



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.

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» (далі – Закон про регуляторну політику) розглянула проект Закону України «Про брокерську діяльність у сфері нерухомості» (далі – проект Закону), а також документи, що додаються до нього, подані листом Фонду державного майна України від 23.06.2020 № 10-58-12343.

За результатами проведеного аналізу проекту Закону про регуляторну політику та аналізу регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону про регуляторну політику, Державна регуляторна служба України

встановила:

проектом Закону передбачається законодавчо врегулювати питання ведення брокерської діяльності в Україні; розкрити сутність брокерської послуги в сфері нерухомості та професії брокера з нерухомості; забезпечити захист інтересів споживачів брокерських послуг; створити законодавче підґрунтя для взаємодії брокерів з нерухомості з органами виконавчої влади та іншими учасниками ринку нерухомості.

Однак, проект Закону не може бути погоджений ДРС з огляду на таке.

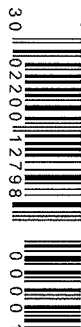
Щодо невідповідності проекту Закону принципам державної регуляторної політики за результатом розгляду аналізу його регуляторного впливу.

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 (далі – Методика).

Згідно з приписами Закону про регуляторну політику та Методики, Аналіз регуляторного впливу (АРВ) – це інформативно-аналітичний документ, який дає систематизовану оцінку регулюванню та містить обґрунтування необхідності державного регулювання шляхом прийняття відповідного регуляторного акта; аналіз впливу, який справлятиме регуляторний акт на ринкове середовище, забезпечення прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави; обґрунтування відповідності проекту регуляторного акта принципам державної регуляторної політики.

РІШЕННЯ № 440 від 21.07.2020

Запоровська Інна Сергіївна



Натомість АРВ розробником проекту Закону підготовлений за формально-декларативним принципом, без наявності усієї необхідної інформації, передбаченої Законом про регуляторну політику та Методикою, що в свою чергу не доводить відповідність проекту Закону принципам державної регуляторної політики.

Зокрема, розробником не визначена належним чином проблема, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання, не оцінені її важливість та масштаб. Наприклад, як вбачається з Розділу I АРВ, розробка проекту Закону зумовлена необхідністю законодавчого регулювання брокерської діяльності в сфері нерухомості, оскільки відсутність законодавчого регулювання призводить до того, що формування ринку нерухомості характеризується стихійністю, а також створило підґрунтя для невдоволення якістю надання брокерських послуг, відсутності довіри до діяльності зазначених суб'єктів господарювання та призвело до появи так званих «сірих» ріелторів, що діють нелегально, та присутності на ринку «чорних» маклерів, головним завданням яких є не надання брокерських послуг, а пряме шахрайство. Зазначені висновки були зроблені у тому числі за результатом проведення Національної оцінки ризиків системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму Державною службою фінансового моніторингу України.

Проте, зазначені тези розробника наведені без будь-яких доказових даних у тому числі статистичних та/або інших аналітичних матеріалів, а також не встановлений причинно-наслідковий зв'язок між визначеним розробником фактом проведення відповідної оцінки ризиків системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму Державною службою фінансового моніторингу та необхідністю законодавчого врегулювання здійснення брокерської діяльності в Україні.

Також, згідно з інформацією розділу II АРВ, цілями державного регулювання, запропонованого проектом Закону, є, зокрема, запровадження єдиної законодавчої бази, яка визначатиме загальні правила провадження брокерської діяльності та створення системи захисту прав споживачів брокерських послуг у сфері нерухомості, при цьому розробником не доведено при визначенні проблеми, що нинішні умови ведення брокерської діяльності в Україні здійснюються без дотримання вимог чинного цивільного законодавства та внутрішньо галузевих правил поведінки та етики, що, як наслідок, може поставити під сумнів легітимність ведення брокерської діяльності в Україні, а також класифікувати брокерів, які зайняті на ринку нерухомості, як таких, що викликають недовіру або професійну некомпетентність чи зловживають своїми функціональними обов'язками.

Також, приймаючи до уваги метод визначення та спосіб аналізу проблеми, фактично є ситуація, за якої у Розділі II АРВ не встановлено чітко визначених цілей державного регулювання, що безпосередньо пов'язані із розв'язанням заявленої проблеми, та які показники заплановано досягнути за результатами прийняття відповідного регуляторного акта.

Так, головним розробником викладено ціль 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 Закону не є доведеною.

У розділі III АРВ до проекту Закону не визначено та не оцінено належним чином альтернативні способи досягнення цілей.

Зокрема, пункт 5 Методики вимагає при визначенні та оцінці всіх прийнятних альтернативних способів досягнення цілей державного регулювання *навести не менш ніж два можливих способи*.

