**ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА**

**до проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері безпеки експлуатації колісних транспортних засобів відповідно до вимог Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони»**

1. **Мета**

Проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері безпеки експлуатації колісних транспортних засобів відповідно до вимог Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» (далі – проєкт акта) розроблено з метою задоволення потреб суспільства і економіки у безпечних перевезеннях, підвищення ефективності споживання ресурсів та зменшення шкідливого впливу автомобільних транспортних засобів, адаптацію норм законодавства України до вимог нормативних актів ЄС, імплементація яких передбачена Угодою про асоціацію Україна, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони.

1. **Обґрунтування необхідності прийняття акта**

Проєкт акта розроблено на виконання кроку 269 Плану пріоритетних дій Уряду на 2020 рік, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 9 вересня 2020 року № 1133, а також пунктів 1797, 1809, 1811, 1833, 1840 та 1843 плану заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 № 1106.

Стрімке збільшення кількості транспортних засобів та підвищення інтенсивності дорожнього руху призводить до росту кількості дорожньо-транспортних пригод (далі – ДТП) та їх негативних наслідків. За даними статистики, порівняно з країнами Європейського Союзу (далі – ЄС), Україна має надзвичайно низький рівень показників безпеки дорожнього руху, що призводить до значних людських та економічних втрат. Згідно з даними офіційної статистики, наданої Управлінням безпеки дорожнього руху Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України, за період з 01.01.2020 по 31.12.2020 загальна кількість ДТП склала 168,1 тис, внаслідок яких загинули 3,5 тис осіб та 31,9 тис травмовано.[[1]](#footnote-1)

Велика кількість дорожньо-транспортних пригод та постраждалих від них значно впливає на економіку та сферу охорони здоров’я України. За розрахунками експертів Світового банку, соціально-економічні втрати України від дорожньо-транспортного травматизму оцінюються в 4,5 млрд доларів США на рік, що становить приблизно 3,4 відсотка валового внутрішнього продукту
(у розрахунках 2014 року), включаючи матеріальні витрати, пов’язані з пошкодженням майна та зниженням продуктивності праці та людські втрати через серйозні травми або смерть унаслідок дорожньо-транспортних пригод, втрати органів державної влади (поліції) у зв’язку з пошкодженням майна, недоотримані податки.

Основними причинами високого травматизму та смерті людей в Україні внаслідок ДТП є:

низький рівень дорожньої дисципліни учасників дорожнього руху;

перевищення допустимої швидкості руху транспортних засобів;

порушення режиму праці та відпочинку водіями транспортних засобів;

недостатній рівень водійської компетентності, майстерності;

неналежний технічний стан транспортних засобів;

недосконалість правового механізму та нормативно-правового регулювання у сфері безпеки експлуатації колісних транспортних засобів, безпеки дорожнього руху;

відсутність належної системи державного нагляду (контролю) за відповідністю транспортних засобів технічним вимогам сучасних стандартів безпеки, недосконалість системи перевірки транспортних засобів на придатність до експлуатації;

часткове законодавче врегулювання питань щодо відповідності транспортних засобів технічним стандартам та вимогам безпеки дорожнього руху, організації безпечної праці водіїв, мобільних працівників автотранспортної галузі.

Разом з тим необхідно зазначити, що законодавство України містить вимоги щодо необхідності обладнання комерційних транспортних засобів обмежувачами швидкості та тахографами, а також вимоги стосовно постійного підвищення та підтвердження кваліфікації водіїв транспортних засобів, однак, через відсутність в Україні дієвого державного нагляду (контролю) та штрафних санкцій за невиконання цих норм, призводить до ігнорування перевізниками та водіями зазначених вимог, насамперед тими, які здійснюють внутрішні перевезення пасажирів та вантажів, оскільки міжнародні перевізники вимушені чітко та у повному обсязі виконувати зазначені вимоги, у зв’язку з контролем державних інспекційних органів в країнах ЄС.

