

АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ
проекту наказу Міністерства енергетики «Про затвердження
Інструкції з визначення виходу летких речовин вугільного пласта та
нижніх меж вибуховості вугільного пилу»

I. Визначення проблеми

На даний час для суб'єктів господарювання незалежно від форм власності та працівників, діяльність яких пов'язана з проектуванням, будівництвом та експлуатацією вугільних шахт, небезпечних за вибухами вугільного пилу, а також на всіх суб'єктів господарювання незалежно від форм власності, пов'язаних з розробленням і виготовленням обладнання та матеріалів для пиловибухозахисту таких шахт чинною є Інструкція із запобігання та локалізації вибухів вугільного пилу, затверджена наказом Міністерства енергетики та вугільної промисловості України від 11.10.2013 № 724, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 30.10.2013 за № 1834/24366 (далі – Інструкція).

Чинною Інструкцією не врегульовано порядок проведення лабораторних досліджень, детальне обчислення результатів випробувань, що дозволяє визначати показники виходу летких речовин, нижні межі вибуховості вугільного пилу та безпеку пласта вугілля за вибухами пилу.

Враховуючи тенденцію, існуючу на сьогодні в Україні, спрямовану на уніфікацію, запровадження ризик-орієнтованого підходу у сфері безпеки праці та оновлення застарілої нормативної бази, проектом наказу Міністерства енергетики України «Про затвердження Інструкції з визначення виходу летких речовин вугільного пласта та нижніх меж вибуховості вугільного пилу» (далі – проект наказу) суб'єктам господарювання вугільно-промислового комплексу запропоновано більш ефективно визначати заходи щодо попередження та локалізації вибухів вугільного пилу задля зниження ризиків виникнення надзвичайних ситуацій техногенного характеру (вибух вугільного пилу) шляхом встановлення єдиного порядку проведення лабораторних досліджень, детального обчислення результатів випробувань, який дозволить визначати показники виходу летких речовин (бурого, кам'яного вугілля, антрацитів, горючих сланців, лігнітів) нижніх меж вибуховості вугільного пилу та методику коригування норм ослаблення.

Слід зазначити, що в разі прийняття положень проекту наказу буде забезпечено оновлення нормативно-правової бази, спрямованої на вдосконалення системи заходів щодо безпечної діяльності під час проведення гірничих робіт, що відповідає вимогами Правил безпеки у вугільних шахтах, затверджених наказом Державного комітету України з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду від 22 березня 2010 року № 62, зареєстрованих в Міністерстві юстиції України 17 квітня 2010 року за № 398/17693.

Основні групи (підгрупи), на які проблема справляє вплив:

Групи (підгрупи)	Так	Ні
Громадяни		-
Держава	+	
Суб'єкти господарювання	+	
у тому числі суб'єкти малого підприємництва	+	

За допомогою діючих регуляторних актів питання не може бути вирішено, оскільки на сьогодні не існує альтернативного регуляторного нормативно-правового акта для вирішення порушеного питання.

II. Цілі державного регулювання

Основною ціллю прийняття проєкту наказу є забезпечення суб'єктів господарювання вугільно-промислового комплексу нормативним документом, що регулює порядок визначення показників виходу летких речовин, нижніх меж вибуховості вугільного пилу, методику коригування норм осланцювання, що в свою чергу, дозволить забезпечувати газовий, пиловий або пилогазовий режим, аерогазовий контроль на гірничих підприємствах та гірничих об'єктах де має місце виділення вибухових та отруйних газів і пилу відповідно до статті 26 Гірничого закону України.

Прийняття проєкту наказу – це доцільна, своєчасна дія, що не є втручанням у безпосереднє здійснення господарської діяльності суб'єктом, а направлена на посилення системи заходів щодо безпечної діяльності під час проведення гірничих робіт, а також зниження ризиків виникнення надзвичайних ситуацій техногенного характеру (вибух вугільного пилу, пилогазової суміші), а також реалізує курс країни спрямований на запровадження ризик-орієнтованого підходу у сфері безпеки праці.

