



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

вул. Арсенальна, 9/11 м. Київ 01011, тел. (044) 254-56-73, факс (044) 254-43-93
E-mail: inform@dkrp.gov.ua, Web: <http://www.drs.gov.ua>, код ЄДРПОУ 39582357

від _____ № _____

на № _____ від _____

Рішення № _____ від _____ 2018 р. про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державною регуляторною службою України відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянуто проект постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Положення про використання повітряного простору України» (далі – проект постанови та зміни до Положення відповідно), а також документи, що додаються до нього, подані листом Державної авіаційної служби України від 28.11.2018 № 1.19-14518-18.

За результатами проведеного аналізу проекту постанови та відповідного аналізу регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон)

встановлено:

проектом постанови пропонується внесення змін до Положення про використання повітряного простору України.

Однак проект постанови не може бути погоджений у запропонованій редакції з огляду на наступне.

Під час аналізу законодавства у відповідній сфері було встановлено, що змінами до Положення пропонується впровадити регулювання відносин, що вже передбачене чинним законодавством, а саме наказом Мінінфраструктури від 30.11.2012 № 721. Таким чином прийняття даного проекту постанови може призвести до некоректного застосування чинних нормативно-правових актів.

Окрім цього в пункті 5 Змін до положення, яким пропонується додати пункт 57², де серед іншого зазначено наступне: «До заявки може бути подано і інші документи за бажанням заявника або вимогою Державіаслужби, Міноборони», що може стати підставою для зловживань з боку виконавчих органів по відношенню до суб'єктів господарювання та необгрунтованих

вимог будь-яких документів. Так, в цьому ж пункті 57² зазначено, що «У разі якщо подана заявка не містить всіх необхідних даних та/або документів, вона у 10-денний строк повертається заявнику з обґрунтуванням причин повернення». Таким чином причиною будь-якого повернення такої заявки може бути, наприклад, неподання документів за вимогою Державіаслужби або Міноборони.

Окрім цього в пункті 5 Змін до положення пропонується додати пункт 57³, де серед іншого зазначено, що «У разі необхідності здійснення додаткових досліджень строк розгляду заявки продовжується на термін їх проведення». Варто звернути увагу на те, що дана норма не передбачає переліку будь-яких підстав такої «необхідності здійснення додаткових досліджень», не визначає коло таких «додаткових досліджень» та не визначає фактичних строків розгляду заявки, що може призвести до безстрокового здійснення необґрунтованих додаткових досліджень та затягування прийняття рішення щодо заявки, що у свою чергу може завдати істотної шкоди інтересам суб'єктів господарювання та громадян.

Також згідно пункту 2 проекту постанови «Підприємства, установи, організації незалежно від форм власності та відомчої підпорядкованості, фізичні особи, якими розпочато та/або закінчено будівництво об'єктів, щодо яких не здійснено прийняття в експлуатацію у визначеному законодавством порядку, до прийняття цієї постанови без отримання погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації, повинні отримати відповідне погодження за правилами, визначеними цією постановою, протягом року з дня набрання нею чинності», однак, як зазначено вище, зацікавлені суб'єкти господарювання та громадяни ніяк не можуть забезпечити собі отримання даного погодження, навіть за умови дотримання всіх передбачених законодавством вимог та виконання ними передбачених процедур, у строк протягом року з дня набрання чинності проекту постанови, що призведе до формального порушення ними законодавства.

Варто додати, що аналізуючи дану норму незрозуміло також чим об'єкти на яких закінчено будівництво, щодо яких не здійснено прийняття в експлуатацію відрізняються від тих же об'єктів, щодо яких здійснено прийняття в експлуатацію в контексті місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації.

Згідно з вимогами статті 1 Закону документом, який містить обґрунтування необхідності державного регулювання шляхом прийняття регуляторного акта, аналіз впливу, який справлятиме регуляторний акт на ринкове середовище, забезпечення прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави, а також обґрунтування відповідності проекту регуляторного акта принципам державної регуляторної політики – є Аналіз регуляторного впливу (далі – АРВ).

В даному випадку, наданий розробником АРВ до проекту постанови містить формальний опис запропонованого ним регулювання, не є інформативним, та не відповідає вимогам Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта» із змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151 (далі – Методика).

Відповідно до пункту 13 Методики результати проведення АРВ, викладаються письмово згідно з додатком І до цієї Методики.

1. Так, у розділі І «Визначення проблеми» АРВ згідно з вимогами Методики розробник повинен чітко визначити проблему, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання, визначити причини її виникнення, оцінити важливість зазначеної проблеми, зокрема навести дані у цифровому чи кількісному вимірі, що доводять факт існування проблеми і характеризують її масштаб, визначити основні групи, на які вона справляє вплив, а також обґрунтувати, чому проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів та діючих регуляторних актів.

Разом з тим, в АРВ до проекту постанови розробником під час аналізу існуючого правового регулювання господарських та адміністративних відносин щодо яких склалась проблема, не доведено, чому існуючі регулювання не розв'язують проблему та потребують вдосконалення. Також не було наведено достатньо даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблеми, при цьому, при визначенні проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, розробник обмежився лише словесним описом проблеми.

Окремо варто зазначити, що більша частина інформації у розділі І АРВ наведена іноземною мовою, що значно ускладнює її розуміння. Так, згідно ст. 10 Конституції України, державною мовою в Україні є українська мова.

