**АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ**

**до проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких**

**законодавчих актів України щодо впровадження електронних**

**квитків на автомобільному та міському електричному транспорті»**

**I. Визначення проблеми**

Проблемами, які пропонується розв’язати шляхом державного регулювання є:

* відсутність операції з продажу квитків або електронних квитків у переліку операцій, під час яких не застосовуються реєстратори розрахункових операцій та розрахункові книжки при продажу проїзних і перевізних документів на автомобільному і міському електричному транспорті;
* відсутність визначення на законодавчому рівні органу, який затверджує обов’язкові реквізити (відомості), які має містити проїзний документ.

Однією з причин виникнення проблеми щодо функціонування електронних квитків є введення в обіг електронного квитка, якого раніше не було.

Обидві проблеми є надзвичайно важливими з огляду на те, що вони прямо пов’язані із забезпеченням реалізації однієї з ключових реформ транспортної галузі - впровадження електронного квитка. Так, згідно даних Держстату, за 2019 рік автомобільним транспортом було перевезено 1804,9 млн пасажирів, міським електричним транспортом понад 2200 млн пасажирів, у тому числі трамваями - 627,5 млн пасажирів, тролейбусами - 945,7 млн пасажирів, метрополітеном ‑ 715,0 млн пасажирів, що загалом за вказаними видами транспорту становить понад 4 мільярди пасажирів. У середньому кожен громадянин України за 2019 рік використав біля 100 поїздок автомобільним та міським електричним транспортом, що демонструє важливість проблеми, при тому, що ця проблема напряму стосується переважної кількості населення міст, в яких проживає біля 70% від усього населення України.

Зважаючи, що в найближчому майбутньому більша частина поїздок має сплачуватися з використанням електронного квитка, проблеми, які пропонується врегулювати зачіпають біля 50% усього населення України.

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

1. Щодо застосування положень статті 9 Закону України «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг» (дерегуляція послуги) при продажу проїзних і перевізних документів на автомобільному і міському електричному транспорті з наданням квитків, електронних квитків (далі – Норма 1):

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

1. Щодо наділення центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері автомобільного транспорту повноваженнями із затвердження обов’язкових реквізитів (відомостей), які має містити проїзний документ (далі – Норма 2):

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

Проблеми не можуть бути розв’язані за допомогою ринкових механізмів. Внесення операції з продажу квитків, електронних квитків до переліку операцій, під час яких не застосовуються реєстратори розрахункових операцій (далі - РРО) та розрахункові книжки при продажу проїзних і перевізних документів на автомобільному і міському електричному транспорті є заходом щодо дерегуляції господарської діяльності та покращення бізнес-клімату.

Закріплення за центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері автомобільного транспорту повноважень щодо затвердження обов’язкових реквізитів (відомостей), які має містити проїзний документ у сферах автомобільного та міського електричного транспорту, не може бути розв’язано за допомогою ринкових механізмів.

Реквізити (відомості), що містяться у квитку, електронному квитку, є важливими та необхідними, зокрема з питань страхування вантажів, пасажирів і багажу, передбачених статтею 927 Цивільного кодексу України. Згідно зі статтею 12 Закону України «Про автомобільний транспорт» при придбанні квитка пасажиру надається інформація щодо здійсненого виду обов'язкового страхування та про страховика. У разі настання страхового випадку саме на підставі інформації, що міститься у квитку, електронному квитку, підтверджується право пасажира на отримання страхового відшкодування. Крім того, наприклад, для якісного збору інформації про обсяги, часові графіки перевезень, що є важливими для аналізу пасажиропотоків і планування маршрутів перевезень є важливою інша інформація, яка має бути відображена в квитках, електронних квитках.

**II. Цілі державного регулювання**

Ціллю державного регулювання для Норми 1 є дерегуляція операцій при продажу проїзних і перевізних документів на автомобільному і міському електричному транспорті з наданням квитків, електронних квитків.

