



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 Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо використання земель автомобільного транспорту і дорожнього господарства та розвитку мережі автомобільних доріг» (далі – проект Закону), разом з додатками, поданий листами Державного агентства автомобільних доріг України від 07.07.2021 № 2131/2/11-02/15, від 10.08.2021 № 2552/2/11-020/15 та від 17.11.2021 № 3692/1/11-02/15.

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

встановила:

проектом Закону пропонується врегулювати питання законодавчого розмежування земель автомобільного транспорту та земель дорожнього господарства, законодавчого визначення понять охоронних та резервних зон автомобільних доріг загального користування, встановлення меж охоронних зон, резервування земель з метою будівництва та реконструкції автомобільних доріг тощо.

Однак, проект Закону не може бути погоджений у запропонованій редакції, оскільки під час його підготовки розробником порушені вимоги статей 4 та 8 Закону.

Засадами державної регуляторної політики, визначеними Законом, встановлюється необхідність доведення регуляторним органом доцільності прийняття та впровадження в дію кожного окремого регуляторного акта.

При цьому, враховуючи вимоги статті 21 Закону, ДРС приймає рішення про погодження або про відмову в погодженні проектів регуляторних актів з урахуванням як самого проекту акта, так і супровідних до нього документів, визначених цим Законом, обов'язковим серед яких є, насамперед, Аналіз регуляторного впливу цього проекту акта (далі – АРВ).



Відповідно до вимог статті 1 Закону документом, 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 державної політики – є АРВ, який розробляється відповідно до вимог Методики аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (далі – Методика).

У цьому випадку наданий розробником АРВ до проекту Закону підготовлений формально, без наявності необхідної інформації, передбаченої Законом та Методикою, що, в свою чергу, не доводить відповідність цього проекту принципам державної регуляторної політики.

Так у Розділі I «Визначення проблеми» АРВ 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.

Однак у цьому випадку розробник, посилаючись на необхідність виконання вимог Державної цільової економічної програми розвитку автомобільних доріг загального користування державного значення на 2018-2022, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 21 березня 2018 р. № 382 (далі – Державна стратегія) та Національної транспортної стратегії на період до 2030 р., схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 травня 2018 р. № 430 (далі – Національна транспортна стратегія), взагалі не здійснив аналіз кола проблем, які пропонується розв'язати шляхом державного регулювання, не оцінив їх важливість та масштаб. В якості проблеми задекларовано лише, що на сьогодні у законодавстві виникла прогалина, оскільки жоден нормативно-правовий акт не врегульовує правовідносини щодо встановлення охоронних та резервних зон автомобільних доріг загального користування, у тому числі межі охоронних зон, порядок визначення охоронних зон, порядок резервування земель для реконструкції автомобільних доріг, а також не встановлював би заборони на певні види діяльності у межах смуги відведення автомобільної дороги загального користування.

Слід зазначити, що ні Державна стратегія, ні Національна транспортна стратегія не містять вимог щодо запровадження окремих норм запропонованого регулювання.

Так, наприклад, нормами пункту п'ятого статті 71³) проекту Закону розробник пропонує встановити, зокрема, що охоронні зони встановлюються на земельних ділянках в обох напрямках від осі автомобільної дороги, у наступних розмірах: на ділянках доріг I, II та III категорії доріг державного значення в обхід



міст та селищ міського типу – шириною не більше 200 метрів, а при обході населених пунктів – не більше 100 метрів.

При цьому будь-яка інформація щодо необхідності встановлення саме запропонованих розробником меж в АРВ відсутня.

Також нормами цієї статті проекту Закону розробник пропонує встановити, що, зокрема, розміри охоронних зон автомобільних доріг загального користування *можуть бути зменшені* залежно від фактичного стану забудови територій та рельєфу місцевості.

Зазначаємо, що у зв'язку з відсутністю чітких вимог (випадків, підстав тощо), запропоновані зміни можуть створювати передумови з боку уповноважених органів виконавчої влади або місцевого самоврядування для здійснення зловживань, пов'язаних з упередженим визначенням, зокрема, стану забудови відповідних територій.

Підсумовуючи викладене, в I розділі АРВ розробником не проаналізовано стан існуючого регулювання господарських та адміністративних відносин, щодо яких склалась проблема; не доведено, чому існуюче регулювання не розв'язує проблему та потребує вдосконалення; не наведено жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблеми, її масштаб та важливість; не охарактеризовано та не оцінено сфери, на які проблема має найбільший негативний вплив.

