

Аналіз регуляторного впливу до проекту наказу Фонду державного майна України «Про внесення змін до Типових договорів оренди»

I. Визначення проблеми

Держава створює умови для залучення на об'єкти, які наразі перебувають в оренді, ефективного власника: так, зокрема, суб'єкт господарювання, який є сумлінним орендарем, зберігає та поліпшує орендоване майно, виконує умови договору оренди, має змогу стати його власником. Таким чином, забезпечується і надходження коштів до державного бюджету від приватизації.

Статтею 25 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» визначено, що приватизація об'єкта оренди здійснюється відповідно до чинного законодавства.

За наявними даними, протягом березня 2018 року – лютого 2019 року орендарі 4 об'єктів стали їх власниками у результаті приватизації.

У 2018 році набрав чинності Закон України від 18 січня 2018 року № 2269-VIII «Про приватизацію державного і комунального майна». Статтею 18 вказаного закону визначено особливості приватизації об'єктів державної та комунальної власності, переданих в оренду.

Право на викуп орендованого майна (будівлі, споруди, нежитлового приміщення) за ціною, визначеною за результатами його незалежної оцінки, орендар одержує, якщо виконуються певні умови, зокрема, якщо орендарем здійснено поліпшення орендованого майна, які неможливо відокремити від відповідного об'єкта без заподіяння йому шкоди, в розмірі не менш як 25 відсотків ринкової вартості майна, визначеної суб'єктом оціночної діяльності для цілей оренди майна; здійснення і склад невід'ємних поліпшень, у тому числі невід'ємний характер поліпшень, підтвержені висновком будівельної експертизи, а вартість невід'ємних поліпшень, підтверджених висновком будівельної експертизи, визначена суб'єктом оціночної діяльності, та інші.

Орендар, який виконав зазначені умови, має право на приватизацію об'єкта шляхом викупу.

У разі якщо органами приватизації прийнято рішення про приватизацію на аукціоні з умовами щодо компенсації орендарю невід'ємних поліпшень, вартість таких поліпшень компенсується покупцем.

Ціна продажу об'єкта приватизації зменшується на суму компенсації невід'ємних поліпшень.

Якщо покупцем об'єкта приватизації стає орендар, вартість невід'ємних поліпшень зараховується йому під час остаточного розрахунку за об'єкт приватизації.

Відповідно до статті 23 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» орендар має право за погодженням з орендодавцем, якщо інше не передбачено договором оренди, за рахунок власних коштів здійснювати реконструкцію, технічне переоснащення, поліпшення орендованого майна.

Відповідно до вимог Закону України «Про оренду державного та комунального майна» укладений сторонами договір оренди в частині істотних умов повинен відповідати типовому договору оренди відповідного майна.

Наказом Фонду державного майна України (далі – Фонд) від 23 серпня 2000 р. № 1774, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 21 грудня 2000 р. за № 930/5151, затверджено Типовий договір оренди цілісного майнового комплексу державного підприємства (структурного підрозділу підприємства) та Типовий договір оренди індивідуально визначеного (нерухомого або іншого) майна, що належить до державної власності, зареєстрований у Міністерстві юстиції України 21 грудня 2000 р. за № 931/5152 (далі – Типові договори оренди).

Потрібно зазначити, що постановою Кабінету Міністрів України від 20 лютого 2019 р. № 224 затверджено нову редакцію Методики оцінки майна, пунктом 57 якої врегульовано, зокрема, визначення вартості орендованого нерухомого майна (майна, що надавалося у концесію), що підлягає приватизації шляхом викупу.

Однак Типовим договором оренди індивідуально визначеного (нерухомого або іншого) майна, що належить до державної власності, наразі окремо не врегульовано питання врахування вартості невід’ємних поліпшень під час визначення ринкової вартості об’єкта приватизації, якщо орендар реалізує своє право на викуп відповідно до вимог Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна».

Регіональні відділення Фонду у своїх зверненнях звертають увагу на те, що через неврегульованість у договірних відносинах механізму компенсації орендарю вартості невід’ємних поліпшень існує ймовірність виникнення такої ситуації під час остаточного розрахунку за об’єкт приватизації, за якої орендар може двічі сплатити вартість проведених ремонтних робіт (поліпшень тощо).

