

Зауваження та пропозиції BRDO

до проекту Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з транспортування нафти, нафтопродуктів магістральним трубопроводом (далі - Проект)

1. Із Загальних положень Проекту виключити підпункти 4, 7 та 8 пункту 5, оскільки відповідно до пункту 2 частини 5 статті 11 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» (далі - Закон) **посадовим особам органів ліцензування забороняється вимагати** від здобувача ліцензії (суб'єкта господарювання) **зазначення здобувачами ліцензії у документах, що подаються для одержання ліцензії, інформації або подання документів, не передбачених законом.**

Законами «Про нафту і газ», «Про природні монополії» та «Про трубопровідний транспорт» не передбачено обов'язок суб'єкта господарювання, що провадить діяльність з транспортування нафти, нафтопродуктів магістральним трубопроводом подання органу ліцензування: - схем трубопроводів, нанесених на географічну карту місцевості, - переліку приладів обліку із зазначенням місць їх встановлення, - розрахунку тарифу на транспортування нафти, нафтопродуктів магістральним трубопроводом та інформації щодо них.

2. Із Загальних положень Проекту виключити підпункт 5 пункту 5, оскільки згідно з пунктом 2 частини 5 статті 11 Закону **посадовим особам органів ліцензування забороняється вимагати від здобувача ліцензії (суб'єкта господарювання) подання оригіналів документів** (крім документів, що складаються безпосередньо здобувачем ліцензії). Крім того, інформація про наявність документів, що підтверджують право власності або користування магістральним трубопроводом зазначається здобувачем ліцензії у відомостях про місце провадження господарської діяльності з транспортування нафти, нафтопродуктів магістральним трубопроводом, які є Додатком 2 до Проекту.

3. З метою усунення дублювань вимог органу ліцензування із пункту 2 Додатку 3 до Проекту, яким затверджено інформацію про відповідність здобувача ліцензії Ліцензійним умовам з транспортування нафти, нафтопродуктів магістральним трубопроводом, виключити норму про необхідність підтвердження здобувачем ліцензії, що всі магістральні трубопроводи, заявлені у поданих відомостях про місця провадження господарської діяльності, належать здобувачу ліцензії на правах власності або користування. Зазначену інформацію здобувач ліцензії подає у Додатку 2 до Проекту.

4. Із Загальних положень Проекту виключити пункт 7, оскільки Законом не передбачено затвердження органом ліцензування змісту та форми заяви про переоформлення ліцензії.

5. Розділ II Кадрові вимоги необхідно привести у відповідність до вимог пункту 2 частини 9 статті 9 Закону, в частині чіткого визначення мінімальної кількості працівників за окремими посадами, яка повинна в повному обсязі забезпечувати можливість здійснення

ліцензіатом господарської діяльності з транспортування нафти, нафтопродуктів магістральним трубопроводом.

Крім того, провадження діяльності з транспортування нафти, нафтопродуктів магістральним трубопроводом має певні особливості, тому, згідно з пунктом 2 частини 9 статті 9 Закону, Розділ II Кадрових вимог повинен містити також вимоги про наявність у певних працівників ліцензіата відповідної освіти, кваліфікації та/або стажу роботи.

В Проекті необхідно зазначити освіту, кваліфікацію та стаж роботи кожного працівника, якого слід прийняти на роботу для забезпечення можливості здійснення ліцензіатом господарської діяльності з урахуванням законодавства про працю та освіту.

Слід також зазначити, що запропонована органом ліцензування редакція підпункту 1 пункту 8 розділу II Кадрових вимог про необхідність ліцензіата забезпечити наявність трудових договорів (контрактів) з усіма найманими працівниками, укладених згідно з главою III Кодексу законів про працю України, суперечить пункту 1 частини 10 статті 9 Закону, якою встановлено, що до ліцензійних умов не можуть бути включені вимоги щодо додержання законодавства України у відповідній сфері та/або окремих законів у цілому.

З огляду на зазначене, в ліцензійних умовах повинен бути вказаний порядок прийняття працівників на роботу, в залежності від їх посади та функціональних обов'язків, який має відповідати вимогам законодавства про працю в частині укладення безстрокових трудових договорів (укладаються на невизначений строк); строкових трудових договорів (укладаються на визначений строк, встановлений за погодженням сторін); трудових договорів на час виконання певної роботи.

Що стосується дотримання ліцензіатом вимог щодо підвищення кваліфікації працівників та гарантування їх соціального захисту необхідно зазначити, що здійснення нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, на випадок безробіття віднесено до повноважень Державної служби України з питань праці (постанова Кабінету Міністрів України від 11.02.2015 № 96 «Про затвердження Положення про Державну службу України з питань праці»).

