ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

вул. Арсенальна, 9/11, м. Київ, 01011, тел./факс (044) 239-76-40
E-mail: inform@drs.gov.ua, Сайт: www.drs.gov.ua, код згідно з ЄДРПОУ 39582357

від _____ №_____ на №_____ від _____20__р.

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 «Деякі питання реалізації статті 150 Земельного кодексу України» (далі – проект постанови), а також документи, що додаються до проекту постанови, подані листом Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 27.11.2020 № 2851-02/70792-03.

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

встановила:

проектом постанови пропонується встановити особливості правового режиму використання земель під торфовищами та можливих видів їх цільового призначення на виконання положень Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель», що набирає чинності 24 липня 2021 року та вносить відповідні зміни до частини третьої статті 150 Земельного кодексу України.

Однак, проект постанови не може бути погодженим у запропонованій редакції з огляду на наступне.

Відповідно до статті 1 Закону про регуляторну політику аналіз регуляторного впливу (далі – АРВ) – це документ, який містить обґрунтування необхідності державного регулювання шляхом прийняття регуляторного акта, аналіз впливу, який справлятиме регуляторний акт на ринкове середовище, забезпечення прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави, а також обґрунтування відповідності проекту регуляторного акта принципам

РІШЕННЯ № 799 від 24.12.2020
Гладун Євгеній Євгенійович

державної регуляторної політики.

Натомість розробником проекту постанови АРВ до проекту підготовлений формально, без наявності всієї необхідної інформації, передбаченої Законом про регуляторну політику та Методикою проведення аналізу впливу регуляторного акта (далі – Методика), затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308, що в свою чергу, не доводить відповідність проекту постанови принципам державної регуляторної політики:

1. У розділі І «Визначення проблеми» АРВ згідно з вимогами Методики розробник повинен чітко визначити проблему, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання, 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, а також обґрунтувати, чому проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів та діючих регуляторних актів.

Так, в даному розділі розробник не у повному обсязі навів відповідні дані щодо обґрунтування цілей, які регламентуються проектом постанови та заявлені у розділі ІІ «Цілі державного регулювання» АРВ. Тобто, розробник приводить лише інформацію, яка пов'язана з встановленням переліку допустимих видів цільових призначень земельних ділянок, в межах яких знаходяться торфовища, у разі їх формування або внаслідок зміни цільового призначення. При цьому в розділі І «Визначення проблеми» АРВ розробник жодним чином не обґрунтовує необхідність встановлення переліку виключень, щодо яких допускається зміна цільового призначення земельних ділянок із торфовищами (забезпечення національної безпеки і оборони; будівництва, капітального ремонту, реконструкції та обслуговування лінійних об'єктів та об'єктів транспортної і енергетичної інфраструктури (доріг, мостів, естакад, нафто-, газо- та водопроводів, ліній електропередачі, зв'язку, аеропортів, морських портів, нафтових і газових терміналів, електростанцій) та об'єктів, необхідних для їх експлуатації; розміщення та обслуговування об'єктів, пов'язаних із видобуванням корисних копалин; будівництва захисних гідротехнічних споруд). Натомість в розділі І «Визначення проблеми» АРВ розробник здебільшого наголошує на необхідності збереження земельних ділянок із торфовищами та на екологічній складовій проекту постанови. Хоча, наприклад, будівництво аеропорту чи розміщення об'єктів, пов'язаних із видобуванням корисних копалин, на землях із торфовищами зовсім не корелюється із охороною земель із торфовищами та довкілля в цілому.

Як наслідок, під час аналізу існуючого правового регулювання господарських та адміністративних відносин щодо яких склалась проблема, не доведено, чому існуючі регулювання не розв'язують проблему та потребують вдосконалення.

2. У розділі ІІ «Цілі державного регулювання» АРВ розробник повинен чітко визначити мету державного регулювання, що має бути безпосередньо пов'язана з розв'язанням проблеми. Однак, як вказано вище, мета державного регулювання не у повній мірі пов'язана з розв'язанням заявленої проблеми.

