



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ
(ДРС)

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

на № _____ від _____ 20__ р.

РІШЕННЯ
про відмову в погодженні проєкту регуляторного акта

Державна регуляторна служба України відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянула проєкт Закону України «Про розроблення та виробництво озброєння, військової і спеціальної техніки» (далі – проєкт Закону), а також документи, що надані до нього листом Міністерства з питань стратегічних галузей промисловості України від 08.10.2022 № 1.0-4.3.4/4324.

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

встановила:

проєкт Закону розроблений з метою побудови національної системи розроблення та виробництва озброєння, військової і спеціальної техніки за стандартами НАТО, а також організаційно-правові основи провадження діяльності, пов'язаної із розробленням, виробництвом озброєння, військової і спеціальної техніки як складової державної військово-промислової політики.

Проте, проєкт Закону не може бути погоджений з огляду на наступне.

Проєктом Закону надаються такі повноваження Кабінету Міністрів України щодо затвердження порядку:

- тимчасової передачі замовником озброєння, військової і спеціальної техніки для виконання науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт суб'єктові виробництва (частина десять статті 4);
- ініціювання створення озброєння, військової і спеціальної техніки (частина друга статті 7);
- проведення етапів дослідно-конструкторських робіт із створення озброєння, військової і спеціальної техніки (частина сьома статті 9);



Державна регуляторна служба України

РІШЕННЯ № 430 від 09.11.2022

Підписав: Михайлов Олексій Сергійович

Сертифікат: 4FD4BFDE9E1BAF3A040000087690000DD390100

Дійсний: з 14.06.2022 19:25:52 по 14.06.2023 19:25:52

- проведення державних випробувань створеного зразка озброєння, військової і спеціальної техніки (частина друга статті 11);

- зняття озброєння, військової і спеціальної техніки з виробництва (частина п'ята статті 15);

- виконання дослідно-конструкторських робіт, пов'язаних із створенням нових зразків озброєння, військової і спеціальної техніки (частина третя статті 22);

- розроблення, прийняття, перегляду, внесення змін, скасування та застосування технічних регламентів на озброєння, військової і спеціальної техніки, а також здійснення контролю за їх додержанням (частина друга статті 26);

- класифікації, кодифікації та ведення державного каталогу озброєння, військової і спеціальної техніки (частина третя статті 26);

- планування, обліку і калькулювання собівартості робіт із створення озброєння, військової і спеціальної техніки (частина друга статті 27);

- тимчасового державного управління військовими адміністраціями з наступним відшкодуванням збитків після завершення (скасування) дії воєнного стану (особливого періоду) (частина перша статті 33);

- проведення випробувань (частина третя статті 34).

Разом з цим, проєкт Закону не містить обґрунтування необхідності встановлення такого широкого кола дискреційних повноважень для Кабінету Міністрів України та відповідно суперечить нормам Закону в частині викладення положень регуляторного акта у спосіб, який є доступним та однозначним для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта.

Статтею 2 проєкту Закону визначено, що дія цього проєкту не поширюється, зокрема, на спеціальні технічні засоби для зняття інформації з каналів зв'язку, інших технічних засобів негласного одержання інформації для потреб розвідувальних, контррозвідувальних та правоохоронних органів.

Пунктом 24 статті 1 проєкту Закону вказано, що спеціальна техніка (в розумінні проєкту Закону) – техніка, що має спеціальне призначення у визначеній сфері застосування, зокрема розвідки, контррозвідки, зв'язку, захисту інформації, кібербезпеки та кіберзахисту, а також обладнання та апаратури контролю і проведення випробувань таких засобів та не мають господарсько-побутового призначення. Тобто норми пункту 24 статті 1 та статті 2 проєкту Закону необхідно узгодити між собою в частині чіткого розмежування сфер впливу норм проєкту регуляторного акта.

