ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ
вул. Арсенальна, 9/11 м. Київ 01011 тел. (044) 254-56-73, факс 254-43-93
e-mail: inform@dkrp.gov.ua

від 09.11.2016 № 6850/0/20-16

Рішення №_____ від _____2016 р.
про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державною регуляторною службою України відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянуто проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення ліцензування господарської діяльності з будівництва об'єктів IV і V категорій складності» (далі – проект Закону), а також документи, що додаються до проекту Закону, подані листами Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 07.09.2016 № 7/17-11086 та від 18.10.2016 № 7/17-12719.

За результатами розгляду проекту Закону 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)

встановлено:

проектом Закону пропонується врегулювати відносини, пов'язані з ліцензуванням господарської діяльності з будівництва об'єктів IV і V категорій складності шляхом встановлення зрозумілих та прозорих, як для суб'єктів господарювання, так і відповідних працівників державних органів влади норм і уникнення можливості їх суб'єктивного застосування посадовими особами державних органів.

Однак, проект регуляторного акта не може бути погоджений з огляду на нижчезазначене.

Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» (далі – Закон № 222) регулює суспільні відносини у сфері ліцензування видів господарської діяльності, визначає виключний перелік видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, встановлює уніфікований порядок їх ліцензування, нагляд і контроль у сфері ліцензування, відповідальність за порушення законодавства у сфері ліцензування видів господарської діяльності.

Одним із головних принципів ліцензування, закладених Законом № 222, є встановлення уніфікованого порядку ліцензування та *визначення особливостей ліцензування окремих видів господарської діяльності на рівні спеціальних законів.*

Згідно із частиною першою статті 7 Закону № 222 господарська діяльність з будівництва об'єктів IV і V категорій складності підлягає ліцензуванню з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про архітектурну діяльність».

Розробником проекту Закону запропоновано визначити на рівні Закону України «Про архітектурну діяльність» окремі особливості ліцензування, зокрема, підстави та порядок прийняття органом ліцензування рішення про зупинення та відновлення дії ліцензії, порядок планового або позапланового припинення ліцензіатом провадження господарської діяльності, тощо.

При цьому, окрім порядку ліцензування, Законом № 222 та проектом Закону передбачено необхідність затвердження ліцензійних умов провадження господарської діяльності, якими мають бути встановлені вичерпний перелік вимог, обов'язкових для виконання ліцензіатом, та вичерпний перелік документів, що додаються до заяви про отримання ліцензії.

Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з будівництва об'єктів IV і V категорій складності, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 30.03.2016 № 256.

Ураховуючи наведене, вважаємо, за необхідне виключити з проекту Закону норму щодо необхідності затвердження порядку ліцензування господарської діяльності з будівництва об'єктів IV і V категорій складності *визначеного Кабінетом Міністрів України, оскільки* особливості ліцензування господарської діяльності з будівництва об'єктів IV і V категорій складності мають визначатись виключно на рівні Закону України «Про архітектурну діяльність», а вимоги до провадження господарської діяльності – в ліцензійних умовах.

Також, в абзаці першому розділу I проекту Закону слова «законодавчих актів» необхідно замінити словами «законів України», як це зазначено у назві проекту Закону.

Абзац п'ятий пункту 1 розділу I проекту не відповідає вимогам Закону № 222.

Так, відповідно до пункту 3 частини другої статті 6 Закону № 222 орган ліцензування за відповідним видом господарської діяльності здійснює контроль за додержанням ліцензіатами вимог ліцензійних умов та за результатами перевірки приймає рішення.

Згідно статті 19 Закону № 222 контроль за додержанням ліцензіатами вимог ліцензійних умов здійснюють у межах своїх повноважень органи ліцензування шляхом проведення планових і позапланових перевірок відповідно до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» з урахуванням особливостей, визначених Законом.

У разі виявлення за результатами проведення перевірки порушень ліцензіатом вимог ліцензійних умов, органом ліцензування видається розпорядження про усунення порушень ліцензійних умов.

Ліцензіат, який одержав розпорядження про усунення порушень вимог ліцензійних умов, зобов'язаний в установлений у розпорядженні строк подати до органу ліцензування інформацію про усунення зазначених у такому акті порушень.

Враховуючи вимоги статті 16 Закону № 222, у разі невиконання ліцензіатом розпорядження про усунення порушень ліцензійних умов орган ліцензування приймає рішення про анулювання ліцензії на підставі акта про невиконання розпорядження.

Отже, враховуючи вищенаведене, пропонуємо абзац п'ятий пункту 1 розділу I проекту Закону викласти у такій редакції:

«Орган ліцензування здійснює контроль за додержанням суб'єктами господарювання ліцензійних умов провадження господарської діяльності з будівництва об'єктів IV і V категорій складності та за результатами перевірки приймає рішення щодо:

надання ліцензіату терміну для усунення порушень вимог ліцензійних умов;

анулювання ліцензії.».

У пункті 2 розділу I проекту Закону назву статті 41 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» доцільно залишити без змін або викласти у такій редакції: «Державний нагляд (контроль) в архітектурно-будівельній сфері».

Пункт 2 розділу II проекту Закону необхідно виключити, оскільки в частині шостій статті 21 Закону № 222 наведені положення, щодо терміну дії та переоформлення ліцензії.

Абзац третій пункту 3 розділу II проекту Закону викласти у такій редакції: «забезпечити приведення міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади своїх нормативно-правових актів у відповідність із цим Законом».

Пунктом 1 розділу II «Прикінцеві положення» проекту Закону передбачається, що цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування.

