повинен чітко визначити проблему, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання, 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, а також обґрунтувати, чому проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів та діючих регуляторних актів.

Проте, в розділі I АРВ розробником наведено лише текстовий опис, не зазначено жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували важливість та масштаб проблеми.

Вищевказане 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 «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» АРВ розробник повинен визначити всі можливі альтернативні способи вирішення існуючої проблеми та оцінити вигоди і витрати держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожного з них.

Натомість, при визначенні альтернативних способів досягнення цілей, розробник обмежився лише текстовим описом вигод і витрат держави, громадян та суб'єктів господарювання.

Наведене вище не узгоджується з вимогами статті 4 Закону, а саме з принципом збалансованості - забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

Окрім того, в розділі III АРВ під час наведення інформації про кількість суб'єктів господарювання у розрізі суб'єктів великого, середнього та малого та

мікро- підприємства, які підпадають під дію регулювання, необхідно вказати джерело отримання цієї інформації.

3. У зв'язку з неналежним опрацюванням попередніх розділів АРВ, в розділі IV «Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей» АРВ розробником не доведено вибір оптимального альтернативного способу, всебічно не проаналізовано причини відмови від застосування одного та надання переваги іншому способу, що не узгоджується з принципом ефективності - забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів.

4. В свою чергу, у розділі V «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» механізм дії запропонованих регулювань розробником описано формально, не оцінено, якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності та які організаційні заходи мають здійснити органи влади для його впровадження (після набрання чинності).

5. В розділі «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» АРВ розробником не визначено додаткових показників, які безпосередньо характеризують результативність регуляторного акта. При цьому, не наведено прогнозних значень цих показників в числовому виразі, що не узгоджується з вимогами пункту 10 Методики (відсутність показників результативності в кількісному чи числовому виразі не дозволяє проводити ефективне дослідження результативності акта).

При цьому повідомляємо, що Методикою передбачено визначення не менше трьох кількісних показників, які безпосередньо характеризують результативність дії регуляторного акта та які підлягають контролю (відстеження результативності).

6. Крім того у пункті 1 Тесту малого підприємництва (М-Тесту) АРВ розробником проекту рішення не визначено місця проведених консультацій з представниками мікро- та малого підприємництва (робочих зустрічей), не наведено інформаційних даних про учасників консультацій, разом з цим не зазначено оцінку з боку підприємницької громадськості на запропоновані регулювання.

У пункті 3 Тесту малого підприємництва (М-Тесту) АРВ не проведено розрахунків прямих витрат суб'єктів малого підприємництва на виконання вимог регулювання, що не узгоджується з вимогами пункту 3 Додатка 4 Методики. Разом з цим для запропонованих регулювань не розроблено коригуючих (пом'якшувальних) заходів для малого підприємництва.

8. Також зауважуємо, що у розділі IX «Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта» строк проведення базового відстеження результативності цього акта, зазначений в АРВ, потребує приведення у відповідність до вимог статті 10 Закону.

Враховуючи те, що при проведенні відстеження результативності регуляторного акта показники його результативності, отримуватимуться за статистичним та соціологічним методами, отже, базове відстеження результативності регуляторного акта повинно проводитися до дня набрання чинності цим регуляторним актом.

Не дотримання 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.

З огляду на вищевикладене, пропонуємо привести проект рішення Хустської міської рада Закарпатської області «Про затвердження Правил розміщення зовнішньої реклами та порядку встановлення вивісок в місті Хуст» у відповідність до вимог чинного законодавства з урахуванням вищезазначених зауважень та пропозицій, а аналіз його регуляторного впливу - у відповідність до вимог Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 «Про затвердження методики проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта» зі змінами, внесеними постановою Кабінету міністрів України від 16.12.2015 № 1151, з метою всебічного обґрунтування необхідності впровадження даного регуляторного акта.

За результатами розгляду цього листа просимо на адресу Державної регуляторної служби України надіслати доопрацьовану редакцію проекту рішення разом з аналізом регуляторного впливу до нього для отримання пропозицій на відповідність вимогам статті 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Голова Державної
регуляторної служби України



К. М. Ляпіна