



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

вул. Арсенальна, 9/11 м. Київ 01011

тел. (044) 254-56-73, факс 254-43-93

e-mail: inform@dkrp.gov.ua

від _____ № _____

Рішення № _____ від _____ 2017 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 постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 7 жовтня 2009 р. № 1048» (далі – проект постанови), а також документи, що додаються до проекту постанови надіслані Мінрегіоном листом від 27.02.2017 № 7/11-2023.

За результатами проведеного аналізу проекту постанови та аналізу регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі - Закон)

встановлено:

проект постанови, як зазначено в аналізі регуляторного впливу доданого до нього (далі - АРВ), розроблено з метою приведення положень постанови Кабінету Міністрів України від 7 жовтня 2009 р. № 1048 «Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері благоустрою населених пунктів, галузі поховання і сфері вивезення побутових відходів та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю)» у відповідність до вимог Методики розроблення критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження 2 господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю), затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 28 серпня 2013 р. № 752, шляхом перегляду положень щодо періодичності проведення планових заходів державного нагляду (контролю) у відповідних сферах та умов їх перегляду.

Однак, проект постанови не може бути погоджений з огляду на нижчезазначене.

1. Щодо змістовного наповнення проекту постанови.

Проектом постанови Кабінету Міністрів України вносяться зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 07.10.2009 № 1048 «Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження

Державна регуляторна служба України
ВИХ №2260/0/20-17 від 06.04.2017



господарської діяльності у сфері благоустрою населених пунктів, галузі поховання і сфері вивезення побутових відходів та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю)» (далі – постанова Кабінету Міністрів України від 07.10.2009 № 1048).

У пункті 1 Змін до постанови Кабінету Міністрів України від 7 жовтня 2009 р. № 1048 розробником, серед іншого, пропонується: слова «сфері вивезення побутових відходів» в усіх відмінках замінити словами «сфері поводження з побутовими відходами» у відповідному відмінку, а також внести зміни до періодичності здійснення заходів державного нагляду (контролю).

При цьому зауважуємо наступне.

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

Частиною четвертою статті 4 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» встановлено, що виключно законами встановлюються органи, уповноважені здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності.

Орган державного нагляду (контролю) не може здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності, якщо закон прямо не уповноважує такий орган на здійснення державного нагляду (контролю) у певній сфері господарської діяльності та не визначає повноваження такого органу під час здійснення державного нагляду (контролю).

Разом з цим, розробником у документах, доданих до проекту постанови не наведено посилання на норми законів, якими встановлено повноваження Мінрегіону на здійснення державного нагляду (контролю) у сфері благоустрою населених пунктів, галузі поховання і сфері вивезення побутових відходів.

Також звертаємо увагу на те, що частиною першою статті 39 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» встановлено, що *державний контроль за дотриманням законодавства у сфері благоустрою території населених пунктів здійснюється місцевими державними адміністраціями.*

Пунктом 5 частини п'ятої статті 8 Закону України «Про поховання та похоронну справу» встановлено, що контроль за дотриманням законодавства стосовно захисту прав споживачів у частині надання суб'єктами господарювання ритуальних послуг та реалізацією ними предметів ритуальної належності здійснюють органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи в межах своєї компетенції.

Пунктом «п» частини першої статті 20 Закону України «Про відходи» встановлено, що *до повноважень місцевих державних адміністрацій у сфері поводження з відходами належить здійснення контролю за додержанням юридичними та фізичними особами вимог у сфері поводження з виробничими та побутовими відходами відповідно до закону та розгляд справ про адміністративні правопорушення або передача їх матеріалів на розгляд інших державних органів у разі порушення законодавства про відходи.*

Пунктом «м» частини першої статті 21 Закону України «Про відходи» встановлено, що *органи місцевого самоврядування у сфері поводження з відходами забезпечують здійснення контролю за дотриманням юридичними та фізичними особами вимог у сфері поводження з виробничими та побутовими відходами відповідно до закону та розгляд справ про адміністративні правопорушення або передачу їх матеріалів на розгляд інших державних органів у разі порушення законодавства про відходи.*

З переліку наведених норм законів, лише статтею 39 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» встановлюються повноваження місцевих державних адміністрацій на здійснення *державного* контролю за дотриманням законодавства у сфері благоустрою території населених пунктів.