Необхідно зазначити, що з 2020 року відповідно до Хартії Якості міжнародних автомобільних вантажних перевезень в системі багатосторонньої квоти ЄКМТ, підписаної міністрами транспорту країн – членів Міжнародного Транспортного Форуму 28 травня 2015 року в м. Лейпциг, водії, які здійснюють міжнародне перевезення вантажів у системі квот ЄКМТ, повинні підтвердити свою компетентність шляхом пред’явлення кваліфікаційної картки водія. Наразі в Україні зазначені картки водіям видаються тільки одним навчальним центром, який акредитований академією МСАТ (IRU), через що водії, які здійснюють міжнародні перевезення змушені отримувати картку водія на території держав членів ЄС. Водії, які здійснюють внутрішні перевезення таких карток не отримують.

Разом з цим статтями 34 та 59 Закону України «Про автомобільний транспорт» (далі – Закон) передбачено, що обов’язок перевізників організовувати підвищення кваліфікації керівників і спеціалістів автомобільного транспорту, діяльність яких пов’язана з наданням послуг автомобільного транспорту та повинні мати документ, що засвідчує їхню кваліфікацію, вимоги до якої та порядок її підтвердження визначає центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері транспорту.

На підставі вище зазначених статей Міністерство інфраструктури України наказом від 26.07.2013 № 551, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 22.08.2013 за № 1454/23986, затверджено Порядок підвищення кваліфікації керівників і спеціалістів, діяльність яких пов’язана з наданням послуг автомобільного транспорту (далі – Порядок). Цим Порядком визначено організаційну структуру системи підвищення кваліфікації, встановлено процедури визначення навчальних центрів з підвищення кваліфікації керівників і спеціалістів та вимоги до них, процедури перевірки знань керівників і спеціалістів. Наразі Мінінфраструктури готує зміни до Порядку з метою удосконалення навчальних програм та видачі документів, що засвідчують компетентність керівників та водіїв транспортних засобів.

Крім того, статтею 34 Закону передбачено, що автомобільний перевізник повинен утримувати транспортні засоби в належному технічному і санітарному стані, забезпечувати контроль технічного і санітарного стану транспортних засобів перед виїздом на маршрут.

Також, відповідно до статті 34 Закону автомобільний перевізник повинен забезпечувати умови праці та відпочинку водіїв згідно з вимогами законодавства, забезпечувати проведення стажування та інструктажу водіїв у порядку, визначеному центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері транспорту.

Водночас частиною четвертою статті 20 Закону передбачено, що до перевезень пасажирів автобусами у нічний час (з двадцять другої до шостої години), крім тих, що використовуються на маршрутах загального користування в режимі регулярних пасажирських перевезень, допускаються автобуси, обладнані контрольними приладами (тахографами) реєстрації режимів праці та відпочинку водіїв.

На території України повинні виконуватися вимоги встановлення та використання на транспортних засобах, які призначаються для міжнародних перевезень, контрольних приладів (тахографів) реєстрації режимів праці та відпочинку водіїв, передбачені законодавством країн, на території яких виконуються перевезення.

Слід звернути увагу на особливості регулювання робочого часу та часу відпочинку водіїв колісних транспортних засобів та порядок його обліку для автомобільних перевізників та водіїв, які здійснюють внутрішні перевезення пасажирів чи/та вантажів колісними транспортними засобами, оскільки це питання вже врегульовано Положенням про робочий час і час відпочинку водіїв колісних транспортних засобів, затвердженим наказом Міністерства транспорту та зв’язку України від 07.06.2010 № 340, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 14.09.2010 за № 811/18106.

Також зазначаємо, що обов’язкове обладнання транспортних засобів пристроями обмеження швидкості та тахографами для комерційних транспортних засобів запроваджено з 2012 року Порядком затвердження конструкції транспортних засобів, їх частин та обладнання, затвердженим наказом Міністерства інфраструктури України від 17.08.2012 № 521, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 14.09.2012 за № 1586/21898, який розроблено з метою виконання Угоди про прийняття єдиних технічних приписів для колісних транспортних засобів, предметів обладнання та частин, які можуть бути встановлені та/або використані на колісних транспортних засобах, і про умови взаємного визнання офіційних затверджень, виданих на основі цих приписів.