Ціллю державного регулювання для Норми 2 є наділення центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері автомобільного транспорту повноваженнями із затвердження обов’язкових реквізитів (відомостей), які має містити проїзний документ.

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

1. Визначення альтернативних способів

для Норми 1

|  |  |
| --- | --- |
| Вид альтернативи | Опис альтернативи |
| Альтернатива 1. Збереження чинного регулювання | Збереження поточної ситуації без змін |
| Альтернатива 2. Прийняття регуляторного акта | Усуває необхідність використовувати РРО в операціях з продажу проїзних і перевізних документів на автомобільному і міському електричному транспорті з наданням квитків, електронних квитків |
| Альтернатива 3. Бюджетна дотація | Передбачає виділення бюджетних коштів для фінансування витрат перевізників, що виникатимуть з необхідністю забезпечити використання РРО в операціях з продажу проїзних і перевізних документів на автомобільному і міському електричному транспорті з наданням квитків, електронних квитків |

для Норми 2

|  |  |
| --- | --- |
| Вид альтернативи | Опис альтернативи |
| Альтернатива 1. Збереження чинного регулювання | Збереження поточної ситуації без змін |
| Альтернатива 2. Прийняття регуляторного акта | Наділення центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері автомобільного транспорту повноваженнями із затвердження обов’язкових реквізитів (відомостей), які має містити проїзний документ |

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей.

Оцінка впливу на сферу інтересів держави для Норми 1

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Вид альтер-нативи | Вигоди | Витрати |
| Альтер-натива 1 | Застосування РРО на операції з продажу електронних квитків. | Враховуючи збитковість пасажирських перевезень, використання РРО не призводить до сплати податків до бюджету чи контролю за повнотою нарахування податкових зобов’язань, що є функцією для РРО. Натомість, витрати, пов’язані з функціонуванням РРО, вимагають бюджетного фінансування |
| Альтер-натива 2 | Створення передумов для початку обігу електронного квитка з поступовим збільшенням кількості пасажирів, що його використовують. За даними Держстату за 2018 рік кількість суб’єктів господарювання, що провадять діяльність у цій сфері, становить 18137. | Немає |
| Альтер-натива 3 | Немає | Витрати бюджетних коштів |

Оцінка впливу на сферу інтересів громадян для Норми 1

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Вид альтер-нативи | Вигоди | Витрати |
| Альтер-натива 1 | Немає | Немає |
| Альтер-натива 2 | Позитивний вплив на перевезення при запровадженні обігу електронного квитка. При запровадженні електронного квитка та у випадку його реалізації виникає обов’язок друкування розрахункових документів, які пасажир зобов’язаний зберігати до кінця поїздки. При цьому одночасне застосування цифрових технологій (оплата, підтвердження оплати в цифровому вигляді) та технологій з роздруківки розрахункового документу буде створювати незручність для пасажира та створювати затримку у проведенні операції з оплати, призводячи до черг біля валідаторів чи при вході до салону транспортного засобу, якщо валідатор буде розташовано при вході чи в передніх дверях, які часто використовуються для входу пасажирів в існуючих прикладах запровадження електронного квитка в інших країнах. | Немає |
| Альтер-натива 3 | Немає | Немає |

