



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

від _____ № _____ 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 наказу Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України «Про затвердження Порядку та умов страхування пасажирів та страхування морських ризиків» (далі – проєкт Наказу), надісланий листом від 27.03.2024 № 4136/46/14-24.

За результатами проведеного аналізу проєкту Наказу 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:

в Пояснювальній записці до проєкту Наказу зазначено, що він розроблений з метою врегулювання питання страхування відповідальності перевізника, що здійснює морські пасажирські перевезення, за шкоду, заподіяну життю та здоров'ю пасажирів під час користування морським транспортом, відповідальності перевізника та виконавця робіт, пов'язаних з обслуговуванням морського транспорту, відшкодування шкоди, заподіяної пасажирам, багажу, пошти, вантажу, іншим користувачам морського транспорту та третім особам, страхування засобів водного транспорту та страхування відповідальності морського судновласника.

Проаналізувавши проєкт Порядку та умов страхування пасажирів та страхування морських ризиків (далі – проєкт Порядку), встановлено що даний документ розроблено на виконання вимог статті 191 та 191¹ Кодексу торговельного мореплавства. Порядок умов страхування запропонований розробником проєкту містить загальний механізм здійснення страхування перевізника та виконавця робіт, пов'язаних з обслуговуванням морського



Державна регуляторна служба України

РІШЕННЯ № 125 від 22.04.2024

Підписав: Кучер Олексій Володимирович

Сертифікат: 6FA97849F1B2570D0400000088690000BAEF0100

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

транспорту, щодо відшкодування шкоди, заподіяної пасажиром, багажу, пошти, вантажу, іншим користувачам морського транспорту.

Однак, детально проаналізувавши проєкт акту, встановлено, що деякі положення останнього не конкретизовані, містять пункти які не відповідають діючому законодавству України та міжнародним стандартам страхування пасажирів.

2. Пунктом 1 проєкту Наказу пропонується: *«Затвердити Порядок та умови страхування пасажирів та страхування морських ризиків, що додаються.»* Формулювання цього пункту є не коректним з точки зору побудови підходу та розробки правил для судновласників та обов'язковості страхування відповідальності перед третіми особами. Доречно викласти у наступній редакції, а саме: «...страхування відповідальності перед пасажиром та страхування відповідальності перевізника...»

Також потрібно конкретизувати, що Порядок буде регулювати відповідальність перевізника (судновласника морського/річкового судна), а не пасажирів.

3. Крім того, формулювання пунктів в Порядку, а саме: *«Ці порядок та умови...»* в частині неправильного застосування правил української мови, замінити на «Цей порядок та умови...».

4. Пункт 1 Порядку передбачає визначення видів договорів страхування, які можуть бути укладені сторонами. Однак підпункт 3 пункту 1 передбачає укладення «договору страхування засобів водного транспорту» пропонуємо конкретизувати словами «за класом страхування 6, визначеним статтею 4 Закону України «Про страхування» (далі – Закон).

5. Підпунктом 4 передбачено укладення лише «договору страхування відповідальності морського судновласника». Таким формулюванням виключається відповідальність судновласників суден які відносяться до класу річкових суден та самохідного флоту» відповідно до пункту 65) статті 1 Закону України «Про внутрішній водний транспорт»:

«65) судно - самохідний чи несамохідний плавучий транспортний засіб, що використовується:

для перевезення вантажів, пасажирів, багажу і пошти, для рибогосподарської діяльності, розвідки і видобування корисних копалин, пошуку і рятування людей та суден, що зазнають лиха на воді, буксирування, штовхання або ведення складу інших суден чи плавучих об'єктів, здійснення аварійно-рятувальних, шляхових, гідротехнічних, навігаційно-гідрографічних робіт, обслуговування суден і пасажирів у річковому порту (терміналі) чи піднімання затонулого майна;».

Проте не вірно виключати судновласника суден типу ріка/море, річкових суден, та не самохідного флоту, задіяного в перевезенні вантажів, але відповідальність перед третіми особами вірогідна.

6. Пункт 2 Порядку вказує, що «Порядок застосовується до судновласників або фрахтівників, що є резидентами України, перевізників, що є резидентами України, які здійснюють морські перевезення, та до всіх інших перевізників, які здійснюють морські перевезення в каботажному сполученні.» Однак, таким формулюванням із сфери дії даного Порядку виключаються міжнародні перевезення за територію України.