III. Визначення та оцінки альтернативних способів досягнення цілей

1. Визначення альтернативних способів

Як альтернативу до запропонованого регулювання можна розглянути збереження чинного регулювання зазначених питань, визначених Інструкцією.

Вид альтернативи	Опис альтернативи
Альтернатива 1. Збереження поточної	Збереження ситуації, за якої: залишається не врегульованим питання щодо єдиного порядку відбору та обробки проб, безпосередньо методу визначення летких, обладнання для випробування, обрахунку

ситуації	емпіричних даних, визначення норм осланцювання, документального супроводу зазначених процесів. не відбувається реалізація курсу країни, спрямованого на запровадження ризик-орієнтованого підходу у сфері безпеки праці.
Альтернатива 2. Прийняття проєкту нормативно-правового акту	Прийняття проєкту наказу надає можливість суб'єктам господарювання вугільно-промислового комплексу посилити систему заходів щодо безпечної діяльності під час проведення гірничих робіт шляхом зниження ризиків виникнення надзвичайних ситуацій техногенного характеру (вибух вугільного пилу, пилогазової суміші) - застосовувати єдиний порядок проведення лабораторних досліджень, обчислення результатів випробувань, визначення показників виходу летких речовин, нижніх меж вибуховості вугільного пилу, небезпеку пласта вугілля за вибухами пилу, норм осланцювання.

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей

Оцінка впливу на сферу інтересів держави

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1 Збереження поточної ситуації	Вигоди не передбачаються.	При збереженні правового регулювання, яке існує на сьогодні, питання зниження ризиків виникнення вибухів вугільного пилу та пилогазової суміші не вирішується.
Альтернатива 2. Прийняття проєкту нормативно-правового акту	Прийняття проєкту наказу дозволить уніфікувати вимоги щодо визначення летких речовин для лігнітів, бурого і кам'яного вугілля, антрацитів, горючих сланців і нижніх меж вибуховості вугільного пилу та норм осланцювання, що в свою чергу дозволить використовувати ризик-орієнтований (прогнозний) підхід та ефективно	Додаткових витрат не потребує. Витрати передбачаються на навчання посадових осіб суб'єктів господарювання (гірничих підприємств) правилам проведення робіт з визначення виходу летких речовин вугільного пласта (для лігнітів, бурого і кам'яного вугілля, антрацитів, горючих сланців) та нижніх меж вибуховості вугільного пилу та норм осланцювання. <i>Вартість навчання 1 особи у</i>

	визначати заходи щодо попередження та локалізації вибухів вугільного пилу.	2022 році - 900 грн. *1,218 (індекс споживчих цін на 2022 рік відповідно до прогнозу Міністерства фінансів України) *3 чоловіка (представників учбового навчального центру ІГТМ ім. М.С. Полякова НАН України, які здійснюють навчання)=3 288,6 грн. - витрати на 1 суб'єкта господарювання великого підприємництва за перший рік. Навчання проводиться одноразово, тому витрати на 1 суб'єкта господарювання великого підприємництва за п'ять років також складають 3 288,6 грн.
--	--	---

Оцінка впливу на сферу інтересів громадян

Дія регуляторного акту на сферу інтересів громадян не поширюється.

Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання

Показник	Великі	Середні	Малі	Мікро	Разом
Кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць	64	1	3	0	68
Питома вага групи у загальній кількості, відсотків	94,1	1,5	4,4	0	100

Дія проєкту наказу поширюється на всіх суб'єктів господарювання незалежно від форм власності, діяльність яких пов'язана з проєктуванням, будівництвом та експлуатацією вугільних шахт, небезпечних за вибухами вугільного пилу (68 суб'єктів господарювання).

Кількість суб'єктів господарювання у розрізі великого, середнього, малого та мікро підприємництва визначена пропорційно на підставі даних Державної служби статистики України за 2018 рік, наведених у таблиці «Кількість 8 підприємств за видами економічної діяльності з розподілом на великі, середні, малі та мікропідприємства (2010-2018)».

