

АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ
проекту наказу Міністерства інфраструктури України
«Про внесення змін до наказу Міністерства інфраструктури України
від 27 травня 2013 року № 316»

I. Визначення проблеми

Закон України «Про внутрішній водний транспорт» (далі – Закон про ВВТ), визначає правові, економічні та організаційні засади функціонування внутрішнього водного транспорту та спрямований на створення сприятливих умов для його розвитку, задоволення потреб громадян у доступних, якісних та безпечних перевезеннях.

Закон про ВВТ набрав чинності 01.01.2022 за винятком деяких його положень. Сфера дії Закону про ВВТ у певних випадках поширюється також на морські порти, морські термінали та судноплавні канали.

Відповідно до статті 22 Закону України «Про морські порти України» наказом Міністерства інфраструктури України від 27 травня 2013 року № 316, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 12 червня 2013 року за № 930/23462, затверджено Порядок справляння та розміри ставок портових зборів, зареєстрований у Міністерстві юстиції України 12 червня 2013 року за № 930/23462, та Порядок обліку та використання коштів від портових зборів, зареєстрований у Міністерстві юстиції України 12 червня 2013 року за № 931/23463.

Сфера дії Закону України «Про внутрішній водний транспорт» (далі – Закон про ВВТ) у певних випадках поширюється також на морські порти, морські термінали та судноплавні канали.

Відповідно до статті 9 Закону про ВВТ, з суден внутрішнього плавання, які згідно з судовими документами мають максимальну осадку не більше 4,5 метра, в українських морських портах не справляються адміністративний, каналний, корабельний та санітарний портові збори при здійсненні каботажного рейсу, місцем відправлення або місцем призначення якого є річковий порт (термінал), інше місце відправлення (призначення), розташоване на внутрішніх водних шляхах України; каналний збір – при здійсненні міжнародного рейсу

При здаванні судном у морському порту будь-яких забруднень таке судно здійснює оплату за фактично надані йому послуги з прийняття таких забруднень.

При цьому, при здійсненні міжнародного рейсу судно внутрішнього плавання не звільняється від сплати в морському порту, в якому здійснюється оформлення перетину державного кордону України, адміністративного,



ДОКУМЕНТ СЕД Мінінфраструктури

Підписувач Кубраков Олександр Миколайович
Сертифікат 58E2D9E7F900307B040000006624320072FF9400
Дійсний з 25.05.2021 по 24.05.2023

Міністерство інфраструктури України



311/46-3/14-22 від 25.01.2022

корабельного (при здійсненні вантажних операцій), маякового, санітарного, якірного, причального (у разі використання причалу) зборів.

Відповідно до статті 18 Закону України про ВВТ річкові порти (термінали), можуть надавати послуги із здійснення операцій з вантажами, багажем, поштою, зберігання вантажів, послуги з обслуговування пасажирів, послуги, визначені статтею 24 Закону про ВВТ, та інші послуги (роботи), не заборонені законодавством суднам з максимальною осадкою більше 4,5 метра, за умови що такі судна у найближчому морському порту за ставками цього морського порту сплатили корабельний, каналний та адміністративний портові збори.

Крім того, відповідно до пункту 11 Розділу XII "Прикінцеві та перехідні положення" Закону про ВВТ, Національній комісії, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту, на день набрання чинності цим Законом необхідно передбачити для суден внутрішнього плавання, які згідно з судовими документами мають максимальну осадку не більше 4,5 метра, при здійсненні каботажного рейсу, в якому місцем відправлення або місцем призначення є морський порт Херсон, Ольвія чи Миколаїв, встановлення на рівні зі статтею 9 Закону про ВВТ, умов справляння портових зборів. Такий підхід обумовлений рівними технічними умовами роботи цих трьох морських портів з річковими терміналами, які розташовані поблизу (глибоководність біля причалів, можливість надання однакової номенклатури послуг тощо).

Пункт 5 Розділу XII "Прикінцеві і перехідні положення" Закону про ВВТ передбачає, що тимчасово, до початку здійснення повноважень національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту, її функції та повноваження, визначені цим Законом, виконує Мінінфраструктури.