Зазначене не відповідає вимогам статті 4 Закону, зокрема, принципу доцільності – оскільки розробником не доведена наявність проблеми, що потребує державного втручання, та не обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою її вирішення;

2. У розділі ІІ «Цілі державного регулювання» АРВ розробник повинен чітко визначити мету державного регулювання, що має бути безпосередньо пов'язана з розв'язанням проблеми.

Натомість в цьому розділі зазначено, що головною метою проекту регуляторного акта є впровадження в Україні процедур для погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної та державної авіації, що сприятиме підвищенню рівня безпеки польотів та безпеки авіації в цілому.

Прийняття проекту регуляторного акта дозволить врегулювати проблему будівництва на приаеродромній території без погодження з Державіаслужбою та Міноборони місця розташування та висоти об'єктів на

приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів.

Заявлені розробником цілі державного регулювання не відповідають проблемі, визначеній у попередньому розділі АРВ, адже чинним Положенням про використання повітряного простору України затвердженим постановою КМУ від 6 грудня 2017 р. № 954 вже передбачено погодження місця розташування і висоти об'єктів на аеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів та роботу засобів зв'язку, навігації та спостереження (радіотехнічного забезпечення), а також є абстрактними та не вимірюваними. Зокрема, розробником не визначено індикаторів зменшення масштабів проблеми, що характеризувало б досягнення мети регулювання.

Таким чином, розробником порушено принцип адекватності, оскільки належним чином не обґрунтовано наскільки така форма державного регулювання відповідає вирішенню існуючої проблеми.

3. У розділі III «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» розробник повинен визначити всі можливі альтернативні способи вирішення існуючої проблеми та оцінити вигоди і витрати держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожного з них.

Однак, розробник при визначенні альтернативних способів досягнення цілей обмежився лише текстовим описом вигод і витрат населення, бюджетних витрат та витрат суб'єктів господарювання.

Також, при визначенні витрат суб'єктів господарювання великого і середнього підприємства до кожного з альтернативних способів державного регулювання розробником здійснено формально без врахування таких факторів як адміністративне навантаження на суб'єктів господарювання у зв'язку з обов'язком надання документів, які вимагаються, та створення або пошук інформації або ризику витрат у випадку не надання дозволу на вже здійснене будівництво (при обрахуванні альтернативи 2) та інші. Окрім цього у розрахунках розробника виявлено ряд неточностей, наприклад, ним зазначено що загальні витрати суб'єктів господарювання за альтернативою 1 складуть 707352 тис. грн., що суперечить даним вказаним розробником у Додатку 1 до АРВ.

Додатково варто зазначити, що розробником в АРВ не надано жодних розрахунків витрат експлуатантів аеродрома (вертодрома) та провайдерів аеронавігаційного обслуговування у зв'язку з виконанням ними норм проекту постанови.

Зазначене не дозволить в подальшому об'єктивно оцінити, наскільки обраний розробником спосіб державного втручання відповідає проблемі, що потребує врегулювання, та наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

4. У зв'язку з неналежним опрацюванням попередніх розділів АРВ, у розділі IV «Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей» розробником не доведено вибір оптимального альтернативного способу з урахуванням системи бальної оцінки ступеня

досягнення визначених цілей, не проаналізовано причини відмови від застосування того чи іншого способу та аргументи на користь обраного, що є порушенням принципу ефективності – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів.

5. У розділі V АРВ «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» розробником не описано механізм дії запропонованого регулювання з урахуванням основних бізнес-процесів, які потрібно буде забезпечити суб'єктам господарювання для реалізації його вимог. При цьому, розробником не враховано, що механізм реалізації регуляторного акта має бути безпосередньо пов'язаний із цілями та очікуваними результатами регуляторного акту, тобто яким чином будуть діяти норми проекту постанови та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності.

6. При заповненні розділу VI АРВ «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» розробником наведені певні показники вигод та витрат, при обрахуванні бюджетних витрат, однак витрати виконавчих органів влади, які виникатимуть у зв'язку з прийняттям альтернативи 2 було враховано не в повній мірі. Так, зокрема, не було зазначено витрати на утворення Комісії з погодження місця розташування та висоти об'єктів на приаеродромних територіях та об'єктів, діяльність яких може вплинути на безпеку польотів і роботу радіотехнічних приладів цивільної авіації та здійснення цю своїх повноважень.

7. Розділ VIII АРВ «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» заповнено з порушенням вимог пункту 10 Методики. Так, розробником наведено не достатньо додаткових показників, які безпосередньо характеризують результативність регуляторного акта. Зазначене є порушенням вимог Методики, яка передбачає, що слід визначити не менше ніж три кількісних показники, які безпосередньо характеризують результативність дії регуляторного акта та які підлягають контролю (відстеження результативності).

Порушення розробником вимог Закону та Методики в частині визначення показників результативності та заходів з проведення відстеження результативності регуляторного акта не дозволить в подальшому належним чином провести відстеження його результативності, як передбачено статтею 10 Закону.

Враховуючи вищевикладене, за результатами розгляду положень проекту постанови та аналізу його регуляторного впливу, встановлено, що проект розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики доцільності, адекватності, ефективності, збалансованості визначених статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», а також вимог статті 8 цього Закону в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики

проведення аналізу регуляторного впливу, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (із змінами).

Ураховуючи вищенаведене, керуючись частиною четвертою статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державною регуляторною службою України

вирішено:

відмовити в погодженні проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Положення про використання повітряного простору України».

**В. о. Голови Державної
регуляторної служби України**



Володимир ЗАГОРОДНІЙ