



21.04.2015р. № 1566
на № _____

Голові Державної регуляторної
служби України

Ляніній К.М.

вул. Арсенальна, 9/11, Київ, 01011

*Щодо запровадження додаткових бар'єрів
для ведення бізнесу*

Шановна Ксеніє Михайлівно!

На офіційному сайті Київської міської державної адміністрації оприлюднено для громадського обговорення проект рішення Київської міської ради «Про впорядкування користування об'єктами комунальної власності міста Києва при будівництві та експлуатації телекомунікаційних мереж» (далі – Проект).

Уважно ознайомившись з запропонованим текстом, вважаємо, що Проект є неприйнятним, а тому просимо Вас, Ксеніє Михайлівно, не допустити його прийняття з огляду на наступне.

1. Додаткове фінансове навантаження на суб'єктів господарювання, що пропонується Проектом йде всупереч курсу щодо зменшення навантаження на бізнес.

За результатами аналізу положень Проекту вбачається, що ним запроваджується не менш ніж 6 різних видів стягнення з підприємців коштів, наприклад, за видачу технічних умов, за здійснення технічного нагляду, за здійснення демонтажу та інші.

Із запровадженням таких платежів весь тягар його сплати буде покладено на споживачів, адже платники збору, в тому числі провайдери програмної послуги, будуть змушені підвищити тарифи на свої послуги.

Разом з тим, відповідно до статті 50 Конституції України кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення.

Частиною шостою статті 4 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» встановлено, що держава гарантує реалізацію прав на інформацію, на вільне і відкрите обговорення суспільно важливих проблем із застосуванням телебачення і радіомовлення.

2. Аналіз регуляторного впливу підготовлено без дотримання вимог Методики проведення аналізу впливу регуляторного акту, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 березня 2004 № 308.

При визначенні проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання (пункт 1 аналізу регуляторного впливу – далі АРВ), зазначаються причини та умови виникнення проблеми; обґрунтування неможливості її розв'язання за допомогою

ринкових механізмів або чинних регуляторних актів; суб'єкти, на яких проблема справляє негативний вплив.

Проте, в АРВ цього не відображено.

- При визначенні та оцінці усіх прийнятних альтернативних способів досягнення цілей державного регулювання (пункт 3 АРВ) наводяться не менше ніж два можливих способи; оцінка кожного із способів; причини відмови від застосування альтернативних способів розв'язання проблеми; аргументи щодо переваги обраного способу.

Проте, таких аргументів не наведено, а вказано лише, що відсутні чинні нормативно-правові акти, за допомогою яких можна привести до нормативного врегулювання порядок користування суб'єктами господарювання об'єктів права комунальної власності територіальної громади міста Києва при розміщенні на цих об'єктах телекомунікаційних мереж та відповідно забезпечити належне утримання місць розміщення.

- При обґрунтуванні можливості досягнення цілей у разі прийняття регуляторного акта (пункт 5 АРВ) наводиться оцінка впливу зовнішніх факторів на дію акта з визначенням та порівнянням позитивних і негативних обставин, які можуть впливати на виконання вимог акта; оцінка можливості впровадження та виконання вимог акта органами державної влади і органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами; характеристика механізму повної або часткової компенсації можливої шкоди у разі настання очікуваних наслідків дії акта; а також зазначається періодичність здійснення державного контролю та нагляду за додержанням вимог акта.

В АРВ така оцінка відсутня.

- Визначення очікуваних результатів прийняття регуляторного акта (пункт 6 АРВ) проводиться із застосуванням методу аналізу вигод та витрат у простій (перелік очікуваних позитивних та негативних факторів) або складній (із застосуванням різноманітних економічних моделей) формі.

Для проведення аналізу вигод та витрат установлюється певний період. Розмір кожної вигоди та витрати обчислюється з використанням статистичних даних, даних наукових досліджень та опитувань, а також даних, одержаних з інших джерел. На підставі обчисленого розміру кожної вигоди та витрати підсумовується загальний розмір.