Враховуючи наведене, з проекту постанови необхідно виключити положення що стосуються затвердження критеріїв у галузі поховання і у сфері вивезення побутових відходів.

З метою забезпечення органами державного нагляду (контролю) єдиного підходу до розроблення критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) постановою Кабінету Міністрів України від 28.08.2013 № 752 затверджено Методику розроблення критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) (далі – Методика).

Так, відповідно до підпункту 2 пункту 5 Методики під час розроблення критеріїв необхідно визначити найменування органу державного нагляду (контролю), уповноваженого проводити заходи державного нагляду (контролю) у відповідній сфері.

Отже, у назві постанови Кабінету Міністрів України та у назві, власне самих критеріїв, необхідно вказати найменування органу державного нагляду (контролю), уповноваженого здійснювати заходи державного нагляду (контролю) у відповідній сфері.

Відповідно до пункту 6 Методики з метою розроблення критеріїв проводиться попередній аналіз кількісних та якісних показників (характеристик) господарської діяльності суб'єктів господарювання, а саме: негативних наслідків від провадження господарської діяльності та можливого розміру втрат у разі їх настання, виробничого потенціалу суб'єкта господарювання, його виробничих ресурсів, технічного оснащення, технології та організації виробництва, обсягу випуску продукції або інших факторів, що можуть призвести до настання негативних наслідків від провадження господарської діяльності, та можливого розміру втрат у разі їх настання.

Пунктом 11 Методики встановлено, що до кожного ступеня ризику повинно бути віднесено:

до високого ступеня ризику – до 10 відсотків суб'єктів господарювання;
до середнього ступеня ризику – до 30 відсотків суб'єктів господарювання;

до незначного ступеня ризику – 60 та більше відсотків суб'єктів господарювання.

З огляду на вказане, розробнику необхідно надати інформацію щодо відсоткового наповнення кожного зі ступенів ризику.

Враховуючи викладене, проект постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 7 жовтня 2009 р. № 1048» потребує доопрацювання.

2. Крім того, наданий розробником аналіз регуляторного впливу до проекту постанови не у повній мірі відповідає вимогам 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).

Відповідно до пункту 13 Методики результати проведення аналізу впливу регуляторного акта (далі - АРВ), викладаються письмово згідно з додатком 1 цієї Методики.

Так, у розділі I «Визначення проблеми» АРВ згідно з вимогами Методики розробник повинен чітко визначити проблему, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання, зокрема:

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;

обґрунтувати, чому проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів та діючих регуляторних актів.

Разом з тим, у I розділі АРВ проблема взагалі не визначена, а лише зазначено шляхи вирішення питання щодо захисту працюючого персоналу, населення і територій від надзвичайних ситуацій у мирний час та особливий період, зменшення матеріальних втрат у разі їх виникнення на об'єктах житлово-комунального господарства суб'єктів господарювання, які надають комунальні послуги, а також на підприємствах, в установах і організаціях, що належать до сфери управління Мінрегіону, та акціонерних товариствах, повноваження з управління корпоративними правами держави щодо яких здійснює Мінрегіон.

З огляду на вказане зауважуємо, що будь-яка змістовна інформація, яка б свідчила про наявність проблеми та її актуальність у даній сфері правового регулювання у розділі I АРВ відсутня.

Зазначене, в свою чергу, не відповідає вимогам статті 4 Закону, зокрема, принципу *доцільності*, оскільки розробником неналежним чином обґрунтована наявність проблеми, що потребує державного регулювання.

У розділі II «Цілі державного регулювання» АРВ розробник повинен чітко визначити мету державного регулювання, що має бути безпосередньо пов'язана з розв'язанням проблеми.

Однак, у зв'язку з тим, що проблема не визначена, задекларована розробником ціль державного регулювання викладена формально та не є вимірюваною.

Також, під час проведення оцінки впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва окремо кількісно розробником взагалі не визначено, по-перше, *кількість суб'єктів господарювання*, що підпадають під дію регулювання, а, по-друге, *витрати, яких вони зазнають* як внаслідок впровадження проекту постанови, так і внаслідок застосування альтернативних способів досягнення цілей, що підтверджували б економічну доцільність обраного способу згідно з Додатком 2 до Методики.

