

АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ
до проєкту наказу Міністерства розвитку громад та територій України
«Про затвердження Умов та порядку видачі, перевірки і визнання свідоцтва
про забезпечення відповідальності власника судна, що перевозить наливом як
вантаж понад 2000 тонн нафти»

I. Визначення проблеми

Однією з підстав виникнення зобов'язань на морському транспорті є обов'язок власника судна відшкодувати шкоду, заподіяну забрудненням, що сталися внаслідок витоку або скиду нафти чи інших шкідливих речовин з його судна. Таке забруднення може становити загрозу здоров'ю людей або живим морським ресурсам.

Під шкодою від забруднення розуміють негативні наслідки, завдані поза межами судна морському середовищу, узбережжю чи іншим об'єктам, зокрема суднам і рибпромисловим засобам. Вона включає також вартість розумних заходів, вжитих будь-якою особою для відвернення або зменшення шкоди від забруднення, а також вартість збитків, заподіяних внаслідок вжиття таких заходів.

Власник судна, що перевозить наливом як вантаж понад 2000 тонн нафти, повинен застрахувати або іншим способом забезпечити (шляхом отримання банківської або іншої гарантії) свою відповідальність за шкоду, заподіяну від можливого забруднення.

Відповідно до статті 310 Кодексу торговельного мореплавства України судно, що перевозить наливом як вантаж більше 2000 тонн нафти, повинно мати відповідне дійсне свідоцтво, яке засвідчує, що відповідальність власника судна за заподіяну шкоду від забруднення нафтою забезпечена відповідно до статті 309 цього Кодексу. Умови і порядок видачі, перевірки і визнання цього свідоцтва встановлюються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах морського і внутрішнього водного транспорту, відповідно до статті 3 цього Кодексу.

Загальні засади видачі або посвідчення свідоцтва про страхування або інше фінансове забезпечення цивільної відповідальності за шкоду від забруднення нафтою (далі – Свідоцтво) врегульовані статтею VII Міжнародної конвенції про цивільну відповідальність за шкоду від забруднення нафтою 1992 року (далі – Конвенція). Україна приєдналася до Конвенції 04.07.2002 шляхом прийняття Закону України «Про приєднання України до Міжнародної конвенції про цивільну відповідальність за шкоду від забруднення нафтою» (№ 44-IV). Пунктом 6 статті VII Конвенції передбачено, що з дотриманням положень цієї статті держава реєстрації встановлює умови видачі та дії свідоцтва.

Пунктом 2 статті VII Конвенції передбачено, що Свідоцтво видається кожному судну після того, як відповідний орган Договірної держави встановить, що вимоги пункту 1 виконані. Щодо судна, зареєстрованого в Договірній державі, таке свідоцтво видається або посвідчується відповідним органом держави реєстрації судна; щодо судна, не зареєстрованого в Договірній державі, воно може видаватися або посвідчуватися відповідним органом будь-якої Договірної держави.

Вимоги до державної реєстрації та тимчасової реєстрації суден в Державному судовому реєстрі України та Судновій книзі України, процедуру внесення змін, виключення та тимчасового виключення суден, оформлення та видачі нових судових документів замість втрачених, обліку суден в Україні встановлені Порядком реєстрації

суден у Державному судновому реєстрі України та Судновій книзі України, затвердженим наказом Міністерства інфраструктури України від 11.04.2022 № 203, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 20.04.2022 за № 439/37775 (далі – Порядок).

Відповідно до пункту 5 Порядку, реєстрацію та тимчасову реєстрацію суден у Державному судновому реєстрі України та Судновій книзі України, виключення та тимчасове виключення суден з Державного суднового реєстру України та Суднової книги України (припинення або тимчасове припинення реєстрації) з видачею відповідних суднових документів здійснює Адміністрація судноплавства за заявою судновласника або уповноваженої ним особи (далі - заявник).

