



## 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](mailto:inform@dkrp.gov.ua), Web: <http://www.drs.gov.ua>, код ЄДРПОУ 39582357

від \_\_\_\_\_ № \_\_\_\_\_  
на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

### Рішення № \_\_\_\_\_ від “ \_\_\_\_\_ ” \_\_\_\_\_ 2019 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» (далі - Закон) розглянула проект наказу Міністерства фінансів України «Про затвердження Порядку обміну інформацією між Міністерством фінансів України та суб'єктами ринку природного газу» (далі - проект наказу) та документи, що надані до нього листом Міністерства фінансів України від 30.11.2018 № 06000-01-5/32979.

За результатами розгляду проекту наказу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону

#### встановлено:

проектом наказу пропонується затвердити Порядок обміну інформацією між Міністерством фінансів України та суб'єктами ринку природного газу.

За результатом опрацювання редакції проекту наказу, а також супровідних до нього документів, зазначаємо, що ДРС не може бути підтриманий запропонований механізм державного регулювання, оскільки Міністерством фінансів України під час підготовки зазначеного проекту наказу не дотримано вимог статей 4 та 8 Закону, а також з огляду на наявність у контексті регуляторного акта окремих положень, які суперечать чинному законодавству України.

Як зазначено розробником, проект наказу розроблено на виконання вимог Положення про покладання спеціальних обов'язків на суб'єктів ринку природного газу для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 19.10.2018 № 867 (далі – Положення та постанова відповідно).

Проте, вищевказана постанова є предметом оскарження в Окружному адміністративному суді м. Києва (справа 826/17804/18).

Так, ухвалою від 07.11.2018 відкрито провадження за позовом ТОВ «Львівгаз збут» до Кабінету Міністрів України про визнання протиправними та не чинними абз.3 пп.1 п.3, пп.2 п.3, абз.2 пп.4 п.3, абз.5-7 п.7, п.9, п.10, пп.2 п.14 Положення.

Державна регуляторна служба України

ВИХ №141/0/20-19 від 10.01.2019



*Крім того, ухвалою суду від 30.11.2018 частково задоволено заяву Позивача про забезпечення позову та зупинено дію абз.3 пп.1 п.3, пп.2 п.3, абз.2 пп.4 п.3, абз.5-7 п.7, п.9, п.10, пп.2 п.14 Положення.*

*Відповідно до статті 156 Кодексу адміністративного судочинства України ухвала суду про забезпечення позову має відповідати вимогам до виконавчого документа, встановленим законом. Така ухвала підлягає негайному виконанню з дня її постановлення незалежно від її оскарження і відкриття виконавчого провадження.*

Примірник ухвали про забезпечення позову негайно надсилається заявнику, всім особам, яких стосуються заходи забезпечення позову і яких суд може ідентифікувати, а також, залежно від виду вжитих заходів, направляється судом для негайного виконання державним та іншим органам для вжиття відповідних заходів. Особи, винні в невиконанні ухвали про забезпечення позову, несуть відповідальність, встановлену законом.

Також варто зауважити, що запропонований в Положенні «системний збір інформації» про споживачів операторами газорозподільної системи та передача такої інформації Мінфіну суперечить Конституції України, Закону України «Про захист персональних даних» та Закону України «Про ринок природного газу».

Рішенням Конституційного суду України у справі № 1-123/2018 (4892/17) від 11.10.2018 (далі - Рішення), встановлено, що окремі положення Бюджетного кодексу України щодо права Мінфіну отримувати інформацію, що містять персональні дані, не відповідають Конституції України.

За таких обставин по суті мова йде про ідентичну ситуацію за участі ідентичних суб'єктів правовідносин та тим же об'єктом суспільних інтересів - захист персональних даних.

*Міністерство фінансів України фактично до сьогодні ігнорує позицію Конституційного суду України щодо законності отримання органом державної влади персональних даних, яка чітко вказана у вищевказаному Рішенні.*

Аналіз доводів та обґрунтувань, викладених Конституційним Судом України в Рішенні як підстави прийняття саме такої правової позиції при розгляді відносин отримання органом влади для виконання своїх обов'язків персональних даних (у тому числі й шляхи/способи отримання, мета, обсяги тощо) лише підтверджують тотожність ситуації і по суті цілком об'єктивно вказують, що у цьому випадку має місце чергова спроба з боку певних державних органів збирати/отримувати інформацію без відсутності належних і достатніх законних підстав, що прямо порушує гарантовані Конституцією України права та інтереси громадян.

