**АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ**

**проєкту постанови Кабінету Міністрів України**

«**Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України
від 21 травня 2012 року № 451»**

**І. Визначення проблеми**

Проєкт постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 21 травня 2012 року № 451»
(далі – проєкт акта), розроблено з метою сприяння розвитку конкуренції, справляння позитивного впливу на конкурентне середовище в морських портах, а також знешкодження корупційних ризиків та підвищення довіри до держави.

Проєктом акта передбачається внесення змін до Типової технологічної схеми пропуску через державний кордон осіб, автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України
від 21 травня 2012 року № 451 (далі – Типова технологічна схема пропуску).

Вищевказаний нормативно-правовий акт є правовою підставою створення та функціонування Інформаційної системи портового співтовариства
(далі – ІСПС).

Відповідно до Типової технологічної схеми пропуску, ІСПС – це організаційно-технічна система, що дає можливість портовому співтовариству за допомогою технічних і програмних засобів накопичувати, перевіряти, обробляти, зберігати, обмінюватися та передавати в електронній формі інформацію і документи, необхідні для здійснення прикордонного, митного та інших видів контролю та оформлення осіб, товарів, у тому числі вантажу і багажу, і транспортних засобів, відповідає законодавству про електронний документообіг та враховує принцип «єдиного вікна» міжнародної практики, рекомендації міжнародних організацій.

ІСПС була впроваджена в 2013 році під гаслом національного проєкту «Єдине вікно-локальне рішення», спрямованого створити можливість для усіх учасників транспортного процесу надавати інформацію одночасно, в єдине місце, в стандартній формі та одному агентству, установі, організації, як це відбувається у найрозвинутіших країнах світу.

Проте, реальне функціонування ІСПС не відповідає проголошеній меті та первісним принципам, закріпленим у Рекомендаціях ЄЕК ООН № 33. Вона становить собою інформатизацію та переведення в електрону форму внутрішнього портового документообігу. Для всіх користувачів портового співтовариства, окрім експедиторів, вона є безкоштовною.

Витрати транспортно - експедиторських організацій, які скористалися послугами Одеського морського порту у період з 01.01.2017 по 21.08.2017 року з використанням ІСПС становлять 12 830 597,1 грн з ПДВ.

Отримавши 100 % монополію на цей вид послуг, приватна компанія самостійно встановлює тариф, який наразі становить 120,48 гривень без ПДВ за одиницю виміру - контейнер. При цьому не вдалося отримати обгрунтування, чому оплата здійснюється за контейнер, а не за документ (оскільки для обробки подається саме документ).

Експедитори, які не погоджуються з підвищенням вартості, отримують повідомлення від постачальника послуг про відключення ІСПС, після чого їм припиняють доступ до ІСПС. Водночас отримати таку послугу у іншого суб’єкту неможливо.

До того ж, ІСПС не відповідає нормам чинного законодавства України, зокрема Митного кодексу України, відповідно до яких контроль за переміщенням через митний кордон України можуть здійснювати виключно державні органи за допомогою інформаційних систем та принципу «єдиного вікна».

Відповідно до частини третьої статті 33 Митного кодексу України необхідні для здійснення митного контролю та митного оформлення товарів, транспортних засобів комерційного призначення документи (крім документів, що містять таємну інформацію), подання яких органам доходів і зборів передбачено цим Кодексом та іншими законами України, надаються органам доходів і зборів іншими державними органами, установами та організаціями, уповноваженими на здійснення дозвільних або контрольних функцій щодо переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України, з використанням механізму «єдиного вікна» відповідно до цього Кодексу у формі електронних документів, засвідчених електронним цифровим підписом.

У випадку з ІСПС контроль за переміщенням через митний кордон України проводиться за участю приватної юридичної особи, що є прямим порушенням зазначених вище норм Митного кодексу України.

Таким чином, ІСПС є програмою, яка суперечить положенням Митного кодексу України з наведених вище підстав, функціонує на засадах монополії, оплата за послуги формується неконтрольовано, економічно необґрунтовано та не прозоро, що в цілому свідчить про неефективне функціонування ІСПС в морських портах України та невідповідність її напрямам економічного розвитку країни.

При цьому слід зазначити, що на сьогодні в Україні не реалізований принцип «єдиного вікна» під час надання послуг у сфері морських портів України.

Основні групи, на які проблема справляє вплив:

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

Проблема, яку пропонується врегулювати в результаті прийняття акта, не може бути вирішена за допомогою ринкових механізмів.

У сучасному законодавстві відсутні регуляторні акти, які могли б вирішити зазначену проблему.