7. Пункт 3 частини I наводить терміни які будуть використані в Порядку, а саме: *«потерпіла особа - пасажир судна, член екіпажу, фізична особа, яка не знаходилася на судні, під час настання страхового випадку, життя та здоров'ю якого заподіяно шкоду під час морських пасажирських перевезень, внаслідок плавання судна або його експлуатації»*. Даний пункт не поширюється на відповідальність перед третіми особами (відповідальність перед третіми особами — це відшкодування власнику договору шкоди, яку він зобов'язаний виплатити постраждалій стороні за заподіяння шкоди життю та здоров'ю, майну ненавмисно).

7. Термін *«страховик»* - *«особи, які мають статус страховика згідно із законодавством іноземних держав»* - в такому формулюванні не відображає вимог для такого типу страховиків, умови використання документів виданих такими страховиками та вимог до самого договору страхування, через відмінності законодавчо визначених форм договорів які використовуються на території України та території іноземних держав. Пропонуємо уточнити вимоги щодо страховиків – нерезидентів.

8. Абзацем 2 пункту 2 розділу II передбачається:

«У випадку, коли страхувальником є суб'єкт господарювання, який є замовником відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі», договір страхування укладається за результатами здійснення публічної закупівлі відповідно до вимог Закону України «Про публічні закупівлі».

Однак це не відноситься до цілей документу, до того ж це вже врегульовано іншим законодавством та нормативно-правовими актами щодо закупівель.

9. Пункт 5 розділу II вказує що: *«для укладання договору страхування страховик має право провести огляд судна (суден), здійснити перевірку умов його утримання та експлуатації, а також експлуатаційної документації, а страхувальник повинен забезпечити таку можливість.»*. Не зрозуміло, які критерії оцінки *«придатності судна»* для проведення страхування, які спеціальні знання для цього потрібні, яка процедура проведення такого «огляду», як оформити висновок проведення обстеження, як це впливає на саму процедуру укладення такого договору (крім визначених статтею 93 Закону), та чи не входить це в рамки взаємовідносин між страховиком та страхувальником відповідно до Цивільного Кодексу України.

10. Пункт 2 розділу III вказує що *«При укладанні договору страхування за згодою сторін встановлюється франшиза»*, однак не зазначено при укладанні договору страхування за згодою сторін встановлюється безумовна та/або умовна

франшиза. Хоча пунктом 4 статті 94 Закону визначено, що франшиза має бути чітко визначена договором страхування в залежності % від страхової суми.

11. Пункт 4 розділу III передбачає, що *при укладанні договору страхування за згодою сторін можуть встановлюватися ліміти / субліміти відповідальності страховика по окремому страховому випадку, окремому страховому ризику, групі страхових випадків, по договору страхування в цілому тощо.*

Проте це вже врегульовано пунктом 4 статті 94 Закону та тому потребує приведення у відповідність. У договорі страхування в межах страхової суми можуть визначатися ліміти відповідальності страховика за окремим об'єктом страхування, страховим ризиком або страховим випадком, групою страхових ризиків та/або страхових випадків тощо.

12. Пунктом 5 розділу III пропонується: *«Виплата страхового відшкодування здійснюється в межах прямого збитку і не може перевищувати встановленої договором страхування страхової суми та ліміту відповідальності страховика.»* Цей пункт потребує приведення у відповідність - «страхування відповідної страхової суми або ліміту відповідальності страховика».

13. Пункт 2 розділу IV потребує конкретизування та приведення у відповідність до поняття «необережність» та її види (стаття 25 Кримінального Кодексу України). Необережність може бути причиною настання страхового випадку.

14. Пунктом 3 розділу IV передбачено відшкодування *«інших, передбачених договором страхування витрат»*. Однак відшкодування залежить від розміру фактичного збитку та визначається в межах страхової суми й, з урахуванням умов договору страхування. Поняття *«Інших витрат»* в договорі страхування відсутні, діяльність страхувальника чітко обмежується самим договором та його нормами і не більше того. Пропонуємо виключити зазначену норму.

