



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

вул. Арсенальна, 9/11 м. Київ 01011, тел. (044) 254-56-73, факс (044) 254-43-93
E-mail: inform@dkrp.gov.ua, Web: <http://www.drs.gov.ua>, код ЄДРПОУ 39582357

від _____ № _____

на № _____ від _____

Рішення № _____ від _____ 2018 р. про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державна регуляторна служба України (далі – ДРС) відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянула проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Технічного регламенту засобів цивільного захисту» (далі – проект постанови), а також документи, що додаються до проекту постанови, подані листом Державної служби України з надзвичайних ситуацій від 25.09.2018 № 03-14670/261.

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

встановлено:

проектом постанови пропонується затвердити Технічний регламент засобів цивільного захисту.

Згідно з вступною частиною проекту постанови, його розроблено, зокрема, відповідно до статті 5 Закону України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності».

Однак, проект постанови не може бути погоджений ДРС у наданій редакції та потребує доопрацювання з огляду на таке.

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 із змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151, (далі – Методика).

Так, 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 акта, тобто, необхідно встановити,

Державна регуляторна служба України
ВІХ №10585/0/20-18 від 31.10.2018



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 та суб'єкти господарювання для впровадження цього регуляторного акта після набрання ним чинності.

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 акта.

Відповідно до пункту 10 Методики прогнозні 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.

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

У порушення вимог пункту 12 Методики у розділі IX «Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта» розробником не визначено строки проведення *періодичного відстеження* результативності регуляторного акта, а також не вірно вказано строк *повторного відстеження* результативності регуляторного акта, як це визначає стаття 10 Закону про регуляторну політику.

Також прийняття проекту постанови здійснюється не у відповідності з визначеним статтею 4 Закону про регуляторну політику принципом *прозорості та врахування громадської думки*.

Вказаний принцип, 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 статтею 4 Закону про регуляторну політику 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.

На адресу ДРС від Всеукраїнської громадської організації «Асоціація експертів будівельної галузі», Громадської спілки «Асоціація органів оцінки відповідності та експертів України» надійшли листи від 20.09.2018

№ 208/1-26, від 22.10.2018 № 30 стосовно зауважень та пропозицій до проекту постанови (копії додаються).

Акцентуємо увагу розробника, що відповідно до частини сьомої статті 9 Закону про регуляторну політику всі зауваження і пропозиції щодо проекту регуляторного акта та відповідного аналізу регуляторного впливу підлягають обов'язковому розгляду розробником цього проекту. За результатами цього розгляду розробник проекту регуляторного акта повністю чи частково враховує одержані зауваження і пропозиції або мотивовано їх відхиляє.

Підсумовуючи викладене, за результатами розгляду положень проекту постанови та АРВ встановлено, що проект розроблено з порушенням основних принципів державної регуляторної політики, а саме: прозорості та врахування громадської думки, збалансованості та ефективності, визначених статтею 4 Закону про регуляторну політику.

Крім цього, проект постанови не відповідає вимогам статті 8 Закону про регуляторну політику в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики.

Керуючись частиною п'ятою статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державна регуляторна служба України

вирішила:

відмовити в погодженні проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Технічного регламенту засобів цивільного захисту».

Голова Державної регуляторної
служби України



Ксенія ЛЯПІНА



22 10 2018 р № 30

Державна регуляторна
служба України

01011, м. Київ, вул. Арсенальна, 9/11

На № 13445/0/19-18 від 02.10.2018

Про розгляд проекту постанови
Кабінету Міністрів України

Громадська спілка «Асоціація органів оцінки відповідності та експертів України» розглянула проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Технічного регламенту засобів цивільного захисту», розроблений Державною службою України з надзвичайних ситуацій, та висловлює свої зауваги щодо невідповідності проекту нормативно-правового акту вимогам законодавства України.

Однією з основних вимог Закону України 15 січня 2015 року № 124-VIII «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» (далі – Закон № 124-VIII) є те, що Технічні регламенти розробляються, з метою адаптації національного законодавства до законодавства Європейського Союзу та на основі Директив/Регламентів Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу. Разом з тим, проект розробленого Технічного регламенту не містить будь-якої інформації щодо відповідної Директиви Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу.

