Аналіз регуляторного впливу

**проекту рішення Кременчуцької міської ради Полтавської області**

**«Про затвердження Положення про самоврядний контроль за використанням та охороною земель комунальної власності міста Кременчука»**

Цей аналіз регуляторного впливу проекту рішення Кременчуцької міської ради Полтаської області «Про затвердження Положення про самоврядний контроль за використанням та охороною земель комунальної власності міста Кременчука» (далі Аналіз), розроблений згідно з вимогами Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 року № 308із змінами.

**І. Визначення проблеми**

Відповідно до Конституції України земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави та є об'єктом права власності українського народу.

Відповідно до положень Земельного кодексу України та Закону України «Про охорону земель» контроль за використанням та охороною земель полягає в забезпеченні додержання органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями і громадянами земельного законодавства України. Контроль за використанням та охороною земель в Україні поділяється на державний, самоврядний та громадський.

Порядок здійснення державного контролю за використанням та охороною земель встановлюється Законом України «Про державний контроль за використанням та охороною земель». Постановою Кабінету Міністрів України від 22.07.16 р. № 482 було внесено зміни до Положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру (далі – Держгеокадастр), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14.01.15 р. № 15, якими Держгеокадастр наділено повноваженнями із здійснення державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі у частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності. Державні інспектори діють на підставі Положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру, затвердженого центральним органом виконавчої влади із земельних ресурсів.

Порядок здійснення самоврядного контролю за використанням та охороною земель чинним законодавством України не врегульований.

Після введення в дію Земельного кодексу України кількість земельних ділянок, що надаються в користування юридичним та фізичним особам постійно збільшується. Пропорційно до цього збільшується кількість випадків порушення норм чинного законодавства у сфері земельних відносин, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, порушення умов договорів оренди земельних ділянок, використання земельних ділянок без правовстановлюючих документів, у тому числі самовільного зайняття земельних ділянок комунальної власності територіальної громади.

Відповідно до статті 12 Закону України «Про охорону земель» до повноважень міських рад належить здійснення контролю за використанням та охороною земель комунальної власності. Але, враховуючи діючий в Україні порядок здійснення контролю за використанням та охороною земель, територіальна громада не має можливості вживати заходи адміністративного впливу, в тому числі надавати приписи, штрафи та вилучати земельні ділянки.

Суб’єктами, на яких проблема справляє негативний вплив, є органи місцевого самоврядування, що застосовують норми чинного законодавства з питань земельних відносин та які від імені територіальної громади розпоряджаються землями міста, і суб’єкти господарювання (юридичні та фізичні особи), у користуванні яких перебувають землі міста.

Кременчуцька міська рада та її виконавчий комітет наділені повноваженнями розпоряджатися землями територіальної громади міста, забезпечувати додержання фізичними та юридичними особами вимог діючого земельного та природоохоронного законодавства, виявляти порушення норм чинного законодавства, вживати заходів по їх усуненню, здійснювати облік договорів оренди землі та додаткових угод до них за допомогою програмного комплексу АКРП (аналіз контролю ресурсних платежів), здійснювати контроль за нарахуванням плати за землю, відстежувати своєчасність оформлення фізичними та юридичними особами документів, що посвідчують право на землю, надавати приписи та складати протоколи про адміністративні правопорушення тощо.

Згідно з інформацією, наданою Департаментом фінансів виконавчого комітету Кременчуцької міської ради до бюджету м. Кременчука від плати за землю у 2018 році надійшло всього 169 627 068,16 грн., в тому числі:

- земельного податку – 68 174 279,76 грн.,

- орендної плати – 101 452 788,40 грн.

Спеціалістами управління земельних ресурсів постійно проводиться моніторинг договорів оренди землі, додаткових угод, ведеться контроль за нарахуванням плати за землю з метою забезпечення додержання суб’єктами господарювання вимог земельного законодавства.

За даними програмного комплексу АКРП (аналіз контролю ресурсних платежів), згідно з яким в управлінні земельних ресурсів виконавчого комітету Кременчуцької міської ради Полтавської області проводиться облік орендарів земельних ділянок станом на 01.01.2019, зареєстровано 4115 платників орендної плати за землю.

За 2018 рік ліквідовано податкового боргу по орендній платі за землю на загальну суму 4871,7 тис. грн., в тому числі:

юридичними особами сплачено – 3508,63 тис. грн.,

фізичними особами – 1363,07 тис. грн.