Але у АРВ до проекту Закону наведено лише дві альтернативи – «неприйняття проекту» та «прийняття проекту», що є недостатнім для доведення вибору оптимальності вибраного механізму регулювання, і по суті є лише одною альтернативою. При цьому розгляд лише одного з альтернативних способів розв'язання існуючих проблем в якості неприйняття проекту акта апріорі є недовірливим механізмом розв'язання визначених розробником проблем.

Загалом, розробник обмежився формальним описом вигод і витрат держави, суб'єктів господарювання та громадян від застосування обраних альтернатив, характеристика яких не розкриває зміст, характер впливу та переваги запропонованого проектом Закону механізму державного регулювання.

Насамперед, розробник обмежився виключно текстовим описом вигод і витрат держави, суб'єктів господарювання та громадян від застосування однієї альтернативи, а саме прийняття проекту Закону, при цьому представлений розробником другий альтернативний варіант вирішення визначених ним проблем, а саме «Неприйняття проекту» - взагалі не проаналізований.

Також у відповідному розділі АРВ при виборі альтернативних варіантів не наведено характеристики переваг та недоліків кожного з них, не наведено аргументацію, чому обрано саме той спосіб, який втілено у запропонованому проекті регуляторного акта з причинами відмови від інших, не наведено жодного чисельного показника, який надавав би змогу оцінити альтернативи в грошово-матеріальному або натуральному виразі.

Водночас, розробником під час здійснення розрахунків витрат суб'єктів господарювання, згідно додатками 2 та 4 Методики, застосовано недостатню для суб'єктів деталізацію бізнес-процесів та лише частково враховано процеси, які потрібно буде забезпечити суб'єктам господарювання для реалізації вимог проекту Закону, як приклад, підготовка матеріалів та іншої інформації, необхідних для подання їх до Фонду державного майна з метою реєстрації в Державному реєстрі, потребує також їхньої подачі у визначені проектом Закону способи.

Додатково зазначаємо, що теза розробника стосовно того, що реєстрація в Державному реєстрі брокерів з нерухомості та суб'єктів брокерської діяльності є безоплатною, та як наслідок не потребує врахування під час здійснення оцінки впливу на зацікавлених суб'єктів господарювання – доцільно регламентувати на рівні проекту Закону.

Розділ IV АРВ до проекту Закону фактично не містить конкретної інформації щодо очікуваних результатів прийняття запропонованого



регуляторного акта. Аналіз вигод та витрат показує виключно нормативно-правову доцільність запропонованого регулювання та не допомагає оцінити вплив який може мати регуляторний акт на інтереси різних груп.

Одночасно, в порушення вимог Закону про регуляторну політику та Методики, у розділі V АРВ не наведений опис дієвих механізмів дії запропонованого регуляторного акта, які безпосередньо мають призвести до розв'язання вказаної у АРВ проблеми. Основним механізмом пропонується вважати прийняття та фактичну реалізацію положень регуляторного акта.

Так, розробником не доведена ефективність передання повноважень щодо здійснення контролю за суб'єктами, які здійснюють брокерську діяльність Фонду державного майна України; не приведені докази, що наявність сертифікованого спеціаліста у зазначеній сфері у спосіб визначений проектом Закону - забезпечить зменшення випадків злочинних дій та шахрайства на ринку нерухомості, а також не підтверджено, що сам факт внесення брокера до відповідного Державного реєстру забезпечить захист прав власників об'єктів нерухомості та доводитиме добросовісну репутацію суб'єкта, який здійснює брокерську діяльність на відповідному ринку.

Загалом, за результатом розгляду інформації розділу V АРВ, можна зробити висновок, що проект Закону матиме виключно формальне значення, призведе до зарегульованості відносин, які наразі заключають добровільно та в разі виникнення такої потреби, а також базуються на конкурентних перевагах та репутації брокерів. До того ж, проект Закону не розповсюджується на операції з нерухомістю (продаж, купівля, оренда тощо), що здійснюються самостійно особами, які є власниками такої нерухомості, або особами, які володіють зазначеною нерухомістю на законних підставах, відтак залишатимете можливість для незастосування норм зазначеного регуляторного акта, а відтак – стає неможливим вирішити визначені розробником проблеми, пов'язані з випадками шахрайства на ринку нерухомості, та залишає на вибір зацікавлених сторін альтернативні способи здійснення операції з об'єктами нерухомості.

Крім того, розробником не оцінені, які організаційні заходи мають здійснити органи влади для впровадження цього регуляторного акта після набрання ним чинності, які мають бути безпосередню пов'язані із предметом регулювання зазначеного проекту Закону, а не з процедурою його погодження.

