



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» (далі – Закон) розглянула проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони ґрунтів та відтворення їх родючості» (далі – проект Закону), разом з додатками, поданий листом Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру від 20.12.2021 № 6-28-0.191-16004/2-21.

За результатами розгляду проекту Закону та аналізу його регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 та 9 Закону, ДРС

встановила:

проектом Закону передбачається забезпечення правового регулювання заходів щодо охорони ґрунтів та відтворення їх родючості, врегулювання правовідносин, пов'язаних із використанням земель, що потребують особливої охорони, раціонального використання земель, збереження та відтворення їх родючості, а також запобігання вчиненню порушень у сфері охорони земель.

Проектом Закону пропонується внесення змін до таких законодавчих актів:

- Земельний кодекс України;
- Закон України «Про оренду землі»;
- Закон України «Про охорону землі»;
- Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель»;
- Закон України «Про землеустрій»;
- Закон України «Про Державний земельний кадастр».

На думку розробника прийняття проекту Закону визначить статус земельних ділянок та ґрунтів як об'єктів особливої охорони та окремого контролю, забезпечить практичне використання результатів проведення ґрунтових і агрохімічних обстежень ґрунтів під час здійснення державного

Державна регуляторна служба України

РІШЕННЯ № 29 від 19.01.2022



Державна регуляторна служба України
РІШЕННЯ № 29 від 19.01.2022
КЕП Кучер Олексій Володимирович
58E2D9E7F900307B04000003BF53000408B8E00

контролю за процесами збереження корисних властивостей ґрунтів, визначить правовідносини між замовником та виконавцем робіт із агрохімічних обстежень.

Проектом Закону, серед іншого, передбачається утворення Кваліфікаційної комісії, зокрема абзацом п'ятим підпункту 3 пункту 3 доповнюється стаття 18 Закону України «Про охорону земель».

Крім цього, проектом Закону пропонується доповнити норми Закону України «Про охорону земель» новою статтею 37-4 «Державний нагляд у сфері агрохімічних обстежень», у якій, зокрема, зазначається, що за наявності підстав для анулювання чи зупинення дії сертифіката виконавця робіт із здійснення агрохімічних обстежень *акт перевірки є обов'язковим* для розгляду на засіданні Кваліфікаційної комісії. За результатами розгляду акта Кваліфікаційна комісія направляє подання центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері земельних відносин, про анулювання чи зупинення дії сертифіката.

На підставі подання Кваліфікаційної комісії про анулювання чи зупинення дії сертифіката центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері земельних відносин, приймає рішення про анулювання чи зупинення дії сертифіката та повідомляє виконавця робіт із здійснення агрохімічних обстежень письмово у двотижневий строк після надходження відповідного протоколу засідання Кваліфікаційної комісії (абзац десятий та одинадцятий підпункту 13 пункту 3 проекту Закону)

Разом з цим частина сім статті 7 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» (далі – Закон про нагляд (контроль)) зазначає, що на підставі акта, складеного за результатами здійснення заходу, в ході якого виявлено порушення вимог законодавства, орган державного нагляду (контролю) за наявності підстав для повного або часткового зупинення виробництва (виготовлення), реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг звертається у порядку та строки, встановлені законом, з відповідним позовом до адміністративного суду. У разі необхідності вжиття інших заходів реагування орган державного нагляду (контролю) протягом п'яти робочих днів з дня завершення здійснення заходу державного нагляду (контролю) складає припис, розпорядження, інший розпорядчий документ щодо усунення порушень, виявлених під час здійснення заходу.

Отже, у разі виявлення порушень вимог законодавства за результатами заходів державного нагляду (контролю) питання прийняття рішення щодо вжиття заходів реагування належить органу державного нагляду (контролю), яким у даному випадку є Міністерство аграрної політики та продовольства України. При цьому будь-яких посилань на особливості вирішення таких питань законодавство не містить.

При цьому, відповідно до вимог статті 5 Закону, забезпечення здійснення державної регуляторної політики включає, зокрема недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти.

Враховуючи те, що утворення вищевказаної Кваліфікаційної комісії передбачається в Міністерстві аграрної політики та продовольства України, вважаємо за доцільне у проекті Закону визначити статус та склад такої комісії, а також узгодити норми діючого законодавства та запропоновані проектом Закону зміни.

Звертаємо увагу, що відповідно до вимог статті 5 Закону, забезпечення здійснення державної регуляторної політики включає, зокрема: викладення положень регуляторного акта у спосіб, який є доступним та однозначним для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта; недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти.

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).

У цьому випадку наданий розробником АРВ до проекту Закону містить формальний опис запропонованого ним регулювання, не є інформативним та не відповідає вимогам Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (далі – Методика).

Так у розділі I «Визначення проблеми» АРВ згідно з вимогами Методики, розробник має чітко визначити проблему, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання; зробити аналіз цієї проблеми та оцінку її важливості, зокрема, зробити короткий аналіз причин, через які вона виникла, та описати *масштаб проблеми*.

