|  |  |
| --- | --- |
|  | Додатокдо проєкту регуляторного акта – рішення Сумської міської ради «Про заборону розміщення пересувних цирків та інших атракціонів з тваринами на території Сумської міської територіальної громади» |

***АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ***

***проєкту регуляторного акта - рішення Сумської міської ради***

***«Про заборону розміщення пересувних цирків та інших атракціонів з тваринами на території Сумської міської територіальної громади»***

|  |  |
| --- | --- |
| **Регуляторний орган** | Сумська міська рада |
| **Розробник документа** | Управління «Інспекція з благоустрою міста Сумської міської територіальної громади» Сумської міської ради |
| **Поштова адреса** | **40024,** м. Суми, вул. Харківська, 41 |
| **Відповідальна особа** | Голопьоров Руслан Володимирович |
| **Контактний телефон** | (0542) 700-605, 600-703 |

Аналіз регуляторного впливу до проєкту регуляторного акта – рішення Сумської міської ради «Про заборону розміщення пересувних цирків та інших атракціонів з тваринами на території Сумської міської територіальної громади» розроблений на виконання Плану діяльності з підготовки проєктів регуляторних актів Сумської міської ради на 2020 рік, затвердженого рішенням Сумської міської ради від 24.12.2019 № 6210-МР «Про план діяльності з підготовки проектів регуляторних актів Сумської міської ради на 2020 рік» (зі змінами) та з дотриманням вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Методики проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта» (із змінами від 16.12.2015 № 1151).

**I. Визначення проблеми**

У 2006 році Україна прийняла Закон України «Про захист тварин від жорстокого поводження» (далі - Закон), який покликаний забезпечити захист тварин від жорстокості на рівні держави. У відповідності до частини 1 та 2 статті 8 Закону, Україна визначила свою позицію щодо утримання диких тварин у неволі: «Утримання диких тварин у неволі допускається, якщо створені умови, що відповідають їх біологічним, видовим та індивідуальним особливостям. Утримання диких тварин у неволі без створення відповідних умов не допускається.».

Крім того, згідно з Європейською конвенцією про захист домашніх тварин від 18.09.2013 № 578-VII (578-18) передбачені умови утримання усіх тварин (домашньою твариною згідно Конвенції вважається будь-яка тварина, яка утримується людиною для товариства, або для комерційних цілей і повинна дбати про її благополуччя), які зобов’язують власників або підприємство, де утримується тварина забезпечити їй відповідні умови, щоб тварина не зазнавала ні болю, ні пригнічення, і ні в якому разі не змушували тварину перевершувати свої природні можливості або робити те, що може зашкодити здоров’ю тварини – що постійно відбувається у цирках (ведмеді на велосипедах, собаки, які стрибають через колесо з вогнем).

Протягом цих років представники зоозахисних та екологічних організацій постійно зверталися із скаргами до територіальних представництв екологічних інспекцій щодо недотримання пересувними цирками Порядку утримання диких тварин у неволі та напіввільних умовах. В усіх випадках були встановлені факти недотримання Порядку, порушників притягували до адміністративної відповідальності, як правило, у вигляді штрафу. Після сплати якого, власники знову продовжували жорстоко експлуатувати тварин.

Разом з тим, Міністерство культури України, яке здійснює формування та реалізацію державної політики у сфері циркового мистецтва, не володіє інформацією щодо Кількости тварин, умов їх утримання, годування, тощо, яких використовують у пересувних цирках, так як вони належать на правах власності найманим артистам. Тобто, Міністерство не вживає жодних заходів щодо дотримання Закону України «Про захист тварин від жорстокого поводження».

Доречно відмітити, що інформація щодо діяльності пересувних цирків іншої форми власності, ніж державна, в тому числі щодо тварин, яких там використовують, відсутня як у Міністерства культури України, так і у Державної екологічної інспекції.

Крім того, за інформацією Міністерства культури України у власності державних пересувних цирків відсутні тварини. Тварини, яких використовують державні пересувні цирки належать найманим артистам на праві приватної власності.

Отже, практика показує, що у пересувних цирках неможливо створити умови, які будуть відповідати їх біологічним, видовим та індивідуальним властивостям, через те, що гастрольний характер діяльності не надає такої можливості. Так, наприклад, відповідно до Порядку для утримання ведмедя у неволі повинен бути облаштований вольєр 30х3 м., в якому відповідно до його біологічних потреб повинен бути басейн та різні конструкції для лазання, як це приблизно у дикій природі. Але замість цього ведмедів тримають у клітках або в фургонах автомобілів, в спеку та в мороз, розмір якої може бути до десяти разів менше, ніж передбачено Порядком утримання, без будь-яких засобів наближених до природних, що приводить до страждань тварини і суперечить здоровому глузду і Закону України «Про захист тварин від жорстокого поводження».

