



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» (далі - Закон) розглянуто проект постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Положення про виготовлення, зберігання, продаж марок акцизного податку та маркування алкогольних напоїв і тютюнових виробів» (далі – проект постанови), а також документи, що надані до нього листом Державної фіскальної служби України від 23.05.2017 № 8645/5/99-99-12-02-02-16.

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 з метою приведення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України у відповідність до Закону України від 21.12.2016 № 1797-XIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні», Закону України від 20.12.2016 № 1791-VIII «Про внесення до Податкового кодексу України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2017 році».

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

Проектом постанови крім задекларованої розробником мети пропонується внести зміни до пункту 10 Положення про виготовлення, зберігання, продаж марок акцизного податку та маркування алкогольних напоїв і тютюнових виробів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2010 № 1251, якими передбачити оновлену процедуру продажу марок акцизного податку їх покупцям.

При цьому, слід підкреслити, що базові правила продажу акцизних марок встановлено вимогами статті 226 Податкового кодексу України, у відповідності до яких, в свою чергу, було розроблено чинну редакцію відповідного Положення.

Слід підкреслити, що Податковий кодекс України — це кодифікований закон України, який регулює відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів.



Юридична сила закону як основного джерела права, його місце в системі нормативно-правових актів закріплені в Конституції України.

Серед ознак, які відрізняють закон від інших нормативно-правових актів, є прийняття його вищим представницьким органом державної влади, а також критерій регулювання найбільш важливих суспільних відносин.

Статтею 92 Конституції України визначено коло питань (суспільних відносин), які можуть бути врегульовані виключно законами України. Вища юридична сила закону полягає також у тому, що всі підзаконні нормативно-правові акти приймаються на основі законів та за своїм змістом не повинні суперечити їм. Так, відповідно до частини третьої статті 113 Конституції України Кабінет Міністрів України у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, а також указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України.

З огляду на вищевикладене, внесення будь-яких змін до підзаконних нормативно-правових актів, в даному випадку до постанови Кабінету Міністрів України від 27.12.2010 № 1251 «Про затвердження Положення про виготовлення, зберігання, продаж марок акцизного податку та маркування алкогольних напоїв і тютюнових виробів» без попереднього внесення змін до вимог Податкового кодексу України, тобто акта вищої юридичної сили, не забезпечить вирішення проблем на розв'язання яких розроблено даний проект постанови, а також навпаки може спричинити збільшення судових справ з приводу даного питання.

Таким чином, приймаючи до уваги необхідність встановлення запропонованих проектом постанови положень в тому числі в частині встановлення електронного документообігу між господарюючими суб'єктами та контролюючими органами, пропонуємо діяти в межах та спосіб визначений чинним законодавством України.

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 1 цієї Методики.

1. У розділі I «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.

Разом з тим, в АРВ до проекту постанови розробником не проаналізовано існуюче правове регулювання господарських та адміністративних відносин щодо яких склалась проблема, не доведено, чому існуючі регулювання не розв'язують проблему та потребують вдосконалення. При визначенні проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, розробник обмежився лише словесним описом проблеми, вказавши, що необхідністю прийняття проекту постанови є приведення окремих актів Уряду у відповідність до нещодавно прийнятих нормативно-правових актів. При цьому, не наведено жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблеми, її масштаб та важливість, а також не охарактеризовано та не оцінено сфери, на яких проблема має найбільший негативний вплив.

Зазначене не відповідає вимогам статті 4 Закону, зокрема, принципу доцільності – оскільки розробником не доведена наявність проблеми, що потребує державного втручання, та не обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою її вирішення.

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

Натомість, в цьому розділі розробником зазначено, що проект постанови розроблено з метою приведення нормативно-правових актів у відповідність із нормами Податкового кодексу України в частині поліпшення справляння та адміністрування акцизного податку з алкогольних напоїв та тютюнових виробів.

Задекларовані розробником цілі державного регулювання не відповідають проблемі, визначеній у попередньому розділі АРВ, є абстрактними та не вимірюваними. Зокрема, розробником не визначено індикаторів зменшення масштабів проблеми, що характеризувало б досягнення мети регулювання.

Таким чином, розробником порушено принцип адекватності, оскільки належним чином не обґрунтовано наскільки така форма державного регулювання відповідає вирішенню існуючої проблеми.

3. 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.

В АРВ розробником не наведено жодних розрахунків витрат суб'єктів господарювання в тому числі розрахованих у порядку згідно з Додатком 2 до Методики, яких останні 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.

4. 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.

5. 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.

Також, 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.

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

Так, розробником не наведено обов'язкових показників результативності регуляторного акту (розробник обмежився лише додатковими показниками результативності), таких як: розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акта; розмір коштів і час, що витрачатимуться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта. Відповідно до вимог Методики, обов'язкові показники результативності регуляторного акта повинні бути виражені у кількісному виразі.

Розробником не наведено додаткових прогнозних показників результативності дії регуляторного акта, які безпосередньо пов'язані із предметом регулювання проекту постанови, та яких, згідно Методики, повинно бути не менше трьох.

Крім цього, на адресу Державної регуляторної служби України надійшов лист від Європейської Бізнес Асоціації від 26.05.2017 № 508/2017/19, яким надано зауваження та пропозиції до проекту постанови.

Повідомляємо, що відповідно до статті 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі - Закон), 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.

Водночас, зазначаємо, що один із ключових принципів державної регуляторної політики, визначених статтею 4 Закону - принцип прозорості та врахування громадської думки, 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.

Таким чином, з метою дотримання зазначених вимог Закону, пропонуємо здійснити об'єктивний розгляд вищевказаного листа, та поінформувати відповідного адресанта, а також Державну регуляторну службу України, про його результати.

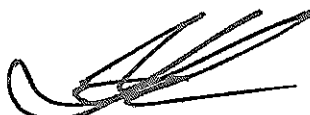
Враховуючи вищевикладене, за результатами розгляду положень проекту постанови та аналізу його регуляторного впливу, встановлено, що проект розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики доцільності, адекватності, ефективності, збалансованості, прозорості та врахування громадської думки визначених статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», вимог статті 5 цього Закону в частині недопущення прийняття регуляторних актів, які не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти, 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 вищевикладене, 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 внесення змін до Положення про виготовлення, зберігання, продаж марок акцизного податку та маркування алкогольних напоїв і тютюнових виробів».

Голова Державної
регуляторної служби України



К.М. Ляпіна