



## ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

### ПОВІДОМЛЕННЯ

від 20 вересня 2023 року № 1

#### Про необхідність скасування регуляторного акта

Відповідно до статті 25 Закону України від 11.09.2003 № 1160-ІУ «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі — Закон) Державною регуляторною службою України

#### встановлено наступне:

наказом Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 03.04.2023 № 184 «Про затвердження Переліку інвазійних видів дерев із значною здатністю до неконтрольованого поширення, заборонених до використання у процесі відтворення лісів» (далі – наказ № 184) затверджено Перелік інвазійних видів дерев із значною здатністю до неконтрольованого поширення, заборонених до використання у процесі відтворення лісів (далі – Перелік). Затвердження наказу № 184 обумовлено необхідністю реалізації завдань, визначених п.2 постанови Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2022 р. № 1410 «Про внесення змін до Правил відтворення лісів».

В той же час, затвердження наказу № 184 відбулось з порушенням вимог Закону про регуляторну політику.

Так, затверджений наказом № 184 Перелік встановлює заборону на використання у процесі відтворення лісів визначених у ньому дерев, які відповідно до законодавства мають характеризуватись як інвазійні види зі значною здатністю до неконтрольованого поширення.

У свою чергу, Лісовий Кодекс України (ст.1) визначає, що до інвазійних видів дерев відносяться інтродуковані в Україні види дерев із значною здатністю до неконтрольованого поширення, які розповсюджуються природним шляхом або за допомогою людини і становлять значну загрозу для флори та фауни.

Враховуючи викладене, при розгляді питання щодо віднесення того чи іншого виду дерев до категорії інвазійних, є необхідним здійснення відповідної категоризації за окремою методикою, яка дозволить підтвердити за рахунок доведеної відповідності конкретного виду дерев ознакам, закріпленим в Кодексі. Зокрема, має бути виключений так званий природний фактор поширення виду, оскільки в такому випадку він матиме звичайний міграційний характер, у тому числі, обумовлений фактичними кліматичними змінами. По друге, є необхідним



Державна регуляторна служба України

№ 3719/20-23 від 20.09.2023

Підписав: Кучер Олексій Володимирович

Сертифікат: 6FA97849F1B2570D040000088690000BAEF0100

Дійсний: з 13.06.2023 14:27:07 по 13.06.2024 14:27:07

здійснити нормативно-правове закріплення визначення таких оціночних критеріїв як «значна здатність до неконтрольованого поширення» та «значна загроза для флори та фауни».

В той же час, як зазначено у рішенні Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 року "Про Стратегію біобезпеки та біологічного захисту" затвердженої Указом Президента України від 17 грудня 2021 року № 668/2021, питання контролю за поширенням, боротьби з інвазивними чужорідними видами регулюється законодавством фрагментарно, існують недоліки у законодавчому та інституційному аспектах з питань поводження з інвазивними чужорідними видами.

Враховуючи викладене, до цілей Стратегії віднесено завдання з удосконалення державного механізму регулювання, нормативно-правової бази, інституційних спроможностей, підвищення рівня поінформованості та науково-методичне забезпечення здійснення заходів у сфері біобезпеки та біологічного захисту з подальшим розробленням і виконання практичних заходів щодо запобігання проникненню, здійснення контролю за поширенням і пом'якшення наслідків поширення біологічних агентів та інвазивних чужорідних видів на державному і місцевому рівнях.

З метою вирішення зазначеної проблематики та відповідно до Плану заходів з реалізації Стратегії біобезпеки та біологічного захисту на 2022-2025 роки, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 7 липня 2022 р. № 573-р, Міндовкілля мало забезпечити підготовку пропозицій та протягом 2022-2023 років затвердити методичні рекомендації щодо критеріїв віднесення видів рослинного та тваринного світу до інвазійних чужорідних видів. І лише наступним кроком має стати підготовка протягом 2023-2025 років пропозицій та затвердження переліків інвазійних чужорідних видів рослинного та тваринного світу з урахуванням рівня небезпеки для місцевих видів, екосистем, здоров'я людини за окремими таксономічними одиницями або їх групами та періодичне оновлення цих переліків.

В той же час, розроблення Переліку та прийняття наказу 184 здійснено з порушенням вимог щодо послідовності здійснення регуляторної діяльності, оскільки відповідні методичні рекомендації не були затверджені.

Реалізуючи дискреційні повноваження, визначені у статті 30 Закону щодо здійснення методичного забезпечення діяльності регуляторних органів та компетенцію щодо надання роз'яснень положень законодавства про державну регуляторну політику, ДРС зазначає, що при формуванні Переліку, ключове значення має обґрунтованість прийнятого рішення.

Так, за умови схвалення відповідної методики та наступного затвердження Переліку на підставі її норм, Перелік за своєю суттю не повинен мати регуляторного характеру, оскільки за цих умов, саме методика потребувала б проведення аналізу регуляторного впливу та визначення ефективності застосування її положень.

Тобто доведення обґрунтованості впровадженого регулювання повинно відбуватись на етапі визначення критеріїв та характеристик, за яких об'єкт регулювання набуває певного статусу щодо здійснення господарського поводження з ним.

В той же час, відсутність відповідної методики передбачає обов'язковість реалізації регуляторних процедур до формування Переліку, адже здійснення державного регулювання повинно виключати можливість прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів.

Відтак, порушення законодавчо регламентованих вимог та непослідовність дій розробника при затвердженні Переліку не дозволило забезпечити баланс інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави, про що свідчать звернення суб'єктів господарювання та громадськості щодо негативних наслідків прийнятого регулювання.