Станом на 01.01.2019 обліковано 2183 діючих договорів оренди землі, в тому числі з юридичними особами – 780 договорів, з фізичними особами – 1403 договорів

З метою забезпечення ефективного використання земельного фонду міста, залучення додаткових коштів у міський бюджет для реалізації програм соціально-економічного розвитку, визначення відшкодування збитків власниками землі та землекористувачами, за рішенням виконавчого комітету Кременчуцької міської ради Полтавської області від 19.02.2018 № 154 «Про внесення змін до рішення виконавчого комітету Кременчуцької міської ради Полтавської області від 07.12.2007 №1229», створена комісія по визначенню та відшкодуванню збитків, заподіяних територіальній громаді внаслідок порушення земельного законодавства.

Управлінням земельних ресурсів в 2018 році було підготовлено та проведено 15 засідань комісії по визначенню та відшкодуванню збитків, заподіяних територіальній громаді внаслідок порушення земельного законодавства, на яких розглянуті матеріали по 214 фізичних та юридичних особах. У зв’язку з неявкою деяких суб’єктів господарювання на комісію питання по визначенню та відшкодуванню ними збитків розглядалися повторно.

Протягом 2018 року рішеннями виконавчого комітету Кременчуцької міської ради Полтавської області було затверджено 84 акта комісії по визначенню та відшкодуванню збитків, заподіяних територіальній громаді внаслідок порушення земельного законодавства за користування земельними ділянками на території м. Кременчука.

В результаті проведеної роботи за 2018 рік було нараховано 14449661,50 грн. збитків, з них - сплачено в добровільному порядку – 969870,55 грн., стягнуто збитків в судовому порядку – на суму 1167934,42 грн.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 1. | Загальна кількість укладених договорів оренди землі та введених в базу програмного комплексу АКРП | 2183 |
| 22. | Кількість виявлених фактів використання земельних ділянок без правовстановлюючих документів:  -нараховано збитків  -сплачено збитків в добровільному порядку  -стягнуто збитків | 14449661,50 грн.  969870,55 грн.  1167934,42 грн. |
| 33. | Кількість самовільно зайнятих земельних ділянок на території Кременчуцької міської ради | 1 |
| 44. | Кількість земельних ділянок, що використовуються не за цільовим призначенням | 1 |
| 55. | Кількість земельних ділянок, переданих в користування на правах оренди за рішеннями Кременчуцької міської ради | 126 |
| 66. | Кількість земельних ділянок щодо яких прийняті рішення про поновлення договорів оренди земельних ділянок | 74 |
| 77. | Кількість осіб, притягнутих до відповідальності за порушення земельного, природоохоронного законодавства та у сфері благоустрою | 15 |
| 88. | Рівень поінформованості суб’єктів господарювання | 100 % |

У разі встановлення правопорушення у сфері благоустрою території міста Кременчука, винні особи притягуються до відповідальності, встановлені нормативно-правовими актами України. Протягом 2018 року було складено 15 протоколів про адміністративні правопорушення за порушення вимог Правил благоустрою території міста Кременчука та охорони земель.

Виконавчий комітет Кременчуцької міської ради Полтавської області тісно співпрацює з органами перевірки дотримання вимог земельного законодавства. Так, у 2018 році на запити виконавчого комітету Кременчуцької міської ради Полтавської області управлінням з контролю за використанням та охороною земель Головного управління Держгеокадастру у Полтавській області було проведено 9 перевірок. За порушення земельного законодавства на одну фізичну особу матеріали перевірки передали до правоохоронних органів.

Враховуючи імперативність норм законодавства у використанні та охороні земель, можливість застосування альтернативних способів вирішення проблеми не передбачається, а підлягає безумовному виконанню. Порушення вимог користування земельними ділянками, погіршення якості земель, зниження їх продуктивності, вплив негативних факторів на стан земель є неприпустимими.

Таким чином, з метою запобігання порушень земельного законодавства, своєчасного їх виявлення та усунення, здійснення самоврядного контролю за використанням та охороною земель у місті та недопущення суперечливих ситуацій при його здійсненні, стимулювання ефективного використання землі на засадах ринкової економіки, необхідно прийняти регуляторний акт – проект рішення міської ради "Про затвердження Положення про самоврядний контроль за використанням та охороною земель комунальної власності міста Кременчука".

