



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

вул. Арсенальна, 9/11, м. Київ, 01011, тел./факс (044) 239-76-40
E-mail: inform@drs.gov.ua, Сайт: www.drs.gov.ua, код згідно з ЄДРПОУ 39582357

від _____ № _____ на № _____ від _____ 20__ р.

РІШЕННЯ

про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державна регуляторна служба України (далі – ДРС) відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон про регуляторну політику) розглянула проект постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 21 травня 2012 р. № 451» (далі – проект постанови), а також документи, що додаються до нього, подані листом Міністерства інфраструктури України 31.07.2020 № 2499/46/14-20.

За результатами проведеного аналізу проекту постанови та аналізу регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону про регуляторну політику, Державна регуляторна служба України

встановила:

проектом постанови 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 та Типової технологічної схеми здійснення митного контролю водних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними, у пунктах пропуску через державний кордон затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 21 травня 2012 року № 451 (далі – Постанова № 451), за інформацією розробника, з метою сприяння розвитку конкуренції, справляння позитивного впливу на конкурентне середовище в морських портах, знешкодження корупційних ризиків, підвищення довіри до держави тощо.

Проект постанови з аналогічним предметом державного регулювання вже надходив на погодження до ДРС листом Міністерства інфраструктури України від 19.11.2019 № 12993/27/10-19, за результатом розгляду якого, ДРС прийняла рішення № 555 від 24.12.2019 про відмову в погодженні проекту постанови.

За результатом розгляду повторно поданого проекту постанови з урахування рішення ДРС № 555 від 24.12.2019 про відмову в погодженні проекту постанови, ДРС зазначає, що проект постанови продовжує залишатися таким, що не може бути погоджений, беручи до уваги таке.

Наданий розробником Аналіз регуляторного впливу до проекту постанови не відповідає вимогам Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (далі – Методика).

РІШЕННЯ № 512 від 28.08.2020

Запоровська Інна Сергіївна



Згідно з приписами Закону про регуляторну політику та Методики, Аналіз регуляторного впливу (АРВ) – це *інформативно-аналітичний документ, який дає систематизовану оцінку регулюванню та містить обґрунтування необхідності державного регулювання* шляхом прийняття відповідного регуляторного акта; аналіз впливу, який справлятиме регуляторний акт на ринкове середовище, забезпечення прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави; обґрунтування відповідності проекту регуляторного акта принципам державної регуляторної політики.

Натомість АРВ розробником проекту постанови підготовлений за формально-декларативним принципом, без наявності усієї необхідної інформації, передбаченої Законом про регуляторну політику та Методикою, що в свою чергу *не доводить відповідність проекту постанови принципам державної регуляторної політики*.

Так, у розділі III АРВ до проекту постанови допущенні помилки при здійсненні розробником оцінки вигод та витрат суб'єктів господарювання на виконання вимог проекту постанови після прийняття та набрання чинності:

1. Розробником встановлена кількість суб'єктів господарювання, які потенційно підпадатимуть під сферу його дії (а саме: 1 157 одиниць, з яких 27 великі та середні суб'єкти, а 1 130 – малі) без наведення інформації щодо джерела цих даних та характеристики сфер діяльності, які здійснюють зазначені суб'єкти господарювання.

Відсутність зазначеної інформації не дозволяє встановити точність визначеного розробником масштабу впливу на відповідне бізнес-середовище та перевірити правильність проведеної оцінки запропонованого проектом постанови регулювання для усіх сфер господарювання, які підпадатимуть під сферу дії проекту постанови після прийняття та оприлюднення.

2. За даними розробника у сфері дії проекту постанови господарську діяльність здійснює 1 130 суб'єктів малого підприємництва, що складає 97,7% у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких поширюється регулювання. Проте, з порушенням вимог пункту 8 Методики, розробником не проведений розрахунок витрат на виконання вимог регуляторного акта для органів виконавчої влади та розрахунок витрат на запровадження державного регулювання для суб'єктів малого підприємництва (проводиться у разі, коли питома вага суб'єктів малого підприємництва у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких впливає проблема, перевищує 10 відсотків).