Статтею 5 проєкту Закону зазначається вичерпний перелік типових стадій життєвого циклу озброєння, військової та спеціальної техніки, а саме:

- 1) задум (дослідження і обґрунтування);
- 2) розроблення;
- 3) виробництво;
- 4) використання (експлуатація);

- 5) підтримка (технічне обслуговування і ремонт);
- 6) вилучення (списання і утилізація).

А також стаття 5 передбачає такі типові стадії життєвого циклу для матеріалів:

- 1) задум (дослідження і обґрунтування розробки);
- 2) розроблення;
- 3) виробництво, застосування (зберігання).

Проте в статтях 7, 12 проєкту Закону використовується термін «створення озброєння, військової і спеціальної техніки». Використання двох понять, жоден із яких не зазначений в статті 1 проєкту Закону, яка надає перелік термінів, створює неоднозначність в розумінні норм проєкту та потребує доопрацювання.

Стаття 7 проєкту Закону визначає, що ініціатором створення озброєння, військової та спеціальної техніки може бути державний замовник, іноземний замовник, та суб'єкт виробництва, який за власні кошти або за кошти суб'єкта здійснення міжнародних передач озброєння, військової і спеціальної техніки чи іншого суб'єкта господарювання, та є інвестором створення озброєння, військової і спеціальної техніки, за умови укладення договору про наміри з державним або іноземним замовником із зазначенням тактико-технічних характеристик озброєння, військової і спеціальної техніки.

Тобто статтею 7 встановлюються обмеження щодо суб'єкта виробництва, і відповідно створюються нерівні умови для ініціювання створення озброєння, військової і спеціальної техніки, що є необґрунтованим та порушує принцип збалансованості.

Стаття 12 проєкту Закону визначає особливості створення озброєння, військової і спеціальної техніки на замовлення іноземних держав. Проте частина третя та четверта вказаної статті дублює норми вказані у підпункті 3 частини першої статті 7 проєкту Закону та потребують узгодження між собою.

Пунктом 2 частини першої статті 25 проєкту Закону передбачається, що засобами державного регулювання діяльності, пов'язаної із створенням, виробництвом озброєння, військової і спеціальної техніки, є ліцензування господарської діяльності, пов'язаної із створенням, виробництвом озброєння, військової і спеціальної техніки, що здійснюється відповідно до Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності». Вказаний Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», на який йде посилання у пункті 2 частини першої статті 25 проєкту Закону, втратив чинність на підставі Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності».

Пунктом 3 частини третьої розділу VII «Прикінцеві положення» проєкту Закону передбачено внести зміни до законодавчих актів України, а саме: частину першу статті 7 доповнити пунктом 35 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» (Відомості Верховної Ради України, 2015 р., № 23, ст. 158, із змінами) викласти в такій редакції: «35) створення, виробництво, реалізація, ремонт, модернізація, демілітаризація та утилізація виробів військового призначення;».

Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» (далі – Закон про ліцензування) регулює суспільні відносини у сфері ліцензування видів господарської діяльності, визначає виключний перелік видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, встановлює уніфікований порядок їх ліцензування, нагляд і контроль у сфері ліцензування, відповідальність за порушення законодавства у сфері ліцензування видів господарської діяльності. Статтею 7 Закону про ліцензування визначено перелік видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню. Види господарської діяльності, не зазначені у статті 7 Закону про ліцензування, ліцензуванню не підлягають.

Слід зазначити, що пункт 2 частини першої статті 25 проекту Закону не узгоджується з пунктом 3 частини третьої розділу VII «Прикінцеві положення» проекту Закону в частині визначення виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню. З огляду на викладене, проект Закону потребує доопрацювання в частині зазначеного вище.

