



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 проекти постанов Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 17 грудня 2012 р. № 1221» (далі – проект постанови), а також документи, що додаються до проекту постанови, надіслані Міністерством екології та природних ресурсів України листом від 10.10.2017 № 5/4.1-7/8865-17.

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»

встановлено:

проектом постанови передбачається внести зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 17.12.2012 № 1221 «Деякі питання збирання, перевезення, зберігання, оброблення (перероблення), утилізації та/або знешкодження відпрацьованих мастил (олив)».

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

Наданий розробником АРВ 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 (далі - АРВ), викладаються письмово згідно з додатком 1 цієї Методики.

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

визначити причини її виникнення;

Державна регуляторна служба України

ВІХ №10272/0/20-17 від 17.11.2017



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.

Разом з цим, у розділі I АРВ проблему визначено на досить формальному рівні та не наведено жодних даних у числовій формі, які б обґрунтували наявність проблеми, визначали її масштаб та важливість.

Також, розробником не проаналізовано існуюче правове регулювання відносин щодо яких склалась проблема, не доведено, чому існуюче регулювання не вирішує проблему та потребує вдосконалення, а також, яким чином запровадження електронної форми надання інформації замість паперової вплине на легалізацію операцій поводження з небезпечними відходами та покращить стан навколишнього природного середовища.

Так, у розділі I АРВ розробником зазначено, що на сьогодні залишаються нерегульованими питання щодо забезпечення збирання та утилізації обсягів мастил (олив) певних груп, зокрема мастил (олив), які спрямовуються на експорт з території України у вигляді готової продукції або у її складі, відсутність належної системи обліку відпрацьованих мастил (олив) та контролю операцій, що здійснюються із зазначеними небезпечними відходами, особливо у випадках заміни мастил у транспортних засобах, а також недостатній рівень обліку та контролю у цій сфері.

З метою врегулювання зазначених питань проектом постанови передбачається, зокрема, внести зміни до Порядку збирання, перевезення, зберігання, оброблення (перероблення), утилізації та/або знешкодження відпрацьованих мастил (олив), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.12.2012 № 1221 «Деякі питання збирання, перевезення, зберігання, оброблення (перероблення), утилізації та/або знешкодження відпрацьованих мастил (олив)».

При цьому, вважаємо за необхідне зауважити наступне.

Частиною першою статті 2 Закону України від 02.03.2015 № 222-VIII «Про ліцензування видів господарської діяльності» (далі – Закон № 222) визначено, що цей Закон регулює суспільні відносини у сфері ліцензування видів господарської діяльності, визначає виключний перелік видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, встановлює уніфікований порядок їх ліцензування, нагляд і контроль у сфері ліцензування, відповідальність за порушення законодавства у сфері ліцензування видів господарської діяльності.

Статтею 7 Закону № 222 встановлено перелік видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню.

Згідно з пунктом 14 частини першої статті 7 Закону № 222 ліцензуванню підлягає такий вид господарської діяльності, як *поводження з небезпечними відходами*.

На виконання вимог Закону № 222 постановою Кабінету Міністрів України від 13.07.2016 № 446 було затверджено *Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з поводження з небезпечними відходами* (далі – Ліцензійні умови).

Пунктом 4 частини першої статті 1 Закону № 222 встановлено, що *ліцензійні умови* – нормативно-правовий акт Кабінету Міністрів України, іншого уповноваженого законом органу державної влади, *положення якого встановлюють вичерпний перелік вимог, обов'язкових для виконання ліцензіатом*, та вичерпний перелік документів, що додаються до заяви про отримання ліцензії.

При цьому, Ліцензійні умови встановлюють вичерпний перелік документів, які додаються до заяви про отримання ліцензії на провадження господарської діяльності з поводження з небезпечними відходами (далі – ліцензія), а також *визначають вичерпний перелік організаційних, кадрових, технологічних вимог, обов'язкових для виконання під час провадження зазначеної діяльності*.

Пунктом 3 Ліцензійних умов встановлено, що небезпечні відходи – відходи, що мають такі фізичні, хімічні, біологічні чи інші небезпечні властивості, які створюють або можуть створити значну небезпеку для навколишнього природного середовища і здоров'я людини та які потребують спеціальних методів і засобів поводження з ними.

Небезпечні відходи визначені розділом А Жовтого переліку відходів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13 липня 2000 р. № 1120 «Про затвердження Положення про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх утилізацією/видаленням і Жовтого та Зеленого переліків відходів»;

поводження з небезпечними відходами – дії, спрямовані на запобігання утворенню відходів, їх збирання, перевезення, зберігання, оброблення (перероблення, сортування), утилізацію, видалення, знешкодження і захоронення.

Згідно із пунктом 2 Порядку збирання, перевезення, зберігання, оброблення (перероблення), утилізації та/або знешкодження відпрацьованих мастил (олив), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.12.2012 № 1221, *відпрацьовані мастила (оливи)* - це гідравлічні, моторні, трансмісійні та інші мастила (оливи), гальмівні та інші рідини для ізоляції і теплопередачі, які стали непридатними для такого використання, для якого вони спочатку призначалися, включені як небезпечні відходи до розділу А Жовтого переліку відходів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13.07.2000 № 1120, і поводження з якими здійснюється за умови наявності у суб'єкта господарювання *ліцензії на право провадження господарської діяльності у сфері поводження з небезпечними відходами*.