Однак через відсутність відповідальності за невиконання вищевказаних вимог законодавства, а також невизначення державного органу, який здійснюватиме контроль за їх дотриманням, вказані норми законодавства на сьогодні практично не виконуються. Таке законодавче регулювання надає можливість перевізникам випускати на лінію транспортні засоби без технічного огляду та у неналежному технічному стані, за кермом яких часто знаходяться водії низької кваліфікації, або які працюють понаднормово, що у свою чергу негативно впливає на рівень аварійності та тяжкості дорожньо-транспортних пригод.

Всі ці чинники напряму впливають на безпеку руху під час перевезення пасажирів та вантажів.

Встановлення відповідальності як водія, так і перевізника за використання (допущення до руху) транспортних засобів без тахографів (або із вимкненими тахографами), за непроходження транспортних засобів перевірки на придатність до експлуатації та керування транспортним засобом без свідоцтва підтвердження професійної компетенції водія сприятиме забезпеченню безпеки життя та здоров’я громадян, які користуються автомобільним транспортом, а також є учасниками дорожнього руху.

Разом з цим, в останні роки спостерігається постійна тенденція зростання кількості транспортних засобів на дорогах України, що в свою чергу впливає на питомі показники, кількості та тяжкості ДТП, а також на стан навколишнього середовища.

За оціночними даними, у 2018 році на тисячу українців припадало понад 200 автомобілів. Разом з цим потрібно враховувати, що за період 2018 року зареєстровано близько 400 тис. транспортних засобів, у 2019 році більше 650 тис. транспортних засобів та у 2020 році близько 600 тис. транспортних засобів.

Середній вік автомобіля у володінні українців склав понад 19 років, що не може не впливати на безпеку дорожнього руху, безпеку експлуатації автомобілів та на стан навколишнього середовища. За результатами аналізу структури автопарку за роками випуску, варто зазначити, що найбільш масовими авто в Україні є автомобілі 2008 року випуску.

Основну масу викидів шкідливих речовин автотранспортом складають діоксиди азоту, оксиди вуглецю, сірководню. Для здоров’я населення загрозою є канцерогенні речовини (бензол, свинець та інші) та небезпечні органічні речовини (формальдегід, акролеін, толуол, ксилоли).

За даними мережі спостереженьНаціональної гідрометслужби України, середні концентрації шкідливих речовин в містах, де проводились спостереження, перевищували середньодобові гранично допустимі концентрації (ГДКс.д.) з формальдегіду – в 2,3 раза, з діоксиду азоту – в 1,5 раза. Вміст фенолу був на рівні 1,0 ГДКс.д. За середніми концентраціями перевищення ГДКс.д. зафіксовано з формальдегіду у 24 містах, діоксиду азоту – у 21, завислих речовин – у 9, оксиду вуглецю – у 5, фенолу – у 4, оксиду азоту і фтористого водню – у 2, аміаку та сажі – в одному місті.

Чисельні епідеміологічні дослідження підтверджують, що навіть нетривале підвищення середньодобової температури в поєднанні з підвищеним рівнем забруднення атмосферного повітря такими хімічними речовинами як діоксид азоту і сірки, озону може спричинити значну шкоду здоров’ю населення у вигляді збільшення смертності, загострення хронічних хвороб серцево-судинної системи, органів дихання, тощо.

Однак наразі залишається неврегульованим питання щодо перевірки технічного стану колісних транспортних засобів приватного сектору, який на сьогодні складає більше 80 % від загальної кількості транспортних засобів зареєстрованих в Україні та які є учасниками майже у 95 % усіх ДТП.