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

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Групи (підгрупи) | Так | Ні |
| Громадяни | + | - |
| Органи місцевого самоврядування | + | - |
| Суб’єкти господарювання – орендарі | + | - |

**ІІ. Цілі державного регулювання.**

Метою прийняття рішення Кременчуцької міської ради «Про затвердження Положення про самоврядний контроль за використанням та охороною земель комунальної власності міста Кременчука» є:

- створення впорядкованої та прозорої системи контролю за використанням та охороною земель міста;

- забезпечення своєчасного надходження до міського бюджету орендної плати за земельні ділянки шляхом здійснення контролю за дотриманням умов договорів оренди земельних ділянок орендарями;

- врегулювання питань, пов’язаних з:

а) можливістю виявлення самовільно зайнятих земельних ділянок, додержанням вимог земельного законодавства та встановленого законом порядку набуття та реалізації права на землю;

б) наданням методичної допомоги та рекомендацій власникам земельних ділянок та землекористувачам з питань використання та охорони земель;

в) захистом прав власників земельних ділянок та землекористувачів шляхом вирішення земельних спорів у межах міста і додержанням правил добросусідства;

г) визначенням повноважень органів, що беруть участь у здійсненні самоврядного контролю.

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

1.Визначення альтернативних способів.

|  |  |
| --- | --- |
| Вид альтернативи | Опис альтернативи |
| Альтернатива 1 | Неприйняття рішення Кременчуцької міської ради «Про затвердження Положення про самоврядний контроль за використанням та охороною земель комунальної власності міста Кременчука» призведе до збільшення випадків порушення норм чинного законодавства у сфері земельних відносин, самовільного зайняття землі, використання її не за цільовим призначенням, тощо. Така альтернатива є неприйнятною. |
| Альтернатива 2 | Прийняття рішення «Про затвердження Положення про самоврядний контроль за використанням та охороною земель комунальної власності міста Кременчука» стимулюватиме та зобов’язуватиме землекористувачів дотримуватися вимог земельного законодавства України, сприятиме охороні та раціональному використанню земель, своєчасному оформленню (переоформленню) користувачами документів, що посвідчують право на земельні ділянки, надходженням до міського бюджету. |

2.Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Вид альтернативи | Вигоди (переваги) | Витрати (недоліки) |
| Залишення існуючої на даний момент ситуації без змін | Відсутні | 1.Не сприятиме вирішенню даної проблеми та призведе до порушення чинного законодавства України.  2.Нераціональне використання земель комунальної власності міста.  3.Недоотримання надходжень до бюджету міста |
| Обраний спосіб регулювання | Раціональне використання земель міста Кременчука. | 1.Збільшення витрат для землекористувачів, шляхом відшкодування збитків за неналежне та нераціональне використання земель комунальної власності. 2.Витрати на приведення у відповідність документації із землеустрою (в разі необхідності). |

Під час проведення оцінки впливу на сферу інтересів органу місцевого самоврядування визначаються бюджетні витрати, які будуть виникати внаслідок дії регуляторного акта (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.

Орган місцевого самоврядування, для якого здійснюється розрахунок адміністрування регулювання:

Виконавчий комітет Кременчуцької міської ради Полтавської області

*\* Для розрахунку витрат застосовується мінімальний розмір заробітної плати, встановлений Законом України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» -4173,00 грн. У погодинному розмірі – 25,13 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) | 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 |
| 1. Облік суб’єкта господарювання, що перебуває у сфері регулювання | 1 год. | 25,13 | 1 | 200 | 5026,0 |
| 2. Поточний контроль за суб’єктом господарювання, що перебуває у сфері регулювання, у тому числі: | 20 хв. | 8,37 | 3 | 200 | 1674,0 |
| камеральні | 20 хв. | 8,37 | 3 | 200 | 1674,0 |
| виїзні | - | - | - | ***-*** | - |
| 3. Підготовка, затвердження та опрацювання одного окремого акта про порушення вимог регулювання | 4 год. | 100,52 | 1 | 150 | 1507,8 |
| 4. Реалізація одного окремого рішення щодо порушення вимог регулювання | 10 хв. | 4,19 | 1 | 150 | 628,5 |
| 5. Оскарження одного окремого рішення суб’єктами господарювання | -- | -- | -- | -- | -- |  |
| 6. Підготовка звітності за результатами регулювання | 8 год | 201,04 | 1 | 150 | 3015,6 |
| 7. Інші адміністративні процедури (уточнити):  підготовка та відправка поштового повідомлення,  занесення даних до АКРП | 1 год.  30 хв. | 25,13  12,57 | 1  1 | 150  150 | 3769,5  1885,5 |
| Разом за рік | Х | Х | Х | Х | 19180,9 |
| Сумарно за п’ять років | Х | Х | Х | Х | 95904,5 |

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_   
\* 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.

