

АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ

проекту наказу Державної авіаційної служби України «Про затвердження Авіаційних правил України «Правила охорони повітряних суден та інших важливих об'єктів цивільної авіації, забезпечення контролю доступу до них»

I. Визначення проблеми

Відповідно до вимог статті 5, 11, частини дев'ятої статті 87 Повітряного кодексу України захист цивільної авіації від актів незаконного втручання забезпечується шляхом впровадження комплексу організаційних і практичних заходів, а також залучення людських та матеріальних ресурсів. З цією метою, а також відповідно до вимог Додатку 17 до Конвенції про міжнародну цивільну авіацію, Керівництва з безпеки для захисту цивільної авіації від актів незаконного втручання (ICAO, DOC 8973), Політики Європейської конференції цивільної авіації у галузі безпеки цивільної авіації (ЄКЦА, DOC 30) Державіаслужба України розробляє, впроваджує та забезпечує виконання Державної програми авіаційної безпеки цивільної авіації.

В рамках зазначених документів встановлюються вимоги щодо впровадження суб'єктами авіаційної діяльності стандартизованого рівня авіаційної безпеки.

Проектом наказу Державіаслужби «Про затвердження Авіаційних правил України «Правила охорони повітряних суден та інших важливих об'єктів цивільної авіації, забезпечення контролю доступу до них» (далі – проект регуляторного акта) пропонується удосконалити порядок організації контролю доступу, захисту повітряних суден та об'єктів у суб'єктах авіаційної діяльності цивільної авіації України.

Групи (підгрупи)	Так	Ні
Громадяни	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Держава	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Суб'єкти господарювання	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

В умовах функціонування системи управління авіаційною безпекою Державіаслужба здійснює нагляд та контроль за її ефективністю шляхом моніторингу показників рівня авіаційної безпеки суб'єктів авіаційної діяльності, їх аналізу та узагальнення.

Останнім часом збільшилися випадки спроб несанкціонованого проникнення до контрольованої зони аеропорту (аеродрому). Так, у 2016 році за спробу несанкціонованого проникнення до контрольованої зони аеропорту (аеродрому) було затримано 18 осіб. У 2017 році - було затримано 26 осіб. У 2018 році значення цього показника досягло 34 осіб. Таке зростання свідчить про збільшення ймовірності вчинення акту незаконного втручання.

Крім цього, з дати прийняття Правил організації охорони повітряних суден та об'єктів на авіапідприємствах цивільної авіації України (наказ Державної служби України з нагляду за забезпеченням безпеки авіації від 30.03.2005 № 230, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 24 червня 2005 р. за № 680/10960) та Правил з організації системи контролю доступу в авіаційних суб'єктах цивільної авіації (наказ Міністерства транспорту та зв'язку України від 18.06.2007 р. № 509, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 18 липня 2007 р. за № 828/14095) суттєво змінилися вимоги керівних документів ІКАО, ЄКЦА у сфері авіаційної безпеки та Державної програми авіаційної безпеки цивільної авіації (затверджена Законом України від 21.03.2017 р. № 1965-VIII). Так з 2005 року вже вийшло 3 нових видання Додатку 17 до Конвенції про міжнародну цивільну авіацію, 5 нових видань Керівництва з авіаційної безпеки (ІКАО, DOC 8973), 6 нових видань DOC 30, частина II Політика Європейської конференції цивільної авіації.

З урахуванням цих змін впровадження проекту регуляторного акта є актуальним для цивільної авіації України, оскільки існуюча нормативно-правова база не дозволяє здійснювати ефективний нагляд за підтриманням стандартизованого рівня авіаційної безпеки в аеропортах (на аеродромах) цивільної авіації на європейському рівні, що впливає на економічний розвиток авіаційного ринку України.

II. Цілі державного регулювання

Основними цілями державного регулювання із забезпечення стандартизованого рівня авіаційної безпеки в аеропортах України є:

зменшення рівня ризиків щодо скоєння актів незаконного втручання у діяльність цивільної авіації;

забезпечення системного підходу по виявленню джерел небезпечних факторів, їх оцінки та усунення або зменшення до прийняттого рівня;

підвищення конкурентоздатності суб'єктів авіаційної діяльності України, насамперед експлуатантів аеропортів/аеродромів.

