АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ

проєкту постанови Кабінету Міністрів України

«Про внесення змін до розмірів плати за проходження суден

шлюзами Дніпровського каскаду»

1. **Визначення проблеми**

Судноплавні шлюзи Дніпровського каскаду забезпечують внутрішнє та транзитне судноплавство по р. Дніпро. Належна експлуатація шлюзів є основним критерієм безпеки судноплавства по внутрішніх водних шляхах.

Утримання судноплавних шлюзів здійснюється за рахунок коштів державного бюджету та справляння плати за шлюзування суден, запровадженої у 1999 році для часткового покриття бюджетного недофінансування.

Упродовж 2015-2018 років рівень фінансування поточної експлуатаційної діяльності судноплавних шлюзів становив у середньому 20-30% від суми необхідних видатків.

У 2012-2016 роках фінансування капітальних видатків для приведення судноплавних шлюзів у безпечний стан з державного бюджету України не здійснювалося, що створює загрозу виникнення надзвичайних ситуацій та/або дострокового припинення суднопропуску через шлюзи з відповідними негативними наслідками для судновласників – користувачів внутрішніми водними шляхами. Також, під час проходження суден через шлюзи відбуваються навали суден на гідротехнічні та механічні конструкції шлюзів, що у свою чергу призводить до пошкодження бетону гідроспоруд, пошкодженню закладних частин швартових римів та воріт, відбійних конструкцій воріт тощо, а рівень фінансування поточної експлуатаційної діяльності судноплавних шлюзів не дозволяє у плановому порядку проводити відновлювальні роботи для недопущення подальшого руйнування конструкцій.

З урахуванням незалежних експертних висновків, Міністерством інфраструктури України наприкінці 2016 року прийнято рішення щодо спрямування на капітальний ремонт та реконструкцію судноплавних шлюзів бюджетні кошти (спеціальний фонд) за бюджетною програмою КПКВК 3101230 «Здійснення заходів щодо підтримки впровадження транспортної стратегії України».

У 2016 році наказом Міністерства інфраструктури України та Міністерства фінансів України від 07.06.2016 № 382/931 «Про затвердження паспорту бюджетної програми КПКВК на 2016 рік» затверджено паспорт бюджетної програми КПКВК 3101230 «Здійснення заходів щодо підтримки впровадження транспортної стратегії України», за якою профінансовано 2,6 млн грн. У 2017 році наказом Міністерства інфраструктури України та Міністерства фінансів України від 25.05.2017 № 192/530 «Про затвердження паспорту бюджетної програми КПКВК на 2017 рік» затверджено паспорт бюджетної програми КПКВК 3101230 «Здійснення заходів щодо підтримки впровадження транспортної стратегії України» за якою профінансовано 47,5 млн грн. У 2018 році наказом Міністерства інфраструктури України та Міністерства фінансів України від 05.05.2018   
№ 202/472 «Про затвердження паспорту бюджетної програми КПКВК на   
2018 рік» затверджено паспорт бюджетної програми КПКВК 3101230 «Здійснення заходів щодо підтримки впровадження транспортної стратегії України» за якою профінансовано 5,1 млн грн. У 2019 році наказом Міністерства інфраструктури України від 24.04.2019 № 319 «Про затвердження паспорта бюджетної програми на 2019 рік за КПКВК 3101210» затверджено паспорт бюджетної програми КПКВК 3101210.

На 2019 рік наказом Мінінфраструктури від 24.04.2019 № 319 «Про затвердження паспорта бюджетної програми на 2019 рік за КПКВК 3101210» затверджено заходи з капітальних ремонтів судноплавних шлюзів 124,3 млн грн бюджетних коштів (загальний фонд) за бюджетною програмою КПКВК 3101210 «Забезпечення експлуатаційно-безпечного стану судноплавних шлюзів».