Проектом Закону передбачається запровадження нового виду господарської діяльності, що підлягатиме ліцензуванню. Частиною першою статті 3 Закону про ліцензування встановлено, що державна політика у сфері ліцензування ґрунтується, серед іншого, на принципі пріоритетності захисту прав, законних інтересів, життя і здоров'я людини, навколишнього природного середовища, захисту обмежених ресурсів держави та забезпечення безпеки держави, зокрема: ліцензування застосовується лише до такого виду господарської діяльності, провадження якого становить загрозу порушення прав, законних інтересів громадян, життя чи здоров'ю людини, навколишньому природному середовищу та/або безпеці держави, і лише у разі недостатності інших засобів державного регулювання. У аналізі регуляторного впливу до проекту Закону відсутнє обґрунтування щодо запровадження розробником ліцензування нового виду господарської діяльності. Водночас політика Уряду спрямована на спрощення та оптимізацію засобів адміністративного регулювання бізнесу, зменшення тиску на суб'єктів господарювання та дерегуляції. Враховуючи викладене, повідомляємо про необхідність обґрунтування запровадження проектом Закону нового виду господарської діяльності, що підлягатиме ліцензуванню.

У частині третій статті 30 проекту Закону вказано, що у разі порушення суб'єктом інвестиційної діяльності, пов'язаної з виробництвом озброєння, військової і спеціальної техніки, вимог законодавства, установчих документів, умов договорів (контрактів) щодо реалізації інвестиційних проектів Кабінет Міністрів України може прийняти рішення про виключення такого суб'єкта з переліку суб'єктів інвестиційної діяльності, що реалізують інвестиційні проекти, або скасувати рішення про затвердження інвестиційного проекту.

Проте проект Закону не містить процедури прийняття такого рішення, можливості його оскарження суб'єктами інвестиційної діяльності, а також вказана стаття використовує правові конструкції оціночного характеру і відповідно потребує доопрацювання.

Частина 1 статті 33 передбачає, що з метою безперервного забезпечення стадій життєвого циклу озброєння, військової і спеціальної техніки у період дії воєнного стану (особливого періоду) на суб'єктах виробництва приватної форми власності може запроваджуватися тимчасове державне управління військовими адміністраціями. Вказане не узгоджується із нормами статті 15 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», а «Прикінцеві положення» до проєкту Закону не містять пропозицій щодо внесення відповідних змін у вищевказаний закон.

Засадами державної регуляторної політики, визначеними Законом, встановлюється необхідність доведення регуляторним органом доцільності прийняття та впровадження в дію кожного окремого регуляторного 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 проєкту 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) (далі – Методика).

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

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

Так у розділі III «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» розробник повинен визначити всі прийнятні альтернативні способи досягнення цілей державного регулювання, обрати для проведення оцінки альтернативних способів досягнення цілей не менше двох альтернатив, стисло описати їх та навести аргументи щодо переваги обраного способу.

Однак розробник обмежився виключно текстовим та формальним описом вигод і витрат держави, громадян та суб'єктів господарювання від застосування обраної Альтернативи 1 та Альтернативи 2.

Під час розгляду інформації, наведеної розробником в таблицях «Оцінка впливу на сферу інтересів держави» та «Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання» вказано, що витрати у Альтернативні 2 відсутні в обох таблицях.

Проте, проєктом Закону передбачається провадження діяльності, пов'язаної із розробленням, виробництвом озброєння, військової і спеціальної техніки і висновок, що ні держава, ні суб'єкти господарювання не понесуть витрат є формальним та потребує проведення розрахунків.

При цьому відсутні розрахунки витрат на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва, які виникають внаслідок дії регуляторного акта, передбачені Додатком 2 до Методики.

Інформуємо, що аналіз вигод та витрат показує соціальну та економічну доцільність запропонованого регулювання, допомагає оцінити вплив, який може мати регуляторний акт на інтереси різних груп (держава, громадяни, суб'єкти господарювання).

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 суб'єктів господарювання, громадян та держави.

Виходячи з наведеного, за результатами розгляду проекту Закону та аналізу його регуляторного впливу встановлено, що проект регуляторного акта розроблений без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики, визначених вимогами статті 4 Закону, зокрема, доцільності, ефективності та збалансованості; статті 5 Закону, в частині недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти; статті 8 Закону, в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики.

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

вирішила:

відмовити в погодженні проекту Закону України «Про розроблення та виробництво озброєння, військової і спеціальної техніки».

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

Олексій МИХАЙЛОВ