



## ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

вул. Арсенальна, 9/11, м. Київ, 01011, тел./факс (044) 239-76-40

E-mail: [inform@drs.gov.ua](mailto:inform@drs.gov.ua), Сайт: [www.drs.gov.ua](http://www.drs.gov.ua), код згідно з ЄДРПОУ 39582357

від \_\_\_\_\_ № \_\_\_\_\_ на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_ 20\_\_ р.

### РІШЕННЯ

#### про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державна регуляторна служба України (далі – ДРС) відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянула проект наказу Міністерства розвитку громад та територій України (далі – Мінрегіон) «Про затвердження Вимог до будівель з близьким до нульового рівнем споживання енергії» (далі – проект наказу), а також документи, що додаються до проекту наказу, подані листом Мінрегіону від 19.01.2021 № 7/31/651-21.

За результатами проведеного аналізу проекту наказу та аналізу його регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон про регуляторну політику), Державна регуляторна служба України

#### встановила:

проектом наказу пропонується затвердити низку вимог до будівель з близьким до нульового рівнем споживання енергії, зокрема до граничного значення питомого енергоспоживання при опаленні та охолодженні будівель, частки енергії, виробленої з відновлюваних джерел, питомого показника викидів парникових газів тощо.

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

І. Згідно преамбули, даний проект наказу розроблений відповідно до пункту 671 Плану заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 № 1106, пункту 23 Національного плану збільшення кількості будівель з близьким до нульового рівнем споживання енергії, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів



АСУД "ДОК ПРОФ 3"

РІШЕННЯ № 81 від 16.02.2021

Кучер Олексій Володимирович

КЕП Кучер Олексій Володимирович

58E2D9E7F900307B04000003BF53000408B8E00

РІШЕННЯ № 81 від 16.02.2021



України від 29.01.2020 № 88-р, а також Положення про Міністерство розвитку громад та територій України (далі – Положення), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30 квітня 2014 року № 197 в частині його права у межах повноважень, передбачених *законом*, на основі і на виконання, зокрема, *Конституції та законів України*, актів Кабінету Міністрів України, видавати накази.

Не заперечуючи означені повноваження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує, серед іншого, формування та реалізацію державної політики у сфері будівництва, містобудування, просторового планування територій та архітектури, державної політики у сфері технічного регулювання у будівництві тощо, за результатом аналізу положень чинного законодавства, було встановлене наступне.

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*.

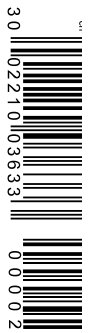
Аналогічні норми закріплені в статті 3 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», де зазначено, що *організація, повноваження і порядок діяльності* міністерств, інших центральних органів виконавчої влади визначаються *Конституцією України, цим та іншими законами України*.

Тобто, будь-які повноваження центрального органу виконавчої влади, а також *механізми їх реалізації мають бути визначені та закріплені виключно на законодавчому рівні*.

Згідно з Порядком подання нормативно-правових актів на державну реєстрацію до Міністерства юстиції України та проведення їх державної реєстрації, затвердженим наказом Міністерства юстиції України від 12.04.2005 № 34/5, *наказ – це акт організаційно-розпорядчого характеру чи нормативно-правового змісту, що видається суб'єктом нормотворення у процесі здійснення ним виконавчо-розпорядчої діяльності з метою виконання покладених на нього завдань та здійснення функцій відповідно до наданої компетенції з основної діяльності, адміністративно-господарських або кадрових питань, прийнятий (виданий) на основі Конституції та інших актів законодавства України, міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та спрямований на їх реалізацію, спрямування регулювання суспільних відносин у сферах державного управління, віднесених до його відання*.

Основним законодавчим актом, що регулює предмет даного проекту наказу є Закон України від 22.06.2017 р. № 2118 «Про енергетичну ефективність будівель» (далі – Закон 2118).

Підпунктом 2 частини першої статті 1 Закону 2118 надано визначення будівлі з близьким до нульового рівнем споживання енергії, як будівлі з рівнем енергетичної ефективності, що перевищує встановлені *мінімальні вимоги*, в якій



для формування належних умов проживання та/або життєдіяльності людей використовується енергія переважно з відновлюваних джерел.

Підпунктом 11 цієї ж статті надається *визначення мінімальних вимог* до енергетичної ефективності, як сукупність вимог до огорожувальних конструкцій будівлі, інженерних систем та їх елементів (у тому числі обладнання), результатом дотримання яких є забезпечення належних умов проживання та/або життєдіяльності людей у такій будівлі протягом нормативного строку експлуатації будівлі при нормативно допустимому рівні витрат енергії.

Далі за текстом в Законі 2118 термінологічно використовується поняття *мінімальних вимог до енергетичної ефективності будівель*.

Натомість редакція Закону 2118 не містить іншого терміну, «*вимоги*» або «*вимоги до будівель з близьким до нульового рівнем споживання енергії*» та не вказує на необхідність їх впровадження або реалізації на підзаконному рівні.

