



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 відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянула проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження традиційного характеру середовища та протидії хаотичній забудові» (далі – проект закону), а також документи, що додаються до проекту закону, подані листом Міністерства культури та інформаційної політики України від 27.10.2020 № 13205/6.11.

За результатами проведеного аналізу 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 про регуляторну політику), Державна регуляторна служба України

встановила:

проектом закону пропонується внести зміни до Закону України «Про охорону культурної спадщини» та інших нормативно-правових актів, серед яких: Кримінальний кодекс України; Кодекс України про адміністративні правопорушення; Закон України «Про рекламу»; Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності»; Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»; Закон України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності»; Закон України «Про звернення громадян»; Закон України «Про Національну поліцію».

Однак, проект закону не може бути погоджений у запропонованій редакції з огляду на наступне.

I. Відповідно до частини другої статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи

РІШЕННЯ № 717 від 26.11.2020

Гладун Євгеній Євгенійович



зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Аналогічні норми закріплені в статті 3 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», де зазначено, що організація, повноваження і порядок діяльності міністерств, інших центральних органів виконавчої влади визначаються Конституцією України, цим та іншими законами України.

В документах, що додаються до проекту закону, вказано, що даний законопроект розроблений на виконання Указу Президента України від 08 листопада 2019 року № 837/2019 «Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави» (далі – Указ Президента України № 837/2019) та Програми діяльності Кабінету Міністрів України, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 12 червня 2020 року № 471 (далі – Постанова № 471).

Проектом закону пропонується внести зміни до Кримінального кодексу України, зокрема, пропонується запровадити кримінальну відповідальність за самочинне будівництво будівель або споруд в історичному ареалі історичних населених місць, на території історико-культурного заповідника, історико-культурної заповідної території, об'єкта всесвітньої спадщини або в його буферній зоні (встановлюються покарання у вигляді: штрафів у розмірі від ста тисяч до п'ятисот тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; позбавлення волі на строк до трьох років або від одного до п'яти років).

Також проектом закону пропонується внести зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, зокрема, пропонується уточнити зміст порушень у сфері охорони культурної спадщини за які встановлена адміністративна відповідальність, а також збільшити розмір штрафів (встановлюються штрафи у розмірі від тисячі до шістдесяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян).

Крім того, проектом регуляторного акта вносяться зміни до Закону України «Про Національну поліцію», зокрема, запроваджується окремий вид поліції – «поліція з охорони культурної спадщини та культурних цінностей» та збільшується загальна чисельність поліції, що утримується за рахунок коштів Державного бюджету України, зі 140 тисяч осіб на 150 тисяч осіб.

Натомість за результатом аналізу проекту закону та правового поля в цілому не було виявлено жодних правових підстав у чинних нормативно-правових актах, у тому числі в Указі Президента України № 837/2019 та Постанові № 471, які б вимагали впровадження вищевказаних змін, а саме: запровадження кримінальної відповідальності за будівництво на території об'єктів культурної спадщини; збільшення розмірів штрафів за порушення законодавства у сфері охорони культурної спадщини за які встановлена адміністративна відповідальність; створення нового виду поліції з охорони культурної спадщини та культурних цінностей і збільшення на 10 тисяч осіб загальної чисельності поліції тощо.

Таким чином, питання щодо доцільності запровадження вищезазначених змін, а також необхідності державного регулювання господарських відносин у сфері охорони культурної спадщини потребує комплексного аналізу та



додаткового детального обґрунтування. Крім того, даних які б доводили актуальність і ефективність в реалізації вказаних змін, в проекті закону та документах до нього, у тому числі аналізу його регуляторного впливу, який зовсім не корелюється із положеннями законопроекту, не наведено.

II. Проектом закону, зокрема, передбачені зміни до Закону України «Про охорону культурної спадщини», якими запроваджується державний контроль (нагляд) у сфері охорони культурної спадщини, у тому числі здійснення державного контролю за дотриманням юридичними особами вимог законодавства про охорону культурної спадщини.

З урахуванням положень абзацу другого статті 1 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» проект закону поширюється на відносини, пов'язані зі здійсненням державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності.

При цьому, пунктом 6 проекту закону пропонується внесення змін до частини другої статті 2 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», згідно з якими дія цього Закону не поширюватиметься на відносини, що виникають під час здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері охорони культурної спадщини.

