

**АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ**  
**проекту наказу Міністерства інфраструктури України**  
**«Про затвердження Змін до деяких нормативно-правових актів**  
**Міністерства інфраструктури України»**

**I. Визначення проблеми**

Відповідно до статті 22 Закону України «Про морські порти України» (далі – Закон) видано наказ Міністерства інфраструктури України від 27 травня 2013 року № 316 «Про портові збори» (зі змінами), зареєстрований в Міністерстві юстиції України 12 червня 2013 року за № 930/23462, яким затверджено Порядок справляння та розміри ставок портових зборів (далі – Порядок справляння) та Порядок обліку та використання коштів від портових зборів (далі – Порядок використання).

Згідно із статтею 21 Закону та постанови Кабінету Міністрів України від 03 червня 2013 року № 405 «Про затвердження переліку спеціалізованих послуг, що надаються у морському порту суб'єктами природних монополій, які підлягають державному регулюванню» видано такі накази Міністерства інфраструктури України:

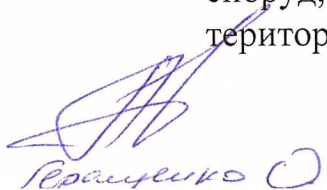
від 03 грудня 2013 року № 965 «Про затвердження Тарифів на послуги із забезпечення лоцманського проведення суден», зареєстрований в Міністерстві юстиції України 18 грудня 2013 року за № 2138/24670 (далі – Наказ № 965);

від 03 грудня 2013 року № 966 «Про затвердження Тарифів на послуги з регулювання руху суден», зареєстрований в Міністерстві юстиції України 18 грудня 2013 року за № 2139/24671 (далі – Наказ № 966);

від 26 грудня 2013 року № 1059 «Про затвердження Тарифів на послуги із забезпечення проведення криголамних робіт», зареєстрований в Міністерстві юстиції України 16 січня 2014 року за № 72/24849 (далі – Наказ № 1059);

від 18 грудня 2015 року № 541 «Про затвердження Тарифів на послуги із забезпечення доступу портового оператора до причалу, що перебуває у господарському віданні адміністрації морських портів України», зареєстрований в Міністерстві юстиції України 22 грудня 2015 року за № 1608/28053 (далі – Наказ № 541).

Відповідно до статті 15 Закону, метою утворення державного підприємства «Адміністрація морських портів України» (далі – ДП «АМПУ») є організація та забезпечення безпечної експлуатації об'єктів портової інфраструктури державної власності, у тому числі гідротехнічних споруд, систем забезпечення безпеки мореплавства, розташованих у межах території та акваторії морського порту, забезпечення проведення робіт з ліквідації наслідків забруднення території та акваторії морського порту, контроль і підтримання оголошених глибин та інші напрямки діяльності, утримання та забезпечення ефективного використання державного майна, переданого їй в господарське відання, у тому числі модернізації, ремонту, реконструкції та будівництва гідротехнічних споруд, інших об'єктів портової інфраструктури, розташованих у межах території та акваторії морського порту.



Горбаченко О

Відповідно до статті 16 Закону:

1. Фінансування діяльності адміністрації морських портів України здійснюється за рахунок портових зборів, що справляються нею відповідно до цього Закону, плати за надання послуг та орендної плати, інших незаборонених законодавством джерел.

2. Фінансування певних напрямів діяльності, зокрема модернізації, ремонту, реконструкції та будівництва гідротехнічних споруд, інших об'єктів портової інфраструктури, може здійснюватися за рахунок коштів Державного бюджету України.

ДП «АМПУ» не отримує коштів з Державного бюджету України для забезпечення модернізації, ремонту, реконструкції та будівництва гідротехнічних споруд, інших об'єктів портової інфраструктури або здійснення інших напрямів діяльності. Натомість, ДП «АМПУ» є одним із провідних платників податків в Україні, забезпечує щорічно суттєві бюджетні відрахування, зокрема, за рахунок податку на прибуток та частини чистого прибутку в обсязі 50 відсотків.

Кошти від портових зборів, які справляються згідно з Порядком справляння та спрямовуються згідно з Порядком використання, а також кошти за надання спеціалізованих послуг, які стягуються за Наказами № 965, № 966, № 1059 та № 541, становлять у структурі чистого доходу ДП «АМПУ» понад 90 відсотків.

