

**Аналіз регуляторного впливу
проекту постанови Кабінету Міністрів України
«Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 12 серпня 2020 р.
№ 820 і від 28 квітня 2021 р. № 630»**

I. Визначення проблеми

Першою проблемою, яка потребує розв'язання, є недоотримання державним бюджетом та балансоутримувачем розміру індексації орендної плати між датою початку року, в якому припиняється договір оренди, укладений за результатом аукціону, та датою припинення такого договору, що виникає у результаті здійснення індексації орендної плати за таким типом договорів один раз на рік. Таке положення встановлено пунктом 18 Методики розрахунку орендної плати за державне майно, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 28 квітня 2021 р. № 630 (далі – Методика).

Відповідно до частини третьої статті 17 Закону України “Про оренду державного та комунального майна” (далі – Закон) орендна плата підлягає коригуванню на індекс інфляції згідно з Методикою. Якщо орендар отримав майно в оренду без проведення аукціону, відповідне коригування орендної плати на індекс інфляції здійснюється щомісячно.

Наявність двох неоднакових механізмів індексації орендної плати (щомісячно та щороку) також ускладнює адміністрування договорів оренди та не відповідає принципу рівності суб'єктів орендних відносин.

Другою проблемою, що потребує розв'язання, є відсутність у примірних договорах оренди державного майна, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 12 серпня 2020 р. № 820 (далі – Примірні договори), положень, які передбачали б права орендаря у разі непередачі йому об'єкта оренди балансоутримувачем.

Такі положення встановлені статтею 766 Цивільного кодексу України та передбачають: якщо наймодавець не передає наймачеві майно, наймач має право за своїм вибором вимагати від наймодавця передання майна і відшкодування збитків, завданих затримкою, або відмовитися від договору найму і вимагати відшкодування завданих йому збитків.

Проте зазначені положення не враховують особливості оренди державного майна, зокрема розподіл прав та обов'язків наймодавця за договором оренди державного майна між орендодавцем та балансоутримувачем, відповідно до якого обов'язок з передачі об'єкта оренди орендарю покладається саме на балансоутримувача.

Третьою проблемою, яка потребує розв'язання, є встановлена Примірним договором можливість повернення орендованого майна після припинення договору оренди виключно шляхом підписання орендарем та балансоутримувачем акта повернення з оренди орендованого майна. Проте такий спосіб повернення майна не завжди може бути реалізований, оскільки можливе припинення договору у зв'язку із знищенням майна, смертю фізичної особи – орендаря, ліквідацією юридичної особи – орендаря, приватизацією об'єкта оренди орендарем або передачею його орендарю в концесію.

Крім того, Примірний договір не встановлює порядку повернення майна орендарем, якщо балансоутримувач не виконує обов'язок щодо прийняття його з оренди, та в інших випадках об'єктивної неможливості підписання відповідного акта.

Четвертою проблемою, яка потребує розв'язання, є сплата орендарем встановленого Примірним договором забезпечувального депозиту у розмірі двомісячної орендної плати, що не покриває місячної заборгованості у разі припинення договору у зв'язку із наявністю заборгованості з орендної плати за три місяці оренди.

П'ятою проблемою, яка потребує розв'язання, є відсутність встановленої Примірним договором уніфікованої моделі обміну повідомленнями між сторонами договору, яка

дозволила б визначити спосіб їх направлення та момент отримання, що безпосередньо впливає на виконання сторонами своїх зобов'язань.

Шостою проблемою, яка потребує розв'язання, є недосконалість механізму заміни сторони орендодавця та балансоутримувача шляхом складання акта про заміну сторони за договором оренди, оскільки такий механізм не враховує випадки вибуття орендованого майна з державної власності.

Сьомою проблемою, яка потребує розв'язання, є відсутність у Примірному договорі положень, які встановлювали б порядок відновлення орендарем єдиного майнового комплексу основних засобів за рахунок амортизації.

Зазначені проблеми справляють вплив на такі основні групи (підгрупи):

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

Проблема не може бути вирішена за допомогою ринкових механізмів, оскільки відповідно до частини першої статті 16 Закону договір оренди формується на підставі примірного договору оренди, що затверджується Кабінетом Міністрів України щодо майна державної власності.

Проблема не може бути розв'язана за допомогою діючих регуляторних актів, оскільки чинна редакція примірних договорів оренди державного майна є джерелом проблем, які пропонується розв'язати.

