



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» на виконання доручення Кабінету Міністрів України від 29.09.2017 № 26693/4/1-17 розглянуто проект Закону України «Про оренду державного та комунального майна» (далі – проект Закону), а також документи, що додаються до проекту Закону, надіслані Фондом державного майна України листом від 15.09.2017 № 10-16-17750.

За результатами проведеного аналізу проекту Закону 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 Закону розроблено, як зазначено в аналізі регуляторного впливу доданого до нього (далі - АРВ), з метою підвищення ефективності орендних відносин та забезпечення конкурентоспроможності державного та комунального майна.

Вищевказаний проект Закону неодноразово надходив на погодження до Державної регуляторної служби України, але, за результатами його розгляду були прийняті рішення про відмову у погодженні регуляторного акта.

Повторно наданий на розгляд проект Закону також не може бути погоджений з огляду на те, що зауваження, надані Державною регуляторною службою України до змістовного наповнення проекту Закону, розробником враховано лише частково.

Так, розробником залишено без уваги зауваження стосовно запропонованих змін, що вносяться до ст.ст.283 та 287 Господарського кодексу (підпункт 4 пункту 3 Прикінцевих положень проекту).

Розробник обґрунтовує зазначені зміни тим, що проект Закону надає визначення єдиного майнового комплексу як об'єкта оренди без земельної ділянки.

Державна регуляторна служба України
ВІХ №9313/0/20-17 від 24.10.2017



Проте, Господарський кодекс України встановлює відповідно до Конституції України правові основи господарської діяльності (господарювання), яка базується на різноманітності суб'єктів господарювання різних форм власності. А проект Закону України «Про оренду державного та комунального майна» відповідно до преамбули, регулює організаційні та майнові відносини, пов'язані з передачею в оренду майна, що є у державній та в комунальній власності, а також майна, що належить Автономній Республіці Крим. Таким чином, предмет правового регулювання проекту Закону більш вузький ніж Господарського кодексу України. Внесення запропонованих змін потягне за собою звуження правового кола, яке регулюється Господарським кодексом України. Стаття 283 «Оренда майна у сфері господарювання» стосується не лише оренди державного та комунального майна.

Крім того, частина шоста статті 283 Господарського кодексу України зазначає, що до відносин оренди застосовуються відповідні положення Цивільного кодексу України з урахуванням особливостей, передбачених цим Кодексом.

Відповідно до статті 191 Цивільного кодексу України підприємство є єдиним майновим комплексом, що використовується для здійснення підприємницької діяльності. До складу підприємства як єдиного майнового комплексу входять усі види майна, призначені для його діяльності, включаючи земельні ділянки, будівлі, споруди, устаткування, інвентар, сировину, продукцію, права вимоги, борги, а також право на торговельну марку або інше позначення та інші права, якщо інше не встановлено договором або законом. Підприємство, як єдиний майновий комплекс, є нерухомістю. Права на земельну ділянку та інші об'єкти нерухомого майна, які входять до складу єдиного майнового комплексу підприємства, підлягають державній реєстрації в органах, що здійснюють державну реєстрацію прав на нерухоме майно.

Крім того, з врахуванням логічного та юридичного навантаження статті 191 Цивільного кодексу України є суперечливим застосування статусу «єдиний майновий комплекс» до структурних підрозділів (філій, цехів, дільниць), що також не відповідає й нормам статті 64 Господарського кодексу України.

З огляду на викладене, вважаємо за доцільне виключити з проекту Закону зміни до ст.ст.283 та 287 Господарського кодексу України (підпункт 4 пункту 3 Прикінцевих положень проекту).

У доповнення до раніше наданих зауважень наголошуємо, що наданий розробником аналіз регуляторного впливу до проекту Закону 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).

Відповідно до пункту 13 Методики результати проведення аналізу впливу регуляторного акта (далі - АРВ), викладаються письмово згідно з додатком 1 цієї Методики.

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, розробник при визначенні альтернативних способів досягнення цілей не проаналізував у повній мірі вигоди і витрати держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожного з них.

У Додатку 2 до Методики, розробником проведено розрахунок вигод/витрат на одного суб'єкта господарювання, які виникають внаслідок дії регуляторного акта лише в частині, що стосується процедури укладання договорів оренди. При цьому проектом Закону передбачається регулювання відносин за вже укладеними договорами оренди.

Так, пунктом 3 статті 5 проекту Закону встановлено, що оцінка об'єкта оренди проводиться раз на три роки.