Відсутність М-Тесту згідно з Додатком 4 до Методики не дозволяє виміряти вплив регулювання на суб'єктів малого підприємництва, оцінити витрати, які вони понесуть внаслідок провадження регулювання, та, як наслідок, визначити необхідність вирівнювання питомої вартості навантаження між суб'єктами великого, середнього та малого підприємництва шляхом запровадження компенсаторних механізмів для суб'єктів малого підприємництва.

При цьому, задеклароване розробником твердження, що проведення М-тесту є неможливим, оскільки відсутні витрати у суб'єктів господарювання – не відповідає дійсності, адже проектом постанови запропоновано ряд обов'язкових для виконання адміністративних процедур, таких як: створення інформаційної



системи електронної взаємодії, заключення договорів (угод) щодо інформаційної підтримки електронного документообігу тощо, що потребують проведення оцінки їх впливу на діяльність суб'єктів господарювання – учасників портового співтовариства, та визначення прогнозних витрат останніх на виконання вимог цього проекту регуляторного акта у разі його прийняття та застосування.

3. Визначена у розділі III АРВ теза щодо безкоштовного доступу до інформаційної системи «Єдине вікно» потребує відображення насамперед у редакції проекту постанови, в іншому випадку, оцінка впливу на суб'єктів господарювання потребує коригування та врахування прогнозних витрат останніх на забезпечення доступу до відповідної інформаційної системи.

4. Розробником під час здійснення розрахунків витрат суб'єктів господарювання зазначено, що при збереженні чинного регулювання витрати експедиторів становлять, як приклад, в Одеському порту близько 17 млн. грн за рік, однак зазначена інформація не містить посилань на джерела походження цих даних, що не дозволяє підтвердити достовірність та встановити причини виникнення вказаних витрат.

5. За результатом аналізу інформації розділу III АРВ, визначені розробником вигоди, які виникатимуть у держави та суб'єктів господарювання внаслідок дії запропонованого регуляторного акта, не виправдовують витрат, які потенційно можуть зазнати останні від необхідності виконання вимог проекту постанови після прийняття.

Згідно АРВ лише впровадження інформаційної системи «Морське Вікно» коштуватиме для ДП «Адміністрація морських портів України» більше 56 млн. грн, при цьому розробником не визначені джерел їх покриття, а вигоди, задекларовані розробником, мають формальне та не підтверджене відображення, яке стосується, зокрема, необхідністю виконання норм з безпеки на морському транспорті та імплементації в повному обсязі вимог щодо контролю державою прапора і контролю державою порту; створення спільного середовища обміну інформацією для спостереження за морською територією та сприяння формування єдиного морського простору тощо.

Таким чином, розробником недотримані принципи ефективності та збалансованості державної регуляторної політики, оскільки проект постанови не дозволяє забезпечити досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави, а також забезпечити у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання та держави відповідно.

Розділ IV АРВ до проекту постанови фактично не містить конкретної інформації щодо очікуваних результатів прийняття запропонованого регуляторного акта, та не допомагає оцінити вплив, який може мати регуляторний акт на інтереси різних груп.

У Розділі V не наведений опис дієвих механізмів дії запропонованого регуляторного акта, які безпосередньо мають призвести до розв'язання вказаної у АРВ проблеми. Основним механізмом пропонується вважати прийняття та



фактичну реалізацію положень регуляторного акта. Наведений механізм не є механізмом за своєю суттю, оскільки не розкриває комплексну взаємодію усіх учасників процесу з одночасним обґрунтуванням, що виконання даного алгоритму дій усіма сторонами дійсно призведе до вирішення саме той проблеми проти якої він, власне, і був впроваджений.

Зокрема, розробником не аргументована доцільність впровадження двох інформаційних систем електронного документообігу між учасниками портового співтовариства, та яким чином обране регулювання узгоджується із визначеними розробником законодавчими підставами необхідності розробки зазначеного проекту регуляторного акта, зокрема, статтею 31 Митного кодексу України, згідно з вимогами якої, серед іншого, встановлено, що створення та функціонування єдиної автоматизованої інформаційної системи органів доходів і зборів, автоматизованої системи митного оформлення та єдиного державного інформаційного веб-порталу «Єдине вікно для міжнародної торгівлі» забезпечуються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну податкову та митну політику.

