



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 погодження відведення землі та водного простору для торговельного мореплавства, а також проєктів будівництва або виконання інших робіт в зоні дії навігаційного обладнання і морських шляхів» (далі – проєкт Наказу), надісланий листом від 27.03.2024 № 4134/46/14-24.

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:

Пунктом 1 проєкту Наказу пропонується затвердити Порядок погодження відведення землі та водного простору для торговельного мореплавства, а також проєктів будівництва або виконання інших робіт у зоні дії навігаційного обладнання і морських шляхів (далі – проєкт Порядку).

1. У преамбулі проєкту Наказу йде посилання, зокрема, на частину другу статті 12 Кодексу торговельного мореплавства України, згідно з якою *порядок погодження відведення землі та водного простору для торговельного мореплавства, а також проєктів будівництва або виконання інших робіт в зоні дії навігаційного обладнання і морських шляхів визначається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах морського і внутрішнього водного транспорту.*

Відповідно до абзацу першого пункту 2 проєкту Порядку, видача або відмова у видачі Погодження здійснюється Державною службою морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства України, серед іншого,



Державна регуляторна служба України

РІШЕННЯ № 127 від 23.04.2024

Підписав: Кучер Олексій Володимирович

Сертифікат: 6FA97849F1B2570D040000088690000BAEF0100

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

відповідно до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» (далі – Закон про дозвільну систему).

Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності (далі – Перелік), затверджений Законом України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності», містить погодження відведення землі та водного простору для торговельного мореплавства, здійснення будівельних та інших робіт у зоні дії навігаційного обладнання і морських шляхів (пункт 91).

А отже, назва відповідного Погодження в редакціях проєкту Порядку та Кодексу торговельного мореплавства України не узгоджується з пунктом 91 Переліку.

При цьому відповідно до абзацу третього частини першої статті 4¹ Закону про дозвільну систему, який визначає правові та організаційні засади функціонування дозвільної системи у сфері господарської діяльності, порядок видачі документів дозвільного характеру визначається Кабінетом Міністрів України.

Тобто, на сьогодні, Кодекс торговельного мореплавства України від 23 травня 1995 р. не приведений у відповідність Закону про дозвільну систему, який прийнятий 06 вересня 2005 р. і набрав чинності 05 січня 2006 р., зокрема, в частині основних вимог до дозвільної системи у сфері господарської діяльності. Згідно зі статтею 4 відповідного Закону: виключно законами, які регулюють відносини, пов'язані з одержанням документів дозвільного характеру, встановлюються: необхідність одержання документів дозвільного характеру та їх види; дозвільний орган, уповноважений видавати документ дозвільного характеру; платність або безоплатність видачі (переоформлення, анулювання) документа дозвільного характеру; строк видачі документа дозвільного характеру або відмови у його видачі; вичерпний перелік підстав для відмови у видачі, переоформлення, анулювання документа дозвільного характеру; строк дії документа дозвільного характеру або необмеженість строку дії такого документа; перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності; перелік та вимоги до документів, які суб'єкту господарювання необхідно подати для одержання документа дозвільного характеру.

Проєкт Порядку також містить положення, зокрема, *вимоги до переліку документів, які подаються разом із заявою для отримання Погодження (пункт 3 проєкту Порядку), підстави для відмови у видачі Погодження (пункт 9 проєкту Порядку, які повинні закріплюватися виключно на рівні Закону.*

З огляду на зазначене, затвердження проєкту Порядку наказом центрального органу виконавчої влади, як документом організаційно - розпорядчого характеру, суперечить вимогам Закону про дозвільну систему та є неприйнятним.

2. Окрім того, відповідно до абзацу першого пункту 2 проєкту Порядку, видача або відмова у видачі Погодження здійснюється Державною службою

морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства України, серед іншого, відповідно до Закону України «Про адміністративну процедуру».

При цьому проєкт Порядку використовує процедуру *залишення заяви без руху* (пункт 6 проєкту Порядку), передбачену Законом України «Про адміністративну процедуру».

