



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 № ddd від 21.05 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» розглянула проект постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» (далі – проект постанови), а також документи, що додаються до проекту постанови, надіслані Мінприроди листом від 01.04.2019 № 5/4-7/3524-19.

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» (далі - Закон), Державна регуляторна служба України

встановила:

проектом постанови пропонується внести зміни до Порядку проведення державних випробувань, державної реєстрації та перереєстрації, видання переліків пестицидів і агрохімікатів, дозволених до використання в Україні, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 04.03.1996 № 295 (далі – проект Змін I), Порядку надання дозволу на ввезення незареєстрованих пестицидів і агрохімікатів, що використовуються для проведення державних випробувань та наукових досліджень, а також обробленого ними насінневого (посадкового) матеріалу, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 04.03.1996 № 288 (далі – проект Змін II), та до Порядку проведення еколого-експертної оцінки матеріалів, поданих для реєстрації пестицидів та агрохімікатів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18.04.2018 № 312 (далі – проект Змін III).

Однак, проект постанови не може бути погоджений з огляду на наявність таких зауважень.

I. Щодо проекту Змін I.

1. Підпунктом 7 пункту 1 проекту Змін I передбачається внести зміни до пункту 28 Порядку проведення державних випробувань, державної реєстрації та перереєстрації, видання переліків пестицидів і агрохімікатів, дозволених до використання в Україні, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 04.03.1996 № 295, доповнивши його новим абзацом такого змісту: «що виробник не має обов'язкового згідно з іноземним

Державна регуляторна служба України

ВІХ №3445/0/20-19 від 21.05.2019

Буньківч Тетяна Анатоліївна



законодавством дозволу/ліцензії на виробництво або експорт препарату, або такі документи втратили чинність».

Абзацом четвертим частини першої статті 1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» (далі – Закон про дозвільну систему) визначено, що документ дозвільного характеру – це дозвіл, висновок, рішення, погодження, свідоцтво, інший документ в електронному вигляді (запис про наявність дозволу, висновку, рішення, погодження, свідоцтва, іншого документа в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань), який дозвільний орган зобов'язаний видати суб'єкту господарювання у разі надання йому права на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності та/або без наявності якого суб'єкт господарювання не може проваджувати певні дії щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності.

Пунктом п'ятим частини першої статті 1 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» встановлено, що ліцензія – це запис у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань про рішення органу ліцензування щодо наявності у суб'єкта господарювання права на провадження визначеного ним виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню.

З огляду на вказане, у вищевказаному абзаці необхідно розмежувати поняття «дозвіл» і «ліцензія».

2. Враховуючи, що положення нормативно-правового акта мають бути викладені однозначно і не допускати різного тлумачення, у підпункті 8 пункту 1 проекту Змін I, яким вносяться зміни до пункту 29 Порядку проведення державних випробувань, державної реєстрації та перереєстрації, видання переліків пестицидів і агрохімікатів, дозволених до використання в Україні, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 04.03.1996 № 295, слова «лист-дозвіл від заявника реєстрації на використання досьє та результатів досліджень» та «дозвіл на використання» необхідно узгодити між собою.

II. Щодо проекту Змін II.

Підпунктом 1 пункту 2 проекту Змін II, яким вносяться зміни до пункту 4 Порядку надання дозволу на ввезення незареєстрованих пестицидів і агрохімікатів, що використовуються для проведення державних випробувань та наукових досліджень, а також обробленого ними насінневого (посадкового) матеріалу, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 04.03.1996 № 288, передбачається, що для надання дозволу суб'єкт господарювання має подати документи, зокрема, підтвердження включення препарату до науково-дослідницьких планів наукових установ та організацій із зазначенням науково обґрунтованого обсягу – у випадку ввезення препарату для проведення наукових досліджень.

Закон про дозвільну систему визначає правові та організаційні засади функціонування дозвільної системи у сфері господарської діяльності і встановлює порядок діяльності дозвільних органів, уповноважених видавати документи дозвільного характеру, та адміністраторів.



Відповідно до частини першої статті 4 Закону про дозвільну систему виключно законами, які регулюють відносини, пов'язані з одержанням документів дозвільного характеру, встановлюються, зокрема, перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності, перелік та вимоги до документів, які суб'єкту господарювання необхідно подати для одержання документа дозвільного характеру.

Дозвіл на ввезення на митну територію України незареєстрованих пестицидів і агрохімікатів, що використовуються для державних випробувань та наукових досліджень, а також обробленого ними насінневого (посадкового) матеріалу встановлено пунктом 25 Переліку документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності, затвердженого Законом України від 19.05.2011 № 3392-VI.

Відповідно до частини третьої статті 4 Закону України «Про пестициди і агрохімікати» ввезення на митну територію України незареєстрованих пестицидів і агрохімікатів, що використовуються для державних випробувань та наукових досліджень, у науково обґрунтованих обсягах здійснюється відповідно до планів державних випробувань і наукових досліджень, а також обробленого ними насінневого (посадкового) матеріалу – за дозволом, що видається центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Однак, Закон України «Про пестициди і агрохімікати» не містить положень щодо переліку документів, які необхідно подати разом із заявою для отримання дозволу.

З огляду на вказане, запропоновані зміни мають бути визначені на законодавчому рівні.

Також, повідомляємо, що діюча редакція Порядку надання дозволу на ввезення незареєстрованих пестицидів і агрохімікатів, що використовуються для проведення державних випробувань та наукових досліджень, а також обробленого ними насінневого (посадкового) матеріалу, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 04.03.1996 № 288, та проект Змін II містять і інші положення, що мають регулюватись на рівні Закону України «Про пестициди і агрохімікати».

III. Щодо проекту Змін III.

Зауваження та пропозиції відсутні.