Відповідно до статті 151<sup>2</sup> Конституції України рішення та висновки, ухвалені Конституційним Судом України, є обов'язковими, остаточними і не можуть бути оскаржені, також згідно статті 98 Закону України «Про Конституційний Суд України» за невиконання рішень та недодержання висновків Суду настає відповідальність згідно із законом.

З огляду на викладене, вважаємо недоцільним прийняття вищевказаного проекту наказу.

В доповнення зазначаємо, що засадами державної регуляторної політики, визначеними Законом, встановлюється необхідність доведення регуляторним органом доцільності прийняття та впровадження в дію кожного окремого регуляторного акта.

Враховуючи вимоги статті 21 Закону, ДРС приймає рішення про погодження або про відмову в погодженні проектів регуляторних актів з урахуванням як самого проекту акта, так і супровідних до нього документів, визначених цим Законом, обов'язковим серед яких є насамперед Аналіз регуляторного впливу цього проекту акта.

Згідно з вимогами статті 1 Закону, аналіз регуляторного впливу (далі - АРВ) – це документ, який містить обґрунтування необхідності державного регулювання шляхом прийняття регуляторного акта, аналіз впливу, який справлятиме регуляторний акт на ринкове середовище, забезпечення прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави, а також обґрунтування відповідності проекту регуляторного акта принципам державної регуляторної політики.

У цьому випадку, наданий розробником АРВ до проекту наказу містить формальний опис запропонованого ним регулювання, не є інформативним, та 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» із змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151 (далі – Методика).

1. Так, розробником під час дослідження регуляторного впливу проекту наказу та формування відповідного АРВ не визначено проблему, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, не встановлено причини її виникнення, не оцінено важливість зазначеної проблеми, зокрема не наведено даних у цифровому чи кількісному вимірі, що доводять факт існування проблеми і характеризують її масштаб на практиці.

Натомість у розділі I «Визначення проблеми» АРВ розробником акцентовано увагу виключно на правовій необхідності затвердження проекту наказу, а саме з метою виконання вимог постанови, а також приведено стислий опис запропонованих проектом наказу змін.

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 наказу

розроблено з метою забезпечення стабільності постачання природного газу, підтримання належного рівня безпеки постачання природного газу споживачам в умовах перехідного періоду реформування ринку природного газу та унеможливлення несанкціонованого споживання природного газу, який постачається відповідно до Положення.

Задекларовані розробником цілі державного регулювання є абстрактними та не вимірюваними, а також не відповідають проблемі, визначеній у попередньому розділі АРВ, та відповідно не визначаються розробником такими, що потребують врегулювання. При цьому, 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 усі 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 виключно текстовим та формальним описом вигод і витрат держави, громадян та суб'єктів господарювання від застосування обраних альтернатив, характеристика яких полягає переважно у виконанні або невиконанні вимог чинного законодавства, а також необхідності забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу.

Загалом, в АРВ розробником не наведено жодних аналітичних даних та/або розрахунків витрат суб'єктів господарювання, яких вони зазнають, як внаслідок впровадження проекту наказу, так і внаслідок застосування альтернативних способів досягнення цілей, що підтверджували б економічну доцільність обраного способу, а також не доведено ефективність застосування запропонованого проектом наказу регулювання, та досягнення цілей державного регулювання, задекларованих розробником у розділі II АРВ.

У цьому випадку, вважаємо, що розробнику слід проаналізувати вартість адміністративних процедур механізму обміну інформацією між Міністерством фінансів України та суб'єктами ринку природного газу в частині формування необхідного набору даних у визначеній проектом наказу структурі та переліку обов'язкової до надання інформації.

Також з урахуванням періодичності та обсягів інформації, що передбачається вимагати від зазначених суб'єктів господарювання, розробнику доцільно здійснити прогностичний аналіз бюджетних витрат на перевірку отриманих даних від відповідних суб'єктів та визначити орієнтовну вартість підготовки Довідки, за результатами опрацювання отриманої від суб'єктів ринку природного газу даних.

Слід підкреслити, що факт відсутності належним чином проведеного економічного аналізу запропонованих альтернатив не дозволить у 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, а також не підтверджено дієвість запропонованого регулювання в частині усунення випадків несанкціонованого відбору природного газу та встановлення належного контролю за спожитими обсягами природного газу, що, в свою чергу, 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. При цьому, розробником не враховано, що механізм реалізації регуляторного акта має бути безпосередньо пов'язаний із цілями та очікуваними результатами регуляторного акта, тобто яким чином будуть діяти положення проекту наказу та якою прогнозується ситуація після набрання регулятором актом чинності.