Концепція правового регулювання, запроваджена Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», полягає у впровадженні єдиного підходу до визначення правових та організаційних засад, основних принципів і порядку здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, повноважень органів державного нагляду (контролю), їх посадових осіб, прав, обов'язків та відповідальності суб'єктів господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю).

У зв'язку з цим, внесення змін до частини другої статті 2 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», запропоноване пунктом 6 проекту закону, не може бути підтримане, а норми законопроекту потребують узгодження з вимогами Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

Крім того, необхідно узгодити між собою положення пункту першого частини третьої статті 5 Закону України «Про охорону культурної спадщини» (у редакції, запропонованій підпунктом 5 пункту 3 проекту закону) та норми статей 29¹, 29² Закону України «Про охорону культурної спадщини» (підпункт 18 пункту 3 проекту закону).

Також, з метою уникнення неоднозначного трактування норм проекту закону та забезпечення їх взаємозв'язку законопроект потребує точності та уніфікації у використанні найменувань контролюючих органів. Зокрема, це стосується положень запропонованої проектом закону нової редакції абзацу третього частини першої статті 3 Закону України «Про охорону культурної спадщини» та передбаченої проектом закону редакції абзацу дев'ятого частини п'ятої, абзацу десятого частини восьмої, абзацу сьомого частини дев'ятої статті

29² і абзацу першого частини третьої, абзацу першого частини четвертої статті 29³ Закону України «Про охорону культурної спадщини».

III. Проектом закону пропонується, зокрема, внести зміни до Закону України «Про охорону культурної спадщини» (далі – Закон).

Зазначаємо, що структура законопроекту повинна забезпечувати послідовне, логічне викладення нормативного матеріалу, його доступність для огляду та тим самим сприяти правильному його розумінню, а відтак, і застосуванню.

Положення нормативно-правового акту мають бути викладені чітко та однозначно, бути взаємозв'язаними та узгодженими з положеннями актів чинного законодавства, не допускати різного тлумачення та не мати суперечностей.

Разом з тим, проект закону містить багато колізій та неузгодженостей, зокрема, щодо процедури надання адміністративних послуг та видачі документів дозвільного характеру у сфері охорони культурної спадщини.

Також, проект закону містить громіздкі статті, перенасичені регулятивними приписами, що може призвести до ускладнень у процесі їх застосування.

Тому, з метою правильного застосування і реалізації тих чи інших норм та недопущення неоднозначності трактування, необхідно приділити увагу коректності визначених у тексті проекту закону формулювань.

Для полегшення застосування норм і виключення різнотлумачень, проект закону потребує уточнення та чіткого розмежування в частині процедур надання адміністративних послуг та видачі документів дозвільного характеру (підпункт 29 пункту 3 проекту закону, яким передбачаються статті 37-7, 37-10, 37-12 Розділу VI-II Закону тощо).

Тобто, необхідно конкретизувати вимоги до порядку надання адміністративних послуг та видачі документів дозвільного характеру, виходячи з наступного:

1. Підпунктом 29 пункту 3 проекту закону пропонується Закон доповнити Розділом VI-II «Особливості надання адміністративних послуг у сфері охорони культурної спадщини» (статті 37-7 – 37-15 Закону).

Проте, статтею 37-7 Закону визначаються загальні засади надання адміністративних послуг у сфері охорони культурної спадщини, в тому числі документів дозвільного характеру.

Закон України «Про адміністративні послуги» встановлює основні вимоги до регулювання надання адміністративних послуг та визначає правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг.

Відповідно до основних вимог до регулювання надання адміністративних послуг, закріплених у статті 5 Закону України «Про адміністративні послуги», виключно законами, які регулюють суспільні відносини щодо надання адміністративних послуг, встановлюються: найменування адміністративної послуги та підстави для її одержання; суб'єкт надання адміністративної послуги



та його повноваження щодо надання адміністративної послуги; перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги; платність або безоплатність надання адміністративної послуги; граничний строк надання адміністративної послуги; перелік підстав для відмови у наданні адміністративної послуги.

Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» (далі – Закон про дозвільну систему) визначає правові та організаційні засади функціонування дозвільної системи у сфері господарської діяльності і встановлює порядок діяльності дозвільних органів, уповноважених видавати документи дозвільного характеру, та адміністраторів.

