



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

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

E-mail: inform@drs.gov.ua, Сайт: www.drs.gov.ua, код згідно з ЄДРПОУ 39582357

від _____ № _____ на № _____ від _____ 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 «Про затвердження Змін до Порядку проведення технічного обстеження і прийняття в експлуатацію індивідуальних (садибних) житлових будинків, садових, дачних будинків, господарських (присадибних) будівель і споруд, будівель і споруд сільськогосподарського призначення, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з незначними наслідками (СС1), збудовані на земельній ділянці відповідного цільового призначення без дозвільного документа на виконання будівельних робіт» (далі - проект Наказу та проект Змін), а також документи, що додаються до проекту наказу, надані листом Мінрегіону від 19.08.2021 № 7/14.1/12323-21.

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», керуючись частиною четвертою статті 21 цього Закону, Державна регуляторна служба України

встановила:

як зазначено в преамбулі проекту Наказу, його розроблення, серед іншого, здійснено відповідно до пункту 9 розділу V «Прикінцеві положення» Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», підпункту 10 пункту 2 Плану заходів щодо створення та запровадження Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 травня 2020 року № 565.

У свою чергу, пункт 9 розділу V «Прикінцеві положення» Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» визначає, що:

«орган державного архітектурно-будівельного контролю безоплатно



АСУД "ДОК ПРОФ З"

РІШЕННЯ № 476 від 29.09.2021

Кучер Олексій Володимирович

КЕП Кучер Олексій Володимирович

58E2D9E7F900307B040000003BF53000408B8E00

РІШЕННЯ № 476 від 29.09.2021



протягом 10 робочих днів з дня подання заяви власниками (користувачами) земельних ділянок, на яких розміщені об'єкти будівництва, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з незначними наслідками (СС1), збудовані на земельній ділянці відповідного цільового призначення без дозвільного документа на виконання будівельних робіт, за результатами технічного обстеження приймає в експлуатацію:

збудовані у період з 5 серпня 1992 року до 9 квітня 2015 року індивідуальні (садибні) житлові будинки, садові, дачні будинки загальною площею до 300 квадратних метрів, а також господарські (присадибні) будівлі і споруди загальною площею до 300 квадратних метрів;

збудовані до 12 березня 2011 року будівлі і споруди сільськогосподарського призначення.

Порядок прийняття в експлуатацію таких об'єктів і проведення технічного обстеження визначається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері містобудування. При цьому технічне обстеження індивідуальних (садибних) житлових будинків, садових, дачних будинків загальною площею до 300 квадратних метрів включно, господарських (присадибних) будівель і споруд загальною площею до 100 квадратних метрів включно проводиться в ході їх технічної інвентаризації з відповідною відміткою в технічному паспорті...».

В той же час, пункт 1 проекту Змін передбачає вилучення з тексту Порядку проведення технічного обстеження і прийняття в експлуатацію індивідуальних (садибних) житлових будинків, садових, дачних будинків, господарських (присадибних) будівель і споруд, будівель і споруд сільськогосподарського призначення, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з незначними наслідками (СС1), збудовані на земельній ділянці відповідного цільового призначення без дозвільного документа на виконання будівельних робіт (далі – Порядок) посилання на те, що зазначений Порядок розроблений на виконання вимог Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності».

В даному контексті необхідно зазначити, що на відміну від Порядку, необхідність прийняття якого напряду регламентована пунктом 9 розділу V «Прикінцеві положення» Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», необхідність розроблення проекту Наказу обумовлена тим, що Законом України від 17 жовтня 2019 року № 199-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку надання адміністративних послуг у сфері будівництва та створення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва» внесено зміни до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» відповідно до яких створення документів, що засвідчують прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів має відбуватись з використанням Реєстру будівельної діяльності відповідно до Порядку ведення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 23.06.2021 № 681.

Враховуючи наведене, преамбула проекту Наказу потребує коригування з метою приведення у відповідність до фактичних підстав, які обумовлюють



необхідність внесення змін до Порядку. При цьому, необхідно враховувати також і те, що План заходів щодо створення та запровадження Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва є актом організаційно-розпорядчого характеру, який регламентує практичні заходи, які мають забезпечити відповідальні виконавці в системі органів виконавчої влади щодо створення та запровадження Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва, а отже не є нормативно-правовим актом на виконання положень якого здійснено розроблення проекту Наказу.

Аналогічним чином виглядає ситуація з положеннями пункту 1 проекту Змін, оскільки єдиною законодавчою підставою для існування Порядку є саме норми пункту 9 розділу V «Прикінцеві положення» Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності».

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).

Відповідно до статті 1 Закону про регуляторну політику АРВ – це документ, 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. Натомість розробником проекту наказу АРВ до проекту підготовлений формально, без наявності всієї необхідної інформації, передбаченої 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:

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.

Однак, АРВ до проекту наказу не дає змоги чітко ідентифікувати недоліки чинного регулювання та встановити практичні загрози відсутності у національному правовому полі запропонованого проектом наказу регулювання.



Як наслідок, під час аналізу існуючого правового регулювання господарських та адміністративних відносин щодо яких склалась проблема, не доведено, чому існуючі регулювання не розв'язують проблему та потребують вдосконалення.