Зазначена проблема не може бути розв’язана за допомогою ринкових механізмів, оскільки оформлення договірних відносин законодавчо регламентовано і всі сторони зазначених відносин мають дотримуватися зазначених норм.

Проблема не може бути розв’язана за допомогою прийняття нових регуляторних актів, оскільки це є недоцільним з точки зору нормопроектувальної техніки.

На підставі зазначеного, з метою упорядкування нормативно-правового поля з питань оренди Фондом розроблено проект наказу «Про внесення змін до Типових договорів оренди» (далі – Проект наказу, регуляторний акт).

З метою забезпечення реалізації права орендаря на приватизацію орендованого майна, визначеного статтею 18 Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна», проектом наказу пропонується внести відповідні зміни до Типового договору оренди індивідуально визначеного (нерухомого або іншого) майна, що належить до державної власності, щодо нормативного врегулювання права орендаря на відшкодування йому вартості поліпшень орендованого майна, здійснених за власний рахунок.

Проектом наказу, зокрема, передбачається внесення до Типового договору оренди індивідуально визначеного (нерухомого або іншого) майна, що належить до державної власності, шляхом здійснення посилання на статтю 18 Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна», відповідно до

якої у разі приватизації орендованого майна вартість поліпшень майна, зроблених орендарем за згодою орендодавця, які не можна відокремити без шкоди для майна, компенсується орендарю покупцем об'єкта приватизації (у разі якщо органами приватизації прийнято рішення про приватизацію об'єкта на аукціоні з умовами щодо компенсації орендарю невід'ємних поліпшень); вартість невід'ємних поліпшень, зроблених орендарем за згодою орендодавця, які не можна відокремити без шкоди для майна, зараховується орендарю при розрахунку за об'єкт приватизації (у разі якщо покупцем об'єкта приватизації стає орендар).

Також проектом наказу передбачено внесення до Типових договорів оренди граматичних та пунктуаційних правок.

Основні групи (підгрупи), на які проблема справляє вплив:

Групи (підгрупи)	Так	Ні
Громадяни		Ні
Держава	Так	
Суб'єкти господарювання,	Так	
у тому числі суб'єкти малого підприємництва	Так	

II. Цілі державного регулювання

Цілями державного регулювання є удосконалення положень Типових договорів оренди з метою:

приведення у відповідність до норм чинного законодавства;

забезпечення виконання державою функцій ефективного власника належного їй майна.

Для досягнення зазначених цілей запропоновано зміни до Типових договорів оренди, зазначені у розділі I.

Впровадження такого підходу захищає інтереси як держави, так і суспільства, оскільки забезпечується ефективне використання державного майна, прямим результатом чого є поповнення Державного бюджету України та захист права власності орендаря на вкладені ним кошти у поліпшення орендованого майна.

Запропонований регуляторний акт розроблено з метою удосконалення правового регулювання відносин між сторонами договірних орендних відносин.

III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

Вид альтернативи	Опис альтернативи
Альтернатива 1 - Залишити Типові договори оренди без змін	Не дасть змоги досягнути цілей державного регулювання, оскільки положення Типових договорів потребують приведення у відповідність до вимог Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна» з урахуванням сучасної

	практики орендних відносин.
Альтернатива 2 - Внесення змін до Типових договорів оренди	Найдоцільніший спосіб – буде забезпечено приведення положень Типових договорів оренди у відповідність до вимог Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна» та дасть змогу реалізувати орендарям надане законом право на приватизацію орендованого майна.

