



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

вул. Арсенальна, 9/11, м. Київ, 01011, тел./факс (044) 239-76-40

E-mail: inform@drs.gov.ua, Сайт: www.drs.gov.ua, код згідно з ЄДРПОУ 39582357

від _____ № _____ на № _____ від _____ 20__ р.

РІШЕННЯ

про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державна регуляторна служба України (далі - ДРС) відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон) розглянула проект Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо запобігання порушень вимог з охорони портів, портових засобів та суден» (далі – проект Кодексу) і Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони портів, портових засобів та суден» (далі – проект Закону), а також документи, що надані до нього листом Міністерства інфраструктури України від 21.04.2021 № 190/39/63-21.

За результатами розгляду проекту Закону та проекту Кодексу, та відповідного аналізу регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону, ДРС

встановлено:

розробником запропоновано внести зміни до Кодексу про адміністративні правопорушення, Закону України «Про морські порти України», «Про внутрішній водний транспорт», «Про транспорт», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», Кодексу торговельного мореплавства України, з метою доповнення їх нормами, що стосуються основних засад та принципів функціонування, впровадження та забезпечення в Україні охорони портів, портових засобів та суден; базових загальних вимог щодо охорони морських портів тощо.

Однак проект Закону та проект Кодексу не можуть бути погодженими у запропонованій редакції з огляду на таке.

Пунктом 5 проекту Закону передбачене внесення змін до частини другої статті 2 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», відповідно до яких дія цього Закону не поширюватиметься на відносини, що виникають під час здійснення інспектування морських портів та річкових портів (терміналів) і портових



АСУД "ДОК ПРОФ 3"

РІШЕННЯ № 267 від 24.05.2021

Кучер Олексій Володимирович

КЕП Кучер Олексій Володимирович

58E2D9E7F900307B04000003BF53000408B8E00

РІШЕННЯ № 267 від 24.05.2021



засобів щодо дотримання ними вимог міжнародного та національного законодавства щодо охорони портів, портових засобів.

Відповідно до частини шостої статті 10¹, якою запропоновано доповнити Закон України «Про морські порти України» (підпункт 4 пункту 2 проекту Закону), визначено, що впровадження заходів із захисту та охорони порту, портового засобу, передбачених планом охорони порту, портового засобу, підтверджується за результатами перевірки/інспектування центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику у сферах морського та внутрішнього водного транспорту.

В розумінні цього проекту, такі заходи, як інспектування та перевірка портів, портових засобів, є взаємозамінними.

Однак, перевірка здійснюватиметься в порядку, передбаченому Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», а інспектування – в порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах морського та внутрішнього водного транспорту (абзаци другий, восьмий частини шостої статті 10¹, якою планується доповнити Закон України «Про морські порти України»).

Згадані у проекті Закону «перевірка» та «інспектування», як способи контролю дотримання вимог щодо охорони порту, портового засобу, мають однакові предмет та об'єкт дослідження, здійснюються одним і тим самим контролюючим органом, і за своїм змістом є формою заходів державного нагляду (контролю).

Проте проект Закону та Аналіз регуляторного впливу до нього не містять обґрунтувань того, чому такий спосіб контролю, як інспектування морських портів та річкових портів (терміналів) і портових засобів, необхідно вивести з-під сфери дії Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», що в свою чергу не відповідає вимогам статті 4 Закону, зокрема принципу доцільності.

Потребує усунення розбіжностей між нормами проекту Закону, спрямованих на регулювання порядку проведення інспектування, та вимог Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» до заходів державного нагляду (контролю), зокрема, в частині періодичності та підстав їх проведення.

Слід зазначити, що під час розробки відповідного законопроекту обов'язковим є забезпечення дотримання вимог, зокрема, статті 3, частини четвертої статті 4 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

Крім того, проект нової статті 10¹ Закону України «Про морські порти України» не містить інформації про те, якої сфери державного нагляду (контролю) стосується вказана у тексті цієї статті перевірка, що призведе до неоднозначного (множинного) трактування положень законодавства.



