

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

Розділом IV Порядку справляння та розміри ставок портових зборів, затвердженого наказом Міністерства інфраструктури України від 27 травня 2013 року № 316, затвердженого у Міністерстві юстиції України 12 червня 2013 року за № 930/23462 (далі – Порядок справляння), врегульовано порядок сплати маякового збору судновласниками або морськими агентами на банківські рахунки державної установи, що організовує та здійснює навігаційно-гідрографічне забезпечення мореплавства.

Відповідно до пункту 1.4 Положення про навігаційно-гідрографічне забезпечення мореплавства у внутрішніх морських водах, територіальному морі та виключній (морській) економічній зоні України, затвердженого наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 29 травня 2006 року № 514, та зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 14 червня 2016 року за № 708/12582, навігаційно-гідрографічне забезпечення мореплавства організовується і проводиться державною установою «Держгідрографія» та фінансується згідно з законодавством.

Пунктами 4.5, 4.6, 4.7 Порядку справляння при проходженні судна морського порту транзитом не визначено строку подання морським агентом або судновласником уповноваженому представнику ДУ «Держгідрографія» інформації для нарахування маякового збору і виписки рахунку на його сплату, а також транзитного проходження суден порту у вихідний, святковий або неробочий день. Запропоновані зміни до наказу передбачає взаємоузгодженість і приведення у відповідність між собою підпунктів діючого наказу.

Згідно з п. 4.1. Порядку справляння для суден груп А і Б маяковий збір нараховується під час кожного заходження судна у морський порт або за кожне проходження його транзитом, крім проходження Керч-Єнікальського каналу транзитом.

Чинна на сьогоднішній день редакція пунктів 4.5, 4.6, 4.7. Порядку справляння встановлює порядок та строки подання морським агентом або судновласником інформації лише при заходженні судна у морський порт, але не містить аналогічних положень щодо подання інформації для нарахування маякового збору при транзитному проходженні судна порту.

Крім того, неврегульованість строків подання інформації морським агентом або судновласником при транзитному проходженні суден порту у вихідні, святкові та неробочі дні призводить до несвочасності отримання інформації про такі проходження та впливає на оперативність справляння маякового збору.

Відсутність у зазначених пунктах положень щодо строків та порядку подання інформації для оформлення рахунку на сплату маякового збору при транзитному проходженні судном порту не відповідає загальним положенням, викладених у пункті 4.1. Порядку справляння щодо сплати маякового збору при транзитному проходженні суден морських портів та потребує врегулювання шляхом внесення змін до Порядку справляння.



Обсяг справляння маякового збору складає (без ПДВ): за 2016 рік – 391707,3 тис грн, у тому числі нарахований за проходження суден порту транзитом – 15857,7 тис грн; за 2017 рік – 422174,6 тис грн, у тому числі нарахований за проходження суден порту транзитом – 14157,3 тис грн; за 2018 рік – 423065,0 тис грн, у тому числі нарахований за проходження суден порту транзитом – 12049,9 тис грн.

Пункт 2.1 Порядку обліку та використання коштів від портових зборів, затвердженого наказом Міністерства інфраструктури України від 27.05.2013 № 316, зареєстрованого у Міністерстві юстиції України 12.06.2013 за № 930/23462 (далі – Порядок використання), містить такий напрямок витрат коштів корабельного збору: «на заходи, пов'язані із забезпеченням безпеки судноплавства на судноплавних шляхах».

Неоднозначне тлумачення цього положення викликало запити з боку Антимонопольного комітету України щодо використання коштів корабельного збору на покриття витрат на здійснення капітаном морського порту та підпорядкованою йому службою функції нагляду та, відповідно припинення стягнення плати за послуги оформлення приходу суден у морський порт та виходу суден із морського порту.

Спірні питання щодо стягнення плати за послуги оформлення приходу суден у морський порт та виходу суден із морського порту розглядалися судами різних інстанцій стосовно суден різної спеціалізації, які здійснювали заходи до морських портів Бердянськ (справи № 908/3150/14, № 908/218/16, № 908/2483/16, № 908/3238/16, № 908/1344/17), Херсон (справа № 915/918/17), Чорноморськ (справи № 916/2152/18, № 916/425/18, № 916/1015/18) та штрафними санкціями за використання монопольним становищем.