Розробка проекту наказу Міністерства інфраструктури України «Про внесення змін до наказу Міністерства інфраструктури України від 27 травня 2013 року № 316» (далі – проект наказу) обумовлена необхідністю реалізації норм Закону про ВВТ та приведення нормативно-правового акта у відповідність до законодавства.

Основні групи, на які проблема справляє вплив:

Групи (підгрупи)	Так	Ні
Громадяни	–	+
Держава	+	–
Суб'єкти господарювання,	+	–
у т. ч. суб'єкти малого підприємництва	–	+

Визначити питому вагу суб'єктів малого підприємництва неможливо, оскільки справляння плати за портові збори впливає на діяльність як учасників ринку перевезень через морські порти України, так і суб'єктів господарювання усіх форм власності різних галузей економіки, що є учасниками зовнішньоекономічної діяльності як експортери чи імпортери та/або споживачами товарів – об'єктів перевезень через морські порти.

Вирішення цієї проблеми можливе шляхом внесення змін до нормативно-правового акту з метою удосконалення його положень щодо стягнення із суден портових зборів та визначення чітких і прозорих умов звільнення від нього. Для цього розроблено проєкт наказу.

II. Цілі державного регулювання

Метою впровадження змін до нормативно-правового акта є забезпечення чітких та прозорих умов стягнення портових зборів із суден та порядку звільнення від їх сплати суден, віднесених згідно з документом, виданим класифікаційним товариством (наразі це – класифікаційне свідоцтво, в подальшому також – свідоцтво судна внутрішнього плавання), до суден внутрішнього плавання (річкових суден або суден змішаного плавання), які згідно з судовими документами мають максимальну осадку не більше 4,5 метрів та здійснюють каботажне плавання, де місцем відправлення або місцем призначення є річковий порт (термінал), інше місце відправлення (призначення), розташоване на внутрішніх водних шляхах України, морський порт Херсон, Ольвія чи Миколаїв, а також звільнення від сплати канального збору суден із аналогічними характеристиками у закордонному плаванні.

III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

1. Визначення альтернативних способів.

Вид альтернативи	Опис альтернативи
Альтернатива 1. Збереження чинного регулювання	Відсутня можливість щодо реалізації норм, передбачених Законом про ВВТ, і, відповідно, правова колізія через невідповідність підзаконний актів, що в свою чергу є ризиком корупційних правопорушень та судових справ.
Альтернатива 2. Прийняття регуляторного акта	Прийняття регуляторного акта дозволить забезпечити реалізацію норм Закону про ВВТ, зокрема щодо дерегуляції та здешевлення річкової логістики, що в свою чергу сприятиме переорієнтації перевезення частини вантажів з автодоріг на внутрішні водні шляхи, що є одним з основних векторів сучасної логістичної політики та концепції Green Deal.

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей.

Оцінка впливу на сферу інтересів держави

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1. Збереження чинного регулювання	Відсутні, оскільки проблема залишається не розв'язаною	Додаткові витрати відсутні
Альтернатива 2. Прийняття регуляторного акта	Забезпечить реалізацію норм, передбачених Законом про ВВТ	Зменшиться надходження коштів від портових зборів у розмірі біля 28 млн грн щорічно (на користь ДП «АМПУ»)* та відрахувань до державного бюджету на приблизно 23,4 млн грн (зокрема портового (адміністративного) збору на 0,9 млн грн) щорічно*.

*Розрахунково, за даними державного підприємства «Адміністрація морських портів України», за умови, що відсоток залишків на кінець року та дивіденди, які сплачуються до державного бюджету ДП «АМПУ» залишаються на поточному рівні (80 %, докладніший розрахунок наведено на наступній сторінці).

Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання:

портові збори, що справляються у морських портах України та на судноплавних каналах за державними регульованими тарифами, стягуються із судновласників (безпосередньо або через морських агентів). Перелік морських агентів, які обслуговують судна у морських портах та співпрацюють на договірних засадах із державним підприємством «Адміністрація морських портів України» (далі – ДП «АМПУ»), налічує близько 470 суб'єктів господарювання і залежить зокрема від переліку судновласників, що постійно змінюється. Із зазначеної кількості суб'єктів господарювання судна внутрішнього плавання (річкові судна або судна змішаного плавання), які згідно з судновими документами мають максимальну осадку не більше 4,5 метрів, обслуговують приблизно 255 суб'єктів, судна, що не входять до категорії суден внутрішнього плавання (річкових суден або суден змішаного плавання), які згідно з судновими документами мають максимальну осадку не більше 4,5 метрів, у портах Миколаїв, Ольвія та Херсон обслуговують ще близько 27 суб'єктів;

портові збори (зокрема канальний збір) мають вплив на вартість транспортування усіх товарів через морські порти, отже, і опосередкований вплив на діяльність будь-яких інших суб'єктів господарювання.

Показник	Великі	Середні	Малі	Мікро	Разом
Кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць*	1	282	н/д	н/д	283
Питома вага групи у загальній кількості, відсотків	0,4	99,6	н/д	н/д	100

* За інформацією державного підприємства «Адміністрація морських портів України». Єдиний великий суб'єкт господарювання – ДП «АМПУ». Середні – компанії – морські агенти, що працюють в портах України.

Вид альтернатив	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1. Збереження чинного регулювання	Відсутні, оскільки проблема залишається не розв'язаною.	Можливі витрати, пов'язані з судовими справами (через застосування норм підзаконного акту, замість норм Закону про ВВТ)
Альтернатива 2. Прийняття регуляторного акта	Для ДП «АМПУ»: впровадження норм, передбачених Законом про ВВТ, чітке трактування законодавства при його застосуванні Для суб'єктів господарювання: пільгові умови нарахування портових зборів та звільнення суден з урахуванням їх конструктивних особливостей, місця та виду плавання у розмірі не менше 27 млн грн щорічно	Зменшиться надходження коштів від портових зборів у розмірі біля 28 млн грн щорічно (на користь ДП «АМПУ»)* та відрахувань до державного бюджету на приблизно 23,4 млн грн (зокрема портового (адміністративного) збору на 0,9 млн грн) щорічно*. Кожним суб'єктом господарювання буде понесено в середньому 90,82 грн на ознайомлення з новими регуляторними нормами

* Розрахунково, за даними державного підприємства «Адміністрація морських портів України», за умови, що відсоток залишків на кінець року та дивіденди, які сплачуються до державного бюджету ДП «АМПУ» залишаються на поточному рівні (80 %).

28 млн грн – сума прибутку до оподаткування по портових зборах (надходження мінус витрати), розрахована ДП «АМПУ», як сума відповідних показників філій на підставі, які, у свою чергу, отримали відповідні показники з первинної документації.

Зазначену суму наведено за друге півріччя 2020 та перше півріччя 2021 року.

Розмір надходжень до державного бюджету обраховано таким чином:

сума податку на прибуток:

$$28 \cdot 18\% = 5,04 \text{ млн грн};$$

частина чистого прибутку, яка відраховується до державного бюджету державним унітарним підприємством:

$$(28 - 5,04) \cdot 80\% = 18,368 \text{ млн грн};$$

Загальний обсяг зменшення надходжень до державного бюджету:

$$5,04 + 18,368 = 23,408 \approx 23,4 \text{ млн грн.}$$

Сумарні витрати за альтернативами	Сума витрат, гривень
Альтернатива 1. Збереження чинного регулювання	Додаткових витрат не передбачається, але проблему не вирішено
Альтернатива 2. Прийняття регуляторного акта	Зменшиться надходження коштів від портових зборів, що справляється суб'єктами господарювання, у тому числі ДП «АМПУ», при цьому здешевлення логістичних витрат суб'єктів господарювання на таку ж суму. Крім того, суб'єктами господарювання буде витрачено 25 702,06 грн на ознайомлення з новими регуляторними нормами

ВИТРАТИ

на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва, які виникають внаслідок 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	—	—

