



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

РІШЕННЯ

Про необхідність усунення Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України порушень принципів державної регуляторної політики згідно з вимогами Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»

Відповідно до статей 26, 27 та 30 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон про регуляторну політику), на підставі аналіз звіту від 25 березня 2025 року про базове відстеження результативності наказу Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 31.10.2023 № 729 «Про затвердження Порядку здійснення перевірки відповідності матеріально-технічної бази здобувача ліцензії технологічним вимогам до здійснення господарської діяльності з управління небезпечними відходами, правилам технічної експлуатації установок та технологічним регламентам», зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 01.12.2023 № 2099/41155, наданий листом Міндовкілля від 28.03.2025 № 25/7-36/4357-25 (далі – Звіт про відстеження), Державна регуляторна служба України здійснила експертизу наказу Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 31.10.2023 № 729 «Про затвердження Порядку здійснення перевірки відповідності матеріально-технічної бази здобувача ліцензії технологічним вимогам до здійснення господарської діяльності з управління небезпечними відходами, правилам технічної експлуатації установок та технологічним регламентам», зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 01.12.2023 № 2099/41155 (далі – наказ № 729) на відповідність вимогам статей 4, 5, 8-13 Закону про регуляторну політику та встановила таке.

Відповідно до статті 27 Закону про регуляторну політику ДРС має право здійснювати експертизу регуляторних актів центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органів виконавчої влади на відповідність цих актів вимогам статей 4, 5, 8-13 цього Закону.

Підставами для проведення експертизи регуляторних актів ДРС є:

відповідне звернення фізичних та/або юридичних осіб, їх об'єднань, а також консультативно-дорадчих органів, що створені при органах державної влади та органах місцевого самоврядування і представляють інтереси громадян та суб'єктів господарювання;



Державна регуляторна служба України

№ 46/0/107-25 від 09.05.2025

Підписав: Кучер Олексій Володимирович

Сертифікат: 6FA97849F1B2570D040000008869000025DF0300

Дійсний: з 12.06.2024 11:11:30 по 12.06.2025 11:11:30

аналіз уповноваженим органом звітів про відстеження результативності регуляторних актів.

У разі виявлення в регуляторних актах або в діях органів порушень вимог статей 4, 5, 8-13 Закону про регуляторну політику ДРС приймає рішення про необхідність усунення виявлених порушень принципів державної регуляторної політики органом, що прийняв цей акт.

Згідно з статтею 26 Закону про регуляторну політику звіт про відстеження результативності регуляторного акта, прийнятого, зокрема, центральним органом виконавчої влади не пізніше наступного робочого дня з дня оприлюднення цього звіту подається до уповноваженого органу.

Міндовкіллям було дотримано вимоги статті 26 Закону про регуляторну політику щодо процедури підписання, оприлюднення та подання до ДРС Звіту про відстеження.

Згідно із статтею 10 Закону про регуляторну політику стосовно кожного регуляторного акта послідовно здійснюються базове, повторне та періодичне відстеження його результативності.

Відстеження результативності регуляторного акта включає:

виконання заходів з відстеження результативності;

підготовку та оприлюднення звіту про відстеження результативності.

Для відстеження результативності регуляторних актів можуть бути використані статистичні дані та дані наукових досліджень і соціологічних опитувань.

Базове відстеження результативності регуляторного акта здійснюється до дня набрання чинності цим регуляторним актом або набрання чинності більшістю його положень. Якщо для визначення значень показників результативності регуляторного акта використовуються виключно статистичні дані, базове відстеження результативності може бути здійснене після набрання чинності цим регуляторним актом або набрання чинності більшістю його положень, але не пізніше дня, з якого починається проведення повторного відстеження результативності цього акта.

Відповідно до Методики відстеження результативності регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11 березня 2004 р. № 308, базове відстеження здійснюється до дня набрання чинності регуляторним актом або більшістю його положень з метою оцінки стану суспільних відносин, на врегулювання яких спрямована дія акта.

У процесі відстеження встановлюється кількісне та якісне значення для кожного показника результативності, визначеного під час проведення аналізу впливу регуляторного акта (далі – АРВ).

У АРВ до наказу № 729 Міндовкіллям було визначено, що базове відстеження результативності дії даного наказу буде здійснене після набрання ним чинності.

Дата набрання чинності наказ № 729 - 15.12.2023.

Водночас згідно з інформацією, зазначеною у Звіті про відстеження, заходи з відстеження проводилися з 16.12.2024 по 15.01.2025, тобто через рік після набрання чинності наказу.

Однак, через рік після набрання чинності наказу № 729, відповідно до АРВ, мали бути здійсненні заходи вже щодо повторного відстеження.

