



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 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 доопрацьований проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку застосування контролюючими органами заходів впливу (штрафних санкцій) до юридичних осіб (крім уповноважених установ) за порушення вимог валютного законодавства» (далі – проект постанови та проект Порядку відповідно), а також документи, що надані до нього листом Державної фіскальної служби України від 23.07.2019 № 14521/5/99-99-14-06-02-16.

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

встановлено:

проект постанови розроблено відповідно до абзаців першого та третього частини першої статті 15 Закону України від 21.06.2018 № 2473 «Про валюту і валютні операції» (далі – Закон № 2473) з метою визначення порядку щодо застосування контролюючими органами заходів впливу (штрафних санкцій) до юридичних осіб (крім уповноважених установ) за порушення вимог валютного законодавства.

Під час повторного розгляду проекту постанови, та супровідних до нього документів, з урахуванням раніше прийнятого ДРС Рішення № 100 від 05.03.2019 про відмову в погодженні проекту регуляторного акта (лист ДРС від 05.03.2019 № 1372/0/20-19), було встановлено, що більшість зауважень розробником не була належним чином врахована.

Так, на погодження до ДРС надано проект акта Уряду без встановлення у преамбулі проекту постанови відповідних правових підстав необхідності його розроблення.

При цьому, згідно з положеннями абзаців першого та третього частини першої статті 15 Закону № 2473 *порядок застосування заходів впливу, передбачених статтею 14 Закону № 2473, у тому числі розмір штрафних санкцій, до юридичних осіб (крім уповноважених установ) за порушення вимог валютного законодавства встановлюється центральним органом виконавчої*



РІШЕННЯ № 385 від 23.08.2019

Запорозьська Інна Сергіївна



влади, що реалізує державну податкову і митну політику.

Таким чином, форма акта у якій розробником запропоновано регламентувати норми Закону № 2473 не відповідає визначеному цим Законом способу.

Крім того, у контексті редакції проекту Порядку, спостерігається у більшості положень дублювання вимог статей 14 та 15 Закону № 2473, зокрема, положення запропонованого проекту підзаконного акта не деталізують законодавчі норми, а навпаки – повторюють норми Закону № 2473 у декількох пунктах проекту акта за рахунок викладення положення аналогічного змісту у різних варіантах доведення. Зазначене стосується насамперед положень пунктів 5, 7 та 8 проекту Порядку, які мають ідентичні за змістом положення.

Також, пунктом 8 проекту Порядку пропонується визначити, що «заходи впливу, що застосовуються контролюючими органами до юридичних осіб (крім уповноважених установ), мають бути адекватними конкретним порушенням, які ними були допущені. Розмір заходу впливу визначається з урахуванням характеру та кількості виявлених порушень».

Надалі розробником залишено поза увагою питання, які конкретизують положення щодо механізму встановлення контролюючими органами «адекватності застосованих до суб'єкта господарювання заходів впливу», а також критеріїв визначення розміру відповідного заходу в залежності від «характеру та кількості виявлених порушень».

Отже, практична реалізація запропонованих пунктом 8 проекту Порядку положень може містити у собі ознаки корупційного ризику, а також може стати підставою застосування суб'єктивного підходу під час виконання контролюючими органами своїх повноважень, та причиною незахищеності суб'єктів господарювання при відстоювання своїх інтересів.

З урахуванням зазначеного, запропонована редакція проекту постанови та проекту Порядку, яка не розкриває предмет регулювання по суті - *не узгоджується з вимогам статті 5 Закону в частині недопущення прийняття регуляторних актів, які не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти, а також викладення положень регуляторного акта у спосіб, який не є доступним та однозначним для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта.*

Крім цього, вчергове повідомляємо, що засадами державної регуляторної політики, визначеними Законом, встановлюється необхідність доведення регуляторним органом доцільності прийняття та впровадження в дію кожного окремого регуляторного 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 постанови 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, розробником під час дослідження регуляторного впливу проекту постанови та формування відповідного АРВ не визначено проблему, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, не встановлено причини її виникнення та не оцінено важливість зазначеної проблеми під час здійснення валютного контролю загалом.