Слід зазначити, що у багатьох країнах світу обмежено або заборонено використання тварин у пересувних цирках. До таких країн відносяться: Австрія, Великобританія, Данія, Ірландія, Італія, Нідерланди, Норвегія, Польща, Португалія, Болівія, Австралія, Індія, Ізраїль.

Прийняття даного акта потрібно для дотримання декларованих норм законодавства України щодо захисту тварин від жорстокого поводження, Закону України «Про тваринний світ», Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу».

Відносини, пов’язані із забороною розміщувати атракціони з тваринами на території міста, зачіпають інтереси всіх верств населення, основними групами (підгрупами), на які проблема справляє вплив, є:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| ***Групи (підгрупи)*** | ***Так*** | ***Ні*** |
| Територіальна громада | - | - |
| Органи місцевого самоврядування  | + | - |
| Суб’єкти господарювання, | - | - |
|  у тому числі суб’єкти малого підприємництва | + | - |

***Обґрунтування неможливості вирішення проблеми за допомогою***

***ринкових механізмів***

Проблема, яку пропонується врегулювати у результаті прийняття регуляторного акта, є важливою для Сумської міської територіальної громади і не може бути розв’язана за допомогою ринкових механізмів, оскільки потребує регулювання на місцевому рівні.

У зв’язку зі змінами у чинному законодавстві прийняття проєкту регуляторного акта - рішення Сумської міської ради «Про заборону розміщення пересувних цирків та інших атракціонів з тваринами на території Сумської міської територіальної громади» (далі - регуляторний акт), допоможе врегулювати відносини, які виникають у сфері екологічної політики та природокористування між суб’єктами господарювання, фізичними особами та органами місцевого самоврядування.

Прийняття даного акта створить правове підґрунтя для ефективного функціонування системи самоврядного, державного та громадського контролю у сфері захисту тварин, які перебувають у неволі від жорстокого поводження і сприятиме:

* забороні використання тварин, які перебувають у неволі у пересувних цирках;
* вдосконаленню захисту тварин від жорстокого поводження, усуненню найжорстокіших засобів використання тварин;
* формуванню сучасного гуманного ставлення до тварин, які перебувають у неволі;
* свідомому ставленню мешканців міста до існуючих проблем у сфері захисту тварин від жорстокого поводження;
* зміцненню авторитету міста Сумської міської територіальної громади при відносинах з іншими територіальними одиницями та на міжнародній арені.

**ІІ. Цілі державного регулювання**

Проєкт регуляторного акта спрямований на розв’язання проблеми, визначеної у попередньому розділі аналізу регуляторного впливу.

Метою прийняття акта є захист тварин, які перебувають у неволі,
у пересувних цирках від жорстокого поводження, виконання Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу».

Завданнями є: запобігання жорстокому поводженню з тваринами
у пересувних цирках; формування сучасного етичного ставлення до тварин, які перебувають у неволі; зміцнення авторитету України на міжнародній арені.

Цей проєкт регуляторного акта має сприяти в цілому розв’язанню проблеми, зазначеної в попередньому розділі аналізу регуляторного впливу.

**ІІІ. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей**

|  |  |
| --- | --- |
| [***Вид альтернативи***](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP151151.html) | [***Опис альтернативи***](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP151151.html) |
| ***Альтернатива 1.*** Залишення існуючої на даний момент ситуації без змін (не прийняття регуляторного акта) | Альтернатива є неприйнятною, оскільки не відповідає вимогам чинного законодавства України. У пересувних цирках неможливо створити умови, які будуть відповідати їх біологічним, видовим та індивідуальним властивостям, так як гастрольний характер діяльності не надає такої можливості. |
| ***Альтернатива 2.*** Прийняття проєкту акта | Формування прозорих правил щодо урегулювання відносин, які виникають у сфері екологічної політики та природокористування між суб’єктами господарювання, фізичними особами та органами місцевого самоврядування. Даний акт дозволить реалізувати на практиці норми законодавства, що забороняють діяльність пересувних звіринців |

[**Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей**](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP151151.html)

