



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) розглянула проект наказу Міністерства інфраструктури України «Про деякі питання портових зборів і визнання таким, що втратив чинність, наказу Міністерства інфраструктури України від 27.05.2013 № 316» (далі – проект наказу), разом з додатками, поданий листом Міністерства інфраструктури України від 30.09.2020 № 3239/46/14-20.

За результатами проведеного аналізу проекту наказу та аналізу його регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон), ДРС

встановила:

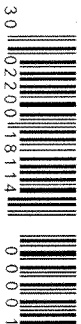
проектом наказу пропонується встановити Методику розрахунку розмірів ставок портових зборів, які справляються у морських портах (далі – проект Методики) та Порядок справляння, обліку та використання коштів від портових зборів, крім використання коштів від адміністративного збору (далі – проект Порядку), з метою встановлення економічно - обґрунтованих ставок портових зборів, що, за інформацією розробника, сприятиме прозорості формування тарифної політики в морській галузі, зростанню конкурентоспроможності вітчизняних морських портів на ринку портових послуг.

Підтримуючи необхідність встановлення прозорих та економічно обґрунтованих розмірів ставок портових зборів з метою впровадження єдиних засад формування їх розміру, визначення економічно обґрунтованого підходу до розрахунку відповідних ставок, що відповідатиме кращому європейському досвіду та сприятиме формуванню конкурентних переваг і забезпечення конкурентоспроможності морських портів України, їх транзитної привабливості, зауважуємо, що проект наказу не може бути погоджений у запропонованій редакції з огляду на таке.

Згідно з приписами Закону про регуляторну політику та Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою

РІШЕННЯ № 638 від 28.10.2020

Григор'єва Марія Володимирівна



Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (далі – Методика), 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 наказу підготовлений за формально-декларативним принципом, без наявності усієї необхідної інформації, передбаченої Законом та Методикою, що в свою чергу *не доводить відповідність проекту наказу принципам державної регуляторної політики.*

Так у розділі I «Визначення проблеми» АРВ згідно з вимогами Методики розробник повинен чітко визначити проблему, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання, визначити причини її виникнення, оцінити важливість зазначеної проблеми, зокрема, навести дані у цифровому чи кількісному вимірі, що доводять факт існування проблеми і характеризують її масштаб, визначити основні групи, на які вона справляє вплив, а також обґрунтувати, чому проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів та діючих регуляторних актів.

Проте, розробником в якості основної *проблеми* визначена необхідність розроблення та затвердження проекту Методики, яка забезпечить *підвищення привабливості морських торговельних портів для користування транспортних послуг та створення гарантованого джерела компенсації витрат* на відтворення та розвиток портової інфраструктури.

Зазначена інформація за змістом є описом можливих результатів від практичного застосування запропонованого проектом Методики механізму визначення ставок портових зборів, та не вважається описом проблем за суттю, адже не обґрунтовує проблемні питання, які виникли у сфері господарських відносин при застосування чинних ставок портових зборів, не аргументує, чому існуюче регулювання потребує вдосконалення, а також характеризується відсутністю даних у числовій формі, які б підтверджували практичну наявність проблеми, її масштаб та важливість.

Беручи до уваги метод визначення та спосіб аналізу проблеми, фактично є ситуація, за якої у Розділі II АРВ не встановлено чітко визначених цілей державного регулювання, що безпосередньо пов'язані із розв'язанням заявленої проблеми, та які показники заплановано досягнути за результатами прийняття відповідного регуляторного акта.

Так, у цьому розділі розробник визначає, які принципи та особливості будуть застосовуватися під час розрахунку ставок портових зборів, з якою періодичністю планується перегляд ставок портових зборів, також зазначається, що впровадження проекту Методики має стати одним із дійових заходів розвитку



зовнішньоекономічного потенціалу країни завдяки встановленню на конкурентоспроможному рівні вартості транспортування вантажів через морські порти.

