



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 31.10.2018 № 10592/0/20-18

на № _____ від _____

Буринська міська рада

Сумської області

вул. Першотравнева, 7, м. Буринь,
Сумська область, 41700

*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 Буринської міської ради Сумської області «Про затвердження Правил розміщення зовнішньої реклами в населених пунктах Буринської міської ради» (далі – проект рішення), а також документи, що надані до нього листом Буринської міської ради Сумської області від 27.09.2018 № 1353.

За результатом проведеного аналізу проекту рішення, експертного висновку постійної комісії з питань депутатської етики, законності, правопорядку, освіти, культури, охорони здоров'я та соціального захисту населення Буринської міської ради та аналізу регуляторного впливу до проекту рішення на відповідність вимогам статті 4 Закону, повідомляємо.

Щодо проекту рішення

1. Пунктом 1 проекту рішення планується затвердити Правила розміщення зовнішньої реклами в населених пунктах Буринської міської ради (далі - проект Правил).

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, які затверджуються Кабінетом Міністрів України.

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



Однак, зміст та наповнення проекту рішення не відповідає вимогам Законів України «Про рекламу», «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» (далі - Закон про дозвільну систему), а також положенням, встановленим Правилами № 2067, зокрема в такому.

1. Пунктом 1.3. розділу 1 проекту Правил передбачено, що дія цих Правил поширюється на всі підприємства, установи та організації, незалежно від форми власності, а також фізичних осіб - підприємців, які здійснюють діяльність у сфері зовнішньої реклами в населених пунктах Буринської міської ради.

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, пункт 1.3 розділу 1 проекту Правил пропонуємо привести у відповідність до вимог пункту 1 Правил № 2067.

2. У пункті 1.4. розділу 1 проекту Правил наведено визначення терміну «дозвіл».

Відповідно до статті 1 Закону про дозвільну систему, 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.

При цьому, 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 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), 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.

Разом з цим, пунктом 1.4. розділу 1 проекту Порядку передбачені визначення, які дублюють норми Закону про рекламу та/або взагалі не передбачені у Правилах № 2067 та не стосуються правил розміщення зовнішньої реклами, наприклад: «демонтаж», «заявник».

У зв'язку з вищевикладеним, пропонуємо з пункту 1.4. розділу 1 проекту Правил виключити визначення термінів «дозвіл», «демонтаж», «заявник».

3. Пунктом 2.4. розділу 2 проекту Правил передбачається, що до повноважень робочого органу належить, зокрема розгляд заяв розповсюджувачів зовнішньої реклами про надання дозволу, внесення змін у дозвіл, продовження терміну його дії, прийняття рішення про встановлення пріоритету заявника на місце

розташування рекламного засобу, продовження строку, на який встановлено зазначений пріоритет, або про відмову у встановленні такого пріоритету.

Крім того, пунктами 3.3., 3.4. розділу 3, пунктами 4.1., 4.2. розділу 4 проекту Правил передбачається визначити такі питання відповідно: про встановлення пріоритету заявника, процедури внесення змін у дозвіл на розміщення зовнішньої реклами та продовження строку дії дозволу.

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

На сьогодні, ні Законом про рекламу, ні Законом про дозвільну систему, не передбачено процедури внесення змін до дозволу, продовження строку його дії та встановлення пріоритету на розміщення рекламного засобу.

У зв'язку із зазначеним вище, пропонуємо з пункту 2.4. розділу 2, пункту 3.3., безпосередньо пункт 3.4. розділу 3, пунктів 4.1., 4.2. розділу 4, а також по тексту проекту Правил положення щодо внесення змін у дозвіл та продовження строку його дії, прийняття рішення про встановлення пріоритету заявника на місце розташування рекламного засобу, продовження строку на який встановлено зазначений пріоритет, або про відмову в установленні такого пріоритету, виключити.

4. У пункті 3.1. розділу 3 проекту Правил зазначається, що для одержання дозволу заявник подає спеціально уповноваженому органу з питань дозвільної системи у сфері господарської діяльності заяву, до якої додаються відповідні документи, зокрема виписка з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців.

Відповідно до пункту 9 Правил № 2067 для одержання дозволу заявник подає робочому органу заяву за формою згідно з додатком 1, до якої додаються:

фотокартка або комп'ютерний макет місця (розміром не менш як 6 x 9 сантиметрів), на якому планується розташування рекламного засобу, та ескіз рекламного засобу з конструктивним рішенням.

Ураховуючи зазначене, пункт 3.1. розділу 3 проекту Порядку доцільно привести у відповідність до вимог пункту 9 Правил № 2067 щодо переліку документів, які додаються до заяви для одержання дозволу.

Водночас, згідно з Положенням про Державну регуляторну службу України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 24 грудня 2014 року. № 724, спеціально уповноваженим органом з питань дозвільної системи у сфері господарської діяльності є Державна регуляторна служба України, до завдань якої не входить видача дозволів на розміщення зовнішньої реклами.

