**АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ**

**проєкту Закону України «****Про внесення змін до деяких законів України щодо плати за використання автомобільних доріг загального користування»**

І. Визначення проблеми

До запровадження згідно із Законом України від 17.11.2016 № 1763
«Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо удосконалення механізму фінансового забезпечення дорожньої галузі» державного дорожнього фонду рівень фінансування дорожніх робіт був вкрай низьким та становив до 35% від мінімально необхідної науково обґрунтованої потреби.

Через накопичене недофінансування впродовж десятирічь дорожнього господарства існуюча мережа автомобільних доріг не відповідає сучасним технічним вимогам, а дорожня галузь має ряд не у повній мірі вирішених питань, зокрема: незадовільний технічний стан автомобільних доріг; низький рівень безпеки дорожнього руху; відсутність можливості розвитку існуючої мережі автомобільних доріг відповідно до інтенсивності руху транспортних засобів і вантажних перевезень; невикористання транзитного потенціалу країни у повному обсязі; застаріле технічне оснащення дорожнього господарства.

Основними джерелами фінансування державного дорожнього фонду на сьогодні є надходження від акцизного збору та ввізного мита на нафтопродукти, акцизного збору та ввізного мита з імпортованих на митну територію України транспортних засобів та шин до них.

Однак, Законом України від 15.12.2020 № 1081 «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» 13,44 відсотка акцизного податку з виробленого в Україні пального та 13,44 відсотка акцизного податку з ввезеного на митну територію України пального віднесено до доходів загального фонду бюджетів сільських, селищних, міських територіальних громад, внаслідок чого зменшено дохідну частину державного дорожнього фонду на суму близько 7 млрд гривень.

Водночас, в Україні зареєстровано біля 9,2 млн транспортних засобів, з них 1,5 млн вантажівок, без врахування вантажівок з іноземною реєстрацією, які користуються автомобільними дорогами при міжнародних перевезеннях.

При цьому знос дорожнього покриття при експлуатації, що спричиняють вантажівки, значно більший ніж від проїзду легкового автомобільного транспорту (за розрахунками іноземних експертів різниця становить до 50 тис. раз в залежності від рівню навантаження). Існуюча в Україні система оподаткування та зборів не враховує чинний фактор та призводить до того, що сплачують за інфраструктурні об’єкти одні а користуються ними інші.

Майже всі країни Європи вже ввели плату за проїзд з вантажівок в тому числі Чеська Республіка, Польща, Туреччина, Німеччина, Ірландія, Італія, Норвегія, Іспанія, Португалія, Австрія, Болгарія, Словенія, Швейцарія, Франція, Словаччина, Угорщина, Латвія та інші. Розмір плати за проїзд в країнах Європи коливається від 2,2 грн до 11 грн за кілометр проїзду в залежності від загальної ваги транспортного засобу, навантаження на вісь, класу дороги, виду паливу, рівню шуму, навіть часу проїзду тощо.

У Білорусії з 1 серпня 2013 року введена система стягнення плати за проїзд з автомобілів загальною масою більше 3,5 тон - BelToll. Протяжність платних доріг на сьогодні становить - 1787 кілометрів доріг, з планами щодо її подальшого розширення. Плата стягується автоматично при проходженні станцій збору (рамок) транспортними засобами, оснащеними спеціальними бортовими пристроями.

Проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо плати за використання автомобільних доріг загального користування» (далі – проєкт Закону) розроблено з метою адаптації нормативно-правових актів України до актів Європейського Союзу, зокрема Директиви 1999/62/ЕС від 17 червня 1999 року про стягнення платні з вантажних транспортних засобів за використання певних інфраструктур до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони та 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 жовтня 2017 року № 1106 «Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони».

Запровадження плати за використання автомобільних доріг загального користування транспортними засобами повною масою 12 т і більше дозволить збільшити надходження до державного дорожнього фонду та, як наслідок, збільшити протяжність приведених у належний транспортно-експлуатаційний стан автомобільних доріг загального користування державного значення, що підвищить комфортність руху користувачів автомобільних доріг та зменшить час подорожей.