Вищезазначена норма узгоджується з підпунктами 9, 10 пункту 4 Положення про Державну службу морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 06.03.2022 № 212.

Питання забезпечення відповідальності власників суден, що транспортують великі об'єми нафти, є критично важливим з погляду охорони довкілля, запобігання надзвичайним ситуаціям та захисту економічних інтересів держави.

З огляду на те, що на даний момент в Україні відсутній чіткий механізм видачі, перевірки та визнання відповідного свідоцтва, що підтверджує відповідальність власника судна згідно з міжнародними стандартами, зокрема вимогами Міжнародної конвенції про цивільну відповідальність за шкоду від забруднення нафтою 1992 року та Кодексом торговельного мореплавства України, виникає необхідність врегулювати питання шляхом прийняття проекту наказу Міністерства розвитку громад та територій України «Про затвердження Умов та порядку видачі, перевірки і визнання свідоцтва про забезпечення відповідальності власника судна, що перевозить наливом як вантаж понад 2000 тонн нафти» (далі – проект акта, регуляторний акт).

Основні групи (підгрупи) на які проблема справляє вплив:

Групи (підгрупи)	Так/Ні
Суб'єкти господарювання	Так
Громадяни	Так
Органи державної влади	Так
(у тому числі суб'єкти малого підприємництва)	Ні

Проблема, яку пропонується врегулювати в результаті прийняття регуляторного акта, не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів, оскільки потребує нормативно-правового регулювання.

II. Цілі державного регулювання

Проект акта розроблено з метою нормативного врегулювання питання видачі свідоцтва про забезпечення відповідальності, передбаченого статтею 310 Кодексу торговельного мореплавства України.

Цілями державного регулювання проекту акта є:

- забезпечення належного дотримання і виконання зобов'язань, взятих за міжнародними договорами України, зокрема, Міжнародною конвенцією про цивільну відповідальність за шкоду від забруднення нафтою 1992 року;

- приведення відомчих нормативно-правових актів, які регулюють правовідносини у сфері морського транспорту України у відповідність із нормами законодавства;

- впровадження чіткої та прозорої процедури видачі, перевірки та визнання свідоцтва про відповідальність;

- підвищення рівня екологічної безпеки при перевезенні нафти морським транспортом;

- забезпечення належного контролю з боку уповноважених органів за дотриманням екологічних стандартів.

Таким чином, проєкт акта спрямований на вирішення проблемних питань, визначених в попередньому розділі аналізу регуляторного впливу.

III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

1. Визначення альтернативних способів

Вид альтернативи	Опис альтернативи
Альтернатива 1 Збереження існуючої нормативно-правової бази.	В такому випадку відповідальність власника судна по відшкодуванню забруднення, заподіяного внаслідок витoku з його судна або скиду з судна нафти чи інших речовин, шкідливих для здоров'я людей або живих ресурсів моря не буде врегульована жодним нормативно-правовим актом, що означатиме відсутність контролю з боку органів державної влади.
Альтернатива 2 Прийняття проєкта регуляторного акта.	Запропонований спосіб вирішення зазначеної проблеми є найбільш доцільним та дасть змогу виконати вимоги Міжнародної конвенції про цивільну відповідальність за шкоду від забруднення нафтою 1992 року та Кодексу торговельного мореплавства України. Прийняття проєкта акта також забезпечить належний контроль з боку органів державної влади, а також підвищить рівень екологічної безпеки при перевезенні нафти морським транспортом.

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей

Оцінка впливу на сферу інтересів держави

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1 Збереження існуючої нормативно-правової бази.	Залишаються нереалізованими положення, передбачені Міжнародною конвенцією про цивільну відповідальність за шкоду від забруднення нафтою 1992 року та Кодексом торговельного мореплавства	Здійснюються витрати на ліквідацію наслідків аварійних подій та на компенсацію збитків.

