



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 доопрацьований з урахуванням рішення ДРС № 69 від 05.02.2021 проект наказу Міністерства розвитку громад та територій України «Про затвердження Змін до Порядку видачі будівельного паспорта забудови земельної ділянки» (далі - проект Наказу та Порядок), а також документи, що додаються до проекту наказу, надані листом Мінрегіону від 02.08.2021 № 7/14.1/11324-21.

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:

надана на погодження редакція проекту Наказу не враховує зауваження ДРС, викладені у рішенні про відмову в погодженні проекту регуляторного акта № 69 від 05.02.2021, зокрема щодо неможливості регламентації на відомчому нормативно-правовому рівні питань, на які регуляторний орган не уповноважено законом. Наведене стосується запропонованих проектом наказу нової редакцій пунктів 2.12-2.14 Порядку видачі будівельного паспорта забудови земельної ділянки, якими пропонується запровадити механізми скасування та зупинення дії виданих будівельних паспортів.

Статтею 26¹ Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» (далі – Закон про містобудування) визначено положення щодо подання документів для отримання адміністративних та інших визначених цим Законом послуг у сфері будівництва та отримання результатів їх розгляду. Проте, підстав щодо скасування будівельного паспорта даним Законом про містобудування не встановлено.

Таким чином, жодних аргументів, які б вимагали внесення в Порядок підстав щодо скасування будівельного паспорта, в проекті наказу та документах до нього, у тому числі аналізу його регулятивного впливу, не наведено.



АСУД "ДОК ПРОФ З"

РІШЕННЯ № 435 від 09.09.2021
Кучер Олексій Володимирович
КЕП Кучер Олексій Володимирович
58E2D9E7F900307B040000003BF53000408B8E00

РІШЕННЯ № 435 від 09.09.2021



Крім того, необхідно зазначити, що стаття 27 Закону про містобудування уповноважує центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері містобудування, яким є Мінрегіон, виключно на визначення порядку видачі будівельного паспорта, що обумовлює об'єктивність позиції ДРС, викладеної в рішенні про відмову в погодженні проекту регуляторного акта № 69 від 05.02.2021.

Також, змінами до пункту 2.4 Порядку передбачається в абзаці першому слова «пакет документів» замінити словом «документи», що не відповідає термінології ч.3 ст. 27 Закону про містобудування, яка визначає, що надання будівельного паспорта здійснюється уповноваженим органом містобудування та архітектури на безоплатній основі протягом десяти робочих днів з дня надходження відповідної заяви та пакета документів, перелік яких визначається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері містобудування.

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, в АРВ до проекту наказу розробник обмежився лише текстовим описом проблеми та не навів жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблеми, її масштаб та важливість. Так, дане АРВ 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 з метою вирішення низки проблем щодо надання адміністративних послуг у сфері будівництва 17.10.2019 Верховною Радою України прийнято Закон України № 199-ІХ «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» (далі - Закон), яким, зокрема, передбачено, що подання документів для отримання адміністративних послуг та інших визначених Законом послуг у сфері будівництва та отримання результатів їх розгляду здійснюється в електронній формі через електронний кабінет або іншу державну інформаційну систему, інтегровану з електронним кабінетом, користувачем 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.

При цьому виключно в електронній формі через електронний кабінет або іншу державну інформаційну систему, інтегровану з електронним кабінетом, користувачем якої є суб'єкт звернення та суб'єкт надання відповідної послуги, подають, зокрема, документи для отримання будівельного паспорта забудови земельної ділянки.

В той же час, як чинна редакція Порядку, так і запропоновані проектом Наказу зміни передбачають можливість подання документів для отримання будівельного паспорта забудови земельної ділянки як в електронній формі, через електронний кабінет або іншу державну інформаційну систему, інтегровану з електронним кабінетом так і в паперовій формі особисто заявником (у тому числі через центри надання адміністративних послуг), що цілком корелюється з положеннями ч.3 ст. 27 Закону про містобудування, проте не дає можливості визначити проблему, на вирішення якої спрямовано дію проекту регуляторного акта.

Також, відповідно до АРВ, необхідність розроблення проекту Наказу в першу чергу була зумовлена тим, що отримання більшості адміністративних послуг та інших визначених Законом послуг у сфері будівництва здійснюється без дотримання принципів, які закладено в Законі України «Про адміністративні послуги», а саме відкритості, прозорості, оперативності, своєчасності та раціональної мінімізації кількості документів, що вимагаються для отримання адміністративних послуг, доступності та зручності для суб'єктів звернення.



Проте визначити за рахунок яких норм, та у чому саме полягає досягнення задекларованих вище принципів, як з тексту проекту Наказу, так і зі змісту АРВ не виявляється можливим. Натомість, задекларований розробником принцип раціональної мінімізації кількості документів, що вимагаються для отримання адміністративних послуг не відповідає змісту запропонованих змін, адже нова редакція п.2.1 Порядку передбачає фактичне збільшення кількості документів, які мають надаватись до заяви про видачу будівельного паспорта.

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 бюджетних вигод і витрат. Також не було здійснено обрахунку витрат органів державної влади, що виникнуть у разі прийняття проекту наказу, зокрема за рахунок оброблення збільшеної кількості документів, які мають надаватись до заяви про видачу будівельного паспорта та не здійснено обрахунок витрат, пов'язаних з адмініструванням запропонованих до нормативно-правового запровадження процедур зупинення або скасування дії виданих будівельних паспортів.

У наданому АРВ розробник здійснив розрахунок витрат на одного заявника (суб'єкта великого і середнього підприємництва, малих і мікропідприємств, фізичних осіб), які виникають внаслідок дії регуляторного акта.

Водночас, відповідно до вимог Методики розробник повинен здійснити розрахунок на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва окремо за кожною альтернативою та провести Тест малого підприємництва (М-тест), у якому здійснити розрахунок витрат суб'єктів малого підприємництва, що виникають внаслідок дії регуляторного акта.

Вищезазначені розрахунки у наведеному АРВ відсутні.

У зв'язку з неналежним опрацюванням попередніх розділів АРВ, у розділі IV «Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей» АРВ розробником не доведено вибір оптимального альтернативного способу з



урахуванням системи бальної оцінки ступеня досягнення визначених цілей, не проаналізовано причини відмови від застосування того чи іншого способу та аргументи на користь обраного.

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 принципам державної регуляторної політики – ефективності та збалансованості.

При заповненні розділу VI «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» розробником також не обраховано витрати органів виконавчої влади на виконання вимог регуляторного акта згідно з Додатком 3 до Методики. Крім того, розробником не забезпечено здійснення розрахунку витрат на запровадження державного регулювання для суб'єктів малого підприємництва згідно з додатком 4 до Методики (М-тест). Вищенаведене не дозволяє зробити висновок щодо забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання та держави.

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 витрачатимуться 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.

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;

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, зокрема – в частині недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти, та в частині викладення положень регуляторного акта у спосіб, який є доступним та однозначним для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта, 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 видачі будівельного паспорта забудови земельної ділянки».

**Голова Державної
регуляторної служби України**

Олексій КУЧЕР