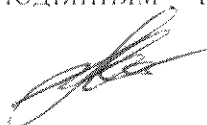
Винесення рішень не на користь ДП «АМПУ» у особі відповідних філій, яке ґрунтується на існуючій редакції пункту 2.1 Порядку використання, створює загрозу втрат ДП «АМПУ» коштів, які справляються як плата за послуги служби, підпорядкованої капітану морського порту.

Частинами другою та четвертою статті 14 Закону встановлено, що:

нагляд за мореплавством у морському порту здійснюється капітаном морського порту, який очолює службу капітана морського порту;

безпека мореплавства в акваторії морського порту забезпечується адміністрацією морських портів України, власниками морських терміналів і гідротехнічних споруд, судновласниками, іншими суб'єктами господарювання, що провадять свою діяльність у морському порту, відповідно до законодавства і правил, визначених обов'язковими постановами по порту.

Відповідно до пунктів 1.4 та 1.7 Положення про систему управління безпекою судноплавства на морському транспорті, затвердженого наказом Міністерства транспорту України від 20.11.2003 № 904 (зі змінами та доповненнями), зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 19.12.2003 за № 1193/8514 (далі – Положення), безпека судноплавства – стан збереження (захищеності) людського здоров'я і життя, довкілля та майна на морі й на внутрішніх водних шляхах; відсутність неприпустимого ризику, пов'язаного з загибеллю або травмуванням людей, заподіянням шкоди довкіллю або



матеріальних збитків. Система управління безпекою судноплавства охоплює зокрема водні шляхи – їх придатність до використання, умови плавання ними; берегові об'єкти – їх відповідність стандартам безпеки судноплавства, готовність і надійність.

Частиною першою статті 75 Кодексом торговельного мореплавства України (далі – КТМУ) визначено, що державний нагляд за безпекою мореплавства у морському порту, на підходах до нього та в суміжних акваторіях здійснюється капітаном морського порту.

Згідно з частиною першою статтею 78 КТМУ однією із функцій капітана морського порту є оформлення приходу суден у морський порт і виходу з морського порту в порядку, встановленому чинним законодавством; контрольний огляд суден з метою перевірки судових документів, установлення відповідності судовим документам основних характеристик судна, а також перевірки виконання вимог щодо укомплектування судового екіпажу тощо.

Заходи із забезпечення безпеки судноплавства – це напрями діяльності, які спрямовані на підтримання належного стану гідротехнічних споруд та інших об'єктів транспортної інфраструктури, від яких безпосередньо залежить можливість здійснення судном безпечного руху (тобто, безпечного судноплавства). При цьому зауважуємо, що невід'ємною складовою вітчизняної системи судноплавних шляхів визначені канали, підхідні канали морських портів. Тобто, саме це є забезпечення безпеки судноплавства на судноплавних шляхах.

Такі заходи не повинні ототожнюватись із наглядом (контролем) за безпекою мореплавства, які виконуються капітаном морського порту та підпорядкованою йому службою, який входить до складу Морської адміністрації України відповідно до Положення про капітана морського порту та служби капітана морського порту, затвердженого наказом Міністерства інфраструктури України від 18.04.2013 № 190.

У додатку 2 до Порядку справляння наведені ставки корабельного збору, який справляється у морських портах, у морському терміналі ТОВ «МСП Ніка-Тера» (операційна акваторія причалу (причалів), морському терміналі ТОВ «Сільськогосподарське підприємство «Нібулон» (операційна акваторія причалу (причалів), морському терміналі ТОВ «ПС - Контейнерний термінал» (операційна акваторія причалів №№ 19, 20, 21, 22), морському терміналі ТОВ «ПС - Руда» (операційна акваторія причалу № 18).

Пунктом 1.2 розділу I Порядку використання визначено, що цей Порядок є обов'язковим для застосування усіма суб'єктами господарювання різних форм власності, на користь яких в установленому законодавством порядку справляються корабельний портовий збір. Напрями використання коштів від корабельного збору визначені у пункті 2.1 розділу II Порядку використання.

