



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 “ _____ ” _____ 2018 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 Порядку оснащення будівель вузлами комерційного обліку та обладнанням інженерних систем для забезпечення такого обліку» (далі – проект наказу та проект Порядку відповідно), а також документи, що надані до нього листом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 13.03.2018 № 7/9-2595.

За результатами розгляду 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»

встановлено:

проект наказу розроблено відповідно до частини першої статті 3 Закону України «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання» з метою визначається процедура узгодження умов оснащення будівель вузлами комерційного обліку оператором зовнішніх інженерних мереж та власником (співвласниками) будівлі.

Однак, проект наказу не може бути погоджений у запропонованій редакції з огляду на наступне.

Пунктом 2 проекту Порядку запропоновано вставити визначення поняття «межа майнової належності», згідно якого, це точки розмежування зовнішніх теплових мереж (крім мереж систем автономного тепlopостачання), зовнішніх мереж гарячого водопостачання (крім мереж систем автономного гарячого водопостачання), зовнішніх водопровідних мереж (крім мереж систем автономного водопостачання) від приєднаних до них відповідних мереж будівлі за ознаками права власності або іншого речового права, зазначеного у договорі про надання відповідної комунальної послуги.

У контексті положень Аналізу регуляторного впливу до проекту наказу відсутнє пояснення щодо необхідності встановлення на рівні підзаконного нормативно-правового акта відповідного значення терміну, а також відкритим залишається питання щодо практичної реалізації процедури встановлення межі

Державна регуляторна служба України

ВИХ №3720/0/20-18 від 12.04.2018



майнової належності між операторами зовнішніх інженерних мереж та власниками (співвласниками) будівель за рахунок укладання відповідних договорів. Насамперед розробником не надано опис ситуації щодо існування таких договорів на цей час, а також не визначено вартість укладання відповідних договорів, як нової регуляторної вимоги, запропонованої проектом наказу, у разі відсутності у вищезазначених сторін відповідних правових документів після прийняття даного проекту регуляторного акта.

Поряд з цим, слід підкреслити, що засади забезпечення комерційного, у тому числі розподільного, обліку послуг з постачання теплової енергії, постачання гарячої води, централізованого водопостачання та забезпечення відповідною обліковою інформацією споживачів таких послуг, визначає Закон України «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання», зокрема, вимогами статті 1 цього Закону встановлено терміни із визначенням їх значень, які вживаються у його редакції.

Так, у контексті вимог статті 1 Закону України «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання» відсутнє визначення терміну «межа майнової належності».

Акцентуємо увагу, що юридична сила закону як основного джерела права, його місце в системі нормативно-правових актів закріплені в Конституції України.

Серед ознак, які відрізняють закон від інших нормативно-правових актів, є прийняття його вищим представницьким органом державної влади, а також критерій регулювання найбільш важливих суспільних відносин.

Статтею 92 Конституції України визначено коло питань (суспільних відносин), які можуть бути врегульовані виключно законами України. Вища юридична сила закону полягає також у тому, що всі підзаконні нормативно-правові акти приймаються на основі законів та за своїм змістом не повинні суперечити їм.

З огляду на вищевикладене, прийняття підзаконних нормативно-правових актів, в цьому випадку проекту наказу, без попереднього внесення змін до вимог Закону України «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання», тобто акта вищої юридичної сили, не забезпечить вирішення проблем на розв'язання яких розроблено даний проект регуляторного акта, а також навпаки може спричинити виникнення судових справ з приводу різного тлумачення спірних понять.

Таким чином, приймаючи до уваги необхідність встановлення запропонованих проектом наказу положень в тому числі в частині процедури узгодження умов оснащення будівель вузлами комерційного обліку оператором зовнішніх інженерних мереж та власником (співвласниками) будівлі, пропонуємо діяти в межах та спосіб визначений чинним законодавством України.

Згідно вимог статті 1 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» документом, який містить обґрунтування необхідності державного регулювання шляхом прийняття регуляторного акта, аналіз впливу, який справлятиме регуляторний акт на

ринкове середовище, забезпечення прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави, а також обґрунтування відповідності проекту регуляторного акта принципам державної регуляторної політики – є Аналіз регуляторного впливу (далі - АРВ).

У даному випадку, наданий розробником АРВ до проекту наказу містить формальний опис запропонованого ним регулювання, не є інформативним, та не 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 (АРВ), викладаються письмово згідно з додатком 1 цієї Методики.

