



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 № 179 від "24" 04 2019 р. про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державна регуляторна служба України відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі - Закон) розглянула проект наказу Міністерства фінансів України «Про затвердження форми акта проведення інвентаризації обсягів залишку спирту етилового, Порядку його заповнення та подання» (далі – проект наказу та проект Порядку відповідно), а також документи, що надані до нього листом Міністерства фінансів України від 26.03.2019 № 11320-09-5/8545.

За результатами розгляду проекту наказу та відповідного аналізу регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону

встановлено:

проект наказу розроблено на виконання норм пункту 24 підрозділу 5 розділу XX Податкового кодексу України щодо проведення особами (платниками податку), що здійснюють зберігання спирту етилового інвентаризації обсягів його залишку станом на початок дня 1 липня 2019 року та подання до контролюючого органу акта проведення інвентаризації обсягів залишків спирту етилового із зазначенням адрес об'єктів, на яких зберігаються відповідні обсяги залишків спирту етилового, перелік резервуарів, в яких зберігаються обсяги залишків спирту етилового, їх технічних параметрів (фізична місткість, що відповідає технічним паспортам), правовстановлюючих документів на відповідні об'єкти та документів, що засвідчують правові підстави експлуатації таких об'єктів.

Проте, Міністерством фінансів України під час підготовки зазначеного проекту наказу не дотримано вимог статей 4, 5, 7 та 8 Закону, беручи до уваги таке.

1. Положеннями пункту 2 Розділу I проекту Порядку передбачається осіб, які є власниками спирту етилового та здійснюють його реалізацію, зобов'язати подати до контролюючого органу акт інвентаризації обсягів залишку спирту (далі - Акт), зокрема, щодо обсягів залишку спирту етилового, наявних в місцях зберігання спирту та ємностях для його транспортування.

Зазначена ініціатива є неоднозначною для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта, що, в свою чергу є порушенням вимог статті 5 Закону, оскільки запропоноване проектом Порядку



поняття «особа, яка є власниками спирту етилового та здійснює його реалізацію» законодавством у сфері податкової політики не регламентовано, та відповідно залишається таким, що нормативно не врегульовано.

Така ситуація може стати предметом неоднозначного трактування як з боку суб'єктів господарювання, так і з боку контролюючих органів, під час встановлення суб'єкта по відношенню до якого застосовуватиметься обов'язок, запропонований пунктом 2 Розділу I проекту Порядку, та, як наслідок, може призвести до виникнення спірних питань при практичній реалізації положень проекту наказу загалом.

Враховуючи наведене, положеннями пункту 2 Розділу I проекту Порядку необхідно привести у відповідність до чинного законодавства в частині використання регламентованих них значень під час деталізації механізму реалізації обов'язку для відповідних платників податків, визначеного пунктом 24 підрозділу 5 розділу XX Податкового кодексу України, на рівні запропонованого проекту наказу.

2. Згідно з інформацією пункту 4 Розділу I проекту Порядку передбачається встановити, що Акт складається окремо по кожному акцизному складу / пересувному акцизному складу.

Проте, вимогами пункту 24 підрозділу 5 розділу XX Податкового кодексу України визначено, що платник податку зобов'язаний подати до контролюючого органу акт проведення інвентаризації обсягів залишків спирту етилового станом на початок дня 1 липня 2019 року із зазначенням адрес об'єктів, на яких зберігаються відповідні обсяги залишків спирту етилового, перелік резервуарів, в яких зберігаються обсяги залишків спирту етилового, їх технічних параметрів (фізична місткість, що відповідає технічним паспортам), правовстановлюючих документів на відповідні об'єкти та документів, що засвідчують правові підстави експлуатації таких об'єктів.

У цьому випадку, вважаємо, що положення пункту 4 Розділу I проекту Порядку обмежують спосіб у який має бути подано Акт суб'єктом господарювання, для якого буде встановлено зазначений обов'язок, оскільки вищезгаданими вимогами Податкового кодексу України передбачено можливість подання, у тому числі зведеного акта із зазначенням відповідних адрес об'єктів.