Відповідно до статті 3 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» одним із основних принципів державного нагляду (контролю) є принцип неприпустимості дублювання повноважень органів державного нагляду (контролю) та неприпустимості здійснення заходів державного нагляду (контролю) різними органами державного нагляду (контролю) з одного й того самого питання.

Таким чином, здійснення державного нагляду (контролю) за підвищенням кваліфікації працівників та гарантування їх соціального захисту не відноситься до повноважень Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг. Враховуючи наведене та з метою усунення дублювання повноважень органів державного нагляду (контролю), з підпункту 2 пункту 8 розділу II Кадрові вимоги Проекту слід виключити положення про обов'язок ліцензіата підвищувати кваліфікацію працівників та гарантувати їх соціальний захист.

6. Підпункти 1 та 2 пункту 9 розділу III Організаційні вимоги Проекту привести у відповідність до пункту 3 частини 9 статті 9 Закону, замінивши словосполучення: «відповідно до вимог законодавства України» на словосполучення: «відповідно до вимог Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності».

7. Підпункт 3 пункту 9 розділу III Організаційні вимоги Проекту привести у відповідність до пунктів 2 та 3 статті 15 Закону, оскільки ліцензіат повинен надавати органу ліцензування підтверджуючі документи тільки у разі доповнення переліку документів, що додавалися ним до заяви про отримання ліцензії, новими документами.

8. До пункту 9 розділу III Організаційні вимоги Проекту додати положення про дії ліцензіата у разі наміру розширити провадження виду діяльності з транспортування нафти, нафтопродуктів магістральним трубопроводом, врахувавши вимоги частини 9 статті 15 Закону.

9. Підпункт 6 пункту 9 розділу III Організаційні вимоги Проекту суперечить вимогам пункту 3 частини 9 статті 9 Закону, оскільки в ліцензійних умовах може закріплюватись обов'язок ліцензіата подавати звітність тільки у разі, коли її подання передбачено законом, а не законодавством, як пропонується в Проекті розробником. Отже, пропонуємо в підпункті 6 пункту 9 розділу III Організаційних вимог Проекту слово: «законодавством» замінити на слово: «законом».

10. Підпункт 7 пункту 9 розділу III Організаційні вимоги Проекту виключити, оскільки його положення не відповідають вимогам статті 3 Закону щодо принципу дотримання законності, відповідно до якого вимоги ліцензійних умов мають бути однозначними, прозорими та виключати можливість їх суб'єктивного застосування органами ліцензування чи ліцензіатами, та пункту 1 частини 10 статті 9 Закону в частині заборони включення до ліцензійних умов вимог щодо додержання законодавства України у відповідній сфері та/або окремих законів у цілому.

11. Підпункти 8 та 9 пункту 9 розділу III Організаційні вимоги Проекту узгодити з підпунктом 3 пункту 9 розділу III Організаційні вимоги Проекту після коригування останнього згідно з вимогами пунктів 2 та 3 статті 15 Закону.

12. В підпункті 10 пункту 9 розділу III Організаційні вимоги Проекту закріпити строк протягом якого ліцензіат повинен повідомити орган ліцензування про відновлення провадження діяльності.

13. Підпункти 12 та 13 пункту 9 розділу III Організаційні вимоги Проекту виключити, оскільки запропоновані положення не є предметом ліцензійних умов. Процедура здійснення державного нагляду (контролю), права та обов'язки суб'єкта господарювання визначені Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

14. До підпункту 3 пункту 10 розділу IV Технологічні вимоги Проекту внести зміни, зазначивши більш чіткі вимоги до технічної та ремонтної бази, необхідної для надійної експлуатації магістрального трубопроводу та проведення планово-попереджувальних вимог.

15. Підпункт 3 пункту 10 розділу IV Технологічні вимоги Проекту виключити, оскільки перевірку наявності дозволу на виконання робіт підвищеної небезпеки та на експлуатацію машин, механізмів (устаткування) підвищеної небезпеки, необхідні для провадження діяльності з транспортування нафти, нафтопродуктів магістральним трубопроводом та виконання його умов здійснює Держпраці.

16. Підпункт 8 пункту 10 розділу IV Технологічні вимоги Проекту привести у відповідність до вимог статті 3 Закону, в частині необхідності дотримання принципу

законності, відповідно до якого вимоги ліцензійних умов мають бути однозначними, прозорими та виключати можливість їх суб'єктивного застосування органами ліцензування чи ліцензіатами, та до вимог пункту 1 частини 10 статті 9 Закону в частині заборони включення до ліцензійних умов вимог щодо додержання законодавства України у відповідній сфері та/або окремих законів у цілому.

З метою приведення підпункт 8 пункту 10 розділу IV Технологічні вимоги Проекту до вимог Закону слід зазначити або повний перелік нормативно-правових актів, які встановлюють вимоги до порядку утримання ліцензіатом обладнання та устаткування, або перерахувати більш чіткі вимоги до такого утримання.