Для суб'єкта господарювання має бути юридична визначеність в частині провадження певної сфери робіт з розумінням дотримання ним чітких норм законодавства.

Таким чином, базове відстеження наказу № 729 було проведено з порушенням строків, задекларованих у АРВ, що є порушенням статей 5 та 10 Закону про регуляторну політику.

Базове, повторне та періодичне відстеження здійснюється на основі показників і даних, визначених під час проведення аналізу впливу регуляторного акта.

Як зазначалося у АРВ до наказу № 729, «основними цілями державного регулювання, що будуть досягнуті з прийняттям проекту наказу, є:

1) захист прав, законних інтересів, життя та здоров'я громадян, захист навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки держави;

2) затвердження Порядку, вимоги якого будуть однозначними, прозорими та матимуть можливість його суб'єктивного застосування органами ліцензування чи ліцензіатами, що здійснюють господарську діяльність з управління відходами;

3) вирішення проблеми фактичного місця провадження господарської діяльності здобувачів ліцензії (ліцензіатів), яке зазвичай відрізняється від їх місця реєстрації.».

Міндовкілля у Звіті про відстеження зазначає, що задекларовані цілі у АРВ досягнуті.

Варто зазначити, що згідно з частиною першою статті 44 Закону України «Про управління відходами» господарська діяльність з управління небезпечними відходами здійснюється суб'єктами господарювання на підставі ліцензії, що видається в порядку, встановленому Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності», з урахуванням особливостей, визначених цим Законом, та відповідно до ліцензійних умов здійснення господарської діяльності з управління небезпечними відходами.

Водночас, частиною третьою статті 44 Закону України «Про управління відходами» визначено, що до видачі ліцензії обов'язковій перевірці підлягає відповідність матеріально-технічної бази здобувача ліцензії встановленим вимогам. Зазначена перевірка проводиться органом ліцензування за місцем провадження діяльності у порядку, визначеному центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Відповідно до частини четвертої статті 44 Закону України «Про управління відходами» підставою для проведення перевірки матеріально-

технічної бази здобувача ліцензії встановленим вимогам є заява суб'єкта господарювання у сфері управління небезпечними відходами.

Строк здійснення перевірки не може перевищувати 20 робочих днів з дати надходження відповідної заяви. Тривалість проведення перевірки не може перевищувати двох робочих днів.

Здобувач ліцензії під час перевірки матеріально-технічної бази встановленим вимогам забезпечує умови для її проведення та надає на вимогу посадових осіб органу ліцензування документи, необхідні для проведення перевірки.

Частиною шостою статті 44 Закону України «Про управління відходами» встановлено, що матеріально-технічна база здобувача ліцензії повинна відповідати технологічним вимогам до здійснення господарської діяльності з управління небезпечними відходами, правилам технічної експлуатації установок та технологічним регламентам.

Технічні та технологічні вимоги до матеріально-технічної бази, її склад, параметри технологічного процесу для здійснення господарської діяльності з управління небезпечними відходами визначаються ліцензійними умовами (частина сьома статті 44 Закону України «Про управління відходами»).

Разом з цим, частиною 5 статті 44 Закону України «Про управління відходами» визначено, що за результатами перевірки складається акт перевірки матеріально-технічної бази, необхідної для провадження господарської діяльності з управління небезпечними відходами.

Здобувач ліцензії на здійснення комплексу операцій з управління небезпечними відходами після отримання підтвердження відповідності матеріально-технічної бази встановленим вимогам за результатами перевірки подає до органу ліцензування заяву про отримання ліцензії та пакет документів, визначений ліцензійними умовами.

Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України відповідно до частини третьої статті 44 Закону України «Про управління відходами» наказом № 729, затвердило Порядок здійснення перевірки відповідності матеріально-технічної бази здобувача ліцензії технологічним вимогам до здійснення господарської діяльності з управління небезпечними відходами, правилам технічної експлуатації установок та технологічним регламентам (далі – Порядок).

Згідно з пунктом 3 розділу I Порядку відповідність матеріально-технічної бази технологічним вимогам до здійснення господарської діяльності з управління небезпечними відходами, правилам технічної експлуатації установок та технологічним регламентам встановлюється уповноваженими особами Міндовкілля на підставі інформації, що була зазначена у заяві здобувача ліцензії, щодо кожного місця провадження господарської діяльності з управління небезпечними відходами та документів поданих на письмову вимогу уповноважених посадових осіб Міндовкілля, шляхом складання акта перевірки.

Водночас, пунктом 9 розділу II Порядку визначено, що здобувач ліцензії під час перевірки забезпечує умови для її проведення та має надати на письмову вимогу уповноважених посадових осіб Міндовкілля документи, необхідні для проведення перевірки.