Згідно з розрахунками ДП «Укрводшлях», на яке державою покладено функції щодо здійснення транспортної, технічної та екологічної політики при експлуатації судноплавних шлюзів України, які віднесено до об’єктів стратегічного значення для економіки та безпеки, лише на поточні витрати з забезпечення експлуатаційно-безпечного стану судноплавних шлюзів у 2019 році необхідно 97,5 млн грн, з яких ДП «Укрводшлях» може забезпечити лише 13,5 млн грн. через справляння плати за шлюзування суден. Заходи з утримання в належному стані судноплавних шлюзів на 2019 рік складають 39,0 млн грн бюджетних коштів (загальний фонд) за бюджетною програмою КПКВК 3101210 «Забезпечення експлуатаційно-безпечного стану судноплавних шлюзів», що не відрізняється від показників останніх 5 років та складає 40% забезпечення від потреби.

Загальна кількість шлюзування за 2016-2018 рр.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Назва судноплавного шлюзу | 2016 рік | 2017 рік | 2018 рік |
| Київський шлюз | 778 | 867 | 788 |
| Канівський шлюз | 395 | 521 | 465 |
| Кременчуцький шлюз | 470 | 627 | 578 |
| Дніпродзержинський шлюз | 1325 | 1418 | 1398 |
| Запорізький РГС | 1764 | 2019 | 2219 |
| Каховський шлюз | 2198 | 2416 | 3007 |

Загальний обсяг доходів від шлюзування за 2016-2018 рр.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Назва судноплавного шлюзу | 2016 рік | 2017 рік | 2018 рік |
| Київський шлюз | 259,0 | 326,0 | 312,0 |
| Канівський шлюз | 195,0 | 289,0 | 257,0 |
| Кременчуцький шлюз | 257,0 | 370,0 | 364,0 |
| Дніпродзержинський шлюз | 820,0 | 868,0 | 866,0 |
| Запорізький РГС | 5113,0 | 5828,0 | 7124,0 |
| Каховський шлюз | 3910,0 | 4378,0 | 5557,0 |

Собівартість одного шлюзування по кожному шлюзу

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Назва судноплавного шлюзу | 2016 рік | 2017 рік | 2018 рік |
| собівартість 1 шлюзування, тис грн.,  без ПДВ | собівартість 1 шлюзування, тис грн.,  без ПДВ | собівартість 1 шлюзування, тис грн.,  без ПДВ |
| Київський шлюз | 3,571 | 3,666 | 5,896 |
| Канівський шлюз | 8,514 | 7,601 | 13,026 |
| Кременчуцький шлюз | 10,649 | 7,396 | 11,772 |
| Дніпродзержинський шлюз | 2,771 | 2,760 | 4,380 |
| Запорізький РГС | 4,012 | 3,969 | 4,641 |
| Каховський шлюз | 2,505 | 2,560 | 2,822 |

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

В інтересах всіх перевізників - користувачів послуг судноплавних шлюзів є підтримка стану інфраструктури гідротехнічних споруд та забезпечення безпечного та безперебійного пропуску суден, оскільки це впливає на забезпечення, якість та швидкість процесу шлюзування.

1. **Цілі державного регулювання**

Метою державного регулювання є залучення позабюджетних джерел фінансування, необхідних для безпосереднього виконання заходів із забезпечення стабільної роботи шлюзів (у тому числі для покриття витрат, оплата яких не передбачається бюджетним законодавством в межах асигнувань, що виділяються суб’єкту господарювання – балансоутримувачу цих об’єктів).

Застосування механізму справляння плати за шлюзування суден для фінансового забезпечення витрат на утримання судноплавних шлюзів слід розглядати як тимчасове рішення на період до врегулювання питання утримання шлюзів гідроенергетичними електростанціями, що передбачено проєктом Закону України «Про внутрішній водний транспорт» реєстр. № 1182-1 від 06.09.2019.