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1 Збереження поточної ситуації	Вигоди не передбачаються.	Планові витрати суб'єктів господарювання на промислову безпеку (пиловиховозахист) не призведуть до покращення системи заходів щодо безпечної діяльності під час проведення гірничих робіт та на гірничих об'єктах, де має місце виділення вибухових та отруйних газів і пилу. Немає альтернативи вибору.
Альтернатива 2. Прийняття проєкту нормативно- правового акту	Високі. Покращується ситуація із забезпечення виконання вимог з безпеки праці – пиловиховозахист; Очікується зниження ризиків (людські жертви, матеріальні збитки, втрати виробничого потенціалу) у разі виникнення надзвичайних ситуацій техногенного характеру (вибух вугільного пилу).	Додаткових витрат не потребує. Витрати передбачаються на навчання посадових осіб суб'єктів господарювання (гірничих підприємств) правилам проведення робіт з визначення виходу летких речовин вугільного пласта (для лігнітів, бурого і кам'яного вугілля, антрацитів, горючих сланців) та нижніх меж вибуховості вугільного пилу та норм осланцювання. <i>Вартість навчання 1 особи у 2022 році - 900 грн.*1,218 *3 чоловіка (представників учбового навчального центру ІГТМ ім.</i>

		<i>М.С. Полякова НАН України, які здійснюють навчання)=3 288,6 грн.</i> <i>- витрати на 1 суб'єкта господарювання великого підприємництва за перший рік.</i> <i>Навчання проводиться одноразово, тому витрати на 1 суб'єкта господарювання великого підприємництва за п'ять років також складають 3 288,6 грн.</i>
Сумарні витрати за альтернативами	Сума витрат	
Альтернатива 1. Збереження поточної ситуації	Негативні наслідки суб'єктів господарювання: за даними Державної гірничорятувальної служби України у 2014-2021 роках на вугільних підприємствах: 15 вибухів вугільного пилу або пилогазової суміші; 2 вибухи на рік в середньому; 12 працівників загинуло; 14 працівників травмовано; 200 млн. грн - орієнтовний матеріальний збиток. Негативні наслідки для держави: зростання фінансового навантаження на Фонд соціального страхування України (компенсаційні, лікарняні виплати); зменшення податкових надходжень від суб'єктів господарювання вугільної галузі.	
Альтернатива 2. Прийняття проекту нормативно-правового акту	Зменшення кількості або відсутність вибухів вугільного пилу та пилогазової суміші на вугільних шахтах; Визначення чітких критеріїв для застосування пиловибохозахисту на вугільних шахтах; Інтеграція принципів ризикоорієнтовного підходу у діючу систему безпеки праці вугільних шахт. Витрати передбачаються на навчання посадових осіб суб'єктів господарювання (гірничих підприємств) правилам проведення робіт з визначення виходу летких речовин	

	вугільного пласта (для лігнітів, бурого і кам'яного вугілля, антрацитів, горючих сланців) та нижніх меж вибуховості вугільного пилу та норм осланцювання. <i>Вартість навчання 1 особи у 2022 році - 900 грн.*1,218 (індекс споживчих цін на 2022 рік відповідно до прогнозу Міністерства фінансів України)*3 чоловіка (представників учбового навчального центру ІГТМ ім. М.С. Полякова НАН України, які здійснюють навчання)=3 288,6 грн. - витрати на 1 суб'єкта господарювання великого підприємництва за перший рік.</i> <i>Навчання проводиться одноразово, тому витрати на 1 суб'єкта господарювання великого підприємництва за п'ять років також складають 3 288,6 грн.</i>
--	--