Відповідно до частини першої статті 4 Закону про дозвільну систему виключно законами, які регулюють відносини, пов'язані з одержанням документів дозвільного характеру, встановлюються, зокрема, необхідність одержання документів дозвільного характеру та їх види; вичерпний перелік підстав для відмови у видачі, переоформлення, анулювання документа дозвільного характеру; перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності.

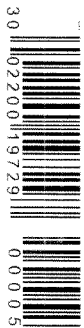
Враховуючи вищезазначене, наголошуємо, що підпункт 29 пункту 3 проекту закону, яким передбачається Розділ VI-II Закону, потребує доопрацювання в частині розмежування процедур надання адміністративних послуг та видачі документів дозвільного характеру, а саме детальної конкретизації по кожній окремій адміністративній послугі та документу дозвільного характеру.

2. Пунктом 7 проекту закону вносяться зміни до Закону України від 19.05.2011 № 3392-VI «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» (далі – Перелік) та пропонується, зокрема, пункт 57 Переліку, який містить «дозвіл на проведення робіт на пам'ятках місцевого значення (крім пам'яток археології), їх територіях та в зонах охорони, реєстрація дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок», викласти в новій редакції: «дозвіл на проведення робіт на пам'ятках, щойно виявлених об'єктах культурної спадщини».

Поряд з цим, положення проекту закону передбачають отримання дозволу на проведення археологічних розвідок, розкопок, підводних археологічних досліджень (підпункти 24, 29 пункту 3 проекту закону, якими вносяться зміни до частини першої статті 35 та Розділу VI-II Закону, тощо).

Відповідно до частини третьої статті 1 Закону № 3392-VI забороняється вимагати від суб'єктів господарювання отримання документів дозвільного характеру, які не внесені до Переліку, затвердженого цим Законом.

Таким чином, пропонуємо розробнику надати обґрунтування щодо доцільності внесення змін до Закону № 3392-VI, зокрема, до пункту 57 Переліку, оскільки пояснювальна записка до проекту закону не містить пояснення вищезазначених змін, зокрема щодо доцільності вилучення з Переліку та виведення з-під сфери дії Закону про дозвільну систему «дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок».



Також, у підпункті 2 пункту 7 проекту закону, яким вносяться зміни до пункту 57 Переліку та по тексту проекту закону (наприклад, пункти 1 частин третьої та п'ятої статті 37-7 Закону, пункт 3 частини першої статті 37-10 Закону) пропонуємо словосполучення «проведення робіт» і «виконання робіт» узгодити між собою.

Крім того, в тексті проекту закону назви дозволів різняться (наприклад, пункт 24 проекту закону, яким вносяться зміни до частини першої статті 35 Закону та пункт 29 проекту закону, яким передбачені зміни частини третьої статті 37-7 Закону), а тому назви дозволів потребують узгодження та приведення у відповідність до Переліку.

3.1. Частини перша та шоста статті 37-7 Закону потребують доопрацювання в частині узгодження словосполучень «погоджувальна процедура» та «дозвільна (погоджувальна) процедура» з урахуванням абзацу дванадцятого частини першої статті 1 Закону про дозвільну систему.

3.2. Частиною сьомою статті 37-7 Закону передбачається вимога подання заявниками, які отримали адміністративну послугу з надання дозволу на проведення археологічних розвідок, розкопок, підводних археологічних досліджень, а також досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею, під водою, короткого звіту про проведені польові археологічні дослідження/дослідження решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею, під водою, до суб'єкта надання адміністративної послуги.

Зі змісту зазначеного положення незрозумілим є, яким чином здійснюватиметься подання такого звіту.

Тому, вважаємо за необхідне визначити в проекті закону механізм подання вищезазначеного звіту або ж зазначити нормативно-правові акти, якими передбачається порядок його подання.

3.3. Частиною восьмою статті 37-7 Закону передбачається, що при наданні адміністративних послуг у сфері охорони культурної спадщини, в тому числі видачі документів дозвільного характеру, принцип мовчазної згоди не застосовується.

Відповідно до частини першої статті 1 Закону про дозвільну систему принцип мовчазної згоди – принцип, згідно з яким суб'єкт господарювання набуває права на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності без отримання відповідного документа дозвільного характеру, за умови якщо суб'єктом господарювання або уповноваженою ним особою подано в установленому порядку заяву та документи в повному обсязі, але у встановлений законом строк документ дозвільного характеру або рішення про відмову у його видачі не видано або не направлено.