Зазначені цілі впровадження відповідного регулювання викладені без лаконічно сформованого результату, без використання термінології, яка б вказувала на завершеність процесу (зменшити, збільшити, організувати тощо), та без застосування вимірювальних якісних, кількісних та часових показників одночасно.

У розділі III «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення поставлених цілей» розробнику необхідно, зокрема, оцінити кожен з наведених альтернатив та вказати причини відмови від застосування тієї чи іншої альтернативи, а також переваги щодо вибраної альтернативи.

Однак розробник обмежився виключно текстовим описом вигод і витрат держави та суб'єктів господарювання від застосування однієї альтернативи, а саме затвердження розробленого нормативно-правового акта, а представлений розробником другий альтернативний варіант - збереження чинного регулювання є таким який взагалі не проаналізований.

Під час проведення оцінки запропонованих альтернатив на сферу інтересів суб'єктів господарювання не встановлений характер впливу передбаченого проектом наказу механізму державного регулювання на діяльність учасників ринку перевезення вантажів через морські порти України, як безпосередніх суб'єктів, які застосовуватимуть у своїй діяльності положення відповідного проекту акта.

Також розробник не визначив (навіть за результатом прогнозу оцінки) кількість та структуру суб'єктів господарювання, на яких поширюватиметься дія цього проекту акта, а також кількісно не визначив витрати, які будуть виникати в останніх внаслідок застосування кожного з альтернативних способів у грошовому еквіваленті за допомогою Додатків до АРВ (за необхідності із застосуванням Додатку 2 або Додатку 4 до Методики), що підтверджували б економічну доцільність обраного способу.

Відсутність вищезазначених даних не дозволяє встановити масштаб впливу положень проекту наказу, а також не дозволяє підтвердити економічну ефективність практичного застосування запропонованих проектом наказу регулювань.

Зазначаємо, що в разі аргументованої неможливості здійснити розрахунки для всіх суб'єктів господарювання на яких розповсюджуватиметься дія проекту наказу, необхідно здійснити такі розрахунки на прикладі одного суб'єкта господарювання, але за обов'язкового визначення кількості усіх суб'єктів господарювання, які потенційно стануть учасниками запропонованих проектом наказу взаємовідносин.

Слід підкреслити, що факт відсутності належним чином проведеного економічного аналізу запропонованих альтернатив не дозволяє об'єктивно оцінити, наскільки обраний розробником спосіб державного втручання



відповідає проблемі, що потребує врегулювання, та наскільки його застосування є ефективним для її вирішення.

У зв'язку з неналежним опрацюванням попередніх розділів АРВ, у розділі IV «Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей» розробником не доведено вибір оптимального альтернативного способу з урахуванням системи бальної оцінки ступеня досягнення визначених цілей, не проаналізовано причини відмови від застосування того чи іншого способу та аргументи на користь обраного, що є порушенням принципу ефективності – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів.

У розділі V АРВ «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» розробником не описаний механізм дії запропонованого регулювання з урахуванням основних бізнес-процесів, які потрібно буде забезпечити суб'єктам господарювання для реалізації його вимог. При цьому, розробником не враховано, що механізм реалізації регуляторного акта має бути безпосередньо пов'язаний із цілями та очікуваними результатами регуляторного акта, тобто яким чином будуть діяти положення проекту наказу та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності.

У контексті зазначеного, звертаємо увагу на необхідності надання додаткових аргументів щодо доцільності викладення положень проекту наказу в запропонованій редакції, з метою доведення ефективності їхнього практичного застосування після набрання чинності зазначеного акта в цілому. Зазначене стосується таких ініціатив:

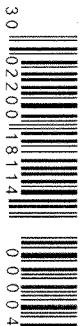
1. Проектом Порядку визначатиметься покриття відповідних витрат (крім використання коштів від адміністративного збору) з урахуванням плану розвитку відповідного морського порту (терміналу).

