

**Аналіз регуляторного впливу
до проекту постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання
здійснення державного контролю за використанням та охороною земель
на період воєнного стану»**

I. Визначення проблеми

Згідно із частиною першою статті 14 Конституції України земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави.

Відповідно до пункту «е» частини першої статті 15¹ Земельного кодексу України до повноважень центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, належить організація та здійснення державного контролю за використанням та охороною земель у порядку, встановленому законом.

Частиною першою статті 5 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» (далі – Закон) встановлено, що державний контроль за використанням та охороною земель усіх категорій та форм власності здійснює центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин. Державний контроль за використанням та охороною земель також здійснюють виконавчі органи сільських, селищних, міських рад у межах повноважень, визначених законом, у разі прийняття відповідною радою рішення про здійснення такого контролю.

Відповідно до пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України від 13 березня 2022 року № 303 «Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану» (далі – Постанова № 303) припинено проведення планових та позапланових заходів державного нагляду (контролю) на період воєнного стану, введеного Указом Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64 «Про введення воєнного стану в Україні».

Пунктом 2 Постанови № 303 визначено, що за наявності загрози, що має негативний вплив на права, законні інтереси, життя та здоров'я людини, захист навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки держави, а також для виконання міжнародних зобов'язань України дозволено здійснення позапланових заходів державного нагляду (контролю) на підставі рішень центральних органів виконавчої влади, що забезпечують формування державної політики у відповідних сферах.

Пунктом 2 Положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 р. № 15 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 09 грудня 2021 р. № 1302) (далі – Положення), Держгеокадастр у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства.

Відповідно до підпункту 1 пункту 3 Положення основними завданнями Держгеокадастру є реалізація державної політики, зокрема, у сфері державного контролю за використанням та охороною земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів.

Згідно з підпунктом 33 пункту 4 Положення Держгеокадастр відповідно до покладених на нього завдань організовує та здійснює державний контроль за використанням та охороною земель усіх категорій та форм власності.

Нормами пункту 8 Положення визначено, що Держгеокадастр здійснює свої повноваження безпосередньо і через утворені в установленому порядку територіальні органи.

З метою запобігання негативного впливу щодо прав та законних інтересів землевласників та землекористувачів, забезпечення раціонального використання земельних ресурсів, залучення додаткових джерел для наповнення дохідної частини місцевих та державного бюджетів за рахунок адміністративних штрафів та сплати шкоди, заподіяної земельним ресурсам внаслідок порушень, згідно зі статтею 188 Земельного кодексу України, Закону та відповідно до пункту 4.1.11 Меморандуму про співпрацю між Мінекономіки, Мінагрополітики, Державною службою України з питань геодезії, картографії та кадастру, Державною податковою службою України, Всеукраїнською асоціацією органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України» від 20.08.2024 вирішено ініціювати відновлення заходів контролю за використанням та охороною земель.

Держгеокадастром та його територіальними органами з березня 2022 року і до сьогодні заходи державного нагляду (контролю) не здійснюються. Водночас до Держгеокадастру та його територіальних органів протягом вказаного періоду надійшло понад 2935 звернень від правоохоронних органів, понад 3386 – від органів місцевого самоврядування, понад 1222 – від юридичних та фізичних осіб про порушення вимог земельного законодавства.

Також у період з березня 2022 року до сьогодні до Держгеокадастру та його територіальних органів відповідно до вимог статті 71 Кримінального процесуального кодексу України надійшло понад 1600 постанов правоохоронних органів про залучення спеціалістів у кримінальних провадженнях, відповідно до яких спеціалісти Держгеокадастру та його територіальних органів взяли участь у понад 1300 слідчих діях.

Наразі відповідно до вимог частини четвертої статті 6¹ Закону щодо повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад із здійснення державного контролю за використанням та охороною земель сільськими, селищними, міськими радами прийнято рішення про здійснення державного контролю за використанням та охороною земель та призначено державних інспекторів з контролю за використанням та охороною земель.

Наразі тривають напрацювання щодо удосконалення процесу планових заходів державного нагляду (контролю) у сфері використання та охорони земель шляхом моніторингу матеріалів дистанційного зондування Землі (аналіз супутникових знімків, що виконані за підтримки Світового банку Інститутом космічних досліджень).

З огляду на вищезазначене Державною службою України з питань геодезії, картографії та кадастру та її територіальними органами та виконавчими органами сільських, селищних, міських рад виникла необхідність відновити здійснення заходів державного контролю за використанням та охороною земель у період воєнного стану.

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

Групи (підгрупи)	Так	Ні
Громадяни	+	
Держава	+	
Суб'єкти господарювання, у т. ч. суб'єкти малого підприємництва	+	

Ця проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів через їх відсутність, розв'язання проблеми можливе лише шляхом нормативно-правового регулювання.