Оцінка впливу на сферу інтересів суб’єктів господарювання для Норми 1

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Показник | Великі | Середні | Малі | Мікро | Разом |
| Кількість суб’єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць | 2 | 338 | 17797 | 17108 | 18137 |
| Питома вага групи у загальній кількості, відсотків | 0,01 | 1,86 | 98,13 | 94,33 | 100 |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Вид альтер-нативи | Вигоди | Витрати |
| Альтер-натива 1 | Немає | Витрати на створення та функціонування програмного забезпечення для забезпечення використання РРО, додаткові витрати суб’єктів підприємницької діяльності (перевізників) на обладнання кожної рухомої одиниці транспорту чи, в залежності від технічних рішень, кожного технічного пристрою (валідатора, яких є декілька в одиниці транспорту) в усіх рухомих одиницях транспорту для фіксування/здійснення операції з наданням електронного квитка.  Усі існуючі витрати пов’язані з друком та обліком квитків. |
| Альтер-натива 2 | Дерегуляція підприємницької діяльності. Спрощення ведення господарської діяльності. Позитивний вплив перевезення при запровадженні обігу електронного квитка. Також позитивний вплив на інновації та розвиток (усунення необхідності постійного зв’язку з серверами ДПС, якого немає на певних ділянках автомобільних доріг, та забезпечення якого вимагає значних фінансових витрат, що впливає на собівартість перевезень та подорожчанні квитка).  Суттєве зменшення витрат, пов’язаних з виготовленням та обліком квитків, усунення обігу готівкових коштів, чіткий та достовірний облік пасажиропотоку, в т.ч. пасажирів пільгових категорій | Немає |
| Альтер-натива 3 | Немає | Немає |

Оцінка впливу на сферу інтересів суб’єктів господарювання великого і середнього підприємництва з визначенням витрат, які будуть виникати внаслідок дії регуляторного акта (згідно з додатком 2 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта):

|  |  |
| --- | --- |
| Сумарні витрати за альтернативами | Сума витрат, гривень |
| Альтернатива 1. 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») | 0 |
| Альтернатива 2. 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») | 0 |
| Альтернатива 3. 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») | 0 |

Оцінка впливу на сферу інтересів держави для Норми 2

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Вид альтер-нативи | Вигоди | Витрати |
| Альтер-натива 1 | Немає | Немає |
| Альтер-натива 2 | Нормативне впорядкування визначення обов’язкової інформації, яка має міститися в квитку, в тому числі інформація щодо здійсненого виду обов'язкового страхування та про страховика. | Немає |

Оцінка впливу на сферу інтересів громадян для Норми 2

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Вид альтер-нативи | Вигоди | Витрати |
| Альтер-натива 1 | Немає | Витрати у випадку настання страхових випадків за відсутності необхідної інформації та підтвердження причетності потерпілого пасажира до страхового випадку |
| Альтер-натива 2 | Позитивний вплив на отримання інформації споживачами та їх захист, зокрема можливість використовувати в особистих потребах інформації, яка буде визначена в якості обов’язкових реквізитів (відомостей), які має містити проїзний документ, в тому числі інформації, необхідної для отримання страхового відшкодування у разі настання страхового випадку.   |  | | --- | | Позитивний влив на зайнятість, робочі місця – зростання рівня зайнятості, зменшення безробіття (висновок Мінекономрозвитку наданий за результатами погодження проєкту акта листом від 08.05.2020 № 3812‑05/29702‑ 03). | | Немає |

Оцінка впливу на сферу інтересів суб’єктів господарювання для Норми 2

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Показник | Великі | Середні | Малі | Мікро | Разом |
| Кількість суб’єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць | 2 | 338 | 17797 | 17108 | 18137 |
| Питома вага групи у загальній кількості, відсотків | 0,01 | 1,86 | 98,13 | 94,33 | 100 |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Вид альтер-нативи | Вигоди | Витрати |
| Альтер-натива 1 | Немає | Немає |
| Альтер-натива 2 | Здійснюється позитивний вплив на інновації та розвиток шляхом створення умов для започаткування обігу електронного квитка | Немає |

|  |  |
| --- | --- |
| Сумарні витрати за альтернативами | Сума витрат, гривень |
| Альтернатива 1. 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») | 0 |
| Альтернатива 2. 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») | 0 |