**3. Основні положення проекту акта**

Основними положеннями проєкту акта є:

- впровадження відповідно до європейських стандартів системи обов’язкового технічного контролю транспортних засобів та застосування такого контролю для окремих категорій транспортних засобів;

- впровадження на законодавчому рівні вимог щодо встановлення контрольних пристроїв (обмежувачів швидкості, тахографів) на певні категорії транспортних засобів;

- створення системи підтвердження професійної компетентності водіїв транспортних засобів окремих категорій;

- забезпечення контролю та встановлення відповідальності за порушення режимів праці та відпочинку водіями транспортних засобів та мобільними працівниками;

- забезпечення дотримання норм законодавства у сфері безпеки експлуатації колісних транспортних засобів шляхом впровадження адміністративної відповідальності водіїв, посадових осіб суб'єктів господарювання, фізичних осіб-підприємців за вчинені правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, господарської діяльності у сфері транспорту, у тому числі надання послуг автомобільним транспортом;

- запровадження чітких, спільних з країнами – учасницями ЄС правил щодо часу керування, перерв та періодів відпочинку водіїв автотранспортних засобів, залучених до здійснення національних і міжнародних автомобільних перевезень, шляхом впровадження скоординованих дій між Україною та країнами - учасницями ЄС відповідно до принципу пропорційності.

**4. Правові аспекти**

У цій сфері правових відносин діють такі нормативно-правові акти:

Конституція України

Кодекс України про адміністративні правопорушення;

Закон України «Про транспорт»;

Закон України «Про автомобільний транспорт»;

Закон України «Про дорожній рух»;

Закон України «Про Національну поліцію України»;

Закон України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності»;

Закон України «Про приєднання України до Європейської угоди щодо роботи екіпажів транспортних засобів, які виконують міжнародні автомобільні перевезення (ЄУТР)»;

Закон України «Про приєднання України до Угоди про прийняття єдиних технічних приписів для колісних транспортних засобів, предметів обладнання та частин, які можуть бути встановлені та/або використані на колісних транспортних засобах, і про умови взаємного визнання офіційних затверджень, виданих на основі цих приписів, 1958 року з поправками 1995 року»;

постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2012 р. № 137 «Про затвердження Порядку проведення обов’язкового технічного контролю та обсягів перевірки технічного стану транспортних засобів, технічного опису та зразка протоколу перевірки технічного стану транспортного засобу»;

постанова Кабінету Міністрів України від 7 вересня 1998 р. № 1388 «Про затвердження Порядку державної реєстрації (перереєстрації), зняття з обліку автомобілів, автобусів, а також самохідних машин, сконструйованих на шасі автомобілів, мотоциклів усіх типів, марок і моделей, причепів, напівпричепів, мотоколясок, інших прирівняних до них транспортних засобів та мопедів»;

постанова Кабінету Міністрів України від 9 червня 2011 р. № 738 «Деякі питання сертифікації транспортних засобів, їх частин та обладнання»;

постанова Кабінету Міністрів України від 1 липня 2016 р. № 419 «Про затвердження Порядку призначення, відмови у призначенні та анулювання призначення органу із сертифікації для індивідуального затвердження колісних транспортних засобів, партій частин та обладнання»;

наказ Міністерства інфраструктури України від 17 серпня 2012 р. № 521 «Про затвердження Порядку затвердження конструкції транспортних засобів, їх частин та обладнання та Порядку ведення реєстру сертифікатів типу транспортних засобів та обладнання і виданих виробниками сертифікатів відповідності транспортних засобів або обладнання», зареєстрований в Міністерстві юстиції України 14 вересня 2012 р. за № 1586/21898;

наказ Міністерства інфраструктури України від 18 листопада 2020 року
№ 789 «Про затвердження Порядку взаємного обміну інформацією про вручення/невручення або відмову від отримання рекомендованих листів з постановами про накладення адміністративного стягнення за правопорушення у сфері безпеки на автомобільному транспорті, зафіксовані в автоматичному режимі», зареєстрований в Міністерстві юстиції України 16 лютого 2021 р.
за № 8/35710.

**5. Фінансово-економічне обґрунтування**

Реалізація проєкту акта не потребує додаткових витрат з Державного бюджету та/або місцевих бюджетів.

**6. Позиція заінтересованих сторін**

Проєкт акта буде оприлюднено на вебсайті Мінінфраструктури для публічних консультацій з громадськістю.

Проект акта не стосується питань функціонування місцевого самоврядування, прав та інтересів територіальних громад, місцевого та регіонального розвитку, соціально-трудової сфери, функціонування і застосування української мови як державної.

