



**ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ
(ДРС)**

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

на № _____ від _____ 20__ р.

**РІШЕННЯ
про відмову в погодженні проєкту регуляторного акта**

ДРС відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянула проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розвитку територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» (далі – проєкт Закону), а також документи, що надані до нього листом Державного агентства України з управління зоною відчуження від 21.11.2022 № 01-2644/11-22.

За результатами проведеного аналізу проєкту Закону 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), ДРС

встановила:

проєктом Закону пропонується внести зміни до деяких законодавчих актів України щодо розвитку територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, з метою стимулювання відродження та перегляду правового режиму територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи та виділення у межах зони відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення території спеціального промислового використання.

Зазначений проєкт Закону вже знаходився на розгляді в ДРС (листи Державного агентства України з управління зоною відчуження від 21.12.2021 № 01-4183/11-21 та від 05.01.2022 № 01-22/11-22). За результатами опрацювання проєкту Закону та аналізу його регуляторного впливу було прийнято рішення про відмову в погодженні проєкту регуляторного акту від 26.01.2022 № 43.



Державна регуляторна служба України

РІШЕННЯ № 492 від 19.12.2022

Підписав: Кучер Олексій Володимирович

Сертифікат: 4FD4BFDE9E1BAF3A040000088690000DF390100

Дійсний: з 14.06.2022 19:27:10 по 14.06.2023 19:27:10

При опрацюванні повторно наданого на розгляд до ДРС проєкту Закону встановлено, що розробником під час його підготовки частково враховані зауваження, викладені ДРС у попередньому рішенні про відмову в погодженні проєкту регуляторного акта, тому проєкт Закону не може бути погоджений у запропонованій редакції, оскільки розробником не дотримано вимог статей 4, 5 та 8 Закону.

Так, підпунктом 4 пункту 1 проєкту Закону пропонується абзац сьомий частини другої статті 12 Закону України «Про правовий режим територій, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» викласти у новій редакції, якою встановити, що у зонах відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення забороняється здійснення юридичними особами та фізичними особами-підприємцями *будь-якої діяльності без спеціального дозволу* центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері управління зоною відчуження та зоною безумовного (обов'язкового) відселення, або без подання *декларації про відповідність* матеріально-технічної бази вимогам законодавства.

При цьому, під час підготовки законопроекту, необхідно забезпечувати максимально повну і точну відповідність форми нормативних положень їх змісту, простоту викладу та доступність для розуміння, вичерпне охоплення питань, що належать до предмета правового регулювання таких актів, а визначення *«будь-якої діяльності»*, передбачене підпунктом 4 пункту 1 проєкту Закону, не є чітким та не відображає вичерпного переліку видів такої діяльності.

Аналогічні зауваження також стосуються визначення *«окремих видів діяльності»*, наданого в пункті 6 проєкту Закону, яким передбачається доповнити Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності, затверджений Законом України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» пунктом 157 *«Спеціальний дозвіл на провадження окремих видів діяльності на території зони відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення»*.

Неоднозначне трактування вищезазначених понять у майбутньому може призвести до виникнення колізії та суперечностей при їх застосуванні.

Крім цього, прийняття зазначених норм може створити передумови для подвійного державного регулювання господарської діяльності. Адже, для здійснення певних видів господарської діяльності суб'єктам господарювання (проведення будівельних робіт, експлуатація радіоелектронних засобів або випромінювальних пристроїв, операції у сфері поводження з відходами тощо), згідно з законодавством, необхідно отримати відповідні документи дозвільного характеру.

Отже, суб'єкти господарювання для здійснення будь-якої господарської діяльності будуть зобов'язані отримувати крім документів дозвільного характеру, які дають право на здійснення господарської діяльності, додатково і

спеціальний дозвіл на провадження окремих видів діяльності на території зони відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення.

Зважаючи на політику держави, спрямовану на скорочення переліку документів дозвільного характеру, не вважаємо належно обґрунтованим збільшення кількості документів дозвільного характеру.

Натомість є доцільним передбачити можливість погодження центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері управління зоною відчуження та зоною безумовного (обов'язкового) відселення відповідних дозволів, якщо суб'єкти господарювання мають наміри здійснювати господарську діяльність у таких зонах та розробити відповідну дозвільну (погоджувальну) процедуру.

Звертаємо увагу, що 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.