[***Оцінка впливу на сферу інтересів***](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP151151.html) ***органів місцевого самоврядування***

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| [***Вид альтернативи***](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP151151.html) | [***Вигоди***](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP151151.html) | [***Витрати***](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP151151.html) |
| ***Альтернатива 1.*** Залишення існуючої на даний момент ситуації без змін (не прийняття регуляторного акта) | Відсутні | Відсутні  |
| ***Альтернатива 2.*** Прийняття проєкту акта | Підвищення рівня самоврядного і громадського контролю у сфері екології та природокористування; поліпшення умов захисту і відновлення сприятливого для життєдіяльності людини і тварин довкілля  | Відсутні, оскільки реалізація положень акта не потребує додаткових матеріальних чи інших витрат |

***Оцінка впливу на сферу інтересів територіальної громади***

Дія даного регуляторного акта не поширюється на сферу інтересів громадян.

[***Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання***](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP151151.html)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| ***Показник*** | ***Великі*** | ***Середні*** | ***Малі*** | ***Мікро*** | ***Разом*** |
| Кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць\* | 0 | 0 | 8 | - | 8 |
| Питома вага групи у загальній кількості відсотків | 0 | 0 | 100 | - | 100% |

\* Кількість суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб-підприємців, на яких поширюватиметься дія акта - вирахувати неможливо, так як точна кількість пересувних звіринців, пересувних зоопарків та пересувних виставок диких тварин є невідомою. Облік їх не ведеться, так як такі звіринці офіційно перебувають під забороною згідно із Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони біорізноманіття» та діють напівлегально.

В Україні дозволяється використання диких тварин стаціонарними цирками, однак останні повинні дотримуватися правил та норм утримання тварин в неволі. Хоча прямої заборони до використання тварин пересувними цирками не встановлено, останні **не мають права транспортувати тварин**, **оскільки будь-які пересувні конструкції для транспортування та утримання диких тварин для подальшого використання тварин у виставах вважаються пересувними звіринцями, діяльність яких є забороненою**.

Отже, діяльність пересувних цирків та інших атракціонів з тваринами в Україні заборонено на законодавчому рівні, проте відсутній механізм реалізації відповідного законодавства.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| [***Вид альтернативи***](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP151151.html) | [***Вигоди***](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP151151.html) | [***Витрати***](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP151151.html) |
| ***Альтернатива 1.*** Залишення існуючої на даний момент ситуації без змін (не прийняття регуляторного акта) | Відсутні | Відсутні  |
| ***Альтернатива 2.*** Прийняття проєкту акта | Акт не встановлює заборони на функціонування цирків та інших атракціонів, а лише обмеження на переміщення з такими атракціонами тварин, що напряму заборонено чинним законодавством |  Відсутні |

**Запропоновані альтернативи не впливають на сферу інтересів суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва, тому витрати за альтернативами в кількісному вимірі** *(згідно з додатком 2 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта)* **не розраховуються.**

Прийняття даного акта створить правове підґрунтя для ефективного функціонування системи державного та громадського контролю у сфері захисту тварин, які перебувають у неволі.

**IV. Вибір найбільш оптимального альтернативного способу**

**досягнення цілей**

Здійснюється вибір оптимального альтернативного способу з урахуванням системи бальної оцінки ступеня досягнення визначених цілей.

Вартість балів визначається за чотирибальною системою оцінки ступеня досягнення визначених цілей, де:

4 – цілі прийняття регуляторного акта, які можуть бути досягнуті повною мірою (проблема більше існувати не буде);

3 – цілі прийняття регуляторного акта, які можуть бути досягнуті майже повною мірою (усі важливі аспекти проблеми існувати не будуть);

2 – цілі прийняття регуляторного акта, які можуть бути досягнуті частково (проблема значно зменшиться, деякі важливі та критичні аспекти проблеми залишаться невирішеними);

1 – цілі прийняття регуляторного акта, які не можуть бути досягнуті (проблема продовжує існувати).

