**Аналіз регуляторного впливу**

**до проєкту постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд»**

**І. Визначення проблеми**

Відповідно до статті 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 (Держекоінспекція), у сфері охорони навколишнього природного середовища належить:

організація і здійснення у межах компетенції державного нагляду (контролю) за додержанням центральними органами виконавчої влади та їх територіальними органами, місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування в частині здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності та господарювання, громадянами України, іноземцями та особами без громадянства, а також юридичними особами - нерезидентами вимог природоохоронного законодавства, зокрема, про природно-заповідний фонд.

Згідно Положення про Державну екологічну інспекцію України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 19.04.2017 № 275, Держекоінспекція, відповідно до покладених на неї завдань пред’являє претензії про відшкодування шкоди, збитків і втрат, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства з питань, що належать до її компетенції, та розраховує їх розмір.

Природно-заповідний фонд становлять ділянки суші і водного простору, природні комплекси та об’єкти (це близько 8512 одиниць), яких мають особливу природоохоронну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність і виділені з метою збереження природної різноманітності ландшафтів, генофонду тваринного і рослинного світу, підтримання загального екологічного балансу та забезпечення фонового моніторингу навколишнього природного середовища, та регулюється Законом України «Про природно-заповідний фонд України» (далі - Закон) та іншими нормативно-правовими актами України.

Природно-заповідний фонд охороняється як національне надбання, щодо якого встановлюється особливий режим охорони, відтворення і використання. Україна розглядає цей природно-заповідний фонд як складову частину світової системи природних територій та об’єктів, що перебувають під особливою охороною.

Відповідно до статті 44 Закону ефективна організація і функціонування природно-заповідного фонду забезпечуються на основі використання економічних засобів, зокрема компенсації у встановленому порядку збитків, завданих порушенням законодавства про природно-заповідний фонд. 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.

Згідно з пунктом 7 частини третьої статті 29 та пунктом 4 частини першої статті 691 Бюджетного кодексу України 30% грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища внаслідок господарської та іншої діяльності надходять до спеціального фонду Державного бюджету України, 50% - до спеціального фонду сільських, селищних, міських бюджетів, бюджетів об’єднаних територіальних громад, 20% - до спеціального фонду обласних бюджетів та бюджету Автономної Республіки Крим, 70% - до спеціального фонду бюджетів міст Київ та Севастополя.

Відповідно до статті 65 Закону України «Про природно-заповідний фонд України», розміри шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства про природно-заповідний фонд, визначаються на основі кадастрової еколого-економічної оцінки включених до його складу територій та об’єктів, що проводиться відповідно до цього Закону, та спеціальних такс, які затверджуються Кабінетом Міністрів України.

Так, у 2020 році Держекоінспекцією та її територіальними й міжрегіональними територіальними органами пред’явлено 125 претензій на відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства про природно-заповідний фонд за даними державного нагляду (контролю) за додержанням вимог природоохоронного законодавства на територіях і об’єктах природно-заповідного фонду на загальну суму 35 320 260 гривень.

Станом на сьогодні в Україні відсутні адекватні важелі впливу щодо недобросовісних суб’єктів господарювання, які постійно нехтують дотримання вимог природоохоронного законодавства в частині охорони природно-заповідного фонду. Таким чином, маємо ситуацію у вигляді відсутності адекватного правового механізму у вигляді нормативно-правового акту, яким має бути затверджено методику розрахунку розмірів відшкодування збитків, які заподіяні державі в результаті порушення законодавства про природно-заповідний фонд України.

Розмір шкоди, який розраховується за чинними таксами, не відповідає витратам необхідним для ліквідації наслідків порушень. Збільшення розміру шкоди, завданої територіям та об’єктам природно-заповідного фонду, є найбільш дієвим механізмом для стимулювання суб’єктів господарювання та громадян не допускати таких порушень.

Станом на сьогодні в Україні відсутні достатні важелі впливу щодо недобросовісних суб’єктів господарювання, які постійно нехтують дотриманням вимог природоохоронного законодавства в частині охорони природно-заповідного фонду.