Аналіз відкритих джерел інформації не надав результатів наявності відповідного Регламенту чи Директиви Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу щодо засобів цивільного захисту, за виключенням окремих рішень щодо створення механізму для сприяння зміцненню співробітництва в рамках інтервенцій з надання допомоги в галузі цивільного захисту.

Разом з тим, Закон № 124-VIII також встановлює вимогу щодо розроблення Технічних регламентів на основі національних стандартів України та міжнародних стандартів, якщо вони вже прийняті, чим і скористався розробник проекту Технічного регламенту. Застосовуючи таку процедуру розроблення нормативно-правового акту, ДСНС України оприлюднив повний перелік національних стандартів України, відповідно до яких розроблено

проект Технічного регламенту, а також зазначив Коди УКТЗЕД на товари, на які буде розповсюджена дія Технічного регламенту засобів цивільного захисту.

Проект Технічного регламенту вводить наступний термін та поняття «технічна система цивільного захисту», що включає наступні системи: системи сигналізації про загрозу виникнення надзвичайних ситуацій; системи оповіщення про надзвичайні ситуації; системи пожежогасіння; системи протидимного захисту; системи захисту від блискавки; системи вентиляції тощо. На практиці наведений термін не застосовується в нормативних документах, нормативно-правових актах та відсутній в Кодексі цивільної захисту України.

Саме поняття «система» може включати в себе наявність окремих одиниць продукції або товару, таких як – датчики, термометри, насоси, кабелі та проводи, трубопроводи, вентилятори, клапани, приймально-контрольні пульти, газоаналізатори, динаміки оповіщення, сосуди для зберігання вогнегасячих речовин та матеріалів та іншу продукцію або прилади. Кожен виробник з наведених видів продукції, якщо на них є відповідний Технічний регламент, проходить процедуру оцінки відповідності згідно законодавства. На об'єкті архітектури (будинку, споруді, приміщенні) змонтовані з дотриманням вимог державних будівельних норм та правил вище наведені окремі одиниці продукції саме й створюють систему захисту об'єкту в цілому. У запропонованій редакції проекту Технічного регламенту це поняття й міститься в терміні «технічна система цивільного захисту». Тобто, продукція та товар має відповідний Код УКТЗЕД на товар, виготовляється відповідно до вимог національних стандартів та технічної документації підприємства-виробника. Зведені прилади у «технічну систему цивільного захисту» не можливо розцінювати як товар, прилад, продукцію, крім того «технічна система цивільного захисту» не матиме одного виробника, у понятті Закон № 124-VIII.

Слід звернути увагу на те, що право монтування систем протипожежного захисту надається суб'єктам господарювання, які відповідаються вимогам Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2016 р. № 852. Право здійснювати монтування систем раннього виявлення загрози надзвичайних ситуацій може здійснювати будь-який суб'єкт господарювання, оскільки надання послуг і виконання робіт з цього напрямку не потребує ліцензування. Це ж саме стосується і надання послуг і робіт з виконання проектної документації на «технічну систему цивільного захисту». Виконувати проектування може будь-яка фізична особа, яка отримання кваліфікаційний сертифікат відповідального виконавця окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури, за категорією – інженер-проектувальник, відповідно до вимог Закону України 20 травня 1999 року № 687-XIV «Про архітектурну діяльність» та Порядку проведення професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 23 травня 2011 р. № 554.

Проектом Технічного регламенту чітко не визначено, що є поняттям проектування та монтування технічних систем цивільного захисту, а відповідальність за проектування, монтування, та введення в експлуатацію технічної системи цивільного захисту покладається на «монтувальника». У проекті Технічного регламенту запропоновані модулі з оцінки відповідності (Модуль Н1 з остаточною перевіркою (відповідність на основі цілковитого забезпечення якості з експертизою проекту та остаточною перевіркою)) спрямовані на оцінку відповідності послуг та робіт, а саме розробленої проектної документації, відповідно до якого здійснюється монтування систем, та оцінку відповідності закінчених на об'єкті будівництва монтажних робіт.

У такому випадку проект Технічного регламенту порушує вимогу Закону № 124-VIII в частині не поширення вимог Закону № 124-VIII на обов'язкову оцінку відповідності послуг. Також зазначений Закон не врегулює порядок оцінки відповідності надання робіт. Таким чином прийняття запропонованого ДСНС України Технічного регламенту, який встановлює вимоги щодо обов'язкової оцінки відповідності робіт та послуг з проектування та монтування порушує вимоги Закону № 124-VIII.