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 проєктів регуляторних актів з урахуванням як самого проєкту акта, так і супровідних до нього документів, визначених цим Законом, обов'язковим серед яких є, насамперед, аналіз регуляторного впливу цього проєкту акта (далі – АРВ).

У цьому випадку наданий розробником АРВ до проєкту 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 (зі змінами) (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, визначити основні групи, на які проблема справляє вплив.

Проєктом Закону передбачається доповнити Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності пунктом 157 «Спеціальний дозвіл на провадження окремих видів діяльності на території зони відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення».

При цьому зазначаємо, що зважаючи на політику держави, спрямовану на скорочення переліку документів дозвільного характеру, АРВ до проєкту Закону не містить належного обґрунтування збільшення кількості документів дозвільного характеру.

Також зазначаємо, що одним із принципів державної регуляторної політики є, зокрема, доцільність – обґрунтована необхідність державного

регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми. Проте в I розділі АРВ не обґрунтовано причини, необхідність та доцільність внесення змін до статті 2-1 та 12-1 Закону України «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи», щодо виділення території для спорудження та експлуатації об'єктів, призначених для поводження з відпрацьованим ядерним паливом, особливостей функціонування територій та об'єктів природно-заповідного фонду та відвідування зони безумовного (обов'язкового) відселення з пізнавальною метою. Натомість в проблемі вказано лише про необхідність визначення механізму видачі дозвільних документів на провадження діяльності на території зони відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення.

У розділі III «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» АРВ розробник повинен визначити всі прийнятні альтернативні способи досягнення цілей державного регулювання, обрати для проведення оцінки альтернативних способів досягнення цілей не менше двох альтернатив, стисло описати їх та навести аргументи щодо переваги обраного способу.

Однак розробник обмежився виключно текстовим і формальним описом вигод і витрат держави, громадян та суб'єктів господарювання від застосування обраних альтернатив.

Під час розгляду інформації, наведеної розробником у таблицях «Оцінка впливу на сферу інтересів держави» та «Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання» встановлено, що витрати на виконання вимог за Альтернативами 1 та 2 відсутні. Крім того, вигоди та витрати Альтернативи 1 взагалі не проаналізовано, а лише формально вказано, що збереження існуючого становища не врегулює питання щодо здійснення нагляду (контролю) за додержанням правового режиму зони відчуження і відселеної частини зони безумовного (обов'язкового) відселення.

Крім того, в таблиці «Оцінка впливу на сферу інтересів громадян» зазначено, що проєкт акта не належить до сфери регулювання цивільних відносин та не розповсюджується на сферу інтересів громадян.

Проте проєктом Закону пропонується виключити Розділ IV Закону України «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи», в якому визначені заходи щодо зниження ризику захворюваності населення у зоні посиленого радіоекологічного контролю та надання пільг і компенсації населенню відповідно до Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи».

Також під час розгляду таблиці «Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання» вказано, що кількість суб'єктів господарювання, які підпадають під дію регулювання складає 114 одиниць, при цьому не визначено категорії суб'єктів господарювання (мікро-, малі, середні та великі)

та не здійснено відповідні розрахунки витрат згідно з Додатками 2-4 до Методики.

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).

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 «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» АРВ розробником не описано механізм дії запропонованого регулювання з урахуванням основних бізнес-процесів, які потрібно буде забезпечити суб'єктам господарювання для реалізації його вимог.

Слід наголосити, що у цьому розділі розробником зазначено лише про необхідність підготовки і розроблення відповідних нормативно-правових актів та приведення у відповідність законодавства.

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, 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.

У розділі VIII «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» АРВ, в порушення вимог пункту 10 Методики, розробник не визначив два обов'язкових показників результативності дії регуляторного акта, а саме: розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акта та розмір коштів і час, що витрачатимуться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта. Також у цьому розділі АРВ визначено

лише два додаткові показники, які безпосередньо пов'язані з дією регуляторного акта, однак яких, відповідно до Методики повинно бути у кількості не менше трьох показників.

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.

Виходячи з наведеного, за результатами розгляду проєкту Закону та аналізу його регуляторного впливу встановлено, що проєкт регуляторного акта розроблений без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики: доцільності, 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; 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 проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розвитку територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи».

**Голова Державної регуляторної
служби України**

Олексій КУЧЕР