Водночас одним із принципів державної регуляторної політики є доцільність - обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми.

У розділі III АРВ «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» необхідно визначити всі прийнятні альтернативні способи досягнення цілей державного регулювання, *обрати* для проведення оцінки альтернативних способів досягнення цілей *не менше двох альтернатив, та стисло описати їх*.

Однак розробник обмежився виключно текстовим та формальним описом вигод і витрат держави, громадян та суб'єктів господарювання від застосування обраних альтернатив, характеристика яких полягає, переважно, у виконанні або невиконанні вимог чинного законодавства.

Так в таблиці «Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання» не визначено кількість суб'єктів господарювання (по групам), що підпадають під дію регулювання, а також питому вагу групи у загальній кількості (відсотків).

Зазначене не дозволяє встановити масштаб дії, визначеної розробником проблеми та встановити коло осіб суб'єктів господарювання, які підпадатимуть під встановлене проектом Закону регулювання, а також дослідити результати та наслідки застосування його на практиці.

Натомість розробником вказано, що у зв'язку з відсутністю даних щодо кількості суб'єктів господарювання, неможливо визначити оцінку впливу регуляторного акта, а також враховуючи відсутність інших даних, відповідний аналіз не проводився.



Звертаємо увагу розробника, що у разі неможливості наведення точних показників для здійснення розрахунків, такі обчислення мають здійснюватися розрахунково на прикладі одного суб'єкта.

Також у I розділі АРВ зазначено, що *через обмежене фінансування* близько 90 відсотків автомобільних доріг *не ремонтували* понад 30 років.

Разом з цим в АРВ відсутня будь-яка інформація щодо обсягів коштів, необхідних для здійснення таких робіт.

Натомість лише зазначено, що відновлення та розвиток мережі автомобільних доріг загального користування *можливо реалізувати за кошти не лише державного бюджету, а також за рахунок коштів міжнародних фінансових організацій та коштів інвесторів (концесія).*

При цьому в таблиці «Оцінка впливу на сферу інтересів держави» вказано, що за умови обрання Альтернативи 2 «Прийняття регуляторного акта» виконання регуляторного акта *буде забезпечуватися в межах кошторисних витрат та асигнувань*, передбачених у бюджеті на будівництво, реконструкцію та ремонту автомобільних доріг.

Також нормами пункту сьомого статті 71¹⁾, пропонується доповнити Земельний кодекс України, зокрема, що власникам землі та землекористувачам відшкодовуються збитки, завдані їм унаслідок встановлення обмежень у використанні земельних ділянок у межах охоронної зони. Порядок визначення та відшкодування таких збитків власникам землі та землекористувачам встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Будь-яка інформація щодо можливих джерел фінансування вищевказаних заходів у цьому розділі також відсутня.

Таким чином ефективність запропонованого розробником регулювання розробником не доведена, оскільки ґрунтується виключно на його припущенні, не підтверджена відповідними економічними розрахунками та обґрунтуваннями.

Зазначаємо, що відсутність належним чином проведеного аналізу в розділі III АРВ унеможливує в подальшому обрання найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей, який необхідно здійснити у розділі IV АРВ «Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей».

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 проаналізовані 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 ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

У розділі V «Механізм та заходи, які забезпечать розв'язання проблеми» АРВ розробником необхідно описати організаційні заходи, які мають здійснити органи влади та суб'єкти господарювання для впровадження цього



регуляторного акта (зазначити, яким чином будуть діяти норми цього акта, та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності).

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 впроваджувати або виконувати ці вимоги» розробником не здійснені розрахунки витрат органів виконавчої влади на виконання вимог регуляторного акта згідно з Додатками 2 - 4 до Методики, що не дозволяє зробити висновок щодо забезпечення балансу інтересів держави та суб'єктів господарювання, та чи є обраний спосіб регулювання оптимальним з позиції мінімізації витрат держави.

У розділі VII АРВ «Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта» не вказаний термін, з якого норми проекту Закону вступають в дію.

Виходячи з наведеного, за результатами розгляду проекту Закону та аналізу його регуляторного впливу встановлено, що проект регуляторного акта розроблений без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики, зокрема, доцільності, ефективності та збалансованості, визначених вимогами статті 4 Закону; статті 8 Закону, в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308.

Ураховуючи зазначене, 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 Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо використання земель автомобільного транспорту і дорожнього господарства та розвитку мережі автомобільних доріг».

**Голова Державної регуляторної
служби України**

Олексій КУЧЕР

