



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

вул. Арсенальна, 9/11, м. Київ, 01011, тел./факс (044) 239-76-40

E-mail: inform@drs.gov.ua, Сайт: www.drs.gov.ua, код згідно з ЄДРПОУ 39582357

від _____ № _____ на № _____ від _____ 20__ р.

РІШЕННЯ

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 проекти постанов Кабінету Міністрів України «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей», «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з організації та проведення азартних ігор», «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з надання послуг у сфері організації та проведення азартних ігор» (далі – проекти постанов), а також документи, що додаються до проектів постанов, подані листом Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей від 06.11.2020 № 8.

За результатами проведеного аналізу проектів постанов та аналізу їх регуляторного впливу 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), Державна регуляторна служба України

встановила:

проектами постанов пропонується затвердити: Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей; Ліцензійні умови провадження господарської діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор у гральних закладах казино; Ліцензійні умови провадження господарської діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор у залах гральних автоматів; Ліцензійні умови провадження господарської діяльності у сфері організації та проведення букмекерської діяльності в букмекерських пунктах та мережі Інтернет; Ліцензійні умови провадження господарської діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор казино в мережі Інтернет; Ліцензійні умови провадження господарської діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор у покер у мережі Інтернет; Ліцензійні умови провадження господарської

РІШЕННЯ № 750 від 10.12.2020

Гладун Євгеній Євгенійович



діяльності з надання послуг у сфері організації та проведення азартних ігор.

Однак, проекти постанов не можуть бути погодженими у запропонованій редакції з огляду на наступне.

I. Щодо проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей» (далі – проект Постанови № 1)

1) Абзацом шостим пункту 3 частини першої статті 3 Закону України від 02.03.2015 № 222 «Про ліцензування видів господарської діяльності» (далі – Закон № 222) визначено, що вимоги ліцензійних умов мають бути однозначними, прозорими та виключати можливість їх суб'єктивного застосування органами ліцензування чи ліцензіатами.

Пунктом 1 проекту Постанови № 1 передбачено затвердити Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей (далі – проект Ліцензійних умов з випуску та проведення лотерей).

Відповідно до пункту 18 частини першої статті 7 Закону № 222 ліцензуванню підлягає провадження виду господарської діяльності з випуску та проведення лотерей з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про державні лотереї в Україні».

Ліцензування видів господарської діяльності, що відповідно до цієї статті ліцензуються з урахуванням особливостей, визначених законами у відповідних сферах, здійснюється з дотриманням вимог статті 3 цього Закону (частина друга статті 7 Закону № 222).

Абзацом четвертим пункту 3 частини першої статті 3 Закону № 222 визначено, виключно законами визначаються підстави для видачі ліцензії, залишення заяви про отримання ліцензії без розгляду, відмови у видачі ліцензії, переоформлення ліцензії, розширення та звуження провадження виду господарської діяльності ліцензіатом, зупинення, відновлення дії ліцензії повністю або частково, анулювання ліцензії повністю або частково і строки прийняття та набрання чинності рішеннями органів ліцензування.

Згідно з абзацом другим частини першої статті 2 Закону України від 06.09.2012 № 5204-VI «Про державні лотереї в Україні» (далі – Закон № 5204) визначено, що ліцензування діяльності з випуску та проведення лотерей здійснюється в порядку, передбаченому Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» з урахуванням особливостей, визначених цим Законом.

Частиною другою статті 11 Закону № 222 передбачено, що у заяві про отримання ліцензії повинна міститися інформація, серед іншого, про вид господарської діяльності (повністю або частково), зазначений у статті 7 цього Закону, на провадження якого здобувач ліцензії має намір отримати ліцензію.

У проекті Ліцензійних умов з випуску та проведення лотерей вживається термін у значенні «випуск та проведення лотерей – господарська діяльність з проведення державних лотерей».

Відповідно до Закону № 5204 проведення державних лотерей – господарська діяльність оператора державних лотерей, яка включає випуск



державної лотереї, прийняття ставок у державну лотерею, проведення розіграшів призового (виграшного) фонду державної лотереї, виплату призів та інші операції, що прямо або опосередковано забезпечують проведення державних лотерей.

Додаток 6 до проекту Ліцензійних умов з випуску та проведення лотерей визначає форму заяви про звуження провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей, у якій передбачається звужити дію ліцензії на випуск та проведення лотерей до таких видів лотерей: миттєві лотереї, тиражні лотереї, комбіновані лотереї, інші лотереї, відмінні від миттєвих, тиражних та комбінованих.

