



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 _____ 20__ р.

**Виконавчий комітет
Чернігівської міської ради**
вул. Магістратська, 7,
м. Чернігів, 14000

*Стосовно пропозицій 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 Чернігівської міської ради «Про затвердження Правил благоустрою, забезпечення чистоти, порядку утримання і прибирання вуличних, дворових територій, парків, скверів та додержання тиші в громадських місцях м. Чернігова в новій редакції» (далі - проект рішення), а також документи, що надані до нього листом виконавчого комітету Чернігівської міської ради від 09.12.2019 № 1034/1-04/вих/01.

За результатами проведеного аналізу проекту рішення, експертного висновку постійної комісії міської ради з питань соціально-економічного розвитку, підприємництва, туризму та інвестиційної діяльності та аналізу регуляторного впливу до проекту рішення на відповідність вимогам статті 4 Закону, повідомляємо.

Проектом рішення передбачається затвердити Правила благоустрою, забезпечення чистоти, порядку утримання і прибирання вуличних, дворових територій, парків, скверів та додержання тиші в громадських місцях м. Чернігова в новій редакції (далі - проект Правил) (пункт 1); визначити уповноваженим органом з питань виявлення та демонтажу незаконно розміщених об'єктів комунальне підприємство «Муніципальна варта» Чернігівської міської ради (пункт 3); покласти функції робочого органу з розміщення зовнішньої реклами на управління житлово-комунального господарства Чернігівської міської ради (пункт 5); зобов'язати комунальне підприємство «Муніципальна варта» Чернігівської міської ради здійснювати контроль за дотриманням та виконанням правил благоустрою (пункт 7).

Відповідно до частини першої статті 10 Закону України від 06.09.2005 № 2807-VI «Про благоустрій населених пунктів» (далі - Закон № 2807) до



Державна регуляторна служба України
ВИХ №207/0/20-20 від 13.01.2020

Проценко Сергій Жоржєвич



повноважень сільських, селищних і міських рад належить затвердження правил благоустрою населених пунктів.

Згідно із статтею 34 Закону № 2807 правила благоустрою території населеного пункту розробляються на підставі Типових правил благоустрою території населеного пункту, які затверджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері житлово-комунального господарства.

Типові правила благоустрою території населеного пункту затверджено наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 27.11.2017 № 310, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 18 грудня 2017 року за № 1529/31397 (далі - Типові правила).

Пунктом 3 розділу I Типових правил визначено, що ці Типові правила є підставою для розроблення і затвердження органами місцевого самоврядування правил благоустрою населеного пункту відповідно до статті 34 Закону України «Про благоустрій населених пунктів». У разі якщо відповідною сільською, селищною або міською радою не прийнято рішення про затвердження правил благоустрою населеного пункту застосовуються ці Типові правила.

Отже, виходячи з положень Закону про благоустрій, **проекти рішень органів місцевого самоврядування, якими затверджуються правила благоустрою населених пунктів, за своїм змістовним навантаженням мають відповідати Типовим правилам.**

Водночас запропоновані редакції проекту рішення та проекту Правил за змістом та формою не відповідають Закону № 2807 та Типовим правилам.

Листом Державної регуляторної служби України від 24.10.2019 № 8125/0/20-19 було надано пропозиції щодо удосконалення вищезазначеного проекту рішення та аналізу регуляторного впливу до нього, які Чернігівською міською радою враховано не в повній мірі.

1. Пунктом 3 проекту рішення передбачається визначити уповноваженим органом з питань виявлення та демонтажу незаконно розміщених об'єктів комунальне підприємство «Муніципальна варта» Чернігівської міської ради, а розділом 5 «Порядок розміщення малих архітектурних форм, тимчасових споруд» проекту Правил встановлюється порядок демонтажу незаконно встановлених (розміщених) малих архітектурних форм, тимчасових споруд (пункти 5.11 - 5.40).

Проте, чинним законодавством України не передбачено повноважень органів місцевого самоврядування щодо можливості регулювання питань, пов'язаних з демонтажем тимчасових споруд, зокрема, шляхом затвердження ними будь-яких порядків (положень) щодо зазначених питань.

Враховуючи вищезазначене, пропонуємо виключити з проекту рішення та проекту Правил норми, пов'язані з демонтажем тимчасових споруд, малих архітектурних форм, а також рекламних засобів, іншого майна.

2. Пунктом 5 проекту рішення передбачається покладання функції робочого органу з розміщення зовнішньої реклами на управління житлово-комунального господарства Чернігівської міської ради, а розділом 7 проекту



Правил встановлюються правила розміщення зовнішньої реклами, вивісок та інформаційних табличок.

