

**Аналіз регуляторного впливу
проєкту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про
адміністративні правопорушення з метою посилення відповідальності у
сфері охорони і раціонального використання вод та відтворення водних
ресурсів»**

I. Визначення проблеми

Усі води (водні об'єкти) на території України є національним надбанням Українського народу, однією з природних основ його економічного розвитку і соціального добробуту.

Статтею 95 Водного кодексу України визначено, що усі води (водні об'єкти) підлягають охороні від забруднення, засмічення, вичерпання та інших дій, які можуть погіршити умови водопостачання, завдати шкоди здоров'ю людей, спричинити зменшення рибних запасів та інших об'єктів водного промислу, погіршення умов існування диких тварин, зниження родючості земель та інші несприятливі явища внаслідок зміни фізичних і хімічних властивостей вод, зниження їх здатності до природного очищення, порушення гідрологічного і гідрогеологічного режиму вод.

Згідно з статтею 110 Водного кодексу України порушення водного законодавства тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову або кримінальну відповідальність згідно з законодавством України.

Відповідно до Положення про Державну екологічну інспекцію України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 19.04.2017 № 275, Держекоінспекція, відповідно до покладених на неї завдань складає протоколи про адміністративні правопорушення та розглядає справи про адміністративні правопорушення, накладає адміністративні стягнення у випадках, передбачених законом.

Протягом 2019-2023 років за фактами порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів Держекоінспекцією та її територіальними та міжрегіональними територіальними органами було вжито заходи щодо притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності, зокрема:

у 2019 році до адміністративної відповідальності притягнуто 5012 осіб на загальну суму 961,775 тис. грн;

у 2020 році до адміністративної відповідальності притягнуто 3212 осіб на загальну суму 690,03 тис. грн;

у 2021 році до адміністративної відповідальності притягнуто 6260 осіб на загальну суму 1275,567 тис. грн;

у 2022 році до адміністративної відповідальності притягнуто 987 осіб на загальну суму 239,751 тис. грн;

у 2023 році до адміністративної відповідальності притягнуто 870 осіб на загальну суму 89,063 тис. грн.

Завданням Кодексу України про адміністративні правопорушення є охорона прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого правопорядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного і неухильного додержання Конституції і законів України, поваги до прав, честі і гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством.

У той же час, більшість статей Кодексу України про адміністративні правопорушення не відповідають сучасним економічним умовам, а незначний розмір штрафів за порушення вимог природоохоронного законодавства не є стимулом до дотримання встановлених вимог, призводить до правового нігілізму у суспільстві, нівелює зусилля держави, спрямовані на збереження довкілля та забезпечення належного рівня екологічної безпеки.

Останнім часом внесені значні зміни до законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища, що викликає необхідність оновлення складу правопорушень та встановлення відповідальності за їх здійснення у Кодексі України про адміністративні правопорушення.

Збільшення адміністративних штрафів за порушення природоохоронного законодавства у сфері охорони і раціонального використання вод та відтворення водних ресурсів є дієвим механізмом для стимулювання суб'єктів господарювання та громадян не допускати порушень у цій сфері.

З огляду на вищевикладене, розроблено проєкт Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення з метою посилення відповідальності у сфері охорони і раціонального використання вод та відтворення водних ресурсів».

Проєктом акта пропонується збільшити адміністративні санкції за правопорушення, передбачені статтями 48, 59, 59-1, 60, 61 Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо збільшення розмірів штрафів за порушення вимог законодавства у сфері охорони і раціонального використання вод та відтворення водних ресурсів. Адміністративні санкції переглянуті з урахуванням індексу інфляції. До того, ж пропонується привести статтю 77-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення до вимог пункту 8-1 Водного кодексу України.

У низці статей розширюється склад правопорушень, зокрема, у частині: недотриманні умов дозволу або порушенні правил спеціального водокористування;

руйнування русел річок, струмків та водотоків або порушення природних умов поверхневого стоку під час будівництва і експлуатації автошляхів, залізниць та інших інженерних комунікацій;

порушення режиму господарської діяльності у водоохоронних зонах та на землях водного фонду;

перекручення чи внесення недостовірних відомостей в документи

державної статистичної звітності;

випалюванні сухої рослинності або її залишків у прибережних захисних смугах та на островах.