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| ***Рейтинг результативності (досягнення цілей під час вирішення проблеми)*** | ***Бал результативності (за чотирибальною системою оцінки)*** | ***Коментарі щодо присвоєння*** ***відповідного бала*** |
| ***Альтернатива 1.*** Залишення існуючої на даний момент ситуації без змін (не прийняття регуляторного акта) | 1 | У разі залишення існуючої на даний момент ситуації без змін проблема продовжуватиме існувати, що не забезпечить досягнення поставленої мети |
| ***Альтернатива 2.*** Прийняття проєкту акта | 4 | У разі прийняття регуляторного акта задекларовані цілі забезпечать повною мірою досягнення мети стосовно регуляторного акта, спрямованого на захист тварин, які перебувають у неволі, у пересувних цирках та інших атракціонах від жорстокого поводження |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| ***Рейтинг результативності*** | ***Вигоди (підсумок)*** | ***Витрати (підсумок)*** | ***Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу*** |
| ***Альтернатива 1.*** Залишення існуючої на даний момент ситуації без змін (не прийняття регуляторного акта) | У разі залишення існуючої на даний момент ситуації без змін вигоди відсутні для всіх суб’єктів господарювання, спричиняється шкода тваринам та психіці дітей | Матеріальні та інші витрати відсутні для всіх суб’єктів господарювання | У разі залишення існуючої на даний момент ситуації без змін проблема продовжуватиме існувати, як результат мета досягнена не буде |
| ***Альтернатива 2.*** Прийняття проєкту акта | У разі прийняття проєкту акта реалізуються норми Законів України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони біорізнома-ніття», «Про захист тварин від жорстокого поводження», «Про тваринний світ», «Про охорону природного навколишнього середовища», «Про забезпечення санітар-ного та епідеміологіч-ного благополуччя населення», «Про захист населення від інфекцій». Підвищення рівня самоврядного і громадського контролю у сфері екології та природокористування для дотримання задекларованих норм законодавства України щодо захисту тварин від жорстокого поводження, законів України «Про тваринний світ» | Матеріальні та інші витрати відсутні для всіх суб’єктів господарювання | У разі прийняття акта задекларовані цілі повною мірою будуть досягнені, що забезпечить потребу у вирішенні проблеми, встановить загальне регулювання відносин у сфері діяльності пересувних атракціонів з тваринами на території міста Сумської міської територіальної громади  |

**V. Механізм та заходи, які забезпечать розв’язання**

**визначеної проблеми**

Політика держави у сфері використання диких тварин в неволі повинна виходити з принципів гуманності, захисту тварин від жорстокого поводження, забезпечення добробуту тварин.

Виходячи з того, що використання тварин в цирках супроводжується порушенням умов утримання тварин, недогодовуванням, заподіянням шкоди їхньому здоров’ю, що є жорстоким поводженням з тваринами, а також, що таке використання не несе ніякої користі для самих тварин, для збереження їхніх популяцій, природніх умов та ареалів проживання тощо, необхідно прийняти заборону на використання диких тварин в цирках та інших атракціонах. Отримання прибутку від використання тварин не може виправдовувати жорстокість та не гуманність у ставленні до тварин.

Можливість досягнення цілей регуляторного акта забезпечується у разі добросовісного виконання юридичними та фізичними особами-підприємцями його вимог.

Вищеописані принципи повинні виступати критеріями для оцінки впровадження того чи іншого рішення у сфері використання диких тварин в цирках.

Органи місцевого самоврядування повинні будувати свою політику із врахуванням думки громадськості та в інтересах громадськості, а тому не можна ігнорувати суспільну потребу та зацікавленість у припиненні жорстокого поводження з тваринами.

За загальним правилом, встановленим Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони біорізноманіття», забороняється використання тварини у кориді, створення та діяльність пересувних звіринців, пересувних зоопарків та пересувних виставок диких тварин.

Будь-які пересувні конструкції для транспортування та утримання диких тварин для подальшого використання тварин у виставах вважаються пересувними звіринцями.

Для розв'язання викладених у цьому аналізі проблем пропонується застосувати наступний механізм та реалізувати наступні заходи.

**Реалізація регуляторного акта не потребуватиме додаткових бюджетних коштів, витрат та ресурсів органів місцевого самоврядування та суб’єктів господарювання**.

Задля забезпечення виконання вимог чинного законодавства України та з метою забезпечення інформованості громади та суб’єктів господарювання, відповідно до Регламенту роботи Сумської міської ради, проєкт регуляторного акта буде оприлюднено на інформаційному порталі Сумської міської ради, підрозділ «Регуляторна діяльність/Оприлюднення проектів регуляторних актів-2020» розділу «Бізнесу» за посиланням:

<https://smr.gov.ua/uk/2016-03-14-08-11-32/regulyatorna-diyalnist/oprilyudnennya-proektiv-regulyatornikh-aktiv.html>, з метою отримання зауважень та пропозицій у термін визначений Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Рівень поінформованості є досить високим, оскільки громада та суб’єкти господарювання користуються не тільки паперовими носіями засобів масової інформації, а в більшості електронною версією документу.

