



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 про регуляторну політику) розглянула проект Закону України «Про державне регулювання у сфері супутникової навігації» (далі – проект Закону), разом з додатками, поданими листом Міністерства з питань стратегічних галузей промисловості України від 04.07.2022 № 1.0-5/2657.

За результатами розгляду проекту Закону та аналізу його регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 та 9 Закону про регуляторну політику, ДРС

встановила:

проектом Закону пропонується врегулювати діяльність у сфері супутникової навігації, а також визначити:

- повноваження державних органів у сфері супутникової навігації;
- права та зобов'язання суб'єктів супутникової навігації;
- вимоги та умови щодо провадження підприємницької діяльності у сфері супутникової навігації;
- умови, порядок надання та використання супутникових навігаційних послуг в Україні.

Однак, проект регуляторного акта не може бути погоджений у запропонованій редакції з огляду на наступне.

Проект Закону розроблений на виконання розпорядження Кабінету Міністрів України від 03 січня 2013 року № 1-р «Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про державне регулювання у сфері супутникової навігації». Метою зазначеної концепції є визначення правових, економічних, організаційних та фінансових засад провадження діяльності у сфері супутникової навігації, а також державного регулювання у даній сфері.



Державна регуляторна служба України

РІШЕННЯ № 257 від 22.07.2022

Підписав: Михайлов Олексій Сергійович

Сертифікат: 4FD4BFDE9E1BAF3A0400000087690000DD390100

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

Разом з цим, в преамбулі проекту Закону зазначено, що цей Закон визначає правові та організаційні засади державного регулювання у сфері супутникової навігації в Україні.

Відповідно, проектом Закону повинні бути визначені фінансові засади діяльності у сфері супутникової навігації також, а в разі зміни мети проекту Закону, аналіз його регуляторного впливу (далі – АРВ) повинен містити обґрунтування вказаних змін.

Водночас, у пункті 3 статті 1 проекту Закону передбачено, що галузевий реєстр – це інформаційно-пошукова система для збереження, пошуку та відображення інформації про наявність і поточний стан функціональних навігаційних інформаційних систем у відповідній сфері діяльності.

У зв'язку з тим, що проект Закону є профільним нормативно-правовим актом у галузі супутникової навігації, він повинен містити чіткий перелік сфер, в яких галузевий реєстр буде обов'язковим або визначити, як саме відповідні центральні органи будуть затверджувати необхідність створення галузевого реєстру. Також, розробнику доцільно було б передбачити процедуру чи порядок обміну інформацією між державним та галузовими реєстрами або визначити у проекті Закону, що зазначене питання потребуватиме розробки відповідних нормативно-правових актів.

У пункті 5 статті 1 проекту Закону визначено, що державна система супутникової навігації – система спостереження, збирання, оброблення, передавання, збереження та аналізу супутникової навігаційної інформації, що діє на базі мережі наземних станцій, які перебувають у державній власності, для забезпечення виконання завдань щодо безпечного використання глобальних навігаційних супутникових систем.

Враховуючи зазначене, АРВ до проекту Закону повинен містити інформацію щодо механізму забезпечення державою використання глобальних навігаційних систем, а також розробник повинен дослідити чи існує зараз небезпека для глобальних систем навігації та довести, що проект Закону необхідний для захисту зазначених глобальних систем.

Стаття 1 проекту Закону містить пункти 14 та 21, в яких встановлюються такі терміни, як «послуги у сфері супутникової навігації» та «супутникові навігаційні інформаційні послуги». Зазначені поняття є схожими за змістом, а тому потребують доопрацювання та викладення у спосіб, який є доступним та однозначним для розуміння особам, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта.

Статтею 3 проекту Закону визначаються норми державного регулювання у сфері супутникової навігації. Частина друга зазначеної статті передбачає, що держава створює умови для провадження діяльності у сфері супутникової навігації, зокрема, з метою сприяння формуванню та розвитку внутрішнього ринку послуг у сфері супутникової навігації, а також держава забезпечує надійне та безпечне користування на території України супутникової навігаційної інформації та розвиток функціональних доповнень.