З огляду на викладене, зазначеними Ліцензійними умовами встановлений вичерпний перелік вимог (організаційних, кадрових, технологічних) обов'язкових для виконання ліцензіатами під час провадження ними господарської діяльності з поводження з небезпечними відходами, до яких відносяться, зокрема, відпрацьовані мастила (оливи).

Одночасно слід зазначити, що відповідно до пункту 6 Ліцензійних умов до заяви про отримання ліцензії, крім документів, передбачених частиною третьою статті 11 Закону № 222, додаються, серед іншого:

відомості за підписом здобувача ліцензії *про наявність матеріально-технічної бази, необхідної для провадження господарської діяльності з поводження з небезпечними відходами* (за формою згідно з додатком 2), разом з копіями підтвердних документів, засвідченими печаткою (за наявності) та підписом керівника суб'єкта господарювання, що дають можливість її ідентифікувати, а також *копіями документів, що підтверджують право власності або оренди на зазначену матеріально-технічну базу, засвідченими печаткою* (за наявності) та підписом керівника суб'єкта господарювання;

відомості за підписом здобувача ліцензії *про наявність власних або орендованих виробничих площ* (приміщень), необхідних для провадження господарської діяльності з поводження з небезпечними відходами, разом із копіями документів, що підтверджують право власності або оренди на виробничі площі (приміщення), за формою згідно з додатком 3.

Беручи до уваги викладене, запропоновані зміни стосовно матеріально-технічної бази для виконання робіт з оброблення (перероблення), утилізації та/або знешкодження відпрацьованих мастил (олив) *на праві власності* не узгоджується з нормами Ліцензійних умов, якими визначено, що матеріально-технічна база для провадження господарської діяльності з поводження з небезпечними відходами може бути на праві власності або оренди, а тому потребує доопрацювання в частині узгодження з Ліцензійними умовами.

Разом з цим, частиною дев'ятою статті 9 Закону № 222 встановлено, що вимоги ліцензійних умов до суб'єкта господарювання мають бути обумовлені особливостями провадження виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, та включають, серед іншого, організаційні вимоги щодо, зокрема, подання передбаченої *законом* звітності.

В той же час, частиною восьмою статті 19 Господарського кодексу України встановлено, що усі суб'єкти господарювання, відокремлені підрозділи юридичних осіб, виділені на окремий баланс, зобов'язані вести первинний (оперативний) облік результатів своєї роботи, складати та подавати відповідно до вимог *закону* статистичну інформацію та інші дані, *визначені законом*.

Забороняється вимагати від суб'єктів господарювання, відокремлених підрозділів юридичних осіб, виділених на окремий баланс, подання статистичної інформації та інших даних, не передбачених *законом* або з порушенням порядку, встановленого *законом*.

Крім цього, вважаємо за необхідне висло вловити наступні застереження в частині внесення змін до пункту 4¹ постанови Кабінету Міністрів України від 17.12.2012 № 1221 «Деякі питання збирання, перевезення, зберігання, оброблення (перероблення), утилізації та/або знешкодження відпрацьованих мастил (олив)», якими пропонується ведення Переліку суб'єктів господарювання, які здійснюють операції з поводження з відпрацьованими мастилами (оливами)(далі – Перелік).

Ведення даного Переліку має ознаки адміністративної послуги, оскільки ним передбачається затвердження Міністерством екології та природних ресурсів України порядку ведення такого Переліку, форми та умов включення до Переліку та виключення з нього.

При цьому зауважуємо, що відповідно до статті 5 Закону України «Про адміністративні послуги» виключно законами, які регулюють суспільні відносини щодо надання адміністративних послуг, встановлюються:

- найменування адміністративної послуги та підстави для її одержання;
- суб'єкт надання адміністративної послуги та його повноваження щодо надання адміністративної послуги;
- перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги;
- платність або безоплатність надання адміністративної послуги;
- граничний строк надання адміністративної послуги;
- перелік підстав для відмови у наданні адміністративної послуги.

Адміністративні послуги визначаються виключно законом.

Зазначені обставини не узгоджуються зі статтею 5 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», якою визначено, що забезпечення здійснення державної регуляторної політики включає, серед іншого, недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти.

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

Натомість, задекларовані розробником цілі державного регулювання викладені не чітко і лаконічно та не є вимірними.

Зокрема, розробником не визначено індикаторів зменшення масштабів проблеми, що характеризувало б досягнення мети регулювання, а тому зробити висновок, чи є цілі реально досяжними не вбачається можливим.

Отже, розробником порушено *принцип адекватності*, оскільки належним чином не обґрунтовано наскільки обраний спосіб державного регулювання відповідає вирішенню існуючої проблеми та дозволить досягти поставлених цілей.