Водночас вищезазначені норми не є предметом регулювання проекту рішення та не передбачені Законом № 2807 та Типовими правилами.

Поряд з цим, частиною першою статті 16 Закону України «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, що затверджуються Кабінетом Міністрів України.

Типові правила розміщення зовнішньої реклами затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 29.12.2003 № 2067.

Крім того, порядок отримання дозволів на розміщення зовнішньої реклами мають встановлюватися окремим рішенням органу місцевого самоврядування.

Отже, пропонуємо виключити з проекту рішення та проекту Правил норми стосовно розміщення зовнішньої реклами, вивісок та інформаційних табличок.

3. Згідно із пунктом 7 проекту рішення, комунальному підприємству «Муніципальна варта» Чернігівської міської ради передбачається надати повноваження щодо здійснення контролю за дотриманням та виконанням Правил благоустрою, забезпечення чистоти, порядку утримання і прибирання вуличних, дворових територій, парків, скверів та додержання тиші в громадських місцях м Чернігова.

Проте, відповідно до вимог частини другої статті 40 Закону № 2807, для здійснення контролю за станом благоустрою населених пунктів, виконанням Правил благоустрою території населеного пункту, в тому числі організації озеленення, охорони зелених насаджень і водойм, створення місць відпочинку громадян, утримання в належному стані закріплених за підприємствами, установами, організаціями територій, сільські, селищні, міські ради можуть утворювати інспекції з благоустрою населених пунктів. Також, аналогічну норму щодо можливості утворення інспекції з благоустрою передбачено пунктом 3 розділу IX «Порядок здійснення самоврядного контролю у сфері благоустрою населених пунктів» Типових правил.

Відповідно до вимог частини четвертої статті 40 Закону № 2807, Положення про інспекцію з благоустрою населених пунктів затверджується відповідною сільською, селищною або міською радою на підставі Типового положення, яке затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері житлово-комунального господарства.

Отже, пропонуємо пункт 7 проекту рішення привести у відповідність до вимог статті 40 Закону № 2807.

4. Частиною другою статті 34 Закону № 2807 визначено перелік розділів, які повинні містити Правила благоустрою території населеного пункту.

Разом з тим, структура, зміст та наповнення проекту Правил не узгоджується з положеннями Закону 2807 та вимогами Типових правил з огляду на таке.

4.1 Відповідно до пункту 2 розділу I Типових правил терміни вживаються у значеннях, наведених у Податковому кодексі України, законах України «Про



благоустрій населених пунктів», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про охорону культурної спадщини», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про органи самоорганізації населення».

Пропонуємо пункт 1.4 розділу 1 проекту Правил привести у відповідність до пункту 2 розділу I Типових правил.

4.2. Пунктами 2.51-2.61 розділу 2 проекту Правил встановлено вимоги на проведення земляних та/або ремонтних робіт, для здійснення яких необхідно отримати дозвіл на порушення об'єктів благоустрою.

Частиною першою статті 26-1 Закону № 2807 передбачено, що порушення об'єктів благоустрою, пов'язане з виконанням суб'єктами господарювання земляних та ремонтних робіт, здійснюється на підставі дозволу на порушення об'єктів благоустрою виконавчого органу сільської, селищної, міської ради (далі - дозвіл), крім випадків, встановлених абзацами другим - четвертим частини першої цієї статті.

Порядок видачі дозволів або відмови в їх видачі, переоформлення, видачі дублікатів, анулювання дозволів затверджується рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради на підставі Типового порядку, затвердженого Кабінетом Міністрів України.

У разі якщо відповідною сільською, селищною, міською радою не прийнято таке рішення, застосовується Типовий порядок, затверджений Кабінетом Міністрів України.

Типовий порядок видачі дозволів на порушення об'єктів благоустрою або відмови в їх видачі, переоформлення, видачі дублікатів, анулювання дозволів затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 30.10.2013 № 870.

Тому, порядок видачі (відмови у видачі, переоформлення, анулювання) дозволів на порушення об'єктів благоустрою має встановлюватися окремим рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради.

Враховуючи вищезазначене, пропонуємо виключити пункти 2.51-2.61 розділу 2 проекту Правил, якими передбачається порядок видачі дозволів на порушення об'єктів благоустрою.

4.3. Розділ 3 проекту Правил, яким встановлюються вимоги до впорядкування територій підприємств, установ, організацій, прилеглих до них та закріплених територій, пропонуємо доповнити нормою, передбаченою пунктом 1 розділу III Типових правил, відповідно до якої підприємства, установи, організації, які розміщуються на території об'єкта благоустрою, можуть утримувати закріплену за ними територію або брати пайову участь в утриманні цього об'єкта на умовах договору, укладеного із балансоутримувачем.