Згідно оприлюдненого АРВ аналіз вигод та витрат від прийняття Проекту не проводиться та не відображений, ані у складній, ані простій формі.

- Прогнозні значення показників результативності регуляторного акта (пункт 8 АРВ) встановлюються протягом різних періодів після набрання чинності актом, обов'язковими з яких повинні бути:

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 витратимуться 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.

Проте, такий аналіз не було проведено та не вказано розміру надходжень, розміру коштів і часу, що витратимуться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта.

Недотримання вимог законодавства щодо державної регуляторної політики є підставою для визнання нормативного акту недійсним.

3. Запроваджуються нові документи дозвільного характеру, які не передбачені законами.

Проектом передбачається одержання дозволу на будівництво будинкової розподільної мережі та технічних умов, які по суті мають ознаки дозвільного документу, адже передбачено можливість у відмові в їх видачі.

Проте, частиною першою статті 4 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» встановлено, що виключно законами, які регулюють відносини,

пов'язані з одержанням документів дозвільного характеру, встановлюється, зокрема, необхідність одержання документів дозвільного характеру та їх види.

Законами України не передбачено необхідність одержання вказаних дозволів чи технічних умов.

Отже, Проект суперечить вимогам Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності».

4. Прийняття нормативного акту щодо впорядкування користування об'єктами комунальної власності міста Києва при будівництві та експлуатації телекомунікаційних мереж є перевищенням передбачених законодавством повноважень Київської міської ради.

Так, частиною другою статті 19 Конституції України встановлено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», Законом України «Про телекомунікації» органам місцевого самоврядування не надано повноваження визначати та затверджувати правила спорудження та експлуатації телекомунікаційних мереж.

Отже, вважаємо, що затвердження такого Порядку – це перевищення повноважень Київської міської ради.

Разом з тим, згідно з пунктом 44 статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до виключної компетенції сільських, селищних, міських рад віднесено встановлення відповідно до законодавства правил з питань благоустрою території населеного пункту, забезпечення в ньому чистоти і порядку, торгівлі на ринках, додержання тиші в громадських місцях, за порушення яких передбачено адміністративну відповідальність.

Отже, вважаємо, що Київська міська рада може регулювати виключно питання благоустрою населених пунктів, зокрема, в частині розміщення на об'єктах житлового та нежитлового фонду комунальної форми власності засобів телекомунікацій.

5. Проектом покладається на суб'єктів господарювання надання низки документів, що не можуть вимагатися органами влади.

Проектом передбачено необхідність подання документів, що знаходяться у володінні державних органів, а тому відповідно ЗУ «Про адміністративні послуги» не може повторно вимагатися від суб'єкта господарювання.

Проектом передбачено для одержання технічних умов подання, зокрема, витягу з ЄДР та статуту або витягу зі статуту, що обов'язково має містити титульний лист, а також інформацію про найменування (повна та скорочена назва українською мовою), про місцезнаходження, юридичний статус, повноваження органів управління.

Проте, частиною сьомою статті 9 Закону України «Про адміністративні послуги» визначено, що 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.

6. Проектом не передбачено можливість вирішення спорів в порядку апеляції на дії КП «Київжитлоспецексплуатація», натомість це підприємство по суті наділено контрольними функціями.

Відповідно до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» виключно законами встановлюється, зокрема, органи, уповноважені здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності.

Проте, Законами України КП «Київжитлоспецексплуатація» не наділено повноваженнями здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності.

7. Проектом не передбачається механізм та порядок формування оплат за послуги комунального підприємства, що не відповідає засадам регуляторної політики та потенційно несе ризик корупції.

Враховуючи вищенаведене, можна зробити висновок, що запропонований Проект не враховує принципи державної регуляторної політики, визначені статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», зокрема:

- **ефективності**, тобто забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави;
- **збалансованості** - в частині недоведеного розробником забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави;
- **передбачуваності регуляторної діяльності**, відповідності її цілям державної політики.