Крім вищезазначених порушень, окрему увагу на себе звертає і той факт, що затверджений Перелік корелюється лише за одним з тринадцяти видів дерев з останньою актуалізованою станом на 08.02.2022 консолідованою версією Імплементативного регламенту Комісії (ЄС) 2016/1141 від 13 липня 2016 року Про затвердження списку інвазійних чужорідних видів, що викликають занепокоєння Союзу, згідно з Регламентом (ЄС) № 1143/2014 Європейського Парламенту та Ради.

Аналогічним чином виглядає ситуація з аналізом Звіту Інституту еволюційної екології НАН України про науково-дослідну роботу «Організаційно-правові та методичні засади оцінки ризиків, контролю розповсюдження інвазійних чужорідних видів, що становлять загрозу природним екосистемам та біорізноманіттю України, опрацювання структури інформації про них у відкритій електронній базі даних», зокрема з переліком сформованим за результатом оцінки видів інвазійних рослин у флорі України, який наведено у додатку 3. «Загальна характеристика видів високого інвазивного статусу України» до цього звіту.

Перелік, визначений цією науково-дослідною роботою, та Перелік, який затверджений наказом Міндовкілля від 03.04.2023 № 184 корелюються між собою також лише по п'яти видах дерев з тринадцяти.

Вказане переконливо свідчить про відсутність належних наукових та нормативно-правових обґрунтувань доведеної спрямованості затвердженого Переліку на досягнення ним екологічної та природо-охоронної функції.

В той же час, вказаний Перелік має істотний вплив на економічні процеси у сфері лісокористування, та відповідно, на безпосереднє здійснення господарської діяльності суб'єктами у цій сфері, зокрема щодо КВЕД-2010: Клас 02.10 «Лісівництво та інша діяльність у лісовому господарстві», який включає в себе вирощування будівельного лісу: посадку, пересаджування саджанців, проріджування й охорону лісів і лісосік вирощування молодого порослевого лісу, балансової деревини та паливної деревини.

Однак, необхідні розрахунки, які за Законом мали передувати

затвердженню наказу № 184 та повинні були проведені за відповідною методикою так і не здійснювались. Відповідно, фактичний регуляторний вплив впровадженого державного регулювання залишився не визначеним.

Наведене вище вказує на наявні порушення вказівок рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 року та відповідного Плану заходів з реалізації затвердженої ним Стратегії, що відбулось за рахунок ігнорування вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» в частині забезпечення дотримання принципів державної регуляторної політики, а також гарантованої Законом про регуляторну політику вимоги щодо недопущення прийняття при здійсненні регуляторної діяльності регуляторних актів які є непослідовними.

Враховуючи викладене, прийнятий Міндовкілля наказ №184 є нормативно-правовим актом, положення якого спрямовані на правове регулювання господарських відносин у сфері яка охоплюється КВЕД-2010: Клас 02.10 «Лісівництво та інша діяльність у лісовому господарстві» і є у розумінні статті 1 Закону про регуляторну політику регуляторним актом, у зв'язку з чим його прийняття потребувало реалізації передбачених цим Законом процедур.

Згідно з вимогою статті 21 Закону про регуляторну політику проекти регуляторних актів, які розробляються центральними органами виконавчої влади, підлягають погодженню з уповноваженим органом (ДРС).

Проте, відповідний проект Наказу № 184 разом з аналізом його регуляторного впливу та копією оприлюдненого повідомлення про оприлюднення проекту на погодження до ДРС його розробником не надавався.

У свою чергу, статтею 25 Закону про регуляторну політику визначено, що регуляторний акт не може бути прийнятий або схвалений уповноваженим на це органом виконавчої влади або його посадовою особою, якщо наявна хоча б одна з таких обставин:

- відсутній аналіз регуляторного впливу;
- проект регуляторного акта не був оприлюднений;
- проект регуляторного акта не був поданий на погодження із уповноваженим органом.

щодо проекту регуляторного акта уповноваженим органом було прийнято рішення про відмову в його погодженні.

У разі виявлення будь-якої з цих обставин уповноважений орган повідомляє про це орган виконавчої влади, його посадову особу, уповноважену на прийняття або схвалення регуляторного акта, а якщо регуляторний акт підлягає державній реєстрації в органах юстиції – також орган юстиції, до компетенції якого належить здійснення державної реєстрації цього регуляторного акта.

Враховуючи викладене, керуючись статтями 25 та 30 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державна регуляторна служба України

**повідомляє:**

про необхідність скасування наказу Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 03.04.2023 № 184 «Про затвердження Переліку інвазійних видів дерев із значною здатністю до неконтрольованого поширення, заборонених до використання у процесі відтворення лісів», а також прийнятого рішення про його державну реєстрацію, оскільки щодо нього наявні наступні три обставини:

- відсутній аналіз регуляторного впливу;
- проект регуляторного акта не був оприлюднений;
- проект регуляторного акта не був поданий на погодження із уповноваженим органом.

*Відповідно до статті 41 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» керівники регуляторних органів, посадові особи регуляторних органів, а також керівники структурних підрозділів регуляторних органів чи посадові особи регуляторних органів, на які покладено реалізацію окремих повноважень щодо здійснення регуляторної діяльності, несуть відповідальність за порушення вимог законодавства у сфері державної регуляторної політики у порядку, встановленому законом.*

**Голова Державної  
регуляторної служби України**

**Олексій КУЧЕР**