Звертаємо увагу розробника проєкту Постанови, що використовувати в проєкті Порядку термінологію та процедури Закону України «Про адміністративну процедуру», який набрав чинності 15.12.2023, було б передчасно, з огляду на те, що спеціальне законодавство, а саме – Кодекс торговельного мореплавства України, не приведене у відповідність до даного Закону.

А отже, вважаємо передчасним використання в проєкті Порядку посилання на Закон України «Про адміністративну процедуру» та процедурних питань, запроваджених цим Законом.

3. Слід також зазначити, що на сьогодні діє постанова Кабінету Міністрів України від 18 березня 2022 р. № 314 «Деякі питання забезпечення провадження господарської діяльності в умовах воєнного стану» (далі – Постанова № 314), яка передбачає право на провадження господарської діяльності суб'єктами господарювання на підставі безоплатного подання до органів ліцензування, дозвільних органів декларації про провадження господарської діяльності без отримання дозвільних документів (документів дозвільного характеру, ліцензій).

Абзацом першим підпункту 1 пункту 1 постанови № 314 встановлено, що у період воєнного стану право на провадження господарської діяльності може набуватися суб'єктами господарювання на підставі безоплатного подання до органів ліцензування, дозвільних органів та суб'єктів надання публічних (електронних публічних) послуг декларації про провадження господарської діяльності (далі – декларація), що містить відомості згідно з додатком 1, без отримання дозвільних документів (документів дозвільного характеру, ліцензій або інших результатів надання публічних послуг), крім видів господарської діяльності за переліком згідно з додатком 2.

Додаток 2 до Постанови № 314 – Перелік видів господарської діяльності, які не можуть провадитися на підставі подання декларації в умовах воєнного стану (далі – Додаток 2 до Постанови № 314).

Додаток 2 до Постанови № 314 станом на сьогодні не містить таких видів господарської діяльності, як *відведення землі та водного простору для торговельного мореплавства, а також проєктів будівництва або виконання інших робіт в зоні дії навігаційного обладнання і морських шляхів*.

З огляду на це, зазначені види господарської діяльності у період воєнного стану можуть провадитись на підставі поданих декларацій.

Враховуючі викладене, проєкт Наказу є неприйнятним, оскільки відповідний Порядок погодження відведення землі та водного простору для торговельного мореплавства, а також проєктів будівництва або виконання інших

робіт у зоні дії навігаційного обладнання і морських шляхів повинен затверджуватися рішенням Уряду – постановою Кабінету Міністрів України.

При цьому наголошуємо на необхідності приведення Кодексу торговельного мореплавства України у відповідність до Закону про дозвільну систему.

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. При цьому при прийнятті регуляторного акту прогнозується отримання державою додаткових надходжень до державного бюджету, оскільки суб'єкти господарювання зможуть отримати можливість реалізовувати інфраструктурні проекти на землях водного фонду. Але ніяких прогнозних розрахунків не надано.

Відсутня таблиця «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.

У таблиці «Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання» в якості вигоди чомусь зазначається: отримання державою додаткових надходжень до державного бюджету, оскільки суб'єкти господарювання зможуть отримати можливість реалізовувати інфраструктурні проекти на землях водного фонду. Незрозуміло яким чином це впливає безпосередньо на суб'єктів господарювання.

В якості витрат для кожного суб'єкта господарювання, який звернеться для отримання погодження, передбачаються лише витрати у сумі 113,47 грн. на ознайомлення з новими регуляторними нормами

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 витратимуться 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 проекту Наказу та аналізу його регуляторного впливу встановлено, що проект 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 проектів 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 проекту наказу Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України «Про затвердження порядку погодження

відведення землі та водного простору для торговельного мореплавства, а також проектів будівництва або виконання інших робіт в зоні дії навігаційного обладнання і морських шляхів».

**Голова Державної регуляторної
служби України**

Олексій КУЧЕР