II. Цілі державного регулювання

Цілями державного регулювання, яке здійснюється шляхом прийняття проекту постанови Кабінету Міністрів України, є:

1. Забезпечення повноти надходжень до державного бюджету та уніфікація механізмів індексації орендної плати

Приведення порядку індексації орендної плати за договорами, укладеними за результатами аукціону, у відповідність до порядку, встановленого для договорів без аукціону; передбачається усунення різниці в індексації (річна проти щомісячної), яка призводить до втрат бюджету та порушує принцип рівності суб'єктів орендних правовідносин.

2. Захист прав орендаря у випадках непередачі об'єкта оренди балансоутримувачем

Включення до Примірного договору оренди положень, що гарантують орендарю право вимагати передачі майна або відмовитися від договору з правом на відшкодування збитків, як це передбачено статтею 766 Цивільного кодексу України, з урахуванням специфіки розподілу повноважень між орендодавцем і балансоутримувачем у сфері державного майна.

3. Врегулювання порядку повернення майна у випадках, коли підписання акта повернення неможливе

Ціль полягає у створенні альтернативних способів документального підтвердження факту повернення об'єкта оренди, що забезпечить юридичну визначеність у разі припинення договору з підстав, за яких підписання акта неможливе (знищення майна, смерть орендаря, ліквідація, приватизація тощо).

4. Підвищення ефективності механізму забезпечення виконання зобов'язань орендарем

Передбачається перегляд умов щодо розміру забезпечувального депозиту з метою покриття потенційних втрат держави у разі наявності заборгованості орендаря, зокрема у випадках припинення договору оренди через три або більше місяці несплати.

5. Уніфікація комунікації між сторонами договору оренди

Встановлення у Примірному договорі чітких правил щодо обміну повідомленнями (спосіб направлення, дата отримання тощо) сприятиме ефективнішому виконанню договірних зобов'язань та зменшенню кількості спорів між сторонами.

6. Вдосконалення механізму заміни сторін договору

Ціллю є врахування випадків вибуття майна з державної власності при зміні орендодавця або балансоутримувача, що забезпечить безперервність правовідносин та уникнення юридичних колізій при переході права власності.

7. Регулювання порядку відновлення майна, що передавалося в оренду як єдиний майновий комплекс

Включення до Примірного договору положень щодо відновлення об'єкта оренди за рахунок амортизаційних відрахувань орендаря; передбачається забезпечення належного технічного стану державного майна після закінчення договору оренди.

III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

1. Визначення альтернативних способів

Вид альтернативи	Опис альтернативи
Альтернатива 1	Залишення чинного регулювання без змін. Збереження наявних положень Методики та Примірного договору без врахування визначених проблем.
Альтернатива 2	Внесення змін до Методики та Примірного договору оренди шляхом прийняття проекту постанови Кабінету Міністрів України (запропоноване регулювання).

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей

Оцінка впливу на сферу інтересів держави

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1	Відсутність адміністративних витрат у сумі: 316 192,24 грн/рік.	Збереження втрат бюджету від недоотриманої орендної плати; збереження правової невизначеності.
Альтернатива 2	Усунення правових колізій; підвищення надходжень до бюджету; підвищення довіри до інституту оренди держмайна.	Адміністративні витрати у сумі: 316 192,24 грн/рік.

Оцінка впливу на сферу інтересів громадян

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1	Відсутність необхідності ознайомлення з новим регулюванням.	Обмеженість прав у разі непередачі / неповернення майна; незахищеність у нестандартних ситуаціях.
Альтернатива 2	Захист прав орендарів; рівність умов; юридична визначеність; підвищення передбачуваності.	Необхідність ознайомлення з новим регулюванням.

Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання

Показник	Великі	Середні	Малі	Мікро	Разом
Кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць	3	33	277	906	1219
Питома вага групи у загальній кількості, відсотків	0,3	2,7	22,7	74,3	X

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1	Відсутність витрат у сумі: 58 512 грн/рік	Збереження невизначеності щодо прав і обов'язків, збільшення ризиків спорів та втрат.
Альтернатива 2	Єдині прозорі правила, зниження правових ризиків, зручність для бізнесу, зниження вартості судових процесів.	Витрати у сумі: 58 512 грн/рік

Витрати великого і середнього підприємництва, які будуть виникати внаслідок дії регуляторного акта, визначені згідно з додатком 1 до цього аналізу.