II. Цілі державного регулювання

Цілями державного регулювання є:

забезпечення дотримання вимог законів України «Про Державний контроль за використанням та охороною земель», «Про охорону земель», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»;

відновлення заходів державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, та виконавчими органами сільських, селищних, міських рад у межах повноважень, визначених Законом України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», у разі прийняття відповідною радою рішення про здійснення державного нагляду (контролю) під час воєнного стану.

Досягти поставлених цілей пропонується шляхом прийняття проекту постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання здійснення державного контролю за використанням та охороною земель на період воєнного стану», яким одночасно пропонується встановити, що дія постанови Кабінету Міністрів України від 13 березня 2022 р. № 303 «Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану», не поширюється на здійснення планових та позапланових заходів державного нагляду (контролю) органами, які здійснюють державний нагляд (контроль) за використанням та охороною земель.

III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

1. Визначення альтернативних способів

Під час підготовки проекту постанови було опрацьовано два

альтернативних способи досягнення вищезазначених цілей.

Вид альтернативи	Опис альтернативи
Альтернатива 1 Збереження поточної ситуації	Альтернатива є неприйнятною, оскільки не забезпечує досягнення поставленої мети.
Альтернатива 2 Прийняття проекту акта	<ol style="list-style-type: none"> 1. Забезпечення законності та правопорядку у сфері використання та охорони земель. 2. Сприяння надходженню додаткових коштів до державного та місцевих бюджетів. 3. Додержання прав та інтересів суб'єктів господарювання та фізичних осіб у сфері використання та охорони земель усіма суб'єктами відповідних правовідносин.

Інші способи, що не передбачають розроблення та прийняття зазначеного акта, є неприйнятними, оскільки вирішення порушеної проблеми лежить передусім у правовій площині.

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей

Оцінка впливу на сферу інтересів держави

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1 Збереження поточної ситуації	Відсутні, оскільки проблема залишається невирішеною. Альтернатива є неприйнятною, оскільки не забезпечує досягнення поставленої мети.	Відсутні. Дія нормативно-правового акта не вплине на бюджети різних рівнів.
Альтернатива 2 Прийняття проекту акта	Прийняття проекту акта є обґрунтованим і ефективним способом досягнення цілей та дасть можливість відновити заходи державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, та виконавчими органами сільських, селищних, міських рад у межах повноважень, визначених законом, у разі прийняття відповідною радою рішення про здійснення державного нагляду (контролю) під час	У разі прийняття проекту постанови реалізація повноважень органів влади не потребуватиме додаткових витрат з державного та місцевих бюджетів. Витрати передбачаються виключно на ознайомлення з прийнятим регуляторним актом.

	воєнного стану	
--	----------------	--

Оцінка впливу на сферу інтересів громадян

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1 Збереження поточної ситуації	Відсутні	Відсутні
Альтернатива 2 Прийняття проекту акта	Забезпечення захисту інтересів громадян шляхом здійснення державного контролю за використанням та охороною земель.	Відсутні

Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання

Показник	Великі	Середні	Малі	Мікро	Разом
Кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць	18 128	16 280	52 906	-	87 314
Питома вага групи у загальній кількості, відсотків	21	18	61		

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1 Збереження поточної ситуації	Вигоди відсутні. Ситуація залишається без змін.	Витрати відсутні
Альтернатива 2 Прийняття проекту акта	Забезпечення ефективного та прозорого державного контролю за використанням та охороною земель усіх категорій і форм власності	Витрати відсутні

Сумарні витрати за альтернативами	Сума витрат, гривень
Альтернатива 1. Сумарні витрати для суб'єктів господарювання мікро- та малого підприємництва згідно з додатком 3 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (Тест малого підприємництва)	0
Альтернатива 2. Сумарні витрати для суб'єктів господарювання мікро- та малого підприємництва згідно з додатком 3 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (Тест малого підприємництва)	0

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 поточної ситуації	1	Цілей державного регулювання не досягнуто.
Альтернатива 2 Прийняття проекту акта	4	Основних цілей державного регулювання буде досягнуто.

Рейтинг результативності	Вигоди (підсумок)	Витрати (підсумок)	Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу
Альтернатива 1 Збереження поточної ситуації	Вигоди відсутні.	Відсутні.	Проблема продовжує існувати.
Альтернатива 2 Прийняття проекту акта	Для держави: забезпечення законності та правопорядку у сфері використання та охорони земель; сприяння надходженню додаткових коштів до державного та місцевих бюджетів. Для суб'єктів господарювання:	0	Реалізація проекту постанови дасть змогу відновити заходи державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель центральним

	додержання прав і інтересів суб'єктів господарювання та фізичних осіб у сфері використання та охорони земель усіма суб'єктами відповідних правовідносин.		органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, та виконавчими органами сільських, селищних, міських рад у межах повноважень, визначених законом, у разі прийняття відповідною радою рішення про здійснення державного нагляду (контролю) під час воєнного стану
--	--	--	--

Рейтинг	Аргументи щодо переваги обраної альтернативи/причини відмови від альтернативи	Оцінка ризику зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта
Альтернатива 1 Збереження поточної ситуації	Існування проблеми.	Ризиків не очікується.
Альтернатива 2 Прийняття проекту акта	Вирішення проблеми.	Ризиків не очікується.