Основні групи (підгрупи), на які проблема має вплив:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Групи (підгрупи) | Так | Ні |
| Громадяни | + |  |
| Держава | + |  |
| Суб’єктигосподарювання | + |  |
| у тому числі суб’єкти малого підприємництва | + |  |

\* Питому вагу суб’єктів малого підприємництва зазначити неможливо, оскільки проблема однаково впливає на всіх суб’єктів господарювання незалежно від рівня доходу.

Врегулювання зазначеного питання не може бути здійснено за допомогою:

ринкових механізмів, оскільки зазначене питання регулюється виключно нормативно-правовими актами;

чинного регуляторного акта, оскільки на сьогодні акт, який регулює відповідне питання, не встановлює обов’язку внесення плати за проїзд автомобільними дорогами загального користування.

II. Цілі державного регулювання

Проєкт акта розроблено з метою:

- встановлення плати за користування автомобільними дорогами загального користування державного значення транспортними засобами з повню масою 12 т і більше незалежно від країни реєстрації транспортного засобу;

- запровадження системи контролю за рухом транспортних засобів за допомогою пристроїв ідентифікації та веденням електронної системи плати за користування автомобільними дорогами;

- спрямування коштів, отриманих за справляння плати за користування автомобільними дорогами загального користування державного значення та коштів від санкцій за порушення порядку справляння такої плати до державного дорожнього фонду;

- встановлення основних обов’язків щодо впровадження, утримання та розвиток системи справляння плати за використання автомобільних доріг загального користування транспортними засобами, а також доступу до неї;

- забезпечення належного контролю за дотриманням законодавства щодо сплати за користування автомобільними дорогами.

III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

1. Альтернативні способи досягнення цілей державного регулювання:

|  |  |
| --- | --- |
| Вид альтернативи | Опис альтернативи |
| Альтернатива 1 – прийняття регуляторного акта | Прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо плати за використання автомобільних доріг загального користування», дозволить виконати взяті Україною зобов’язання відповідно до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони щодо запровадження плати за використання дорожньої інфраструктури та, в свою чергу, забезпечить можливість збільшення обсягу фінансування дорожнього господарства і поступового відновлення мережі автомобільних доріг загального користування до належних транспортно-експлуатаційних характеристик |
| Альтернатива 2 – збереження чинного регулювання | Неприйняття Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо плати за використання автомобільних доріг загального користування», призведе до невиконання Україною своїх зобов’язань щодо наближення законодавства України до права Європейського Союзу, а також унеможливить забезпечити вжиття компенсаційних заходів, пов’язаних із зменшенням фінансування дорожнього господарства внаслідок прийняття Закону України від 15.12.2020 № 1081 «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України», що призведе до зменшення обсягів ремонтно-будівельних робіт на автомобільних дорогах загального користування |

Слід відзначити, що альтернативного способу досягти визначених у розділі ІІ цього Аналізу регуляторного впливу цілей державного регулювання, ніж прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо плати за використання автомобільних доріг загального користування» не існує.

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей:

1) оцінка впливу на сферу інтересів держави:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Вид альтернативи | Вигоди | Витрати |
| Альтернатива 1 | 1) виконання Україною своїх зобов’язань відповідно до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (стаття 368 Угоди);2) збільшення надходжень до державного дорожнього фонду, утвореного у складі спеціального фонду державного бюджету (розрахунково 8,9 млрд грн на рік);3) збільшення протяжності приведених у належний транспортно-експлуатаційний стан автомобільних доріг загального користування державного значення, що підвищить комфортність руху користувачів автомобільних доріг та зменшить час подорожей4) збільшення надходжень до бюджетів усіх рівнів за рахунок соціального та економічного розвитку населених пунктів  | 1) витрати на функціонування системи контролю за рухом транспортними засобами за допомогою пристроїв ідентифікації та ведення електронної системи плати за користування автомобільними дорогами |
| Альтернатива 2 | Відсутні. | Витрати відсутні. |

2) оцінка впливу на сферу інтересів громадян:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Вид альтернативи | Вигоди | Витрати |
| Альтернатива 1 | 1) збільшення протяжності приведених у належний транспортно-експлуатаційний стан автомобільних доріг загального користування державного значення, що підвищить комфортність руху користувачів автомобільних доріг та зменшить час подорожей2) покращення транспортної доступності населених пунктів, у тому числі малонаселених, що дозволить здійснювати їх соціально-економічний розвиток3) залучення місцевого населення до перевезень автомобільним транспортом повною масою до 12 т | 1) збільшення вартості перевезень автомобільним транспортом повною масою 12т і більше |
| Альтернатива 2 | Відсутні. | Витрати відсутні. |