Сумарні витрати за альтернативами	Сума витрат, гривень
Альтернатива 1. Сумарні витрати для суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва	0
Альтернатива 2. Сумарні витрати для суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва згідно з додатком 1 (рядок 11 таблиці "Витрати на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва, які виникають внаслідок дії регуляторного акта")	1728 грн/рік

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
Альтернатива 2	4	У разі прийняття регуляторного акта буде забезпечено справедливу індексацію орендної плати, усунуто правові прогалини в договорах оренди, підвищено захист прав сторін, покращено адміністрування орендних відносин та підвищено ефективність управління державним майном. Тобто зазначена альтернатива забезпечує повне вирішення проблем за рахунок внесення обов'язкових нормативно-правових змін.
Альтернатива 1	1	Неприйняття регуляторного акта призведе до подальших бюджетних втрат, збереження нерівних умов для орендарів, правової невизначеності у випадках передачі та повернення майна, недостатньої ефективності механізмів забезпечення виконання договорів, що в цілому ускладнюватиме адміністрування орендних відносин та управління державним майном. Тобто зазначена альтернатива не передбачає жодного врегулювання наявних проблем; проблеми зберігаються в повному обсязі.

Рейтинг результативності	Вигоди (підсумок)	Витрати (підсумок)	Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу
Альтернатива 2	Для держави: Усунення правових колізій; підвищення надходжень до бюджету; підвищення довіри до інституту оренди держмайна. Для громадян: Захист прав орендарів; рівність умов; юридична визначеність; підвищення передбачуваності. Для суб'єктів господарювання: Єдині прозорі правила, зниження правових ризиків, зручність для бізнесу, зниження вартості судових процесів.	Для держави: Адміністративні витрати у сумі: 316 192,24 грн/рік. Для громадян: Необхідність ознайомлення з новим регулюванням. Для суб'єктів господарювання: Витрати у сумі: 58 512 грн/рік.	Найкраще співвідношення результативності та витрат.
Альтернатива 1	Для держави: Відсутні Неможливість усунення правових колізій, підвищення надходжень до бюджету та підвищення довіри до інституту оренди держмайна. Для громадян:	Для держави: Збереження втрат бюджету від недоотриманої орендної плати; збереження правової невизначеності. Для громадян:	Не забезпечує досягнення цілей регулювання.

	Відсутні Захист прав орендарів на наднизькому рівні; нерівність умов та юридична невизначеність;	Обмеженість прав у разі непередачі / неповернення майна; незахищеність у нестандартних ситуаціях.	
	Для суб'єктів господарювання: Відсутні Відсутність єдиних прозорих правил, підвищення правових ризиків, незручність для бізнесу, підвищення вартості судових процесів.	Для суб'єктів господарювання: Збереження невизначеності щодо прав і обов'язків, збільшення ризиків спорів та втрат.	

Рейтинг	Аргументи щодо переваги обраної альтернативи / причини відмови від альтернативи	Оцінка ризику зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта
Альтернатива 2	Забезпечує системне врегулювання, уніфікацію підходів, зменшення бюджетних втрат та правову визначеність у договірних відносинах	Ризики зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта не передбачаються
Альтернатива 1	Не дозволяє вирішити визначені проблеми та не відповідає публічному інтересу	X

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

Запропонований регуляторний акт передбачає внесення змін до Методики та примірних договорів оренди державного майна. Реалізація цих змін забезпечить вирішення проблем, викладених у розділі I цього аналізу, шляхом застосування таких механізмів:

- 1) **уніфікація порядку індексації орендної плати** для всіх договорів оренди незалежно від способу їх укладення (через аукціон або без нього), що дозволить забезпечити однакові підходи до коригування плати та уникнути бюджетних втрат;
- 2) **закріплення в Примірному договорі захисних положень для орендаря** на випадок непередачі майна балансоутримувачем, що відповідатиме нормам цивільного законодавства з урахуванням специфіки оренди державного майна;

- 3) **запровадження альтернативного порядку повернення майна**, якщо підписання акта неможливе, що забезпечить юридичну визначеність при припиненні договору;
- 4) **перегляд умов забезпечувального депозиту** для гарантування фінансового покриття ймовірної заборгованості;
- 5) **урегулювання порядку обміну повідомленнями** між сторонами договору з визначенням моменту їх отримання, що сприятиме уникненню спорів та зловживань;
- 6) **модернізація механізму заміни сторони у договорі**, зокрема у випадках вибуття майна з державної власності;
- 7) **встановлення порядку відновлення майна**, що є єдиним майновим комплексом, за рахунок амортизаційних відрахувань орендаря.