1. **Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей**
2. Визначення альтернативних способів

|  |  |
| --- | --- |
| Вид альтернативи | Опис альтернативи |
| Альтернатива 1.  Збереження чинного регулювання | Чинні розміри плати за проходження суден шлюзами Дніпровського каскаду не забезпечують поточних витрат на утримання шлюзів. Недостатнє фінансування витрат на утримання судноплавних шлюзів створює загрозу функціонуванню внутрішнього водного транспорту, збільшує ризики виникнення аварійних подій, тягне за собою неякісне та неефективне виконання завдань  ДП «Укрводшлях». |
| Альтернатива 2.  Прийняття Кабінетом Міністрів України постанови  «Про внесення змін до розмірів плати за проходження суден  шлюзами Дніпровського каскаду» | Прийняття змін до розмірів плати за шлюзування дасть змогу забезпечити у середньостроковій перспективі належний рівень експлуатаційної готовності та техногенно-екологічної безпеки судноплавних шлюзів. |

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей

Оцінка впливу на сферу інтересів держави

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Вид альтернативи | Вигоди | Витрати |
| Альтернатива 1.  Збереження чинного регулювання | Відсутні | Обсяги бюджетного фінансування не покривають основних експлуатаційних потреб для проведення капітальних ремонтів судноплавних шлюзів, наслідком незабезпечення яких може бути негативний вплив на розвиток річкової транспортної інфраструктури та відсутності позитивної динаміки (або зменшення) обсягів шлюзувань суден та отриманих доходів за дані послуги. |
| Альтернатива 2.  Прийняття Кабінетом Міністрів України постанови  «Про внесення змін до розмірів плати за проходження суден  шлюзами Дніпровського каскаду» | Забезпечення належного технічного стану судноплавних шлюзів, як необхідної передумови для збільшення судновласниками обсягів перевезень внутрішнім водним транспортом.  Забезпечення заявок на шлюзування суден, виконання планів виробництва та відвантаження продукції, дотримання строків реалізації продукції, виконання контрактів. Отримання від індексації розмірів плати за шлюзування додаткових відрахувань до державного та місцевих бюджетів у сумі  2,3 млн грн на рік. | Додаткових витрат не передбачається. |

Оцінка впливу на сферу інтересів громадян

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Вид альтернативи | Вигоди | Витрати |
| Альтернатива 1.  Збереження чинного регулювання | Відсутні | Приватні власники суден оплачують послуги із шлюзування на загальних підставах |
| Альтернатива 2.  Прийняття Кабінетом Міністрів України постанови  «Про внесення змін до розмірів плати за проходження суден  шлюзами Дніпровського каскаду» | Збереження робочих місць та соціальних гарантій працівників внутрішнього водного транспорту завдяки мінімізації ризиків втрати вантажопотоків унаслідок припинення пропуску суден через шлюзи з технічних причин | Додаткових витрат зазнають власники усіх суден, що здійснюють комерційні або некомерційні рейси у розмірі 16,1 млн грн на рік, які компенсуються підвищенням рівня якості та безпеки шлюзування суден та можливістю задоволення попиту виробників української продукції на перевезення, що забезпечить її реалізацію та своєчасне постачання ресурсів для її виробництва. |

Оцінка впливу на сферу інтересів суб’єктів господарювання

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Показник | Великі | Середні | Малі | Мікро | Разом |
| Кількість суб’єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць\* | н/д | н/д | - | - | 60 |
| Питома вага групи у загальній кількості, відсотків | н/д | н/д | > 7% | - | 100% |

\* кількість суб’єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, за групами визначити неможливо, оскільки за інформацією Держстату може відноситься до групи «Великі», при цьому частка шлюзувань суден зовсім не значна, та навпаки.