15. Пункт 4 розділу IV щодо *«моральної шкоди»* теж потребує виключення. Не підлягають страховому відшкодуванню витрати, пов'язані з задоволенням претензій, пред'явлених потерпілою особою або її представником, про компенсацію: упущеної вигоди; штрафів, пені, неустойки та інших фінансових санкцій.

16. Пункт 5 розділу IV: *«Встановлення додаткових умов страхування відповідальності перевізника за шкоду, заподіяну життю та здоров'ю пасажирів визначається за згодою сторін в договорі страхування.»*. Запропонована норма дублює саму суть договору страхування, який регулюється діючим Законом; а тому потребує виключення, тому що в Законі взагалі, а в обов'язковому страхуванні зокрема всі умови повинні бути вказані в нормативно-правовому акті як виключний перелік.

17. Пункт 2 розділу V формулювання: *«підстави відповідальності»* необхідно привести у відповідність до Закону, а саме: страховим випадком є

настання відповідальності. Заподіяння шкоди може бути, але випадок - відповідальність перевізника.

18. В пункті 3 розділу V словосполучення «*інших користувачів морського транспорту, третіх осіб*» потребує зміни формулювання із конкретним переліком осіб.

19. В пункті 4 розділу V пропонується «*Встановлення додаткових умов страхування відповідальності перевізника за шкоду, заподіяну життю та здоров'ю пасажирів визначається за згодою сторін в договорі страхування.*». Вважаємо за доцільне викласти цей пункт у наступній редакції: «Встановлення додаткових страхових ризиків за цим розділом визначається за згодою сторін в договорі страхування.»

20. Пункт 2 розділу VI потребує приведення у відповідність до Закону, а саме: «59) страховий випадок - подія, передбачена договором страхування або законодавством, ризик виникнення якої застрахований, з настанням якої виникає обов'язок страховика здійснити страхову виплату страхувальнику або іншій особі, визначеній у договорі страхування або відповідно до законодавства.»

21. В Пункті 1 розділу VII визначення поняття «*страховий випадок*» потребує приведення у відповідність до Закону та з урахуванням статті 25 Закону.

22. Розділ VIII в цілому потребує доопрацювання з точки зору обізнаності потерпілого про наявність виплати по страховому випадку, його права на отримання відшкодування та обов'язку страхувальника здійснити виплати за договором страхування. Конкретизувати моменти надання потерпілим документів підтвердження надання послуги, реквізитів для отримання виплати, наявність позову потерпілого або його представника (з підпункту 5 пункту 2 розділу VIII – виключити поняття: «тільки рішення суду що набрало законної сили», «матеріали справи за позовом...»)

23. Пункти про *відмову страховика у здійсненні виплати* (підпункт 1 пункту 4 розділу VIII) необхідно привести у відповідність до пункту 2 статті 104 Закону.

24. Пункт 6 розділу VIII потребує виключення в цілому, **дана норма відсутня у діючому законодавстві України.**

25. Процедура передбачена пунктом 8 розділу VIII не відповідає взагалі самій процедурі здійснення страхування, страхових виплат та настанню страхового випадку. Розробник проєкту не враховує процедуру погодження відшкодування Страхувальнику суми збитку за договором страхування зі сторони страхової компанії з якою підписаний договір. Страхувальник не виплачує нічого без згоди зі страховою компанією.

26. Розділ IX потребує суттєвого доопрацювання в цілому.

1) Пункт 5 розділу IX – «Вичерпний перелік підстав для відмові страховиком у виплаті страхового відшкодування визначається у договорі

страхування за згодою сторін» - потребує виключення, так як не відповідає нормам чинного законодавства.

2) Підпункт 4 пункту 5 розділу IX :

4) *претензія фізичної або юридичної особи, якій було завдано майнової шкоди внаслідок страхового випадку (за наявності), або її належним чином засвідчена копія; - може стати причиною шкоди суспільним інтересам потерпілої особи, тому потребує доопрацювання.*

3) Пункт 7 розділу IX : «Протягом трьох робочих днів з дня отримання страховиком документів, визначених в пунктах 1 та 2 цього розділу, страховик і страхувальник підписують страховий акт.».

Запропонована норма потребує виключення, тому що відсутня в Законі.

Також при опрацюванні проєкту наказу ДРС встановила, що Мінінфраструктури під час його підготовки не дотримано вимог статей 4, 5 та 8 Закону.

