



## ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

вул. Арсенальна, 9/11 м. Київ 01011

тел. (044) 254-56-73, факс 254-43-93  
e-mail: [inform@dkrr.gov.ua](mailto:inform@dkrr.gov.ua)

Від \_\_\_\_\_ № \_\_\_\_\_  
на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

### Рішення № \_\_\_\_\_ від “ \_\_\_\_\_ ” \_\_\_\_\_ 2016 р. про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державною регуляторною службою України відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянуто проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації системи державного управління у сфері сільського господарства» (далі – проєкт Закону), а також документи, що надані до нього листом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 01.07.2016 № 37-31-3-10/10112.

За результатами розгляду проекту Закону та аналізу регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»

#### встановлено:

проектом Закону пропонується визначити в законодавчих актах функції і повноваження центральних органів виконавчої влади, відповідно до змін у системі органів виконавчої влади, які проведені Урядом шляхом прийняття постанови Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади».

Однак, проєкт Закону потребує доопрацювання з огляду на наступне.

Стосовно Закону України «Про систему інженерно-технічного забезпечення агропромислового комплексу України» (пункт 7)

Розділ VIII «Державний технічний нагляд у системі інженерно-технічного забезпечення агропромислового комплексу» Закону України «Про систему інженерно-технічного забезпечення агропромислового комплексу України» необхідно доповнити нормою, відповідно до якої заходи державного нагляду (контролю) у визначеній сфері правового регулювання здійснюються відповідно до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

Стосовно Закону України «Про зерно та ринок зерна в Україні» (пункт 9)



Проектом Закону пропонується внести зміни до частини третьої статті 22 Закону України «Про зерно та ринок зерна в Україні», проте згідно зі Законом України від 16.10.2012 № 5462-VI частина третя статті 22 зазначеного Закону виключена.

Також, частину шосту статті 24 Закону України «Про зерно та ринок зерна в Україні» необхідно доповнити посиланням на Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», який визначає правові та організаційні засади основні принципи і порядок здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, повноваження органів державного нагляду (контролю), їх посадових осіб і права, обов'язки та відповідальність суб'єктів господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю).

*Стосовно Закону України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів» (пункт 12)*

Статтю 36 Закону України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів» необхідно доповнити посиланням на Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

*Стосовно Закону України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробування, транспортування та використанні генетично модифікованих організмів» (пункт 13)*

Статтю 11<sup>1</sup> Закону необхідно привести у відповідність до вимог Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

Частиною першою статті 11<sup>1</sup> Закону встановлюється, що центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері безпечності харчових продуктів та окремих показників якості, у сфері санітарного законодавства серед іншого:

«проводить моніторинг харчових продуктів, кормів, кормових добавок, отриманих з використанням ГМО, за критерієм наявності в них зареєстрованих ГМО джерел» (абзац четвертий);

«організовує та здійснює державний нагляд (контроль) за додержанням заходів біологічної і генетичної безпеки щодо харчових продуктів, кормів, кормових добавок, отриманих з використанням ГМО, за критерієм наявності в них зареєстрованих ГМО джерел та сільськогосподарських рослин під час створення, дослідження та практичного використання ГМО у відкритих системах на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від їх підпорядкування і форми власності» (абзац шостий).

Зазначені абзаци статті 11<sup>1</sup> Закону дублюють одне одного, моніторинг фактично є заходом державного нагляду (контролю), адже відповідно до статті 1 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» заходи державного нагляду (контролю) планові та

позапланові заходи, які здійснюються шляхом проведення перевірок, ревізій, оглядів, обстежень та інших дій.

З огляду на зазначене, абзац четвертий частини першої статті 11<sup>1</sup> Закону доцільно виключити.

Також, в абзаці шостому частини першої статті 11<sup>1</sup> Закону слова «організовує та» доцільно виключити.

Абзацом п'ятим статті 11<sup>1</sup> Закону встановлюється, що центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері безпечності харчових продуктів та окремих показників якості, у сфері санітарного законодавства «уповноважує акредитовані лабораторії на проведення моніторингу харчових продуктів, кормів, кормових добавок, отриманих із використанням ГМО, за критерієм наявності в них зареєстрованих ГМО джерел».

Запропонована норма суперечить вимогам частини першої статті 1 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», відповідно до якої, державний нагляд (контроль) - діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища.

Також, статтею 4 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» визначено, що виключно законами встановлюються, зокрема, органи, уповноважені здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності; види господарської діяльності, які є предметом державного нагляду (контролю).

Отже, в абзаці шостому частини першої статті 11<sup>1</sup> Закону необхідно вказати назву сфери господарської діяльності, в якій буде здійснюватись державний нагляд (контроль).