У розділі III АРВ «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» розробник повинен визначити всі можливі альтернативні способи вирішення існуючої проблеми, з яких обрати не менше двох альтернатив, стисло описати їх та оцінити вигоди і витрати держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожній з них.

Однак, розробник при визначенні альтернативних способів досягнення цілей обмежився лише текстовим описом вигод і витрат держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожного з них.

При цьому, під час проведення оцінки впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання окремо кількісно розробником не визначено витрати, які будуть виникати внаслідок запровадження кожного з альтернативних способів, у грошовому еквіваленті відповідно до Додатку 2 до Методики, що підтверджували б економічну доцільність обраного способу, враховуючи те, що проектом постанови такі витрати передбачаються, наприклад, на здійснення відеофіксації та/або он-лайн інтернет-трансляції остаточних операцій

(утилізація, видалення, знешкодження) з відпрацьованими мастилами (оливами).

Також, у даному розділі відсутня будь-яка інформація щодо кількості суб'єктів господарювання, що підпадають під дію запропонованого регулювання.

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.

У розділі V АРВ «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» розробнику необхідно описати механізм дії запропонованого регулювання з урахуванням основних бізнес-процесів, які потрібно буде забезпечити *суб'єктам господарювання* для реалізації його вимог.

При цьому, розробнику потрібно врахувати, що механізм реалізації регуляторного акта має бути безпосередньо пов'язаний із цілями та очікуваними результатами регуляторного акту, тобто, необхідно встановити, яким чином будуть діяти положення проекту постанови, та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності.

Щодо заповнення розділу VI АРВ «Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування та юридичні особи, які повинні проваджувати або виконувати ці вимоги» зауважуємо, що у зв'язку з відсутністю інформації про питому вагу суб'єктів малого підприємництва у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких проблема матиме вплив, неможливо встановити необхідність виконано вимог пункту 8 Методики в частині забезпечення проведення М-Тесту.

Вказані обставини не дозволяють виміряти вплив регулювання на суб'єктів малого та мікро підприємництва, оцінити вигоди або витрати, які вони понесуть внаслідок провадження регулювання, та, як наслідок унеможливають визначення необхідності вирівнювання питомої вартості навантаження між суб'єктами великого, середнього та малого підприємництва шляхом запровадження компенсаторних механізмів для суб'єктів малого підприємництва.

Також, розробником не обраховано витрати органів виконавчої влади на виконання вимог регуляторного акта згідно з Додатком 3 до Методики, а саме, витрати на створення та супровід Системи електронного звітування про обсяги імпорту, виробництва мастил (олив), про операції поводження з відпрацьованими мастилами (оливами).

Дані обставини, в свою чергу, не дозволяють зробити висновок щодо забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання та держави, та чи є обраний спосіб регулювання оптимальним з позиції мінімізації витрат держави.

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 показників результативності регуляторного акту, які безпосередньо характеризують результативність регуляторного акта.

Відповідно до пункту 10 Методики прогностичні значення показників результативності регуляторного акта встановлюються протягом різних періодів після набрання чинності актом, обов'язковими з яких повинні бути:

розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акта;

кількість суб'єктів господарювання;

розмір коштів і час, що витратимуться суб'єктами господарювання, пов'язаними з виконанням вимог акта;

рівень поінформованості суб'єктів господарювання.

Окрім цього, відповідно до вимог Методики, необхідно навести не менше ніж три кількісних показники, які безпосередньо характеризують результативність дії регуляторного акта, та які підлягають контролю (відстеження результативності).

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;

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

Крім того, прийняття проекту постанови здійснюється не у відповідності з принципом передбачуваності державної регуляторної політики.

Зазначений принцип, зокрема, передбачає послідовність регуляторної діяльності, відповідність її цілям державної політики, а також планам з підготовки проектів регуляторних актів, що дозволяє суб'єктам господарювання здійснювати планування їхньої діяльності.

Згідно зі статтею 7 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» регуляторний орган затверджує план діяльності з підготовки ним проектів регуляторних актів на наступний рік не пізніше 15 грудня поточного року.

Затверджені плани діяльності з підготовки проектів регуляторних актів, а також зміни до них оприлюднюються у спосіб, передбачений вищезазначеним Законом України.

Якщо регуляторний орган готує проект регуляторного акта, який не внесений до затвердженого цим регуляторним органом плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів, цей орган повинен внести відповідні зміни до плану не пізніше десяти робочих днів з дня початку підготовки цього проекту або з дня внесення проекту на розгляд до цього регуляторного органу, але не пізніше дня оприлюднення цього проекту.

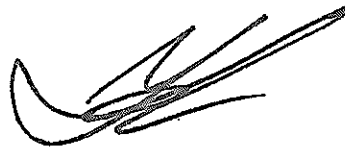
Проте, представлений проект постанови не включений до Плану діяльності Мінприроди України з підготовки проектів регуляторних актів у 2017 році.

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 17 грудня 2012 р. № 1221».

**Голова Державної регуляторної
служби України**



Ксенія Ляпіна