



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 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 щодо діяльності з буріння та використання свердловин для добування підземних вод» (далі – проект Закону), а також документи, що надані до нього листом Державної служби геології та надр України від 23.01.2023 № 199/03-1/2-23.

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:

проект Закону розроблений з метою встановлення адміністративної відповідальності за буріння суб'єктами господарювання свердловин для добування підземних вод без ліцензії на провадження відповідного виду господарської діяльності або у період зупинення дії такої ліцензії повністю або частково, а також за незабезпечення ліквідаційного санітарно-технічного тампонажу таких свердловин після припинення їх експлуатації.

Проте, проект Закону не може бути погоджений з огляду на наступне.

Проектом Закону, серед іншого, пропонується частину першу статті 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» доповнити новим пунктом 35 такого змісту:

«35) буріння свердловин для добування підземних вод та їх ліквідація та/або тампонування.».

Крім того, проектом Закону пропонується внесення змін до:

- статті 17 Водного кодексу України щодо розширення компетенції центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері



Державна регуляторна служба України

РІШЕННЯ № 74 від 21.02.2023

Підписав: Кучер Олексій Володимирович

Сертифікат: 4FD4BFDE9E1BAF3A040000088690000DF390100

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

геологічного вивчення та раціонального використання надр, у галузі управління і контролю за використанням і охороною вод та відтворенням водних ресурсів, а саме в частині видачі ліцензії з буріння свердловин для добування підземних вод та їх ліквідація та/або тампонування;

- статті 44 Водного кодексу України щодо розширення обов'язків водокористувачів в частині залучення до проведення робіт з буріння свердловин для добування підземних вод та їх ліквідації та/або тампонування суб'єктів господарювання, які мають ліцензію на відповідний вид господарської діяльності, передбаченої пунктом 35 частини першої статті 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності».

З огляду на викладене, проектом Закону запроваджується новий вид господарської діяльності, що підлягатиме ліцензуванню. Зазначаємо, що запровадження нового виду господарської діяльності суперечить політиці Уряду щодо спрощення та оптимізації засобів адміністративного регулювання бізнесу, зменшення тиску на суб'єктів господарювання та дерегуляції.

Частиною першою статті 3 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» встановлено, що державна політика у сфері ліцензування ґрунтується, серед іншого, на принципі пріоритетності захисту прав, законних інтересів, життя і здоров'я людини, навколишнього природного середовища, захисту обмежених ресурсів держави та забезпечення безпеки держави, зокрема: ліцензування застосовується лише до такого виду господарської діяльності, провадження якого становить загрозу порушення прав, законних інтересів громадян, життю чи здоров'ю людини, навколишньому природному середовищу та/або безпеці держави, і лише у разі недостатності інших засобів державного регулювання.

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

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 аналіз регуляторного впливу (далі – 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).

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, АРВ.

У цьому випадку наданий розробником АРВ до проекту Закону містить формальний опис запропонованого ним регулювання, не є інформативним та не в повній мірі відповідає вимогам Методики.

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 зазначено, що проект Закону розроблено на виконання на виконання абзацу шостого підпункту «а» підпункту 2 пункту 1 рішення Ради національної безпеки і оборони України від 23 березня 2021 р. «Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації», введеного в дію Указом Президента України від 23 березня 2021 р. № 111 (далі – Рішення № 111), абзацу п'ятого підпункту 3 пункту 1 рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 липня 2021 р. «Про стан водних ресурсів України», введеного в дію Указом Президента України від 13 серпня 2021 р. № 357 (далі – Рішення № 357).

Так, відповідно до абзацу шостого підпункту «а» підпункту 2 пункту 1 Рішення № 111 для ресурсозбереження, забезпечення збалансованого природокористування, охорони природних екосистем, зокрема лісових, підтримки їх цілісності та функцій життєзабезпечення Кабінету Міністрів України необхідно у тримісячний строк внести на розгляд Верховної Ради України проекти законів щодо внесення змін до законів України стосовно посилення відповідальності суб'єктів господарювання за буріння та використання свердловин без відповідних дозвільних документів, а також за незабезпечення належного ліквідаційного санітарно-технічного тампонажу свердловин після припинення їх експлуатації.

Згідно з абзацом п'ятим підпункту 3 пункту 1 Рішення № 357 Кабінету Міністрів України необхідно розробити та внести у тримісячний строк на розгляд Верховної Ради України проекти законів щодо внесення змін до законів України стосовно посилення відповідальності суб'єктів господарювання за буріння та використання свердловин для добування підземних вод без належних дозвільно-погоджувальних документів, а також незабезпечення належного ліквідаційного санітарно-технічного тампонажу свердловин для добування підземних вод після припинення їх експлуатації. З огляду на викладене, обраний засіб державного регулювання у формі ліцензування, не відповідає завданням, визначених у Рішеннях № 111 та № 357.