У розділі I АРВ розробником зазначено, що прийняття проекту Закону визначить статус земельних ділянок та ґрунтів, врегулює використання результатів проведення ґрунтових і агрохімічних обстежень ґрунтів під час здійснення державного контролю, регламентує права та обов'язки замовників та виконавців робіт із здійснення агрохімічних обстежень.

Проте дана інформація, окрім опису необхідності внесення запропонованих розробником змін, не має опису проблем, які виникли у сфері господарських відносин при застосування вимог чинного законодавства.

Так у цьому розділі відсутня будь-яка статистична або інша інформація щодо: порушень у сфері проведення агрохімічних досліджень ґрунтів; кількості неправомірно отриманих чи виданих з порушенням агрохімічних паспортів земель; встановлення фактів недотримання вимог власниками земель або землекористувачами у сфері охорони земель та відтворення їх родючості.

Таким чином необхідність затвердження проекту Закону розробником не доведена.

Отже в I розділі АРВ розробником: не проаналізовано стан існуючого регулювання господарських та адміністративних відносин, щодо яких склалась проблема; не доведено, чому існуючі регулювання не розв'язують проблему та потребують вдосконалення; не наведено жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблеми, її масштаб та важливість.

Враховуючи викладене, наведена в цьому розділі АРВ інформація не відповідає вимогам статті 4 Закону, зокрема принципу *доцільності* – оскільки розробником не доведена наявність проблеми, що потребує державного втручання, та не обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою її вирішення.

У розділі II «Цілі державного регулювання» АРВ розробником не визначено чітко цілі державного регулювання, що мають бути безпосередньо пов'язані з розв'язанням проблеми та показники, які заплановано досягти за результатами прийняття регуляторного акта.

Зауважуємо, що викладені розробником цілі впровадження відповідного регулювання викладені без лаконічно сформованого результату, без використання термінології, яка вказувала б на завершеність процесу (зменшити, збільшити тощо) та без застосування вимірюваних якісних, кількісних та часових показників одночасно, а тому необхідність прийняття проекту Закону не є доведеною.

У розділі III 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 обмежився виключно текстовим та формальним описом вигод і витрат держави, громадян та суб'єктів господарювання від застосування обраної альтернативи (Альтернатива 2). При цьому визначена розробником Альтернатива 1 «Відсутність регулювання» взагалі не проаналізована. Натомість лише зазначено, що при збереженні існуючого регулювання відсутні будь-які вигоди та витрати для держави, громадян та суб'єктів господарювання.

Також в таблиці «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення встановлених цілей» АРВ, в таблиці «Оцінка впливу на сферу інтересів громадян» зазначено, що витрати у випадку прийняття проекту Закону відсутні.

Проте проектом Закону передбачається внесення змін в законодавчі акти, пов'язаних із покладенням на власників земель та землекористувачів обов'язку за власний рахунок проводити консервацію, рекультивацію або агротехнічні заходи з відновлення ґрунтів та відтворення їх родючості, у випадку виявлення псування земель або деградації ґрунтів земельної ділянки. Тобто, громадяни, які є власниками землі або користувачами будуть автоматично нести певні витрати у випадку виявлення псування земель, відповідно інформація наведена у таблиці «Оцінка впливу на сферу інтересів громадян» не узгоджується із нормами проекту Закону.

Інформуємо, що аналіз вигод та витрат показує соціальну та економічну доцільність запропонованого регулювання, допомагає оцінити вплив, який може мати регуляторний акт на інтереси різних груп (держава, суб'єкти господарювання, громадяни).

Підсумовуючи викладене, вказані 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 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* – 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 АРВ «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» розробником вказано, що проект Закону запроваджує дерегуляцію на ринку агрохімічних обстежень. Проте запропоновані проектом Закону зміни, зокрема ведення поняття «обов'язкового агрохімічного обстеження», встановлення прав та обов'язків власників землі та землекористувачів, визначення процедури отримання сертифікату на виконання робіт з агрохімічного обстеження ґрунтів передбачають виникнення нових правовідносин, які мають регуляторних характер. Тобто зміст розділу V проекту Закону потребує суттєвого доопрацювання або обґрунтування заявленої в АРВ позиції про дерегуляцію.

У розділі VIII «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» АРВ, в порушення вимог пункту 10 Методики, розробник не визначив такі обов'язкові показники результативності дії регуляторного акта: 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.

Разом з цим, розробник зазначив такі прогнозовані показники, які за своїм змістом є кількісними показниками визначення результативності.

Звертаємо увагу розробника, що недотримання ним вимог Закону та Методики в частині визначення показників результативності регуляторного акта не дозволить в подальшому належним чином провести відстеження його результативності, як це передбачено вимогами статті 10 Закону.

З огляду на викладене, проект Закону потребує доопрацювання з урахуванням вищевказаних зауважень.

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, адекватності, ефективності та збалансованості, визначених вимогами статті 4 Закону; статті 5 Закону, в частині недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти, викладення положень регуляторного акта у спосіб, який є доступним та однозначним для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта; статті 8 Закону, в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики.

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 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони ґрунтів та відтворення їх родючості».

**Голова Державної регуляторної
служби України**

Олексій КУЧЕР