Розділ VIII АРВ «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» заповнено з порушенням вимог пункту 10 Методики, адже розробником не наведений один із числа обов'язкових показників результативності регуляторного акта, а саме розмір коштів і час, що витратимуться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта.

При цьому, обов'язкові показники результативності регуляторного акта, відповідно до вимог Методики, повинні бути не описовими, а кількісними та вимірвальними.

Також, з порушенням вимог пункту 12 Методики у розділі IX «Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта» розробником не визначено вид даних з допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності регуляторного акта, та за



результатом аналізу яких розробник зможе довести результативність досягнення цілей, визначених у розділі II АРВ.

При цьому, визначений розробником спосіб проведення базового дослідження шляхом вивчення думки спеціалістів у сфері нерухомості та широкої громадськості вимогами Закону про регуляторну діяльність та Методики не передбачений.

Звертаємо увагу, що порушення 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 передбачено статтею 10 Закону.

Щодо недосконалості змісту проекту Закону.

1. Положення статті 6 проекту Закону, між іншим, встановлюють, що індивідуальна діяльність брокера з нерухомості, яка передбачає надання брокерської послуги в сфері нерухомості, здійснюється за умови набуття таким брокером з нерухомості статусу суб'єкта брокерської діяльності у порядку, передбаченому цим Законом. При цьому брокер з нерухомості має право здійснювати іншу господарську діяльність, відмінну від брокерської діяльності у сфері нерухомості, у встановленому законодавством порядку.

Проте унормований порядок можливості здійснення індивідуальної діяльності брокера з нерухомості відсутній у проекті Закону, також потребує приведення обґрунтувань законодавче встановлення обмеження для здійснення брокерської діяльності задля адекватної оцінки ефективності пропонованого державного регулювання.

2. Вважаємо, що законопроект переобтяжений другорядними положеннями, необов'язковими для детального регулювання на підзаконному рівні. Наприклад це стосується положень статті 13 проекту Закону, серед яких, планується визначити, що форми заяви про реєстрацію та довідки про брокера (-ів) з нерухомості та агентів з нерухомості (за наявності агентів з нерухомості), які працюють в його штатному складі, або на підставі цивільно-правової угоди встановлюються Фондом державного майна України. З огляду на відсутність аргументів у АРВ щодо доцільності визначення Фондом деталізації додаткових процедур, які не можуть бути врегульованими цим Законом, доречність унормування подібного змісту питань на рівні підзаконного нормативно-правового акта є сумнівною.

3. Статтею 13 проекту Закону пропонується встановити, що для реєстрації суб'єктів брокерської діяльності подаються документи, серед яких, повинна бути копія витягу з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань.

Акцентуємо увагу розробника, що Законом України від 15.05.2003 № 755 «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» (далі – Закон про реєстрацію) з 01.01.2016 року запроваджено портал електронних сервісів – веб-сайт, організований як системне багаторівневе об'єднання різних ресурсів та сервісів для забезпечення



максимального доступу до інформації та послуг у сфері державної реєстрації, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності.

Статтею 25 Закону про реєстрацію передбачено формування та оприлюднення на порталі електронних сервісів виписки, результатів надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації та установчих документів юридичної особи.

Згідно з частиною сьомою статті 11 Закону про реєстрацію державні органи, у тому числі суди, органи Національної поліції, органи прокуратури, органи Служби безпеки України, а також органи місцевого самоврядування та їх посадові особи безоплатно отримують відомості з Єдиного державного реєстру з метою здійснення ними повноважень, визначених законом, виключно в електронній формі через портал електронних сервісів у порядку, визначеному Міністерством юстиції України в Порядку надання відомостей з Єдиного державного реєстру.

Отже, вважаємо за необхідне видалити із контексту статті 13 проекту Закону вимог, що стосуються необхідності надання відповідним суб'єктом копії витягу з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань.

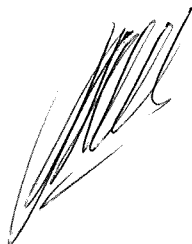
Підсумовуючи вищенаведене, проект Закону порушує основні принципи державної регуляторної політики, визначених статтею 4 Закону про регуляторну політику, а саме: доцільності, адекватності, ефективності, збалансованості; вимог статті 5 Закону в частині недопущення прийняття регуляторних актів, які не узгоджуються з діючими регуляторними актами; вимог статті 8 Закону в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (із змінами).

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 Закону України «Про брокерську діяльність у сфері нерухомості»

**В. о. Голови Державної
регуляторної служби України**



Володимир ЗАГОРОДНІЙ

