



## ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

01011, м. Київ, вул. Арсенальна, 9/11

тел. (044) 254-56-73, факс 254-43-93  
e-mail: [inform@dkrp.gov.ua](mailto:inform@dkrp.gov.ua)

Від \_\_\_\_\_ № \_\_\_\_\_

### Рішення № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_ 2017 р. про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державною регуляторною службою України відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянуто проект наказу Міністерства аграрної політики та продовольства України «Про затвердження Порядку оформлення, вручення (надсилання) приписів у разі виявлення порушень земельного законодавства» (далі – проект наказу), а також документи, що додаються до нього, подані Міністерством аграрної політики та продовольства України листом від 18.04.2017 № 37-13-7/10255.

За результатами розгляду проекту наказу та відповідного аналізу регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»

#### **встановлено:**

проект наказу, як зазначено в аналізі регуляторного впливу (далі - АРВ), доданого до нього, розроблено з метою врегулювання у сфері державного контролю за використанням та охороною земель в частині встановлення порядку оформлення, вручення (надсилання) приписів державними інспекторами у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру та її територіальних органів у разі виявлення порушень земельного законодавства, встановлення порядку контролю за виконанням приписів, а також порядку оскарження дій державних інспекторів у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель.

Однак, проект наказу не може бути погоджений у запропонованій редакції з огляду на наступне.

Державна регуляторна служба України  
ВІХ №3539/0/20-17 від 23 05 2017



## *І. Щодо змістовного наповнення проекту наказу.*

Проектом наказу пропонується затвердити Порядок оформлення, вручення (надсилання) приписів у разі виявлення порушень земельного законодавства.

Частиною другою статті 19 Конституції України встановлено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

В преамбулі до проекту наказу надано посилання на нормативно-правові акти, якими не передбачено затвердження Порядку оформлення, вручення (надсилання) приписів у разі виявлення порушень земельного законодавства.

Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» визначає 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).

Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» не передбачено затвердження Порядку оформлення, вручення (надсилання) приписів.

Крім того, пунктом 1.5 проекту Порядку оформлення, вручення (надсилання) приписів у разі виявлення порушень земельного законодавства встановлюється, що вимоги цього Порядку є обов'язковими, зокрема, для посадових осіб юридичних та фізичних осіб (у тому числі фізичних осіб – підприємців), у частині обов'язковості виконання вимог вручених (надісланих) їм приписів у зв'язку з порушенням ними земельного законодавства.

Пунктом 1.1 проекту Порядку оформлення, вручення (надсилання) приписів у разі виявлення порушень земельного законодавства визначається, що цей Порядок встановлює процедуру оформлення, вручення (надсилання) приписів посадовим особам юридичних осіб та фізичним особам (у тому числі фізичним особам – підприємцям), які вчинили порушення земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів, реєстрації приписів, обліку приписів, здійснення контролю за станом усунення виявлених порушень, виконанням приписів.

Враховуючи зазначене, за своїм змістом проект Порядку оформлення, вручення (надсилання) приписів у разі виявлення порушень земельного законодавства не узгоджується з назвою проекту.

Пунктом 1.2 проекту Порядку оформлення, вручення (надсилання) приписів у разі виявлення порушень земельного законодавства надається визначення поняття «припис».

Частиною восьмою статті 7 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» встановлено визначення поняття «припис». А саме, припис - обов'язкова для виконання у визначені строки письмова вимога посадової особи органу державного нагляду (контролю) суб'єкту господарювання щодо усунення порушень вимог законодавства. Припис не передбачає застосування санкцій щодо суб'єкта господарювання. Припис видається та підписується посадовою особою органу державного нагляду (контролю), яка здійснювала перевірку.

Запропоноване проектом Порядку оформлення, вручення (надсилання) приписів у разі виявлення порушень земельного законодавства визначення поняття припис, як обов'язкова для виконання у визначені строки письмова вимога державного інспектора у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель, яка оформляється, вручається (надсилається посадовим особам юридичних осіб та фізичним особам (у тому числі фізичним особам - підприємцям) щодо усунення порушень земельного законодавства, не відповідає частині восьмій статті 7 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

Розділом III проекту Порядку оформлення, вручення (надсилання) приписів у разі виявлення порушень земельного законодавства встановлюється порядок оскарження дій посадових осіб (державних інспекторів), які вручили (надіслали) приписи, що виходить за межі правового регулювання зазначеного проекту Порядку.

II. Також зауважуємо, що наданий розробником АРВ до проекту наказу не відповідає вимогам Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта» зі змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151, (далі – Методика).

Відповідно до пункту 13 Методики результати АРВ, викладаються письмово згідно з додатком 1 цієї Методики.