III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

1. Визначення альтернативних способів

Вид альтернативи	Опис альтернативи
Альтернатива 1 Залишення чинного регулювання	Залишення встановленого порядку забезпечення авіаційної безпеки суб'єктами авіаційної діяльності в аеропортах України без змін.
Альтернатива 2 Прийняти проект регуляторного акта	Удосконалення правової основи діяльності Державіаслужби у сфері управління авіаційною безпекою, що визначені статтями 85-91 Повітряного кодексу України; встановлення чітких вимог щодо удосконалення суб'єктами авіаційної діяльності в аеропортах України прийнятних заходів забезпечення стандартизованого рівня авіаційної безпеки та підвищення конкурентоздатності в українських аеропортах на міжнародному ринку авіаперевезень.

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей

2.1. Оцінка впливу на сферу інтересів держави

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1 Збереження чинного регулювання	Відсутні	Відсутні

Альтернатива 2 Прийняти проект регуляторного акта	Удосконалення правової основи діяльності Державіаслужби у сфері управління авіаційною безпекою, істотне зниження ризиків скоєння актів незаконного втручання, підвищення конкурентоздатності в українських аеропортах на міжнародному ринку авіаперевезень.	Відсутні
---	--	----------

2.2. Оцінка впливу на сферу інтересів громадян

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1 Збереження чинного регулювання	Відсутні	Відсутні
Альтернатива 2 Прийняти проект регуляторного акта	Підвищення рівня авіаційної безпеки дозволить забезпечити збереження життя людей та матеріальних ресурсів, які втрачаються при порушенні вимог авіаційної безпеки	Відсутні

2.3. Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання

Показник	Великі	Середні	Малі	Мікро	Разом
Кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць	16	13	3	-	32

Питома вага групи у загальній кількості, відсотків	50%	41%	9%	-	100%
--	-----	-----	----	---	------

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1 Збереження чинного регулювання	Відсутні	Відсутні
Альтернатива 2 Прийняти проект регуляторного акту	Зменшення або уникнення витрат, пов'язаних з актами незаконного втручання та відшкодуванням компенсацій громадянам, викликаних результатами їх вчинення	1 160 000 за перший рік 1 160 000 за п'ять років

Сумарні витрати за альтернативами	Сума витрат, гривень
Альтернатива 1 Сумарні витрати для суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва згідно з додатком 2 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (рядок 11 таблиці "Витрати на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва, які виникають внаслідок дії регуляторного акта")	Відсутні
Альтернатива 2 Обраний спосіб Сумарні витрати для суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва згідно з додатком 2 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (рядок 11 таблиці "Витрати на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва, які виникають внаслідок дії регуляторного акта")	1 160 000 за перший рік 1 160 000 за п'ять років

Витрати на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва, які виникають в наслідок дії регуляторного акта

Порядковий номер	Витрати	За перший рік	За п'ять років
1	Витрати на придбання основних фондів, обладнання та приладів, сервісне обслуговування, навчання/підвищення кваліфікації персоналу тощо, гривень	40 000 грн. (200грн.*200знаків заборонного змісту)	40 000 грн. (200грн.*200знаків заборонного змісту)
2	Податки та збори (зміна розміру податків/зборів, виникнення необхідності у сплаті податків/зборів), гривень	Відсутні	Відсутні
3	Витрати, пов'язані із веденням обліку, підготовкою та поданням звітності державним органам, гривень	Відсутні	Відсутні
4	Витрати, пов'язані з адмініструванням заходів державного нагляду (контролю) (перевірок, штрафних санкцій, виконання рішень/приписів тощо), гривень	Відсутні	Відсутні
5	Витрати на отримання адміністративних послуг (дозволів, ліцензій,	Відсутні	Відсутні

	сертифікатів, атестатів, погоджень, висновків, проведення незалежних/обов'язкових експертиз, сертифікації, атестації тощо) та інших послуг (проведення наукових, інших експертиз, страхування тощо), гривень		
6	Витрати на оборотні активи (матеріали, канцелярські товари тощо), гривень	Відсутні	Відсутні
7	Витрати, пов'язані із наймом додаткового персоналу, гривень	Відсутні	Відсутні
8	Інше (уточнити), гривень	Відсутні	Відсутні
9	РАЗОМ (сума рядків: 1 + 2 + 3 + 4 + 5 + 6 + 7 + 8), гривень	40 000 грн.	40 000 грн.
10	Кількість суб'єктів господарювання великого та середнього підприємства, на яких буде поширено регулювання, одиниць	29	29
11	Сумарні витрати суб'єктів господарювання великого та середнього підприємства, на виконання регулювання (вартість регулювання) (рядок 9 x рядок 10), гривень	1 160 000	1 160 000

Розрахунок відповідних витрат на одного суб'єкта господарювання

Вид витрат	У перший рік	Періодичні (за рік)	Витрати за п'ять років
Витрати на придбання основних фондів, обладнання та приладів, сервісне обслуговування, навчання/підвищення кваліфікації персоналу тощо	40 000 грн.	Відсутні	40 000 грн.