**ІІ. Цілі державного регулювання**

Основними цілями прийняття проєкту акта є:

 вдосконалення законодавчого регулювання ринку послуг сфери морських портів в Україні;

задоволення потреб суспільства та економіки у перевезенні вантажів, шляхом сприяння розвитку конкуренції;

справляння позитивного впливу на конкурентне середовище в морських портах, знешкодження корупційних ризиків;

підвищення довіри до держави;

розвиток зовнішньоекономічної діяльності країни та покращення інвестиційної привабливості України;

імплементація норм актів Європейського Союзу відповідно до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії ї їхніми державами-членами, з іншої сторони.

**ІІІ. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей**

1. Визначення альтернативних способів

|  |  |
| --- | --- |
| Вид альтернатив | **Опис альтернативи** |
| Альтернатива 1. Збереження чинного регулювання | У разі якщо ситуація залишиться без змін, вищезазначену проблему не буде вирішено, і цілі державного регулювання не буде досягнено |
| Альтернатива 2. Прийняття акта  | Реалізація регуляторного акта забезпечить досягнення встановлених цілей, а саме: * удосконалення законодавчого врегулювання ринку послуг у сфері морських портів в Україні;
* задоволення потреб суспільства, економіки в перевезенні вантажів та здійсненні контролю з боку держави за наданням цих послуг;
* виключення штучних перепон у вільному здійсненні господарської діяльності та лобіювання інтересів приватного сектору;
* викорінення економічної моделі, яка не має на меті створення сильної економіки та спрощення умов ведення бізнесу;
* розвиток зовнішньоекономічної діяльності країни;
* покращення інвестиційної привабливості України.
 |

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей

Оцінка впливу на сферу інтересів держави

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Вид альтернатив | **Вигоди** | **Витрати** |
| Альтернатива 1. Збереження чинного регулювання  | Відсутні, оскільки проблема залишається не вирішеною | Наявність штучних перепон у вільному здійсненні господарської діяльності та лобіювання інтересів приватного сектора, наявність економічної моделі, яка не має на меті створення сильної економіки та спрощення умов ведення бізнесу.Відсутні умови для розвитку зовнішньоекономічної діяльності країни, відповідно відбувається зниження інвестиційної привабливості України.  |
| Альтернатива 2. Прийняття акта  | Прийняття акта забезпечить:* виключення штучних перепон у вільному здійсненні господарської діяльності та лобіювання інтересів приватного сектора;
* викорінення економічної моделі, яка не має на меті створення сильної економіки та спрощення умов ведення бізнесу;
* розвиток зовнішньоекономічної діяльності країни;

- покращення інвестиційної привабливості України;- впровадження до законодавства України норм актів Європейського Союзу відповідно до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії ї їхніми державами-членами, з іншої сторони  | Відсутні |

Реалізація регуляторного акта не впливатиме на сферу інтересів громадян.

Оцінка впливу на сферу інтересів суб’єктів господарювання

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Показник | Великі | Середні | Малі | Мікро | Разом |
| Кількість суб’єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць | 14 | 13 | 1130 | - | 1157 |
| Питома вага групи у загальній кількості, відсотків | 1,2% | 1,1% | 97,7% | - | 100% |
|  |
| Вид альтернатив | **Вигоди** | **Витрати** |
| Альтернатива 1. Збереження чинного регулювання | Відсутні, оскільки проблема залишається не вирішеною | При існуючій ситуації витрати експедиторів становлять:* за період 2015 рік

4 250 986, 98 (без ПДВ), 1 128 146, 16 грн. (ПДВ), всього у сумі: 5 379 133, 14 грн.;* за 11 місяців 2016 року (з 01.01.2016 по 30.11.2016)

11 010 247, 59 грн (без ПДВ), 2 055 414, 63 (ПДВ), всього у сумі:1. 65 662, 22 грн;
* за 8 місяців 2017 року (з 01.01.2017 по 21.08.2017 року) в Одеському порту

12 830 597,1 грн з ПДВ.Вказані кошти надходять до приватної компанії. |
| Альтернатива 2. Прийняття акта  | Прийняття акта забезпечить:  - добровільність обрання виду послуг та місця їх отримання; - виключення примусовості та фактичного монопольного становища і права односторонньої зміни умов надання послуг та систематичного підвищення тарифів приватною компанією; - встановлення об’єктивної обґрунтованої ціни на послуги у сфері морських портів; - зниження кошторису експедиторських послуг | Немає змоги здійснити обчислення, оскільки не можливо спрогнозувати поведінку та вибір експедиторів, адже прийняття акта забезпечить спрощення взаємодії та право вільного вибору де і в кого отримувати послуги у сфері морських портів.Однак, у разі створення портовим співтовариством або окремо одним із його учасників власної інформаційної системи електронної взаємодії, як приклад, в Одеському морському порту, експедитори взагалі не матимуть витрат.  |