Також, в абзаці шостому частини першої статті 11<sup>1</sup> Закону необхідно надати посилання на Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

Абзацом сьомим частини першої статті 11<sup>1</sup> Закону встановлюються повноваження центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері безпечності харчових продуктів та окремих показників якості, у сфері санітарного законодавства (**Державна служба з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів**) щодо здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням заходів біологічної і генетичної безпеки стосовно людини під час створення, дослідження та практичного використання генетично модифікованих організмів (ГМО) у відкритій системі.

Разом з тим, статтею 9<sup>2</sup> Закону України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» на центральний орган виконавчої влади,

що забезпечує реалізацію державної політики із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів покладено повноваження на здійснення державного нагляду і контролю за дотриманням заходів біологічної і генетичної безпеки щодо біологічних об'єктів природного середовища під час створення, дослідження та практичного використання ГМО у відкритій системі.

Отже, має місце дублювання функцій державного нагляду (контролю), що суперечить принципам, визначеним статтею 3 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», стосовно неприпустимості дублювання повноважень органів державного нагляду (контролю) та неприпустимості здійснення заходів державного нагляду (контролю) різними органами державного нагляду (контролю) з одного й того самого питання.

Додатково звертаємо увагу, що розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27.05.2016 № 418-р затверджено План пріоритетних дій Уряду на 2016 рік (далі – План пріоритетних дій Уряду на 2016 рік).

Пунктом 10 розділу II Плану пріоритетних дій Уряду на 2016 рік визначено цільовими показниками на 2016 рік запровадження європейського екологічного механізму, зокрема, щодо підвищення ефективності поводження з генетично-модифікованими організмами.

Пунктом 11 розділу II Плану пріоритетних дій Уряду на 2016 рік визначено проблеми системи організації державного контролю за додержанням вимог природоохоронного законодавства: мають місце розпорошення та дублювання наглядових (контрольних) функцій держави між органами виконавчої влади, відсутній єдиний підхід до здійснення наглядових та контрольних функцій.

Планом пріоритетних дій Уряду на 2016 рік поставлено за мету побудову дієвої системи нагляду за дотриманням вимог природоохоронного законодавства з урахуванням найкращих практик організації функціонування аналогічних інституцій у державах ЄС, зосередження наглядово-контрольних функцій у природоохоронній сфері в єдиному органі.

Ключовими кроками, які необхідно здійснити у середньостроковій перспективі, визначено здійснення організаційно-методичних та інформаційних заходів з метою реформування системи державного нагляду та створення єдиного інтегрованого органу контролю.

До кінця року планується створення відповідно до передового досвіду держав Європейського Союзу органу природоохоронного нагляду (моніторингу) Державної природоохоронної інспекції України та подання Кабінетові Міністрів України проєкту акта Кабінету Міністрів України «Про затвердження Концепції реформування системи державного природоохоронного нагляду».

*Стосовно Закону України «Про ветеринарну медицину» (пункт 14)*

Розділ III «Державний ветеринарно-санітарний контроль та нагляд» доцільно доповнити посиланням на Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

*Стосовно Закону України «Основи законодавства про охорону здоров'я» (пункт 15)*

Частиною четвертою статті 67 Закону України «Основи законодавства про охорону здоров'я» визначено, що державний контроль за наданням медичної допомоги в санаторно-курортних закладах здійснюють центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, і центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення, які мають право у встановленому законодавчими актами порядку зупиняти діяльність цих закладів через порушення законодавства про охорону здоров'я або законних прав та інтересів громадян.

Проектом Закону пропонується слова «санітарного та епідемічного благополуччя населення» замінити словами «санітарного законодавства».

Проте, як чинна редакція Закону, так і запропонована, суперечать статті 3 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», відповідно до якої одним із основних принципів державного нагляду (контролю) визначено принцип неприпустимості дублювання повноважень органів державного нагляду (контролю) та неприпустимість здійснення заходів державного нагляду (контролю) різними органами державного нагляду (контролю) з одного й того самого питання.

Отже, в запропонованій редакції проекту Закону статті 67 Закону України «Основи законодавства про охорону здоров'я» слово «санітарного законодавства» необхідно виключити або розмежувати повноваження органів державного нагляду (контролю) у визначеній сфері правового регулювання.

Також, частиною четвертою статті 67 Закону України «Основи законодавства про охорону здоров'я» зазначеним центральним органам виконавчої влади надано право у встановленому законодавчими актами порядку зупиняти діяльність санаторно-курортних закладів через порушення законодавства про охорону здоров'я або законних прав та інтересів громадян.

Зазначена норма суперечить вимогам частини п'ятої статті 4 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», відповідно до якої виробництво (виготовлення) або реалізація продукції, виконання робіт, надання послуг суб'єктами господарювання можуть бути призупинені виключно за рішенням суду.