Громадська спілка «Асоціація органів оцінки відповідності та експертів України» звертає увагу на те, що питання експертизи проектної документації (у проекті Технічного регламенту це зазначено як «експертиза проекту вимогам технічного регламенту») урегульовано на законодавчому рівні, а саме Законом України 17 лютого 2011 року № 3038-VI «Про регулювання містобудівної діяльності» (далі – Закон № 3038-VI). Проектна документація на системи протипожежного захисту, системи раннього виявлення загрози надзвичайним ситуаціям є складовою частиною проектної документації на об'єкт будівництва в цілому. Цим же Законом урегульовано порядок прийняття в експлуатацію об'єктів будівництва (нове будівництво, реконструкція, капітальний ремонт, технічне переоснащення), складовою частиною прийняття в експлуатацію саме і є підтвердження працездатності та готовності до експлуатації змонтованих на об'єкті будівництва будь-яких систем, що суттєво впливають на безпеку експлуатації об'єкту. Також урегульовано порядок отримання суб'єктами господарювання повноважень експертної організації (стаття 31 Закону № 3038-VI, наказ Міністерства України від 15.08.2017 № 204, зареєстрований у Міністерстві України 18 вересня 2017 р. за № 1141/31009)

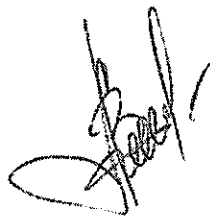
Оскільки проект Технічного регламенту розроблений на виконання вимог Закону № 124-VIII, вимоги проекту Технічного регламенту не доцільно розглядати у розрізі оцінки відповідності робіт, які не потребують документів, що дають право на їх виконання, та після закінчення яких об'єкт не підлягає прийняттю в експлуатацію (постанова Кабінету Міністрів України від 7 червня 2017 р. № 406 «Про затвердження переліку будівельних робіт, які не потребують документів, що дають право на їх виконання, та після закінчення яких об'єкт не підлягає прийняттю в експлуатацію»).

Громадська спілка «Асоціація органів оцінки відповідності та експертів України» вважає, що ДСНС України доцільно на рівні вимог законів врегулювати обов'язкову оцінку відповідності послуг та робіт у сфері

цивільного захисту, наприклад, шляхом розробки та внесення відповідних зміни і доповнень до Кодексу цивільного захисту України в частині законодавчого урегулювання обов'язкової оцінки відповідності робіт та послуг у сфері цивільного захисту.

Запропонований проект Технічного регламенту засобів цивільного захисту необхідно доопрацювати з урахуванням особливостей вимог Закону України від 15 січня 2015 року № 124-VIII «Про технічні регламенти та оцінку відповідності», вилучивши з нього вимоги оцінки відповідності послуг та робіт, а також рекомендувати розробити окремий Технічний регламент на види послуг та робіт у сфері цивільного захисту, за умови урегулювання вищевикладених пропозицій на рівні вимог законів.

Президент
Громадської спілки



О. Максименко

вих. № 2018/1-26 від 10.09 2018 р.

**Державна регуляторна служба
України**

01011, Київ, вул. Арсенальна, 9/11

*Щодо проекту Технічного регламенту
засобів цивільного захисту*

Проект Технічного регламенту засобів цивільного захисту, розміщений на офіційному сайті Державної служби України з надзвичайних ситуацій за посиланням <http://www.dsns.gov.ua/ua/Normoproektivalna-diyalnist.html>, не відповідає чинному законодавству України та протирічить Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони.

1. Протирічить Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони.

Відповідно до Статті 56 «Зближення технічного регулювання, стандартів та оцінки відповідності» Угоди Україна *вживає необхідних заходів з метою поступового досягнення відповідності з технічними регламентами ЄС та системами стандартизації робіт з оцінки відповідності та ринкового нагляду ЄС та зобов'язується дотримуватися принципів та практик, викладених в актуальних рішеннях та регламентах ЄС. Для досягнення зазначених цілей Україна повинна відповідно до графіку Додатка III до цієї Угоди:*

- i) імплементувати відповідні положення *acquis* ЄС до свого законодавства;*
- ii) здійснити необхідні адміністративні та інституційні реформи, необхідні для виконання цієї Угоди відповідно до Угоди про оцінку відповідності та*



прийнятність промислових товарів (далі - Угода АСНА), зазначеної у статті 57 цієї Угоди;

iii) запровадити ефективну та прозору адміністративну систему, яка необхідна для імплементації цієї Глави.