Механізм застосування принципу мовчазної згоди визначений частиною шостою статті 4¹ Закону про дозвільну систему, а саме: у разі якщо у встановлений законом строк суб'єкту господарювання не видано документ дозвільного характеру або не прийнято рішення про відмову у його видачі, через десять робочих днів з дня закінчення встановленого строку для видачі або



відмови у видачі документа дозвільного характеру суб'єкт господарювання має право провадити певні дії щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності.

Таким чином, Закон про дозвільну систему не передбачає винятку щодо застосування принципу мовчазної згоди.

Тобто, застосування принципу мовчазної згоди є загальним правилом, а тому частина восьма статті 37-7 Закону потребує виключення з проекту закону.

4. Відповідно до положень частини другої статті 37-8 Закону строк дії погоджень та дозволів необмежений.

Поряд з цим, частиною третьою цієї статті Закону передбачається, що отримання погоджень та дозволів, строк дії яких закінчився, здійснюється за процедурою, передбаченою цим розділом.

Тому, пропонуємо частини другу та третю статті 37-8 Закону узгодити між собою.

5. Статтею 37-9 Закону передбачається процедура подання документів для отримання адміністративної послуги. Так, частиною першою цієї статті Закону передбачається подання документів особисто заявником.

В той же час, частина четверта цієї статті Закону передбачає положення щодо подання документів через представника.

Відповідно до частини четвертої статті 9 Закону України «Про адміністративні послуги» заява на отримання адміністративної послуги (далі - заява) подається в письмовій, усній чи електронній формі.

Письмова заява може бути подана суб'єкту надання адміністративної послуги особисто суб'єктом звернення або його представником (законним представником), надіслана поштою, а в разі надання адміністративних послуг в електронній формі - через Єдиний державний портал адміністративних послуг, у тому числі через інтегровані з ним інформаційні системи державних органів та органів місцевого самоврядування.

Таким чином, статтю 37-9 Закону пропонуємо привести у відповідність до вимог статті 9 Закону України «Про адміністративні послуги» та передбачити можливість подання заяви та документів також представником (законним представником).

6. Частина четверта статті 37-11, частина третя статті 37-12, частина третя статті 37-13 Закону потребують доопрацювання з метою їх узгодження з частиною восьмою статті 37-9 Закону в частині визначення права суб'єкта звернення на отримання адміністративних та інших визначених проектом закону послуг і повідомлень щодо процедури їх отримання також у паперовій формі.

7. Частиною першою статті 37-12 Закону передбачаються підстави для відмови у наданні адміністративної послуги в сфері охорони культурної спадщини, серед яких, зокрема, невідповідність документів вимогам Конституції, законів України.

Враховуючи вимоги Закону про дозвільну систему, пропонуємо в пункті 1 частини першої статті 37-12 Закону чітко конкретизувати підстави для вищезазначеної відмови.

8. Частиною четвертою статті 37-13 Закону передбачається, що за наявності підстав, визначених цим Законом, документ дозвільного характеру може бути зупинений або анульований.

Так, статтею 37-14 Закону передбачаються підстави для зупинення дії та анулювання документу дозвільного характеру.

Статтею 4¹ Закону про дозвільну систему встановлюються основні вимоги до порядку видачі документів дозвільного характеру або відмови в їх видачі, переоформлення, анулювання документів дозвільного характеру.

Відповідно до частини сьомої статті 4¹ Закону про дозвільну систему дозвільний орган анулює документ дозвільного характеру з таких підстав:

звернення суб'єкта господарювання із заявою про анулювання документа дозвільного характеру;

наявність в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань відомостей про припинення юридичної особи шляхом злиття, приєднання, поділу, перетворення та ліквідації, якщо інше не встановлено законом;

наявність в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань відомостей про припинення підприємницької діяльності фізичної особи - підприємця.

Дозвільний орган, що видав документ дозвільного характеру, може звернутися до адміністративного суду з позовом про застосування заходу реагування у виді анулювання документа дозвільного характеру за наявності хоча б однієї з таких підстав: 1) встановлення факту надання в заяві про видачу документа дозвільного характеру та документах, що додаються до неї, недостовірної інформації; 2) здійснення суб'єктом господарювання певних дій щодо провадження господарської діяльності або видів господарської діяльності, на які отримано документ дозвільного характеру, з порушенням вимог законодавства, щодо яких дозвільний орган видавав припис про їх усунення із наданням достатнього часу для їх усунення.