Враховуючи зазначене, необхідно виключити право щодо зупинення діяльності санаторно-курортних закладів центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, та центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері санітарного законодавства.

Також, вважаємо за доцільне в статті 67 Закону України «Основи законодавства про охорону здоров'я» доповнити посиланням на Закон України

«Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

*Стосовно змін до Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» (пункт 16)*

Проектом Закону пропонується статтю 32 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» викласти в новій редакції.

Так, частина перша статті 32 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» визначає, що «на центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері санітарного законодавства, покладаються функції з державного нагляду (контролю) за дотриманням санітарного законодавства **(здійснення державного санітарно-епідеміологічного нагляду) на відповідних територіях, транспорті.**»

Проте запропонована редакція не враховує положення абзацу другого пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», відповідно до якої утворено Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів», реорганізувавши шляхом перетворення Державну ветеринарну та фітосанітарну службу і приєднавши до Служби, що утворюється, Державну інспекцію з питань захисту прав споживачів і Державну санітарно-епідеміологічну службу та поклавши на Службу, що утворюється, функції з реалізації державної політики, які виконували органи, що припиняються **(крім функцій з реалізації державної політики у сфері племінної справи у тваринництві, у сфері охорони прав на сорти рослин, у сфері епідеміологічного нагляду (спостереження), у сфері гігієни праці та функцій із здійснення дозиметричного контролю робочих місць і доз опромінення працівників), а також функції із здійснення державного контролю (нагляду) за дотриманням вимог щодо формування, встановлення та застосування державних регульованих цін; здійснення державного нагляду (контролю) у сфері туризму та курортів.**

Зазначене зауваження необхідно врахувати по всьому тексту Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення».

Звертаємо увагу, що у статті 32 не визначено єдиної назви сфери державного нагляду (контролю).

*Стосовно змін до Закону України «Про охорону атмосферного повітря» (пункт 18)*

Пунктом 18 проекту Закону пропонується частину п'яту та шосту статті 11 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» після слів «санітарного законодавства» доповнити словами «за умов наявності позитивного висновку державної санітарно-гігієнічної експертизи».

В той же час, частиною восьмою статті 11 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» встановлено, що строк дії дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, виданого суб'єкту господарювання, об'єкт якого належить до першої групи, - сім років, об'єкт якого належить до другої групи, - десять років, об'єкт якого належить до третьої групи, - необмежений.

Крім того, відповідно до статті 11 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» отриманий дозвіл на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами (далі - Дозвіл) має погоджуватись центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення.

Тобто, проектом Закону пропонується встановити, що виданий Дозвіл в установленому порядку, який погоджений із центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері санітарного законодавства, додатково потребуватиме висновку державної санітарно-гігієнічної експертизи.

З метою усунення надмірного механізму регулювання сфери охорони атмосферного повітря, а також додаткового навантаження на суб'єктів господарювання пропонуємо виключити підпункт другий пункту 18 проекту Закону.

*Стосовно змін до Закону України «Про дорожній рух» (пункт 25)*

Пунктом 25 проекту Закону передбачається внесення змін, зокрема, до статті 15 Закону України «Про дорожній рух» шляхом доповнення нормами такого змісту після частини п'ятої:

*«Професійна підготовка, перепідготовка і підвищення кваліфікації трактористів-машиністів здійснюється в закладах незалежно від підпорядкування і форми власності, які внесені до реєстру Міністерства внутрішніх справ України, за наявності необхідної навчально-матеріальної бази, ліцензії на право надання освітніх послуг у сфері професійно-технічної освіти...».*

Також, пунктом 25 проекту Закону передбачається, що у частині першій статті 52<sup>1</sup> після абзацу третього доповнити новими абзацами такого змісту:

*«... перевірка відповідності матеріально-технічної бази та методичного забезпечення закладів з підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації трактористів-машиністів у встановленому законодавством порядку, надання висновків про відповідність матеріально-технічної бази, методичного забезпечення та оснащеності навчального процесу для розгляду питання відповідними органами про акредитацію та видачу їм ліцензій на право підготовки трактористів-машиністів самохідних машин;».*

Слід зазначити, що стаття 7 Закону України від 02.03.2015 № 222 «Про ліцензування видів господарської діяльності» (далі – Закон № 222) визначено перелік видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню.

Відповідно до пункту 6 частини першої статті 7 Закону № 222 освітня діяльність закладів освіти підлягає ліцензуванню.

Отже, норми проекту Закону потребують доопрацювання в частині приведення виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, у відповідність до Закону № 222.

Стосовно змін до Закону України «Про ідентифікацію та реєстрацію тварин» (пункт 27)

Пропонуємо назву статті 9 Закону викласти в такій редакції:

«Стаття 9. Державний нагляд (контроль) у сфері ідентифікації та реєстрації тварин».

