



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 (далі - ДРС) відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон) розглянула проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку створення охоронних зон для збереження біорізноманіття у лісах та Порядку створення охоронних зон для збереження об'єктів Червоної книги України» (далі – проект постанови), а також документи, що подані до нього листами Міністерства охорони довкілля та природних ресурсів України від 02.12.2021 № 25/1-11/25610-21 та від 03.12.2021 № 25/7-11/25632-21.

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

встановила:

проектом постанови пропонується затвердити Порядок створення охоронних зон для збереження біорізноманіття у лісах та Порядок створення охоронних зон для збереження об'єктів Червоної книги України, з метою визначення чіткої процедури створення відповідних охоронних зон для збереження біорізноманіття у лісах та об'єктів Червоної книги України, їх площі та конфігурації, режиму ведення лісового господарства та іншої господарської діяльності в межах таких охоронних зон, з метою ефективного збереження та відтворення лісового біорізноманіття та об'єктів Червоної книги України.

Однак проект постанови не може бути погоджений у запропонованій редакції, оскільки розробником під час його підготовки 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

Державна регуляторна служба України

РІШЕННЯ № 662 від 28.12.2021



03001



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 (зі змінами) (далі – Методика).

Слід зазначити, що надісланий розробником АРВ до проекту постанови підготовлений за формально-декларативним принципом та не відповідає вимогам Методики. Як наслідок, під час аналізу існуючого правового регулювання господарських та адміністративних відносин не доведено, чому існуюче регулювання не розв'язує проблему та потребує вдосконалення.

Так у розділі I «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.

Натомість розробником зазначено, що «за оцінками західних експертів, у період 1997 – 2011 рр. глобальні збитки внаслідок деградації земель (та їхнього біорізноманіття) складали від 6 до 11 трильйонів доларів США щорічно. Оцінити збитки внаслідок деградації біорізноманіття України наразі не видається можливим через відсутність відповідних досліджень, однак масштаб проблеми визначається як значний».

Водночас у цьому 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; не охарактеризовано та не оцінено сфери, на які проблема має найбільший негативний вплив тощо.

При цьому одним із основних принципів державної регуляторної політики є, зокрема, доцільність - обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми.

Під час опрацювання розділу III АРВ «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» розробником проігнорована необхідність заповнення таблиць: «Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання» із визначенням кількості суб'єктів господарювання, які підпадають під дію регулювання (одиниць), аналізом обраних альтернатив та таблиці «Сумарні витрати за альтернативами».



Зауважуємо, 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).

У цьому випадку ефективність запропонованого розробником регулювання є ґрунтується виключно на його припущенні, не підтверджена жодними розрахунками, у зв'язку з цим наведена інформація потребує доопрацювання.

Також зазначаємо, що відсутність належним чином проведеного аналізу в розділі III АРВ унеможлиблює 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 для впровадження цього регуляторного акта (зазначити, яким чином будуть діяти норми цього акта, та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності).

Натомість розробником зазначено, що головною відмінністю охоронних зон є науковий підхід до їх створення, а також спрощена процедура створення/скасування, яка дозволить гнучко підходити до діяльності у межах охоронних зон, що є неможливим у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду України.

Зауважуємо, що наведена інформація, зокрема, щодо запровадження процедури спрощення створення/скасування охоронних зон потребує відповідного відображення у III розділі АРВ шляхом здійснення порівняльного аналізу обраних альтернатив (із наведенням відповідних обґрунтувань, розрахунків витрат тощо).

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» витрати органів виконавчої влади наведені формально, без урахування вимог Методики, що не дозволяє зробити висновок щодо забезпечення балансу інтересів держави та суб'єктів господарювання, та встановити, чи є обраний спосіб регулювання оптимальним з позиції мінімізації витрат держави.



Крім того, відсутність в АРВ інформації щодо кількості суб'єктів господарювання, на яких поширюватиметься вплив проекту постанови, та відповідних розрахунків витрат для таких суб'єктів (згідно з Додатками 2 та 4 до Методики), не дає можливості об'єктивно оцінити, наскільки обраний розробником спосіб державного втручання відповідає проблемі, що потребує врегулювання, та наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

Разом з цим при заповненні таблиці розрахунків витрат, яких зазнають органи виконавчої влади для обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій (відповідного підрозділу з питань екології та природних ресурсів), органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища, розробником здійснені відповідні розрахунки витрат (для здійснення процедури регулювання суб'єктів великого і середнього підприємництва та підготовки звітності за результатами регулювання) для 40 суб'єктів господарювання.

При заповненні таблиці розрахунків витрат для Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України розробником здійснені розрахунки витрат для 960 суб'єктів господарювання.

Інформуємо, що наведена інформація щодо вказаних 40 та 960 суб'єктів господарювання не підтверджена жодними статистичними даними і підлягає уточненню.

Зауважуємо також, що наведені розробником розрахунки витрат для Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України лише щодо процедури оскарження одного окремого рішення суб'єктами господарювання, не відображають реального стану впливу норм проекту постанови, ураховуючи, що: «орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань екології та природних ресурсів, а також Міндовкілля розглядатимуть паспорти охоронних зон з додатками та прийматимуть рішення про створення відповідних охоронних зон; розглядатимуть клопотання про скасування статусу охоронної зони, зміну розміру площі та конфігурації форми створених охоронних зон» тощо.

У зв'язку з вищевикладеним, наведену у розділі VI АРВ інформацію необхідно доопрацювати, з урахуванням вимог Методики.

При опрацюванні розділу VIII «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» АРВ встановлено, що в порушення вимог пункту 10 Методики, розробником не наведені обов'язкові показники результативності: 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.

Зазначаємо, що саме за допомогою показників результативності можна визначити, чи досягає регуляторний акт мети, заради якої його було прийнято.



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 про регуляторну політику.

Таким чином проект постанови потребує доопрацювання з урахуванням вищевказаних зауважень.

Виходячи з наведеного, за результатами розгляду проекту постанови та аналізу його регуляторного впливу встановлено, що проект регуляторного акта розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики, а саме: доцільності, ефективності та збалансованості, визначених вимогами статті 4 Закону; вимог статті 8 Закону, в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики.

Ураховуючи зазначене, керуючись вимогами частини четвертої 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 «Про затвердження Порядку створення охоронних зон для збереження біорізноманіття у лісах та Порядку створення охоронних зон для збереження об'єктів Червоної книги України».

**Голова Державної регуляторної
служби України**

Олексій КУЧЕР