Натомість, при визначенні проблеми, розробник обмежився лише її текстовим описом, вказавши, що необхідністю впровадження відповідного державного регулювання є виключно визначені Законом № 2473 законодавчі підстави щодо його розробки.

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.

Проте, задекларована розробником ціль державного регулювання є абстрактною та не вимірюваною. Зокрема, розробником не визначено індикаторів зменшення масштабів проблеми, що характеризувало б досягнення мети регулювання.

Отже, 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.

Також, розробником визначено у якості планових витрат суб'єктів господарювання застосування по відношенню до кожної юридичної особи штрафних санкцій у розмірі 25% від суми здійсненого ним розрахунку, що орієнтовно буде складати 3 041 482 500 грн.

Зазначене ставить під сумнів достовірність задекларованих розробником цілей державного регулювання, визначених у розділі II АРВ в частині

встановлення диференційованого підходу до кожного випадку, визначеного Законом, а також застосування заходів впливу у вигляді штрафних санкцій адекватно вчиненому порушенню з урахуванням характеру та кількості порушень.

Також, вважаємо, що визначені розробником витрати для суб'єктів господарювання після прийняття зазначеного проекту постанови в частині необхідності сплати відповідних штрафних санкцій, не можуть розглядатися як витрати таких суб'єктів по суті, а виключно як очікувана міра покарання за відповідне порушення податкового законодавства.

Водночас, за визначеного розробником 95-відсоткового впливу регулювання на представників великого підприємництва, а також за відсутності аргументів з цього питання, у додатках до АРВ відсутній розрахунок витрат, які будуть виникати внаслідок запровадження кожного з альтернативних способів у грошовому еквіваленті згідно з додатком 2 до Методики.

З огляду на викладене, наголошуємо, що розробнику необхідно провести орієнтовний розрахунок бюджетних витрат держави в частині визначення вартості процедур, пов'язаних з прийняттям рішень контролюючими органами про застосування заходів впливу, на прикладі розгляду порушення одного суб'єкта господарювання, та встановити планові витрати на проведення відповідних заходів контролю на прогнозний рік, взявши за основу фактичну кількість проведених заходів контролю з відповідного питання за даними минулого року.

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 проаналізовані 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, громадян та держави.

5. У розділі V АРВ «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» розробником не описано механізму 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 постанови та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності.

Також, розробнику в цьому розділі АРВ необхідно аргументувати механізм відбору запропонованих проектом Порядку розмірів штрафних санкцій, які застосовуватимуться у вигляді відсоткових значень до суми операції, проведеної з порушенням валютного законодавства.

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 постанови.

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 обраховані 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.

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 вимірjuвальними.

Додатково, зазначаємо, що на адресу Державної регуляторної служби України надійшов лист від Адвокатського об'єднання «Гольдарб.Едвайс» від 07.08.2019 № 8/08-19 (у тому числі на адресу Державної фіскальної служби України), яким надані зауваження до проекту постанови.

Повідомляємо, що відповідно до статті 9 Закону, 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.

Водночас зазначаємо, що 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.

Таким чином, з метою дотримання зазначених вимог Закону пропонуємо здійснити об'єктивний розгляд вищевказаного листа та поінформувати



відповідного адресанта, а також Державну регуляторну службу України про його результати.

Враховуючи вищезазначене, за результатами розгляду положень проекту постанови та аналізу його регуляторного впливу, встановлено, що проект розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики: доцільності, адекватності, ефективності, збалансованості, 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 постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку застосування контролюючими органами заходів впливу (штрафних санкцій) до юридичних осіб (крім уповноважених установ) за порушення вимог валютного законодавства».

**Голова Державної регуляторної
служби України**



Ксенія ЛЯПІНА