3) оцінка впливу на сферу інтересів суб’єктів господарювання.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Вид альтернативи | Вигоди | Витрати |
| Альтернатива 1 | 1) збільшення протяжності приведених у належний транспортно-експлуатаційний стан автомобільних доріг загального користування державного значення, що підвищить комфортність руху користувачів автомобільних доріг та зменшить час подорожей;2) покращення транспортної доступності населених пунктів, у тому числі малонаселених, що дозволить здійснювати їх соціально-економічний розвиток;3) залученість суб’єктів господарювання та місцевих жителів до перевезень автомобільним транспортом повною масою до 12 т | 1) збільшення вартості перевезень автомобільним транспортом повною масою 12т і більше |
| Альтернатива 2 | Відсутні. | Витрати відсутні. |
| IV. Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей |
| Рейтингрезультативності (досягнення цілей під час вирішення проблеми) | Бал результативності (за чотирибальною системою оцінки) | Коментарі щодо присвоєння відповідного бала |
| Альтернатива 1 | 4  | Альтернатива 1 дозволяє повністю досягнути поставлених цілей державного регулювання, а також забезпечити можливість збільшення надходжень до державного дорожнього фонду, утвореного у складі спеціального фонду державного бюджету |
|  |  | (розрахунково 8,9 млрд грн на рік) |
| Альтернатива 2 | 1 | Не дозволяє досягнути поставлених цілей державного регулювання  |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Рейтинг результативності | Вигоди (підсумок) | Витрати (підсумок) | Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу |
| Альтернатива 1. | 1) збільшення протяжності приведених у належний транспортно-експлуатаційний стан автомобільних доріг загального користування державного значення, що підвищить комфортність руху користувачів автомобільних доріг та зменшить час подорожей;2) покращення транспортної доступності населених пунктів, у тому числі малонаселених, що дозволить здійснювати їх соціально-економічний розвиток;3) залученість суб’єктів господарювання та місцевих жителів до перевезень автомобільним транспортом повною масою до 12 т4) збільшення надходжень до бюджетів усіх рівнів за рахунок соціального та економічного розвитку населених пунктів | 1) збільшення вартості перевезень автомобільним транспортом повною масою 12т і більше2) витрати на функціонування системи контролю за рухом транспортними засобами за допомогою пристроїв ідентифікації та ведення електронної системи плати за користування автомобільними дорогами | Прийняття проекту акта дозволить досягнути цілей державного регулювання. |
| Альтернатива 2. | Відсутні. | Відсутні. | Ця альтернатива не дозволить досягнути цілей державного регулювання |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
| Рейтинг | Аргументи щодо переваги обраної альтернативи/причини відмови від альтернативи | Оцінка ризику зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта |
| Альтернатива 1 | Основною перевагою альтернативи 1 є забезпечення наближення законодавства України до права Європейського Союзу, передбаченого пунктом 1796 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 жовтня 2017 року № 1106, а також вжиття компенсаційних заходів, пов’язаних із зменшенням фінансування дорожнього господарства внаслідок прийняття Закону України від 15.12.2020 № 1081 «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» | Відсутній ризик зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта |
| Альтернатива 2 | Основною причиною відмови від альтернативи є необхідність виконання Україною взятих на себе міжнародних зобов’язань | Ризик зриву виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони |

1. Механізми та заходи, які забезпечать розв’язання визначеної Проблеми
2. Механізм дії регуляторного акта

Реалізація поставлених цілей державного регулювання забезпечується шляхом прийняття проекту акта.

Прийняття регуляторного акта забезпечить запровадити систему контролю за рухом транспортними засобами за допомогою пристроїв ідентифікації та веденням електронної системи плати за користування автомобільними дорогами;  спрямування коштів, отриманих за справляння плати за користування автомобільними дорогами загального користування державного значення та коштів від санкцій за порушення порядку справляння такої плати до державного дорожнього фонду.

