



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 10.05.2018 № 4464/0/20-18

Тростянецька міська рада
Сумської області
вул. Миру, 6,
м. Тростянець, 42600

*Пропозиції щодо удосконалення
проекту регуляторного акта*

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 Тростянецької міської ради Сумської області «Про затвердження нормативних документів щодо оренди майна комунальної власності Тростянецької міської об'єднаної територіальної громади» (далі - Проект рішення), а також документи, що надані до нього листом Тростянецької міської ради Сумської області від 08.04.2018 № 196.

За результатами проведеного аналізу Проекту рішення, експертного висновку постійної мандатної комісії міської ради з питань депутатської діяльності, етики законності та регуляторної політики та аналізу регуляторного впливу Проекту рішення на відповідність вимогам статті 4 Закону, повідомляємо.

Проектом рішення передбачається затвердити Порядок передачі в оренду майна комунальної власності Тростянецької міської об'єднаної територіальної громади (далі - додаток 1); Порядок проведення конкурсу на право оренди майна комунальної власності Тростянецької міської об'єднаної територіальної громади (далі - додаток 2); Методику розрахунку орендної плати за майно комунальної власності Тростянецької міської об'єднаної територіальної громади (далі – додаток 3); Типовий договір оренди індивідуально визначеного (нерухомого або іншого) майна, що належить до комунальної власності Тростянецької міської об'єднаної територіальної громади (далі - додаток 4).

1. Щодо Порядку передачі в оренду майна комунальної власності Тростянецької міської об'єднаної територіальної громади (додаток 1)

Відповідно до вимог пункту 10 розділу V «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» правовий режим майна спільної власності територіальних громад визначається законом.

Частиною другою статті 287 Господарського кодексу України встановлено, що організаційні та майнові відносини, пов'язані з передачею в оренду цілісних



майнових комплексів державного сектору економіки, а також цілісних майнових комплексів, що є комунальною власністю, регулюються законодавством відповідно до цього Кодексу.

На сьогоднішній день організаційні відносини, пов'язані з передачею в оренду майна підприємств, заснованих на майні, що перебуває у комунальній власності, їх структурних підрозділів та іншого окремого індивідуально визначеного майна, що перебуває в комунальній власності, а також майнові відносини між орендодавцями та орендарями щодо господарського використання майна, що перебуває у комунальній власності, регулюються Законом України «Про оренду державного та комунального майна» (далі - Закон про оренду).

Частиною першою статті 7 Закону про оренду встановлено, що орендодавець може оголосити про передачу майна в оренду в порядку, встановленому вказаним Законом.

Таким чином, усі організаційні відносини, пов'язані з передачею в оренду майна, що перебуває у спільній власності територіальних громад, а також майнові відносини між орендодавцями та орендарями щодо господарського використання такого майна визначаються Законом про оренду та не потребують додаткового врегулювання шляхом затвердження Тростянецькою міською радою порядку передачі в оренду майна комунальної власності Тростянецької міської об'єднаної територіальної громади.

У зв'язку з вищевикладеним, правові підстави для затвердження Тростянецькою міською радою порядку передачі в оренду майна комунальної власності Тростянецької міської об'єднаної територіальної громади, відсутні.

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

У зв'язку із зазначеним, пропонуємо додаток 1 виключити з Проекту рішення.

2. Щодо Порядку проведення конкурсу на право оренди майна комунальної власності Тростянецької міської об'єднаної територіальної громади (додаток 2)

Відповідно до вимог частини шостої статті 9 Закону про оренду, органами місцевого самоврядування визначається порядок проведення конкурсу на право оренди майна для об'єктів, що перебувають у комунальній власності.

Згідно з пунктом 1 розділу I «Загальні положення» додатку 2 до Проекту рішення, Порядок проведення конкурсу на право оренди майна комунальної власності Тростянецької міської об'єднаної територіальної громади (далі – проект Порядку) розроблено, серед іншого, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 31.08.2011 № 906 «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на право оренди державного майна».

Однак, зазначеною постановою Кабінету Міністрів України визначається виключно процедура проведення конкурсу на право оренди державного майна, зокрема цілісних майнових комплексів державних підприємств, установ, організацій, їх структурних підрозділів (філій, цехів, дільниць), нерухомого майна (будівель, споруд, нежитлових приміщень) та іншого окремого індивідуально визначеного майна, що перебуває у державній власності.

У зазначеній вище постанові Кабінету Міністрів України від 31.08.2011 № 906 відсутні норми щодо проведення конкурсу на право оренди комунального майна, а в Законі про оренду - норми, якими б рекомендувалося (доручалося) органам місцевого самоврядування розробити (затвердити) порядки проведення конкурсів на право оренди комунального майна.