Слід зазначити, що порядком не визначено, коли саме уповноважені посадові особи Міндовкілля повинні надати здобувачу ліцензії, вищезазначену письмову вимогу, строк, протягом якого суб'єкти господарювання мають надати ці документи, а також відсутній чіткий перелік документів, які можуть зазначати уповноважені посадові особи Міндовкілля у такій письмовій вимозі.

При цьому, тривалість проведення перевірки не може перевищувати два робочі дні (пункт 6 розділу I Порядку).

Відсутність установленого терміну надання здобувачу ліцензії письмової вимоги уповноваженими посадовими особи Міндовкілля та конкретного переліку документів, які можуть зазначатися уповноваженими посадовими особами Міндовкілля у такій письмовій вимозі, безпосередньо впливає на результати такої перевірки з огляду на те, що можуть вимагатися документи, які не стосуються предмету конкретної перевірки та, ще і в стислі терміни, що у свою чергу створює перешкоди для її позитивного проходження.

Відповідно до абзацу другого пункту 2 розділу I Порядку акт перевірки – оформлений у встановленому порядку документ, який складається уповноваженими посадовими особами Міндовкілля за результатами перевірки відповідності матеріально-технічної бази здобувача ліцензії технологічним вимогам до здійснення господарської діяльності з управління небезпечними відходами, правилам технічної експлуатації установок та технологічним регламентам.

Строк дії акта перевірки становить шість місяців з дня його складання та підписання (пункт 7 розділу I Порядку).

Згідно з абзацом другим частини 5 статті 44 Закону України «Про управління відходами» здобувач ліцензії на здійснення комплексу операцій з управління небезпечними відходами після отримання підтвердження відповідності матеріально-технічної бази встановленим вимогам за результатами перевірки подає до органу ліцензування заяву про отримання ліцензії та пакет документів, визначений ліцензійними умовами.

Відповідно до ліцензійного звіту за 2024 рік щодо діяльності з управління небезпечними відходами, який був наданий листом Міндовкілля від 14.01.2025 № 25/7-24/590-25, у звітному періоді було прийнято рішень про:

- видачу ліцензії – 38;
- залишення без розгляду – 92;
- відмову у видачі ліцензії – 24;
- розширення провадження виду господарської діяльності ліцензіатом – 5.

Згідно з кількісними та якісними значеннями показників результативності акта Звіту про відстеження наказу № 729 у період з 15.12.2023 по 16.12.2024 кількість здобувачів ліцензії (ліцензіатів), матеріально-технічна база яких відповідає встановленим вимогам – 56.

Зазначене свідчить, що не всі здобувачі ліцензій, матеріально-технічної бази яких відповідає встановленим вимогам згідно з актами перевірок, отримали ліцензії на провадження діяльності з управління небезпечними відходами.

Водночас, аналіз рішень органу ліцензування, що розміщені на офіційному вебсайті, свідчить про неодноразові та системні відмови певним здобувачам ліцензій у їх видачі або залишення заяв без розгляду за наявності матеріально-технічної бази, яка відповідає встановленим вимогам згідно з актами перевірок.

З огляду на викладене, строк дії акта перевірки, як то визначено пунктом 7 розділу I Порядку, з дня його складання та підписання, не доводить свою ефективність шляхом забезпечення досягнення внаслідок дії даної норми максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

Крім того кількісні показники результативності наказу № 729, зазначену у Звіті про відстеження, також свідчать, що задекларована ціль, а саме «вимоги зазначені у Порядку є однозначними, прозорими та матимуть можливість його суб'єктивного застосування органами ліцензування чи ліцензіатами, що здійснюють господарську діяльність з управління відходами» не була досягнута.

Так, відповідно до інформації зазначеній у Звіті про відстеження кількість здобувачів ліцензії (ліцензіатів), матеріально технічна база яких відповідає встановленим вимогам – 56. Однак, у цих здобувачів ліцензій було проведено 140 перевірок, зокрема у одного здобувача ліцензії могли перевіряти 7 разів, що свідчить про не можливість однозначного застосування Порядку органами ліцензування та ліцензіатами, що здійснюють господарську діяльність з управління відходами.

Зокрема, актом перевірки відповідності матеріально-технічної бази здобувача ліцензії технологічним вимогам до здійснення господарської діяльності з управління небезпечними відходами, правилам технічної експлуатації установок та технологічним регламентам, що затвердженом Порядком, встановлено перелік питань, які є неоднозначними та не прозорими.

Так підпункт 1 пункту 3.7 акта перевірки передбачає, що матеріально-технічна база здобувача ліцензії має відповідати правилам технічної експлуатації установок відповідно до правил технічної експлуатації об'єктів оброблення відходів, затвердженом Міндовкілля, які станом на подання Звіту про відстеження так і не були затверджені.