Крім того, не дотримано вимог статті 5 вказаного Закону в частині недопущення прийняття регуляторних актів, які не узгоджуються з діючими регуляторними актами.

8. Проектом Комунальне підприємство «Київжитлоспецексплуатація» наділяється повноваженнями, які не передбачено Законом та Статутом вказаного комунального підприємства.

Проектом передбачається, що Комунальне підприємство «Київжитлоспецексплуатація» уповноважене розпоряджатися об'єктами житлового фонду комунальної власності міста Києва, в частині надання обмеженого права користування місцями для розміщення телекомунікаційних мереж.

Водночас, відповідно до частини п'ятої статті 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» органи місцевого самоврядування від імені та в інтересах територіальних громад відповідно до Закону здійснюють правоможності щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності.

Відповідно до пункту 31 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до виключної компетенції міської ради відноситься прийняття рішень про передачу іншим органам окремих повноважень щодо управління майном, яке належить до комунальної власності відповідної територіальної громади, визначення меж цих повноважень та умов їх здійснення.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»:

- представницький орган місцевого самоврядування - виборний орган (рада), який складається з депутатів і відповідно до закону наділяється правом представляти інтереси територіальної громади і приймати від її імені рішення;

- виконавчі органи рад - органи, які відповідно до Конституції України та цього Закону створюються сільськими, селищними, міськими, районними в містах (у разі їх створення) радами для здійснення виконавчих функцій і повноважень місцевого самоврядування у межах, визначених цим та іншими законами;

КП «Київжитлоспецекексплуатація» не є органом місцевого самоврядування в розумінні вищенаведених норм законодавства, отже не може здійснювати функції з управління майном, яке належить до комунальної власності.

Надання комунальному підприємству функцій органу місцевого самоврядування суперечить Законом України.

Таким чином, функції з управління майном, яке належить до комунальної власності в силу статті 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» можуть бути віднесені лише органам місцевого самоврядування, а не комунальним підприємствам чи іншим утворенням.

Крім того, відповідно до статті 24 Господарського кодексу України управління господарською діяльністю у комунальному секторі економіки здійснюється через систему організаційно-господарських повноважень територіальних громад та органів місцевого самоврядування щодо суб'єктів господарювання, які належать до комунального сектора економіки і здійснюють свою діяльність на основі права господарського відання або права оперативного управління.

Відповідно до частини першої статті 136 Господарського кодексу України право господарського відання є речовим правом суб'єкта підприємництва, який володіє, користується і розпоряджається майном, закріпленим за ним власником (уповноваженим ним органом), з обмеженням правомочності розпорядження щодо окремих видів майна за згодою власника у випадках, передбачених цим Кодексом та іншими законами.

Згідно із частиною першою статті 137 Господарського кодексу України правом оперативного управління у цьому Кодексі визнається речове право суб'єкта господарювання, який володіє, користується і розпоряджається майном, закріпленим за ним власником (уповноваженим ним органом) для здійснення некомерційної господарської діяльності, у межах, встановлених цим Кодексом та іншими законами, а також власником майна (уповноваженим ним органом).

Відповідно до частини 4 статті 62, частини першої статті 66 Господарського кодексу України підприємство є юридичною особою, має відокремлене майно, самостійний баланс, рахунки в установах банків, печатку із своїм найменуванням та ідентифікаційним кодом. Майно підприємства становлять виробничі і невиробничі фонди, а також інші цінності, вартість яких відображається в самостійному балансі підприємства.

Такими чином, КП «Київжитлоспецекексплуатація» як суб'єкт господарювання, який належить до комунального сектора економіки, може укласти договори на розміщення телекомунікаційних мереж тільки у будівлях комунальної власності, які закріплені за ним відповідним рішенням органу місцевого самоврядування на певному праві і передані на баланс.

9. Проектом не передбачається надходження коштів до місцевого бюджету.

Аналізом регуляторного впливу передбачено, що метою Проекту є збільшення надходжень до місцевого та державного бюджетів.