Законом можуть передбачатися інші підстави для анулювання документа дозвільного характеру.

Рішення дозвільного органу про анулювання документа дозвільного характеру може бути оскаржено до адміністративного суду.

Враховуючи зазначене, частину третю статті 37-14 Закону пропонуємо привести у відповідність до частини сьомої статті 4¹ Закону про дозвільну систему, а також доповнити її нормами про анулювання документа дозвільного характеру за рішенням адміністративного суду.

9. Підпунктом 25 пункту 3 проекту закону, яким вносяться зміни до частини другої статті 36 Закону, передбачається, зокрема, що право на початок виконання будівельних робіт на цій ділянці скасовується, а дозвіл на виконання будівельних робіт анулюється відповідним органом державного архітектурно-будівельного контролю за поданням центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони культурної спадщини.



Загальні засади отримання права на виконання будівельних робіт визначені статтею 34 Закону України від 17.02.2011 № 3038-VI «Про регулювання містобудівної діяльності» (далі – Закон № 3038).

Відповідно до частини першої статті 34 Закону № 3038 замовник має право виконувати будівельні роботи після: подання замовником повідомлення про початок виконання будівельних робіт відповідному органу державного архітектурно-будівельного контролю – щодо об'єктів будівництва, які за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з незначними наслідками (СС1), та щодо об'єктів, будівництво яких здійснюється на підставі будівельного паспорта та які не потребують отримання дозволу на виконання будівельних робіт згідно з переліком об'єктів будівництва, затвердженим Кабінетом Міністрів України. Форма повідомлення про початок виконання будівельних робіт та порядок його подання визначаються Кабінетом Міністрів України; видачі замовнику органом державного архітектурно-будівельного контролю дозволу на виконання будівельних робіт – щодо об'єктів, які за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками або підлягають оцінці впливу на довкілля згідно із Законом України «Про оцінку впливу на довкілля».

Згідно з частиною сьомою статті 36 Закону № 3038 право на початок виконання будівельних робіт, набуто на підставі поданого повідомлення, може бути припинено відповідним органом державного архітектурно-будівельного контролю у разі: 1) подання замовником заяви про припинення права, набутого на підставі повідомлення про початок виконання будівельних робіт; 2) отримання відомостей про ліквідацію юридичної особи, що є замовником; 3) на підставі судового рішення, що набрало законної сили.

Тому, пропонуємо редакційно доопрацювати підпункт 25 пункту 3 проекту закону, яким вносяться зміни до частини другої статті 36 Закону, шляхом його узгодження з вищезазначеними нормами Закону № 3038.

10. Підпунктом 6 пункту 5 проекту закону, яким вносяться зміни до частини третьої статті 37 Закону № 3038, передбачається, що до заяви для отримання дозволу на виконання будівельних робіт додаються, зокрема, копія погодження органу охорони культурної спадщини, якщо отримання такого погодження передбачено Законом України «Про охорону культурної спадщини»; копія дозволу органу охорони культурної спадщини на виконання робіт на пам'ятці культурної спадщини, щойно виявленому об'єкті, у разі якщо будівництво здійснюється на пам'ятці культурної спадщини, щойно виявленому об'єкті культурної спадщини.

Відповідно до частини сьомої статті 9 Закону України «Про адміністративні послуги» суб'єкт надання адміністративної послуги не може вимагати від суб'єкта звернення документи або інформацію, що перебувають у володінні суб'єкта надання адміністративних послуг або у володінні державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ або організацій, що належать до сфери їх управління.



Таким чином, з метою уникнення додаткового невиправданого навантаження на суб'єктів господарювання, пропонуємо підпункт 6 пункту 5 проекту закону, яким вносяться зміни до частини третьої статті 37 Закону № 3038, редакційно доопрацювати з урахуванням вимог частини сьомої статті 9 Закону України «Про адміністративні послуги» та виключити вищевказані документи.