Для впровадження запропонованого регулювання необхідно здійснити такі заходи:

- підготовка та погодження проекту постанови у встановленому порядку;
- прийняття постанови Кабінетом Міністрів України;
- інформування орендодавців, балансоутримувачів та орендарів про внесені зміни через офіційні канали (вебсайти, листи, роз'яснення);
- методична підтримка та інструктаж з боку відповідальних органів (Фонду державного майна України);
- формування нових договорів оренди державного майна відповідно до оновленої редакції.

Очікується, що впровадження вищезазначених заходів дасть змогу ефективно вирішити визначені проблеми та досягти цілей державного регулювання.

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

Розрахунок витрат на виконання вимог регуляторного акта для органів виконавчої влади не здійснюється, оскільки розробником здійснено розрахунок витрат на запровадження державного регулювання для суб'єктів малого підприємництва, який наведено у додатку 2 до цього аналізу.

VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта

Проект регуляторного акта передбачає безстрокову дію, оскільки його положення спрямовані на системне усунення прогалин та недоліків у правовому регулюванні оренди державного майна.

Зазначене регулювання має стабілізувати та уніфікувати правозастосовну практику, а також забезпечити рівні умови для всіх учасників орендних правовідносин. Очікується, що дія акта дасть змогу повністю досягти поставлених цілей у середньостроковій перспективі (1-3 роки) без необхідності повторного нормативного втручання.

У разі виникнення нових обставин або змін у законодавстві регулювання може бути переглянute у встановленому порядку.

VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта

Для відстеження ефективності впровадження регуляторного акта передбачено використання таких кількісних показників результативності, що дають змогу оцінити досягнення цілей регулювання.

1. Кількість суб'єктів господарювання, на яких поширюватиметься дія акта – 1219;
 2. Розмір коштів і час, що витратимуться суб'єктами господарювання, пов'язаними з виконанням вимог акта:

2.1. Суб'єкти господарювання, на яких поширюватиметься дія акта, понесли витрати, пов'язані з ознайомленням із положеннями проєкту постанови після його оприлюднення, у розмірі 1219 годин робочого часу та 58 512 грн.

2.2. Суб'єкти господарювання також витратили на підготовку та відправлення запитів щодо уточнення окремих положень проєкту постанови до Фонду 1183 години та 158 096,12 грн.

3. Рівень поінформованості суб'єктів господарювання з основних положень акта – 100%.

Після набрання чинності регуляторним актом його результативність додатково визначатиметься такими показниками:

- **частка договорів оренди, які передбачають уніфіковану індексацію орендної плати (щомісячно або згідно з оновленими умовами), %**
Прогнозне значення: 100 % нових договорів, укладених після набрання чинності акта.
- **кількість судових спорів, пов'язаних із неврегульованістю положень Примірного договору оренди, одиниць/рік**
Прогнозне значення: зниження не менше ніж на 30 % упродовж двох років після набрання чинності акта.
- **кількість офіційних звернень до Фонду державного майна з питань, що стосуються спірного повернення майна чи непередачі об'єкта оренди, одиниць/рік**
Прогнозне значення: зменшення на 25 % протягом двох років після впровадження акта.

Ці показники підлягають **регулярному моніторингу та аналізу** Фондом державного майна України у межах здійснення базового та повторного відстеження результативності регуляторного акта.

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

Строки проведення відстеження результативності:

- базове відстеження результативності – через 6 місяців з дня набрання чинності регуляторним актом (орієнтовно: лютий 2026 року);
- повторне відстеження результативності – через 2 роки з дня набрання чинності регуляторним актом (орієнтовно: липень 2027 року);
- періодичне відстеження результативності – раз на 3 роки, починаючи з дня закінчення заходів з повторного відстеження результативності.

Метод проведення відстеження: статистичний – для аналізу динаміки бюджетних надходжень, кількості договорів, кількості звернень і спорів.

Вид даних: статистичні дані – звіти Фонду державного майна України, дані Державної казначейської служби, судова статистика.

Відстеження результативності регуляторного акта буде здійснюватися Фондом державного майна України.

В. о. Голови Фонду державного майна України

Іванна СМАЧИЛО

«___» _____ 2025 року