17. Підпункти 9 та 10 пункту 10 розділу IV Технологічні вимоги Проекту привести у відповідність до вимог статті 3 Закону, в частині необхідності дотримання принципу законності, відповідно до якого вимоги ліцензійних умов мають бути однозначними, прозорими та виключати можливість їх суб'єктивного застосування органами ліцензування чи ліцензіатами, та до вимог пункту 1 частини 10 статті 9 Закону в частині заборони включення до ліцензійних умов вимог щодо додержання законодавства України у відповідній сфері та/або окремих законів у цілому.

З метою приведення підпунктів 9 та 10 пункту 10 розділу IV Технологічні вимоги Проекту у відповідність до вимог Закону слід зазначити або повний перелік нормативно-правових актів, які зобов'язують ліцензіата здійснювати: розроблення заходів з підвищення технічного рівня магістральних нафтопроводів та нафтопродуктів; контроль фізико-хімічних властивостей нафти та нафтопродуктів та видачу замовникам послуг паспортів якості нафти та нафтопродуктів або перерахувати чіткий порядок дій ліцензіата зі здійснення контролю фізико-хімічних властивостей нафти та нафтопродуктів і чіткі вимоги, яких необхідно ліцензіату дотримуватись при розробленні заходів щодо підвищення технічного рівня магістральних нафтопроводів та нафтопродуктів та здійсненні оптимізації витрат на їх утримання.

18. Підпункт 1 пункту 11 розділу V Спеціальні вимоги Проекту виключити, оскільки він не відповідає вимогам статті 3 Закону, в частині необхідності дотримання принципу законності, відповідно до якого вимоги ліцензійних умов мають бути однозначними, прозорими та виключати можливість їх суб'єктивного застосування органами ліцензування чи ліцензіатами.

19. Підпункти 2, 5, 9, 10, 11 пункту 11 розділу V Спеціальні вимоги Проекту не відповідають вимогам - вимог щодо додержання законодавства України у відповідній сфері та/або окремих законів у цілому, тому зазначені норми слід або виключити з Проекту, або привести у відповідність до вимог Закону.

Крім того, з метою усунення дублювання повноважень серед органів державного нагляду (контролю) положення про дотримання ліцензіатом правил пожежної охорони та охорони навколишнього природного середовища слід виключити, оскільки контроль за дотриманням суб'єктом господарювання правил пожежної охорони та охорони навколишнього природного середовища здійснюється органами ДСНС та Державною екологічною інспекцією України.

20. Положення підпункту 6 пункту 11 розділу V Спеціальні вимоги Проекту здійснення перевірки засобів вимірювальної техніки обліку нафти, нафтопродуктів виключити, оскільки контроль за здійсненням перевірки відноситься до повноважень Держпродспоживслужби.

21. В підпункті 13 пункту 11 розділу V Спеціальні вимоги Проекту слова «Мінпаливенерго» замінити на «Міненерговугілля».

22. Підпункт 15 пункту 11 розділу V Спеціальні вимоги Проекту виключити, оскільки здійснення контролю за недопущенням зловживання монопольним становищем, в тому числі відмову у транспортуванні нафти, нафтопродуктів магістральними трубопроводом, якщо це дозволяють технічні можливості трубопроводу, відноситься до повноважень Антимонопольного комітету України.

23. Пункти 12 та 13 Положення виключити з огляду на нижчезазначене.

Підпунктами 3 та 4 пункту 12 Проекту встановлюється обов'язок ліцензіата надання до органу ліцензування інформації про результати виконання вимог при провадженні інших, крім ліцензованого, видів діяльності у вигляді квартальних та річних звітів та недопущення при провадженні інших, крім ліцензованого, видів діяльності зловживання монопольним становищем, яке вони займають на ринку, що перебуває у стані природної монополії, щодо споживачів та суб'єктів господарювання на інших ринках.

Проте ліцензійні вимоги повинні встановлювати тільки вимоги до ліцензіата, що здійснює види господарської діяльності, визначені в статті 7 Закону.

Разом з тим, здійснення контролю за недопущенням зловживання монопольним становищем відноситься до повноважень Антимонопольного комітету України, а не Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг.

Крім того, підпункт 2 та 5 пункту 12 у та пункт 13 Проекту суперечать вимогам пункту 5 частини 9 статті 9 Закону, відповідно до яких ліцензійними умовами можуть встановлюватись обмеження до ліцензіата тільки в тому випадку, коли зазначені обмеження встановлені для нього на рівні закону.