Вказане, в свою чергу, унеможливорює надання об'єктивної оцінки тому, наскільки обраний розробником спосіб державного регулювання відповідає проблемі, що потребує врегулювання, та наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

При цьому зауважуємо, що відповідно до статті 55 Господарського кодексу України суб'єкти господарювання залежно від кількості працюючих та доходів від будь-якої діяльності за рік можуть належати до суб'єктів малого підприємництва, у тому числі до суб'єктів мікропідприємництва, середнього або великого підприємництва.

Суб'єктами мікропідприємництва є:

фізичні особи, зареєстровані в установленому законом порядку як фізичні особи - підприємці, у яких середня кількість працівників за звітний період (календарний рік) не перевищує 10 осіб та річний дохід від будь-якої діяльності не перевищує суму, еквівалентну 2 мільйонам євро, визначену за середньорічним курсом Національного банку України;

юридичні особи - суб'єкти господарювання будь-якої організаційно-правової форми та форми власності, у яких середня кількість працівників за звітний період (календарний рік) не перевищує 10 осіб та річний дохід від будь-якої діяльності не перевищує суму, еквівалентну 2 мільйонам євро, визначену за середньорічним курсом Національного банку України.

Суб'єктами малого підприємництва є:

фізичні особи, зареєстровані в установленому законом порядку як фізичні особи - підприємці, у яких середня кількість працівників за звітний період (календарний рік) не перевищує 50 осіб та річний дохід від будь-якої діяльності не перевищує суму, еквівалентну 10 мільйонам євро, визначену за середньорічним курсом Національного банку України;

юридичні особи - суб'єкти господарювання будь-якої організаційно-правової форми та форми власності, у яких середня кількість працівників за звітний період (календарний рік) не перевищує 50 осіб та річний дохід від будь-якої діяльності не перевищує суму, еквівалентну 10 мільйонам євро, визначену за середньорічним курсом Національного банку України.

Суб'єктами великого підприємництва є юридичні особи - суб'єкти господарювання будь-якої організаційно-правової форми та форми власності, у яких середня кількість працівників за звітний період (календарний рік) перевищує 250 осіб та річний дохід від будь-якої діяльності перевищує суму, еквівалентну 50 мільйонам євро, визначену за середньорічним курсом Національного банку України.

Інші суб'єкти господарювання належать до суб'єктів середнього підприємництва.

У зв'язку з неналежним опрацюванням попередніх розділів АРВ, у розділі IV «Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей» розробником на досить формальному рівні проведено вибір оптимального альтернативного способу з урахуванням системи бальної оцінки ступеня досягнення визначених цілей, не проаналізовано причини відмови від застосування того чи іншого способу та аргументи на користь обраного, що є порушенням принципу *ефективності*, тобто забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів.

У розділі V АРВ «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» розробником не описано механізм дії запропонованого регулювання з урахуванням основних бізнес-процесів, які потрібно буде *забезпечити суб'єктам господарювання* для реалізації його вимог. При цьому, розробником не враховано, що механізм реалізації регуляторного акта має бути безпосередньо пов'язаний із цілями та очікуваними результатами регуляторного акту, тобто, необхідно встановити, яким чином будуть діяти норми проекту постанови, та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності.

Крім того, розробником не оцінено, які організаційні заходи мають *здійснити органи влади* для впровадження цього регуляторного акта після набрання ним чинності.

У розділі VII АРВ «Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта» відсутнє, власне, обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта.

У Розділ VIII «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» розробником не враховано вимоги пункту 10 Методики.

Так, розробником не наведено додаткових показників результативності регуляторного акту, які безпосередньо характеризують результативність регуляторного акта.

Недотримання розробником вимог Закону та Методики в частині визначення показників результативності не дозволить в подальшому належним чином провести відстеження його результативності, як це передбачено статтею 10 Закону.

Отже, проект постанови розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики, визначених статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», а саме:

доцільності, тобто обґрунтованої необхідності державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми;

ефективності - забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави;

адекватності – відповідності форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив;

збалансованості - забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

Ураховуючи викладене, керуючись частиною п'ятою статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державною регуляторною службою України

вирішено:

відмовити в погодженні проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 7 жовтня 2009 р. № 1048».

Голова Державної регуляторної служби України



Ксенія Ляпіна