IV. Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей

Рейтинг результативності (досягнення цілей під час вирішення проблеми)	Бал результативності (за чотири-бальною системою оцінки)	Коментарі щодо присвоєння відповідного бала
Альтернатива 1. Збереження поточної ситуації	2	Низький бал. Свідчить про неможливість досягнення цілей державного регулювання. Проблема продовжуватиме існувати.
Альтернатива 2. Прийняття проєкту нормативно-правового акту	4	Високий бал. Проблема більше не існуватиме (зазначений спосіб повністю відповідає вимогам законодавства та сучасності, є найбільш доцільним і ефективним). Рішення реалізує курс країни спрямований на уніфікацію документації, запровадження ризик-орієнтованого підходу у сфері безпеки праці та оновлення застарілої нормативної бази.

Рейтинг результатив- ності	Вигоди (підсумок)	Витрати (підсумок)	Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу
Альтернатива 1. Збереження поточної ситуації	Цілі не досягнуто. У разі залишення існуючої ситуації без змін вигоди для держави та суб'єктів господарювання відсутні.	Ймовірність виникнення ризику вибуху залишається на рівні 2 вибухи в рік з деструктивними наслідками.	У разі залишення існуючої ситуації без змін проблема продовжуватиме існувати, що не забезпечить досягнення поставленої мети.
Альтернатива 2. Прийняття проєкту нормативно- правового акту	Цілі досягнуто повною мірою. Прийняття проєкту наказу дасть можливість покращити рівень пиловихохзахисту гірничих підприємств. Знизити кількісні ризики (людські жертви, матеріальні збитки, втрати виробничого потенціалу) у разі виникнення надзвичайних ситуацій техногенного характеру (вибух вугільного пилу, пилогазової суміші).	Ймовірність виникнення ризику вибуху мінімізована; вибухи відсутні; безперебійна виробнича діяльність гірничих підприємств; посилення енергетичної незалежності.	Цілі прийняття регуляторного акта будуть досягнуті повною мірою. Зазначений спосіб державного регулювання повністю відповідає вимогам законодавства та сучасності, є найбільш доцільним і ефективним.

Рейтинг	Аргументи щодо переваги обраної альтернативи/причини відмови від альтернативи	Оцінка ризику зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта
Альтернатива 1. Збереження поточної ситуації	Існування проблеми	Ризиків не очікується.
Альтернатива 2. Прийняття проєкту нормативно-правового акту	Вирішення проблеми.	Ризиків не очікується. Проєкт наказу є підзаконним актом.

V. Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми

1. Механізм дії регуляторного акта

Для розв'язання визначеної проблеми передбачається встановлення єдиного порядку проведення лабораторних досліджень, детального обчислення результатів випробувань, який дозволить визначати показники виходу летких речовин (бурого, кам'яного вугілля, антрацитів, горючих сланців, лігнітів), нижніх меж вибуховості вугільного пилу та методику коригування норм осланцювання, дотримання норм регуляторного акту призведе до зниження аварійності внаслідок вибуху вугільного пилу або пилогазової суміші на гірничих підприємствах, що в свою чергу дозволить дотримуватися норм видобутку вугілля та забезпечувати енергетичну незалежність держави.

2. Організаційні заходи для впровадження регулювання

Для впровадження регуляторного акта Міненерго має погодити проєкт наказу із заінтересованими центральними органами виконавчої влади та подати акт на державну реєстрацію до Міністерства юстиції України

Також, необхідно забезпечити інформування громадськості про вимоги регуляторного акта шляхом його оприлюднення в мережі Інтернет – на офіційному вебсайті Міненерго.

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

Витрати на виконання вимог регуляторного акта для органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування непередбачені.

Тест малого підприємництва (М-Тест) не проводився, оскільки питома вага суб'єктів малого підприємництва (малих та мікропідприємств разом) у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких поширюється регулювання, не перевищує 10 %.

VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта

Строк дії нормативно-правового акта не обмежений у часі, що дасть змогу повністю вирішити проблемні питання.

Акт набуває чинності відповідно до законодавства – з дня його опублікування.

VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта

Прогнозними значеннями показників результативності регуляторного акта є:

1. Надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних із дією акта – не передбачається.

2. Дія проекту акта поширюється на всіх суб'єктів господарювання незалежно від форм власності, діяльність яких пов'язана з проектуванням, будівництвом та експлуатацією вугільних шахт, небезпечних за вибухами вугільного пилу (68 суб'єктів господарювання), з них: велике та середнє підприємництва – 65, малі - 3.

3. Розмір коштів і час, які витратять суб'єкти (об'єкти) господарювання на виконання вимог регуляторного акта, не зміниться.

Витрати передбачаються на навчання посадових осіб суб'єктів господарювання (гірничих підприємств) правилам проведення робіт з визначення виходу летких речовин вугільного пласта (для лігнітів, бурого і кам'яного вугілля, антрацитів, горючих сланців) та нижніх меж вибуховості вугільного пилу та норм осланцювання.

*Вартість навчання 1 особи у 2022 році - 900 грн.*1,218 (індекс споживчих цін на 2022 рік відповідно до прогнозу Міністерства фінансів України)*3 чоловіка (представників учбового навчального центру ІГТМ ім. М.С. Полякова НАН України, які здійснюють навчання)=3 288,6 грн. - витрати на 1 суб'єкта господарювання великого підприємництва за перший рік.*

Навчання проводиться одноразово.

4. Рівень поінформованості суб'єктів господарювання з основних положень регуляторного акта високий, оскільки повідомлення про оприлюднення проєкт регуляторного акта та аналіз регуляторного впливу регуляторного акта розміщено на офіційному вебсайті Міненерго.

5. Додатковими показниками результативності проєкту регуляторного акту будуть:

кількість суб'єктів господарювання (гірничих підприємств), які інтегрують принципи ризикоорієнтовного підходу у діючу систему безпеки праці вугільних шахт;

кількість вибухів вугільного пилу та пилогазової суміші на вугільних шахтах (статистичні данні);

кількість випадків нещасних випадків на виробництві (статистичні данні).

ІХ. Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта

Базове відстеження результативності регуляторного акта буде здійснено через один рік після набрання чинності регуляторним актом шляхом статистичного аналізу показників.

Повторне відстеження буде здійснено через два роки після набрання чинності регуляторним актом, у результаті якого відбудеться порівняння показників базового та повторного відстеження. У разі виявлення не врегульованих та проблемних питань шляхом аналізу якісних показників дії цього акта, такі питання буде врегульовано шляхом внесення відповідних змін.

Періодичне відстеження здійснюватиметься раз на три роки, починаючи з дня виконання заходів із повторного відстеження.

Установлені кількісні та якісні значення показників результативності акта порівнюватимуться зі значеннями аналогічних показників, що встановлені під час повторного відстеження. Метод проведення відстеження результативності – статистичний. Вид даних, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності – статистичні дані. Економічна вигода у разі необхідності, обраховується для кожного суб'єкта господарювання в залежності від гірничо-геологічних умов, способів відпрацювання та технічного оснащення.

Міністр енергетики України
« ____ » _____ 2022 року

Герман ГАЛУЩЕНКО

Додаток 1
до аналізу регуляторного впливу до
проекту наказу

ВИТРАТИ
на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва,
які виникають внаслідок дії регуляторного акта