До того ж, неоднозначними є положення абзацу сьомого частини шостої запропонованої проектом Закону редакції статті 10¹ Закону України «Про морські порти України», згідно з якою інспектування портів, портових засобів з метою підтвердження дотримання та чинності планів охорони здійснюється не рідше ніж раз на рік з урахуванням заходів державного нагляду (контролю).

Розробником проекту Закону не конкретизовано, у якій частині і з якою метою враховуються заходи державного нагляду (контролю) при здійсненні інспектування, та не визначено, якої сфери державного нагляду (контролю) стосуються вказані заходи.

Водночас підпунктом 1 пункту 2 проекту Закону передбачене доповнення частини першої статті 1 Закону України «Про морські порти України» пунктом 2³, у якому викладене значення терміну «визнана організація у сфері охорони портів, портових засобів і суден», згідно з яким такою організацією є призначена Кабінетом Міністрів України юридична особа, наділена, зокрема, повноваженнями щодо здійснення оцінки охорони портів, портових засобів.

Проте зміст проекту Закону не містить положень щодо визначення механізму набуття статусу «визнаної організації у сфері охорони портів, портових засобів і суден» та критеріїв відмінностей процедури оцінки охорони портів, портових засобів від інших способів контролю дотримання вимог щодо охорони порту, портового засобу та, відповідно, чи поширюється на такий захід контролю дія Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

З огляду на це, норми проекту Закону створюють підґрунтя для дублювання функцій і повноважень різних державних органів.

Щодо проекту Кодексу потребує усунення неузгодженість використаних у підпунктах 1, 2 пункту 1 законопроекту термінів («порти», «морські порти»).

Засадами державної регуляторної політики, визначеними Законом, встановлюється необхідність доведення регуляторним органом доцільності прийняття та впровадження в дію кожного окремого регуляторного акта.

При цьому, враховуючи вимоги статті 21 Закону, ДРС приймає рішення про погодження або про відмову в погодженні проектів регуляторних актів з урахуванням як самого проекту акта, так і супровідних до нього документів, визначених цим Законом, обов'язковим серед яких є, насамперед, аналіз регуляторного впливу цього проекту акта.

Відповідно до вимог 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 політики, є аналіз регуляторного впливу (далі – АРВ), який розробляється відповідно до вимог Методики аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів



України від 11.03.2004 № 308 (зі змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151) (далі – Методика).

У цьому випадку наданий розробником АРВ до проекту Закону містить формальний опис запропонованого ним регулювання, не є інформативним та не відповідає вимогам Методики.

Так у розділі I «Визначення проблеми» АРВ, за інформацією розробника, однією з основних проблем, наявністю яких зумовлена необхідність внесення запропонованих змін, є неврегульованість питань щодо базових загальних вимог до охорони морських портів, портових засобів та суден, передбачених міжнародними та європейськими нормативно-правовими актами; відсутність відповідальності за порушення (недотримання) вимог щодо питань охорони портів, портових засобів і суден тощо.

Також розробником зазначено, що на сьогодні положення окремих нормативно-правових актів щодо охорони морських портів, портових засобів і суден у питаннях виконання та впровадження вимог Міжнародного кодексу з охорони суден та портових засобів 2002 року, суперечать один одному та потребують врегулювання між собою.

Проте подана інформація, окрім опису необхідності внесення запропонованих проектом Закону змін, не має опису проблем, які виникли у сфері господарських відносин при застосуванні вимог чинного законодавства у морських портах.

Також в наданому АРВ відсутні дані у числовій формі, які б підтверджували практичну наявність проблеми, її масштаб та важливість, не охарактеризовано та не оцінено сфери, на які проблема має найбільший негативний вплив.

У розділі II «Цілі державного регулювання» необхідно чітко визначити цілі державного регулювання, що мають бути безпосередньо пов'язані із розв'язанням проблеми.

Натомість у цьому розділі розробник зазначає, що регуляторний акт розроблений з метою встановлення основних засад та принципів функціонування, впровадження та забезпечення в Україні охорони портів, портових засобів та суден; базових загальних вимог щодо питань охорони портів, портових засобів та суден тощо.

