

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

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

Пунктом 2 постанови Кабінету Міністрів України від 13 березня 2022 року № 303 «Про припинення заходів державного нагляду (контролю) в умовах воєнного стану» 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.

Відповідно до абзацу 4 пункту 1 Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 лютого 2021 р. № 124, Міністерство аграрної політики та продовольства України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів.

Тобто забезпечення вказаної норми потребує рішення Міністерства аграрної політики та продовольства України, яке формує державну політику у сфері земельних відносин, а відтак може потребувати значного проміжку часу, що не раціонально, коли існує нагальна потреба у проведенні позапланового заходу державного нагляду (контролю).

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.

Згідно з пунктом «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.

Відповідно до підпункту 1 пункту 3 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), 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 абзацами першим, сімнадцятим – двадцятим підпункту 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 у частині проведення планових та позапланових перевірок за:

об'єктом державного контролю – земельною ділянкою;

суб'єктами господарювання;

відповідністю власників земельних ділянок сільськогосподарського призначення вимогам, визначеним статтею 130 Земельного кодексу України, у випадках та у порядку, визначених законодавством у сфері здійснення державного контролю за використанням та охороною земель.

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

Здійснення державного контролю за використанням та охороною земель у межах та порядку, встановлених законом відповідно до підпункту 10 пункту «б» частини першої статті 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», належить до делегованих повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад.

З огляду на вищезазначене виникла необхідність відновити здійснення позапланових заходів державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель територіальними органами Держгеокадастру 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 за рішенням Державної служби з питань геодезії, картографії та кадастру.

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 позапланових заходів державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель територіальними органами Держгеокадастру 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», яким одночасно пропонується внести зміни до постанов Кабінету Міністрів України від 13 березня 2022 р. № 303 «Про припинення заходів державного нагляду (контролю) в умовах воєнного стану» (Офіційний вісник України, 2022 р., № 25, ст. 1355) і від 21 жовтня 2015 р. № 835 «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних» (Офіційний вісник України, 2015 р., № 85, ст. 2850; 2021 р., № 35, ст. 2064), такого змісту:

«1. Постанову Кабінету Міністрів України від 13 березня 2022 р. № 303 доповнити пунктом 9 такого змісту: «9. Установити, що дія пунктів 1 і 2 цієї постанови не поширюється на позапланові заходи державного нагляду (контролю) у сфері використання та охорони земель».

Позапланові заходи державного нагляду (контролю) у сфері використання та охорони земель здійснюються в порядку, встановленому Земельним кодексом України, законами України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», постановою Кабінету Міністрів України від 16 червня 2021 р. № 637 «Про затвердження Порядку здійснення перевірки відповідності набувача або власника земельної ділянки сільськогосподарського призначення вимогам, визначеним статтею 130 Земельного кодексу України» (Офіційний вісник України, 2021 р., № 51, ст. 3158), з урахуванням особливостей, визначених порядком здійснення позапланових заходів державного нагляду (контролю) у сфері використання та

охорони земель на період воєнного стану, затвердженим Кабінетом Міністрів України.

На територіях, включених до переліку територій, на яких ведуться активні бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією, затвердженого Мінрозвитку, позапланові заходи державного нагляду (контролю) у сфері використання та охорони земель не здійснюються.

На територіях, що зазнали впливу ведення бойових дій позапланові заходи державного нагляду (контролю) у сфері використання та охорони земель здійснюються з урахуванням безпекової ситуації, у тому числі з використанням публічних картографічних ресурсів офіційного характеру, на яких зображено забруднені/імовірно забруднені вибухонебезпечними предметами території.

Територія, що зазнала впливу ведення бойових дій, розміщена ближче ніж 20 кілометрів від державного кордону держави-агресора та/або держави, що сприяє збройній агресії Російської Федерації проти України, або лінії бойового зіткнення, вважається такою, на якій неможливо здійснити позапланові заходи державного нагляду (контролю) у сфері використання та охорони земель.».

2. У додатку до Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2015 р. № 835:

1) розділ «Держгеокадастр» доповнити новим абзацом такого змісту:

«Відомості про результати здійснених заходів державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель»;

2) розділ «Органи місцевого самоврядування» доповнити новим абзацом такого змісту:

«Відомості про результати здійснених заходів державного нагляду (контролю) 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. Земельні ділянки використовуються з порушенням вимог земельного законодавства. Порушуються принципи невідворотності покарання за вчинені адміністративні правопорушення.

Альтернатива 2 Прийняття проекту акта	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

З огляду на те, що збереження чинного регулювання створює умови для корупційних ризиків, унеможлиблює дерегуляцію земельних відносин, перша альтернатива є непринятною.

Оцінка впливу на сферу інтересів держави

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1 Збереження поточної ситуації	Відсутні, оскільки проблема залишається невирішеною. Альтернатива є непринятною, оскільки не забезпечує досягнення поставленої мети.	Корупційні загрози, неефективне використання бюджетних коштів.
Альтернатива 2 Прийняття проекту акта	Прийняття проекту акта є обґрунтованим і ефективним способом досягнення цілей та дасть можливість відновити позапланові заходи державного нагляду (контролю) у сфері використання та охорони земель територіальними органами Держгеокадастру 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.	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.

Оцінка впливу на сферу інтересів громадян

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1 Збереження поточної ситуації	У разі збереження чинного правового регулювання проблему не буде розв'язано.	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. Можливі зловживання та корупційні правопорушення.
Альтернатива 2 Прийняття проекту акта	4	Основних цілей державного регулювання буде досягнуто. Буде забезпечуватися дотримання статті 14 Конституції України – Земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави.

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	Відсутні.	Реалізація проекту постанови дасть змогу відновити позапланові заходи державного нагляду (контролю) у сфері

	місцевих бюджетів. Для суб'єктів господарювання: додержання прав і інтересів суб'єктів господарювання та фізичних осіб у сфері використання та охорони земель усіма суб'єктами відповідних правовідносин.		використання та охорони земель територіальними органами Держгеокадастру 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.	X
Альтернатива 2 Прийняття проекту акта	Вирішення проблеми.	0

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», що забезпечить:

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

відновлення ефективного механізму здійснення позапланових заходів державного нагляду (контролю) у сфері використання та охорони 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» дасть змогу відновити позапланові заходи державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель територіальними органами Держгеокадастру 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.

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.

М-тест додається.

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 витрачатимуться 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 не врегульованих 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 та його територіальними органами.

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

Дмитро МАКАРЕНКО

_____ 2025 р.