



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ
(ДРС)

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

на № _____ від _____ 20__ р.

РІШЕННЯ
про відмову в погодженні проєкту регуляторного акта

Державна регуляторна служба України відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянула проєкт Закону України «Про розміщення на ринку засобів захисту рослин і агрохімікатів» (далі – проєкт Закону), а також документи, що надані до нього листом Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 02.12.2022 № 25/1-23/16571-22.

За результатами проведеного аналізу проєкту Закону та аналізу його регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон), ДРС

встановила:

проєктом Закону пропонується врегулювати правові відносини, пов'язані з схваленням діючих речовин засобів захисту рослин, антидотів і синергістів, державною реєстрацією, виробництвом, торгівлею та безпечним для здоров'я людини і навколишнього природного середовища застосуванням засобів захисту рослин і агрохімікатів, встановленням вимог до ад'ютантів та коформулянтів, визначає права і обов'язки підприємств, установ, організацій і фізичних осіб, а також повноваження органів виконавчої влади і посадових осіб у цій сфері.

При опрацюванні проєкту Закону ДРС встановила, що розробником під час його підготовки не дотримано вимог статей 4, 5 та 8 Закону.

Статтею 2 «Визначення термінів» проєкту Закону передбачений *дозвіл на доступ* як оригінальний документ, яким власник даних, захищених у рамках цього Закону, дає згоду на їх використання з метою державної реєстрації засобу захисту рослин або схвалення діючої речовини засобу захисту рослин, синергіста чи антидота в інтересах іншого заявника, який у розумінні Закону



Державна регуляторна служба України

РІШЕННЯ № 523 від 29.12.2022

Підписав: Кучер Олексій Володимирович

Сертифікат: 4FD4BFDE9E1BAF3A040000088690000DF390100

Дійсний: з 14.06.2022 19:27:10 по 14.06.2023 19:27:10

України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» (далі – Закон про дозвільну систему), не є документом дозвільного характеру.

З метою уникнення ототожнення відповідного документу з документом дозвільного характеру, пропонуємо в статті 2 та в частині третій статті 6 проєкту Закону слово «дозвіл» замінити на слово «схвалення», «згоду» тощо.

Аналогічне зауваження стосується частини третьої статті 17 проєкту Закону.

Статтею 5 та далі по тексту проєкту Закону передбачений *дозвіл на ввезення на митну територію України дослідних зразків незареєстрованих засобів захисту рослин і агрохімікатів, а також обробленого ними насіннєвого (посадкового) матеріалу, що використовуються для державних випробувань та наукових досліджень.*

Проте, у пункті 25 Переліку документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності, затвердженого Законом України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» (далі – Перелік), міститься *дозвіл на ввезення на митну територію України незареєстрованих пестицидів і агрохімікатів, що використовуються для державних випробувань та наукових досліджень, а також обробленого ними насіннєвого (посадкового) матеріалу.*

Тобто, назва дозволу, передбаченого статтею 5 та іншими статтями проєкту Закону, не відповідає назві дозволу, передбаченого пунктом 25 Переліку.

Пропонуємо назву дозволу по тексту проєкту Закону привести у відповідність до пункту 25 Переліку або передбачити в законопроекті внесення відповідних змін до Переліку в частині уточнення назви відповідного дозволу.

Також, проєктом Закону передбачається, що *видача, відмова у видачі, анулювання та переоформлення даного дозволу здійснюється відповідно до Закону про дозвільну систему та Закону України «Про адміністративні послуги» з урахуванням особливостей, визначених проєктом Закону.*

Проте, стаття 2 Закону про дозвільну систему, якою визначена сфера його дії, не містить положень, що визначають особливості регулювання видачі, відмови у видачі, анулювання та переоформлення дозволу, передбаченого цим законопроектом.

Пропонуємо частину другу статті 5 проєкту Закону узгодити з Законом про дозвільну систему, а саме виключити слова «з урахуванням особливостей, визначених цим Законом» або внести відповідні зміни до статті 2 Закону про дозвільну систему.