З огляду на те, що ліцензія видається на вид господарської діяльності (повністю або частково), розробнику проекту Ліцензійних умов з випуску та проведення лотерей доцільно передбачити, що звуження провадження виду господарської діяльності ліцензіатом має бути в межах провадження виду господарської діяльності.

2) Відповідно до частини дев'ятої статті 9 Закону № 222 вимоги ліцензійних умов мають бути обумовлені особливостями провадження виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, та включають, серед іншого вимоги щодо:

– порядку дій суб'єкта господарювання у разі повного або часткового зупинення дії ліцензії;

– доступності місць провадження господарської діяльності для маломобільних груп населення;

– строку повідомлення органу ліцензування про всі зміни даних, зазначених у заяві та документах, що додавалися до заяви, але не більше ніж один місяць з дня настання таких змін.

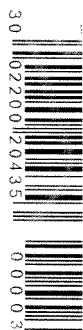
Враховуючи зазначене, необхідно передбачити відповідні вимоги.

3) Прикінцеві положення проекту Ліцензійних умов з випуску та проведення лотерей дублюють норми проекту Постанови № 1 та потребують виключення.

4) На адресу Державної регуляторної служби України надійшов лист від Української Національної Лотереї від 23.11.2020 № 516 (копія додається) із зауваженнями і пропозиціями до проекту Ліцензійних умов з випуску та проведення лотерей.

Відповідно до статті 9 Закону про регуляторну політику, 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 про регуляторну політику – 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 про регуляторну політику, пропонуємо здійснити об'єктивний розгляд вищевказаного листа, та поінформувати суб'єкта господарювання, а також Державну регуляторну службу України, про його результати.

5) Відповідно до статті 1 Закону про регуляторну політику 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.

В даному випадку, наданий розробником АРВ до проекту Постанови № 1 містить формальний опис запропонованого ним регулювання, не є інформативним та не відповідає вимогам Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (далі – Методика), затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта»:

1. У розділі I «Визначення проблеми» АРВ згідно з вимогами Методики розробник повинен чітко визначити проблему, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання, 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, а також обґрунтувати, чому проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів та діючих регуляторних актів. Однак, в АРВ до проекту Постанови № 1 розробник обмежився лише текстовим описом проблеми та не навів жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблеми, її масштаб та важливість.

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, задекларовані розробником цілі державного регулювання є формальними, абстрактними та не вимірюваними. Зокрема, розробником не визначено індикаторів зменшення масштабів проблеми, що характеризувало б досягнення мети регулювання.

3. 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.



Однак, розробник при визначенні альтернативних способів досягнення цілей обмежився лише текстовим описом бюджетних вигод і витрат. Зокрема, не було здійснено обрахунку витрат органів державної влади, що виникнуть у разі прийняття проекту Постанови № 1.

Також при визначенні витрат суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва до кожного з альтернативних способів державного регулювання розробником здійснено розрахунки формально, без врахування всіх процедур, передбачених проектом Постанови № 1, зокрема витрат, які пов'язані із дотриманням суб'єктами господарювання вимог до операторів державних лотерей (оператор державних лотерей повинен мати постійно діючі відокремлені підрозділи у кожному населеному пункті України з населенням понад 500 тисяч осіб, окрім населених пунктів, розташованих на тимчасово окупованій території України; оператор державних лотерей повинен мати пункти розповсюдження державних лотерей в кожному населеному пункті з населенням понад 5 тисяч осіб (окрім населених пунктів, розташованих на тимчасово окупованій території України), але не менше 5 тисяч пунктів розповсюдження; оператор державних лотерей повинен мати електронну систему прийняття ставок, що включає не менше 5 тисяч терміналів електронної системи прийняття ставок; статутний капітал оператора державних лотерей не може бути меншим 30 мільйонів гривень; тощо).

Зазначене не дозволить в 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» АРВ 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.

5. У розділі V «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» АРВ 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 норми проекту Постанови № 1 та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності.

6. При заповненні розділу VI «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» АРВ 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 є обраний спосіб регулювання оптимальним з позиції мінімізації витрат держави.

7. Розділ VIII «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» АРВ заповнено з порушенням вимог пункту 10 Методики. Так, розробником наведено лише 1 додатковий показник, який безпосередньо характеризує результативність регуляторного акта, та наведено його прогнозне значення. Зазначене є порушенням вимог Методики, яка передбачає, що слід визначити не менше ніж три кількісних показники, які безпосередньо характеризують результативність дії регуляторного акта та які підлягають контролю (відстеження результативності). Крім того, в даному розділі необхідно вказати прогнозні значення показників результативності регуляторного акта, 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 та/або фізичних осіб, на яких поширюватиметься дія акта; розмір коштів і час, що витрачатимуться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта; рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб з основних положень акта. Відповідно до вимог Методики ці показники повинні бути не описовими, а кількісними та вимірними. Іншими словами, аналіз значень показників результативності регуляторного акта повинен показати ступінь досягнення цілей регулювання та розв'язання проблеми.