Оцінка впливу на сферу інтересів держави

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1	Законодавчо закріплена можливість приватизувати орендоване майно безпосередньо орендарем та визначення чітких умов такої приватизації.	Наявність розбіжностей положень Типових договорів оренди і Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна» в частині відшкодування орендарю здійснених ним поліпшень орендованого майна під час його приватизації. У такому випадку у орендаря відсутні стимулюючі чинники для здійснення інвестицій з метою поліпшення орендованого майна, що може призвести до поступової втрати його привабливості у потенційних орендарів.
Альтернатива 2	Підвищення конкурентоспроможності державного майна на ринку оренди завдяки запровадженню дієвого механізму відшкодування (зарахування) у разі приватизації об'єкта оренди.	Відсутні

Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання*

Показник	Великі Середні	Малі Мікро	Разом**
Кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання	7 918***	5 032	12 950
Питома вага групи у загальній кількості, відсотків	61,00	39,00	100

* на прикладі орендних відносин щодо державного майна за даними стосовно кількості укладених органами приватизації договорів оренди державного майна (17 311 договорів станом на 31.12.2018).

** без урахування 4 361 договору оренди, укладеного з орендарями відповідно до вимог п. 10 Методики розрахунку орендної плати за державне майно та пропорції її розподілу, станом на 31.12.2018.

*** у тому числі орендарі за 94 договорами оренди ЦМК.

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1	Законодавчо закріплена можливість приватизувати орендоване майно безпосередньо орендарем та визначення чітких умов такої приватизації.	Наявність розбіжностей положень Типових договорів оренди і Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна» в частині відшкодування орендарю здійснених ним поліпшень орендованого майна під час його приватизації може призвести до того, що орендарю не будуть відшкодовані вкладені ним власні кошти у поліпшення орендованого майна. Так, протягом березня 2018 року – лютого 2019 року розмір власних коштів, вкладених у поліпшення 4 об'єктів оренди, які згодом були викуплені орендарями, становить 2 404 тис грн.
Альтернатива 2	Реалізація права орендаря на свою власність у вигляді вкладень у поліпшення орендованого майна завдяки запровадженню механізму відшкодування (зарахування) у разі приватизації об'єкта оренди. Протягом березня 2018 року – лютого 2019 року розмір власних коштів, вкладених у поліпшення 4 об'єктів оренди, які згодом були викуплені орендарями, становить 2 404 тис грн.	Відсутні

ВИТРАТИ/ЕКОНОМІЯ

на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва, які виникають внаслідок дії регуляторного акта

Порядковий номер	Витрати	За перший рік	За п'ять років
1	Витрати на придбання основних фондів, обладнання та приладів, сервісне обслуговування – невід'ємні поліпшення орендованого майна , тис гривень.	601	3005
2	РАЗОМ, тис гривень	601	3005
3	Кількість суб'єктів господарювання великого та середнього підприємництва, на яких буде поширено регулювання, одиниць	2	10
4	Сумарні витрати суб'єктів господарювання великого	1 202	6 010

	та середнього підприємництва, на виконання регулювання (вартість регулювання) (рядок 2 x рядок 3), тис гривень.		
--	---	--	--

IV. Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей

Рейтинг результативності (досягнення цілей під час вирішення проблеми)	Бал результативності (за чотирибальною системою оцінки)	Коментарі щодо присвоєння відповідного бала
Внесення змін до Типових договорів	4	Цілі прийняття регуляторного акта можуть бути досягнуті повною мірою. Найбільш оптимальний варіант з огляду на потребу приведення чинних Типових договорів у відповідність до вимог законодавства.
Залишити без змін чинні Типові договори	2	Цілі прийняття регуляторного акта не можуть бути досягнуті повною мірою.

V. Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми

Проектом наказу передбачається:
 привести положення Типових договорів оренди у відповідність до Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна»;
 передбачити у Типових договорах оренди право орендаря на відшкодування (зарахування) йому затрат на здійснення невід'ємних поліпшень орендованого майна.

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

Реалізація регуляторного акта не потребуватиме додаткових бюджетних витрат та ресурсів на адміністрування органами влади.

Можливі витрати суб'єктів господарювання зазначені у розділі III.

Прийняття та оприлюднення запропонованого акта в установленому порядку забезпечить доведення його до відома усіх учасників орендних відносин, які підпадають під дію акта.

Досягнення цілей не передбачає додаткових організаційних заходів.

Можлива шкода у разі очікуваних результатів дії акта не прогнозується.

Прийняття проекту наказу не призведе до неочікуваних результатів і не потребує додаткових витрат з державного бюджету.