Звертаємо увагу, що відповідно до вимог статті 5 Закону, забезпечення здійснення державної регуляторної політики включає, зокрема: недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти.

Крім того, 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 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, аналіз регуляторного впливу цього проєкту акта (далі – АРВ).

У цьому випадку наданий розробником АРВ до проєкту Наказу не в повній мірі відповідає вимогам Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11 березня 2004 р. № 308 (далі – Методика).

Так, у розділі III «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» АРВ 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.

Відповідно до пункту 5 Методики при визначенні та оцінці всіх прийнятних альтернативних способів досягнення цілей державного регулювання необхідно навести не менш ніж два можливих способи. Однак, визначення лише двох альтернативних способів вирішення проблеми – залишення існуючої ситуації без

змін та прийняття даного регулювання – неправильним, тому що фактично передбачає відсутність альтернатив.

Як альтернативні способи розробник повинен розглянути можливість розв'язання проблеми за допомогою ринкових механізмів, проаналізувати існуюче правове регулювання відносин, у сфері яких виникла проблема, та визначити, чи може проблема бути розв'язана за допомогою чинних регуляторних актів (схоже регулювання вже запроваджене в існуючих актах) або внесення змін до них.

Доцільно розглядати лише адекватні та реалістичні альтернативи, тобто такі, які спроможні розв'язати існуючу проблему, можуть бути реально впроваджені та виконані на практиці.

Однак розробник обмежився формальним описом вигод і витрат держави, громадян та суб'єктів господарювання від застосування обраних альтернатив.

Під час розгляду інформації, наведеної розробником у таблицях «Оцінка впливу на сферу інтересів держави» та «Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання» встановлено, що розробник не проаналізував вигоди для держави та витрати для громадян за альтернативами 1 та 2. Разом з тим, у витратах для держави за альтернативами 1 та 2 розробник обмежився лише текстовим описом інформації, без наведення жодних підтверджуючих даних стосовно зазначеної ним інформації, що не дозволяє порівняти вигоди та витрати внаслідок впровадження запропонованого регулювання.

У таблиці «Оцінка впливу на сферу інтересів держави» відображено, що додаткових витрат з державного бюджету не передбачається, при цьому відсутня інформація які саме витрати несе держава при існуючій ситуації

У таблиці «Оцінка впливу на сферу інтересів громадян», розробник не відобразив вигоди та витрати в Альтернативах 1 та 2, що ускладнює можливість визначити, як нове регулювання впливатиме на громадян. Потрібно також обґрунтувати вплив на сферу інтересів громадян з дією нинішнього акта та прийняттям нового регуляторного акта, замість формального опису того, що громадяни не є групою, на яку впливатиме регуляторний акт.

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).

Підсумовуючи викладене, вказані обставини унеможливають надання об'єктивної оцінки тому, наскільки обраний розробником спосіб державного регулювання відповідає проблемі, що потребує врегулювання, та наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

У розділі V «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» АРВ розробником не описано механізм дії запропонованого

регулювання з урахуванням основних бізнес-процесів, які потрібно буде забезпечити суб'єктам господарювання для реалізації його вимог.

У розділі VI «Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні впроваджувати або виконувати ці вимоги» АРВ розробником при здійсненні розрахунків витрат на виконання вимог регуляторного акта згідно з Додатком 4 необхідно керуватися вимогами Методики.

У розділі VIII «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» АРВ, в порушення вимог пункту 10 Методики, розробник не визначив такі обов'язкові показники результативності дії регуляторного акта: розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акта; розмір коштів і час, що витрачатимуться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта.

Звертаємо увагу розробника, 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.

Виходячи з наведеного, за результатами проведеного аналізу проєкту Наказу та аналізу його регуляторного впливу встановлено, що проєкт регуляторного акта розроблений без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики, визначених вимогами: статті 4 Закону, зокрема ефективності та збалансованості; статті 5 Закону, в частині недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти; статті 7 Закону, в частині планування діяльності з підготовки проєктів регуляторних актів, 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 проєкту наказу Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України «Про затвердження Порядку та умов страхування пасажирів та страхування морських ризиків».

**Голова Державної регуляторної
служби України**

Олексій КУЧЕР