Розроблення та прийняття проєкту постанови обумовлено необхідністю забезпечення посилення охорони природно-заповідного фонду, збереження природних ресурсів, забезпечення додержання природоохоронного режиму природоохоронних територій. Зважаючи на те, що такси не переглядалися з моменту їх затвердження на сьогодні є необхідність у їх перегляді, а саме проведення індексації з 2013 року та в частині введення індексації нарахувань збитків аналогічно постанові Кабінету Міністрів України від 23 липня 2008 р. № 665 «Про затвердження такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної лісу», оскільки чинний механізм нарахування розміру шкоди не відповідає об'єму реально завданих державі збитків та не дає змогу для ліквідації наслідків від завданої шкоди суб'єктами господарювання (при обрахуванні розміру збитків за Таксами для обчислення розміру шкоди, заподіяної лісу за аналогічне порушення сума збитків майже втричі більша, це приводить до безкарності суб’єктів господарювання, які порушують вимоги природоохоронного законодавства у частині охорони природно-заповідного фонду). Також необхідно передбачити розрахунки для стягнення компенсації за перевищення лімітів використання природних ресурсів, належного виконання повноважень Держекоінспекцією її територіальними та міжрегіональними територіальними органами в частині здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів. В запропонованій редакції використана методика нарахування збитків по видам флори і фауни затвердженої постановою Кабінету Міністрів України
від 24 липня 2013 р. № 541, та враховано індекс інфляції з 2013 року
по 2020 рік.

Як, приклад, слід зазначити, що протягом 2013-2020 років
(за період відсутності порядку індексації розміру збитків в постанові Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 541) до державного бюджету недораховано збитків, нанесених природно-заповідному фонду України,
на суму близько 368 514 942 грн.

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.

**ІІ. Цілі державного регулювання**

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

зменшення кількості порушень вимог природоохоронного законодавства у зв’язку з посиленням відповідальності за вчинені порушення в частині охорони природно-заповідного фонду;

єдиний підхід для визначення розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі в результаті несанкціонованого використання, та/або пошкодження природно-заповідного фонду України, прозоре та зрозуміле нарахування збитків.

**ІІІ. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей**

1. Визначення альтернативних способів

|  |  |
| --- | --- |
| **Вид альтернативи** | **Опис альтернативи** |
| Альтернатива 1Залишення існуючої на даний момент ситуації без змін | Існуюча ситуація залишиться без змін. Незначний розмір шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд, не стимулюватиме дотримання вимог законодавства про природно-заповідний фонд, суб’єктами господарювання та фізичними особами. |
| Альтернатива 2Прийняття проєкту акта | Прийняття проєкту акта:зменшить кількість правопорушень вимог законодавства про природно-заповідний фонд;встановить єдиний та чіткий підхід для визначення розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі в результаті несанкціонованого використання, та/або пошкодження природно-заповідного фонду України, прозоре та зрозуміле нарахування збитків;сприятиме збереженню, поліпшенню та відновленню стану природно-заповідного фонду України.Повністю відповідає потребам у вирішенні проблеми. |

1. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей

Оцінка впливу на сферу інтересів держави

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Вид альтернативи** | **Вигоди**  | **Витрати**  |
| Альтернатива 1Залишення існуючої на даний момент ситуації без змін | Ситуація залишиться без змін | 1. Погіршення стану природно-заповідного фонду.2. Незначні розміри шкоди, заподіяні порушенням законодавства про природно-заповідний фонд.3. Нехтування дотримання вимог природоохоронного законодавства в частині охорони природно-заповідного фонду суб’єктами господарювання та фізичними особами.  |
| Альтернатива 2Прийняття проєкту акта | Забезпечення збереження, поліпшення та відновлення природно-заповідного фонду.Зменшення кількості правопорушень у сфері охорони природно-заповідного фонду. | Відсутні |

Оцінка впливу на сферу інтересів громадян

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Вид альтернативи** | **Вигоди**  | **Витрати**  |
| Альтернатива 1.Збереження ситуації, яка існує на цей час | Відсутні оскільки проблема залишається не вирішеною | Відсутні |
| Альтернатива 2.Прийняття проєкту акта | 1. Збереження територій та об’єктів природного-заповідного фонду.
2. Зменшення кількості порушень вимог законодавства про природно-заповідний фонд.
3. Попередження порушень вимог законодавства про природно-заповідний фонд.
 | Відсутні |

Оцінка впливу на сферу інтересів суб’єктів господарювання[[1]](#footnote-1)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показник** | **Великі** | **Середні** | **Малі** | **Мікро** | **Разом** |
| Кількість суб’єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць | 452 | 301 | - | - | 753\* |
| Питома вага групи у загальній кількості, відсотків | 60% | 40 % | - | - | 100% |

\* Кількість (середній показник) перевірених суб’єктів господарювання за даними державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства у сфері охорони природно-заповідного фонду за 2020 рік. Співвідношення орієнтовне, оскільки за матеріалами звітності відокремити суб’єктів неможливо.