Крім цього, розробником не доведена доцільність встановлення, а також реальність виконання визначеного проектом постанови обов'язку подавати інформацію про судно через інформаційну систему «Морське Вікно» усіма учасниками портового співтовариства, починаючи з 31 серпня 2020 року.

Більше того, здійснені розробником розрахунки трудомісткості та вартості інформаційної системи «морське вікно» підтверджують, що для впровадження зазначеної системи потрібно 1 551,12 людино-місяців, а це, за даними суб'єктів господарювання, для команди кількістю 30 фахівців - 2,5 роки.

Таким чином розробником формально оцінені організаційні заходи, які мають здійснити суб'єкти господарювання для виконання вимог зазначеного регуляторного акта та органи влади для його впровадження після набрання чинності, а також не визначений актуальний стан побудови інформаційної системи «морське вікно» із національним сегментом інформаційної системи «SafeSeaNet».

Зазначене не дозволяє встановити реальність досягнення задекларованих розробником цілей державного регулювання та встановити ефективність застосування обраного розробником способу вирішення задекларованих проблем у сфері морських портів в Україні.

Розділ VIII АРВ заповнений з порушенням вимог Методики, адже обов'язкові показники результативності регуляторного акта повинні бути не описовими, а кількісними та вимірювальними з відповідними базовими, аналітичними показниками. Викладена інформація у запропонованому розробником вигляді не дозволить в подальшому об'єктивно оцінити, наскільки обраний розробником спосіб державного втручання відповідає проблемі, що потребує врегулювання, та наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

Додатково зазначаємо, що на адресу Державної регуляторної служби України надійшли листи від представників заінтересованого бізнес-середовища (у тому числі на адресу Міністерства інфраструктури України), характер яких свідчить про



те, що покладений в основу проекту постанови спосіб державного регулювання є потенційно обтяжливим для відповідного бізнес-середовища, а також є таким, що не узгоджується з нормами європейського законодавства (листи від Громадської спілки «Асоціація морських агентств України», Асоціації «Стивідорних компаній Одеського морського порту», Українського національного комітету Міжнародної Торгової Палати (ICC Ukraine), Асоціації міжнародних експедиторів України та інші).

Про наявність листів від представників суб'єктів господарювання та їх об'єднань, ДРС інформувала Міністерство інфраструктури України у тому числі рішенням № 555 від 24.12.2019 про відмову в погодженні проекту постанови.

Проте, з огляду на відсутність у ДРС офіційної інформації щодо факту розгляду та результатів опрацьованих зауважень та пропозицій з приведенням положень, які враховані та вмотивованим описом причин відхилення деяких з них, ДРС не може зробити висновок щодо дотримання розробником одного із ключових принципів державної регуляторної політики, визначених статтею 4 Закону про регуляторну діяльність - принципу прозорості та врахування громадської думки, який передбачає відкритість для фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань дій регуляторних органів на всіх етапах їх регуляторної діяльності, обов'язковий розгляд регуляторними органами ініціатив, зауважень та пропозицій, наданих у встановленому законом порядку фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями, обов'язковість і своєчасність доведення прийнятих регуляторних актів до відома фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, інформування громадськості про здійснення регуляторної діяльності.

Підсумовуючи вищенаведене, проект постанови порушує основні принципи державної регуляторної політики, визначені статтею 4 Закону про регуляторну політику, а саме: адекватності, ефективності, збалансованості, прозорості та врахування громадської думки, а також вимоги статті 8 цього Закону в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (із змінами).

Керуючись частиною четвертою статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державна регуляторна служба України

вирішила:

відмовити в погодженні проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 21 травня 2012 р. № 451».

**Т. в. о. Голови Державної
регуляторної служби України**



Олег МІРОШНІЧЕНКО