Запропонована редакція нормативно-правового акту узгоджена з вимогами законодавства, зокрема:

Водного кодексу України;

Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»;

Закону України «Про водовідведення та очищення стічних вод»;

Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

Основні групи, які зазнають вплив від проблеми:

Групи	Так	Ні
Громадяни	+	-
Держава	+	-
Суб'єкти господарювання	+	-

Зазначена проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів, оскільки здійснення заходів державного нагляду (контролю) відбувається у відповідності до вимог встановлених законодавством. У сучасному законодавстві відсутні регуляторні акти, які б вирішували зазначену проблему.

Зазначена проблема може бути розв'язана шляхом внесення відповідних змін до діючого регуляторного акта.

II. Цілі державного регулювання

Цілі державного регулювання, що мають бути безпосередньо пов'язані із розв'язанням проблем:

посилення адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері охорони і раціонального використання вод та відтворення водних ресурсів;

зменшення кількості скоєних правопорушень у сфері охорони і раціонального використання вод та відтворення водних ресурсів;

збільшення надходження коштів до державного бюджету;

забезпечення прав громадян України на безпечне для життя і здоров'я довкілля, гарантованих Конституцією України;

відновлення екологічної рівноваги у водних об'єктах в комплексі з заходами організаційного, правового та економічного впливу;

забезпечення екологічної безпеки, запобігання негативного впливу господарської та іншої діяльності на стан водних ресурсів.

виховання громадян у дусі точного і неухильного додержання Конституції і законів України.

III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

1. Визначення альтернативних способів

Вид альтернативи	Опис альтернативи
<p>Альтернатива 1.</p> <p>Залишення існуючої на даний момент ситуації без змін</p>	<p>1. Не забезпечує досягнення цілі.</p> <p>2. Не сприяє відновленню екологічної рівноваги у водних об'єктах в комплексі з заходами організаційного, правового та економічного впливу, а також наповненню державного бюджету.</p> <p>3. Сприяє збільшенню кількості скоєних правопорушень у сфері охорони і раціонального використання вод та відтворення водних ресурсів.</p>
<p>Альтернатива 2.</p> <p>Прийняття проєкту акта</p>	<p>1. Забезпечення досягнення цілей державного регулювання.</p> <p>2. Забезпечення надходжень до державного бюджету у разі вчинення правопорушень у сфері охорони і раціонального використання вод та відтворення водних ресурсів.</p> <p>3. Створення правового поля та чітких правил у сфері державного регулювання водних ресурсів.</p> <p>4. Усунення підґрунтя для корупційних зловживань.</p> <p>5. Відновлення екологічної рівноваги водних об'єктів в комплексі з заходами організаційного, правового, та економічного впливу.</p> <p>6. Зменшення кількості скоєних правопорушень у сфері охорони і раціонального використання вод та відтворення водних ресурсів.</p> <p>7. Повністю відповідає потребам у вирішенні проблеми.</p>

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей

Оцінка впливу на сферу інтересів держави

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
<p>Альтернатива 1.</p> <p>Збереження ситуації, яка існує на цей час</p>	Відсутні оскільки проблема залишається не вирішеною	Відсутні
Альтернатива 2.	1. Внесення змін до Кодексу України про адміністративні	Відсутні

<p>Прийняття проєкту акта</p>	<p>правопорушення.</p> <p>2. Посилення інституційної спроможності держави вживати заходи адміністративного впливу.</p> <p>3. Забезпечення державою безпечного навколишнього середовища, захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого порушенням у сфері охорони і раціонального використання вод та відтворення водних ресурсів</p> <p>4. Збільшення надходжень до державного бюджету за рахунок прозорого та неупередженого накладання адміністративних стягнень внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів.</p> <p>5. Виконання обов'язку держави в частині забезпечення безпеки і підтримання екологічної рівноваги.</p>	
-------------------------------	--	--

Оцінка впливу на сферу інтересів громадян

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
<p>Альтернатива 1.</p> <p>Збереження ситуації, яка існує на цей час</p>	<p>Відсутні оскільки проблема залишається не вирішеною</p>	<p>Відсутні</p>
<p>Альтернатива 2.</p> <p>Прийняття проєкту акта</p>	<p>1. Покращення якості води водних об'єктів.</p> <p>2. Забезпечення екологічної безпеки та створення сприятливого середовища для життєдіяльності людини.</p> <p>3. Попередження виснаження, забруднення та засмічення водних ресурсів.</p>	<p>Відсутні</p>

Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання

Показник	Великі	Середні	Малі	Мікро	Разом
Кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць	6917	3473	627	512	11529*
Питома вага групи у загальній кількості, відсотків	60%	30,12%	5,44%	4,44%	100%

*Кабінетом Міністрів України прийнято постанову від 13.03.2022 № 303 «Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану» (зі змінами), відповідно до пункту 1 якої припинено проведення планових та позапланових заходів державного нагляду (контролю) на період воєнного стану, введеного Указом Президента України від 24.02.2022 № 64 «Про введення воєнного стану в Україні». У зв'язку із зазначеним, у 2022 та 2023 роках планові заходи державного нагляду (контролю) не проводились і тому, взято за основу кількість суб'єктів господарювання, відносно яких у 2021 році заплановано заходи державного нагляду (контролю).