**IV. Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей**

для Норми 1

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Рейтинг результативності (досягнення цілей під час вирішення проблеми) | Бал результативності (за чотирибальною системою оцінки) | Коментарі щодо присвоєння відповідного бала |
| Альтернатива 1 | 1 | Цілі державного регулювання не будуть досягнуті |
| Альтернатива 2 | 4 | Цілі державного регулювання будуть досягнуті повною мірою |
| Альтернатива 3 | 1 | Цілі державного регулювання не будуть досягнуті |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Рейтинг результативності | Вигоди (підсумок) | Витрати (підсумок) | Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу |
| Альтернатива 1 | Немає | Зберігаються усі існуючі витрати та додаються усі нові витрати, що вимагатимуть технічного забезпечення функціонування РРО протягом усіх транспортних маршрутів | Цілі державного регулювання не будуть досягнуті |
| Альтернатива 2 | Дерегуляція підприємницької діяльності, стимулювання економіки шляхом створення передумов для початку обігу електронного квитка, позитивні впливи на безпеку, інновації та розвиток | Немає | Цілі державного регулювання будуть досягнуті повною мірою |
| Альтернатива 3 | Немає | Зберігаються усі існуючі витрати та додаються усі нові витрати, що вимагатимуть технічного забезпечення функціонування РРО протягом усіх транспортних маршрутів та додатково витрати на бюджетну дотацію | Цілі державного регулювання не будуть досягнуті |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Рейтинг | Аргументи щодо переваги обраної альтернативи/причини відмови від альтернативи | Оцінка ризику зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта |
| Альтернатива 1 | Цілі державного регулювання не будуть досягнуті, справляє негативний вплив на безпеку, є перепоною для інновацій та розвитку | Немає |
| Альтернатива 2 | Досягає цілі державного регулювання, справляє позитивний вплив на безпеку, інновації та розвиток, не потребує додаткового фінансування з державного чи місцевих бюджетів | Немає |
| Альтернатива 3 | Цілі державного регулювання не будуть досягнуті, справляє негативний вплив на безпеку, є перепоною для інновацій та розвитку | Погіршення фінансово-економічного стану держави чи виникнення форс-мажорних обставин вірогідно призведе до зменшення чи заморожування бюджетних дотацій |

для Норми 2

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Рейтинг результативності (досягнення цілей під час вирішення проблеми) | | Бал результативності (за чотирибальною системою оцінки) | | Коментарі щодо присвоєння відповідного бала | |
| Альтернатива 1 | | 1 | | Цілі державного регулювання не будуть досягнуті | |
| Альтернатива 2 | | 4 | | Цілі державного регулювання будуть досягнуті повною мірою | |
| Рейтинг результативності | Вигоди (підсумок) | | Витрати (підсумок) | | Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу |
| Альтернатива 1 | Немає | | Зберігаються усі існуючі витрати | | Цілі державного регулювання не будуть досягнуті |
| Альтернатива 2 | Впорядкування визначення обов’язкової інформації, яка має міститися в квитку, в електронному квитку, в тому числі інформація щодо здійсненого виду обов’язкового страхування та про страховика. | | Немає | | Цілі державного регулювання будуть досягнуті повною мірою |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Рейтинг | Аргументи щодо переваги обраної альтернативи/причини відмови від альтернативи | Оцінка ризику зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта |
| Альтернатива 1 | Цілі державного регулювання не будуть досягнуті, справляє негативний вплив на безпеку, є перепоною для інновацій та розвитку | Немає |
| Альтернатива 2 | Досягає цілі державного регулювання,  позитивний вплив на отримання споживачами інформації, не потребує додаткового фінансування з державного чи місцевих бюджетів | Немає |

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

Для розв’язання проблеми, визначеної у розділі 1 цього аналізу регуляторного впливу, передбачається внесення змін до Цивільного кодексу України, а також законів України «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг», «Про автомобільний транспорт», «Про міський електричний транспорт».

**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**

Реалізація регуляторного акта не потребуватиме додаткових бюджетних витрат і ресурсів на адміністрування регулювання суб’єктів господарювання органами виконавчої влади чи органами місцевого самоврядування.

Державне регулювання не передбачає утворення нового державного органу (або нового структурного підрозділу діючого органу). Також слід зазначити, що стосовно Норми 1 відбувається дерегуляція господарської діяльності та покращення бізнес-клімату і органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи позбавляються необхідності нести витрати, що пов’язані з дерегульованою нормою.