Отже, фактично від справляння коштів за регульованими тарифами відповідно до наведених нормативно-правових актів залежить фінансування утримання та розвиток інфраструктури морських портів, які є ключовою ланкою національної транспортної системи України, невід'ємним елементом забезпечення участі вітчизняних товаровиробників у світовому розподілі праці, а в багатьох випадках – єдиною можливістю забезпечення доступу вітчизняних суб'єктів господарювання до товарних ринків.

Таким чином, суть проблеми полягає у тому, що при постійній потребі у забезпеченні належного джерела фінансування портової інфраструктури та бюджетних відрахувань нормативно-правові акти, якими врегульовані питання справляння відповідних коштів, містять положення, які на практиці створюють передумови для судових спорів та, відповідно - втрати коштів.

Вирішення цієї проблеми можливе шляхом внесення змін до нормативно-правових актів з метою виключення підґрунтя для спірних питань, а також виключення окремих положень щодо понижувальних коефіцієнтів та знижок, які не забезпечують позитивного ефекту для залучення додаткових обсягів вантажів до обробки у морських портах.

Для цього розроблено проект наказу Міністерства інфраструктури України «Про затвердження Змін до деяких нормативно-правових актів Міністерства інфраструктури України» (далі – проект наказу).

Проектом наказу пропонується внести зміни до нормативно-правових актів Міністерства інфраструктури України, а саме:

у Порядок справляння пропонується внести такі зміни:



Геращенко О.

привести у відповідність з діючими нормативно-правовим актами назву органу центральної виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері безпеки на морському та річковому транспорті;

уточнити норму щодо звільнення від канального збору суден виключно у каботажному плаванні, якщо такі судна згідно з обмірним свідоцтвом з повним вантажем мають осадку не більш як 4,0 метри, здійснюють плавання під Державним Прапором України внутрішніми водними шляхами в межах території України та віднесені згідно з класифікаційним свідоцтвом, виданим класифікаційним товариством, до суден внутрішнього або змішаного плавання. Внесення зміни забезпечить виключення підґрунтя для продовження судової тяганини щодо розширення дії норми про звільнення від сплати канального збору суден під Державним Прапором України із певними характеристиками не тільки у каботажному плаванні, але й у закордонному плаванні. Наразі вже склалась судова практика, яка містить висновки про необхідність звільнення від сплати канального збору суден не тільки у каботажному, але й у закордонному плаванні: постановою Вищого адміністративного суду України від 09 березня 2017 р. К/800/19989/16 у справі 826/23214/15 за позовом ПАТ «Судноплавна компанія «Укррічфлот» до ДП «АМПУ» в особі Херсонської філії ДП «АМПУ» визнано протиправними дії ДП «АМПУ» щодо нарахування канального збору з суден закордонного плавання у 2015 році. Це також підтверджено постановою Великої Палати Верховного Суду від 20.06.2018;

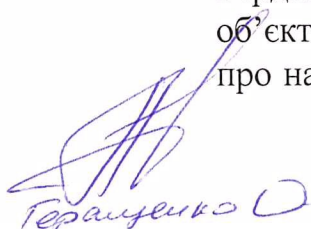
уточнити умови надання вільного причалу чи місця на якірній стоянці на вимогу капітана судна;

у Додатку 1 до Порядку справляння уточнити визначення групи В з метою виключення дискримінаційного обмеження щодо застосування тільки для пароплавств, які є членами Братиславської угоди.

Аналогічні за змістом Додатку 1 до Порядку справляння зміни щодо визначення суден групи В пропонується внести у Наказ № 965, Наказ № 966, Наказ № 1059.

