



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

вул. Арсенальна, 9/11 м. Київ 01011, тел. (044) 254-56-73, факс (044) 254-43-93

E-mail: inform@dkrp.gov.ua, Web: <http://www.drs.gov.ua>, код ЄДРПОУ 39582357

від _____ № _____
на № _____ від _____

РІШЕННЯ

про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державна регуляторна служба України відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянула проект постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку видачі дозволів на проведення робіт на землях водного фонду» (далі – проект постанови), а також документи, що додаються до проекту постанови, надіслані Мінприроди листом від 06.06.2019 № 5/4-11/6062-19.

За результатами проведеного аналізу проекту постанови та аналізу регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі - Закон), Державна регуляторна служба України

встановила:

проект постанови, як зазначено в аналізі регуляторного впливу (далі - АРВ), розроблено з метою врегулювання проблемних питань у ході практичної реалізації Порядку видачі дозволу на проведення робіт на землях водного фонду, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 липня 2005 р. № 557, необхідності чіткого визначення термінології, сфери дії Порядку, вимог до технічної документації при отримання дозволу та приведення їх у відповідність до законодавства щодо оцінки впливу на довкілля.

Однак, проект постанови не може бути погоджений з огляду на наявність таких зауважень.

I. Щодо змістовного наповнення проекту постанови.

Чинна редакція Порядку видачі дозволів на проведення робіт на землях водного фонду, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12.07.2005 № 557 (далі - Порядок), не відповідає вимогам Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» (далі – Закон про дозвільну систему), оскільки містить положення, які мають регулюватися законами.



РІШЕННЯ № 321 від 15.07.2019



Відповідно до частини першої статті 4 Закону про дозвільну систему виключно законами, які регулюють відносини, пов'язані з одержанням документів дозвільного характеру, встановлюються, зокрема:

необхідність одержання документів дозвільного характеру та їх види;
дозвільний орган, уповноважений видавати документ дозвільного характеру;

платність або безоплатність видачі (переоформлення, анулювання) документа дозвільного характеру;

строк видачі документа дозвільного характеру або відмови у його видачі;

вичерпний перелік підстав для відмови у видачі, переоформлення, анулювання документа дозвільного характеру;

строк дії документа дозвільного характеру або необмеженість строку дії такого документа;

перелік та вимоги до документів, які суб'єкту господарювання необхідно подати для одержання документа дозвільного характеру.

Пунктом 7 статті 14 Водного кодексу України визначено, що до відання Кабінету Міністрів України у галузі управління і контролю за використанням і охороною вод та відтворенням водних ресурсів належить, зокрема, встановлення порядку видачі дозволів на днопоглиблювальні роботи, прокладання кабелів, трубопроводів та інших комунікацій на землях водного фонду.

На сьогодні, Водним кодексом визначено лише необхідність отримання зазначеного дозволу, а Порядок містить положення, які необхідно врегулювати на рівні Закону.

Пунктом 1 проекту Змін, що вносяться до Порядку видачі дозволів на проведення робіт на землях водного фонду (далі – проект Змін) пропонується розширити сферу дії Порядку, доповнивши визначення терміну «днопоглиблювальні роботи» новими видами робіт, а саме: переміщення ґрунту та/або корисних копалин, що призводить до зміни технічних параметрів водного об'єкта, встановлених проектною документацією та/або паспортом водного об'єкта, що розроблені та затверджені у встановленому законодавством порядку, що суперечить вимогам статті 4 Закону про дозвільну систему, оскільки такі зміни необхідно врегулювати на рівні Закону.

Крім цього, пунктом 2 проекту Змін пропонується доповнити пункт 4 Порядку абзацом такого змісту «порушення умов висновків з оцінки впливу на довкілля планової діяльності відповідно до Закону України «Про оцінку впливу на довкілля».

Водночас форма висновку з оцінки впливу на довкілля, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 13.12.2017 № 1026, містить екологічні умови провадження планованої діяльності.



Проект Змін містить елементи дозвільної (погоджувальної) процедури, зокрема, щодо необхідності погодження проекту на проведення робіт та погодження видачі дозволу.

При цьому сам Порядок не містить механізму реалізації визначеної дозвільної (погоджувальної) процедури.

Відповідно до вимог частини першої статті 4¹ Закону про дозвільну систему порядок проведення дозвільної (погоджувальної) процедури, переоформлення та анулювання документів дозвільного характеру центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами встановлюється Кабінетом Міністрів України за поданням відповідного дозвільного органу, погодженим з уповноваженим органом.

У зв'язку з цим необхідно у проекті Змін передбачити механізм реалізації погоджувальної процедури.

II. Щодо аналізу регуляторного впливу.

Наданий розробником АРВ до проекту постанови не відповідає вимогам Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (далі – Методика).

У розділі I АРВ зазначено, що прийняття акта має на меті приведення до вимог законодавства та визначення повноважень центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів та його територіальних органів, а також удосконалення здійснення державного екологічного та радіологічного контролю транспортних засобів і вантажів з метою спрощення процедури контролю та послаблення тиску на суб'єктів господарювання.

Разом з цим відповідно до Методики у розділі I АРВ «Визначення проблеми» 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.

Однак, у даному розділі АРВ розробник акцентував увагу не на визначенні проблеми, а на меті розроблення проекту постанови.

Зазначене, у 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 «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» розробник, при визначенні альтернативних способів досягнення цілей, обмежився формальним текстовим описом вигод і витрат громадян, держави та суб'єктів господарювання від застосування кожного з них.