У частині четвертій статті 5 проєкту Закону зазначено, що «Подання суб'єктом господарювання заяви про отримання (анулювання) дозволу на ввезення на митну територію України дослідних зразків незареєстрованих засобів захисту рослин і агрохімікатів, а також обробленого ними насіннєвого (посадкового) матеріалу, що використовуються для державних випробувань та

наукових досліджень здійснюється в письмовій та/або в електронній формі через Єдиний державний вебпортал електронних послуг та іншими інтергованими з ними інформаційно-комунікаційними системами, а видача, відмова у видачі, анулювання дозволу здійснюється виключно в електронній формі». У вказаній частині статті слова «та/або» мають суперечливе значення, оскільки є незрозумілим скільки разів у даному випадку має подавати суб'єкт господарювання заяву про отримання (анулювання) дозволу: двічі (в письмовій (паперовій) та електронній формах), або один раз (чи лише письмовій (паперовій) формі, чи тільки в електронній формі. У зв'язку з цим пропонуємо узгодити ці словосполучення.

Аналогічні зауваження стосуються абзацу першого частини третьої статті 10, частини другої статті 12, абзацу другого частини другої статті 15 проєкту Закону.

Частиною шостою статті 5 проєкту Закону передбачено подачу заявником заяви для надання дозволу до центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Відповідно до частини чотирнадцятої статті 4¹ Закону про дозвільну систему прийняття від суб'єкта господарювання або уповноваженої ним особи заяви про одержання (переоформлення, анулювання) документа дозвільного характеру здійснюється адміністратором у центрі надання адміністративних послуг.

Пропонуємо доповнити частину шосту статті 5 проєкту Закону нормою щодо можливості подачі відповідної заяви також через адміністратора у центрі надання адміністративних послуг.

При цьому вважаємо, що передбачена в частині четвертій статті 5 проєкту Закону виключно електронна форма видачі, відмови у видачі, анулювання дозволу є обмеженням прав суб'єктів господарювання.

Пропонуємо в проєкті Закону передбачити можливість здійснення на вимогу суб'єкта господарювання відповідних процедур також і в паперовій формі.

Частиною восьмою статті 5 проєкту Закону визначені підстави для відмови у видачі «документа дозвільного характеру». З метою не допущення множинності трактування, при визначенні одних і тих же понять у проєктах (законодавчих актах) необхідно застосовувати одні й ті ж терміни. Застосування різних термінів для визначення понять одного обсягу та змісту призводить до їхнього неоднозначного сприйняття при застосуванні законодавства.

Тому, пропонуємо в частині восьмій статті 5 проєкту Закону слова «документ дозвільного характеру» замінити на конкретну назву дозволу.

Статтею 5 проєкту Закону передбачаються положення щодо відмови у видачі дозволу, однак норм щодо можливості оскарження дій суб'єктом

господарювання, у разі отримання ним такої відмови, або будь-яких відсильних норм щодо такого оскарження у проєкті Закону не міститься.

Частиною третьою статті 10 проєкту Закону передбачено *«Державна реєстрація засобів захисту рослин і агрохімікатів здійснюється в електронній формі на підставі заяви, поданої до центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища в електронній та/або паперовій формі за умови наявності: позитивних результатів випробувань та матеріалів досліджень; науково підтвердженої біологічної ефективності; затверджених медико-санітарних нормативів безпечного застосування; позитивної еколого-експертної оцінки матеріалів, поданих для реєстрації засобів захисту рослин і агрохімікатів; розроблених методик визначення залишкових кількостей засобів захисту рослин у сільськогосподарській продукції, кормах, харчових продуктах, ґрунті, воді, повітрі; схвалення діючої речовини (речовин) засобу захисту рослин, антидотів та синергістів, які входять до його складу.»*

Частиною четвертою і п'ятою статті 10 проєкту Закону передбачається, що *«Для державної реєстрації засобу захисту рослин або агрохімікату заявник подає до центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища заяву за формою, затвердженою центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища.»*

До заяви додаються матеріали реєстраційного дос'є, вимоги до змісту та обсягу якого встановлюються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища».