Вид витрат	Витрати на сплату податків та зборів (змінених/нововведених) (за рік)	Витрати за п'ять років
Податки та збори (зміна розміру податків/ зборів, виникнення необхідності у сплаті податків/зборів)	Відсутні	

Вид витрат	Витрати на ведення обліку, підготовку та подання звітності (за рік)	Витрати на оплату штрафних санкцій за рік	Разом за рік	Витрати за п'ять років
Витрати, пов'язані із веденням обліку, підготовкою та поданням	Відсутні			

звітності державним органам (витрати часу персоналу)	
--	--

Вид витрат	Витрати на адміністрування заходів державного нагляду(контролю) (за рік)	Витрати на оплату штрафних санкцій та усунення виявлених порушень (за рік)	Разом за рік	Витрати за п'ять років
Витрати, пов'язані з адмініструванням заходів державного нагляду (контролю) (перевірок, штрафних санкцій, виконання рішень/ приписів тощо)	Відсутні			

Вид витрат	Витрати на проходження відповідних процедур (витрати часу, витрати на експертизи, тощо)	Витрати безпосередньо на дозволи, ліцензії, сертифікати, страхові поліси (за рік стартовий)	Разом за рік (стартовий)	Витрати за п'ять років

Витрати на отримання адміністративних послуг (дозволів, ліцензій, сертифікатів, атестатів, погоджень, висновків, проведення незалежних/обов'язкових експертиз, сертифікації, атестації тощо) та інших послуг (проведення наукових, інших експертиз, страхування тощо)	Відсутні
---	----------

Вид витрат	Разом за рік (стартовий)	Періоди чні (за наступний рік)	Витрати за п'ять років
Витрати на оборотні активи (матеріали, канцелярські товари тощо)	Відсутні		

Вид витрат	Витрати на оплату праці додатково найманого персоналу (за рік)	Витрати за п'ять років
Витрати, пов'язані із наймом додаткового персоналу	Відсутні	

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 чинного регулювання	1	проблема продовжує існувати
Альтернатива 2 Прийняти проект регуляторного акта	3	цілі прийняття регуляторного акта, які можуть бути досягнуті майже повною мірою (усі важливі аспекти проблеми існують не будуть)

Рейтинг результативності	Вигоди (підсумок)	Витрати (підсумок)	Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу
Альтернатива 1 Збереження чинного регулювання	Відсутні	Відсутні	проблема продовжує існувати
Альтернатива 2 Прийняти проект регуляторного акта	Забезпечення на належному рівні державного контролю та нагляду за авіаційною безпекою цивільної авіації	Відсутні	ця альтернатива дає змогу майже в повній мірі досягнути поставлених цілей державного регулювання, вирішити усі важливі аспекти існуючої проблеми

Рейтинг	Аргументи щодо переваги обраної альтернативи/причини відмови від альтернативи	Оцінка ризику зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта
Альтернатива 1 Збереження чинного регулювання	Переваги відсутні і проблема продовжує існувати	X

Альтернатива 2 Прийняти проект регуляторного акта	Забезпечення на належному рівні державного контролю та нагляду за авіаційною безпекою цивільної авіації	X
--	---	---

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

Розв'язання проблеми забезпечення авіаційної безпеки експлуатантами аеропортів можливо програмними методами, поєднавши:

комплекс заходів нормативно-правового регулювання її діяльності;

впровадження системи управління авіаційною безпекою згідно із стандартами і рекомендованою практикою ІСАО та вимогами Європейського Союзу;

корегування державної політики в галузі авіаційного транспорту;

впровадження системи обов'язкових та добровільних сповіщень авіаційним персоналом про загрози та законодавчого врегулювання захисту такої інформації;

використання бюджетних та не бюджетних джерел інвестування в системі профілактичної діяльності із запобігання актам незаконного втручання.

Прийняття проекту регуляторного акта дозволить встановити єдині вимоги у сфері авіаційної безпеки до Державіаслужби та експлуатантів аеропортів (аеродромів) цивільної авіації.