Співвідношення суб'єктів великого, середнього, малого та мікро підприємництва є орієнтовне, оскільки планування заходів державного нагляду (контролю) здійснюється в залежності від ступеня ризику провадження господарської діяльності у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів.

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1. Збереження ситуації, яка існує на цей час	Відсутні оскільки проблема залишається не вирішеною	Відсутні
Альтернатива 2. Прийняття проекту акта	1. Прозоре та неупереджене накладення адміністративних стягнень у разі вчинення правопорушень у сфері охорони і раціонального використання вод та відтворення водних ресурсів. 2. Зменшення ризику корупційних зловживань. 3. Узгодження інтересів бізнесу та держави.	Відсутні

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

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	2688 **
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	2688
10	Кількість суб'єктів господарювання великого та середнього підприємництва, на яких буде поширено регулювання, одиниць	10390
11	Сумарні витрати суб'єктів господарювання великого та середнього підприємництва, на виконання	27 928 320

регулювання (вартість регулювання) (рядок 9 x рядок 10), гривень

Витрати, пов'язані з адмініструванням заходів, пов'язаних з накладенням штрафних санкцій, гривень (56 роб. години X 48 грн. X 1 процедура = 2688 грн)

**У розрахунку вартості 1 години роботи використано вартість 1 години роботи, яка відповідно до статті 8 Закону України «Про Державний бюджет України на 2024 рік» з 1 квітня 2024 року становить – 48 грн.

При проведенні заходу державного нагляду (контролю) терміном 10 робочих днів працівником суб'єкта господарювання орієнтовно буде витрачено:

за 6 днів по 6 годин - 1728 грн та за 4 дні по 5 годин - 960 грн, загалом 56 годин - 2688 грн;

вартість витрат, пов'язаних з адмініструванням заходів державного нагляду (контролю), визначається шляхом множення фактичних витрат часу персоналу на заробітну плату спеціаліста відповідної кваліфікації;

тривалість планових заходів державного нагляду (контролю) визначено статтею 5 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» (не може перевищувати 10 робочих днів);

інформація про розмір часу, який витрачається суб'єктами є оціночною; штрафні санкції накладаються у випадку виявлення порушень вимог законодавства суб'єктом господарювання.

Сумарні витрати за альтернативами	Сума витрат, гривень
Альтернатива 1	Відсутні
Альтернатива 2	27 928 320 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. Збереження ситуації, яка існує на цей час	1	Визначені цілі не можуть бути реалізовані через невідповідності положень чинних нормативних актів.

Альтернатива 2. Прийняття проєкту акта	4	Цілі прийняття регуляторного акта будуть реалізовані повною мірою.
---	---	--

Рейтинг результативності	Вигоди (підсумок)	Витрати (підсумок)	Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу
Альтернатива 1 Збереження ситуації, яка існує на цей час	Вигоди відсутні	Витрати відсутні	<p>Залишення ситуації без змін є неприйнятним. Проблема продовжить існувати - поставлених цілей не буде досягнуто.</p> <p>Більшість статей Кодексу України про адміністративні правопорушення не відповідають сучасним економічним умовам, а незначний розмір штрафів за порушення вимог природоохоронного законодавства не є стимулом до дотримання встановлених вимог, призводить до правового нігілізму у суспільстві, нівелює зусилля держави, спрямовані на збереження довкілля та забезпечення належного рівня екологічної безпеки.</p> <p>Існує ризик збільшення правопорушень у сфері охорони та раціонального використання водних ресурсів.</p> <p>Нестабільне наповнення державного бюджету.</p>
Альтернатива 2 Прийняття проєкту акту	Забезпечення стабільного наповнення	Додаткових фінансових витрат не передбачається.	Цілі прийняття регуляторного акта можуть бути реалізовані повною мірою, що повністю