Таким чином, не зрозуміло про які саме заяви для здійснення державної реєстрації йдеться у вищезазначених частинах статті 10 проєкту Закону, оскільки перелік документів, який до них додається значно відрізняється. У зв'язку з цим вищезазначена стаття потребує узгодження норм.

Статтею 21 проєкту Закону надаються повноваження Кабінету Міністрів України у сфері поводження із засобами захисту рослин і агрохімікатів щодо затвердження значної кількості порядків. Також цією статтею передбачено затвердження порядку маркування засобів захисту рослин та агрохімікатів. Однак статтею 15 проєкту Закону не передбачено, що такий порядок затверджується Кабінетом Міністрів України. Разом з тим по тексту проєкту Закону передбачено інші порядки, які повинні затверджуватися Кабінетом Міністрів України, які не відображені у статті 21 цього проєкту Закону.

Разом з цим, проєкт Закону не містить обґрунтування необхідності встановлення такого широкого кола дискреційних повноважень для Кабінету Міністрів України та відповідно суперечить нормам статті 5 Закону, зокрема: недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не

узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти; викладення положень регуляторного акта у спосіб, який є доступним та однозначним для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта.

У статтях 24-26 проєкту Закону зазначено компетенцію певних центральних органів виконавчої влади щодо здійснення ними державного нагляду (контролю) у відповідних сферах, проте, у проєкті Закону не міститься чітких норм щодо процедури здійснення державного нагляду (контролю).

При цьому, звертаємо увагу на те, що правові та організаційні засади, основні принципи і порядок здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, повноваження органів державного нагляду (контролю), їх посадових осіб і права, обов'язки та відповідальність суб'єктів господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю) визначено Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» (далі – Закон про державний нагляд контроль).

Зокрема, відповідно до частини 4 статті 4 Закону про державний нагляд контроль встановлено *виключно законами* встановлюються органи, уповноважені здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності:

види господарської діяльності, які є предметом державного нагляду (контролю);

повноваження органів державного нагляду (контролю) щодо зупинення виробництва (виготовлення) або реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг;

вичерпний перелік підстав для зупинення господарської діяльності;

спосіб та форми здійснення заходів здійснення державного нагляду (контролю);

санкції за порушення вимог законодавства і перелік порушень, які є підставою для видачі органом державного нагляду (контролю) припису, розпорядження або іншого розпорядчого документа.

Однак, запропонований проєкт Закону не містить норм, які мають бути узгоджені з вищезазначеними положеннями Закону про державний нагляд контроль. У зв'язку з цим пропонуємо або визначити чітко у проєкті Закону процедурні норми щодо здійснення державного нагляду (контролю) або зробити окрему відсильну норму, у який зазначити, що державний нагляд (контроль) здійснюється у відповідності до положень Закону про державний нагляд контроль.

Слід зазначити, що проєкт Закону містить низку внутрішніх неузгодженостей, колізій та бланкетних норм на інші нормативно-правові акти, які при реалізації цього Закону призведуть до неоднозначного тлумачення його норм та термінології.

Враховуючи вищевикладене, проєкт Закону потребує доопрацювання.

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 (далі – АРВ).

У цьому випадку наданий розробником АРВ до проекту Закону не в повній мірі відповідає вимогам Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (зі змінами) (далі – Методика).

Так, у розділі I «Визначення проблеми» АРВ згідно з вимогами Методики, розробник має чітко визначити проблему, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання; зробити аналіз цієї проблеми та оцінку її важливості, зокрема, зробити короткий аналіз причин, через які вона виникла, та описати масштаб проблеми.

У розділі I АРВ розробником зазначено, що проект Закону розроблено у зв'язку з необхідністю законодавчого вдосконалення державного регулювання у сфері поводження з пестицидами та агрохімікатами, та, зокрема, з урахуванням актів Європейського Союзу тощо. Проте у цьому розділі також зазначено, що прослідковуються відмінності із законодавством ЄС щодо наявності процедур реєстрації компонентів пестицидів, у зв'язку з чим виникла необхідність у законодавчому регулюванні вказаного питання.