Крім того, задекларовані розробником цілі державного регулювання є формальними, абстрактними та не вимірюваними. Зокрема, розробником не визначено індикаторів зменшення масштабів проблеми, що характеризувало б досягнення мети регулювання.

3. У розділі III «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення поставлених цілей» АРВ розробник повинен визначити всі можливі альтернативні способи вирішення існуючої проблеми та оцінити вигоди і витрати держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожного з них.

Однак, розробник при визначенні альтернативних способів досягнення цілей обмежився лише текстовим описом бюджетних вигод і витрат. Також не було здійснено обрахунку витрат органів державної влади, що виникнуть у разі прийняття проекту постанови.

Крім того, під час проведення оцінки впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання розробником не визначено витрати на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва, які будуть виникати внаслідок дії регуляторного акта, у грошовому еквіваленті відповідно до Додатку 2 до Методики, а також взагалі не визначено кількість і групи суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання (а також питому вагу груп у загальній кількості).

Зазначене не дозволить в подальшому об'єктивно оцінити, наскільки обраний розробником спосіб державного втручання відповідає проблемі, що потребує врегулювання, та наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

4. У зв'язку з неналежним опрацюванням попереднього розділу АРВ, у розділі IV «Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей» АРВ 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.

5. У розділі V «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» АРВ розробником не описано механізму 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 акта, тобто яким чином будуть діяти норми проекту постанови та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності. Також у даному розділі відсутні організаційні заходи, які повинні здійснити органи влади для впровадження регуляторного акта. Відтак, обраний розробником механізм не відповідає основним принципам державної регуляторної політики – ефективності та збалансованості.

6. При заповненні розділу 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» АРВ розробником також не обраховано витрати органів виконавчої влади на виконання вимог регуляторного акта згідно з Додатком 3 до Методики. Крім того, у зв'язку з відсутністю в АРВ даних щодо кількості і групи суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, незрозуміло чому розробник не здійснив розрахунок витрат на запровадження державного регулювання для суб'єктів малого підприємництва згідно з додатком 4 до Методики (Тест малого підприємництва (М-тест)). Вищенаведене не дозволяє зробити висновок щодо забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання та держави, та чи є обраний спосіб регулювання оптимальним з позиції мінімізації витрат держави.

7. Розділ VIII «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» АРВ заповнено з порушенням вимог пункту 10 Методики. Так, розробником наведено лише 2 додаткових показників, які безпосередньо характеризують результативність регуляторного акта. Зазначене є порушенням вимог Методики, яка передбачає, що слід визначити не менше ніж три кількісних показники, які безпосередньо характеризують результативність дії регуляторного акта та які підлягають контролю (відстеження результативності). Крім того, в даному розділі необхідно вказати прогнозні значення показників результативності регуляторного акта, обов'язковими з яких повинні бути: розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акта; кількість суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб, на яких поширюватиметься дія акта; розмір коштів і час, що витрачатимуться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта; рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб з основних положень акта. Відповідно до вимог Методики ці показники повинні бути не описовими, а кількісними та вимірювальними. Іншими словами, аналіз значень показників результативності регуляторного акта повинен показати ступінь досягнення цілей регулювання та розв'язання проблеми.

Враховуючи вищевикладене, за результатами розгляду положень проекту постанови та аналізу його регуляторного впливу, встановлено, що проект акта розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики, визначених статтею 4 Закону про регуляторну політику, зокрема:

доцільності – оскільки розробником не доведена наявність проблеми, що потребує державного втручання, та не обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою її вирішення;

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

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

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

Разом з тим проект постанови не узгоджується із вимогами статті 5 Закону про регуляторну політику в частині забезпечення здійснення державної регуляторної політики, зокрема, шляхом належної підготовки аналізу регуляторного впливу, а також з вимогами статті 8 Закону про регуляторну політику в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики.

Враховуючи вищевикладене, керуючись частиною четвертою статті 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 «Деякі питання реалізації статті 150 Земельного кодексу України».

Т. в. о. Голови Державної регуляторної служби України **Олег МІРОШНІЧЕНКО**

Євгеній ГЛАДУН, (044)-239-76-09