Пунктом 5 статті 16 проекту Закону передбачаються, що підставою для обов'язкового перегляду орендної плати є:

- зміна розміру орендної ставки (з моменту її зміни);
- зміни складу об'єкта оренди;
- проведення незалежної оцінки об'єкта оренди.

У разі якщо орендна плата була визначена за результатами аукціону/конкурсу, її перегляд здійснюється з урахуванням проведеної оцінки об'єкта оренди та різниці, на яку було збільшено стартову орендну плату під час проведення аукціону.

Враховуючи зазначене, розробнику необхідно здійснити розрахунок витрат, які понесе суб'єкт господарювання, за вже укладеним договором оренди, з метою приведення його умов до вимог регуляторного акта.

При цьому наголошуємо, що проект Закону регулює орендні відносини як державного, так і комунального майна. Тому, розрахунок витрат необхідно провести з урахуванням об'єктів оренди комунальної власності.

Крім того, встановлені проектом Закону вимоги щодо необхідності врахування різниці, на яку було збільшено стартову орендну плату під час проведення аукціону/конкурсу, не матимуть механізму практичного застосування у разі, коли змінюється склад об'єкта оренди. Тому, вважаємо за доцільне застосування коефіцієнту, на який збільшено стартову орендну плату, а не різницю, що виражається в певній сумі коштів.

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 Закону, 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.

Статтею 17 проекту Закону визначено підстави для продовження або відмови у продовженні договору оренди.

Так п. 2 ст. 17 проекту Закону передбачено, якщо після закінчення строку договору оренди, за наявності заяви орендаря на продовження договору, поданої не пізніше ніж за місяць до закінчення строку дії договору оренди, за умови ненадходження від балансоутримувача майна (уповноваженого органу управління у разі якщо об'єктом оренди є єдиний майновий комплекс та майно, що не увійшло до статутного капіталу) відмови з підстав, зазначених у частині четвертій цієї статті, орендодавець зобов'язаний продовжити договір оренди за умови належного виконання орендарем умов договору оренди з урахуванням вимог статті 4 цього Закону та змін у законодавстві на дату продовження договору.

При цьому стаття 4 проекту Закону не встановлює будь-яких вимог, щодо зазначеного питання та регулює Порядок передачі майна в оренду.

Таким чином необхідно врегулювати вимоги зазначених статей між собою.

Разом з цим, пунктом 3 ст. 17 передбачено, що договір оренди не продовжується у разі неналежного виконання орендарем своїх обов'язків за договором, а також за наявності письмового попередження орендодавця балансоутримувачем майна (уповноваженим органом управління – у разі якщо об'єктом оренди є єдиний майновий комплекс та майно, що не увійшло до статутного капіталу) щодо не продовження договору не пізніше ніж за три місяці до закінчення строку договору.

Термін «неналежне виконання» не є однозначним для трактування та суб'єктивним для застосування, адже не містить конкретних критеріїв для його визначення.

Зазначене в свою чергу суперечить вимогам ч. 10 ст. 5 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», якою передбачено, що забезпечення здійснення державної регуляторної політики включає викладення положень регуляторного акта у спосіб, який є доступним та однозначним для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта.

З метою уникнення суб'єктивного підходу та прозорості при розгляді вказаних випадків порушення умов договорів вважаємо, що підставами для не продовження договору оренди, повинні бути конкретні факти порушення умов договору.

В зв'язку з цим вважаємо необхідним доопрацювати зазначений пункт статті 17 проекту Закону, доповнивши його словами «документального підтвердження фактів» та конкретизувати джерела надходження зазначених фактів.

З урахуванням викладеного, проект Закону потребує доопрацювання з урахуванням вищезазначених зауважень.

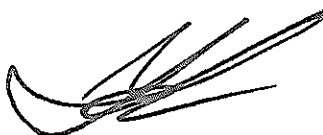
Таким чином, розробку проекту Закону здійснено без урахування вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», а саме без дотримання принципів державної регуляторної політики, визначених статтею 4 цього Закону, зокрема принципів ефективності, адекватності та збалансованості, а також не дотриманням вимог статті 5 в частині недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти, та в частині викладення положень регуляторного акта у спосіб, який є доступним та однозначним для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта.

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 Закону України «Про оренду державного та комунального майна»

**Голова Державної регуляторної
служби України**



Ксенія Ляпіна