



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 постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку повернення орендованих єдиних майнових комплексів після припинення або розірвання договору оренди» (далі – проект Постанови), а також документи, що надані до нього листом Фонду державного майна України від 08.06.2021 №10-16-12905.

За результатами розгляду проекту Постанови та відповідного аналізу регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону про регуляторну політику, ДРС

встановлено:

розробником запропоновано внести зміни до Порядку передачі в оренду державного та комунального майна, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03 червня 2020 року №483 та затвердити Порядок повернення орендованих єдиних майнових комплексів після припинення або розірвання договору оренди.

Однак проект Постанови не може бути погодженим у запропонованій редакції з огляду на таке.

Проектом Постанови пропонується внести зміни до пункту 151 Порядку передачі в оренду державного та комунального майна, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03 червня 2020 року №483, після абзацу третього доповнити новим абзацом такого змісту:

«У разі визнання аукціону на продовження договору оренди єдиного майнового комплексу таким, за результатами якого відповідно до пункту 152 цього Порядку об'єкт не було передано в оренду, договір з чинним орендарем вважається продовженим до дати підписання акта повернення майна з оренди, якщо інше не передбачено Порядком повернення орендованих єдиних майнових комплексів після припинення або розірвання договору оренди.»

Запропонована норма не узгоджується із вимогами ст.18 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» та може спричинити

30 02210119681 000001



АСУД "ДОК ПРОФ 3"

РІШЕННЯ № 351 від 28.07.2021

Кучер Олексій Володимирович

КЕП Кучер Олексій Володимирович

58E2D9E7F900307B040000003BF53000408B8E00

РІШЕННЯ № 351 від 28.07.2021



маніпуляції у вигляді затягування учасниками договірних відносин процесу підписання акта повернення майна з оренди з метою подальшого фактичного продовження оренди не за результатами аукціону.

За результатами аналізу Порядку повернення орендованих єдиних майнових комплексів після припинення або розірвання договору оренди (далі – проект Порядку) зазначаємо таке.

Підпунктом 4 пункту 3 проекту Порядку передбачено визначення поняття «повна інвентаризація» - інвентаризація майна, що входить до складу єдиного майнового комплексу або його структурного підрозділу, яке обліковується на балансі орендаря, включаючи майно, яке належить орендарю на праві власності у складі єдиного майнового комплексу.

Отже, у процесі інвентаризації також буде інвентаризовано майно орендаря, яке перебуває в приватній власності, без конкретизації виду такого майна та його рівня прив'язки до об'єкта оренди, що може мати наслідком неправомірне втручання у господарську діяльність підприємства, що суперечить принципам господарської діяльності, закріпленим у статті 6 Господарського кодексу України, та порушувати гарантії права власності, передбачені ст. 41 Конституції України.

При цьому, в АРВ вказано, що така міра втручання необхідна для належного здійснення розмежування майна між власником і орендарем. Водночас, вважаємо, що рівень втручання не є співмірним із поставленою метою, яку можна досягнути шляхом більш конкретного визначення об'єктів, які належать орендарю на прав приватної власності, або ознак чи критеріїв таких об'єктів.

Пунктом 4 проекту Порядку передбачається, що одним із етапів повернення єдиного майнового комплексу є проведення аудиту звітності орендаря або його структурного підрозділу.

Аналогічно, як й щодо аналізу підпункту 4 пункту 3 проекту Порядку, розробником не конкретизовано яка саме звітність підлягає аудиту (фінансова, статистична, внутрішній бухгалтерський облік, первинна документація тощо), за якими критеріями визначатиметься вид та обсяг звітності, які підпадатимуть під такий аудит.

Окрім того, АРВ не містить належного обґрунтування щодо такого рівня втручання у господарську діяльність орендаря, що унеможливило б дослідити доцільність та адекватність запропонованого заходу державного регулювання.

Розділ проекту Порядку «Особливості проведення повної інвентаризації» (пункти 5, 6 та 7) встановлює випадки та граничні строки для проведення повної інвентаризації.

При цьому, не передбачається порядку проведення повної інвентаризації у випадках розірвання або припинення договору оренди за ініціативою орендаря.