Підпункт 2 пункту 3.7 акта перевірки визначено, що промисловий(і) майданчик(и) для тимчасового зберігання відходів покритий неруйнівним і непроникним для небезпечних відходів матеріалом з автономним зливовідводом, що виключає потрапляння поверхневого стоку з майданчиків у загальний зливовідвід та захищає відходи від дії атмосферних опадів та вітру, відповідно до ДСТУ 4462.3.01:2006», хоча дане ДСТУ містить нормативно-правові акти, які втратили чинність.

Підпунктами 4, 5, 7 та 11 пункту 3.7 у акті перевірки зазначені вимоги, що є неоднозначними, оскільки не наведено нормативно-правових актів яким врегульовано дані вимоги.

Також, варто зазначити, що форма акту перевірки повинна містити результат перевірки, а саме кінцевий висновок щодо відповідності чи не відповідності матеріально-технічної бази та підписи осіб, що здійснювали перевірку та суб'єкта господарювання.

Звіт про відстеження є важливим індикатором ефективності діючого регуляторного акта, який дозволяє виявити неефективні регулювання.

Таким чином, за результатами аналізу Звіту про відстеження, у наказі № 729 виявлено порушення статті 5 Закону про регуляторну політику щодо викладення положень регуляторного акта у спосіб, який є не доступним та не однозначним для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта та порушення принципів державної регуляторної політики, визначених статтею 4 Закону про регуляторну політику, зокрема, ефективності та передбачуваності.

Враховуючи вищевикладене, за результатами здійсненої експертизи регуляторного акта ДРС виявлено в наказі № 729 та в діях Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України, порушення вимог статей 4, 5 та 10 Закону про регуляторну політику.

Керуючись частиною третьою статті 27 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» Державна регуляторна служба України

вирішила:

зобов'язати Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України внести змін до наказу Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 31.10.2023 № 729 «Про затвердження Порядку здійснення перевірки відповідності матеріально-технічної бази здобувача ліцензії технологічним вимогам до здійснення господарської діяльності з управління небезпечними відходами, правилам технічної експлуатації установок та технологічним регламентам» зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 01.12.2023 № 2099/41155, шляхом приведення пункту 9 розділу II Порядку, пункту 7 розділу I Порядку та акту перевірки у відповідність до вимог принципів державної регуляторної політики.

Рішення Державної регуляторної служби України щодо усунення порушень принципів державної регуляторної політики підлягає виконанню у порядку, визначеному статтею 28 Закону, у двомісячний строк з дня прийняття такого рішення.

Виконання такого рішення передбачає підготовку проекту акта про внесення змін до наказу Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 31.10.2023 № 729 «Про затвердження Порядку здійснення перевірки відповідності матеріально-технічної бази здобувача ліцензії технологічним вимогам до здійснення господарської діяльності з управління небезпечними відходами, правилам технічної експлуатації установок та технологічним регламентам» зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 01.12.2023

№ 2099/41155, та подання проекту на погодження до ДРС не пізніш як за п'ять робочих днів до закінчення строку виконання цього рішення. У разі прийняття ДРС рішення про погодження проекту змін дане рішення про необхідність усунення порушень принципів державної регуляторної політики вважається виконаним.

Погодження проекту змін до регуляторного акта, щодо якого уповноваженим органом було прийнято рішення про необхідність усунення порушень принципів державної регуляторної політики, здійснюється в порядку та у строки, встановлені цим Законом, з урахуванням зауважень та пропозицій, викладених у відповідному рішенні.

Рішення уповноваженого органу про необхідність усунення порушень принципів державної регуляторної політики може бути оскаржено до центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері економічного розвитку, протягом десяти робочих днів з дня одержання органом виконавчої влади відповідного рішення.

Подання скарги щодо рішення уповноваженого органу не зупиняє дії цього рішення.

У разі невиконання рішення уповноваженого органу про необхідність усунення порушень принципів державної регуляторної політики або неоскарження цього рішення органом виконавчої влади протягом встановленого в цьому Законі строку дія регуляторного акта або окремих його положень, щодо яких було прийнято відповідне рішення, зупиняється наступного дня з дня закінчення строку для виконання такого рішення.

Керівник регуляторного органу, посадові особи регуляторного органу, а також керівники структурних підрозділів регуляторного органу чи посадові особи регуляторного органу, на які покладено реалізацію окремих повноважень щодо здійснення регуляторної діяльності, несуть відповідальність за порушення вимог законодавства у сфері державної регуляторної політики у порядку, встановленому законом.

**Голова Державної регуляторної
служби України**

Олексій КУЧЕР