



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

вул. Арсенальна, 9/11 м. Київ 01011, тел. (044) 254-56-73, факс (044) 254-43-93
E-mail: inform@dkrp.gov.ua, Web: <http://www.drs.gov.ua>, код ЄДРПОУ 39582357

від _____ № _____
на № _____ від _____

Северодонецька міська рада Луганської області

бульвар Дружби Народів, 32,
м. Северодонецьк, Луганська обл.,
93404

*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 Северодонецької міської ради Луганської області «Про затвердження Правил благоустрою території міста Северодонецька та населених пунктів, що входять до складу Северодонецької міської ради» (далі – проект рішення), а також документи, що надані до нього листом Северодонецької міської ради Луганської області від 26.07.2018 № 3998.

За результатами проведеного аналізу проекту рішення, висновку постійної депутатської комісії Северодонецької міської ради по управлінню житлово-комунальним господарством, власністю, комунальною власністю, побутовим та торгівельним обслуговуванням щодо його регуляторного впливу та аналізу регуляторного впливу до проекту рішення на відповідність вимогам статті 4 Закону, повідомляємо.

Проектом рішення передбачається затвердити Правила благоустрою території міста Северодонецька (далі – проект Правил).

Закон України від 06.09.2005 № 2807 «Про благоустрій населених пунктів» (далі – Закон № 2807) визначає правові, економічні, екологічні, соціальні та організаційні засади благоустрою населених пунктів і спрямований на створення умов, сприятливих для життєдіяльності людини.

Відповідно до частини першої статті 34 Закону № 2807 правила благоустрою території населеного пункту – нормативно-правовий акт, яким устанавлюються вимоги щодо благоустрою території населеного пункту.

Правила розробляються на підставі Типових правил благоустрою території населеного пункту (далі – Типові правила) для всіх сіл, селищ, міст і затверджуються відповідними органами місцевого самоврядування.

Типові правила благоустрою території населеного пункту затверджено наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-

Державна регуляторна служба України

ВІХ №8372/0/20-18 від 20.08.2018



комунального господарства України від 27.11.2017 № 310 (далі – Типові правила).

Водночас, структура, зміст та наповнення проекту Правил не узгоджується з вимогами Закону № 2807 та Типовими правилами, у зв'язку з чим, потребує доопрацювання, зокрема в наступному.

1. Пунктом 5.1.9. розділу 5 проекту Правил передбачено, що власники будівель та споруд торговельного, соціально-культурного, спортивного та іншого призначення зобов'язані забезпечити належне утримання наданої їм у встановленому порядку земельної ділянки, а також на умовах договору, укладеного з балансоутримувачем, забезпечувати належне утримання іншої закріпленої за ними території (прилеглої території) та/або брати пайову участь в утриманні об'єкта благоустрою.

Відповідно до частини четвертої статті 15 Закону № 2807 власник тимчасової споруди торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення, розташованої на території об'єкта благоустрою державної та комунальної власності, зобов'язаний забезпечити належне утримання прилеглої до тимчасової споруди території або може брати пайову участь в утриманні цього об'єкта благоустрою на умовах договору, укладеного із підприємством або балансоутримувачем.

Також, відповідно до пункту 1 розділу III Типових правил, підприємства, установи, організації, які розміщуються на території об'єкта благоустрою, можуть утримувати закріплену за ними територію або брати пайову участь в утриманні цього об'єкта на умовах договору, укладеного із балансоутримувачем.

Разом з цим, згідно з пунктом 2 розділу X Типових правил, благоустрій присадибної ділянки та прилеглої до присадибної ділянки території здійснюється власником або користувачем цієї ділянки. Власник або користувач присадибної ділянки може на умовах договору, укладеного з органом місцевого самоврядування, забезпечувати належне утримання території загального користування, прилеглої до його присадибної ділянки.

Отже, законодавством передбачено право, а не обов'язок укладення договору на утримання та впорядкування територій громадянами, підприємствами, установами та організаціями, у зв'язку із чим, пропонуємо пункт 5.1.9. розділу 5 проекту Правил привести у відповідність до частини четвертої статті 15 Закону № 2807 та Типових правил.

2. Пункт 5.4.4. розділу 5 проекту Правил ідентичний за змістом пункту 5.1.2., у зв'язку із чим, пропонуємо пункт 5.4.4. розділу 5 проекту Правил виключити.

3. Пункти 6.1.1. - 6.1.15. розділу 6 проекту Правил пропонуємо виключити, оскільки вони ідентичні за змістом із положеннями пунктів 5.1.5. – 5.1.20.

