Аналіз регуляторного впливу

**до проєкту наказу Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України «Про внесення Змін до Методики визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства»**

**І. Визначення проблеми**

Відповідно до статті 1 Земельного кодексу України земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Використання власності на землю не може завдавати шкоди правам і свободам громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі.

Відповідно до статті 50 Конституції України кожен має право на безпечне для життя і здоров’я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди.

Частиною четвертою статті 68 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачено, що підприємства, установи, організації та громадяни зобов'язані відшкодовувати шкоду, заподіяну ними внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, в порядку та розмірах, встановлених законодавством України.

Відповідно до ст. 202 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» до компетенції центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, у сфері охорони навколишнього природного середовища належить пред’являти претензії про відшкодування збитків і втрат, заподіяних державі в результаті порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

Пунктом «е» статті 41 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» визначено, що відшкодування в установленому порядку збитків, завданих порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища є економічним заходом забезпечення охорони навколишнього природного середовища.

Станом на сьогоднішній день Методика визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства, затверджена наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України   
від 27.10.1997 № 171 (у редакції наказу Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 04.04.2007 № 149), зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 05.05.1998 за № 285/2725 (далі – Методика) потребує врегулювання розбіжностей деяких позицій Методики з іншими законодавчими та нормативно-правовими актами та актуалізації розміру шкоди завданої державі внаслідок забруднення земель хімічними речовинами, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами суб’єктами господарювання та фізичними особами у процесі господарської та іншої діяльності відносно рівня забруднення.

У зв’язку з цим, підготовлено проєкт наказу Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України «Про внесення Змін до Методики визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства» (далі – Проєкт наказу), яким переглянуто чинну Методику з метою приведення її до вимог чинних нормативно-правових актів.

Для удосконалення процедури визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства та встановлення розмірів компенсації шкоди, завданої державі суб’єктами господарювання і фізичними особами в процесі їх діяльності, внаслідок забруднення земель хімічними речовинами, засміченням промисловими та побутовими та іншими відходами   
Національним науковим центром «Інститут ґрунтознавства та агрохімії імені О.Н. Соколовського» Національної академії аграрних наук України виконана науково-дослідна робота: «Розроблення доповнень до Методики визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства».

Об’єктом дослідження зазначеної науково-дослідної роботи є уточнення та експериментальна перевірка коефіцієнта забруднення земель на різних типах ґрунтів з різними забруднюючими речовинами, підтвердження розрахунку математичними моделями та конкретними прикладами техногенно-забруднених земель.

Метою зазначеної науково-дослідної роботи є забезпечення запобігання та зменшення забруднення земель всіх категорій та форм власності, підвищення відповідальності суб’єктів господарювання.

З метою удосконалення механізму визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства розроблено нові підходи до визначення коефіцієнту забруднення ґрунтів. На конкретних прикладах техногенно-забруднених земель на різних типах ґрунтів з різними забруднюючими речовинами уточнено та експериментально перевірено коефіцієнти забруднення земель та розміри відшкодувань за забруднення земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства. Отримані шляхом розрахунків коефіцієнти небезпечності забруднюючих речовин, що надходять до ґрунту, включають науково та експериментально обґрунтований перелік показників небезпечності забруднювачів і базуються на основних положеннях діючих стандартів.

Розрахунки розмірів шкоди, проведені на конкретних прикладах забруднення земель різними хімічними речовинами, показують, що за удосконаленого підходу при забрудненні ґрунту слабкого рівня величини відшкодувань, обчисленні за чинною Методикою і удосконаленим методом, майже не відрізняються, або повністю співпадають. За середнього рівня забруднення, розмір відшкодувань за удосконаленим методом є вищим в 2-3,4 рази, а у випадках сильного та особливо сильного забруднення – вище у 4-6 разів.

Розв’язання проблеми недосконалого способу розрахунку визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства можливе шляхом прийняття наказу Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України «Про внесення Змін до Методики визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства».

Також Проєктом наказу приводиться у відповідність до вимог чинних нормативно-правових актів порядок отримання інформації про нормативну грошову оцінку земельної ділянки, яка застосовується при визначенні розмірів шкоди.

Основні групи (підгрупи), на які проблема справляє вплив:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Групи (підгрупи) | Так | Ні |
| Громадяни | + | – |
| Держава | + | – |
| Суб’єкти господарювання, | + | – |

Зазначена проблема не може бути розв’язана за допомогою ринкових механізмів.

Проблема, яку пропонується врегулювати в результаті прийняття регуляторного акта, є важливою і не може бути розв’язана за допомогою ринкових механізмів, оскільки, зазначене питання регулюється виключно нормативно-правовими актами.