	<p>державного бюджету</p>	<p>У разі прийняття акта: для держави – передбачається стабільне наповнення державного бюджету. Для громадян витрати не передбачаються. Для суб'єктів господарювання витрати передбачаються у разі порушення вимог водоохоронного законодавства. Організаційне, матеріально-технічне забезпечення діяльності пов'язаної з накладенням адміністративних стягнень здійснюватиметься Державною екологічною інспекцією та її територіальними та міжрегіональними територіальними органами в межах</p>	<p>забезпечить потребу у вирішенні проблеми, встановить однозначні прозорі вимоги під час накладення адміністративних стягнень внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів. Збільшення адміністративних штрафів за порушення у сфері охорони і раціонального використання вод та відтворення водних ресурсів є дієвим механізмом для стимулювання суб'єктів господарювання та громадян не допускати порушень у цій сфері.</p>
--	---------------------------	---	---

		відповідного бюджетного фінансування	
--	--	--	--

V Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми

Внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення обумовлене необхідністю посилення адміністративної відповідальності за порушення вимог природоохоронного законодавства у сфері охорони і раціонального використання вод та відтворення водних ресурсів, усунення дисбалансу між фактичним розміром заподіяної навколишньому природному середовищу шкоди та сумою існуючих штрафів.

Збільшення адміністративних штрафів за порушення у сфері охорони і раціонального використання вод та відтворення водних ресурсів є дієвим механізмом для стимулювання суб'єктів господарювання та громадян не допускати порушень у цій сфері.

Прийняття Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення з метою посилення відповідальності у сфері охорони і раціонального використання вод та відтворення водних ресурсів» дасть можливість:

забезпечити дотримання суб'єктами відносин у цій сфері стандартів, нормативів, норм і правил, сприятиме більш відповідальному відношенню до водних ресурсів, дозволить зменшити кількість скоєних злочинів, які можуть призвести до екологічної катастрофи;

відновити екологічну рівновагу у водних об'єктах в комплексі з заходами організаційного, правового та економічного впливу;

підвищити рівень захисту прав, законних інтересів, життя та здоров'я громадян;

запобігти правопорушенням у сфері охорони і раціонального використання вод та відтворення водних ресурсів;

посилити інституційну спроможність держави вживати заходи адміністративного впливу. Відповідальність за порушення вимог природоохоронного законодавства у сфері охорони і раціонального використання вод та відтворення водних ресурсів;

стабільно наповнювати державний бюджет;

спонукати суб'єктів господарювання та громадян до неухильного додержання Конституції і законів України.

Для впровадження цього регуляторного акта необхідно здійснити такі організаційні заходи як забезпечення інформування громадськості про вимоги регуляторного акту шляхом оприлюднення його в мережі Інтернет - на офіційних веб-сайтах Міндовкілля та Держекоінспекції.

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

Для впровадження та виконання вимог регуляторного акта органам державної влади не потрібно додаткових витрат з державного та місцевих бюджетів.

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

Реалізація запропонованого акта не потребує додаткових матеріальних та інших витрат.

Досягнення визначених цілей у разі прийняття запропонованого регуляторного акта забезпечить екологічну безпеку, чіткий та прозорий механізм визначення Державною екологічною інспекцією України критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) в залежності від відповідного ступеня ризику суб'єктів господарювання у сферах контролю.

Питома вага суб'єктів малого підприємництва (малих та мікропідприємств разом) у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких поширюється регулювання, не перевищує 10 відсотків, тому розрахунок витрат на запровадження державного регулювання для суб'єктів малого підприємництва згідно з додатком 4 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (Тест малого підприємництва) не здійснювався.

VII Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акту

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:

кількість осіб-порушників, яких притягнуто до адміністративної відповідальності у разі вчинення правопорушень у сфері охорони і раціонального використання вод та відтворення водних ресурсів;

сума адміністративних стягнень, накладених за фактом вчинення правопорушень у сфері охорони і раціонального використання вод та відтворення водних ресурсів;

сума стягнутих адміністративних стягнень;

розмір надходження до державного бюджету залежить від кількості та ступені важкості порушень вимог законодавства про охорону і раціонального використання вод та відтворення водних ресурсів, виявлених під час заходів державного нагляду (контролю);

розмір коштів і часу, що витратимуться 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 оприлюднено на офіційних веб-сайтах Міндовкілля та Держекоінспекції.

IX Визначення заходів, за допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності 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 нерегульованих 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.

**Т.в.о. Голови Державної
екологічної інспекції України**

Ігор ЗУБОВИЧ

« _____ » _____ 2024 р.