



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 (далі - ДРС) відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі - Закон) розглянула проект наказу Міністерства фінансів України «Про внесення змін до наказу Міністерства фінансів України від 21 січня 2016 року № 13» (далі – проект наказу), а також документи, що надані до нього листом Міністерства фінансів України від 06.12.2019 № 11110-11-5/32312 (реєстраційний номер ДРС 11931/0/19-19 від 18.12.2019).

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

встановлено:

проект наказу розроблений на виконання вимог Закону України від 20.09.2019 № 128-IX «Про внесення змін до Закону України «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг» та інших законів України щодо детінізації розрахунків у сфері торгівлі та послуг», та передбачає внесення змін до наказу Міністерства фінансів України від 21.01.2016 № 13 «Про затвердження Положення про форму та зміст розрахункових документів, Порядку подання звітності, пов'язаної із використанням книг обліку розрахункових операцій (розрахункових книжок), форми № ЗВР-1 Звіту про використання книг обліку розрахункових операцій (розрахункових книжок)» з метою надання платникам податків при здійсненні розрахункових операцій можливості використання нових форм розрахункових документів.

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

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,

РІШЕННЯ № 18 від 15.01.2020

Запоровська Ірина Серпівна



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. 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.

Таким чином, розробником порушено принцип адекватності, оскільки належним чином не обґрунтовано наскільки така форма державного регулювання відповідає вирішенню існуючої проблеми.

2. 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 формальним описом вигод і витрат держави та суб'єктів господарювання від застосування обраних альтернатив, характеристика яких не розкриває зміст, характер впливу та переваги запропонованого проектом наказу механізму державного регулювання.

Так, розробником без належного обґрунтування не встановлено загальної кількості та структури 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.

Також, розробником не розраховані витрати на доопрацювання наявних у суб'єктів господарювання реєстраторів розрахункових операцій (далі – РРО) шляхом актуалізації їх програмного забезпечення до тих змін, які запропоновані проектом наказу, зокрема, за результатом звернення до відповідного центру сервісного обслуговування або виробника такого РРО.

Водночас в АРВ розробником не наведено жодних аналітичних даних та/або розрахунків витрат суб'єктів господарювання, яких вони зазнають внаслідок впровадження проекту наказу, у тому числі за допомогою додатків до АРВ (за необхідності із застосуванням додатка 2 або додатка 4 до Методики), що не дозволяє підтвердити достовірність заявлених розробником фактів, як приклад, щодо наявності пристроїв з підтримкою відповідної операційної системи у суб'єктів господарювання, у тому числі представників фізичних осіб –

підприємців другої та третьої груп платників єдиного податку, які першочергово підпадають під обов'язок виконувати пропоновані регулювання.

Слід врахувати, що згідно з інформацією розробника, наведеною у розділі І АРВ, багатьма суб'єктами господарювання, які здійснюють роздрібну торгівлю (аптеки, продовольчі супермаркети та супермаркети будматеріалів, побутової електроніки тощо) за власної ініціативи вже впроваджено зчитування штрихкодів товарів під час продажу через РРО, касири давно оволоділи навичками користування такими зчитувачами, а виробниками касової техніки у багатьох моделях РРО вже передбачено наявність зчитувача штрихкодів товарів та передачу інформації про товар до сервера, який веде облік руху товарів.

Проте, розробником не наведено жодних підтверджуючих, статистичних показників заявлених розробником аргументів доцільності прийняття до уваги зазначених тез, які б доводили наявність згаданого обладнання насамперед у фізичних осіб – підприємців.

У контексті зазначеного, ДРС неодноразово наголошувала на тому, що облік товарів та введення номенклатури товарів до відповідного РРО є обтяжливою адміністративною процедурою для фізичних осіб-підприємців, номенклатура товарів яких може перевищувати декілька тисяч найменувань, відповідно останні мають обов'язок та відповідальність перед контролюючими органами щодо застосування РРО, проте не матимуть дійсно ефективного сервісного рішення щодо можливості використання програмного РРО з метою здешевлення вартості ведення своєї господарської діяльності.

Зазначене може спровокувати призупинення малими суб'єктами господарювання своєї діяльності для необхідності проведення інвентаризації з метою інформаційного наповнення розроблених ДФС програмних рішень для застосування РРО або і взагалі стати причиною не зацікавленості малими підприємцями у ефективності та доцільності ведення своєї господарської діяльності з огляду на здорожчання вартості її адміністрування.

У будь-якому випадку, розробником ніяким чином не проаналізовані практичні зміни у діяльності суб'єктів господарювання при застосуванні РРО, яких вони зазнають за результатом прийняття проекту наказу, не доведено та не проаналізовано реальність та ефективність досягнення задекларованих цілей державного регулювання з можливістю досягнути максимальних результатів за рахунок мінімальних витрат на впровадження регулювань.

Слід підкреслити, що факт відсутності належним чином проведеного 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.

3. 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.

4. 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 наказу та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності.

Водночас розробнику доцільно довести реальність впровадження запропонованого проектом наказу регулювання шляхом визначення послідовності дій суб'єктів господарювання для належного виконання останніми обов'язку щодо застосування РРО, а також встановити наявність та доступність програмних РРО станом на цей час для вільного використання або відповідного програмного інтерфейсу для створення альтернативного програмного рішення, час на впровадження суб'єктами господарювання в експлуатацію програмних РРО тощо.

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, а не з процедурою його погодження.

5. 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, суб'єктів господарювання за допомогою відповідних додатків 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.

Крім того, ситуація, що склалася, не дозволяє виміряти вплив регулювання на суб'єктів малого підприємництва, не забезпечує встановлення суми витрат, які понесуть останні внаслідок провадження регулювання, та, як наслідок, не дозволяє встановити необхідність вирівнювання питомої вартості навантаження між суб'єктами великого, середнього та малого підприємництва шляхом запровадження компенсаторних механізмів для суб'єктів малого підприємництва.

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

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, визначених статтею 4 Закону України «Про засади

державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», а також вимог статті 8 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 внесення змін до наказу Міністерства фінансів України від 21 січня 2016 року № 13».

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



Олег МІРОШНІЧЕНКО