Враховуючи вищезазначене, пропонуємо виключити з пункту 1 розділу I «Загальні положення» проекту Порядку слова: «Постанови Кабінету Міністрів України від 31.08.2011 № 906 «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на право оренди державного майна».

2.1. Пунктами 4, 5 розділу II «Оголошення конкурсу» проекту Порядку визначено процедуру оприлюднення оголошення про конкурс.

Разом з тим, абзацами 1-3 пункту 4 статті 9 Закону про оренду чітко визначено терміни:

- розміщення оголошення про намір передати майно в оренду або відмови в укладенні договору оренди і повідомленні про це заявника;
- прийняття заяв про оренду відповідного майна;
- ухвалення рішення за результатами вивчення попиту на об'єкт оренди.

У зв'язку з вищевикладеним, пропонуємо пункти 4, 5 розділу II проекту Порядку привести у відповідність до вимог абзаців 1 - 3 пункту 4 статті 9 Закону про оренду.

2.2. Пунктом 1 статті 9 Закону про оренду визначено перелік документів для фізичних та юридичних осіб, які бажають укласти договір оренди.

Пунктом 2 статті 9 Закону про оренду визначено процедуру розгляду орендодавцем такої заяви.

Отже, пропонуємо пункт 9 розділу III «Умови конкурсу» проекту Порядку привести у відповідність до вищезазначених пунктів Закону про оренду.

2.3. Розділами IV - V проекту Порядку визначаються основні завдання та функції конкурсної комісії та процедура проведення конкурсу.

Однак, вищезазначені розділи проекту Порядку не у повній мірі узгоджуються з вимогами пунктів 3 та 6 статті 9 Закону про оренду, у зв'язку з чим, пропонуємо розділи IV - V проекту Порядку привести у відповідність до вимог чинного законодавства України.

2.4. Згідно з пунктом 19 розділу V «Процедура проведення конкурсу» проекту Порядку, матеріали на конкурс (крім пропозицій щодо розміру орендної плати) подаються особисто претендентами або їх уповноваженими представниками орендодавцю у запечатаних конвертах з написом «На конкурс» з відбитком печатки претендента чи його підписом (у разі відсутності печатки).

Статтею 58¹ Господарського кодексу України визначено, що суб'єкт господарювання має право використовувати у своїй діяльності печатки. Використання суб'єктом господарювання печатки не є обов'язковим. Відбиток печатки не може бути обов'язковим реквізитом будь-якого документа, що подається суб'єктом господарювання до органу державної влади або органу місцевого самоврядування. 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. Наявність або відсутність відбитка печатки суб'єкта господарювання на документі не створює юридичних наслідків.

У зв'язку з зазначеним, пропонуємо з пункту 19 розділу V «Процедура проведення конкурсу» проекту Порядку виключити вимогу щодо наявності на конверті відбитку печатки претендента.

3. Щодо Методики розрахунку орендної плати за майно комунальної власності Тростянецької міської об'єднаної територіальної громади (додаток 3)

Відповідно до вимог частини другої статті 19 Закону про оренду, 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.

Методику розрахунку орендної плати за державне майно та пропорції її розподілу затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 04.10.1995 № 786 (далі - Методика КМУ № 786).

3.1. Пункт 3 додатку 3 до Проекту рішення пропонуємо привести у відповідність до вимог абзацу другого пункту 3 Методики КМУ № 786, а саме, доповнити його реченням: «Витрати інвалідів, пов'язані з утриманням об'єкта оренди з метою використання під гаражі для спеціальних засобів пересування, компенсуються за рахунок Фонду України соціального захисту інвалідів у порядку, що визначається Мінпраці та Мінфіном».

3.2. Розмір орендних ставок за використання цілісних майнових комплексів комунальних підприємств (додаток 1 до додатку 3 до Проекту рішення) та за використання нерухомого майна (додаток 2 до додатку 3 до Проекту рішення) пропонуємо привести у відповідність до вимог, встановлених додатками 1-2 до Методики КМУ № 786.

3.3. Пункт 15 додатку 3 до Проекту рішення пропонуємо привести у відповідність до вимог пункту 17 Методики КМУ № 786.

При цьому, в АРВ не наведено алгоритм визначення розміру орендної плати, обраних розробником ставок, а також, не надано жодного розрахунку у числовій та монетарній формі, що підтверджувало б оптимальність запропонованих розмірів орендних ставок.

4. Щодо Типового договору оренди індивідуально визначеного (нерухомого або іншого) майна, що належить до комунальної власності Тростянецької міської (додаток 4)

Відповідно до статті 3 Закону про оренду відносини щодо оренди майна, що перебуває у комунальній власності, регулюються договором оренди, цим Законом та іншими нормативно-правовими актами.