Вищезазначене доводить неможливість ототожнення наглядових функцій капітанів морських портів із заходами забезпечення безпеки мореплавства із їх покриттям за рахунок коштів корабельного збору, оскільки в питанні забезпечення безпеки мореплавства ДП «АМПУ» немає ніяких відмінностей від інших суб'єктів господарювання у морському порту.



У зв'язку з викладеним, відповідно до статті 21 Закону, послуги із оформлення приходу суден у морський порт і виходу з морського порту надаються за вільними цінами на договірних засадах.

Так, сума коштів за послуги із оформлення приходу/відходу суден у морських портах за 2016 рік склали 23,4 млн грн, що становить 27,8 % доходів служб капітанів портів, за 2017 рік – 32,4 млн грн, що становить 40,7 %, за 2018 рік – 42 млн грн, що становить 50,9 % (Показники доходів і витрат служб капітанів порту по філіям ДП «АМПУ» за 2017-2018 роки та розрахунок за 2019 рік додаються).

З метою виключення підгруня для неоднозначного тлумачення змісту напрямів використання коштів від корабельного збору, забезпечення єдиного підходу до використання коштів від корабельного збору для усіх суб'єктів господарювання, що здійснюють його справляння, відповідно до Порядку справляння, необхідним є внесення змін до пункту 2.1 Порядку використання шляхом уточнення змісту напрямку витрат на забезпечення безпеки судноплавства на судноплавних шляхах.

Реалізація акта вплине на:

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

II. Цілі державного регулювання

Метою прийняття запропонованого регуляторного акта є:

- нормативне врегулювання своєчасності і повноти сплати маякового збору морськими агентами та судовласниками при проходженні суден транзитом морських портів, у тому числі, у вихідні, святкові та неробочі дні;
- розподіл функцій забезпечення безпеки мореплавства та нагляду (контролю) за безпекою мореплавства.

III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

1. Визначення альтернативних способів

Вид альтернативи	Опис альтернативи
Альтернатива 1. Збереження чинного регулювання	Існування чинної редакції пунктів 4.5 – 4.7 розділу IV Порядку справляння портових зборів обмежус ДУ «Держгідрографія» у часі для оперативного справляння маякового збору при транзитному проходженні суден або у вихідний, робочий чи

	<p>святковий день, оскільки таке проходження суден відбувається без здійснення вантажопасажирських операцій в порту. За таких умов порушується норма пункту 4.8 розділу IV Порядку справляння портових зборів щодо зобов'язань морських агентів, або судновласників по сплаті маякового збору до виходу судна з порту.</p> <p>Неоднозначне тлумачення пункту 2.1 розділу II Порядку використання створює судову практику та накладання на ДП «АМПУ» штрафних санкцій та оскарження в судовому порядку нарахованих службою капітана порту коштів за послуги із оформлення відходу/приходу суден із/до морського порту</p>
<p>Альтернатива 2. Прийняття наказу Міністерства інфраструктури «Про внесення змін до наказу Міністерства інфраструктури України від 27 травня 2013 року № 316»</p>	<p>Прийняття запропонованих змін сприятиме своєчасному і повному справлянню маякового збору при транзитному проходженні портів, у тому числі, у вихідні, неробочі чи святкові дні; уточнення функції забезпечення безпеки мореплавства</p>

Відповідно до частини другої статті 22 Закону Порядок справляння, обліку та використання коштів від портових зборів, крім використання коштів від адміністративного збору, визначається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах морського і річкового транспорту. Інші способи неможливі, оскільки вирішення порушеної проблеми лежить передусім у правовій площині.