2	Податки та збори (зміна розміру податків/зборів, виникнення необхідності у сплаті податків/зборів), гривень	–	–
3	Витрати, пов'язані із веденням обліку, підготовкою та поданням звітності державним органам, гривень	–	–
4	Витрати, пов'язані з адмініструванням заходів державного нагляду (контролю) (перевірок, штрафних санкцій, виконання рішень/ приписів тощо), гривень	–	–
5	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), гривень	–	–
6	Витрати на оборотні активи (матеріали, канцелярські товари тощо), гривень	–	–
7	Витрати, пов'язані із наймом додаткового персоналу, гривень	–	–
8	Інше (витрати, пов'язані з ознайомленням з новими регуляторними нормами), гривень*	90,82	90,82**
9	РАЗОМ (сума рядків: 1 + 2 + 3 + 4 + 5 + 6 + 7 + 8), гривень*	90,82	90,82
10	Кількість суб'єктів господарювання великого та середнього підприємництва, на яких буде поширено регулювання, одиниць	283	283
11	Сумарні витрати суб'єктів господарювання великого та середнього підприємництва, на виконання регулювання (вартість регулювання) (рядок 9 x рядок 10), гривень	25 702,06	25 702,06

* Витрати обраховано, виходячи з таких показників: відповідно до Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2022–2024 роки, схваленого постановою Кабінету Міністрів України від 31 травня 2021 року № 586, середньомісячна заробітна плата у 2022 році складе 15 258 гривень. Приймавши середню кількість робочих днів за місяць рівною 21, кількість годин роботи за день 8, час на ознайомлення з новими регуляторними нормами рівний одній годині, маємо обсяг відповідних витрат $15\,258 / (21 \cdot 8) = 90,82$ грн.

** Витрати є одноразовими, тому розмір витрат за п'ять років – той самий, що і за перший рік.

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	—	—		—
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)	—			—
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 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)	—	—	—	—
Вид витрат	Витрати на проходження відповідних	Витрати безпосередньо на дозволи,	Разом за рік (стартовий)	Витрати за п'ять років

	процедур (витрати часу, витрати на експертизи, тощо)	ліцензії, сертифікати, страхові поліси (за рік – стартовий)		
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)	–	–	–	–
Вид витрат	За рік (стартовий)	Періодичні (за наступний рік)	Витрати за п'ять років	
Витрати на оборотні активи (матеріали, канцелярські товари тощо)				
Вид витрат	Витрати на оплату праці додатково найманого персоналу (за рік)			Витрати за п'ять років
Витрати, пов'язані із наймом додаткового персоналу				

IV. Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей

На сьогодні відсутній альтернативний спосіб досягнення поставленої мети, окрім прийняття регуляторного акта.

Це дозволить удосконалити законодавство з метою реалізації норм Закону про ВВТ.

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	Цілі державного регулювання не будуть досягнуті

Альтернатива 2. Прийняття регуляторного акта	4	Основні цілі державного регулювання будуть досягнуті	
Рейтинг результативності	Вигоди (підсумок)	Витрати (підсумок)	Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу
Альтернатива 1. Збереження чинного регулювання	Відсутні	Додаткових витрат не передбачається	Цілі державного регулювання не досягаються
Альтернатива 2. Прийняття наказу Міністерства інфраструктури України «Про внесення змін до наказу Міністерства інфраструктури України від 27 травня 2013 року № 316»	Для ДП «АМПУ»: впровадження норм, передбачених Законом про ВВТ, чітке трактування законодавства при його застосуванні Для суб'єктів господарювання: пільгові умови нарахування портових зборів та звільнення суден з урахуванням їх конструктивних особливостей, місця та виду плавання у розмірі не менше 27 млн грн щорічно	Для ДП «АМПУ»: зменшиться надходження коштів від портових зборів	Прийняття акта забезпечить досягнення цілей державного регулювання

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

Механізмом, який забезпечить розв'язання проблеми, є прийняття регуляторного акта.

Акт спрямований на удосконалення нормативно-правового регулювання справляння портових зборів.

Найбільш важливим є те, що прийняття зазначеного регуляторного акта дасть змогу удосконалити положення наказу, яким регулюється справляння портових зборів.