Статтею 9 Закону про оренду визначено порядок укладення договору оренди.

Істотні умови договору оренди визначені статтею 10 Закону про оренду.

4.1. Відповідно до норм статті 794 Цивільного Кодексу України (далі - ЦКУ), право користування нерухомим майном, яке виникає на підставі договору найму будівлі або іншої капітальної споруди (їх окремої частини), укладеного на строк не менш як три роки, підлягає державній реєстрації відповідно до закону.

Отже, пропонуємо пункти 2.1 та 7.1. додатку 4 до Проекту рішення привести у відповідність до вимог статті 794 ЦКУ.

4.2. Пункт 3.3. розділу 3 додатку 4 до Проекту рішення пропонуємо привести у відповідність до вимог пункту 13 Методики КМУ № 786, яким встановлено, що розмір орендної плати за кожний наступний місяць визначається шляхом коригування розміру місячної орендної плати за попередній місяць на індекс інфляції за поточний місяць.

4.3. Пунктом 3.5 розділу 3 додатку 4 до Проекту рішення визначено, що розмір орендної плати переглядається на вимогу однієї із сторін у разі зміни методики її розрахунку, істотної зміни стану об'єкта оренди з незалежних від сторін причин та в інших випадках, передбачених чинним законодавством.

Вимогами статті 21 Закону про оренду встановлено, що розмір орендної плати може бути змінено за погодженням сторін або на вимогу однієї з сторін, якщо з незалежних від них обставин істотно змінився стан об'єкта оренди.

У зв'язку з вищевикладеним, пропонуємо пункт 3.5 розділу 3 додатку 4 до Проекту рішення привести у відповідність до вимог статті 21 Закону про оренду, зокрема шляхом виключення слів «у разі зміни методики її розрахунку».

4.4. Пунктом 3.8. розділу 3 додатку 4 до Проекту рішення передбачається, що у разі, якщо на дату сплати орендної плати заборгованість за нею становить загалом не менше ніж три місяці, орендар також сплачує штраф у розмірі 20 % від суми заборгованості.

Статтею 1 Закону України «Про відповідальність за несвоєчасне виконання грошових зобов'язань» встановлено, що платники грошових коштів сплачують на користь одержувачів цих коштів за прострочення платежу пеню в розмірі, що встановлюється за згодою сторін.

Статтею 179 Господарського кодексу України, якою встановлюються загальні умови укладання договорів, що породжують господарські зобов'язання передбачено, що сторони не можуть відступати від змісту типового договору, але мають право конкретизувати його умови.

Таким чином, встановлення в Типовому договорі фіксованих розмірів неустойки (пені або штрафу) не узгоджується з вимогами Закону України «Про відповідальність за несвоєчасне виконання грошових зобов'язань».

У зв'язку з вищевикладеним, пропонуємо виключити з додатку 4 до Проекту рішення пункт 3.8. розділу 3.

4.5. Пунктом 3.9 розділу 3 додатку 4 до Проекту рішення визначено, що зайва сума орендної плати, що надійшла орендодавцю, підлягає заліку в рахунок подальших платежів, а у разі неможливості такого заліку у зв'язку з припиненням орендних відносин - поверненню орендарю.

Пунктом 16 Методики КМУ № 786 встановлено, що суми орендної плати, зайво перераховані до бюджету або орендодавцеві, зараховуються в рахунок наступних платежів або повертаються платникові в 5-денний термін від дня одержання його письмової заяви.

Отже, пропонуємо пункт 3.9 розділу 3 додатку 4 до Проекту рішення привести у відповідність до вимог пункту 16 Методики КМУ № 786.

4.6. Пункт 5.7. розділу 5 додатку 4 до Проекту рішення передбачає обов'язок орендаря своєчасно здійснювати за погодженням з орендодавцем за власний рахунок капітальний, поточний та інші види ремонтів орендованого майна.

Частинами другою – третьою статті 18-1 Закону про оренду встановлено, що капітальний ремонт майна, переданого в оренду, проводиться орендодавцем або іншим балансоутримувачем цього майна за його рахунок, якщо інше не встановлено договором. Якщо орендодавець або інший балансоутримувач майна, переданого в оренду, не здійснив капітального ремонту майна і це перешкоджає його використанню відповідно до призначення та умов договору, орендар має право: відремонтувати майно, зарахувавши вартість ремонту в рахунок орендної плати, або вимагати відшкодування вартості ремонту; вимагати розірвання договору та відшкодування збитків.

Ураховуючи зазначене, пропонуємо пункт 5.7. розділу 5 додатку 4 до Проекту рішення привести у відповідність до вимог статті 18-1 Закону про оренду.