Так, у розділі I «Визначення проблеми» АРВ згідно з вимогами Методики розробник повинен чітко визначити проблему, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання, зокрема:

визначити причини її виникнення;

оцінити важливість зазначеної проблеми, зокрема *навести дані у цифровому чи кількісному вимірі*, що доводять факт існування проблеми і характеризують її масштаб;

визначити основні групи, на які вона справляє вплив;

*обґрунтувати, чому проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів та діючих регуляторних актів.*

Разом з цим, в АРВ до проекту наказу розробником не проаналізовано існуюче правове регулювання господарських та адміністративних відносин

щодо яких склалась проблема, не доведено, чому існуючі регулювання не вирішують проблему та потребують вдосконалення.

Також, при визначенні проблем, які передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, розробником не наведено жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблем, визначали їх масштаб та важливість, а також не охарактеризовано та не оцінено сфери, на які ці проблеми мають найбільший негативний вплив.

Зазначене, в свою чергу, не відповідає вимогам статті 4 Закону, зокрема, *принципу доцільності*, оскільки розробником не доведена наявність проблем, що потребують державного втручання, та не обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою її вирішення.

У розділі III АРВ до проекту наказу «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» розробнику необхідно стисло описати їх та оцінити вигоди і витрати держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожної з них.

Наведені розробником альтернативні способи досягнення цілей, є формальними та належним чином не проаналізовані, що, в свою чергу є порушенням пункту 5 Методики, згідно якого при визначенні та оцінці прийнятних альтернативних способів досягнення цілей державного регулювання необхідно оцінити кожний із способів, причини відмови від застосування альтернативних способів розв'язання проблеми, аргументи щодо переваги обраного способу.

Також, розробником не наведено жодних розрахунків витрат або вигод суб'єктів господарювання, яких вони зазнають як внаслідок впровадження проекту наказу, так і внаслідок застосування альтернативних способів досягнення цілей, що підтверджували б економічну доцільність обраного способу згідно з додатком 2 до Методики.

Зазначені обставини унеможливають 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 зв'язку з неналежним опрацюванням зазначених розділів АРВ до проекту наказу, у розділі IV «Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей» розробником не доведено вибір оптимального альтернативного способу, не проаналізовано причини відмови від застосування того чи іншого способу та аргументи на користь обраного, що є порушенням принципу ефективності – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат.

У розділі V АРВ до проекту наказу «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» розробником не описано механізм дії запропонованого регулювання з урахуванням основних бізнес-

процесів, які потрібно буде забезпечити суб'єктам господарювання для реалізації його вимог. При цьому, розробником не враховано, що механізм реалізації регуляторного акта має бути безпосередньо пов'язаний із цілями та очікуваними результатами регуляторного акту, тобто, необхідно встановити, яким чином будуть діяти положення проекту наказу, та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності.

Крім того, розробником не оцінено, які організаційні заходи мають здійснити органи влади для впровадження цього регуляторного акту після набрання ним чинності.

У розділі VI АРВ до проекту наказу «Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування та юридичні особи, які повинні проваджувати або виконувати ці вимоги» розробником не обраховано витрати органів виконавчої влади на виконання вимог регуляторного акту згідно з Додатком 3 до Методики, що не дозволяє зробити висновок щодо забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання та держави, та чи є обрані способи регулювання оптимальним з позиції мінімізації витрат держави.

Крім того, у розділі III АРВ розробником зазначено, що кількість малих та мікро суб'єктів господарювання, які підпадають під дію регулювання складає 61%. Зазначені обставини вимагають виконання вимог пункту 8 Методики в частині забезпечення проведення М-Тесту.

За відсутності М-Тесту не можливо виміряти вплив регулювання на суб'єктів малого та мікро підприємництва, оцінити витрати, які вони понесуть внаслідок провадження регулювання, та, як наслідок неможливість визначення необхідності вирівнювання питомої вартості навантаження між суб'єктами великого, середнього та малого підприємництва шляхом запровадження компенсаторних механізмів для суб'єктів малого підприємництва.

У розділі VII АРВ до проекту наказу «Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта» відсутнє, власне, обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта.

Розділ VIII АРВ до проекту наказу «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» заповнено з порушенням вимог пункту 10 Методики.

Відповідно до пункту 10 Методики окрім обов'язкових показників результативності дії регуляторного акта, необхідно навести не менше ніж три кількісних показники, які безпосередньо характеризують результативність дії регуляторного акта, та які підлягають контролю (відстеження результативності).

Недотримання розробником вимог Закону та Методики в частині визначення показників результативності не дозволить в подальшому

належним чином провести відстеження його результативності, як це передбачено статтею 10 Закону.

Враховуючи зазначене, проект наказу розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики, визначених статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», а саме:

доцільності, тобто обґрунтованої необхідності державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми;

ефективності - забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави;

адекватності – відповідності форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив;

збалансованості - забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

Ураховуючи викладене, керуючись частиною п'ятою статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державною регуляторною службою України

**вирішено:**

відмовити в погодженні проекту наказу Міністерства аграрної політики та продовольства України «Про затвердження Порядку оформлення, вручення (надсилання) приписів у разі виявлення порушень земельного законодавства».

**Голова Державної регуляторної служби України**



**К. М. Ляпіна**