Зазначаємо, що цілі державного регулювання, задекларовані розробником у цьому розділі, є абстрактними та не вимірюваними, зокрема, в ньому не визначені індикатори зменшення масштабів проблеми, які характеризували б досягнення мети регулювання.

Таким чином розробником порушений принцип адекватності, оскільки належним чином не обґрунтовано, наскільки така форма державного регулювання відповідає вирішенню існуючих проблем.

У розділі V «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» АРВ розробником не описано механізму дії запропонованого регулювання з урахуванням основних бізнес-процесів, які потрібно буде



забезпечити суб'єктам господарювання для реалізації його вимог (зазначити, яким чином будуть діяти норми цього акта, та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності).

Натомість розробником зазначено, що суб'єктам господарювання для реалізації вимог акта не потрібно буде запроваджувати нові механізми дії, оскільки механізм дії запропонованого регуляторного акта вже присутній в існуючих бізнес-процесах.

При опрацюванні розділу VIII «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» АРВ встановлено, що розробником формально визначені додаткові показники результативності регуляторного акта: «кількість суб'єктів господарювання, - оператори портових засобів, на яких впроваджуються вимоги з охорони портів, портових засобів і суден», «кількість суб'єктів господарювання – судноплавних компаній, які експлуатують судна, які мають право плавання під Державним прапором України, на яких впроваджуються вимоги з охорони портів, портових засобів і суден» є досить абстрактними та не відповідають меті державного регулювання, заради якої розроблений проект регуляторного акта.

Зазначаємо, що саме за допомогою показників результативності можна визначити, чи досягає регуляторний акт мети, заради якої його було прийнято. Тому показники результативності обов'язково визначаються, виходячи з цілей конкретного регуляторного акта.

Таким чином розробнику необхідно визначити інші додаткові показники результативності, наприклад: «кількість виданих визнаною організацією у сфері охорони портів, портових засобів і суден Міжнародних свідоцтв про охорону судна (Тимчасових міжнародних свідоцтв про охорону судна)»; «кількість наданих капітанами морських портів відмов у заході до порту суден, які несуть безпосередню загрозу безпеці людей, суден та майну»; «кількість виданих/відкликаних актів про відповідність портового засобу»; «кількість скарг або звернень суб'єктів господарювання, пов'язаних із дією регуляторного акту» тощо.

Зауважуємо, що недотримання ним вимог Закону та Методики в частині визначення показників результативності регуляторного акта не дозволить в подальшому належним чином провести відстеження його результативності, як це передбачено вимогами статті 10 Закону.

Додатково інформуємо, що під час опрацювання проекту Закону на адресу ДРС надійшов лист від Громадської спілки «Асоціація морських агентств України» (лист від 05.05.2021 № 40/05), направлений також на адресу Мінінфраструктури, характер якого свідчить про те, проект Закону потребує суттєвого доопрацювання.

З метою дотримання вимог Закону розробнику необхідно здійснити об'єктивний розгляд цього листа та інформувати заявника про його результати.

Зауважуємо, що відповідно до вимог частини сьомої статті 9 Закону, всі зауваження і пропозиції щодо проекту регуляторного акта та відповідного аналізу регуляторного впливу підлягають обов'язковому розгляду розробником



цього проекту. За результатами цього розгляду *розробник проекту регуляторного акта повністю чи частково враховує одержані зауваження і пропозиції або мотивовано їх відхиляє.*

З огляду на викладене, аналіз регуляторного впливу до проектів Закону та Кодексу потребує доопрацювання з урахуванням вищевказаних зауважень.

Виходячи з наведеного, за результатами розгляду проектів Закону та Кодексу, та АРВ встановлено, що проект регуляторного акта розроблений без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики, а саме: доцільності, адекватності, ефективності, збалансованості, прозорості та врахування громадської думки, визначених вимогами статті 4 Закону; вимог статті 8 Закону, в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (із змінами).

Ураховуючи зазначене, керуючись частиною четвертою статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державна регуляторна служба України

вирішила:

відмовити в погодженні проектів Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо запобігання порушень вимог з охорони портів, портових засобів та суден» і Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони портів, портових засобів та суден»

**Голова Державної регуляторної
служби України**

Олексій КУЧЕР