1. Організаційні заходи впровадження регуляторного акта в дію

Для впровадження регуляторного акта в дію необхідно забезпечити інформування громадськості про вимоги регуляторного акта шляхом його оприлюднення в установленому порядку та на офіційному вебсайті Мінінфраструктури.

1. 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: Укравтодор.

Відповідно до попередніх розрахунків, проведених Укравтодором, система контролю та обслуговування плати за проїзд транспортних засобів повною масою 12т і більше буде складатися з таких елементів та компонентів:

стаціонарні прилади контролю проїзду транспортних засобів;

камери фото-, відеофіксації, які пропонується розміщувати кожні 100 - 200 км автомобільної дороги загального користування державного значення або її ділянки (з обох боків дороги та на всі смуги руху);

будівництво та облаштування центру обробки даних;

розробка програмного забезпечення та інтернет ресурсу;

бортові пристрої контролю внесення плати за проїзд транспортних засобів повною масою 12т і більше;

облаштування центрів обслуговування споживачів;

стаціонарні термінали для придбання технічних приладів контролю внесення плати за проїзд транспортних засобів повною масою 12т і більше;

інші організаційні витрати.

Також, попередньо визначено ділянки автомобільних доріг загального користування державного значення на яких може бути запровадження плату за проїзд транспортних засобів повною масою 12т і більше, а саме 29 ділянок автомобільних доріг загальною протяжністю 9 079,1 км.

При цьому, середньозважений трафік вантажних автомобілів повною вагою 12т і більше вищевказаними автомобільними дорогами складає 988,4 авт/доба.

З урахуванням наведеного, на облаштування зазначених автомобільних доріг стаціонарними приладами контролю проїзду транспортних засобів витрати можуть скласти 871 млрд грн., камерами фото-, відеофіксації – 432 млн грн., будівництво та облаштування центру обробки даних – 105 млн грн, розробка програмного забезпечення та інтернет ресурсу – 54 млн грн.

Таким чином, розрахункові операційні витрати (кожного року) на обслуговування системи стягнення плати за проїзд з автомобілів повною масою 12т і більше складатимуть 1,8 млрд грн, капітальні витрати (разові) – 6,6 млрд гривень.

Тест малого підприємництва (М-тест) не проводився, оскільки суб’єкти малого підприємництва додаткових витрат на виконання регулювання не зазнають та будуть в однакових умовах з іншими суб’єктами підприємництва. Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування додаткових витрат не зазнають.

1. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта

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

Зміна терміну дії акта можлива в разі зміни правових актів, на виконання вимог яких базується проєкт постанови.

1. Визначення показників результативності дії регуляторного акта

Основними показниками результативності регуляторного акта є:

1. Кількість суб’єктів господарювання, на яких поширюватиметься дія акта.
2. Розмір коштів і час, що витрачатимуть суб’єкти господарювання, на яких поширюватиметься дія акта.
3. Рівень поінформованості суб’єктів господарювання з основних положень регуляторного акта.

 Реалізація акта не передбачає додаткових надходжень до державного та місцевих бюджетів, оскільки норми регуляторного акта не запроваджують нових податків і зборів (обов’язкових платежів).

Проєкт регуляторного акта оприлюднено на офіційному вебсайті Мінінфраструктури у розділі «Діяльність» - «Регуляторна діяльність» для отримання пропозицій та зауважень громадськості.

Також представники Мінінфраструктури беруть участь у круглих столах та обговореннях проєкту регуляторного акта із профільними бізнес- асоціаціями. Після прийняття регуляторний акт буде оприлюднено у засобах масової інформації для ознайомлення із ним суб’єктами господарювання.

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

Відстеження результативності регуляторного акта буде здійснювати Міністерство інфраструктури України.

Базове відстеження результативності регуляторного акта буде здійснено до дня набрання чинності цим регуляторним актом.

Повторне відстеження результативності регуляторного акта буде здійснено через рік з дня набрання чинності цим актом шляхом аналізу статистичних даних.

Періодичне відстеження результативності регуляторного акта буде здійснено раз на кожні три роки починаючи з дня закінчення заходів з повторного відстеження результативності цього акта шляхом аналізу статистичних даних щодо показників діяльності суб’єктів господарювання.

Міністр інфраструктури України Олександр КУБРАКОВ