Розрахунок витрат на виконання вимог регуляторного акта для органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування (Додаток 3 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта) не проводився, виходячи з того, що реалізація регуляторного акта не потребуватиме фінансування з державного бюджету України чи місцевого бюджету.

Реалізація норм щодо затвердження обов’язкових реквізитів (відомостей), які має містити квиток, електронний квиток, та встановлення форми квитка на проїзд пасажирів і перевезення багажу на маршрутах загального користування буде здійснюватися відповідними працівниками центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері транспорту в рамках виконання посадових обов’язків та в межах коштів, передбачених фондом заробітної плати відповідного органу державної влади.

Розрахунок витрат на одного суб’єкта господарювання великого і середнього підприємництва (Додаток 2 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта) не проводився, оскільки зазначені суб’єкти господарювання не понесуть витрат на реалізацію вимог регуляторного акта.

Розрахунок витрат на запровадження державного регулювання для суб’єктів малого підприємництва не проводився, оскільки вказані суб’єкти не понесуть витрат на реалізацію вимог регуляторного акта. В той же час, 18137 суб’єктів підприємницької діяльності, з яких 17797 - малих, що проводять господарську діяльність з перевезення пасажирів, будуть звільнені від необхідності застосування РРО та розрахункових книжок при продажу проїзних і перевізних документів з наданням електронних квитків, а також друку паперових документів, як правових підстав для укладення договору перевезення пасажира та багажу.

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

Дія регуляторного акта не обмежується в часі.

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

Показниками результативності регуляторного акта є:

1. Підвищення:

прозорості та точності обліку фактично наданих послуг з перевезення пасажирів на автомобільному та міському електричному транспорті;

повноти, достовірності та деталізації інформації про виконану транспортну роботу для вирішення задач аналізу та планування пасажирських перевезень;

економічних показників роботи транспортних підприємств за рахунок використання зібраної в системі інформації для запровадження та підтримки гнучкої системи тарифів, впровадження нових продуктів та способів оплати;

прибутковості міського транспорту і, як наслідок, скорочення бюджетного фінансування.

1. Зменшення:

витрат коштів автомобільних перевізників на застосування РРО та розрахункових книжок при продажу проїзних і перевізних документів з наданням електронних квитків, а також друк паперових документів, як правових підстав для укладення договору перевезення пасажира та багажу.

Рівень поінформованості суб’єктів господарювання і фізичних осіб – середній. Проєкт акта та відповідний аналіз регуляторного впливу оприлюднено на офіційному вебсайті Міністерства інфраструктури України у розділі «Діяльність» - «Регуляторна діяльність».

Для суспільства і держави буде досягнуто сталий розвиток сектору економіки, наповнення місцевих бюджетів та зниження рівня аварійності.

Для споживачів транспортних послуг – підвищення якості, комфорту та безпеки перевезень.

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

Базове відстеження результативності регуляторного акта буде здійснюватися до дати набрання чинності цим актом шляхом збору пропозицій і зауважень та їх аналізу.

Повторне відстеження планується здійснити через рік після набрання чинності регуляторним актом, у результаті якого відбудеться порівняння показників базового та повторного відстеження. У разі виявлення неврегульованих та проблемних питань шляхом аналізу якісних показників дії цього акта, такі питання будуть врегульовані шляхом внесення відповідних змін.

Періодичне відстеження здійснюватиметься раз на три роки, починаючи з дня виконання заходів з повторного відстеження, в тому числі у разі, коли дію акта, прийнятого на визначений строк, було продовжено з метою оцінки ступеня досягнення актом визначених цілей. Установлені кількісні та якісні значення показників результативності акта будуть порівнюватись із значеннями аналогічних показників, що встановлені під час повторного відстеження, що надаватимуться суб’єктами підприємництва у галузі автомобільного транспорту, органам державної влади в межах їх компетенції.

**Міністр інфраструктури України                                       Владислав КРИКЛІЙ**

«\_\_\_»\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_2020 р.