Загалом, розробником не аргументовано ефективність застосування запропонованого механізму державного регулювання шляхом створення єдиного Реєстру кінцевих споживачів газу, оскільки розробником не підтверджено, що дані реєстру відображатимуть реальні обсяги використання природного газу споживачами, що забезпечить дієвий контроль з боку держави.

Також, розробником не доведено, що інформація, яку відповідні суб'єкти господарювання зобов'язані подавати до Мінфіну для включення у зазначений реєстр, буде більш достовірною порівняно з існуючою звітністю, передбаченою законодавством про ринок природного газу.

Крім цього, розробником не аргументовано доцільність покладання функцій адміністрування зазначеного реєстру на державну установу «Відкриті публічні фінанси», що належить до сфери управління Міністерства фінансів України, та не враховано чинні обов'язки та повноваження Міністерства енергетики та вугільної промисловості України, визначених Законом України «Про ринок природного газу».

Водночас, розробником не підтверджено дієвість запропонованих проектом наказу заходів моніторингу та обліку обсягів природного газу шляхом формування відповідної Довідки, враховуючи задекларовану Урядом України реформу центральних органів виконавчої влади, що здійснюють контрольні-наглядові повноваження, щодо їх скорочення та оптимізації.

6. При заповненні розділу 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» розробником не обраховано витрати суб'єктів ринку природного газу, які повинні будуть виконувати вимоги цього проекту наказу, а також органів виконавчої влади на виконання вимог регуляторного акта згідно з Додатком 3 до Методики, що не дозволяє зробити висновок щодо забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання та держави, та чи витрати держави не є оптимальними і не містять ознак корупційних ризиків.

7. Розділ VIII АРВ «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» заповнено з порушенням вимог Методики. Так, обов'язкові показники результативності регуляторного акта повинні бути не описовими, а кількісними та вимірювальними.

Також, розробнику необхідно визначити не менше ніж три кількісних показники, які безпосередньо характеризують результативність дії регуляторного акта та які підлягають контролю (відстеження результативності). У цьому випадку, розробником вказано лише один додатковий показник результативності проекту наказу, зокрема кількість суб'єктів господарювання, які успішно подали інформацію відповідно до Положення.

Додатково повідомляємо, що під час розгляду проекту наказу на адресу ДРС надійшли листи Асоціації газового ринку України від 19.12.2018 № 1218-03, ПАТ «Львівгаз» від 21.12.2018 № Lv007.1-Сл-12266-1218, ПАТ «Харківгаз» від 21.12.2018 № Kh-Сл-22029-1218, ПАТ «Житомиргаз» від 21.12.2018 № Zh007-СЛ-19998-1218, ПАТ «Дніпропетровськгаз» від 21.12.2018 № Dp007.1-Сл-19840-1218 та ПАТ «Вінницягаз» від 21.12.2018 № Vi007.1-СЛ-8487-1218, обсяг і характер яких свідчить про те, що покладений в основу проекту наказу спосіб державного регулювання є потенційно обтяжливим для відповідного бізнес-середовища, а також є таким, що суперечить вимогам чинного законодавства України.

Зазначаємо, що статтею 9 Закону, 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.

При цьому, 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.

З огляду на викладене, з метою дотримання вищезазначених вимог Закону, пропонуємо здійснити об'єктивний розгляд відповідних листів та інформувати їх авторів, а також Державну регуляторну службу України про його результати.

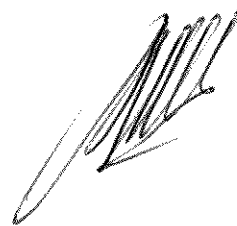
Враховуючи вищевикладене, за результатами розгляду положень проекту наказу та аналізу його регуляторного впливу, встановлено, що проект розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики доцільності, адекватності, ефективності, збалансованості, прозорості та врахування громадської 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 впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (із змінами).

Ураховуючи зазначене, керуючись частиною четвертою статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державна регуляторна служба України

**вирішила:**

відмовити в погодженні проекту наказу Міністерства фінансів України «Про затвердження Порядку обміну інформацією між Міністерством фінансів України та суб'єктами ринку природного газу».

**В.о. Голови Державної  
регуляторної служби України**



**В. ЗАГОРОДНІЙ**