Крім цього, за оцінкою ІСАО фінансові та економічні збитки від декількох нещодавно проведених терористичних атак склав 4,47 млрд. доларів США, що призвело до двохтижневої перерви у діяльності експлуатантів аеродромів та експлуатантів повітряних суден, ремонту інфраструктури та інших збитків. Акти незаконного втручання 11 вересня 2001 року за оцінками ІСАО призвели до сукупних втрат у розмірі 2 трлн доларів США. Також можливі і інші наслідки від низької якості здійснення заходів авіаційної безпеки, включаючи втрату довіри суспільства та вплив на туристичний сектор економіки та інше. Тому прийняття регуляторного акта є актуальним також для збереження матеріальних активів, фінансових ресурсів, та уникнення можливих

збитків у разі спроби або скоєння актів незаконного втручання у діяльність цивільної авіації.

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

Державний орган, для якого здійснюється розрахунок адміністрування регулювання:

Державна авіаційна служба України

Процедури регулювання суб'єктів великого і середнього підприємництва (розрахунок на одного типового суб'єкта господарювання малого підприємництва)	Планові витрати часу на процедуру	Вартість часу співробітника органу державної влади відповідно її категорії (заробітна плата)	Оцінка кількості процедур за рік, що припадають на одного суб'єкта	Оцінка кількості суб'єктів, на яких поширюється відповідна процедура	Витрати на адміністрування регулювання* (за рік), грн.	
1	Процедура обліку суб'єкта господарювання, що знаходиться у сфері регулювання	Відсутні	Відсутні	Відсутні	Відсутні	Відсутні

2	Процедури поточного контролю за суб'єктом господарювання, що знаходиться у сфері регулювання	Відсутні	Відсутні	Відсутні	Відсутні	Відсутні
	у т.ч. камеральні	Відсутні	Відсутні	Відсутні	Відсутні	Відсутні
	у т.ч. виїзні	Відсутні	Відсутні	Відсутні	Відсутні	Відсутні
3	Процедури підготовки, затвердження та опрацювання актів про порушення вимог регулювання (на одиницю)	Відсутні				
4	Процедури реалізації рішень щодо порушення вимог регулювання (на одиницю)	Відсутні				

5	Процедури оскарження рішень суб'єктами господарювання (на одиницю)	Відсутні				
6	Процедури підготовки звітності за результатами регулювання	Відсутні	Відсутні	Відсутні	Відсутні	Відсутні
7	Витрати часу на інші адміністративні процедури	Відсутні				
Разом по органу державного регулювання за рік		Відсутні	Відсутні	Відсутні	Відсутні	Відсутні
Сумарно по органу державного регулювання за 5 років		Відсутні				

VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта

Строк дії регуляторного акта не обмежується у часі. Проект регуляторного акта набирає чинності відповідно до законодавства України після його оприлюднення.

VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта

Прийняття проекту акта забезпечить виконання Державіаслужбою своїх повноважень, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 08.10.2014 № 520 «Про затвердження Положення про Державну авіаційну службу України» на належному рівні.

Показники результативності регуляторного акта:

Найменування показника	Розмір показника
Суб'єкти на яких поширюватиметься дія акта	Юридичні і фізичні особи, що є суб'єктами авіаційної діяльності (32)
Розмір коштів та часу, що витратиметься суб'єктом за 1 рік на виконання вимог акта	Розмір коштів та часу, що витратиметься суб'єктом за 1 рік на виконання вимог акта (40 000 грн.).
Рівень інформованості суб'єктів	Проект Правил розміщено на офіційному веб-сайті Державіаслужби.
Розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів	Не передбачено
Збільшення конкурентоздатності українських аеропортів на міжнародному ринку авіаперевезень	Кількість рейсів та пасажирів, в тому числі транзитних та трансферних
Кількість виявлених заборонених до пронесення в контрольовану зону та перевезення на борту повітряного судна предметів та речовин, які можуть бути використані для вчинення АНВ	Кількість виявлених предметів
Кількість осіб, які несанкціоновано намагались проникнути до контрольованої зони	Кількість осіб

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

Відстеження результативності застосування даного регуляторного акта здійснюватиметься Державною авіаційною службою України.

Базове відстеження результативності регуляторного акта здійснюватиметься після набрання чинності регуляторним актом, але не пізніше дня, з якого починається проведення повторного відстеження результативності.

Повторне відстеження результативності регуляторного акта буде здійснюватися через рік з дня набрання ним чинності.

Періодичне відстеження результативності регуляторного акта буде здійснюватися раз на кожні три роки починаючи з дня закінчення заходів з повторного відстеження результатів цього акта.

Проведення відстеження результативності буде здійснюватися за допомогою статистичного методу.

Голова Державіаслужби

Олександр БІЛЬЧУК