	України, що в свою чергу унеможлиблює реалізацію державної політики у відповідній сфері.	
Альтернатива 2 Прийняття проєкта регуляторного акта.	Юридична визначеність, відповідність міжнародним нормам, зменшення ризиків аварій і забруднень.	Реалізація проєкту акта не матиме вплив на надходження та витрати державного бюджету. Фінансування буде здійснюватися в межах затвердженого кошторису Адміністрації судноплавства.

Оцінка впливу на сферу інтересів громадян

Проект акта врегульовує питання забезпечення страхування або відповідальності власника судна по відшкодуванню забруднення, заподіяного внаслідок витоку з такого судна або скиду з нього нафти чи інших речовин, шкідливих для здоров'я людей. З огляду на це дія порядку поширюється на інтереси громадян.

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1 Збереження існуючої нормативно-правової бази.	Забруднення, заподіяне внаслідок витоку з судна або скиду нафти чи інших шкідливих речовин, загрожує здоров'ю та майну громадян. Відтак, вигоди відсутні.	Забруднення води нафтою або хімічними речовинами може мати шкідливий вплив на питну воду, морські продукти, повітря та інші елементи довкілля, що в свою чергу становить шкоду громадянам.
Альтернатива 2 Прийняття проєкта регуляторного акта.	Зменшиться ймовірність виникнення аварійних подій, що позитивно вплине на навколишнє природне середовище та, як наслідок, на громадян.	Прямі витрати для громадян у зв'язку з дією порядку відсутні.

Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання

Показник	Великі	Середні	Малі	Мікро	Разом
Кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць	0	3	0	0	3
Питома вага групи у загальній кількості, відсотків	0	100	0	0	100

* Кількість судовласників – суб'єктів господарювання, які є власниками відповідної кількості суден, що перевозять наливом як вантаж понад 2000 тонн нафти. Інформація щодо такої кількості суб'єктів господарювання надана станом на момент розробки проєкта акта.

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1 Збереження існуючої нормативно-правової бази.	Збереження чинного регулювання без змін не дає жодних переваг, оскільки існуючі проблеми залишаються невирішеними.	Для суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, витрати залишаються без змін.
Альтернатива 2 Прийняття проекту регуляторного акта.	У разі прийняття проекту акта, власник судна, що перевозить наливом як вантаж понад 2000 тонн нафти зможе застрахувати свою відповідальність за шкоду, заподіяну від можливого забруднення.	Витрати на ознайомлення з вимогами регуляторного акта та на підготовку та подачу документів для отримання свідоцтва.

IV. Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей

Рейтинг результативності (досягнення цілей під час вирішення проблеми)	Бал результативності (за чотирибальною системою оцінки)	Коментарі щодо присвоєння відповідного бала
Альтернатива 1 Збереження існуючої нормативно-правової бази.	1	Дана альтернатива не вирішує наявні проблеми. Зростає рівень загрози виникнення розливів нафти та забруднення навколишнього середовища.
Альтернатива 2 Прийняття проекту регуляторного акта.	4	Цілі державного регулювання досягаються повною мірою.

Рейтинг результативності	Вигоди (підсумок)	Витрати (підсумок)	Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу
Альтернатива 1 Збереження існуючої нормативно-правової бази.	Вигоди відсутні як для держави, громадян, так і для суб'єктів господарювання.	Для держави: Передбачаються витрати на ліквідацію наслідків аварійних подій та на компенсацію збитків. Для громадян: Зростання ймовірності витоків нафти, забруднення	У разі залишення існуючої ситуації без змін проблема продовжує існувати, що не забезпечить досягнення поставленої мети.