У Порядок використання пропонується внести такі зміни:

уточнити напрямки використання коштів причального збору та прибрати формулювання «прилегла територія» як таке, що не міститься у нормативно-правових актах та є причиною судових спорів, спричиняє ризики втрати суттєвих коштів. Формулювання пункту 2.2 розділу II Порядку використання, які ґрунтуються на понятті «прилегла до причалу територія», вже спричинила судову практику (рішення господарського суду Запорізької області від 28.04.2017 та постанова Донецького апеляційного господарського суду від 10.07.2017 у справі № 908/273/17). Означені рішення залишені рішенням Верховного Суду України у справі № 908/273/17 від 13.02.2018 без змін. За цими рішеннями утримання причалів та прилеглої до них території має розповсюджуватись, зокрема, на утримання доріг, розташованих на території Бердянського морського порту, які не входять до складу причалів, є окремими об'єктами обліку тобто мають інший інвентарний номер. Судові рішення свідчать про наявність правової прогалини, оскільки за кошти причального збору не може



Геращенко О

бути здійснено утримання автодоріг. Це суперечить Закону та Порядку використання. Якщо не виправити наявну правову прогалину шляхом внесення змін до пункту 2.2 Порядку використання, існує ризик втрати означених коштів. Наслідком є відсутність джерела для утримання у належному стані автодоріг у межах морських портів, що негативно відіб'ється на якості транспортних послуг, технічному стані автотранспортних засобів, якими перевозяться вантажі до/із морських портів, безпеці руху та на пропускній здатності транспортних вузлів;

уточнити форму звітності для забезпечення можливості окремого відображення сум коштів корабельного збору, які перераховуються державним підприємством «Адміністрація морських портів України» (далі – ДП «АМПУ») на користь казенному підприємству «Морська пошуково-рятувальна служба».

У Наказах № 1059 та № 541 наводяться актуальні назви морських портів «Чорноморськ» та «Ольвія».

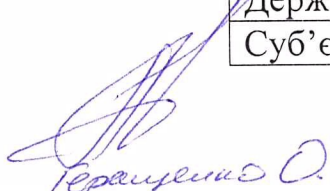
У Наказі № 541 передбачається уточнення положень про застосування документів при визначенні найменування та обсягів вантажів, які обробляються через причали, що перебувають у господарському віданні ДП «АМПУ», при розрахунках згідно з Тарифами. Під час здійснення багаторазового переміщення вантажу у межах акваторії морського порту з причалу на причал судном, тобто протягом обробки судової партії відбувається багаторазове використання причалу(ів) під час переміщення вантажу, та означена операція із використання причалу (ів) не має документального підтвердження у вигляді коносаменту та/або генерального акту, які передбачені положеннями Тарифів.

Документи, що передбачені запропонованими змінами до Тарифів, зокрема, документи, видані портовим оператором, що є виконавцем робіт у межах морського порту, у випадку відсутності документів, виданих морським або річковим перевізником, є документами, які оформлені портовим оператором та містять відомості, на підставі яких здійснюється розрахунок вартості послуг із забезпечення доступу портового оператора до причалу, що перебуває у господарському віданні ДП «АМПУ», а саме: найменування вантажу, загальна кількість вантажу, кількість вантажних місць, вид пакування тощо (наприклад, тальманська розписка).

Таким чином, впровадження запропонованих змін до Тарифів дозволить виключити спірні питання та забезпечить справляння плати відповідно до Тарифів за кожну операцію використання причалу при переміщенні вантажів в повному обсязі.

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 портових зборів та їх використання, а також плата за спеціалізовані послуги, що надаються у морських портах суб'єктами природних монополій, 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.

За допомогою чинних регуляторних актів неможливо розв'язати зазначену проблему, через те, що ці регуляторні акти містять окремі положення, які створюють підґрунтя для спірного тлумачення та відповідно – судової практики; окремі положення, які не відповідають положенням інших нормативно-правових актів.

## II. Цілі державного регулювання

Основними цілями державного регулювання є:

удосконалення нормативно-правових актів для виключення суперечливого тлумачення положень та приведення їх у відповідність із іншими нормативно-правовими актами;

уточнення норм щодо звільнення від портових зборів, використання портових зборів;

доповнення переліку документів у разі багаторазового переміщення вантажу в межах акваторії з причалу на причал судном, що забезпечить повноту інформації для здійснення розрахунків;

збільшення обсягів надходжень коштів від роботи морських портів, що є джерелом утримання та розвитку їх інфраструктури.