У статті 4 проекту Закону розробником зазначається, що повноваження у сфері супутникової навігації матимуть:

- Кабінет Міністрів України;
- центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізації державної політики у сфері космічної діяльності (Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості України);
- центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері космічної діяльності (Державне космічне агентство України);
- інші державні органи.

Тобто, вищезазначене передбачає, що держава нестиме фінансові, часові та трудові витрати для того, щоб забезпечити виконання частини другої статті 3 та статті 4 проекту Закону. Проте, АРВ не містить інформації та розрахунків витрат на виконання вимог регуляторного акта для органів виконавчої влади, чи органів місцевого самоврядування, чи розрахунку витрат на запровадження державного регулювання для суб'єктів малого підприємництва (проводиться у разі, коли питома вага суб'єктів малого підприємництва у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких впливає проблема, перевищує 10 відсотків).

Відтак, доцільно було б надати обґрунтоване пояснення, чому нове регулювання у сфері супутникової навігації не потребуватиме додаткових бюджетних витрат.

Положенням про Державне космічне агентство України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14 травня 2015 року № 281, передбачено, що центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної космічної діяльності є Державне космічне агентство України. Водночас, у статті 6 проекту Закону визначено, що рішення про обмеження користувачів глобальних навігаційних супутникових систем, зони та період дії обмеження приймає центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної космічної діяльності. Відповідно, необхідно обґрунтувати, чому саме зазначений орган, а не профільний – Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості України, матиме таке повноваження.

Також, абзацом другим пункту 2 статті 14 проекту Закону пропонується внести зміни до абзацу другого частини другої статті 6 Закону України «Про космічну діяльність». Проте, вказана стаття 6 містить редакційні неточності у частині однакових назв центральних органів виконавчої влади у сфері космічної діяльності, що робить неможливим розмежувати повноваження останніх.

У частині першій статті 6 Закону України «Про космічну діяльність» передбачено, що центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері космічної діяльності, в

межах своєї компетенції, здійснює державний нагляд (контроль) за дотриманням суб'єктами космічної діяльності України приватної форми власності законодавства про космічну діяльність, в порядку передбаченому Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». Проте, запропоновані проектом Закону зміни будуть вноситись в іншу частину цієї статті.

Відтак, розробнику варто розглянути необхідність внесення поправок до Закону України «Про космічну діяльність» та узгодити, які повноваження будуть надаватись відповідним органам.

У частині другій статті 7 проекту Закону розробником передбачено, що оператори функціональних доповнень (функціональних навігаційних інформаційних систем) під час укладання договорів із користувачами зобов'язані зазначати поточний стан (наявність) державної (галузевої) реєстрації і обмеження на постачання та отримання послуг в окремих районах та/або на окремих об'єктах, якщо такі обмеження встановлені. Проте, проект Закону не містить уточнень, яким чином оператори будуть зазначати вищевказану інформацію, та яка процедура повідомлення користувача про відповідні зміни у випадку, коли договір був укладений раніше. У контексті цього питання доцільно було б уточнити формулювання або передбачити, що зазначене питання потребує розробки нормативно-правового акту та визначити відповідальний орган.

У частині п'ятій статті 7 проекту Закону передбачено, що станції прийому супутникової навігаційної інформації, що належать до функціональних доповнень, які внесені до державного реєстру, можуть використовуватись як пункти Державної геодезичної мережі України.

Відповідно до Закону України «Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність» державна геодезична мережа – це мережа геодезичних пунктів, що забезпечує поширення координат на територію держави і є вихідною для створення інших геодезичних мереж. Водночас, Порядком побудови Державної геодезичної мережі, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 07 серпня 2013 року № 646, визначається механізм побудови Державної геодезичної мережі. У пункті 5 цього Порядку зазначено, що *геодезичний пункт є матеріальним активом, який утримується з метою використання його як вихідної геодезичної основи під час виконання топографо-геодезичних робіт, а також геодезичні пункти Державної геодезичної мережі належать на праві власності державі в особі Держгеокадастру.*

Відповідно, норма частини п'ятої статті 7 проекту Закону може трактуватись неоднозначно, а тому потребує уточнення та доопрацювання в частині приведення у відповідність до положень чинного законодавства.