Окрім того, цим розділом взагалі не визначається порядок участі орендаря у процесі проведення повної інвентаризації: порядок повідомлення, включення представників до складу інвентаризаційної комісії, ознайомлення з документами, у тому числі з результатами повної інвентаризації, безпосередній



алгоритм та роль всіх учасників у процесі проведення повної інвентаризації тощо.

Пунктом 8 проекту Порядку передбачається, що одночасно з проведенням повної інвентаризації орендодавець замовляє здійснення аудиторської перевірки звітності орендаря в обраного орендодавцем аудитора або аудиторській фірмі.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність» аудитор - фізична особа, яка підтвердила кваліфікаційну придатність до провадження аудиторської діяльності, має відповідний практичний досвід та включена до Реєстру аудиторів та суб'єктів аудиторської діяльності; аудиторська діяльність - незалежна професійна діяльність аудиторів та суб'єктів аудиторської діяльності, зареєстрованих у Реєстрі аудиторів та суб'єктів аудиторської діяльності, з надання аудиторських послуг.

У проекті Порядку не конкретизовано, що аудитор або аудиторська фірма мають відповідати критеріям, встановленим профільним законом, що може мати наслідком неоднозначність трактування вимог Порядку та, відповідно, вимог до аудитора або аудиторської фірми.

Також, вбачаються ознаки дискримінаційного розмежування обсягу повноважень орендаря та орендодавця, виходячи з того, що право вибору аудитора або аудиторської фірми належить виключно орендодавцю, а оплата його послуг здійснюється орендарем за умови, що аудиторська діяльність є незалежною та професійною, а тому об'єктивно може здійснюватися на замовлення будь-якого суб'єкта.

Окрім того, вибір аудитора чи аудиторської фірми саме орендодавцем може призводити до неконкурентного підходу під час такого вибору та підвищення розміру витрат орендаря.

Повторно наголошуємо, що не конкретизовано яка саме звітність підлягає аудиту (фінансова, статистична, внутрішній бухгалтерський облік, первинна документація тощо), за якими критеріями визначатиметься вид та обсяг звітності, які підпадатимуть під такий аудит.

Абзац 3 пункту 8 проекту Порядку містить застереження щодо того, що у разі відмови орендаря від підписання договору на надання аудиторських послуг або від оплати за таким договором, винагорода аудитору (аудиторській фірмі) сплачується орендодавцем з подальшим покладанням витрат з проведення аудиту на нового орендаря.

Враховуючи запропоновану неможливість для орендаря обрати аудитора або аудиторську фірму, така норма щодо фактичної відмови орендаря від оплати аудиторських послуг без будь-яких негативних наслідків стимулюватиме орендарів відмовлятися від такої оплати, що призведе до покладення додаткових витрат на іншого суб'єкта, який взагалі не виступає учасником відповідних правовідносин та об'єктивно не може впливати на формування рівня оплати аудиторських послуг.

Абзац 4 пункту 8 проекту Порядку містить таке положення, як «під час аудиторської перевірки додатково перевіряється правильність...». Водночас, самим проектом Порядку не передбачено основні об'єкти аудиторської



перевірки та при цьому визначаються додаткові. Такі вимоги можуть призвести до неоднозначного трактування положень Порядку, створювати можливість для маніпуляцій та не відповідають принципу ефективності та адекватності державного регулювання.

Розділ проекту Порядку «Розмежування майна між власником та орендарем» містить положення, які можуть бути неоднозначно трактовані та призводити до суперечностей між власником та орендарем (наприклад, підп. 2 п. 10, підп. «б» підп. 1 п. 11).

Окрім того, не визначено, що під час розмежування майна між власником та орендарем майно, яке належить на праві приватної власності орендарю, переходить до орендаря, враховуючи те, що це майно за умовами порядку також підлягає повній інвентаризації.

Пункт 12 проекту Порядку містить умови щодо залучення орендодавцем експерта для проведення розмежування майна. Оплата вартості послуг експерта покладається на орендаря, а разі відмови орендаря від участі у договорі або від оплати за таким договором, винагорода експерту сплачується орендодавцем з подальшим покладанням цих витрат на нового орендаря.

Враховуючи запропоновану неможливість для орендаря обрати експерта, така норма щодо фактичної відмови орендаря від оплати цих послуг без будь-яких негативних наслідків стимулюватиме орендарів відмовлятися від такої оплати, що призведе до покладення додаткових витрат на іншого суб'єкта, який взагалі не виступає учасником відповідних правовідносин та об'єктивно не може впливати на формування рівня оплати експертних послуг.