П/п №	Витрати	За перший рік	За п'ять років
1	Витрати на придбання основних фондів, обладнання та приладів, сервісне обслуговування, навчання / підвищення кваліфікації персоналу тощо, гривень Витрати передбачаються на навчання посадових осіб суб'єктів господарювання (гірничих підприємств) правилам проведення робіт з визначення виходу летких речовин вугільного пласта (для лігнітів, бурого і кам'яного вугілля, антрацитів, горючих сланців) та нижніх меж вибуховості вугільного пилу та норм осланцювання. <i>Вартість навчання 1 особи у 2022 році - 900 грн. *1,218 (індекс споживчих цін на 2022 рік відповідно до прогнозу Міністерства фінансів України) *3 чоловіка (представників учбового навчального центру ІГТМ ім. М.С. Полякова НАН України, які здійснюють навчання)=3 288,6 грн. - витрати на 1 суб'єкта господарювання великого підприємництва за перший рік. Навчання проводиться одноразово.</i>	3288,6 грн.	-
2	Податки та збори (зміна розміру податків/зборів, виникнення необхідності у сплаті податків/зборів), гривень	-	-
3	Витрати, пов'язані із веденням обліку, підготовкою та поданням звітності державним органам, гривень	-	-
4	Витрати, пов'язані з адмініструванням заходів державного нагляду (контролю) (перевірок, штрафних санкцій, виконання рішень/приписів тощо), гривень	-	-
5	Витрати 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), гривень	-	-
6	Витрати на оборотні активи (матеріали, канцелярські товари тощо), гривень	-	-
7	Витрати, пов'язані із наймом додаткового персоналу, гривень	-	-
8	Інше (уточнити), гривень	-	-
9	РАЗОМ (сума рядків: 1 + 2 + 3 + 4 + 5 + 6 + 7 + 8), гривень	3288,6 грн.	-
10	Кількість суб'єктів господарювання великого та середнього підприємництва, на яких буде поширено регулювання, одиниць	65	-
11	Сумарні витрати суб'єктів господарювання великого та середнього підприємництва, на виконання регулювання (вартість регулювання) (рядок 9 x рядок 10), гривень	213759 грн.	

Розрахунок відповідних витрат на одного суб'єкта господарювання

Вид витрат	У перший рік	Періодичні (за рік)	Витрати за п'ять років
Витрати на придбання основних фондів, обладнання та приладів, сервісне обслуговування, навчання / підвищення кваліфікації персоналу тощо	3288,6 грн.	-	-

Вид витрат	Витрати на сплату податків та зборів (змінених/ нововведених) (за рік)			Витрати за п'ять років
Податки та збори (зміна розміру податків/зборів, виникнення необхідності у сплаті податків/зборів)	-			-
Види витрат	Витрати* на ведення обліку, підготовку та подання звітності (за рік)	Витрати на оплату штрафних санкцій за рік	Разом за рік	Витрати за п'ять років
Витрати, пов'язані із веденням обліку, підготовкою та поданням звітності державним органам (витрати часу персоналу)	-	-	-	-

* Вартість витрат, пов'язаних із підготовкою та поданням звітності державним органам, визначається шляхом множення фактичних витрат часу персоналу на заробітну плату спеціаліста відповідної кваліфікації).

Вид витрат	Витрати* на адміністрування заходів державного нагляду (контролю) (за рік)	Витрати на оплату штрафних санкцій та усунення виявлених порушень (за рік)	Разом за рік	Витрати за п'ять років
Витрати, пов'язані з адмініструванням заходів державного нагляду (контролю) (перевірок, штрафних санкцій, виконання рішень/ приписів тощо)	-	-	-	-

* Вартість витрат, пов'язаних з адмініструванням заходів державного нагляду (контролю), визначається шляхом множення фактичних витрат часу персоналу на заробітну плату спеціаліста відповідної кваліфікації.

Вид витрат	Витрати на проходження відповідних процедур (витрати часу, витрати на експертизи, тощо)	Витрати безпосередньо на дозволи, ліцензії, сертифікати, страхові поліси (за рік - стартовий)	Разом за рік (стартовий)	Витрати за п'ять років
Витрати 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)				
---	--	--	--	--

Вид витрат	За рік (стартовий)	Періодичні (за наступний рік)	Витрати за п'ять років
Витрати на оборотні активи (матеріали, канцелярські товари тощо)	3800 грн.	-	18400 грн.

Вид витрат	Витрати на оплату праці додатково найманого персоналу (за рік)	Витрати за п'ять років
Витрати, пов'язані із наймом додаткового персоналу	-	-