Разом з цим, відповідно до частини чотирнадцятої статті 4-1 Закону про дозвільну систему прийняття від суб'єкта господарювання або уповноваженої ним особи заяви про одержання (переоформлення, анулювання) документа дозвільного характеру здійснюється адміністратором у центрі надання адміністративних послуг.

Заява про одержання (переоформлення, анулювання) документа дозвільного характеру, що оформляється дозвільними органами, або декларація подається суб'єктом господарювання (уповноваженим ним органом або особою), зокрема, у паперовій формі особисто або поштовим відправленням – до адміністратора.

Тому, з пункту 3.1. розділу 3 проекту Правил доцільно виключити вимогу щодо подання заяви спеціально уповноваженому органу з питань дозвільної системи у сфері господарської діяльності та привести вказаний пункт у відповідність до вимог частини чотирнадцятої статті 4-1 Закону про дозвільну систему в частині подання, реєстрації заяви та видачі дозволу або письмового повідомлення про відмову в його видачі через адміністратора в центрі надання адміністративних послуг.

5. Рекомендуємо пункт 3.3. розділу 3 проекту Правил привести у відповідність до вимог абзаців другого - третього пункту 10 Правил № 2067.

6. Підпункт „в“ 3.5.1. пункту 3.5 розділу 3 проекту Правил доцільно викласти у редакції абзаців другого-третього пункту 16 Правил № 2067.

7. Відповідно до абзаців восьмого-десятого пункту 16 Правил № 2067 для здійснення погодження робочий орган не пізніше дня, що настає за днем одержання документів від заявника, надсилає їх копії у паперовому або електронному (шляхом сканування) вигляді органам, зазначеним в абзацах першому - п'ятому цього пункту, та встановлює строк розгляду зазначених документів.

За результатами дозвільної (погоджувальної) процедури органи, зазначені в абзацах першому - п'ятому цього пункту, надають погодження, які у паперовому або електронному (шляхом сканування) вигляді надсилаються робочому органу.

У разі ненадання органами, зазначеними в абзацах першому - п'ятому цього пункту, протягом встановленого строку погоджень вважається, що видачу дозволу погоджено.

Ураховуючи зазначене, абзац другий підпункту 3.5.2 та пункт 3.5 розділу 3 проекту Правил пропонуємо привести у відповідність до норм абзаців восьмого-десятого пункту 16 Правил № 2067.

8. Підпунктом 3.5.6. пункту 3.5. розділу 3 проекту Правил планується, що робочий орган може надавати тимчасовий дозвіл строком до одного місяця на розміщення рекламних засобів з інформацією про проведення культурно-масових заходів, рекламних компаній, виставок, шоу, а саме:

- розповсюдження рекламних флаєрів, листівок;
- розміщення промо-стійок (без права здійснення торговельної діяльності);
- встановлення пневмо-стендів;
- розміщення перетягів з інформацією про гастролі та інші культурні та інформаційні заходи.

Відповідно до вимог статті 1 Закону України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» забороняється вимагати від суб'єктів господарювання отримання документів дозвільного характеру, які не внесені до Переліку, затвердженого цим Законом.

Разом з цим, ні Законом про рекламу, ні Законом України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності», а ні Правилами № 2067 оформлення тимчасових дозволів не передбачається та суперечить Закону про дозвільну систему.

Ураховуючи вищезазначене, з метою уникнення перевищення повноважень, рекомендуємо підпункт 3.5.6. пункту 3.5. розділу 3 виключити з проекту Правил.

9. Підпункт 3.6.1. та абзаци перший, другий, четвертий підпункту 3.6.2. пункту 3.6 розділу 3 проекту Правил доцільно привести у відповідність до вимог пунктів 19 -20 Правил № 2067.

10. Підпунктом 3.6.6. пункту 3.6. розділу 3 проекту Правил передбачається врегулювати питання відмови у видачі документа дозвільного характеру.

Водночас, відповідно до частини першої статті 4 Закону про дозвільну систему, вичерпний перелік підстав для відмови у видачі документа дозвільного характеру встановлюється виключно законами, які регулюють відносини, пов'язані з одержанням документів дозвільного характеру.

Підстави для відмови у видачі документа дозвільного характеру визначені частиною п'ятою статті 4-1 Закону про дозвільну систему.

Крім того, згідно з частиною п'ятою статті 4-1 Закону про дозвільну систему, відмова у видачі документа дозвільного характеру за підставами, не передбаченими законами, не допускається.

Отже, підпункт 3.6.6. пункту 3.6. розділу 3 проекту Правил пропонуємо привести у відповідність до вимог частини п'ятої статті 4-1 Закону про дозвільну систему.

11. Розділом 5 проекту Правил передбачається врегулювати питання скасування дозволу.