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей

Оцінка впливу на сферу інтересів держави

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
<p>Альтернатива 1. Збереження чинного регулювання</p>	<p>Відсутні</p>	<p>Додаткових витрат не передбачається, проте прогнозується неодержаний прибуток за послуги із оформлення відходу/приходу суден із/до морського порту за 2017-2018 роки в сумі 74,4 млн грн, збільшить витрати ДП «АМПУ» відповідно до судових процесів, крім того, у вигляді штрафних санкцій</p>

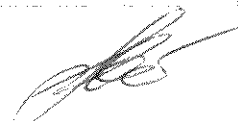


		(763,2 млн грн). Вказані витрати призведуть до недоотримання державним бюджетом надходжень, зокрема дивідендів, загальною сумою близько 317 млн грн)
Альтернатива 2. Прийняття наказу Міністерства інфраструктури «Про внесення змін до наказу Міністерства інфраструктури України від 27 травня 2013 року № 316»	Сприятиме своєчасному і повному справлянню маякового збору при транзитному проходженні суднами портів, у тому числі, у вихідні, святкові та неробочі дні. Уточнення функції забезпечення безпеки мореплавства, що дозволить виключити спірні питання, судові процеси стосовно оскарження плати за послуги, які надаються за вільними тарифами, відповідно до статті 21 Закону	Додаткових витрат не передбачається

Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання

Суб'єкти господарювання, з яких: 1 (велике) державне - ДП «АМПУ», середні - ДУ «Держгідрографія» (державне), інші суб'єкти господарювання, які проводять свою господарську діяльність в порту (у тому числі приватної форми власності). Перелік морських агентів, які обслуговують судна у морських портах України та співпрацюють на договірних засадах із ДП «АМПУ», налічує у поточному році понад 330 суб'єктів господарювання і також залежить від переліку судновласників та постійно змінюється. При цьому, відповідно до Закону України «Про морські порти України»: ДП «АМПУ» забезпечує функціонування та розвиток об'єктів портової інфраструктури загального користування державної власності, до яких, у тому числі, належать акваторії морських портів (портові акваторії), внутрішні підхідні канали, судноплавні канали, операційні акваторії причалів, якірні стоянки тощо; ДУ «Держгідрографія» організовує та здійснює навігаційно-гідрографічне забезпечення мореплавства.

Показник	Великі	Середні	Малі	Мікро	Разом
Кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць	1	331	н/д	н/д	332



Питома вага групи у загальній кількості, відсотків	0,4	99,6	н/д	н/д	100
--	-----	------	-----	-----	-----

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1. Збереження чинного регулювання	Відсутні, оскільки проблема залишається не розв'язаною	Недоотримання ДП «АМПУ» плати за послуги за оформлення відходу/приходу суден із/до морського порту (розрахунково на 2019 рік – 45,8 млн грн), витрати ДП «АМПУ» відповідно до судових процесів, крім того, у вигляді штрафних санкцій – 763,2 млн грн, в тому числі за справою 908/273/17 – 204 тис грн, за справою 916/2152/17 – 763 млн грн.
Альтернатива 2. Прийняття наказу Міністерства інфраструктури «Про внесення змін до наказу Міністерства інфраструктури України від 27 травня 2013 року № 316»	Сприятиме своєчасному і повному справлянню маякового збору при транзитному проходженні суднами портів, у тому числі, у вихідні, святкові та неробочі дні, розмежування функцій забезпечення безпеки мореплавства та державного нагляду (контролю) безпеки мореплавства, недопущення спірних питань та судових процесів щодо плати за послуги, які не входять до складу портових зборів	Додаткових витрат не передбачається

Сумарні витрати за альтернативами	Сума витрат, гривень
Альтернатива 1. Збереження чинного регулювання	763,2 млн грн + 45,8 млн грн = 809 млн грн
Альтернатива 2. Прийняття наказу Міністерства інфраструктури України «Про внесення змін	Регуляторний акт стосується суб'єктів господарювання, які вже справляють портові збори на виконання Закону та оплачують послуги за оформлення відходу/приходу суден із/до



до наказу Міністерства інфраструктури України від 27 травня 2013 року № 316»	морського порту, тому додаткових витрат коштів, пов'язаних їх справлянням чи його адмініструванням, не передбачається.
--	--

IV. Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей

Міністерство інфраструктури України вважає, що сьогодні відсутній альтернативний спосіб досягнення поставленої мети, окрім прийняття акта щодо зміни порядку справляння та ставок портових зборів.