У разі відсутності індексації розмірів плати за проходження суден шлюзами буде постійно знижуватись здатність ДП «Укрводшлях» задовольнити попит судновласників в перевезеннях плавзасобами.

|  |  |
| --- | --- |
| Сумарні витрати за альтернативами | Сума витрат, млн грн |
| Альтернатива 1.  Збереження чинного регулювання | Додаткових витрат не передбачається |
| Альтернатива 2.  Прийняття Кабінетом Міністрів України постанови  «Про внесення змін до розмірів плати за проходження суден  шлюзами Дніпровського каскаду» | 16,1 |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Вид альтернативи | Вигоди | Витрати |
| Альтернатива 1.  Збереження чинного регулювання | Відсутні | Судновласники оплачують послуги із шлюзування на загальних підставах. |
| Альтернатива 2.  Прийняття Кабінетом Міністрів України постанови  «Про внесення змін до розмірів плати за проходження суден  шлюзами Дніпровського каскаду» | Мінімізація ризиків втрати вантажопотоків унаслідок припинення пропуску суден через шлюзи з технічних причин;  забезпечення належного рівня експлуатаційної готовності шлюзів;  забезпечення попиту перевезення ресурсів, необхідних для виробництва та перевезення власної продукції та як наслідок збільшення доходів; підвищення рівня якості, безпеки та стабільної роботи шлюзів, що позитивно впиватиме на шлюзування суден для суб’єктів господарювання | Збільшення вартості шлюзування. Додаткових витрат зазнають власники усіх суден, що здійснюють комерційні або некомерційні рейси у розмірі 16,1 млн грн. |

1. **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 | Діючі розміри плати за шлюзування суден не забезпечують основні найнеобхідніші експлуатаційні видатки судноплавних шлюзів (зарплата, податки, поточний ремонт тощо) наявними ресурсами; втрата кваліфікованих фахівців, що в свою чергу, ставить під загрозу задоволення потреб судновласників у міжнавігаційний період. |
| Альтернатива 2.  Прийняття Кабінетом Міністрів України постанови  «Про внесення змін до розмірів плати за проходження суден  шлюзами Дніпровського каскаду» | 3 | Прийняття запропонованих змін дасть змогу частково компенсувати поточні витрати на утримання судноплавних шлюзів у розмірі 16,1 млн грн на рік, забезпечити у середньостроковій перспективі належний стабільний рівень експлуатаційної готовності та техногенно-екологічної безпеки судноплавних шлюзів.  Забезпечення заявок на шлюзування суден судновласників, виконання планів виробництва та відвантаження продукції, дотримання строків реалізації продукції, виконання контрактів судновласників-перевізників. Отримання додаткових відрахувань до державного та місцевих бюджетів 2,3 млн грн. на рік. |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Рейтинг результативності | Вигоди (підсумок) | Витрати (підсумок) | Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу |
| Альтернатива 1.  Збереження чинного регулювання | Відсутні | Недоотрима-ння Державним бюджетом України додаткових податкових сплат  2,3 млн грн за рік. | Діючі розміри плати за шлюзування суден призводитимуть до погіршення технічного стану шлюзів із загрозою вимушеного припинення їх експлуатації |
| Альтернатива 2.  Прийняття Кабінетом Міністрів України постанови  «Про внесення змін до розмірів плати за проходження суден  шлюзами Дніпровського каскаду» | Залучення додаткових фінансових ресурсів для забезпечення працездатності та техногенно-екологічної безпечності судноплавних гідроспоруд у розмірі 16,1 млн грн дозволять частково компенсувати їх поточні витрати | Відсутні | Забезпечення експлуатаційної готовності шлюзів до кінця навігації та проведення регламентних міжнавігаційних ремонтів для своєчасного відкриття наступної навігації. Дозволять частково компенсувати поточні витрати на утримання шлюзів, безпечного та безперебійного суднопропуску. Забезпечення заявок на шлюзування суден судновласників, виконання планів виробництва та відвантаження продукції, дотримання строків реалізації продукції, виконання контрактів та отримання доходу судновласниками-перевізниками |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Рейтинг | Аргументи щодо переваги обраної альтернативи / причини відмови від альтернативи | Оцінка ризику зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта |
| Альтернатива 1.  Збереження чинного регулювання | Чинні розміри плати за шлюзування не забезпечують одержання доходів, які повинні відшкодовувати поточні витрати судноплавних шлюзів, через що виникає брак коштів на утримання в технічно - справному стані та забезпечення експлуатаційно-безпечного стану гідротехнічних споруд | Х |
| Альтернатива 2.  Прийняття Кабінетом Міністрів України постанови  «Про внесення змін до розмірів плати за проходження суден  шлюзами Дніпровського каскаду» | Оскільки Законом України «Про Державний бюджет на 2019 рік» збільшення обсягів бюджетного фінансування поточних видатків на утримання судноплавних шлюзів не передбачено, єдиним способом надання додаткового державного забезпечення є застосування важелів тарифного регулювання, спрямованого на залучення додаткових фінансових ресурсів з реального сектору економіки | Х |