Державний контроль за додержанням вимог цього регуляторного акта буде здійснюватися контролюючими органами відповідно до компетенції.

ТЕСТ малого підприємництва (М-Тест)

1. Консультації з представниками мікро- та малого підприємництва щодо оцінки впливу регулювання.

Консультації щодо визначення впливу запропонованого регулювання на суб'єктів малого підприємництва не проводилися, оскільки форми Типових договорів оренди для всіх типів суб'єктів господарювання є однаковими.

2. Вимірювання впливу регулювання на суб'єктів малого підприємництва:

кількість суб'єктів малого підприємництва, на яких поширюється регулювання: 5 032 (одиниці).

питома вага суб'єктів малого підприємництва у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких проблема справляє вплив 39,00 (відсотків).

3. Розрахунок витрат суб'єктів малого підприємництва на виконання вимог регулювання

Порядковий номер	Витрати	За перший рік	За п'ять років
1	Витрати на придбання основних фондів, обладнання та приладів, сервісне обслуговування – невід'ємні поліпшення орендованого майна , тис гривень.	601	3005
2	РАЗОМ, тис гривень	601	3005
3	Кількість суб'єктів господарювання мікро- та малого підприємництва, на яких буде поширено регулювання, одиниць	2	10
4	Сумарні витрати суб'єктів господарювання мікро- та малого підприємництва, на виконання регулювання (вартість регулювання) (рядок 2 x рядок 3), тис гривень	1 202	6 010

* у результаті прийняття регуляторного акта не передбачається введення нових «прямих» витрат для суб'єктів малого підприємництва.

VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта

Термін дії регуляторного акта необмежений у часі.

Зміна терміну дії регуляторного акта можлива у разі прийняття змін до нього, прийняття змін у нормативно-правових актах, що мають вищу юридичну силу, які стосуються зазначеної сфери регулювання, або визнання його таким, що втратив чинність.

Термін набрання чинності регуляторним актом – на наступний день після офіційного оприлюднення.

VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта

Обов'язковими показниками результативності запропонованого акта є:

- розмір надходжень до державного бюджету і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акта;
- кількість суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб, на яких поширюватиметься дія акта (якими виконано умови статті 18 Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна»);
- розмір коштів, що витрачаються суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта;
- час, що витрачається суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта;
- рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб стосовно основних положень регуляторного акта.

Додатковими показниками результативності акта є:

- кількість заяв на приватизацію орендованого майна;
- кількість припинених договорів оренди унаслідок приватизації об'єкта оренди;
- кількість припинених договорів оренди унаслідок приватизації об'єкта оренди орендарем.

Зміни, що пропонуються, поширюватимуться на орендарів всіх організаційно-правових форм та орендодавців державного майна.

Проект наказу було оприлюднено з метою обговорення та отримання від суб'єктів господарювання зауважень та пропозицій.

IX. Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта

Стосовно регуляторного акта Фондом буде здійснюватися базове, повторне та періодичне відстеження його результативності в строки, установлені статтею 10 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Відстеження результативності регуляторного акта буде здійснено шляхом моніторингу кількості припинених договорів оренди унаслідок приватизації об'єкта оренди орендарем.

Базове відстеження результативності акта буде здійснено після набрання чинності цим актом шляхом оброблення результатів, але не пізніше дня, з якого починається проведення повторного відстеження результативності цього акта.

Повторне відстеження результативності регуляторного акта здійснюватиметься через рік з дня набрання чинності цим регуляторним актом, але не пізніше двох років після набрання ним чинності. За результатами даного відстеження відбудеться порівняння показників базового та повторного відстеження.

Періодичне відстеження результативності цього регуляторного акта здійснюватиметься раз на три роки, починаючи з дня виконання заходів з повторного відстеження результативності на підставі даних звітів про кількість припинених договорів оренди унаслідок приватизації об'єкта оренди орендарем.

Цільові групи, які будуть залучатися до проведення обстеження, – орендарі державного майна.

Відстеження результативності цього регуляторного акта буде здійснюватися Фондом за допомогою статистичних даних.

**В. о. Голови Фонду
державного майна України**

В. ТРУБАРОВ