IV. Щодо аналізу регуляторного впливу.

1. Наданий розробником аналіз регуляторного впливу до проекту постанови не у повній мірі відповідає вимогам Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (далі – Методика).

Як зазначено у розділі I «Визначення проблеми» аналізу регуляторного впливу (далі - АРВ), проект постанови розроблено відповідно до статті 7 Закону України «Про пестициди і агрохімікати», підпункту 2 пункту 4 Положення про



Міністерство екології та природних ресурсів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21 січня 2015 року № 32.

При цьому зауважуємо, що пунктом 6 Правил підготовки проектів актів Кабінету Міністрів України, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 06.09.2005 № 870 встановлено, що проект постанови Кабінету Міністрів України готується у разі:

- затвердження положення або іншого нормативно-правового акта;
- затвердження, прийняття або приєднання до міжнародних договорів;
- внесення змін до тексту постанов Кабінету Міністрів України, затверджених ними положень або інших нормативно-правових актів;
- визнання такими, що втратили чинність, постанов Кабінету Міністрів України або їх скасування.

Однак, Закон України «Про пестициди і агрохімікати» не містить норм, якими би передбачалося, наприклад, наділення Мінприроди повноваженнями щодо уповноваження науково-дослідних установ, підприємств та організацій на проведення державних випробувань препаратів, а також затверджувати Порядок уповноваження таких установ.

Пунктом 8 Правил підготовки проектів актів Кабінету Міністрів України, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 06.09.2005 № 870 встановлено, що згідно із статтею 6 і частиною другою статті 19 Конституції України органи державної влади зобов'язані діяти у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією і законами України.

Ця норма, яка відповідно до частини третьої статті 8 Конституції України є нормою прямої дії, була імплементована в статтю 3 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», у якій зазначено, що організація, повноваження і порядок діяльності міністерств, інших центральних органів виконавчої влади визначаються Конституцією України, цим та іншими законами України.

Тобто, будь-які повноваження центрального органу виконавчої влади, а також *способи їх реалізації* мають бути визначені та закріплені на законодавчому рівні.

Також у даному розділі АРВ зазначено, що на сьогодні існує проблема відсутності контролю за імпортом пестицидів та агрохімікатів, що має наслідком попадання на ринок нашої держави неякісних препаратів, а також вказано, що головною проблемою є недосконалість державного регулювання, встановлення процедури проведення державної реєстрації пестицидів та агрохімікатів.

При цьому звертаємо увагу розробника на те, що у розділі I АРВ згідно з вимогами Методики розробник повинен чітко визначити проблему, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання, зокрема:

- 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;

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 вирішують проблему та потребують вдосконалення.

При визначенні проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, розробник обмежився лише формальним текстовим описом проблеми. Не навів жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблеми, визначали її масштаб та важливість, а також не охарактеризував та не оцінив сфери життя та діяльності, на які проблема має найбільший негативний вплив.

Зазначене, у свою чергу, 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 АРВ «Цілі державного регулювання» розробник повинен чітко визначити мету державного регулювання, що має бути безпосередньо *пов'язана з розв'язанням проблеми*.

Натомість, у цьому розділі розробником зазначено, що проект постанови розроблено з метою *підтримання пропозицій суб'єктів господарювання, громадських організацій щодо удосконалення проведення державної реєстрації, перереєстрації препаратів (пестицидів та агрохімікатів)*.

Отже, задекларовані розробником цілі державного регулювання: не відповідають проблемі, визначеній у попередньому розділі АРВ, викладені не чітко і лаконічно та не є вимірюваними.

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

Крім цього, задекларована розробником ціль державного регулювання не може бути досягнута, оскільки процедура проведення державних випробувань, державної реєстрації та перереєстрації, видання переліків пестицидів і агрохімікатів, дозволених до використання в Україні фактично залишається незмінною.

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

3. У розділі III АРВ «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» розробнику необхідно стисло описати їх та оцінити вигоди і витрати держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожного з них.

Під час проведення оцінки впливу на сферу інтересів суб'єктів великого та середнього господарювання у таблиці «Витрати на одного суб'єкта



господарювання великого і середнього підприємництва, які виникають внаслідок дії регуляторного акта» наведено такі втрати:

- на ознайомлення з процедурою отримання ліцензії;
- на підготовку пакету документів для отримання ліцензії;
- на подання документів до органу ліцензування.

Однак, із змісту запропонованих змін такі витрати не вбачаються.

Зазначені обставини не дозволяють об'єктивно оцінити достовірність наведених даних, а також 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 суб'єктів господарювання та держави.

5. У розділі V АРВ «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» при визначенні механізму дії запропонованого регулювання 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 норми проекту постанови, та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності.

6. Розділ VIII АРВ «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» заповнено з порушенням вимог пункту 10 Методики. Так, розробником наведено не повний перелік обов'язкових показників результативності регуляторного акта.

Окрім вищевикладеного наголошуємо, що 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 з підготовки проектів регуляторних актів у 2019 році.

Таким чином, розроблення проекту постанови не узгоджується з одним з принципів державної регуляторної політики, встановлених статтею 4 Закону, а саме, принципом *передбачуваності* та статтею 5 Закону, 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.

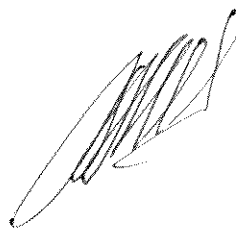
Отже, за результатами розгляду положень проекту постанови, встановлено, що проект розроблено з порушенням таких принципів державної регуляторної політики як: доцільність, адекватність та передбачуваність, визначених статтею 4 Закону.

Ураховуючи викладене, керуючись статтею 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державна регуляторна служба України

вирішила:

відмовити у погодженні проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України».

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



В. ЗАГОРОДНІЙ