Станом на 16.10.2019 до публічної Угоди про інформаційне співробітництво, передбаченої постановою Кабінету Міністрів України
від 21.05.2012 № 451, приєдналося **1397** суб’єктів господарювання, що провадять свою діяльність в морських портах, а саме:

**276** морських агентів;

**14** портових операторів (стивідорних компаній);

**20** перевізників (18 автомобільних, 2 залізничних);

**1087** вантажовласників або уповноважених ними осіб (транспортно- експедиторських організацій).

Кількість вантажовласників

або транспортно- експедиторських організацій

|  |  |
| --- | --- |
| Рік  | Організації, які подавали документи в ІСПС в електронному вигляді зі своїх робочих місць |
| Кількість організацій | Кількість контейнерів з товарами |
| 2014  | 413  | 129 790  |
| 2015  | 438  | 105 875  |
| 2016  | 483  | 174 017  |

Для проведення аналізу за приклад обрано Одеський морський порт.

Розрахунок витрат транспортно - експедиторських організацій, які скористалися послугами Одеського морського порту

у період з 01.01.2017 по 21.08.2017 року з використанням ІСПС

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Період | 01.2017 | 02.2017 | 03.2017 | 04.2017 | 05.2017 | 06.2017 | 07.2017 | 08.2017 |
| Кількість контейнерів за місяць | 15429 | 17607 | 18812 | 16895 | 18548 | 16016 | 16508 | 10976 |
| Вартість за 1 контейнер з ПДВ, гривень | 98,1  |
| Витрати експедиторів, грн | 1 513 584,9 | 1 727 246,7 | 1 845 457,2 | 1 657 399,5 | 1 819 558,8 | 1 571 169, 6 | 1 619 434, 8 | 1 076 745,6 |
| Всього витрат, грн експедиторів за 8 місяців 2017 року | 12 830 597,1 |

Таким чином, витрати транспортно - експедиторських організацій, які скористалися послугами Одеського морського порту у період з 01.01.2017 по 21.08.2017 року з використанням ІСПС становлять 12 830 597,1 грн з ПДВ.

Прийняття акта забезпечить добровільність обрання виду послуг та місця їх отримання, виключення примусовості та фактичного монопольного становища приватної компанії та права односторонньої зміни умов. До того ж, буде забезпечено встановлення об’єктивної обґрунтованої ціни на послуги у сфері морських портів, зниження кошторису експедиторських послуг, а також виключення порушень чинного законодавства України та прав транспортно-експедиторських організацій.

Водночас підвищиться ефективність планування портової логістики, оскільки морські порти, які наразі мають незначні обсяги вантажообігу, зможуть залучати транспортно - експедиторські організації завдяки конкурентним цінам на послуги, відповідно буде забезпечено збільшення суднообігу в портах та, як наслідок, додаткові надходження портових зборів.

|  |  |
| --- | --- |
| **Сумарні витрати за альтернативами** | **Сума витрат, гривень** |
| Альтернатива 1.Збереження чинного регулюванняСумарні 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»)  | При нинішній ситуації витрати експедиторів становлять:* за 2015 рік

4 250 986, 98 (без ПДВ), 1 128 146, 16 грн. (ПДВ), усього - 5 379 133, 14 грн.;* за 11 місяців 2016 року (з 01.01.2016 по 30.11.2016)

11 010 247, 59 грн (без ПДВ), 2 055 414, 63 (ПДВ), всього у сумі:13 065 662, 22 грн; * за 8 місяців 2017 року (з 01.01.2017 по 21.08.2017 року) в Одеському порту -

12 830 597,1 грн з ПДВ.Вказані кошти надходять до приватної компанії. |
| Альтернатива 2.Прийняття акта 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»)  | Немає змоги здійснити обчислення, оскільки не можливо спрогнозувати поведінку та вибір експедиторів, адже прийняття акта забезпечить спрощення взаємодії та право вільного вибору, де і в кого отримувати послуги у сфері морських портів. Однак, у разі створення портовим співтовариством або окремо одним із його учасників власної інформаційної системи електронної взаємодії, як приклад, в Одеському морському порту, експедитори взагалі не матимуть витрат.  |

**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 залишиться не вирішеною, цілі державного регулювання не буде досягнуто |
| Альтернатива 2. Прийняття акта  | 4 | Прийняття акта забезпечить повною мірою досягнення поставлених цілей державного регулювання |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Рейтинг результативності | **Вигоди (підсумок)** | **Витрати (підсумок)** | **Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу** |
| Альтернатива 1. Збереження чинного регулювання | Відсутні | Відсутні | Якщо нинішня ситуація залишиться без змін, проблема залишиться не вирішеною. Відсутні умови для досягнення цілей держаного регулювання |
| Альтернатива 2. Прийняття акта  | Реалізація регуляторного акта забезпечить досягнення встановлених цілей, а саме: - виключення штучних перепон у вільному здійсненні господарської діяльності та лобіювання інтересів приватного сектору, - викорінення економічної моделі, яка не має на меті створення сильної економіки та спрощення умов ведення бізнесу. | У разі прийняття акта, держава та суб’єкти господарювання не зазнаватимуть жодних додаткових матеріальних витрат | Прийняття акта забезпечить добровільність обрання виду послуг та місця їх отримання, виключення примусовості та фактичного монопольного становища і права односторонньої зміни умов надання послуг та систематичного підвищення тарифів приватною компанією. Водночас буде забезпечено встановлення об’єктивної обґрунтованої ціни на послуги у сфері морських портів, зниження кошторису експедиторських послуг. |