У разі необхідності проводитиметься роз’яснювальна робота з суб’єктами підприємницької діяльності та з територіальною громадою.

**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**

Дія регуляторного акта розповсюджується на представників малого підприємництва, але оскільки кількість суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб-підприємців, на яких поширюватиметься дія акта - вирахувати неможливо, так як точна кількість пересувних звіринців, пересувних зоопарків та пересувних виставок диких тварин є невідомою. Облік їх не ведеться, так як такі звіринці офіційно перебувають під забороною згідно із Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони біорізноманіття» та діють напівлегально. Тому здійснити розрахунок витрат (Тест малого підприємництва) на виконання вимог регуляторного акта для суб’єктів малого підприємництва згідно з Методикою проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 зі змінами від 16.12.2015 № 1151, не можливо.

**VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта**

Заборона діятиме до повного вирішення проблеми, яку передбачається розв’язати шляхом прийняття даного регуляторного акта. Внесення змін до зазначеного регуляторного акта здійснюється у разі необхідності (зокрема, за умови змін у чинному законодавстві, за підсумками аналізу відстеження) відповідно до Регламенту роботи Сумської міської ради та Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

**VIII. Визначення показників результативності дії**

**регуляторного акта**

Проєкт регуляторного акта не спричинить жодних негативних факторів, так як діяльність пересувних звіринців\* в Україні заборонена ще з 2006 року.

\*У відповідності до абзацу 13 статті 1 Закону України від 22.06.2017
№ 2120-VIII (2120-19) «Про захист тварин від жорстокого поводження», пересувний звіринець - спеціально обладнані некапітальні споруди, тимчасові приміщення, транспорт, мобільні клітки, огорожі, інші пересувні конструкції, що використовуються закладами культури, цирками, пересувними цирками, гастрольними центрами та іншими особами для тримання і транспортування диких тварин з метою їх використання у цирковій, естрадній, розважальній діяльності (публічного і приватного характеру), а також для їх публічної демонстрації, залучення до показів, виставок, що не мають наукового значення. Тому заборона на розміщення цирків та інших атракціонів з тваринами на території Сумської міської територіальної громади є лише одним із механізмів реалізації даного закону.

Показниками результативності запровадження регуляторного акта є:

- **кількість випадків відмови** **у діяльності** пересувних цирків та інших атракціонів з тваринами на території Сумської міської територіальної громади;

- **кількість притягнення до визначеної законом відповідальності** за жорстке поводження з тваринами;

- **кількість поданих до суду позовів** про заборону діяльності пересувних цирків та інших атракціонів з тваринами на території Сумської міської територіальної громади;

- **кількість перевірок** пересувних цирків та інших атракціонів з тваринами, проведених уповноваженими органами державної влади та місцевого самоврядування;

- **кількість вимог (приписів)** про припинення діяльності пересувних цирків та інших атракціонів з тваринами на території Сумської міської територіальної громади;

- **кількість приписів** про припинення або усунення наслідків порушення заборони на розміщення пересувних цирків та інших атракціонів з тваринами.

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

Стосовно регуляторного акта здійснюватиметься базове, повторне, періодичне відстеження його результативності в строки, установлені статтею 10 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Результативність рішення буде відстежуватись за допомогою порівняння числових показників управлінням «Інспекція з благоустрою міста Суми» Сумської міської ради.

Базове відстеження результативності регуляторного акта буде проведене через шість місяців після набрання чинності цим регуляторним актом, але не пізніше дня, з якого починається проведення повторного відстеження результативності цього акта.

Повторне відстеження результативності регуляторного акта буде здійснено через рік з дня набрання ним чинності, але не пізніше двох років з дня набрання чинності цим актом.

Періодичне відстеження результативності - один раз на кожні три роки починаючи з дня закінчення заходів з повторного відстеження результативності цього акта до моменту його перегляду та/або скасування.

Відстеження результативності регуляторного акта буде здійснюватися із застосуванням статистичного методу одержання результатів, отриманих протягом обраного періоду відповідно до розділу VІІІ аналізу регуляторного впливу.

|  |  |
| --- | --- |
| Начальник управління «Інспекція з благоустрою міста Суми» Сумської міської ради | Р.В. Голопьоров  |