## III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

### 1. Визначення альтернативних способів.

Вид альтернативи	Опис альтернативи
Альтернатива 1. Збереження чинного регулювання	Чинна редакція визначення ознак суден, має різні тлумачення, що викликає суттєві протиріччя між учасниками процесу транспортування вантажів та пасажирів. Відсутність відповідного документального забезпечення за якими здійснюється переміщення вантажу, у разі багаторазового використання причалів та акваторії портів, що не забезпечує повноти інформації для здійснення розрахунків. Продовження судових спорів щодо використання портових зборів не за цільовим призначенням та на невластиві функції. Неузгодження із іншими нормативно-правовими

  
Геращенко С.


	актами спричиняє колізію.
Альтернатива 2. Прийняття наказу Міністерства інфраструктури України «Про затвердження Змін до деяких нормативно- правових актів Міністерства інфраструктури України»	Дозволить врегулювати спірні питання щодо визначення груп суден відповідно до положень Наказів №№ 316, 965, 966, 1059, сприятиме запобіганню різного тлумачення положень та належному нарахуванню портових зборів та плат за спеціалізовані послуги при здійсненні суднозаходжень в українські морські порти. Уточнить перелік документів при багаторазовому переміщенні вантажу в межах акваторії з причалу на причал судном чим забезпечить повноту інформації для здійснення розрахунків. Удосконалив нормативно-правові акти для виключення суперечливого тлумачення положень та приведе їх у відповідність із іншими нормативно-правовими актами

Відповідно до частини другої статті 22 Закону розміри ставок портових зборів для кожного морського порту встановлюються Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту. Порядок справляння, обліку та використання коштів від портових зборів, крім використання коштів від адміністративного збору, тарифи на спеціалізовані послуги 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
Альтернатива 1. Збереження чинного регулювання	Відсутні, оскільки проблема залишається не розв'язаною	Додаткових витрат не передбачається
Альтернатива 2. Прийняття наказу Міністерства інфраструктури України «Про затвердження Змін до деяких нормативно- правових актів Міністерства інфраструктури України»	Розвиток зовнішньоекономічного потенціалу вітчизняних виробничих підприємств та стимулювання активізації їх діяльності на міжнародних товарних ринках	Додаткових витрат не передбачається

  
Кораченко Р

## Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання

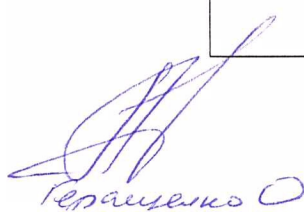
Портові збори, а також плата за спеціалізовані послуги, які надаються у морських портах суб'єктами природних монополій, що справляються у морських портах України за державними регульованими тарифами, стягуються із судновласників (безпосередньо або через морських агентів). Перелік морських агентів, які обслуговують судна у морських портах України та співпрацюють на договірних засадах із ДП «АМПУ», налічує понад 330 суб'єктів господарювання і також залежить від переліку судновласників та постійно змінюється.

Портові збори, а також плата за спеціалізовані послуги, які надаються у морських портах суб'єктами природних монополій, що справляються у морських портах України за державними регульованими тарифами, матимуть вплив на вартість транспортування усіх товарів через морські порти, отже, і опосередкований вплив на діяльність будь-яких суб'єктів господарювання.

Показник	Великі	Середні	Малі	Мікро	Разом
Кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць	1	330	н/д	н/д	331
Питома вага групи у загальній кількості, відсотків	0,3	99,7	н/д	н/д	100

Вид альтернатив	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1. Збереження чинного регулювання	Відсутні, оскільки проблема залишається не розв'язаною	Відсутні
Альтернатива 2. Прийняття наказу Міністерства інфраструктури України «Про затвердження Змін до деяких нормативно-правових актів Міністерства інфраструктури України»	Для ДП «АМПУ»: Удосконалення державної тарифної політики в частині справляння портових зборів, а також в частині справляння послуг за державними регульованими тарифами. Дасть змогу не допустити втрати коштів у сумі 16,45 млн грн – при уточненні норм щодо звільнення від канального збору (судові рішення); виключить ризик втрати коштів у сумі 46,02 млн грн – від послуг за вільними тарифами, які нараховані за використання автодоріг,	Додаткових витрат не передбачається