Щодо цього проєкту регуляторного акта відсутні ризики зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта.

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

Механізмом, який забезпечить розв’язання визначеної проблеми, є прийняття постанови Кабінету Міністрів України  «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 21 травня 2012 року № 451».

Заходи, що пропонуються для розв’язання проблеми:

1) об’єднання суб’єктів господарювання у морському порту в портове співтовариство за бажанням;

2) створення портовим співтовариством або окремо одним із його учасників власної інформаційної системи електронної взаємодії;

3) інтеграція з іншими інформаційними системами електронної взаємодії, та інформаційно-телекомунікаційною системою органів доходів і зборів.

**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**

Державна фіскальна служба України встановлює вимоги для інтеграції інформаційних систем електронної взаємодії з інформаційно-телекомунікаційною системою органів доходів і зборів.

Реалізація регуляторного акта не передбачає фінансових витрат з боку суб’єктів господарювання.

Навпаки реалізація регуляторного акта передбачає встановлення об’єктивної обґрунтованої ціни на послуги у сфері морських портів, зниження кошторису експедиторських послуг, виключення порушень чинного законодавства України та прав транспортно-експедиторських організацій, а також справляння позитивного впливу на конкурентне середовище в морських портах та знешкодження корупційних ризиків.

Проведення М-тесту є неможливим, оскільки відсутні витрати у суб’єктів малого підприємництва.

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

Строк дії регуляторного акта не може бути обмежений у часі, оскільки його прийняття необхідне для дотримання вимог чинного законодавства.

Зміна терміну дії акта можлива у разі внесення змін до законодавства, на вимогах якого базується регуляторний акт.

VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта

Виходячи з цілей державного регулювання для відстеження результативності цього регуляторного акта вибрано такі показники:

розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов’язаних з дією акта – не прогнозується;

кількість суб’єктів господарювання, на яких поширюватиметься дія акта - суб’єкти господарювання, що користуються послугами у сфері морських портів в Україні;

не передбачається додаткових витрат коштів і часу, пов'язаних з виконанням вимог акта, суб’єктами господарювання та/або фізичними особами;

рівень поінформованості суб’єктів господарювання та/або фізичних осіб стосовно основних положень регуляторного акта середній;

кількість створених інформаційних систем для надання послуг у сфері морських портів України - передбачено збільшення щонайменше на 14 систем;

обсяг наданих послуг щодо кожного морського порту - передбачено збільшення;

загальний обсяг наданих послуг у сфері морських портів - передбачено збільшення;

кількість звернень заінтересованих сторін щодо перегляду цього регуляторного акта.

Проєкт регуляторного акта та відповідний аналіз регуляторного впливу оприлюднено на офіційному вебсайті Міністерства інфраструктури України у розділі «Діяльність» - «Регуляторна діяльність».

Проведення відстеження результативності регуляторного акта буде здійснюватися шляхом збирання статистичних даних щодо вищезазначених показників та аналізу звернень заінтересованих сторін щодо необхідності перегляду нормативно-правового акта з метою внесення до нього змін.

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

Відстеження результативності регуляторного акта буде здійснювати Міністерство інфраструктури України шляхом аналізу статистичних даних щодо вищезазначених показників, отриманих від Державного підприємства «Адміністрація морських портів України».

Базове відстеження результативності регуляторного акта буде здійснено через рік з дня набрання ним чинності, але не пізніше дня, з якого починається проведення повторного відстеження результативності регуляторного акта.

Повторне відстеження результативності регуляторного акта буде проведено через два роки з дня набрання ним чинності, у результаті чого відбудеться порівняння показників базового та повторного відстеження. У разі виявлення неврегульованих та проблемних питань шляхом аналізу показників дії цього акта такі питання буде врегульовано шляхом внесення відповідних змін.

Періодичні відстеження планується здійснювати раз на три роки, починаючи з дня закінчення заходів з повторного відстеження. Установлені кількісні та якісні значення показників результативності акта будуть порівнювати із зазначенням аналогічних показників, що встановлені під час повторного відстеження.

Міністр інфраструктури України Владислав КРИКЛІЙ

«\_\_\_» листопада 2019 р.