Водночас згідно з частиною першою статті 1 Закону про дозвільну систему дозвільна система у сфері господарської діяльності - сукупність урегульованих законодавством відносин, які виникають між дозвільними органами, адміністраторами та суб'єктами господарювання у зв'язку з видачею документів дозвільного характеру, переоформленням, анулюванням документів дозвільного характеру.

Таким чином, питання щодо скасування дозволу не передбачено Законом про дозвільну систему. Ураховуючи зазначене, розділ 5 рекомендуємо виключити з проекту Правил.

12. Розділ 7 проекту Правил щодо плати за користування місцями, що знаходяться в комунальній власності, для розташування рекламних засобів пропонуємо виключити з проекту Правил, як такий, що не є предметом регулювання даного проекту Правил.

Одночасно зазначаємо, що враховуючи повноваження органів місцевого самоврядування, які встановлені пунктом 32 Правил № 2067, доцільно розробити окремий проект рішення, яким встановити порядок визначення плати за тимчасове користування місцем розташування рекламних засобів, що перебуває у комунальній власності.

13. Розділ 8 проекту Правил передбачає вирішення питання щодо розміщення соціальної реклами.

Однак, статтею 12 Закону про рекламу визначений механізм реалізації соціальної реклами, а у Правилах № 2067 відсутні положення щодо соціальної реклами.

Тому, пропонуємо розділ 8 проекту Правил виключити.

14. Підпункт 9.9.3. пункту 9.3. розділу 9 проекту Правил доцільно привести у відповідність до вимог пункту 37 Правил № 2067.

15. Пункти 9.11. – 9.19. розділу 9, пункт 10.1. розділу 10 та пункт 11.5. розділу 11 проекту Правил доцільно виключити, як такі що не передбачені, а ні Законом про рекламу, а ні Правилами № 2067.

16. Додатком 2 до проекту Правил затверджується форма дозволу на розміщення зовнішньої реклами.

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 за формою згідно з додатком 3 до Правил № 2067.

Отже, форма дозволу на розміщення зовнішньої реклами затверджена додатком 3 до Правил № 2067.

Таким чином, пропонуємо додаток 2 до проекту Правил привести у відповідність до форми додатку 3 до Правил № 2067.

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 впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 із змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151 (далі - Методика).

Так, у розділі «Визначення проблеми» АРВ, згідно з вимогами Методики, розробник повинен чітко визначити проблему, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання, зокрема:

- 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;
- обґрунтувати, чому проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів та діючих регуляторних актів.

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

Визначені розробником цілі регулювань є абстрактними, не мають якісного, кількісного та часового виміру та не вказують які проблеми мають вирішити.

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

У розділі «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.

У порушення вимог пункту 10 Методики розділ VIII «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» АРВ розробником не наведено

прогнозних показників результативності дії регуляторного акта у кількісному виразі.

У пункті 1 Тесту малого підприємництва (М-Тесту) АРВ розробником проекту рішення не наведено інформаційних даних про учасників консультацій, разом з цим не зазначено оцінку з боку підприємницької громадськості на запропоновані регулювання, що порушує вимоги статті 4 Закону, зокрема принципів збалансованості та передбачуваності.

Під час проведення М-Тесту в розділі «Розрахунок витрат суб'єктів малого підприємництва на виконанні вимог регулювання» АРВ не розраховано усі витрати, що передбачаються проектом Правил, зокрема витрати на реалізацію суб'єктами малого підприємництва вимог для розміщення об'єктів зовнішньої реклами, час, що витрачається на отримання дозволу, тощо.

Розробником враховано лише окремі процеси, які потрібно буде забезпечити суб'єктам господарювання для реалізації вимог регулювання, що ставить під сумнів точність розрахунків, проведених згідно з Додатком 4 до Методики.

При цьому, для запропонованих регулювань не розроблено коригуючих (пом'якшувальних) заходів для малого підприємництва.

У зв'язку з відсутністю у АРВ необхідних даних та розрахунків усіх витрат, які понесуть суб'єкти господарювання в результаті прийняття даного проекту регуляторного акта, розробником не доведено відповідність проекту рішення таким принципам державної регуляторної політики, як ефективність – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави, та збалансованість – забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

Підсумовуючи наведене, пропонуємо привести проект рішення у відповідність до вимог чинного законодавства України з урахуванням наданих зауважень та пропозицій, аналіз регуляторного впливу - у відповідність до вимог Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 із змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151.

За результатами розгляду цього листа пропонуємо надіслати на адресу Державної регуляторної служби України доопрацьовану редакцію проекту рішення Буринської міської ради Сумської області «Про затвердження Правил розміщення зовнішньої реклами в населених пунктах Буринської міської ради» разом з аналізом його регуляторного впливу з метою отримання пропозицій щодо удосконалення відповідно до принципів регуляторної політики.

Голова Державної
регуляторної служби України



К. ЛЯПИНА