4.7. У розділі 6 додатку 4 до Проекту рішення визначаються права орендаря, а у розділі 7 додатку 4 до Проекту рішення - обов'язки орендодавця.

Однак, зазначені розділи не враховують деяких прав орендаря та обов'язків орендодавця, встановлених Законом про оренду.

У зв'язку з вищевикладеним, пропонуємо положення стосовно прав орендаря, що передбачені розділом 6 додатку 4 до Проекту рішення та обов'язків орендодавця, що передбачені розділом 7 додатку 4 до Проекту рішення привести у відповідність до вимог статті 10, 13 та 18-1 Закону про оренду.

4.8. Пункти 10.9. та 10.10. розділу 10 додатку 4 до Проекту рішення пропонуємо привести у відповідність до вимог абзацу другої частини другої статті 27 Закону про оренду.

Підсумовуючи вищезазначене, Проект рішення не відповідає вимогам статті 4 Закону, зокрема принципу доцільності - обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми, та принципу 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

Наданий розробником аналіз регуляторного впливу (далі - АРВ) до Проекту рішення не у повній мірі відповідає вимогам Методики проведення аналізу регуляторного впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 р. № 308 «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта» із змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 р. № 1151 (далі - Методика).

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 кількісному (грошовому)

вимірі, що доводять факт існування проблеми і характеризують її масштаб, визначити основні групи, на які вона справляє вплив.

Натомість, при визначенні проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, розробник обмежився лише текстовим описом проблеми. Не наведено жодних даних, які б обґрунтовували наявність проблеми, визначали її масштаб та важливість.

У розділі II «Цілі державного регулювання» АРВ розробником зазначено, що метою державного регулювання є:

- підвищення ефективності використання майна;
- можливість підвищити фінансовий стан комунальних підприємств та бюджетних закладів, тощо.

Задекларовані розробником цілі державного регулювання не відповідають проблемі, визначеній у попередньому розділі АРВ та не є вимірюваними.

Зокрема, розробником не визначено індикаторів зменшення масштабів проблеми, що характеризувало б досягнення мети регулювання, а тому зробити висновок, чи є цілі державного регулювання реально досяжними, не вбачається можливим.

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

Однак, розробник при визначенні альтернативних способів досягнення цілей не зазначив та не порівняв вигоди та витрати 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 наведено жодного розрахунку їх витрат, яких вони зазнають як внаслідок впровадження Проекту рішення, так і внаслідок застосування альтернативних способів досягнення цілей, що підтверджували б економічну доцільність обраного способу.

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

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.

У свою чергу, у розділі V «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» АРВ 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 рішення, та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності.

У пункті 1 Тесту малого підприємництва (далі - М-Тест) АРВ розробником Проекту рішення не визначено місця проведених консультацій з представниками мікро- та малого підприємництва (нарад), не наведено інформаційних даних про

учасників консультацій, не зазначено оцінку з боку підприємницької громадськості на запропоноване регулювання.

У підпункті «Оцінка прямих витрат суб'єктів малого підприємництва» пункту «Розрахунок витрат суб'єктів малого підприємництва на виконання вимог регулювання» розділу М-Тесту розробником не наведено сумарної оцінки прямих витрат, яку понесуть суб'єкти малого підприємництва, зокрема в результаті сплати розмірів орендної плати, тому відсутність розрахунку сумарної вартості прямих витрат робить результат аналізу регуляторного акта не об'єктивним.

Разом з тим, розробником регуляторного акта у М-Тесті не проведено розрахунків адміністративних витрат суб'єктів малого підприємництва на виконання вимог регулювання, що не відповідає принципу ефективності - забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторних актів максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів та не узгоджується з вимогами Методики. Разом з цим, для запропонованого регулювання не розроблено коригуючих (пом'якшувальних) заходів для малого підприємництва.

Підсумовуючи наведене вище, Державна регуляторна служба України пропонує привести Проект рішення у відповідність до вимог діючого законодавства України згідно з наданими зауваженнями та пропозиціями, а аналіз регуляторного впливу - у відповідність до вимог Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2014 №308 із змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151.

За результатами розгляду цього листа просимо надіслати на адресу Державної регуляторної служби України доопрацьовані редакції проекту рішення Тростянецької міської ради Сумської області «Про затвердження нормативних документів щодо оренди майна комунальної власності Тростянецької міської об'єднаної територіальної громади» та аналізу його регуляторного впливу для отримання пропозицій щодо удосконалення зазначеного проекту регуляторного акта (у разі їх наявності).

Голова Державної
регуляторної служби України



К. М. Ляпіна