Відповідно до абз. 5 п. 15 проекту Порядку зауваження учасників робочої групи долучаються до протоколу робочої групи та можуть бути враховані орендодавцем під час складання остаточної редакції розподільчого балансу.

Така дефініція як *«можуть бути враховані»* створює широке поле для маніпуляцій з боку орендодавця та неврахування слушних зауважень від учасників робочої групи, які, в свою чергу, не наділені жодними альтернативними механізмами впливу на процес розмежування майна. Така форма державного регулювання фактично нівелює принципи об'єктивності та справедливості, рівності всіх учасників процесу та зводить прийняття кінцевого рішення виключно на особі орендодавця.

Щодо положень пункту 18 проекту Порядку зазначаємо, що оскільки проект не містить чіткого алгоритму процедури проходження кожного етапу повернення майна та критеріїв, за якими має оцінюватися саме факт відмови орендаря від вчинення тих чи інших дій, встановлення таких умов не відповідає принципам доцільності та адекватності.

Передбачений п. 18 проекту порядку спрощений механізм повернення майна за одноосібним розпорядчим документом орендодавця не доведений розробником з урахуванням принципів державної регуляторної політики, вимог чинного законодавства та оцінки співмірності рівня втручання у господарську діяльність орендаря.



Положеннями п. 24 проекту Порядку передбачено, що у разі коли в оренду передавалися оборотні засоби, які були використані орендарем, орендар має компенсувати їх вартість. При цьому, відсутнє застереження щодо того, що сторони можуть передбачити інше у договорі, що створює імперативний обов'язок для орендаря незалежно від фактичних обставин справи та договірних відносин між сторонами.

Запропонована розробником форма розподільного балансу не дозволяє конкретизувати майно, яке підлягає розмежуванню, а отже і досягнути поставленої мети.

Зауважуємо, що відносно всіх вищезазначених зауважень до проекту Порядку відповідні умови та процеси не закріплені на законодавчому рівні.

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, ДРС 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.

Відповідно до вимог статті 1 Закону про регуляторну політику документом, 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 політики, є аналіз регуляторного впливу (далі – АРВ), який розробляється відповідно до вимог Методики аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (зі змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151) (далі – Методика).

У цьому випадку наданий розробником АРВ до проекту Постанови містить формальний опис запропонованого ним регулювання, не є інформативним та не відповідає вимогам Методики.

Так у розділі I «Визначення проблеми» АРВ, за інформацією розробника, однією з основних проблем, наявністю яких зумовлена необхідність затвердження відповідного порядку, є невідповідність діючого порядку вимогам закону.

При цьому, відсутнє обґрунтування у чому саме полягає така невідповідність. В наданому АРВ чітко не сформульована проблема, відсутні дані у числовій або аналітичній формі, які б підтверджували практичну наявність проблеми, її масштаб та важливість, попередні розрахунки та результати попередньої роботи у цій сфері.

У розділі III «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» необхідно дослідити реальні альтернативи та вигоди і витрати від кожної із них, за результатами чого обрати найдієвіший механізм.

Водночас, розробник обмежився формальним підходом до формування альтернатив, визначивши по суті лише одну альтернативу: прийняття проекту Постанови та проекту Порядку саме у такому варіанті, або залишити ситуацію без змін.

У розділі «Витрати суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва, які виникають унаслідок дії регуляторного акта» не враховано всі витрати, які будуть понесені відповідними суб'єктами. Окрім того, розробником не досліджено вплив регуляторного акта на суб'єктів, які будуть новими балансоутримувачами, враховуючи те, що проектом Порядку на них покладаються певні зобов'язання, у тому числі фінансові.

З огляду на викладене, аналіз регуляторного впливу до проекту Постанови потребує доопрацювання з урахуванням вищевказаних зауважень.

Виходячи з наведеного, за результатами розгляду проекту Постанови та АРВ встановлено, що проект регуляторного акта розроблений без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики, а саме: доцільності, адекватності, ефективності, збалансованості, визначених вимогами статті 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»; 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).

Ураховуючи зазначене, 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 постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку повернення орендованих єдиних майнових комплексів після припинення або розірвання договору оренди».

**Голова Державної регуляторної
служби України**

Олексій КУЧЕР