Також, статтю 9 Закону необхідно доповнити посиланням на Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

Стосовно змін до Закону України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» (пункт 41)

Пунктом 41 проекту Закону пропонується пункт 53 Переліку документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності (далі - Перелік), затвердженого Законом України від 19.05.2011 № 3392-VI викласти в такій редакції:

«Дозвіл на роботи із біологічними агентами I-IV груп патогенності (небезпеки), нуклеїновими кислотами мікроорганізмів та рекомбінантними молекулами ДНК».

Також, пропонується Перелік доповнити новими документами дозвільного характеру, зокрема:

53<sup>1</sup> Дозвіл (санітарний паспорт) на роботи з радіоактивними речовинами та іншими джерелами іонізуючого та неіонізуючого випромінювання.

53<sup>2</sup> Сертифікат про державну реєстрацію небезпечного фактора.

Відповідно до статті 4 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» виключно законами, які регулюють відносини, пов'язані з одержанням документів дозвільного характеру, зокрема, встановлюються:

платність або безоплатність видачі (переоформлення, видачі дубліката, анулювання) документа дозвільного характеру;

строк видачі або надання письмового повідомлення про відмову у видачі документа дозвільного характеру;

вичерпний перелік підстав для відмови у видачі, переоформлення, видачі дубліката, анулювання документа дозвільного характеру;

строк дії документа дозвільного характеру або необмеженість строку дії такого документа.

Проте, на рівні Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» відсутні відповідні норми щодо дозволу на роботи із біологічними агентами I-IV груп патогенності (небезпеки), нуклеїновими кислотами мікроорганізмів та рекомбінантними молекулами ДНК, дозволу (санітарного паспорту) на роботи з радіоактивними речовинами



та іншими джерелами іонізуючого та неіонізуючого випромінювання та сертифікату про державну реєстрацію небезпечного фактора.

*Стосовно змін до Закону України «Про пестициди і агрохімікати» (пункт 42)*

Пропонуємо в абзацах другому та шостому статті 16<sup>2</sup> Закону України «Про пестициди і агрохімікати» надати посилання на Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

В доповнення зазначаємо, що з метою отримання можливості у повному обсязі оцінити, як безпосередньо проблему, так і ефективність запропонованого способу її вирішення, розробнику необхідно доопрацювати Аналіз регуляторного впливу до проекту Закону, привівши його у відповідність з вимогами Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта» зі змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151 (далі – Методика), **зокрема, необхідно:**

- 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.

- чітко визначити мету державного регулювання, що має бути безпосередньо пов'язана з розв'язанням проблеми (натомість, задекларовані розробником цілі державного регулювання є абстрактними та не вимірюваними, зокрема, розробником не визначено індикаторів зменшення масштабів проблеми, що характеризувало б досягнення мети регулювання);

- визначити всі можливі альтернативні способи вирішення існуючої проблеми та оцінити вигоди і витрати держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожного з них; навести розрахунки витрат суб'єктів господарювання, яких вони зазнають як внаслідок впровадження проекту Закону, так і внаслідок застосування альтернативних способів досягнення цілей, що підтверджували б економічну доцільність обраного способу;

- описати механізм дії запропонованого регулювання з урахуванням основних бізнес-процесів, які потрібно буде забезпечити суб'єктам господарювання для реалізації його вимог (розробнику необхідно врахувати, що механізм реалізації регуляторного акта має бути безпосередньо пов'язаний із цілями та очікуваними результатами регуляторного акту, тобто яким чином будуть діяти норми проекту Закону та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності);

- провести М-Тест згідно з Додатком 4 до Методики, що дозволить виміряти вплив регулювання на суб'єктів малого підприємництва, та оцінити витрати, які вони понесуть внаслідок провадження регулювання, та, як наслідок унеможливию визначення необхідності вирівнювання питомої вартості навантаження між суб'єктами великого, середнього та малого підприємництва шляхом запровадження компенсаторних механізмів для суб'єктів малого підприємництва;

- привести у відповідність з Методикою показники результативності дії регуляторного акта та заходи, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта, оскільки визначені в поданому АРВ показники не дозволять в подальшому належним чином провести відстеження його результативності, як передбачено статтею 10 Закону.

Таким чином, розробку проекту Закону здійснено з порушенням принципів державної регуляторної політики адекватності, ефективності та збалансованості, визначених статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», а також вимог статті 8 в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики проведення аналізу регуляторного впливу, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308.

Ураховуючи вищенаведене, керуючись частиною четвертою статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державною регуляторною службою України

**вирішено:**

відмовити в погодженні проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації системи державного управління у сфері сільського господарства».

**В.о. Голови Державної  
регуляторної служби України**



**В. П. Загородній**