Зазначене суперечить принципу пріоритетності захисту прав, законних інтересів, життя і здоров'я людини, навколишнього природного середовища, захисту обмежених ресурсів держави та забезпечення безпеки держави, яким, зокрема, встановлюється, що у разі внесення змін до нормативно-правових актів у сфері ліцензування, передбачається достатній для реалізації цих змін строк, але не менш як два місяці (пункт 4 частини першої статті 3 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності»).

Враховуючи зазначене, пункт 1 розділу II «Прикінцеві положення» проекту Закону підлягає доопрацюванню, в частині збільшення строку набрання чинності проектом Закону.

Додатково звертаємо увагу розробника на те, що 12.07.2016 Верховною Радою України в першому читанні було прийнято проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення містобудівної діяльності» (реєстр. № 4733-1 від 03.06.2016), яким, серед іншого, передбачається вдосконалення процедури ліцензування господарської діяльності у сфері будівництва в частині скасування ліцензуванні господарської діяльності з будівництва об'єктів за категоріями складності та введення ліцензування такої господарської діяльності в залежності від класів наслідків (відповідальності).

З огляду на вищезазначене, проект Закону є альтернативним по відношенню до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення містобудівної діяльності» (реєстр. № 4733-1 від 03.06.2016) у розумінні визначення альтернативного законопроекту, наведеного у

частині першій статті 100 Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України».

Відповідно до частини четвертої статті 100 вказаного Регламенту після прийняття законопроекту в першому читанні внесення альтернативних законопроектів щодо нього не допускається.

Наявність прийнятого в першому читанні законопроекту, щодо якого внесений проект є підставою для повернення проекту Закону без його включення до порядку денного та розгляду на пленарному засіданні (пункт 4 частини другої статті 94 Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України»).

Також зауважуємо, що 01.01.2017 набирають чинності зміни до Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності», що вносяться Законом України від 26.11.2015 № 835-VIII «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», відповідно до яких скасовується видача ліцензії в паперовому вигляді та визначається, що ліцензією є запис у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань про рішення органу ліцензування щодо наявності у суб'єкта господарювання права на провадження визначеного ним виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню.

Отже, враховуючи терміни набрання чинності Законом України від 26.11.2015 № 835-VIII «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», положення проекту Закону необхідно узгодити зі змінами, що вносяться до Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності».

Окрім зазначеного, наданий розробником аналіз регуляторного впливу до проекту Закону 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» зі змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151, (далі – Методика).

Відповідно до пункту 13 Методики результати проведення аналізу впливу регуляторного акта (далі - АРВ), викладаються письмово згідно з додатком 1 цієї Методики.

Разом з тим, при визначенні проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, розробник обмежився лише словесним описом проблеми та не навів жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблеми, визначали її масштаб та важливість, а також не охарактеризував та не оцінив сфери життя та діяльності, на які проблема має найбільший негативний вплив.

Зазначене, в свою чергу, не відповідає вимогам статті 4 Закону, зокрема, принципу доцільності, оскільки розробником неналежним чином обґрунтована наявність проблеми, що потребує державного регулювання.

У розділі III АРВ «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» розробник, при визначенні альтернативних способів досягнення цілей, обмежився лише формальним описом вигод і витрат держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожного з них. При цьому, під час проведення оцінки впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва окремо кількісно розробником не визначено витрати, які можуть виникнути внаслідок запровадження кожного з альтернативних способів, у грошовому еквіваленті відповідно до Додатку 2 до Методики.

Зазначене не дозволить в подальшому об'єктивно оцінити, наскільки обраний розробником спосіб державного втручання відповідає проблемі, що потребує врегулювання, та наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

У розділі V АРВ «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» розробником не описано механізм дії запропонованого регулювання з урахуванням основних бізнес-процесів, які потрібно буде забезпечити суб'єктам господарювання для реалізації його вимог. При цьому, розробником не враховано, що механізм реалізації регуляторного акта має бути безпосередньо пов'язаний із цілями та очікуваними результатами регуляторного акту, тобто, необхідно встановити, яким чином будуть діяти норми проекту Закону, та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності.

Крім того, розробником не оцінено, які організаційні заходи мають здійснити органи влади для впровадження цього регуляторного акта після набрання ним чинності.

У розділі VII АРВ «Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта» відсутнє, власне, обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта.

У Розділ VIII «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» розробником не враховано вимоги пункту 10 Методики.

Так, розробником не наведено жодних додаткових показників результативності регуляторного акту, які безпосередньо характеризують результативність регуляторного акта. Відповідно до вимог Методики ці показники мають бути не описовими, а кількісними та вимірювальними.

Крім того, розробником не наведено прогнозних показників результативності дії регуляторного акта у кількісному виразі.

Також, у порушення вимог пункту 12 Методики у розділі IX «Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта» розробником не визначені заходи, з допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності регуляторного акта, а саме, строки проведення базового та повторного відстеження результативності акта та цільові групи осіб, що відбиратимуться для участі у відповідному опитуванні.

Недотримання розробником вимог Закону та Методики в частині визначення показників результативності та заходів з проведення відстеження результативності регуляторного акта не дозволить в подальшому належним чином провести відстеження його результативності, як це передбачено статтею 10 Закону.

Отже, проект Закону розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики, визначених статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», а саме:

доцільності – обґрунтованої необхідності державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми;

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;

Ураховуючи викладене, керуючись частиною п'ятою статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державною регуляторною службою України

вирішено:

відмовити в погодженні проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення ліцензування господарської діяльності з будівництва об'єктів IV і V категорій складності».

Голова Державної регуляторної служби України **Ксенія Ляпіна**

Бункевич 2545825