Частина шоста статті 7 проекту Закону передбачає, що у разі виникнення авіаційних подій, інших транспортних пригод призначеним комісіям з їх розслідування на запит таких комісій надаються на безоплатній основі супутникова навігаційна інформація, яка реєструється та накопичується в державній системі супутникової навігації, в інших наземних функціональних доповненнях, які експлуатують *оператори-резиденти*. Відповідно, проект Закону чи АРВ повинен містити обґрунтування, чому виключно оператори-резиденти зобов'язані надавати вищевказану інформацію, оскільки положення частини шостої статті 7 проекту Закону створює нерівність ринкових умов для резидентів та нерезидентів.

Стаття 11 проекту Закону визначає, що розміщення в Україні елементів іноземних супутникових функціональних доповнень здійснюється виключно на основі міжнародних договорів. Міжнародними договорами визначаються умови ввезення, розміщення, застосування, інспекції та використання елементів іноземних супутникових функціональних доповнень у спільних з іншою договірною стороною інтересах, умови фінансування їх експлуатації, гарантується відповідальність держави за їх належне збереження, функціонування та технічне обслуговування.

Вказана стаття та проект Закону в цілому не врегульовує положення іноземних операторів супутникової навігації. Проект Закону повинен містити чіткі норми, аби була можливість визначити наявність чи відсутність зобов'язання для іноземних операторів реєструватись в державному (галузевому) реєстрі, а також проходити сертифікацію, обов'язковість якої визначена статтею 8 проекту Закону.

Враховуючи вищезазначене, взагалі постає питання щодо предмета регулювання цього проекту та важелів впливу держави України на ці відносини.

Разом з цим, варто зазначити, що відповідно до вимог статті 1 Закону про регуляторну політику 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, який розробляється відповідно до вимог Методики аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11 березня 2004 року № 308 (зі змінами) (далі – Методика).

Наданий розробником АРВ до проекту Закону містить формальний опис запропонованого ним регулювання. Зокрема, у розділі I «Визначення проблеми» АРВ визначено, що на цей час відсутній законодавчий акт, який регулює питання щодо провадження діяльності у сфері супутникової навігації. Проте, у розділі також відсутній аналіз стану сучасного ринку супутникової навігації, який склався без державного регулювання. Відповідно, розробник повинен проаналізувати, наскільки ефективно здійснюється діяльність у сфері

супутникової навігації за допомогою ринкових механізмів регулювання та обґрунтувати, чому саме таке державне регулювання вирішить існуючу проблему.

У розділі I зазначено, що норми проекту Закону справлятимуть вплив на громадян, державу та суб'єктів господарювання. Разом з цим, у розділі III «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» АРВ розробник повинен визначити всі прийнятні альтернативні способи досягнення цілей державного регулювання, а також оцінити вплив вибраних альтернативних способів на сферу держави, громадян та суб'єктів господарювання. Проте, у розділі III відсутня інформація щодо кількості суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання. Розробник зазначив, що неможливо встановити кількість суб'єктів господарювання та визначити їх витрати у зв'язку із впровадження воєнного стану. Проте, редакція проекту Закону та АРВ до нього від 2019 року містила показники та витрати суб'єктів господарювання. Зазначене вказує на те, що розробником у новій редакції проекту Закону та АРВ належним чином не було проведено дослідження впливу проекту регуляторного акта на суб'єктів господарювання.

Також, АРВ до проекту Закону не містить інформації щодо того, яка наразі існує ситуація з іноземними суб'єктами господарювання, на основі яких нормативно-правових актів вони здійснюють свою діяльність на території України, чи буде система глобальних навігаційних супутникових систем – наприклад, GPS тепер вважатися іноземним суб'єктом та чи потребуватиме реєстрації та сертифікації.

Разом з цим, потребує також уточнення нинішня ситуація із користувачами супутникової навігації. Зокрема, наразі уся інформації щодо навігації у сфері побуту є доступною та умовно безкоштовною (тобто, користувач покриває лише витрати за доступ до інтернету).

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 не здійснені розрахунки витрат на виконання вимог регуляторного акта згідно з Додатками 2, 3 та 4 до Методики, що не дозволяє зробити висновок щодо забезпечення балансу інтересів держави та суб'єктів господарювання.

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.

Враховуючи 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 державне регулювання у сфері супутникової навігації».

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

Олексій Михайлов