Угодою наголошено, що Україна повинна утримуватися від внесення змін до горизонтального законодавства та законодавства з питань торгівлі в секторах, які зазначені у графіку Додатка III до цієї Угоди.

Додаток III Угоди не передбачає прийняття Технічного регламенту цивільного захисту, який відноситься до горизонтального законодавства.

2. Не відповідає Конституції України

Статтею 92 Конституції України встановлено, що правові засади і гарантії підприємництва, правила конкуренції та норми антимонопольного регулювання визначаються виключно законами України.

Разом з тим, проектом Технічного регламенту, який планується прийняти постановою Кабінету Міністрів України, встановлюється ціла низка прав та обов'язків до суб'єктів господарювання: виробників, уповноважених представників, імпортерів, розповсюджувачів та монтувальників, що суперечить Конституції України.

3. Не відповідає Кодексу цивільного захисту України

а) Розроблення проекту Технічного регламенту не передбачено Кодексом цивільного захисту України.

б) Неоднозначність встановлених термінів та приховане надмірне регулювання ринку.

Проект Технічного регламенту встановлює нові терміни та наводить визначення встановлених ними понять, зокрема:

- *технічні системи цивільного захисту* – стаціонарні технічні системи безпеки, якими є: системи сигналізації (виявлення, оповіщення) про загрозу виникнення надзвичайних ситуацій (пожежу, горючі та токсичні гази, виток небезпечних рідин); системи оповіщення про надзвичайні ситуації; системи пожежогасіння; системи протидимного захисту; системи оповіщення та управління евакуацією; системи вентиляції захисних споруд цивільного захисту; системи живлення, зазначених вище технічних систем; системи захисту від блискавки (від спалахів блискавки, попередження про грозу).

При цьому до систем може бути віднесена окрема продукція застосування якої вже урегульовано чинним законодавством, наприклад насоси, кабелі та проводи, трубопроводи, вентилятори та вентиляційні системи, газоаналізатори, сосуди під тиском тощо.

- *продукція цивільного захисту* – речовини, матеріали, знаки, вироби, обладнання (устаткування), мобільні споруди, їх компоненти та компоненти транспортних засобів і технічних систем, що належать до **засобів цивільного захисту**.

При цьому відповідно до Кодексу цивільного захисту України:

засоби цивільного захисту - протипожежна, аварійно-рятувальна та інша спеціальна техніка, обладнання, механізми, прилади, інструменти, вироби медичного призначення, лікарські засоби, засоби колективного та індивідуального захисту, які призначені та використовуються під час виконання завдань цивільного захисту. Таким чином до продукції цивільного захисту, що підпадає під регулювання запропонованим регламентом віднесено у тому числі прилади, інструменти, вироби медичного призначення, лікарські засоби.

Застосування більшості перелічених засобів цивільного захисту регулюється окремими технічними регламентами передбаченими Угодою про асоціацію.

4. Не відповідає Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»

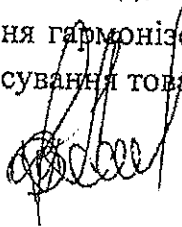
Проектом Технічного регламенту передбачено доведення відповідності технічних систем суттєвим вимогам шляхом проведення експертизи проекту. Експертизу проекту виконує призначений орган.

Разом з тим, питання проведення експертизи проектної документації уже урегульовано Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності». Проектна документація на системи протипожежного захисту, системи раннього виявлення загрози надзвичайним ситуаціям є складовою частиною проектної документації на об'єкт будівництва в цілому та підпадає під дію Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності», відповідно до Закону експертиза проекту виконується експертними організаціями. Встановлення випадків та порядку проведення експертизи проектів будівництва іншими законами не допускається.

5. Не відповідає Закону України «Про стандартизацію»

Розробниками зазначено, що Технічний регламент розроблено на основі цілої низки добровільних до застосування стандартів EN та ISO. Прийняття запропонованого Технічного регламенту автоматично робить вимоги добровільних стандартів обов'язковими до застосування, що суперечить принципу добровільності застосування гармонізованих європейських стандартів та створює бар'єри для вільного пересування товарів на ринку.

Голова Правління



І. Власенко