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 наказу Міністерства інфраструктури України «Про внесення змін до наказу Міністерства інфраструктури України від 27 травня 2013 року № 316»	3	Основні цілі державного регулювання будуть досягнуті

Рейтинг результативності	Вигоди (підсумок)	Витрати (підсумок)	Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу
Альтернатива 1. Збереження чинного регулювання	Відсутні	809 млн грн	Цілі державного регулювання не досягаються
Альтернатива 2. Прийняття наказу Міністерства інфраструктури «Про внесення змін до наказу Міністерства інфраструктури України від 27 травня 2013 року	Забезпечить нормативне врегулювання питань порядку сплати маякового збору морськими агентами та судновласниками при проходженні суден транзитом морських портів, розподіл функцій забезпечення безпеки мореплавства, яку здійснює ДП «АМПУ» та	Додаткових витрат не передбачається	Прийняття акта повністю забезпечить досягнення цілей державного регулювання



№ 316»	державного нагляду (контролю) за безпекою мореплавства, яку здійснює Морська адміністрація, недопущення спірних питань та судових процесів щодо плати за послуги, які не входять до складу портових зборів
--------	--

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

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

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

Прийняття регуляторного акта дозволить:

вдосконалити існуючий порядок взаємодії державної установи «Держгідрографія» з судновласниками (морськими агентами) у справлянні маякового збору із суден, які проходять порти транзитом, у т.ч. в святкові, вихідні або неробочі дні, шляхом встановлення обов'язку для морських агентів або судновласників завчасно подавати необхідну інформацію про судно для виставлення рахунку на сплату маякового збору за один робочий день до дати заходження цього судна в порт, або проходження його транзитом;

розділити функції капітанів морських портів із заходами забезпечення безпеки мореплавства із їх покриттям за рахунок копій корабельного збору.

Очікуваний позитивний ефект – забезпечення умов для розвитку об'єктів портової інфраструктури морських портів, підвищення ефективності експлуатації вітчизняних морських портів.

Організаційні заходи, які необхідно здійснити для впровадження проекту наказу:

1) дії суб'єктів господарювання – ознайомлення з чіткими, зрозумілими вимогами під час розрахунку із морськими агентами щодо стягнення портових зборів з суден, що прямують до/із морських портів, у тому числі таких, які проходять транзитом;

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

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 витрат і ресурсів на адміністрування регулювання органами виконавчої влади.

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

Відповідно до розрахунку витрат на виконання вимог регуляторного акта для органів виконавчої влади згідно з додатком 3 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта не проводився.

Регуляторний акт стосується суб'єктів господарювання, які вже справляють портові збори на виконання Закону та оплачують послуги за оформлення відходу/приходу суден із/до морського порту, тому додаткових витрат коштів, пов'язаних їх справлянням чи його адмініструванням, не передбачається.

Відповідно з урахуванням особливостей 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.

Регуляторний акт не стосується підприємств, що є представниками мікро- та малого підприємництва. Відповідно, 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

З огляду на цілі державного регулювання для відстеження результативності регуляторного акта пропонується встановити такі показники:

розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів суб'єктів господарювання, які справляють портові збори – збільшується;

кількість суб'єктів господарювання, незалежно від підпорядкованості та форми власності, на яких поширюється дія регуляторного акта;

розмір коштів та час, що витрачається суб'єктами господарювання в результаті дії регуляторного акта – збільшиться;

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

розмір надходжень коштів маякового збору – збільшиться;

кількість суднозаходжень, з яких справляється маяковий збір – збільшиться.

Результативність дії регуляторного акта визначається за допомогою статистичного методу шляхом аналізу даних, які надаються до Міністерства інфраструктури України ДУ «Держгідрографія» та ДП «АМПУ».

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.

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

Відстеження результативності дії регуляторного акта буде здійснювати Міністерство інфраструктури України.

Базове відстеження результативності дії акта здійснюватиметься після набрання чинності актом, але не пізніше дня, з якого починається проведення повторного відстеження результативності акта, шляхом аналізу статистичних даних.

Повторне відстеження результативності дії акта здійснюватиметься через рік з дня набрання ним чинності шляхом аналізу статистичних даних порівняно з базовим відстеженням, але не пізніше ніж 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

В. ОМЕЛЯН

«___» _____ 2019 р.