Зокрема, в АРВ розробником зазначено, що Законом України від 17 жовтня 2019 року № 199-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку надання адміністративних послуг у сфері будівництва та створення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва» внесено зміни до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» (набирають чинності, 24.07.2021), зокрема в частині створення з використанням Реєстру будівельної діяльності документів, що засвідчують прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, та інші електронні документи визначені в Порядку ведення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва, з присвоєнням реєстраційного номера в цьому реєстрі, та засвідчення кваліфікованим електронним підписом уповноваженої особи відповідного органу. Також передбачається, що документи для отримання адміністративних та інших визначених цим Законом послуг у сфері будівництва подаються до суб'єкта надання відповідної послуги за вибором заявника (якщо інше не визначено цим Законом), або в електронній формі через електронний кабінет або іншу державну інформаційну систему, інтегровану з електронним кабінетом, користувачами якої є суб'єкт звернення та суб'єкт надання відповідної послуги, або у паперовій формі особисто заявником (у тому числі через центри надання адміністративних послуг) або поштовим відправленням з описом вкладення.

Так, згідно з Порядком ведення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 23.06.2021 № 681, з використанням електронної системи створюється, зокрема звіт про проведення технічного обстеження об'єкта.

В той же час, чинна редакція Порядку також передбачає, що розгляд заяви про прийняття в експлуатацію об'єкта та доданих до неї документів, які надійшли через електронний кабінет, здійснює орган державного архітектурно-будівельного контролю, що не дає можливості, виходячи зі змісту наведеного у цьому розділі АРВ опису, однозначно ідентифікувати проблему, на вирішення якої спрямовано дію проекту регуляторного акта.

Беручи до уваги спосіб аналізу проблеми, фактично є ситуація, за якої у розділі II «Цілі державного регулювання» АРВ не встановлені чітко визначені цілі державного регулювання, що безпосередньо пов'язані із розв'язанням заявленої проблеми або декількох проблем одночасно, та які показники заплановано досягнути за результатами прийняття відповідного регуляторного акта.

Так, розробником викладені цілі впровадження відповідного регулювання без лаконічно сформованого результату, без використання термінології, яка б вказувала на завершеність процесу (зменшити, збільшити, організувати тощо), та без застосування вимірювальних якісних, кількісних та часових показників одночасно, а тому необхідність та вагомість прийняття запропонованого проекту наказу не є доведеною.



У розділі III «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення поставлених цілей» АРВ 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 при визначенні альтернативних способів досягнення цілей обмежився лише текстовим описом вигод і витрат держави та населення без здійснення їх обрахунку.

У розділі IV «Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей» АРВ розробником зазначено про відсутність ризиків негативного впливу зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта. В той же час, за позицією ДРС необхідно враховувати, що реалізація положень статті 27 Закону Про містобудування надає можливість здійснення забудови присадибних, дачних і садових земельних ділянок на підставі будівельного паспорта забудови земельної ділянки (далі - будівельний паспорт) без розроблення проекту будівництва. У свою чергу, стаття 39 цього Закону визначає, що прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з незначними наслідками (СС1), та об'єктів, будівництво яких здійснювалося на підставі будівельного паспорта, здійснюється за декларативним принципом протягом десяти робочих днів з дня реєстрації заяви.

Враховуючи те, що зазначений механізм введення в експлуатацію не передбачає здійснення державного контролю за його дотриманням, а також відсутність у цьому механізмі необхідності розроблення проекту будівництва та здійснення технічного обстеження, а також одночасне збільшення загальної площі, яку може бути введено в експлуатацію за цим механізмом з 300 до 500 квадратних метрів, твердження про відсутність ризиків негативного впливу зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта виглядає сумнівним.

У розділі V «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» у якості механізму дії запропонованого регулювання з урахуванням основних бізнес-процесів, які потрібно буде забезпечити суб'єктам господарювання для реалізації його вимог, визначено лише констатацію необхідності з ознайомленням та виконанням вимог норм, запропонованих проектом Наказу. При цьому, розробником не враховано, що механізм реалізації регуляторного акта має бути безпосередньо пов'язаний із цілями та очікуваними результатами регуляторного акта, тобто яким чином будуть діяти норми проекту наказу та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності. Відтак, обраний розробником механізм не відповідає основним критеріям його визначення.

Розділ VIII «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» АРВ заповнено з порушенням вимог пункту 10 Методики. Так, розробником зовсім не наведено додаткові показники, 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 контролю (відстеження результативності). Крім того, в даному розділі завжди необхідно вказувати прогнозні значення показників результативності регуляторного акта, обов'язковими з яких повинні бути: розмір надходжень до державного та місцевих 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 витратимуться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта; рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб з основних положень акта. Відповідно до вимог Методики ці показники повинні бути не описовими, а кількісними та вимірювальними. Фактично, єдиним показником який може залежати від ефективності запропонованого регулювання є «кількість суб'єктів господарювання та фізичних осіб, яким відмовлено в прийнятті в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта», проте яким чином він корелюється з нормами проекту регуляторного акта та яке значення має цей показник на сьогоднішній день розробником не зазначено.

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:

доцільності – оскільки розробником не доведена наявність проблеми, що потребує державного втручання, та не обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою її вирішення;

адекватності – відповідності форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив;

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;

Разом з тим проект наказу не узгоджується із вимогами статті 5 Закону про регуляторну політику, 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 Змін до Порядку проведення технічного обстеження і прийняття в експлуатацію індивідуальних (садибних) житлових будинків, садових, дачних будинків, господарських (присадибних) будівель і



споруд, будівель і споруд сільськогосподарського призначення, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з незначними наслідками (СС1), збудовані на земельній ділянці відповідного цільового призначення без дозвільного документа на виконання будівельних робіт».

**Голова Державної
регуляторної служби України**

Олексій КУЧЕР

