



## 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](mailto: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» (далі - Закон) розглянуто проект постанови Кабінету Міністрів України «Про встановлення розміру мінімальних оптово-відпускних і роздрібних цін на тютюнові вироби, тютюн та промислові замітники тютюну» (далі – проект постанови), а також документи, що надані до нього листом Державної фіскальної служби України від 21.03.2017 № 4416/5/99-99-12-02-02-16.

За результатами розгляду 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»

#### **встановлено:**

проект постанови розроблено відповідно до вимог пункту 5 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України від 24.12.2015 № 909-VII «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році» з метою встановлення розміру мінімальних оптово-відпускних та роздрібних цін на тютюнові вироби, тютюн та промислові замітники тютюну.

Однак, проект постанови не може бути погоджений у запропонованій редакції з огляду на наступне.

Під час розгляду проекту постанови на адресу Державної регуляторної служби України надійшли зауваження зацікавлених сторін, обсяг і характер яких свідчить про те, що покладений в основу проекту постанови спосіб державного регулювання є потенційно обтяжливим для суб'єктів господарювання за рахунок можливості застосування додаткових заходів контролю з боку контролюючих органів до суб'єктів господарювання, які здійснюють реалізацію тютюнових виробів, тютюну та промислових замінників тютюну в частині догримання встановлених цін на відповідну продукцію на рівні пропонованому проектом постанови, а також в цілому зазначено, що

Державна регуляторна служба України  
ВІХ №2873/0/20-17 від 28.04.2017



передбачений проектом постанови підхід щодо регулювання цін на тютюнові вироби не відповідає законодавству ЄС.

Відповідні аргументи викладені у листах, які направлено в тому числі на адресу розробника, зокрема, ТзОВ «Винниківська тютюнова фабрика» від 16.03.2017 № 307, від імені ПрАТ «А/Т Тютюнова компанія «В.А.Т. – Прилуки» та ТОВ «Бритіш Американ Тобакко Сейлз Енд Маркетинг України» від 23.03.2017 № 0318/17КО//0287/17ЦКО, від Центру громадського представництва «Життя» від 31.03.2017 № 19, а також ПзП «Імперіал Тобако Юкрейн» від 03.04.2017 № 169/D.

З приводу зазначеного зауважуємо, що статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» визначено ключові принципи державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності.

Принцип прозорості та врахування громадської думки, зокрема, передбачає відкритість для фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань дій регуляторних органів на всіх етапах їх регуляторної діяльності, обов'язковий розгляд регуляторними органами ініціатив, зауважень та пропозицій, наданих у встановленому законом порядку фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями, обов'язковість і своєчасність доведення прийнятих регуляторних актів до відома фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, інформування громадськості про здійснення регуляторної діяльності.

Статтею 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» встановлено, що усі зауваження та пропозиції щодо проекту регуляторного акта та відповідного аналізу регуляторного впливу, одержані протягом встановленого строку, підлягають обов'язковому розгляду розробником цього проекту. За результатами цього розгляду розробник проекту регуляторного акта повністю або частково враховує одержані зауваження та пропозиції або мотивовано їх відхиляє.

З метою дотримання вищезазначених вимог вказаного Закону, розробнику проекту постанови необхідно здійснити об'єктивний розгляд відповідних листів та інформувати відповідних адресантів і Державну регуляторну службу України про його результати.

Наданий розробником аналіз регуляторного впливу до проекту постанови не 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 (АРВ), викладаються письмово згідно з додатком І цієї Методики.

1. У розділі І «Визначення проблеми» АРВ згідно з вимогами Методики розробник повинен 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.

В даному випадку, розробником при визначенні проблеми зазначено, серед іншого, що в умовах конкурентної боротьби між виробниками тютюнових виробів за останні два роки спостерігається зниження цін на сигарети різних брендів, що призводить до зменшення бази оподаткування податком на додану вартість та акцизним податком з роздрібного продажу підакцизних товарів, та, як наслідок, до зменшення обсягів відповідних бюджетних надходжень.

Також, розробником зазначено, що проектом постанови передбачається врегулювати питання незаконного переміщення сигарет з України в країни ЄС, що ускладнює виконання Україною взятих на себе зобов'язань з протидії та боротьби із контрабандою підакцизних товарів (ст. 352 Угоди про Асоціацію України з ЄС).

Проте, за результатом детального аналізу вищезгаданої інформації, було встановлено, що визначення розробником проблеми побудовано загалом на припущеннях щодо ймовірності настання випадків зниження цін виробниками тютюнових виробів, та існування ризику несплати відповідних надходжень до бюджету, приймаючи до уваги, що розробником не визначено джерело походження заявленої у відповідному розділі АРВ інформації, а також не встановлено фактів, які б підтверджували наявність випадків зниження цін виробниками тютюнових виробів на відповідному ринку підакцизної продукції.

При цьому, у даному розділі АРВ відсутній аналіз ринку тютюнових виробів за результатом проведення якого було виявлено випадки незаконного переміщення сигарет з України в країни ЄС, що підтверджувало б існування заявленої розробником проблеми.

Таким чином, розробником не доведено наявності проблеми, що потребує державного втручання, та не обґрунтовано необхідність державного регулювання господарських відносин з метою її вирішення, що є порушенням вимог статті 4 Закону, зокрема, принципу доцільності.