Очікуваний позитивний ефект – забезпечення прозорих умов стягнення портових зборів та порядку застосування пільгових умов під час звільнення суден від сплати портових зборів.

Організаційні заходи, які необхідно здійснити для впровадження наказу:

1) дії суб'єктів господарювання – ознайомлення з чіткими, зрозумілими вимогами під час стягнення портових зборів та пільговими умовами звільнення від них;

2) дії органів виконавчої влади – забезпечення інформування суб'єктів господарювання та громадян про вимоги регуляторного акта, шляхом його оприлюднення зокрема на офіційному веб-сайті Міністерства інфраструктури України.

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

Для впровадження та виконання регуляторного акта органи виконавчої влади не будуть нести додаткових витрат та ресурсів.

Державне регулювання не передбачає утворення нового державного органу (або нового структурного підрозділу діючого органу).

Враховуючи особливості питань, для вирішення яких розроблено регуляторний акт, розрахунок витрат на виконання вимог регуляторного акта згідно з додатком 2 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта не проводився.

У зв'язку з цим не проводився розрахунок витрат на виконання вимог регуляторного акта для органів виконавчої влади згідно з додатком 3 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта.

Регуляторний акт не стосується підприємств, що є представниками мікро- та малого підприємництва. Тому, Тест малого підприємництва (М-Тест) згідно з додатком 4 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта не проводився.

VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта

Регуляторний акт запроваджується на необмежений строк.

VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта

Для визначення результативності цього регуляторного акта пропонується встановити такі показники:

1) розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акта;

2) розмір коштів і час, який витратять суб'єкти господарювання на виконання вимог акта.

3) кількість суб'єктів, на яких поширюватиметься дія акта – дія акта поширюватиметься на усіх суб'єктів господарювання, незалежно від підпорядкованості та форми власності, на яких поширюється дія Закону про ВВТ;

4) рівень поінформованості суб'єктів господарювання і фізичних осіб – середній.

Витрати на оплату портових зборів, що здійснюються у морському порту суб'єктами господарювання, є складовими у загальних транспортних витратах на одиницю вантажу, що транспортується водним транспортом через морські порти України.

Показниками результативності запровадження регуляторного акту є зростання позитивного економічного ефекту для держави від діяльності суб'єктів господарювання, які здійснюють свою діяльність в морських портах.

З огляду на цілі державного регулювання для відстеження результативності цього наказу пропонується встановити обсяг вантажів, які проходять через морські порти.

Проект цього наказу та відповідний аналіз регуляторного впливу оприлюднено на офіційному веб-сайті Міністерства інфраструктури України у розділі «Діяльність» → «Регуляторна діяльність» (www.mtu.gov.ua) з метою отримання зауважень та пропозицій до нього від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань.

Показниками результативності проекту регуляторного акта також будуть:

1) кількість вантажів, оброблених (перевантажених) у річкових портах (терміналах), інших місцях відправлення (призначення), розташованих на внутрішніх водних шляхах України;

2) кількість вантажів, оброблених (перевантажених) у морських портах Херсон, Ольвія, Миколаїв;

3) кількість суднозаходжень до річкових портів (терміналів), інших місць відправлення (призначення), розташованих на внутрішніх водних шляхах України;

4) кількість суднозаходжень до морських портів Херсон, Ольвія, Миколаїв.

ІХ. Визначення заходів, за допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності дії акта в разі його прийняття

Відстеження результативності дії регуляторного акта буде здійснювати Міністерство інфраструктури України.

Базове відстеження результативності дії регуляторного акта буде здійснюватися через один рік після набрання чинності актом. Повторне відстеження результативності дії регуляторного акта буде здійснюватися через два роки з дня набрання чинності цим актом.

Періодичні відстеження результативності дії акта будуть здійснюватися раз на кожні три роки починаючи з дня закінчення заходів з повторного відстеження акта. Установлені значення показників результативності акта порівнюватимуться із значенням аналогічних показників, що встановлені під час повторного відстеження.

Міністр інфраструктури України

Олександр КУБРАКОВ

« ___ » _____ 2022 року