При цьому, під час проведення оцінки впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання окремо кількісно розробником взагалі *не визначено кількість суб'єктів господарювання*, що підпадуть під дію запропонованого регулювання, а також не наведено розрахунків витрат суб'єктів господарювання, яких вони зазнають як внаслідок впровадження проекту постанови, так і внаслідок застосування альтернативних способів досягнення цілей, що підтверджували б економічну доцільність обраного способу.

У даному розділі розробником наведені витрати суб'єктів господарювання виключно на ознайомлення з нормативно-правовим актом та впровадження внутрішніх процедур.

Однак, аналіз змісту проекту постанови свідчить про наявність таких витрат:

отримання дозволу на переміщення ґрунту та/або корисних копалин, що призводить до зміни технічних параметрів водного об'єкта, встановлених проектною документацією та/або паспортом водного об'єкта;

погодження проектів на проведення робіт на землях водного фонду з обласними, Київською, Севастопольською міськими державними адміністраціями;

збір, систематизація та щоквартальне подання до ДЕІ та/або її територіальних органів даних щодо здійснення моніторингу стану довкілля, виконання плану локалізації та ліквідації забруднюючих речовин, розробленого та погодженого у встановленому порядку, обсягу виконаних робіт передбачених проектом робіт на землях водного фонду, здійснення бункерування плавзасобів та техніки паливом, здійснення заходів спрямованих на недопущення негативного впливу на стан навколишнього природного середовища.

З огляду на вказане, усі витрати суб'єктів господарювання мають бути відображені у відповідних розділах АРВ.

Також за відсутності інформації про кількість суб'єктів малого підприємництва, що підпадають під дію регулювання, неможливо встановити необхідність забезпечення проведення М-Тесту на виконання вимог пункту 8 Методики у розділі VI АРВ «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».

Зазначене, в свою чергу, унеможливило надання об'єктивної оцінки тому, наскільки обраний розробником спосіб державного регулювання потребує врегулювання, та наскільки його застосування буде ефективним.



У зв'язку з неналежним опрацюванням попередніх розділів АРВ, у розділі IV «Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей» розробником не доведено вибір оптимального альтернативного способу з урахуванням системи бальної оцінки ступеня досягнення визначених цілей, не проаналізовано причини відмови від застосування того чи іншого способу та аргументи на користь обраного, що є порушенням *принципу ефективності*, тобто забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

У розділі IX «Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта» розробником не визначені строки проведення періодичного відстеження результативності регуляторного акта та заходи з проведення відстеження, а також заходи, за допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності регуляторного акта, а саме, вид даних (статистичних, наукових досліджень або опитувань), які використовуватимуться для такого відстеження, та групи осіб, що відбиратимуться для участі у відповідному опитуванні.

Порушення розробником вимог Закону та Методики в частині визначення заходів з проведення відстеження результативності регуляторного акта не дозволить у подальшому належним чином провести відстеження його результативності, як передбачено статтею 10 Закону.

Окрім вказаного зазначаємо, що прийняття проекту постанови здійснюється з порушенням принципу передбачуваності державної регуляторної політики, встановленого статтею 4 Закону.

Зазначений принцип, зокрема, передбачає послідовність регуляторної діяльності, відповідність її цілям державної політики, а також планам з підготовки проектів регуляторних актів, що дозволяє суб'єктам господарювання здійснювати планування їхньої діяльності.

Згідно зі статтею 7 Закону регуляторний орган затверджує план діяльності з підготовки ним проектів регуляторних актів на наступний рік не пізніше 15 грудня поточного року.

Затверджені плани діяльності з підготовки проектів регуляторних актів, а також зміни до них оприлюднюються у спосіб, передбачений Законом.

Якщо регуляторний орган готує проект регуляторного акта, який не внесений до затвердженого цим регуляторним органом плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів, цей орган повинен внести відповідні зміни до плану не пізніше десяти робочих днів з дня початку підготовки цього проекту або з дня внесення проекту на розгляд до цього регуляторного органу, але не пізніше дня оприлюднення цього проекту.

Проте, представлений проект постанови не включений до Плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів у 2019 році Міністерства екології та природних ресурсів України.

Також прийняття проекту постанови здійснюється з недотриманням принципу прозорості та врахування громадської думки.

Вказаний принцип, зокрема, передбачає відкритість для фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань дій регуляторних органів на всіх етапах їх регуляторної діяльності, обов'язковий розгляд регуляторними органами ініціатив, зауважень та пропозицій, наданих у встановленому Законом порядку фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями, обов'язковість і своєчасність доведення прийнятих регуляторних актів до відома фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, інформування громадськості про здійснення регуляторної діяльності.

Так, на адресу ДРС надійшли зауваження та пропозиції до проекту Закону від ТОВ «ТІС».

Як зазначено у переліку адресатів, такі зауваження також були направлені на адресу Мінприроди.

Акцентуємо увагу розробника, що відповідно до частини сьомої статті 9 Закону усі зауваження і пропозиції щодо проекту регуляторного акта та відповідного аналізу регуляторного впливу підлягають обов'язковому розгляду розробником цього проекту. За результатами цього розгляду розробник проекту регуляторного акта повністю чи частково враховує одержані зауваження і пропозиції або *мотивовано їх відхиляє*.

Виходячи із наведеного, за результатами розгляду положень проекту постанови встановлено, що проект розроблено з порушенням основних принципів державної регуляторної політики, а саме: прозорості, збалансованості, ефективності та передбачуваності, визначених статтею 4 Закону.

Керуючись статтею 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державна регуляторна служба України

вирішила:

відмовити в погодженні проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку видачі дозволів на проведення робіт на землях водного фонду».

**В.о. Голови Державної
регуляторної служби України**



В. ЗАГОРОДНІЙ