Проте, це не відповідає дійсності, оскільки проектом передбачено надходження коштів не до бюджету міста, а на рахунок комунального підприємства «Київжитлоспецекексплуатація».

Отже, задекларована мета щодо збільшення надходжень до бюджету в результаті прийняття Проекту не досягається.

10. Положення Проекту містять норми зворотної дії всупереч Конституції України

Відповідно з положеннями Проекту до збудованих та вже існуючих мереж застосовуються норми та процедури як для нового будівництва, що по своїй суті суперечить принципу незворотності дії закону, який закріплено у статті 58 Конституції

України, згідно з якою закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи.

11. У Проекті не збалансовані права та обов'язки учасників, а по відношенню до операторів є дискримінаційні норми та відсутня будь-яка відповідальність КП «Київжитлоспецекексплуатація» (його посадових осіб) за порушення вимог Порядку користування об'єктами житлового фонду комунальної власності міста Києва при будівництві та експлуатації телекомунікаційних мереж, що пропонується затвердити Проектом, що дає підстави вважати повну безнаказанність будь-яких дій посадових осіб КП «Київжитлоспецекексплуатація».

12. Проект порушує загальні принципи господарювання, встановлені Господарським кодексом України.

Проектом пропонується затвердити форму договору на встановлення сервітуту на обмежене право користування житловими будівлями комунальної власності для розміщення телекомунікаційних мереж.

Проте, загальними принципами господарювання, що закріплені у статті 6 Господарського кодексу України, визначено заборону незаконного втручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у господарські відносини.

А отже, встановлення форми договору суперечить принципу щодо заборони незаконного втручання у господарські відносини.

13. Проектом порушуються права власності.

Проектом не врегульовано питання порядку та умов використання житлових будинків, де є приватизовані квартири, а також до об'єктів не житлового фонду, що на сьогодні є актуальним, що в котре доводить, що такий Проект розроблено виключно на легалізацію повноважень КП «Київжитлоспецекексплуатація», які є не властиві цьому підприємству.

Редакція Проекту передбачає необхідність будівництва нових так званих труб-стояків, систем кабельних коробів, трубопроводів за кошти операторів, а потім передачу їх у власність Підприємству (КП «Київжитлоспецекексплуатація»), а вже потім здійснювати подальше використання їх на договірних умовах з Підприємством.

Проте, якщо вже заявником побудовано такі труби-стояки, системи кабельних коробів, трубопроводи за власні кошти, то вони є власністю суб'єкта господарювання та використання на договірних засадах є нонсенсом.

14. Проектом передбачені посилання на неіснуючі технічні документи, наприклад ТУ У 25.1-05744797-011.

Отже, на нашу думку, справжньою метою, яку переслідували розробники Проекту є легалізація діяльності КП «Київжитлоспецекексплуатація» та збереження існуючої корупційної схеми, а не впорядкування питань користування об'єктами комунальної власності міста Києва при будівництві та експлуатації телекомунікаційних мереж.

Додатково просимо звернути увагу розробника Проекту щодо необхідності дотримання норм статті 34 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» в частині обов'язку подання проектів регуляторних актів до уповноваженого органу для підготовки пропозицій щодо їх удосконалення відповідно до принципів державної регуляторної політики.

Крім того, відповідно до статті 20 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» **органи місцевого самоврядування зобов'язані погоджувати з**

Антимонопольним комітетом України, його територіальними відділеннями проекти нормативно-правових актів та інших рішень, які можуть вплинути на конкуренцію, зокрема щодо створення суб'єктів господарювання, встановлення і зміни правил їх поведінки на ринку, або такі, що можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції на відповідних ринках.

Оскільки Проект містить положення, що можуть вплинути на конкуренцію його необхідно попередньо погодити з органами Антимонопольного комітету України відповідно до встановленого порядку.

Враховуючи вищенаведене та неприйнятність такого Проекту **просимо Вас, Ксеніє Михайлівно, не допустити його прийняття.**

Додаток: на 23 арк. в 1 прим. (оприлюднений Проект).

З повагою

директор



Костянтин Гріцак