**ІV. Механізми та заходи, які забезпечать розв’язання визначеної проблеми.**

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» органи місцевого самоврядування від імені та інтересах територіальних громад відповідно до закону здійснюють правомочності щодо володіння, користування та розпорядження об’єктами права комунальної власності, в тому числі виконують усі майнові операції, можуть передавати об’єкти права комунальної власності у постійне або тимчасове користування юридичним та фізичним особам, здавати їх в оренду, продавати і купувати, використовувати як заставу, вирішувати питання їхнього відчуження, визначати в угодах та договорах умови використання та фінансування об’єктів, що приватизуються та передаються у користування і оренду.

Згідно статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до виключної компетенції міської ради віднесено вирішення питань регулювання земельних відносин. Крім того, ст. 189 Земельного кодексу України встановлено, що самоврядний контроль за використанням та охороною земель здійснюється сільськими, селищними, міськими, районними та обласними радами.

Таким чином, вирішення проблеми, зазначеної у пункті І цього Аналізу, повинно здійснюватися шляхом прийняття рішення Кременчуцькою міською радою «Про затвердження Положення про самоврядний контроль за використанням та охороною земель комунальної власності міста Кременчука»» з дотриманням вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та іншими законодавчими актами.

Рішення Кременчуцької міської ради «Про затвердження Положення про самоврядний контроль за використанням та охороною земель комунальної власності міста Кременчука» розробляється на основі принципів законності, гласності, колегіальності, з урахуванням пропозицій органів державної влади, інших органів місцевого самоврядування, наукових установ та інших зацікавлених та компетентних осіб, а також з урахуванням практичного досвіду роботи по вирішенню питань у сфері земельних правовідносин, питань, пов'язаних з використанням та охороною земель, що склалася в місті, економічної та юридичної обґрунтованості.

Запропонований механізм дії даного проекту регуляторного акта відповідає принципам державної регуляторної політики, а саме: доцільності, адекватності, ефективності, прозорості та передбачуваності.

Для розв’язання існуючої проблеми пропонується:

- скасувати рішення Кременчуцької міської ради Полтавської області від 22.09.2009 «Про затвердження Положення про самоврядний контроль за використанням та охороною земель у місті Кременчуці» як таке, що втратило чинність;

- затвердити рішення Кременчуцької міської ради Полтавської області «Про затвердження Положення про самоврядний контроль за використанням та охороною земель комунальної власності міста Кременчука» в новій редакції;

- оприлюднити проект рішення міської ради «Про затвердження Положення про самоврядний контроль за використанням та охороною земель комунальної власності міста Кременчука» з метою отримання зауважень та пропозицій;

- направити проект даного регуляторного акту на розгляд Державної регуляторної служби України з метою отримання зауважень та пропозицій;

- оприлюднити цей проект регуляторного акту в офіційному виданні Кременчуцької міської ради газеті «Вісник Кременчука» в установлений законодавством термін та на офіційному веб-порталі Кременчуцької міської ради (<https://www.kremen.gov.ua/index.php>.) з метою забезпечення інформованості громади та суб’єктів господарювання.

**V. Обґрунтування можливостей досягнення визначених цілей у разі прийняття регуляторного акта.**

Прийняття регуляторного акта дозволить встановити єдиний та прозорий порядок здійснення самоврядного контролю за використанням та охороною земель комунальної власності у місті Кременчуці та забезпечить встановлення взаємодії між органами місцевого самоврядування, державної виконавчої влади, правоохоронними та контролюючими органами.

Запровадження запропонованого акта забезпечить високу вірогідність досягнення поставлених цілей.