		навколишнього середовища, а також підвищення ризику аварій і негативного впливу на екологію, що в свою чергу становить шкоду громадянам. Для суб'єктів господарювання: Для суб'єктів господарювання, які підпадають під дію регулювання, витрати відсутні.	
Альтернатива 2 Прийняття проєкта регуляторного акта.	Для держави: Встановлення чіткого механізму видачі, перевірки та визнання відповідного свідоцтва, що підтверджує відповідальність власника судна згідно з міжнародними стандартами. Зменшення ризиків аварійних ситуацій і шкідливого екологічного впливу. Для громадян: Зменшення ризиків розливів нафти, забруднення довкілля, а також зниження ймовірності аварійних ситуацій і шкідливого екологічного впливу. Для суб'єктів господарювання: Можливість застрахувати свою відповідальність за шкоду, заподіяну від можливого забруднення.	Для держави: Бюджетні витрати відсутні. Фінансування буде здійснюватися в межах затвердженого кошторису Адміністрації судноплавства. Для громадян: Витрати для громадян у зв'язку з дією порядку відсутні. Для суб'єктів господарювання: Передбачені витрати на ознайомлення з вимогами регуляторного акта та на підготовку та подачу документів для отримання свідоцтва.	Зазначений спосіб регулювання повністю відповідає вимогам законодавства України та міжнародним нормам і є найбільш доцільним та ефективним, що дає змогу повною мірою досягнути поставленої мети державного регулювання.

Рейтинг	Аргументи щодо переваги обраної альтернативи/причини відмови від альтернативи	Оцінка ризику зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта
Альтернатива 1 Збереження існуючої нормативно-правової бази.	У альтернативи відсутні переваги, проблема продовжує існувати.	Зовнішні чинники, що впливатимуть на дію регуляторного акта, відсутні.
Альтернатива 2 Прийняття проекту регуляторного акта.	Прийняття акта у повному обсязі забезпечить досягнення цілей та є необхідним і достатнім способом вирішення проблеми. Обрання альтернативи 2 зумовлене тим, що прийняття запропонованого проекту акта забезпечить повне та всебічне дотримання міжнародно-правових актів та актів законодавства України, що в свою чергу позитивно вплине на екологію та мінімізує ризику аварійних ситуацій.	Зовнішні чинники, що впливатимуть на дію регуляторного акта, відсутні.

Враховуючи вищенаведені позитивні та негативні сторони альтернативних способів досягнення встановлення цілей, доцільно прийняти розроблений проект акта.

Оцінка ризику зовнішніх чинників на дію запропонованого проекту акта не потребується, оскільки відсутні негативні та позитивні обставини (економічні, політико-правові; соціальні, природно-екологічні фактори), які потенційно можуть впливати на реалізацію зазначеного проекту акта.

Можливої шкоди, у разі очікуваних наслідків дії проекту акта, не прогнозується.

V. Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми

Реалізація поставлених цілей забезпечується шляхом прийняття проекту наказу Міністерства розвитку громад та територій України «Про затвердження Умов та порядку видачі, перевірки і визнання свідоцтва про забезпечення відповідальності власника судна, що перевозить наливом як вантаж понад 2000 тонн нафти», яким буде встановлено механізм видачі, перевірки та визнання свідоцтва, що засвідчуватиме відповідальність власника судна за заподіяну шкоду від забруднення нафтою.

Механізмом, який забезпечить розв'язання зазначеної проблеми з боку держави, є прийняття запропонованого регуляторного акта.

Заходами, які необхідно здійснити для реалізації вказаних цілей, є:

- органам влади необхідно забезпечити інформування власників суден, що перевозять наливом як вантаж понад 2000 тонн нафти щодо необхідності застрахувати свою відповідальність за шкоду, заподіяну від можливого забруднення;

- видача свідоцтва власникам суден, що перевозять наливом як вантаж понад 2000 тонн нафти;
- дотримання власниками суден, що перевозять наливом як вантаж понад 2000 тонн нафти, вимог проєкта акта.