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

Основним механізмом, який забезпечує розв'язання визначеної проблеми, є прийняття проекту постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання здійснення державного контролю за використанням та охороною земель на період воєнного стану», що забезпечить:

відкритість та ефективність сфери державного контролю за використанням та охороною земель;

відновлення ефективного механізму здійснення планових

(позапланових) заходів державного контролю за використанням та охороною земель;

отримання коштів державного бюджету за кодами бюджетної класифікації 21081100 – адміністративні штрафи та інші санкції, 24062200 – кошти за шкоду, що заподіяна на земельних ділянках державної та комунальної власності, які не надані у користування та не передані у власність, внаслідок їх самовільного зайняття, використання не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу; відшкодування збитків за погіршення якості ґрунтового покриву тощо та за неодержання доходів у зв'язку з тимчасовим невикористанням земельних ділянок.

Прийняття регуляторного акта не потребує здійснення центральними органами виконавчої влади додаткових заходів для впровадження регуляторного акта.

Ризиків впливу зовнішніх факторів на дію регуляторного акта немає.

Можлива шкода у разі очікуваних наслідків дії регуляторного 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 проекту постанови «Деякі питання здійснення державного контролю за використанням та охороною земель на період воєнного стану» дасть змогу відновити заходи державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, та виконавчими органами сільських, селищних, міських рад у межах повноважень, визначених законом, у разі прийняття відповідною радою рішення про здійснення державного нагляду (контролю) під час воєнного стану.

Витрати органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування на виконання вимог регуляторного акта відсутні, оскільки не запроваджуються нові адміністративні збори і платежі.

Бюджетні витрати, що безпосередньо пов'язані з реалізацією акта, відсутні.

VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта

Строк дії запропонованого регуляторного акта встановлюється на період дії воєнного стану, введеного Указом Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022, затвердженого Законом України від 24 лютого 2022 року № 2102-IX (із змінами).

Зміна строку дії постанови можлива у разі зміни законодавства у сфері

державного контролю за використанням та охороною земель.

Крім того, набрання чинності регуляторним актом відбувається відповідно до законодавства після його офіційного оприлюднення.

VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта

Прогнозними показниками результативності дії регуляторного акта є:

1. Кількість суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб, на яких поширюватиметься дія акта, – кількість суб'єктів господарювання, які на сьогодні провадять господарську діяльність у сфері використання та охорони земель.

2. Розмір коштів і час, що витратимуться суб'єктами господарювання, пов'язаними з виконанням вимог цього регуляторного акта, – пов'язано з ознайомленням та застосуванням регуляторного акта.

3. Рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб з основних положень регуляторного акта – середній, оскільки повідомлення про оприлюднення, проект акта та аналіз регуляторного впливу розміщено на офіційному вебсайті Держгеокадастру (<http://land.gov.ua>).

Показниками результативності проекту регуляторного акта будуть: кількість органів місцевого самоврядування, які прийняли рішення про здійснення державного нагляду (контролю) у сфері використання та охорони земель;

кількість звернень / пропозицій від суб'єктів господарювання, направлених на вдосконалення положень регуляторного акта;

кількість скарг від суб'єктів господарювання, пов'язаних із дією регуляторного акта.

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

Відстеження результативності дії регуляторного акта здійснюватиметься Державною службою України з питань геодезії, картографії та кадастру.

Базове відстеження результативності дії регуляторного акта буде здійснено через один рік після набрання чинності регуляторним актом шляхом статистичного аналізу показників.

Повторне відстеження буде виконано через рік після набрання чинності регуляторним актом, у результаті якого відбудеться порівняння показників базового та повторного відстеження. У разі виявлення нерегульованих та проблемних питань шляхом аналізу якісних показників дії цього акта усі питання буде врегульовано шляхом внесення відповідних змін.

Періодичне відстеження здійснюватиметься раз на три роки, починаючи з дня виконання заходів із повторного відстеження. Установлені кількісні та якісні значення показників результативності акта

порівнюються із значеннями аналогічних показників, що встановлені під час повторного відстеження.

Метод проведення відстеження результативності – статистичний.

Вид даних, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності, – статистичні дані.

Для відстеження результативності використовуватимуться дані, отримані за результатами перевірок, проведених структурними підрозділами Держгеокадастру.

**В. о. Голови Державної служби
України з питань геодезії,
картографії та кадастру**

Дмитро МАКАРЕНКО

_____ 2024 р.