**VI. Визначення очікуваних результатів прийняття регуляторного акту** (аналіз вигод та витрат).

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Сфера**  **впливу/внутрішня**  **підгрупа** | **Вигоди** | **Витрати** |
| Органи місцевого самоврядування. | 1. Забезпечення додержання фізичними та юридичними особами вимог законодавства по охороні земель.  2. Економічне стимулювання ефективного та раціонального використання земельних ділянок.  3. Покращення стану навколишнього середовища та екологічної ситуації в місті, його благоустрою.  4. Надходження додаткових коштів до міського бюджету дадуть можливість впровадження і реалізації програм соціально – економічного розвитку міста та підвищення рівня соціальних стандартів. | Публікація регуляторного акту у засобах масової інформації. |
| Громадяни. | 1.Взаємодія з органами місцевого самоврядування щодо раціонального використання та охорони земель.  2.Своєчасне та належне оформлення земельних правовідносин.  3.Виявлення вільних від забудови земель, що надасть можливість їхнього раціонального використання та майбутньої вигоди.  4.Покращення стану навколишнього середовища та екологічної ситуації в місті, його благоустрою. | 1. Витрати на виготовлення документації із землеустрою (у разі необхідності)  2. Витрати на відшкодування збитків, заподіяних територіальній громаді внаслідок порушення земельного законодавства за користування земельною ділянкою без правовстановлюючих документів. |
| Суб’єкти господарювання. | 1.Здійснення взаємодії з органами місцевого самоврядування.  2. Взаємодія з органами місцевого самоврядування щодо раціонального використання та охорони земель міста.  3.Виявлення вільних від забудови земель, що надасть можливість їхнього раціонального використання та майбутньої вигоди.  4.Покращення стану навколишнього середовища та екологічної ситуації в місті, його благоустрою.  5.Своєчасне та належне оформлення земельних правовідносин. | 1. Витрати на виготовлення документації із землеустрою (у разі необхідності).  2. Витрати на відшкодування збитків, заподіяних територіальній громаді внаслідок порушення земельного законодавства за користування земельною ділянкою без правовстановлюючих документів. |

**VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта.**

Строк дії зазначеного регуляторного акта – постійний. У разі виникнення необхідності, зокрема, у зв’язку зі змінами у чинному законодавстві України, можливе внесення змін до вказаного регуляторного акта.

**VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта.**

Для оцінки результативності даного регуляторного акту визначаються наступні показники:

а) загальна кількість укладених договорів оренди та введених в базу програмного комплексу АКРП;

б) кількість виявлених фактів використання земельних ділянок без правовстановлюючих документів:

- нараховано збитків;

- сплачено збитків в добровільному порядку;

- стягнуто збитків.

в) кількість самовільно зайнятих земельних ділянок на території Кременчуцької міської ради;

г) кількість земельних ділянок, що використовуються не за цільовим призначенням;

д) кількість оформлених земельних ділянок та правоустановчих документів;

е) кількість осіб, притягнутих до відповідальності за порушення земельного, природоохоронного законодавства та у сфері благоустрою;

є) рівень поінформованості суб’єктів господарювання.

У відповідності до ч.5 ст.12 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» рівень інформованості суб’єктів господарювання та/або фізичних осіб з основних положень рішення визначається кількістю осіб, що:

- ознайомляться із зазначеним рішенням в офіційних засобах масової інформації та на офіційному веб-сайті Кременчуцької міської ради (https://www.kremen.gov.ua/index.php.);

- отримають регуляторний акт за запитами до органів місцевого самоврядування.

**IX. Заходи відстеження результативності регуляторного акта**

З огляду на зміни в законодавстві, які відбулися та які будуть відбуватися в зв’язку з економічними та соціальними змінами в країні, вважаємо за необхідне затвердити «Положення про самоврядний контроль за використанням земель комунальної власності міста Кременчука» в новій редакції та визначити показники результативності регуляторного акту відповідно до повноважень органів місцевого самоврядування.

Відстеження результативності буде здійснюватися на основі аналізу статистичних даних, наданих Департаментом фінансів, управлінням земельних ресурсів, управлінням контролю за станом благоустрою виконавчого комітету Кременчуцької міської ради Полтавської області та Кременчуцької ОДПІ ГУ ДФС у Полтавській області.

Базове відстеження результативності регуляторного акта здійснюється через пів року з дня набрання ним чинності.

Повторне відстеження результативності регуляторного акта здійснюватиметься через рік після прийняття у формі звіту.

Періодичні відстеження будуть проводитись раз на кожні три роки після проведення повторного відстеження.

**Міський голова В.О.МАЛЕЦЬКИЙ**

**ПОГОДЖЕНО:**

**Заступник міського голови**

**\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ Д.В.КРАВЧЕНКО**

**«\_\_\_\_\_»\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_** 2019 рік

**Начальник управління**

**земельних ресурсів І.О.БЕЗВЕРХА**

Гупало 74 32 73