Проект акта не стосується сфери наукової та науково-технічної діяльності.

Проєкт акта потребує погодження уповноважених представників всеукраїнських профспілок, їх об’єднань та всеукраїнських об’єднань організацій роботодавців, Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю, Урядового уповноваженого з прав осіб з інвалідністю та всеукраїнських громадських організацій осіб з інвалідністю, їх спілок.

**6. Прогноз впливу**

З прийняттям акта очікується створення значних економічних та соціальних переваг для споживачів послуг автомобільного транспорту, представників бізнесу та суспільства в цілому, підвищення рівня безпеки на автомобільному транспорті.

Для суспільства і держави буде досягнуто:

- сталий розвиток сектора економіки у сфері автомобільного транспорту, зростання поповнення бюджету;

- зниження рівня аварійності з тяжкими наслідками;

- зменшення шкідливого впливу діяльності автомобільного транспорту на здоров’я громадян та навколишнє середовище;

- забезпечення соціальних зобов’язань шляхом підвищення відповідальності перевізників у сфері послуг з перевезення пасажирів і вантажів;

- упорядкування державного регулювання та розподілу функцій органів виконавчої влади та суб’єктів господарювання у сфері послуг з перевезення пасажирів і вантажів на автомобільному транспорті та здійсненню перевірок технічного стану транспортних засобів;

- удосконалення правових засад діяльності та державного контролю на автомобільному транспорті;

- запровадження обов’язкового технічного контролю для всіх категорій транспортних засобів, приймаючих участь у русі на дорогах загального користування.

Для перевізників передбачається покращення умов ведення бізнесу за рахунок:

- створення умов підготовки професійних водіїв автотранспортних засобів для надання послуг з перевезення пасажирів і вантажів на рівні європейських стандартів;

- створення єдиних вимог для внутрішніх та міжнародних перевезень;

- зменшення корупційних ризиків у сфері автомобільних перевезень;

- вдосконалення прозорого механізму державного ринкового нагляду та контролю за відповідністю безпеки технічного стану транспортних засобів їх складових частин та обладнання.

Для споживачів транспортних послуг прогнозується підвищення якості та безпеки перевезень за рахунок:

- установлення вимог щодо професійної компетентності та відповідальності персоналу перевізників, зокрема водіїв автомобільного транспорту;

- створення системи періодичного підтвердження безпечності технічного стану транспортного засобу через процедури підтвердження придатності транспортних засобів до експлуатації, підвищення відповідальності за достовірність таких перевірок;

- створення вимог щодо обов’язкового обладнання транспортних засобів сучасними засобами об’єктивного контролю роботи та відпочинку водіїв (тахографи), системами активної, пасивної безпеки (обмежувачі швидкості, ремені безпеки тощо).

**7. Оцінка відповідності**

Проект акта має положення, щодо виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони

Проєкт акта не містить положень, що стосуються прав та свобод, гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, впливають на забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, містять ризики вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов’язаних з корупцією, створюють підстави для дискримінації.

Проєкт акта буде надсилано до Національного агентства з питань запобігання корупції для визначення необхідності проведення антикорупційної експертизи.

**8. Прогноз результатів**

Реалізація проєкту акта призведе до зменшення на 30 відсотків рівня смертності внаслідок дорожньо-транспортних пригод в продовж 4 років після набрання чинності норм проєкту акта, покращення стану безпеки дорожнього руху та транспортної дисципліни його учасників, зниження рівня аварійності на вулично-дорожній мережі держави, зменшення кількості дорожньо-транспортних пригод і тяжкості їх наслідків, зменшення шкідливого впливу автомобільних транспортних засобів, адаптацію норм законодавства України до вимог нормативних актів ЄС, імплементація яких передбачена Угодою про асоціацію Україна, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони.

Т. в. о. Міністра Дмитро АБРАМОВИЧ

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 2021 р.

1. Статистичні дані сайту патрульної поліції <http://patrol.police.gov.ua/ru/statystyka/> [↑](#footnote-ref-1)