Також в розділі I АРВ вказано, що проект Закону розроблений з метою встановлення адміністративної відповідальності за буріння суб'єктами господарювання свердловин для добування підземних вод без ліцензії на провадження відповідного виду господарської діяльності або у період зупинення дії такої ліцензії повністю або частково, а також за незабезпечення ліквідаційного санітарно-технічного тампонажу таких свердловин після

припинення їх експлуатації. Проте зазначене суперечить нормам, викладеним у проекті Закону, яким передбачається запровадження нового виду ліцензування господарської діяльності, а не встановлення адміністративної відповідальності.

Також варто зазначити, що у розділі I АРВ розробник вказує, що через значні темпи дерегуляції стосовно підземних вод, з'явилися ознаки локального забруднення зон активного водообміну внаслідок прискореної міграції забруднень під впливом безконтрольного буріння та експлуатації водозаборів, також зазначено про відсутність державного контролю за видобутком питних підземних вод для власних господарсько-побутових потреб.

Проте, розробник не підкріплює вищезазначену інформацію статистичними даними або іншими доказами наявності проблеми, а також описана розробником відсутність державного контролю за побутовим видобутком води має суб'єктивний характер, оскільки зазначене питання врегульовується такими актами, як Закон України «Про надра», Водний кодекс України та Закон України «Про Перелік документів Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності».

Таким чином необхідність внесення змін до деяких законодавчих актів щодо діяльності з буріння та використання свердловин для добування підземних вод у розділі I АРВ розробником не доведена.

Враховуючи вищевказане, розділ II «Цілі державного регулювання» АРВ також потребує доопрацювання та визначення цілей державного регулювання, що будуть безпосередньо пов'язані із розв'язанням проблеми, визначеної в АРВ.

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.

Розробник формально підійшов до визначення можливих альтернатив, зокрема, запропоновані такі альтернативи: Альтернатива 1 – залишення чинного регулювання та Альтернатива 2 – прийняття проекту Закону. Варто зазначити, що не розглянуто можливість внесення змін до чинного законодавства в частині вимог до існуючої процедури видачі дозволів на спеціальне водокористування.

Також розробник обмежився формальним описом вигод і витрат держави, громадян та суб'єктів господарювання від застосування обраних Альтернатив 1 та 2. Так, в таблицях «Оцінка впливу на сферу інтересів держави» та «Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання» не проаналізовані витрати, які виникатимуть у випадку застосування Альтернативи 2 для держави та суб'єктів господарювання.

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 (держави, суб'єкти господарювання, громадяни), *особливо потрібно врахувати, що розробником пропонується введення нового виду ліцензування і відповідно АРВ повинно*

містити ґрунтовний опис усіх витрат, які виникатимуть як для держави, так і для суб'єктів господарювання.

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.

Також 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 положення проекту Закону, та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності.

У розділі VI «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» АРВ розробником при здійсненні розрахунків витрат на виконання вимог регуляторного акта згідно з Додатками 2-4 необхідно керуватися вимогами Методики. Натомість розробник зазначив лише витрати на отримання первинної інформації про вимоги регулювання (Додаток 2 та 4 до Методики). Водночас проігнорована необхідність здійснення розрахунків витрат згідно з Додатком 3 до Методики «Бюджетні витрати». Також під час опрацювання Додатку 4 до Методики «М-Тест» розробником зазначено, що консультації щодо визначення впливу запропонованого регулювання для суб'єктів малого підприємництва та визначення переліку процедур, виконання яких необхідно для здійснення регулювання, проведено розробником з 02.01.2023 по 13.01.2023. Однак офіційно на сайті розробника проєкт наказу, разом з додатками оприлюднено 23.01.2023.

Звертаємо увагу розробника, що відповідно до вимог статті 9 Закону кожен проєкт регуляторного акта оприлюднюється з метою одержання зауважень і пропозицій від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань. При цьому строк, протягом якого від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань приймаються зауваження та пропозиції, встановлюється розробником проєкту регуляторного акта і не може бути меншим ніж один місяць з дня оприлюднення проєкту регуляторного акта та відповідного аналізу регуляторного впливу. Усі зауваження і пропозиції щодо проєкту регуляторного акта та відповідного аналізу регуляторного впливу, одержані протягом встановленого строку, підлягають обов'язковому розгляду розробником цього проєкту. За результатами цього розгляду розробник проєкту регуляторного акта повністю чи частково враховує одержані зауваження і пропозиції або мотивовано їх відхиляє.

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, визначених вимогами статті 4 Закону, зокрема, доцільності; статті 5 Закону, в частині недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними; статті 8 Закону, в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог

Методики та статті 9 Закону в частині дотримання строків оприлюднення проекту регуляторного акта.

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 щодо діяльності з буріння та використання свердловин для добування підземних вод».

**Голова Державної регуляторної
служби України**

Олексій КУЧЕР