4.4 Проект Правил містить положення щодо необхідності отримання документів дозвільного характеру, а саме: дозвіл на порушення об'єктів благоустрою (пункти 2.51, 2.52, 2.54, 2.56, 2.59, 2.60, 2.61 розділу 2); дозвіл на виконання земляних, будівельних та інших робіт (підпункт 4.8.1 пункту 4.8 розділу 4); ордер на видалення зелених насаджень (пункти 4.10 - 4.13 розділу 4); акт обстеження та ордер на санітарну обрізку дерев (пункт 4.17 розділу 4); дозвіл на розміщення тимчасових споруд, малих архітектурних форм, рекламних засобів та іншого майна (підпункти 5.12.1, 5.12.4 пункту 5.12 розділу 5); дозвіл



на розміщення зовнішньої реклами (пункт 7.2 розділу 7); погодження на розміщення вивісок та інформаційних табличок (пункт 7.26 розділу 7); погодження на проведення салютів, феєрверків, інших заходів із використанням вибухових речовин і піротехнічних засобів у межах міста (пункт 8.6 розділу 8); погодження для здійснення діяльності з розповсюдження державних лотерей, яка відбувається в приміщеннях, що знаходиться в багатоквартирних житлових будинках (пункт 8.12 розділу 8); погодження на розташування об'єктів торгівлі, громадського харчування, побутових послуг та розваг, а також тимчасове розташування комерційного та некомерційного призначення (підпункт 9.1.3 пункту 9.1 розділу 9); дозвіл на розміщення рекламних конструкцій (пункт 9.2.16 пункту 9.2 розділу 9); дозвільні документи на організацію встановлення тимчасових споруд торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення, у тому числі для здійснення підприємницької діяльності (підпункт 9.2.28 пункту 9.2 розділу 9).

Відповідно до частини третьої статті 34 Закону № 2807 правила благоустрою не можуть передбачати обов'язок фізичних і юридичних осіб щодо отримання будь-яких дозволів, погоджень або інших документів дозвільного характеру, а також повноважень органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, підприємств, установ, організацій, утворених такими органами, видавати зазначені документи.

Отже, до проекту Правил не можуть включатися положення щодо наявності та необхідності будь-яких дозволів, погоджень, інших документів дозвільного характеру.

Враховуючи вищезазначене, пропонуємо виключити з проекту Правил положення та норми, що не передбачені Законом № 2807-IV та Типовими правилами.

4.5. Підпунктами 9.1.23 - 9.1.31 пункту 9.1 та підпунктами 9.2.32 - 9.2.34, 9.2.36 пункту 9.2 розділу 9 проекту Правил передбачається встановити зобов'язання та заборони, пов'язані з утриманням домашніх тварин, які не є предметом регулювання проекту рішення.

Водночас проект Правил не містить норми, передбаченої пунктом 31 Типових правил, відповідно до якої утримання майданчиків та зон для вигулу домашніх тварин здійснюється з дотриманням вимог статті 30-1 Закону про благоустрій, згідно якої органи місцевого самоврядування визначають необхідну кількість та місце розташування майданчиків та зон для вигулу домашніх тварин, організовують їх створення і облаштування, що включає в себе їх огороження, встановлення інформаційних табличок, контейнерів для збирання екскрементів домашніх тварин їх власниками, а також здійснюють організацію вивезення і утилізації екскрементів домашніх тварин.

Враховуючи надані органам місцевого самоврядування повноваження згідно із частиною другою статті 9 Закону України від 21.02.2006 № 3447 «Про захист тварин від жорстокого поводження», вимоги та обмеження, пов'язані з утриманням домашніх тварин, встановлюються органами місцевого самоврядування шляхом затвердження ними відповідних правил утримання домашніх тварин.

Враховуючи вищенаведене, пропонуємо виключити підпункти 9.1.23 - 9.1.31 пункту 9.1 та підпункти 9.2.32 - 9.2.34, 9.2.36 пункту 9.2 розділу 9 проекту Правил та доповнити проект Правил нормами, передбаченими вимогами статті 30-1 Закону № 2807 та пункту 31 Типових правил.

4.6. Розділ 10 проекту Правил пропонуємо привести у відповідність до розділу IX Типових правил, яким встановлено порядок здійснення самоврядного контролю у сфері благоустрою населених пунктів.