Отже, Закон 2118 не містить прямих правових підстав задля ініціювання розробки підзаконного нормативно-правового акту в напрямку регламентації вимог до будівель з близьким до нульового рівнем споживання енергії.

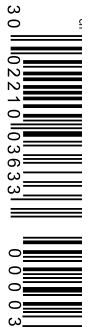
II. Засадами державної регуляторної політики, визначеними Законом про регуляторну політику, встановлюється необхідність доведення регуляторним органом доцільності прийняття та впровадження в дію кожного окремого регуляторного акта.

При цьому, враховуючи вимоги статті 21 Закону про регуляторну політику, Державна регуляторна служба України приймає рішення про погодження або про відмову в погодженні проектів регуляторних актів з урахуванням як самого проекту акта, так і супровідних до нього документів, визначених цим Законом, обов'язковим серед яких є, насамперед, аналіз регуляторного впливу цього проекту акта (далі – АРВ).

Однак, АРВ до проекту акта розробником підготовлений з порушеннями вимог, передбачених Законом про регуляторну політику та Методикою проведення аналізу впливу регуляторного акта (далі – Методика), затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308, що в свою чергу, не доводить відповідність проекту наказу принципам державної регуляторної політики:

1. Під час проведення Тесту малого підприємництва (М-тест) у розділі VI АРВ «Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні проваджувати або виконувати ці вимоги» розробник використав дані, що не корелюються з проектом наказу та інформацією, що вказана в інших розділах АРВ.

Зокрема в М-тесті вказано, що даний М-тест є додатком до АРВ, що розроблений до проекту наказу Мінрегіону «Про затвердження Змін до Порядку розроблення проектної документації на будівництво об'єктів». Також на першій сторінці М-тесту вказано невірну кількість суб'єктів малого підприємства, на яких поширюється регулювання – 7933 одиниць, у тому числі



6950 одиниць мікропідприємництва (питома вага суб'єктів малого підприємництва у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких проблема справляє вплив – 97,2 %).

2. Розділ VIII «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» АРВ заповнено з порушенням вимог пункту 10 Методики. Так, розробником не наведено двох обов'язкових прогнозних значень показників результативності регуляторного акта, а саме: кількість суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб, на яких поширюватиметься дія акта; рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб з основних положень акта.

Також розробником наведено лише два додаткових показника, які безпосередньо характеризують результативність регуляторного акта. Зазначене є порушенням вимог Методики, яка передбачає, що слід визначити не менше ніж три кількісних показники, які безпосередньо характеризують результативність дії регуляторного акта та які підлягають в подальшому контролю (відстеженню результативності).

III. Крім того, статтею 7 Закону про регуляторну політику встановлені вимоги щодо затвердження і оприлюднення регуляторними органами планів діяльності з підготовки ними проектів регуляторних актів на наступний календарний рік до 15 грудня поточного року.

Такий план діяльності повинен містити визначення видів і назв проектів, цілей їх прийняття, строків підготовки проектів, найменування органів та підрозділів, відповідальних за розроблення проектів регуляторних актів.

При цьому згідно з частиною четвертою статті 7 Закону про регуляторну політику, якщо регуляторний орган готує або розглядає проект регуляторного акта, який не внесений до затвердженого цим регуляторним органом плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів, цей орган повинен внести відповідні зміни до плану не пізніше десяти робочих днів з дня початку підготовки цього проекту або з дня внесення проекту на розгляд до цього регуляторного органу, але не пізніше дня оприлюднення цього проекту.

Такі зміни до плану діяльності, також, підлягають обов'язковому оприлюдненню не пізніш як у десятиденний строк після їх затвердження.

Однак, під час попереднього розгляду з'ясовано, що проект наказу не внесений до Плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів на 2020 рік у порядку, передбаченому статтею 7 Закону про регуляторну політику.

Враховуючи вищевикладене, за результатами розгляду положень проекту наказу та аналізу його регуляторного впливу, встановлено, що проект акта розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики, визначених статтею 4 Закону про регуляторну політику, зокрема:

*ефективності* – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави;



*збалансованості* – забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави;

*передбачуваності* – послідовність регуляторної діяльності, відповідність її цілям державної політики, а також планам з підготовки проектів регуляторних актів, що дозволяє суб'єктам господарювання здійснювати планування їхньої діяльності.

Разом з тим проект наказу не узгоджується із вимогами статті 5 Закону про регуляторну політику в частині недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти, а також з вимогами статті 8 Закону про регуляторну політику в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики.

Керуючись частиною четвертою статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державна регуляторна служба України

**вирішила:**

відмовити в погодженні проекту наказу Міністерства розвитку громад та територій України «Про затвердження Вимог до будівель з близьким до нульового рівнем споживання енергії».

**Голова Державної регуляторної  
служби України**

**Олексій КУЧЕР**