1. **Механізми та заходи, які забезпечать розв’язання визначеної проблеми**

Підвищення розмірів плати за шлюзування суден на 110,9% забезпечить розрахункове зростання доходів на 16,1 млн грн на рік. Коефіцієнт підвищення розмірів плати за шлюзування (2,109) визначено на рівні фактичного індексу інфляції за період дії чинних розмірів плати (листопад 2014 - грудень 2018 рр).

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**

Прийняття регуляторного акта врегулює питання поточної експлуатаційної діяльності судноплавних шлюзів.

Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування додаткових витрат не зазнають.

Реалізація регуляторного акта спричинить виникнення додаткових витрат юридичних та фізичних осіб – користувачів судноплавних шлюзів в обсязі   
16,1 млн грн на рік (Додаток 1).

Нараховані податкові надходження до Державного бюджету України становитимуть приблизно 2,3 млн грн на рік.

Проведення тесту малого підприємництва (М-Тест) недоцільно, тому що частка малого підприємства, які здійснюють проходження суден шлюзами, менше 7% загального обсягу шлюзувань.

1. **Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта**

Строк дії регуляторного акта не обмежений. Регуляторний акт набирає чинності з дня офіційного опублікування. Застосування механізму справляння плати за шлюзування суден для фінансового забезпечення витрат на утримання судноплавних шлюзів слід розглядати як тимчасове рішення на період до врегулювання питання утримання шлюзів гідроенергетичними електростанціями.

1. **Визначення показників результативності дії регуляторного акта**

З огляду на цілі державного регулювання для відстеження результативності цього наказу пропонується встановити такі показники:

розмір відрахувань до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів суб'єктів господарювання пов’язаних з дією акта – збільшується;

дія акта поширюватиметься на усіх суб'єктів господарювання, незалежно від підпорядкованості та форми власності;

рівень поінформованості суб'єктів господарювання і фізичних осіб – середній;

зміна індексу розмірів плати за проходження суден шлюзами – збільшується;

кількість прошлюзованих суден – збільшується;

обсяг додаткових витрат судновласників, пов’язаних з виконанням вимог акта – збільшується;

час, що витрачається суб’єктами господарювання стосовно основних положень проєкту акта – не змінюється.

Проект наказу та відповідний аналіз регуляторного впливу оприлюднено на офіційному вебсайті Міністерства інфраструктури України у розділі «Регуляторна діяльність» ([www.mtu.gov.ua](http://www.mtu.gov.ua)) з метою отримання зауважень та пропозицій до нього від фізичних та юридичних осіб, їх об’єднань.

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

Відстеження результативності регуляторного акта буде здійснювати Міністерство інфраструктури України.

Для здійснення відстеження буде проводитися моніторинг кількості прошлюзованих суден у розрізі кожної тарифної групи, розмір надходжень від шлюзування та інших надходжень по роках.

Базове відстеження результативності регуляторного акта здійснюватиметься на основі статистичних даних після набрання чинності цим регуляторним актом, але не пізніше дня, з якого починається проведення повторного відстеження результативності цього акта.

Повторне відстеження результативності регуляторного акта буде здійснюватися через рік з дня набрання ним чинності, але не пізніше ніж через два роки з дня набрання чинності цим актом.

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

Міністр інфраструктури України Владислав КРИКЛІЙ

«\_\_\_» \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 2019 р.