При цьому, розробником не аргументована доцільність вдосконалення державного регулювання у сфері поводження з пестицидами та агрохімікатами.

Разом з тим, у розділі I АРВ розробником зазначено, що загалом, процедура реєстрації пестицидів і агрохімікатів у законодавстві України узгоджується із процедурами, які здійснюються відповідно до вимог законодавства Європейського Союзу.

Враховуючи викладене, наведена в цьому розділі АРВ інформація 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.

У розділі III «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» АРВ розробник повинен визначити всі прийнятні альтернативні способи досягнення цілей державного регулювання, обрати для проведення оцінки альтернативних способів досягнення цілей не менше двох альтернатив, стисло описати їх та навести аргументи щодо переваги обраного способу.

Зауважуємо, що при розробці АРВ необхідно зробити всебічний аналіз ситуації та описати не лише позитивні, а й негативні фактори.

Однак розробник обмежився виключно текстовим та формальним описом вигод і витрат держави, громадян та суб'єктів господарювання від застосування обраних альтернатив 1 та 2, характеристика яких не розкриває зміст, характер впливу та переваги запропонованого проєктом Закону механізму державного регулювання, а також проігнорував таку Альтернативу – як внесення змін до існуючого регуляторного акта.

Також під час розгляду інформації, наведеної розробником в таблиці «Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання» щодо кількості суб'єктів господарювання, які підпадають під дію регулювання, вказано, що проєкт Закону поширюється на 51 суб'єкт господарювання.

При цьому у поданих розробником розрахунках витрат на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва зазначені витрати лише на отримання адміністративних послуг (дозволів, ліцензій, сертифікатів, атестатів, погоджень, висновків, проведення незалежних/обов'язкових експертиз, сертифікації, атестації тощо) та інших послуг (проведення наукових, інших експертиз, страхування тощо).

Водночас у цій таблиці відсутня будь-яка інформація щодо складових частин зазначених адміністративних витрат, що унеможливорює надання об'єктивної оцінки тому, наскільки обраний спосіб державного регулювання відповідає проблемі, що потребує врегулювання, та наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

Інформуємо, що аналіз вигод та витрат показує соціальну та економічну доцільність запропонованого регулювання, допомагає оцінити вплив, який може мати регуляторний акт на інтереси різних груп (держава, суб'єкти господарювання, громадяни).

Підсумовуючи викладене, вказані обставини унеможливлюють надання об'єктивної оцінки тому, наскільки обраний розробником спосіб державного регулювання відповідає проблемі, що потребує врегулювання, та наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

У розділі V «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» АРВ розробником не описано механізм дії запропонованого регулювання з урахуванням основних бізнес-процесів, які потрібно буде забезпечити суб'єктам господарювання для реалізації його вимог.

Також 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 проєкту Закону, та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності.

У розділі VI «Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні впроваджувати або виконувати ці вимоги» АРВ розробником при здійсненні розрахунків витрат на

виконання вимог регуляторного акта згідно з Додатком 2 необхідно керуватися вимогами Методики.

Також розробником проігнорована необхідність здійснення розрахунків витрат згідно з Додатком 3 до Методики «Бюджетні витрати».

У розділі VIII «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» АРВ, в порушення вимог пункту 10 Методики, розробник визначив два додаткові дані, які безпосередньо пов'язані з дією регуляторного акта, однак яких, відповідно до вимог Методики, повинно бути у кількості не менше трьох показників.

Виходячи з наведеного, за результатами розгляду проєкту Закону та аналізу його регуляторного впливу встановлено, що проєкт регуляторного акта розроблений без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики: доцільності, адекватності, ефективності та збалансованості, визначених вимогами статті 4 Закону; статті 5 Закону, в частині недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти; викладення положень регуляторного акта у спосіб, який є доступним та однозначним для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта; статті 8 Закону, в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики.

Ураховуючи зазначене, керуючись вимогами частини четвертої статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державна регуляторна служба України

вирішила:

відмовити в погодженні проєкту Закону України «Про розміщення на ринку засобів захисту рослин і агрохімікатів».

**Голова Державної регуляторної
служби України**

Олексій КУЧЕР