II. Щодо проектів постанов Кабінету Міністрів України «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з організації та проведення азартних ігор» (далі – проект Постанови № 2) та «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з надання послуг у сфері організації та проведення азартних ігор» (далі – проект Постанови № 3)

Надані розробником АРВ до вказаних проектів Постанов № 2 і № 3 містять формальний опис запропонованих ними регулюваннями, не є інформативними та не відповідають вимогам Методики. В цілому зазначені АРВ до проектів Постанов № 2 і № 3 мають ідентичні між собою структури та схожий зміст, а тому в них виявлено аналогічні зауваження:

1. У розділі I «Визначення проблеми» АРВ згідно з вимогами Методики розробник повинен чітко визначити проблему, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання, 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, а також обґрунтувати, чому проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових



механізмів та діючих регуляторних актів. Однак, в АРВ до проектів Постанов № 2 і № 3 розробник обмежився лише текстовим описом проблеми та не навів жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблеми, її масштаб та важливість.

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, задекларовані розробником цілі державного регулювання є формальними, абстрактними та не вимірюваними. Зокрема, розробником не визначено індикаторів зменшення масштабів проблеми, що характеризує досягнення мети регулювання.

3. 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.

Однак, розробник при визначенні альтернативних способів досягнення цілей обмежився лише текстовим описом бюджетних вигод і витрат. Зокрема, не було здійснено обрахунку витрат органів державної влади, що виникнуть у разі прийняття проектів Постанов № 2 і № 3.

Крім того, під час проведення оцінки впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва окремо кількісно розробником не визначено витрати, які будуть виникати внаслідок запровадження кожного з альтернативних способів, у грошовому еквіваленті відповідно до Додатку 2 до Методики.

Зазначене не дозволить в 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» АРВ 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.

5. У розділі V «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» АРВ 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 регуляторних актів має бути безпосередньо пов'язаний із цілями та очікуваними результатами регуляторних актів, тобто яким чином будуть діяти норми проектів Постанов № 2 і № 3 та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторними актами чинності.

6. При заповненні розділу VI «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» АРВ розробником також не обраховано витрати органів виконавчої влади на виконання вимог регуляторних актів згідно з Додатком 3 до Методики, що не дозволяє зробити висновок щодо забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання та держави, та чи є обраний спосіб регулювання оптимальним з позиції мінімізації витрат держави.

7. Розділ VIII «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» АРВ заповнено з порушенням вимог пункту 10 Методики. Так, розробником наведено лише 1 додатковий показник, який безпосередньо характеризує результативність регуляторного акта, та наведено його прогнозне значення. Зазначене є порушенням вимог Методики, яка передбачає, що слід визначити не менше ніж три кількісних показники, які безпосередньо характеризують результативність дії регуляторного акта та які підлягають контролю (відстеження результативності). Крім того, в даному розділі необхідно вказати прогнозні значення показників результативності регуляторного акта, 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 та/або фізичних осіб, на яких поширюватиметься дія акта; розмір коштів і час, що витратимуться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта; рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб з основних положень акта. Відповідно до вимог Методики ці показники повинні бути не описовими, а кількісними та вимірними. Іншими словами, аналіз значень показників результативності регуляторного акта повинен показати ступінь досягнення цілей регулювання та розв'язання проблеми.

Враховуючи вищевикладене, за результатами розгляду положень проектів постанов та аналізу їх регуляторного впливу, встановлено, що проекти актів розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики, визначених статтею 4 Закону про регуляторну політику, зокрема:

доцільності – оскільки розробником не доведена наявність проблеми, що потребує державного втручання, та не обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою її вирішення;

адекватності – відповідності форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив;

ефективності – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави;



збалансованості – забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави;

прозорості та врахування громадської думки – 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.

Разом з тим проекти постанов не узгоджуються із вимогами статті 5 Закону про регуляторну політику в частині недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти, а також з вимогами статті 8 Закону про регуляторну політику в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики.

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

вирішила:

відмовити в погодженні проектів постанов Кабінету Міністрів України «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей», «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з організації та проведення азартних ігор», «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з надання послуг у сфері організації та проведення азартних ігор».

**Т. в. о. Голови Державної
регуляторної служби України**



Олег МІРОШНІЧЕНКО