4. Проектом Правил передбачено необхідність наявності дозволів та погоджень, наприклад: погодження при розташуванні будівель та споруд торговельного, соціально-культурного, спортивного та іншого призначення (пункт 5.1.9. розділу 5); погодження з Національною поліцією України (пункти 5.2.3., 5.9.8. розділу 5; пункт 6.12.3. розділу 6; пункт 7.1.1. розділу 7); погодження з власниками дорожніх об'єктів або їх балансоутримувачами

(пункт 5.2.3. розділу 5); дозвіл (ордер) на порушення об'єктів благоустрою (пункти 5.6.6. та 5.9.5. розділу 5); ордер (лист-узгодження) при проведенні земляних робіт, видаленні (знесенні), пересадженні зелених насаджень (пункти 5.6.7. та 5.9.2. розділу 5); дозволи на тимчасове розміщення сцен, стендів, обладнання, механізмів і конструкцій, павільйонів, тентів тощо на період проведення рекламних, концертних, розважальних та інших масових заходів (пункт 5.7.5. розділу 5); дозволи на встановлення точок торгівлі з лотків, автомобілів, причепів, столиків, візків (пункт 5.8.4. розділу 5); погодження з уповноваженими органами та власниками підземних комунікацій (пункт 5.9.2. розділу 5); дозвіл на розміщення зовнішньої реклами (пункт 5.9.5. розділу 5); дозвіл на видалення відходів, або здійснення інших операцій з відходами (пункт 5.10.15. розділу 5); дозволи на встановлення гаражів, кіосків, павільйонів та інших тимчасових споруд (пункт 6.4.2. розділу 6); погодження з виконавчим органом міської ради з питань містобудування та архітектури та із органами з управління благоустроєм міста (пункти 6.5.3., 6.6.4., 6.6.5., 6.7.2. розділу 6).

Разом з тим, правові та організаційні засади функціонування дозвільної системи у сфері господарської діяльності і порядок діяльності дозвільних органів, уповноважених видавати документи дозвільного характеру, та адміністраторів встановлює Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» (далі – Закон про дозвільну систему).

Так, відповідно до частини першої статті 4 Закону про дозвільну систему виключно законами, які регулюють відносини, пов'язані з одержанням документів дозвільного характеру, встановлюються, зокрема, необхідність одержання документів дозвільного характеру та їх види; дозвільний орган, уповноважений видавати документ дозвільного характеру; вичерпний перелік підстав для відмови у видачі, переоформлення, анулювання документа дозвільного характеру; перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності.

Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності (далі – Перелік) затверджено Законом України від 19.05.2011 № 3392-VI.

Слід зазначити, що документи, які дають право на розміщення елементів благоустрою, малих архітектурних форм, гаражів, кіосків, павільйонів та тимчасових споруд торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення для здійснення підприємницької діяльності, відсутні у Переліку.

Також, Законом № 3392-VI забороняється вимагати від суб'єктів господарювання отримання документів дозвільного характеру, які не внесені до Переліку, затвердженого цим Законом.

Відповідно до частини третьої статті 34 Закону № 2807 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.

Враховуючи зазначене, пропонуємо виключити необхідність наявності дозволів та погоджень по тексту проекту Правил.

5. Пунктом 5.6. розділу 5 проекту Правил визначений порядок здійснення благоустрою, утримання об'єктів та елементів благоустрою під час будівництва, земляних, монтажних та інших робіт та положення щодо необхідності оформлення дозволу на порушення об'єктів благоустрою.

Слід зазначити, що пунктом 144 Переліку передбачений дозвіл на порушення об'єктів благоустрою.

Згідно із статтею 26-1 Закону № 2807 дозвіл на порушення об'єктів благоустрою дає право на виконання суб'єктами господарювання земляних та ремонтних робіт.

Перелік земляних та ремонтних робіт, для виконання яких необхідно отримати дозвіл, визначено у Типовому порядку видачі дозволів на порушення об'єктів благоустрою або відмови в їх видачі, переоформлення, видачі дублікатів, анулювання дозволів, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 30.10.2013 № 870.

Законом про дозвільну систему та Законом № 2807 не передбачено процедури продовження строку дії дозволу на порушення об'єктів благоустрою та його закриття.

Крім того, порядок отримання дозволів на порушення об'єктів благоустрою має встановлюватися окремим рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради.

Таким чином пропонуємо положення пункту 5.6. розділу 5 проекту Правил щодо видачі дозволів на порушення об'єктів благоустрою, продовження їх строку дії або закриття таких дозволів виключити.