2. У розділі III «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» розробник повинен визначити всі можливі альтернативні способи вирішення існуючої проблеми та оцінити вигоди і витрати держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожного з них.

Однак, розробник обмежився текстовим описом вигод і витрат держави, громадян та суб'єктів господарювання від застосування лише однієї альтернативи, а саме затвердження розробленого нормативно-правового акта, а представлений розробником другий альтернативний варіант вирішення існуючих проблем шляхом залишення ситуації без змін – взагалі не проаналізований.

Також, опис впливу запропонованих проектом постанови змін на ціну тютюнових виробів здійснено у текстовій формі без визначення арифметичного прогнозу ймовірних змін вартості цієї продукції.

В АРВ розробником не наведено жодних розрахунків витрат суб'єктів господарювання, яких вони зазнають як внаслідок впровадження проекту постанови, так і внаслідок застосування альтернативних способів досягнення цілей, що підтверджували б економічну доцільність обраного способу.

Зазначене не дозволить в подальшому об'єктивно оцінити, наскільки обраний розробником спосіб державного втручання відповідає проблемі, що потребує врегулювання, та наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

3. У зв'язку з неналежним опрацюванням попередніх розділів АРВ, у розділі IV «Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей» розробником не доведено 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 – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів.

4. 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. Також, розробником не аргументовано запропоновані проектом постанови розміри мінімальних оптово-відпускних і роздрібних цін на тютюнові вироби, тютюн та промислові замітники тютюну в повному обсязі.

Так, розробником представлено розрахунки щодо механізму формування оптово-відпускних, роздрібних цін лише по відношенню до тютюнової сировини, крім тютюнових відходів (код виробів згідно УКТ ЗЕД 2401), сигарет без фільтра (цигарки) (код виробів згідно УКТ ЗЕД 24020 90 10) та сигарет з фільтром (код виробів згідно УКТ ЗЕД 2402 20 90 20).

При цьому, за результатом аналізу відповідних розрахунків, встановлено, що вони не є інформативними, оскільки відповідні обчислення здійснено без опису складових зазначених формул, а також без підтвердження джерел походження використаних даних, що ставить під сумнів достовірність, а також економічну обґрунтованість запропонованого проектом постанови розміру цін на тютюнові вироби в цілому.

Крім того, розробнику необхідно оцінити, які організаційні заходи мають здійснити суб'єкти господарювання для виконання вимог зазначеного регуляторного акта, а також органи влади для його впровадження після набрання чинності, які мають бути безпосередню пов'язані із предметом регулювання зазначеного проекту постанови, а не з проходженням відповідного проекту регуляторного акта стадій погодження у окремих органів виконавчої влади.

5. За даними розробника щодо кількості суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання проекту постанови господарську діяльність здійснює 76 000 суб'єктів малого підприємництва, що складає понад 10% у



загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких поширюється регулювання.

Зважаючи на це, розробник на виконання вимог пункту 8 Методики у розділі VI АРВ «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» повинен був забезпечити проведення М-Тесту.

Однак, в АРВ до проекту постанови М-Тест згідно з Додатком 4 до Методики не проведено, що не дозволяє виміряти вплив регулювання на суб'єктів малого підприємництва, не оцінено витрати, які вони понесуть внаслідок провадження регулювання, та, як наслідок унеможливити визначення необхідності вирівнювання питомої вартості навантаження між суб'єктами великого, середнього та малого підприємництва шляхом запровадження компенсаторних механізмів для суб'єктів малого підприємництва.

Також, відсутність М-Тесту не дає змоги здійснити оцінку виконання вимог даного проекту акта з боку контролюючих органів в частині необхідності здійснення заходів контролю на предмет дотримання заявленою кількістю суб'єктів господарювання встановленого розміру цін на тютюнові вироби, в разі прийняття проекту постанови.

**6.** Розділ VIII АРВ «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» заповнено з порушенням вимог пункту 10 Методики.

Так, розробником визначено один і той же по суті показник результативності регуляторного акту, а саме, розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акта, два рази: як в категорії обов'язкових показників, так і в категорії додаткових. При цьому встановлений прогностичний рівень надходжень (179 млн.грн. на місяць) необхідно конкретизувати на предмет джерела отримання відповідних доходів, а також доцільно визначити формулу проведеного розрахунку.

З огляду на викладене, розробником наведено лише 1 додатковий показник, результативності регуляторного акта, що є порушенням вимог Методики, адже слід визначити не менше ніж три кількісних показники, які безпосередньо характеризують результативність дії регуляторного акта та які підлягають контролю (відстеження результативності).

Враховуючи вищевикладене, за результатами розгляду положень проекту постанови та аналізу його регуляторного впливу, встановлено, що проект розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики доцільності, адекватності, ефективності, збалансованості, прозорості та врахування громадської думки визначених статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», а також вимог статті 8 цього Закону в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики проведення аналізу регуляторного впливу, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (зі змінами).

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 постанови Кабінету Міністрів України «Про встановлення розміру мінімальних оптово-відпускних і роздрібних цін на тютюнові вироби, тютюн та промислові замітники тютюну».

**Голова Державної  
регуляторної служби України**



**К.М. Ляпіна**