Оцінка впливу на сферу інтересів суб’єктів господарювання

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Вид альтернативи** | **Вигоди** | **Витрати** |
| Альтернатива 1 | Ситуація залишиться без змін | відсутні |
| Альтернатива 2 | Здійснення господарської діяльності в прозорому правовому полі, що виявляється у чіткому розумінні ними наслідків порушення вимог законодавства у сфері охорони природно-заповідного фонду;створення дієвого механізму, що буде стимулювати суб’єктів господарювання та фізичних осіб до здійснення діяльності без порушення законодавства у сфері природно-заповідного фонду.  | 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 (125) умовно прийнято кількість претензій пред’явлених на відшкодування збитків, заподіяних внаслідок порушення вимог природоохоронного законодавства про природно-заповідний фонд за 2020 рік:

*у 2020 році: 125 претензії на загальну суму 35 320,26 тис. грн.*

*\*В середньому на одного суб’єкта господарювання = 282,56 тис. грн.*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 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 | 282,56 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 | 282,56 тис. грн. |
| 10 | Кількість суб’єктів господарювання великого та середнього підприємництва, на яких буде поширено регулювання, одиниць | 125 |
| 11 | Сумарні витрати суб’єктів господарювання великого та середнього підприємництва, на виконання регулювання (вартість регулювання) (рядок 9 х рядок 10), гривень | 35,3 млн. 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 | Цілі прийняття регуляторного акта не будуть досягнуті (проблема продовжує існувати) |
| Альтернатива 2.Прийняття проєкту акта | 3 | Прийняття запропонованого регуляторного акта зменшить кількість порушень вимог законодавства про природно-заповідний фонд у зв’язку з посиленням відповідальності за вчинені правопорушення у сфері охорони природно-заповідного фонду.  |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Рейтинг результативності  | Вигоди (підсумок) | Витрати (підсумок) | Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу |
| Альтернатива 1 Збереження ситуації, яка існує на цей час | Немає | Немає | Цілі державного регулювання не будуть досягнуті. Сприятиме допущенню порушень природоохоронного законодавства  |
| Альтернатива 2 Прийняття проєкту акту | Здійснення господарської діяльності в прозорому правовому полі, що виявляється у чіткому розумінні ними наслідків порушення вимог законодавства у сфері охорони природно-заповідного фонду;створення дієвого механізму, що буде стимулювати суб’єктів господарювання та фізичних осіб до здійснення діяльності без порушення законодавства у сфері природно-заповідного фонду  | Додаткових фінансових витрат не передбачається.У разі прийняття акта: для держави – передбачається стабільне наповнення державного бюджету.Для громадян витрати не передбачаються.Для суб’єктів господарювання витрати передбачаютьсяу разі порушення вимог законодавства про природно-заповідний фонд.Організаційне, матеріально-технічне забезпечення діяльності пов’язаної з нарахуванням та пред’явленням збитків здійснюватиметься Державною екологічною інспекцією та її територіальними та міжрегіональними територіальними органами в межах відповідного бюджетного фінансування | Цілі прийняття регуляторного акта можуть бути реалізовані повною мірою, що повністю забезпечить потребу у вирішенні проблеми, встановить однозначні прозорі вимоги під час обчислення розміру відшкодування та сплати збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів. |

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 порушення законодавства про природно-заповідний фонд 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 постанови Кабінету Міністрів України та фактична реалізація його положень.

Прийняття проєкту наказу забезпечить збільшення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд та затвердження порядку проведення індексації такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної природно-заповідному фонду підприємствами, установами, організаціями та громадянами.

*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 офіційному веб-сайті Держекоінспекції.

Ризику впливу зовнішніх факторів на дію регуляторного акта немає.

Можлива шкода у разі очікуваних наслідків дії акта не прогнозується.

**VІ. 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**

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 і міжрегіональні територіальні органи

За кількість суб’єктів господарювання великого і середнього підприємництва (125) умовно прийнято кількість претензій пред’явлених на відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про природно-заповідний фонд за даними державного нагляду (контролю) за додержанням вимог природоохоронного законодавства у 2020 році пред’явлено 125 претензій на загальну суму 35 320,26 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 | 125\* | 205875 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 природно-заповідний фонд витрати будуть рівнятися 0.

**VІІ. 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.

**VІІІ. 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 природно-заповідний фонд, виявлених під час заходів державного нагляду (контролю);

кількість суб’єктів господарювання, на яких поширюється дія акту 125;

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 оприлюднено на офіційному веб-сайті Держекоінспекції.

Додаткові показники для відстеження результативності цього акта:

кількість претензій пред’явлених на відшкодування шкоди, заподіяної державі внаслідок порушення законодавства про природно-заповідний фонд;

сума пред’явлених збитків;

сума відшкодованих збитків.

**ІХ. 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 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 Андрій Мальований**

«\_\_\_\_»\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_2021 р.

1. [↑](#footnote-ref-1)