1. Так, у розділі I «Визначення проблеми» АРВ 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 цифровому чи кількісному вимірі, що доводять факт існування проблеми і характеризують її масштаб, визначити основні групи, на які вона справляє вплив, а також обґрунтувати, чому проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів та діючих регуляторних актів.

Проте, надана інформація відповідного розділу АРВ не має деталізованого опису проблем, які передбачається вирішити за результатом затвердження даного проекту акта, не доводить чому існуюче регулювання потребує вдосконалення, а також не відображає практичну необхідність затвердження відповідного проекту наказу, а саме: прецеденти або характер вказаних суперечок (у разі їх виникнення) між власниками (співвласниками) будівлі та оператором зовнішніх інженерних мереж при визначенні процедури встановлення вузлів комерційного обліку; кількість житлових будинків, які оснащені вузлами комерційного обліку теплової енергії; кількість житлових будинків, які оснащені вузлами комерційного обліку холодної води; кількість житлових будинків, які оснащені вузлами комерційного обліку гарячої води та інше.

Загалом, при визначенні проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, розробник обмежився лише словесним описом проблеми, вказавши, що проект наказу розроблено відповідно до частини першої статті 3 Закону України «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання», а також, що на сьогоднішній день на державному рівні відсутній нормативно-правовий акт, який визначає запропоновану проектом наказу процедуру. У рамках зазначеного, не наведено жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблеми, її масштаб та важливість, а також не охарактеризовано та не оцінено сфери, на яких проблема має найбільший негативний вплив.

Зазначене не відповідає вимогам статті 4 Закону, зокрема, принципу доцільності – оскільки розробником не доведена наявність проблеми, що потребує державного втручання, та не обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою її вирішення.

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.

Натомість, в цьому розділі розробником зазначено, що проект наказу розроблено з метою встановлення процедури узгодження умов оснащення будівель вузлами комерційного обліку оператором зовнішніх інженерних мереж та власником (співвласниками) будівлі, вимоги до місць їх встановлення, складових частин вузлів обліку, проектної документації, на основі якої здійснюється оснащення вузлами комерційного обліку.

Задекларовані розробником цілі державного регулювання є абстрактними та не вимірюваними, зокрема, розробником не визначено індикаторів зменшення масштабів проблеми, що характеризувало б досягнення мети регулювання.

Таким чином, розробником порушено принцип адекватності, оскільки належним чином не обґрунтовано наскільки така форма державного регулювання відповідає вирішенню існуючої проблеми.

3. У розділі III «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» 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.

Однак, розробник обмежився лише текстовим описом вигод і витрат держави, громадян та суб'єктів господарювання від застосування однієї альтернативи, а саме затвердження розробленого нормативно-правового акта, а представлений розробником другий альтернативний варіант вирішення виявлених проблем шляхом залишення існуючої на даний момент ситуації без змін – взагалі не проаналізований.

Також, з огляду на відсутність будь-яких обґрунтувань практичної доцільності визначення терміну «межа майнової належності», можна вважати, що розробником здійснено опис запропонованих проектом наказу змін не у повному обсязі, а також не проаналізовано вплив усіх запропонованих проектом наказу бізнес-процесів як для операторів зовнішніх інженерних мереж, так і для власників (співвласників) будинків.

Зазначене не дозволяє об'єктивно оцінити, наскільки обраний розробником спосіб державного втручання відповідає проблемі, що потребує врегулювання, та наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

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 – 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 яким чином будуть діяти норми проекту наказу та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності.

Крім цього, розробнику необхідно оцінити, які організаційні заходи мають здійснити органи влади для впровадження цього регуляторного акта після набрання чинності, які мають бути пов'язані безпосередню із предметом регулювання зазначеного проекту наказу.

6. Розділ VIII АРВ «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» заповнено з порушенням вимог пункту 10 Методики. Так, розробником не наведено один із обов'язкових показників результативності регуляторного акта, такий як розмір коштів і час, що витрачатимуться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта.

Враховуючи вищевикладене, за результатами розгляду положень проекту наказу та аналізу його регуляторного впливу, встановлено, що проект розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики доцільності, ефективності, збалансованості, визначених статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», а також вимог статті 8 цього Закону в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики проведення аналізу регуляторного впливу, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (зі змінами).

Ураховуючи вищенаведене, керуючись частиною четвертою 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 Порядку оснащення будівель вузлами комерційного обліку та обладнання інженерних систем для забезпечення такого обліку».

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



В. П. Загородній