Отже, пропонуємо проект Правил привести у відповідність до вимог Типових правил шляхом виключення розділів та додатків, які не передбачені Типовими правилами, а зміст розділів проекту Правил, які є предметом регулювання цих правил благоустрою привести у відповідність до вимог розділів Типових правил.

Підсумовуючи наведене вище, проект рішення не узгоджується з вимогами статті 4 Закону, зокрема з принципом адекватності - відповідність форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив.

Наданий розробником аналіз регуляторного впливу до проекту рішення (далі - АРВ) не 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).

Згідно із вимогами Методики у розділі I «Визначення проблеми» АРВ 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, обґрунтувати, чому проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів та діючих регуляторних актів.

Разом з тим, у розділі I АРВ розробник обмежився лише словесним описом проблеми. При визначенні проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання не наведено жодних даних у числовій формі, які б довели наявність проблеми, визначали її масштаб та важливість.

Цілі державного регулювання, задекларовані розробником у розділі II «Цілі регулювання» АРВ не мають якісного, кількісного та часового виміру. Розробником належним чином не обґрунтовано наскільки запропонована ним форма державного регулювання відповідає вирішенню існуючої проблеми.

Згідно з вимогами Методики у розділі III «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» АРВ розробник повинен визначити всі прийнятні альтернативні способи досягнення цілей державного регулювання; обрати для проведення оцінки вибраних альтернативних способів досягнення цілей не менше двох альтернатив та стисло описати їх; здійснити опис вигод та витрат за кожною альтернативою для сфер інтересів держави, громадян та суб'єктів господарювання; надати розрахунки витрат суб'єктів господарювання, які вони зазнають як внаслідок впровадження проекту рішення, так і внаслідок

застосування альтернативних способів досягнення цілей, що підтверджували б економічну доцільність обраного способу.

Однак, при заповненні розділу III АРВ розробником не надано розрахунків витрат суб'єктів господарювання, які вони зазнають як внаслідок впровадження проекту рішення, так і внаслідок застосування альтернативних способів досягнення цілей регулювання.

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

В АРВ, згідно з вимогами Методики, в обов'язковому порядку проводиться 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, яке проводиться шляхом здійснення розрахунку витрат на виконання вимог регуляторного акта для органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування та розрахунку витрат на запровадження державного регулювання для суб'єктів малого підприємництва.

Одночасно зазначаємо, що у разі, якщо питома вага суб'єктів малого підприємництва (малих та мікропідприємств разом) у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких поширюється регулювання, перевищує 10 відсотків, необхідно здійснити розрахунок витрат на запровадження державного регулювання для суб'єктів малого підприємництва, згідно із додатком 4 до Методики (Тест малого підприємництва). У разі поширення регуляторного акта на суб'єктів великого та середнього підприємництва, проводиться оцінка впливу на сферу їх інтересів, а саме, окремо кількісно визначаються витрати, які будуть виникати внаслідок дії регуляторного акта, згідно із додатком 2 до Методики. Однак, вищезазначені розрахунки в АРВ не наведені.

Зазначене не дозволяє визначити рівень витрат суб'єктів господарювання, які вони зазнають внаслідок провадження регулювання, та, як наслідок, не дозволяє зробити висновок щодо забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

Розділ VIII «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» АРВ заповнено з порушенням вимог пункту 10 Методики. У зазначеному розділі АРВ розробником не наведено таких обов'язкових показників результативності дії регуляторного акта як 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.

Порушення вимог Методики в частині визначення показників результативності не дозволить в подальшому належним чином провести відстеження результативності регуляторного акта, як передбачено статтею 10 Закону.



Таким чином, у зв'язку з відсутністю в АРВ усіх необхідних даних та розрахунків розробником не доведена відповідність проекту рішення вимогам статті 4 Закону, зокрема, таким принципам державної регуляторної політики як доцільність - обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми, адекватність - відповідність форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив, ефективність - забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів та збалансованість - забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

З урахуванням вищевикладеного, пропонуємо привести проект рішення Чернігівської міської ради «Про затвердження Правил благоустрою, забезпечення чистоти, порядку утримання і прибирання вуличних, дворових територій, парків, скверів та додержання тиші в громадських місцях м. Чернігова в новій редакції» у відповідність до вимог чинного законодавства України згідно з наданими зауваженнями та пропозиціями, а аналіз регуляторного впливу - у відповідність до вимог Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (із змінам, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151).

За результатами розгляду цього листа пропонуємо поінформувати Державну регуляторну службу України.

**Т. в. о. Голови Державної
регуляторної служби України**



Олег МІРОШНІЧЕНКО