6. Пунктом 5.9.5. розділу 5 проекту Правил визначається порядок утримання елементів благоустрою при розташуванні зовнішньої реклами.

Частиною першою статті 16 Закону України «Про рекламу» передбачено, що розміщення зовнішньої реклами у населених пунктах проводиться на підставі дозволів, що надаються виконавчими органами сільських, селищних, міських рад, у 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.

Законом про дозвільну систему та Законом України «Про рекламу» не передбачено процедури продовження строку дії дозволу на розміщення зовнішньої реклами та його скасування. Крім того, порядок отримання дозволів на розміщення зовнішньої реклами затверджується окремим рішенням органів місцевого самоврядування.

Виходячи з цього, пункт 5.9.5. розділу 5 проекту Правил пропонуємо виключити, як такий, що не є предметом розгляду проекту Правил.

Підсумовуючи наведене вище, 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.

Наданий розробником аналіз регуляторного впливу до проекту рішення (далі – АРВ) 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» із змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151 (далі – Методика).

Так, у розділі 1 «Визначення проблеми» АРВ розробник обмежився лише текстовим описом проблеми, не наведено жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблеми, її масштаб та важливість, також не охарактеризовано та не оцінено сфери, на які проблема справляє найбільший негативний вплив, що не узгоджується з вимогами статті 4 Закону, зокрема з принципом доцільності – обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми.

У розділі 3 «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» АРВ під час проведення оцінки впливу на сферу інтересів держави, громадян та суб'єктів господарювання розробником не наведено жодних розрахунків їх витрат, яких вони зазнають як внаслідок впровадження проекту рішення, так і внаслідок застосування альтернативних способів досягнення цілей, що підтверджувало б економічну доцільність обраного способу.

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.

Крім того, в останній таблиці альтернатив відсутня оцінка впливу зовнішнього фактору на дію акта з визначенням та порівнянням позитивних і негативних обставин, які можуть впливати на виконання вимог акта, що не узгоджується з вимогами пункту 5 Методики.

У таблиці «Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання» розділу 3 АРВ зазначено, що під дію регулювання підпадають суб'єкти господарювання великого, середнього та малого підприємництва.

Відповідно до вимог Методики, у разі, якщо розроблений проект регуляторного акта справляє вплив на суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва, необхідно провести оцінку впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва, окремо кількісно визначити витрати, які будуть виникати внаслідок дії регуляторного акта (згідно з додатком 2 до Методики).

Також, відповідно до розділу VI додатку 1 до Методики, якщо питома вага суб'єктів малого підприємництва (малих та мікропідприємств разом) у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких поширюється регулювання, перевищує 10 відсотків, необхідно здійснити 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).

Однак, таблиця витрат суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва, які будуть виникати внаслідок дії регуляторного акта, та М-тест в АРВ відсутні.

У розділі 8 «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» АРВ, згідно з вимогами розділу VIII додатку 1 до Методики, необхідно навести значення прогнозних показників результативності дії регуляторного акта (у кількісному виразі).

Натомість, зазначений розділ АРВ заповнено з порушенням вимог пункту 10 Методики, оскільки розробником не наведено обов'язкових показників результативності регуляторного акта у кількісному виразі (розробник обмежився лише додатковими показниками результативності), зокрема таких як: розмір надходжень до державного та місцевого 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. При цьому, розробником не наведено додаткових показників, які б безпосередньо характеризували результативність регуляторного акта, та визначали їх прогнозні значення.

Таким чином, у зв'язку із неналежною підготовкою АРВ, а саме: відсутністю в ньому усієї необхідної інформації, числових даних, показників результативності дії проекту рішення та їх прогнозних значень, розрахунків витрат, зокрема, які понесуть суб'єкти господарювання в результаті прийняття даного проекту регуляторного акта, розробником не доведена відповідність проекту рішення принципам державної регуляторної політики, зокрема принципам 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 суб'єктів господарювання, громадян та держави.

З урахуванням викладеного вище, пропонуємо привести проект рішення у відповідність до вимог чинного законодавства України, згідно з наданими пропозиціями, а аналіз регуляторного впливу - до вимог постанови Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта» із змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151.

За результатами розгляду даного листа, пропонуємо на адресу Державної регуляторної служби України надіслати доопрацьовані редакції проекту рішення Северодонецької міської ради Луганської області «Про затвердження Правил благоустрою території міста Северодонецька та населених пунктів, що входять до складу Северодонецької міської ради» та аналізу його регуляторного впливу з метою отримання пропозицій щодо удосконалення проекту рішення відповідно до принципів державної регуляторної політики.

Голова Державної
регуляторної служби України



К. ЛЯПІНА