Геращенко О

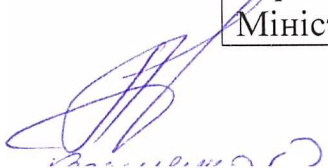
	залізничних колій Для суб'єктів господарювання: відсутність судових процесів, чіткий алгоритм застосування норм Порядку справляння, перелік документів, які потрібні для виставлення рахунків за послуги	
<b>Сумарні витрати за альтернативами</b>		<b>Сума витрат, гривень</b>
Альтернатива 1. Збереження чинного регулювання		Додаткових витрат не передбачається
Альтернатива 2. Прийняття наказу Міністерства інфраструктури України «Про затвердження Змін до деяких нормативно-правових актів Міністерства інфраструктури України»		Додаткових витрат не передбачається

#### **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;
- запобігти виникненню проблемних питань під час стягнення портових зборів та плат за спеціалізовані послуги, які надаються у морських портах суб'єктами природних монополій, що справляються у морських портах України за державними регульованими тарифами;
- підвищити конкурентоздатність вітчизняних морських портів та українських виробників на світовому ринку товарів та послуг.

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 затвердження Змін до деяких нормативно-правових актів Міністерства інфраструктури України»	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	Додаткових витрат не передбачається	Цілі державного регулювання не досягаються
Альтернатива 2. Прийняття наказу Міністерства інфраструктури України «Про затвердження Змін до деяких нормативно-правових актів Міністерства інфраструктури України»	Для ДП «АМПУ»: Удосконалення державної тарифної політики в частині справляння портових зборів, а також в частині справляння послуг за державними регульованими тарифами. Дасть змогу не допустити втрати коштів у сумі 16,45 млн грн – при уточненні норм щодо звільнення від канального збору (судові рішення); виключить ризик втрати коштів у сумі 46,02 млн грн – від послуг за вільними тарифами, які нараховані за використання автодоріг, залізничних колій. Для суб'єктів господарювання: відсутність судових процесів, чіткий алгоритм застосування норм Порядку справляння, перелік документів, які потрібні для виставлення рахунків за послуги	Додаткових витрат не передбачається	Прийняття акта повністю забезпечить досягнення цілей державного регулювання



Геращенко О.

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

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

Акт спрямований на удосконалення нормативно-правового регулювання справляння портових зборів та плат за спеціалізовані послуги.

Найбільш важливим є те, що прийняття зазначеного регуляторного акта дасть змогу:

удосконалити положення наказів, якими регулюється справляння портових зборів та вартість спеціалізованих послуг, що надаються у морському порту суб'єктами природних монополій, з метою виключення неоднозначного тлумачення окремих положень нормативно-правових актів;

запобігання виникненню проблемних питань під час стягнення портових зборів та плат за спеціалізовані послуги.

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

Організаційні заходи, які необхідно здійснити для впровадження наказу:

1) дії суб'єктів господарювання – ознайомлення з чіткими, зрозумілими вимогами під час стягнення портових зборів та плат за спеціалізовані послуги;

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**

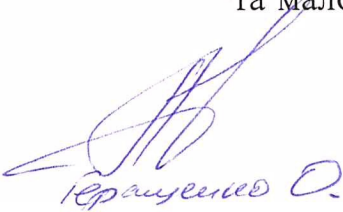
Реалізація регуляторного акта не потребуватиме додаткових витрат та ресурсів органів виконавчої влади та юридичних осіб.

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



Геращенко О.

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**

Витрати на сплату портових зборів та оплату спеціалізованих послуг, що надаються у морському порту суб'єктами природних монополій, 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 такі показники:

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

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

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

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

обсяг вантажів, які проходять через морські порти – збільшиться;

тарифи на спеціалізовані послуги – не зміняться.

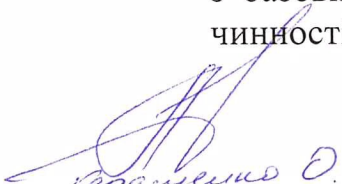
Проект цього наказу та відповідний аналіз регуляторного впливу оприлюднено на офіційному веб-сайті Міністерства інфраструктури України у розділі «Діяльність»/«Регуляторна діяльність» ([www.mtu.gov.ua](http://www.mtu.gov.ua)) з метою отримання зауважень та пропозицій до нього від фізичних та юридичних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

### **IX. 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 за допомогою статистичного метода.

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.



Головний інженер О.