**ІІ. Цілі державного регулювання**

Проєкт акта спрямований на розв’язання проблем, визначених у попередньому розділі аналізу регуляторного впливу. Прийняття проєкту акту забезпечить:

- актуалізація розміру шкоди завданої державі внаслідок забруднення земель хімічними речовинами, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами суб’єктами господарювання та фізичними особами у процесі господарської та іншої діяльності відносно рівня забруднення;

- зменшення кількості порушень вимог природоохоронного законодавства у зв’язку з посиленням відповідальності за вчинені порушення у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, у сфері охорони навколишнього природного середовища;

- приведення у відповідність до вимог чинних нормативно-правових актів порядку отримання інформації про нормативну грошову оцінку земельної ділянки, яка застосовується при визначенні розмірів шкоди.

ІІІ. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

1. Визначення альтернативних способів

|  |  |
| --- | --- |
| Вид альтернативи | Опис альтернативи |
| Альтернатива 1 | Внесення змін до Методики:  зменшить кількість правопорушень у сфері охорони земельних ресурсів та їх раціонального використання;  забезпечить приведення у відповідність власних нормативно-правових актів Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України до вимог законодавства. |
| Альтернатива 2 | Існуюча ситуація залишиться без змін:  сприяння вчиненню порушень у сфері охорони земельних ресурсів. |

2.Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей

Оцінка впливу на сферу інтересів держави

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Вид альтернативи | Вигоди | Витрати |
| Альтернатива 1 | Зменшення кількості правопорушень у сфері охорони земельних ресурсів та їх раціональне використання.  Приведення у відповідність власних нормативно-правових актів Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України до вимог законодавства. | Відсутні |
| Альтернатива 2 | Ситуація залишається без змін | Збільшення кількості правопорушень у сфері охорони земельних ресурсів та їх раціональне використання. |

Оцінка впливу на сферу інтересів громадян

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Вид альтернативи | Вигоди | Витрати |
| Альтернатива 1 | Покращення охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, раціонального використання і відтворення природних ресурсів | Відсутні |
| Альтернатива 2 | Ситуація залишається без змін | Погіршення охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, раціонального використання і відтворення природних ресурсів |

Оцінка впливу на сферу інтересів суб’єктів господарювання

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показник** | **Великі** | **Середні** | **Малі** | **Мікро** | **Разом** |
| Кількість суб’єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць | 4245 | 2315 | - | - | 7718\* |
| Питома вага групи у загальній кількості, відсотків | 70 % | 30 % | - | - | Х |

\* Кількість перевірених суб’єктів господарювання за даними державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства у сфері охорони земельних ресурсів   
за 2019 рік.

Оцінка впливу на сферу інтересів суб’єктів господарювання

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Вид альтернативи** | **Вигоди** | **Витрати** |
| Альтернатива 1 | Здійснення господарської діяльності в прозорому правовому полі, що виявляється у чіткому розумінні ними наслідків порушення вимог законодавства у сфері охорони земельних ресурсів.  Актуалізація розміру шкоди завданої державі внаслідок забруднення земель хімічними речовинами, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами суб’єктами господарювання та фізичними особами у процесі господарської та іншої діяльності відносно рівня забруднення. | 1 157 249,839  тис. грн. |
| Альтернатива 2 | Ситуація залишиться без змін | відсутні |

**ВИТРАТИ**

**на одного суб’єкта господарювання великого і середнього підприємництва, які виникають внаслідок дії регуляторного акта**

За кількість суб’єктів господарювання великого та середнього підприємництва (518) умовно прийнято кількість претензій пред’явлених на відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок забруднення земель хімічними речовинами, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами за даними державного нагляду (контролю) за додержанням вимог природоохоронного законодавства за 2019 рік:

*у 2019 року: 518 претензій на загальну суму 1 157 249,839 тис. грн.;*

*при застосуванні коефіцієнту рівня забруднення та поправного коефіцієнту на глибину просочування забруднюючої речовини розмір шкоди, заподіяної внаслідок забруднення земель хімічними речовинами, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами подвоюється.*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Порядковий номер | Витрати | За перший рік |
| 1 | Витрати на придбання основних фондів, обладнання та приладів, сервісне обслуговування, навчання/підвищення кваліфікації персоналу тощо, гривень | відсутні |
| 2 | Податки та збори (зміна розміру податків/зборів, виникнення необхідності у сплаті податків/зборів), гривень | відсутні |
| 3 | Витрати, пов’язані із веденням обліку, підготовкою та поданням звітності державним органам, гривень | відсутні |
| 4 | Витрати, пов’язані з адмініструванням заходів державного нагляду (контролю) (перевірок, штрафних санкцій, виконання рішень/ приписів тощо), гривень | 1 157 249,839 тис. грн. |
| 5 | Витрати на отримання адміністративних послуг (дозволів, ліцензій, сертифікатів, атестатів, погоджень, висновків, проведення незалежних/обов’язкових експертиз, сертифікації, атестації тощо) та інших послуг (проведення наукових, інших експертиз, страхування тощо), гривень | відсутні |
| 6 | Витрати на оборотні активи (матеріали, канцелярські товари тощо), гривень | відсутні |
| 7 | Витрати, пов’язані із наймом додаткового персоналу, гривень | відсутні |
| 8 | Інше (заповнення форми заяви, підготовка пакету документів), гривень: | відсутні |
| 9 | РАЗОМ (сума рядків: 1 + 2 + 3 + 4 + 5 + 6 + 7 + 8), гривень | 1 157 249,839 тис. грн. |
| 10 | Кількість суб’єктів господарювання великого та середнього підприємництва, на яких буде поширено регулювання, одиниць | 518 |
| 11 | Сумарні витрати суб’єктів господарювання великого та середнього підприємництва, на виконання регулювання (вартість регулювання) | 1 157 249,839 тис. грн. |

IV. Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Рейтинг результативності (досягнення цілей під час вирішення проблеми) | Бал результативності (за чотирибальною системою оцінки) | Коментарі щодо присвоєння відповідного бала |
| Альтернатива 1 | 3 | Прийняття запропонованого регуляторного акта удосконалить механізм визначення розмірів шкоди, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання земельних ресурсів та Приведення у відповідність власних нормативно-правових актів Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України до вимог законодавства. |
| Альтернатива 2 | 1 | Цілі прийняття регуляторного акта не будуть досягнуті (проблема продовжує існувати) |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Рейтинг результативності | Вигоди (підсумок) | Витрати (підсумок) | Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу |
| Альтернатива 1  Внесення змін до Методики | Зменшення правопорушень у сфері охорони земельних ресурсів та їх раціональне використання.  Покращення охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, раціонального використання і відтворення природних ресурсів.  Здійснення господарської діяльності в прозорому правовому полі, що виявляється у чіткому розумінні ними наслідків порушення вимог земельного законодавства. | Відсутні | Прийняття регуляторного акта забезпечить досягнення цілей державного регулювання |
| Альтернатива 2  Залишення Методики без змін | Ситуація залишається без змін | Відсутні | Цілі державного регулювання не будуть досягнуті. Сприятиме допущенню порушень природоохоронного законодавства. |

Проведення оцінки впливу на сферу інтересів суб’єктів господарювання, які будуть виникати внаслідок дії регуляторного акту, та розрахунок сумарних витрат суб’єктів господарювання розраховувати неможливо, оскільки встановити окремого суб’єкта господарювання можливо у разі виявлення забруднення земель хімічними речовинами тільки під час здійснення заходів державного нагляду (контролю).

Проведення оцінки впливу на сферу інтересів суб’єктів господарювання, які будуть виникати внаслідок дії регуляторного акту, та розрахунок сумарних витрат суб’єктів господарювання розраховувати недоцільно, оскільки при дотриманні вимог природоохоронного законодавства витрати відсутні.

V. Механізми та заходи, які забезпечать розв’язання визначеної проблеми

*1. Механізм дії регуляторного акта*

Основним механізмом для розв’язання визначеної проблеми є прийняття проєкту наказу та фактична реалізація його положень.

Прийняття проєкту наказу забезпечить приведення Методики у відповідність до вимог нормативно-правових актів, удосконалення процедури визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства та встановлення розмірів компенсації шкоди, завданої державі суб’єктами господарювання і фізичними особами в процесі їх діяльності, внаслідок забруднення земель хімічними речовинами, засміченням промисловими та побутовими та іншими відходами.

Проєктом акта пропонується, зокрема:

актуалізувати розмір шкоди завданої державі внаслідок забруднення земель хімічними речовинами, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами суб’єктами господарювання та фізичними особами у процесі господарської та іншої діяльності відносно рівня забруднення;

зменшити кількість порушень вимог природоохоронного законодавства у зв’язку з посиленням відповідальності за вчинені порушення у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, у сфері охорони навколишнього природного середовища;

привести у відповідність до вимог чинних нормативно-правових актів порядку отримання інформації про нормативну грошову оцінку земельної ділянки, яка застосовується при визначенні розмірів шкоди.

*2. Організаційні заходи впровадження регуляторного акта в дію*

Для впровадження цього регуляторного акта необхідно забезпечити інформування громадськості про вимоги регуляторного акту шляхом оприлюднення його в мережі Інтернет - на офіційних веб-сайтах Міндовкілля та Держекоінспекції.

Ризику впливу зовнішніх факторів на дію регуляторного акта немає.