Отже, редакцію пункту 4 Розділу I проекту Порядку необхідно доопрацювати з урахуванням вимог пункту 24 підрозділу 5 розділу XX Податкового кодексу України.

3. Пунктом 7 Розділу I проекту Порядку запропоновано встановити відповідальність за достовірність зазначених в Акті відомостей.

Проте, відповідно до пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності, діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них.

Тобто, виключно законами України мають врегульовуватись засади цивільно-правової відповідальності (загальні підстави, умови, форми відповідальності тощо), підстави кримінальної, адміністративної та дисциплінарної відповідальності - діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями (основні ознаки правопорушень, що утворюють їх склад), та

відповідальність за них. У такий спосіб Конституція України заборонила врегульовувати зазначені питання підзаконними нормативно-правовими актами та встановила, що лише Верховна Рада України у відповідному законі має право визначати, яке правопорушення визнається, зокрема, адміністративним правопорушенням чи злочином, та міру відповідальності за нього.

З урахуванням зазначеного, положення пункту 7 Розділу I проекту Порядку доцільно виключити.

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

При цьому, 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 нормами абзацу одинадцятого статті 1 Закону документом, 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 – є Аналіз регуляторного впливу (далі - АРВ).

Аналіз регуляторного впливу до проекту регуляторного акта повинен містити обов'язкові положення, визначені статтею 8 Закону.

У цьому випадку, наданий розробником АРВ до проекту наказу містить формальний опис запропонованих ним змін, не є інформативним, та 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).

1. Так, 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.

У цьому випадку, розробником не проаналізовані витрати на виконання положень проекту наказу, зокрема, вартість процедур для контролюючих органів, пов'язаних із прийманням та обробкою інформації поданої відповідними суб'єктами господарювання у Актах інвентаризації залишків спирту етилового.

Поряд з цим, розробником без належного обґрунтування не встановлено загальну кількість та структуру суб'єктів господарювання, на яких поширюватиметься дія цього акта в цілому, що не дозволяє встановити масштаб впливу запропонованого проектом наказу регулювання на відповідне бізнес-середовище.



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.

2. 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.

3. 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 регуляторним актом чинності.

Крім цього, 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 наказу.

4. 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 також не обраховано витрати 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.

5. Розділ VIII АРВ «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» заповнено з порушенням вимог Методики. Так, розробником не наведено обов'язкових показників результативності регуляторного акта, 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. При цьому, слід зазначити, що обов'язкові показники результативності регуляторного акта, відповідно до вимог Методики, повинні бути не описовими, а кількісними та вимірювальними.

Водночас, розробнику слід врахувати, що статтею 7 Закону встановлено вимоги щодо затвердження і оприлюднення регуляторними органами планів

діяльності з підготовки ними проектів регуляторних актів на наступний календарний рік до 15 грудня поточного року.

Такий план діяльності повинен містити визначення видів і назв проектів, цілей їх прийняття, строків підготовки проектів, найменування органів та підрозділів, відповідальних за розроблення проектів регуляторних актів.

При цьому, згідно частини четвертої статті 7 відповідного Закону, якщо регуляторний орган готує або розглядає 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.

Такі зміни до плану діяльності також підлягають обов'язковому оприлюдненню не пізніш як у десятиденний строк після їх затвердження.

Однак, під час попереднього розгляду з'ясовано, що проект наказу не внесений до Плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів на 2019 рік у порядку передбаченому статтею 7 Закону. Зазначене порушує один з ключових принципів державної регуляторної політики - принцип прозорості та врахування громадської думки.

З огляду на вищевикладене, за результатами розгляду положень проекту наказу та аналізу його регуляторного впливу, встановлено, що проект розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики: ефективності, збалансованості, передбачуваності, 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 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 форми акта проведення інвентаризації обсягів залишку спирту етилового, Порядку його заповнення та подання».

**Голова Державної регуляторної
служби України**



Ксенія ЛЯПІНА