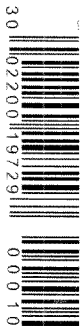
IV. Відповідно до статті 1 Закону про регуляторну політику аналіз регуляторного впливу (далі – АРВ) – це документ, який містить обґрунтування необхідності державного регулювання шляхом прийняття регуляторного акта, аналіз впливу, який справлятиме регуляторний акт на ринкове середовище, забезпечення прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави, а також обґрунтування відповідності проекту регуляторного акта принципам державної регуляторної політики.

В даному випадку, наданий розробником АРВ до проекту закону містить формальний опис запропонованого ним регулювання, не є інформативним та не відповідає вимогам Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (далі – Методика), затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта»:

1. 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 закону розробник обмежився лише текстовим описом проблеми та не навів жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблеми, її масштаб та важливість, враховуючи те, що законопроектом пропонується внести зміни до значної кількості нормативно-правових актів. 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.

2. У розділі II «Цілі державного регулювання» АРВ розробник повинен чітко визначити мету державного регулювання, що має бути безпосередньо пов'язана з розв'язанням проблеми. Проте, задекларовані розробником цілі державного регулювання є формальними, абстрактними та не вимірюваними. Зокрема, розробником не визначено індикаторів зменшення масштабів проблеми, що характеризувало б досягнення мети регулювання.

3. 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.

За даними, наведеними розробником, у сфері дії проекту закону, господарську діяльність здійснює 3000 суб'єктів господарювання, що складає 0,2 % у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких поширюється регулювання. При цьому не зрозуміло які саме це суб'єкти господарювання (великі, середні, малі, мікро) та чому їх загальна кількість в розмірі 3000 становить 0,2 %.

Крім того, під час проведення оцінки впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва окремо кількісно розробником не визначено витрати, які будуть виникати внаслідок запровадження кожного з альтернативних способів, у грошовому еквіваленті відповідно до Додатку 2 до Методики. Також в даному АРВ не оцінено витрати, які виникають внаслідок дії регуляторного акта, для всіх суб'єктів господарювання, які пов'язані із запропонованими змінами до великої кількості нормативно-правових актів.

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

4. 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.

5. У розділі V «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» АРВ розробником не описано механізму 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 акта, тобто яким чином будуть діяти норми проекту закону та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності. Відтак, обраний розробником механізм не відповідає основним принципам державної регуляторної політики – ефективності та збалансованості.

6. 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» АРВ розробником також не обраховано витрати органів виконавчої влади на виконання вимог регуляторного акта згідно з Додатком 3 до Методики, що не дозволяє зробити висновок щодо забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання та держави, та чи є обраний спосіб регулювання оптимальним з позиції мінімізації витрат держави.



7. Розділ VIII «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» АРВ заповнено з порушенням вимог пункту 10 Методики. Так, розробник не вказав обов'язкові прогностичні значення показників результативності регуляторного акта, які встановлюються протягом різних періодів після набрання чинності актом (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 вимірними.

V. Статтею 7 Закону про регуляторну політику встановлені вимоги щодо затвердження і оприлюднення регуляторними органами планів діяльності з підготовки ними проектів регуляторних актів на наступний календарний рік до 15 грудня поточного року.

Такий план діяльності повинен містити визначення видів і назв проектів, цілей їх прийняття, строків підготовки проектів, найменування органів та підрозділів, відповідальних за розроблення проектів регуляторних актів.

При цьому згідно з частиною четвертою статті 7 Закону про регуляторну політику, якщо регуляторний орган готує або розглядає проект регуляторного акта, який не внесений до затвердженого цим регуляторним органом плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів, цей орган повинен внести відповідні зміни до плану не пізніше десяти робочих днів з дня початку підготовки цього проекту або з дня внесення проекту на розгляд до цього регуляторного органу, але не пізніше дня оприлюднення цього проекту.

Такі зміни до плану діяльності, також, підлягають обов'язковому оприлюдненню не пізніш як у десятиденний строк після їх затвердження.

Однак, під час попереднього розгляду з'ясовано, що проект закону не внесений до Плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів на 2020 рік у порядку, передбаченому статтею 7 Закону про регуляторну політику.

Враховуючи вищевикладене, за результатами розгляду положень проекту закону 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 закону не узгоджується із вимогами статті 5 Закону про регуляторну політику в частині недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти, 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 Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження традиційного характеру середовища та протидії хаотичній забудові».

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



Олег МІРОШНІЧЕНКО