Можлива шкода у разі очікуваних наслідків дії акта не прогнозується.

VI. Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні проваджувати або виконувати ці вимоги

Реалізація наказу не передбачає додаткових фінансових витрат.

Оцінка можливості впровадження акта та виконання вимог акта суб’єктами господарювання висока.

Здійснено розрахунок витрат на виконання вимог регуляторного акта для органів виконавчої влади згідно з додатком 3 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта.

**БЮДЖЕТНІ ВИТРАТИ   
на адміністрування регулювання для суб’єктів великого і середнього підприємництва**

Розрахунок витрат на адміністрування регулювання здійснюється окремо для кожного відповідного органу державної влади чи органу місцевого самоврядування, що залучений до процесу регулювання.

Державний орган, для якого здійснюється розрахунок адміністрування регулювання: Державна екологічна інспекція України та її територіальні та міжрегіональні територіальні органи

За кількість суб’єктів господарювання великого та середнього підприємництва (518) умовно прийнято кількість претензій пред’явлених на відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок забруднення земель хімічними речовинами, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами за даними державного нагляду (контролю) за додержанням вимог природоохоронного законодавства за 2019 рік:

*у 2019 року: 518 претензій на загальну суму 1 157 249,839 тис. грн.*

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Процедура регулювання суб’єктів великого і середнього підприємництва (розрахунок на одного типового суб’єкта господарювання) | Планові витрати часу на процедуру | Вартість часу співробітника органу державної влади відповідної категорії (заробітна плата)  за 1 день | Оцінка кількості процедур за рік, що припадають на одного суб’єкта | Оцінка кількості  суб’єктів, що підпадають під дію процедури регулювання | Витрати на адміністрування регулювання\* (за рік), гривень |
| Поточний контроль за суб’єктом господарювання, що перебуває у сфері регулювання | 3 дні | 549 грн. | 1 | 518\* | 853 146 грн. |
| Разом за рік | Х | Х | Х | Х |  |

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_   
\* Вартість витрат, пов’язаних з адмініструванням процесу регулювання державними органами, визначається шляхом множення фактичних витрат часу персоналу на заробітну плату спеціаліста відповідної кваліфікації та на кількість суб’єктів, що підпадають під дію процедури регулювання, та на кількість процедур за рік, що не потребує додаткового фінансування з державного бюджету.

У разі здійснення суб’єктом господарювання діяльності без порушення вимог законодавства про охорону земельних ресурсів витрати будуть рівнятися 0.

**VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта**

Строк дії запропонованого регуляторного акта встановлюється на необмежений термін.

Зміна терміну дії акта можлива в разі зміни правових актів, на вимогах яких базується проєкт.

Термін набрання чинності регуляторним актом – відповідно до законодавства: з дня його опублікування.

**VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта**

Виходячи з цілей запропонованого регуляторного акта, для відстеження результативності цього регуляторного акта обрано такі показники:

розмір надходження до державних та місцевих бюджетів – залежить від кількості та ступені важкості порушень вимог законодавства про охорону земельних ресурсів, виявлених під час заходів державного нагляду (контролю);

кількість суб’єктів господарювання, на яких поширюється дія акту;

розмір коштів і часу, що витрачатимуться суб’єктами господарювання, пов’язаними з дією акту;

рівень поінформованості суб’єктів господарювання та громадян з основних положень акту - високий рівень. З цією метою регуляторний акт оприлюднюється на офіційних веб-сайтах Міндовкілля та Держекоінспекції.

Додаткові показники для відстеження результативності цього акта:

кількість претензій пред’явлених на відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок забруднення земель хімічними речовинами, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами;

сума пред’явленої шкоди;

сума відшкодованої шкоди.

**IX. Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта**

Базове відстеження результативності вищезазначеного регуляторного акта буде здійснюватися через 1 рік після набрання чинності цим актом.

Повторне відстеження планується здійснити через 2 роки після набрання чинності регуляторного акту, в результаті якого відбудеться порівняння показників базового та повторного відстеження. У разі виявлення неврегульованих та проблемних питань шляхом аналізу якісних показників дії цього акта, ці питання будуть врегульовані шляхом внесення відповідних змін.

Періодичне відстеження здійснюється раз на три роки, починаючи з дня виконання заходів з повторного відстеження. Установлені кількісні та якісні значення показників результативності акта порівнюються зі значеннями аналогічних показників, що встановлені під час повторного відстеження.

Відстеження результативності вищезазначеного регуляторного акта проводитиметься шляхом аналізу звітності про результати державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Виконавець – Державна екологічна інспекція України.

**Голова Державної**

**екологічної інспекції України А. МАЛЬОВАНИЙ**

**\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 2020 р.**