В свою чергу, такі обмеження можуть стосуватися тільки встановлених законом обмежень щодо: суміщення здійснення видів господарської діяльності; провадження діяльності тільки юридичними особами або юридичними особами окремих організаційно – правових форм; розміру капіталу; здійснення над суб'єктом господарювання контролю та/або створення умов для виникнення воєнного конфлікту та застосування воєнної сили проти України резидентами держав, що здійснюють збройну агресію проти України.

Встановлення таких обмежень до ліцензіата, як недопущення субсидіювання інших, крім ліцензованого, видів діяльності за рахунок господарської діяльності з транспортування нафти, нафтопродуктів магістральним трубопроводом та провадження інших, крім ліцензованого, видів діяльності лише в разі забезпечення їхньої консолідованої беззбитковості не передбачено ні Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності», ні Законами «Про нафту і газ», «Про природні монополії» та «Про трубопровідний транспорт».

У зв'язку з наведеним вище із розділу I Загальні положення Проекту слід також виключити визначення поняття «перехресне субсидіювання».

24. Відповідно до пункту 2 частини 9 статті 9 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» (ладі – Закон про ліцензування) вимоги ліцензійних умов до суб'єкта господарювання включають, зокрема, кадрові вимоги. Проте Проект взагалі не містить такого розділу, як кадрові вимоги, тому зазначений Проект потребує доопрацювання в частині включення до нього такого розділу, як кадрові вимоги.

25. У Додатку 2 до Проекту здобувача ліцензії зобов'язують додавати до відомостей про місце провадження господарської діяльності з транспортування нафти, нафтопродуктів магістральним трубопроводом схему магістрального трубопроводу, нанесену на географічну карту відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Однак зазначена вимога до здобувача ліцензії не відповідає вимогам пункту 2 частини 5 статті 11 Закону про ліцензування, відповідно до якої посадовим особам органів ліцензування забороняється вимагати від здобувача ліцензії зазначення у документах, що подаються для одержання ліцензії, інформації або подання документів, не передбачених законом.

Законами України «Про нафту і газ», «Про природні монополії» та «Про трубопровідний транспорт» не передбачено обов'язок суб'єкта господарювання, що провадить діяльність з транспортування нафти, нафтопродуктів магістральним трубопроводом, складання та подання органу ліцензування схем магістральних трубопроводів, нанесених на географічну карту відповідних адміністративно-територіальних одиниць.

Таким чином, вимога до здобувача ліцензії додавати до відомостей про місце провадження господарської діяльності з транспортування нафти, нафтопродуктів магістральним трубопроводом схему магістрального трубопроводу, нанесену на географічну карту відповідної адміністративно-територіальної одиниці, має бути виключена з Додатку 2 Проекту.

26. Підпунктом 9 пункту 7 Проекту передбачено, що при провадженні ліцензованої діяльності ліцензіат повинен виконувати встановлені органом ліцензування вимоги щодо здійснення ліцензіатом господарської діяльності, яка не належить до сфери природних монополій, у разі, якщо ця діяльність має вплив на ринок, що перебуває у стані природної монополії.

Проте запропоноване положення не відповідає встановленому статтею 3 Закону про ліцензування принципу дотримання законності, згідно з яким вимоги ліцензійних умов мають бути однозначними, прозорими та виключати можливість їх суб'єктивного застосування органами ліцензування чи ліцензіатами.

Разом з тим, ліцензіат зобов'язаний виконувати вимоги ліцензійних умов відповідного виду господарської діяльності, а здобувач ліцензії для її одержання - відповідати ліцензійним умовам (стаття 9 Закону про ліцензування).

Отже, враховуючи, що ліцензована діяльності з транспортування нафти, нафтопродуктів магістральним трубопроводом може не належить до сфери природних монополій, ліцензійні умови мають чітко визначати та, у разі необхідності, розмежовувати вимоги до суб'єктів природних монополій та до суб'єктів, які не перебувають у стані природної монополії.

З огляду на зазначене, підпункт 9 пункту 7 Проекту потребує виключення.

27. Відповідно до частини 2 статті 4 Закону України «Про природні монополії» державний контроль за додержанням законодавства про захист економічної конкуренції у сферах природних монополій здійснюється Антимонопольним комітетом України відповідно до його компетенції.

Відповідно до статті 3 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» одним із основних принципів державного нагляду (контролю) є принцип неприпустимості дублювання повноважень органів державного нагляду (контролю) та неприпустимості здійснення заходів державного нагляду (контролю) різними органами державного нагляду (контролю) з одного й того самого питання.

Отже, здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням законодавства про захист економічної конкуренції у сферах природних монополій відноситься до компетенції Антимонопольного комітету України, а не до Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг.

З огляду на необхідність дотримання вимог Законів України «Про природні монополії» і «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» та неприпустимість дублювання повноважень органів державного нагляду (контролю), підпункти 8, 9, 10 та 11 пункту 9 Проекту потребують виключення.