Заходи, які мають здійснити суб'єкти господарювання:

Власники суден, що перевозять наливом як вантаж понад 2000 тонн нафти, повинні:

- ознайомитись з новими змінами в нормативно-правовому акті;
- подати заяву та інші документи для отримання відповідного свідоцтва;
- отримати свідоцтво про забезпечення відповідальності власника судна, що перевозить наливом як вантаж понад 2000 тонн нафти;

Очікувана ситуація після набрання чинності регуляторного акта

Очікується, що після набрання чинності акта:

- буде створена чітка система контролю та відповідальності;
- судновласники будуть зобов'язані мати підтверджене свідоцтво про забезпечення відповідальності на випадок витоку або скиду нафти;

VI. 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

Реалізація регуляторного акта не потребуватиме додаткових бюджетних витрат і ресурсів.

Додаткових витрат суб'єктів великого та середнього підприємництва внаслідок дії регуляторного акта не виникатиме.

Оскільки питома вага суб'єктів малого підприємництва (малих та мікропідприємств разом) у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких поширюється регулювання, не перевищує 10 відсотків, розрахунок витрат на запровадження державного регулювання для суб'єктів малого підприємництва не здійснюється.

VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта

Строк дії регуляторного акта пропонується не обмежувати в часі, що надасть можливість розв'язати проблеми та досягти цілей державного регулювання.

Термін набрання чинності регулятором актом – відповідно до вимог законодавства після його офіційного оприлюднення.

VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта

Для відстеження результативності цього регуляторного акта обрано такі показники:

- кількість судновласників – суб'єктів господарювання, на яких поширюватиметься дія акта – 3 суб'єкти господарювання;
- розмір коштів і час, що витратимуться суб'єктами господарювання, пов'язані з виконанням вимог акта – запропоновані зміни не покладають на суб'єктів господарської діяльності додаткових витрат;
- кількістю заяв про видачу свідоцтва про страхування або інше фінансове забезпечення цивільної відповідальності за шкоду від забруднення нафтою;
- рівень поінформованості судновласників – суб'єктів господарювання

стосовно основних положень регуляторного акта - високий, оскільки проєкт регуляторного акта розміщено на офіційному вебсайті Державної служби морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства України.

Додатковими кількісними показниками результативності дії акта будуть:

- кількість звернень суб'єктів господарювання за консультаціями до державного органу щодо порядку отримання свідоцтва про забезпечення відповідальності власника судна, що перевозить наливом як вантаж понад 2000 тонн нафти – прогнозовано 5 звернень протягом першого року дії акта;
- кількість виданих свідоцтв про забезпечення відповідальності власника судна, що перевозить наливом як вантаж понад 2000 тонн нафти – прогнозовано 3 свідоцтва протягом першого року дії акта;
- кількість проведених перевірок органом державного нагляду – прогнозовано 3 перевірки протягом першого року дії акта;
- кількість виявлених порушень – прогнозовано 1 порушення протягом першого року дії акта;
- кількість звернень громадян/органів місцевого самоврядування щодо компенсацій – прогнозовано 2 звернення протягом першого року дії акта.

IX. Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта

Стосовно регуляторного акта буде здійснюватися базове, повторне та періодичне відстеження його результативності в строки, установлені статтею 10 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Відстеження результативності застосування цього регуляторного акта здійснюватиметься Державною службою морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства України.

Базове відстеження результативності регуляторного акта буде здійснюватися в II кварталі 2027 року після набрання ним чинності.

Повторне відстеження результативності регуляторного акта буде здійснюватися через один рік після проведення базового відстеження. За результатами базового відстеження відбудеться порівняння показників базового та повторного відстеження.

Періодичні відстеження результативності регуляторного акта будуть здійснюватися один раз на кожні три роки, починаючи з дня закінчення заходів з повторного відстеження результативності цього акта.

Метод проведення відстеження результативності – статистичний.

Вид даних, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності – статистичний.

У разі надходження пропозицій та зауважень щодо вирішення неврегульованих або проблемних питань буде розглянуто необхідність внесення відповідних змін.

В. о. Голови Державної служби морського і
внутрішнього водного транспорту та
судноплавства України

Юрій КОНОНЕНКО