Також проектом Порядком встановлюється покриття витрат на будівництво, реконструкцію, ремонт об'єктів портової інфраструктури, компенсацію інвестицій, вкладених в такі об'єкти за рахунок коштів, отриманих від корабельного і причального зборів.

Крім того проектом Порядку передбачається встановити, що кошти від портових зборів покриватимуть непрямі витрати Адміністрації морських портів України, в тому числі, витрати по оплаті податку на прибуток.

Логічно, що у разі застосування запропонованого розробником підходу, чим вищим буде обсяг планових інвестицій, тим вищим буде розмір ставок портових зборів у цьому морському порту.

За інформацією, наданою розробником, запропонований проектом Методики алгоритм розрахунку ставок портових зборів дасть змогу чітко окреслити перелік напрямів діяльності, які можуть фінансуватися коштами від портових зборів.



Однак, вважаємо, що запропонований розробником проект Методики унеможливилює навіть розрахунково визначити суб'єктам господарювання розмір ставок портових зборів, які будуть їм нараховані на підставі цієї Методики, у разі її затвердження.

Таким чином у разі прийняття запропонованого розробником регулювання буде порушений один із основних принципів державної регуляторної політики, а саме принцип передбачуваності - послідовність регуляторної діяльності, відповідність її цілям державної політики, а також планам з підготовки проектів регуляторних актів, що *дозволяє суб'єктам господарювання здійснювати планування їхньої діяльності.*

2. Згідно з вимогами пункту 6 частини першої проекту Порядку *при нестачі коштів від будь-якого з портових зборів* для здійснення заходів, для яких цей збір призначений, *допускається використання коштів від інших портових зборів*, із обов'язковою компенсацією витрачених сум за рахунок надходжень коштів від відповідного портового збору у наступних періодах.

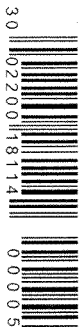
Отже проект Порядку дозволить використання коштів, отриманих від одного виду портових зборів, на фінансування заходів, які передбачені для іншого портового збору.

Зазначене може призвести до дисбалансу і порушення принципів, закладених в проекті Методики, оскільки ставки портових зборів розраховуються із розрахунку потреб саме тих об'єктів портової інфраструктури, а також дій, які забезпечує даний вид портових зборів.

У розділі VI АРВ «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» розробником повинні бути визначені очікувані результати прийняття запропонованого проекту наказу. Зокрема, розрахунок очікуваних витрат та вигод суб'єктів господарювання, громадян та держави внаслідок дії регуляторного акта повинен бути наведеним не лише в узагальнено-декларативній формі, а таким, що відображає реальний стан справ в ринковому та підприємницькому середовищі.

З урахуванням формально заповнених попередніх частин АРВ, ураховуючи, що розробником не здійснені розрахунки у сферах інтересів держави, суб'єктів господарювання та громадян, неможливо встановити, який економічний ефект від впровадження запропонованого механізму державного регулювання матиме проект наказу на показники надходжень до державного бюджету, на порядок формування конкурентоспроможної вартості транспортних послуг, які надаються судновласникам при їх обслуговуванні підприємствами на території вітчизняних морських портів тощо.

Вважаємо, що у цьому випадку, необхідно описати вплив запропонованих проектом наказу змін на стан та тенденцію розвитку вітчизняних морських портів, зокрема, надати примірний фінансово-економічний аналіз запропонованого проектом наказу механізму формування портових зборів,



наприклад, щодо конкретного морського порту, із зазначенням прикладів відповідних розрахунків за формулами, запропонованими положеннями цього проекту регуляторного акта.

У розділі VIII «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» АРВ розробник не визначив один із обов'язкових показників «Розмір коштів і час, що витратиметься суб'єктами господарювання, пов'язаним із виконанням вимог регуляторного акта».

Звертаємо увагу розробника, що недотримання ним вимог Закону та Методики в частині визначення показників результативності регуляторного акта не дозволить в подальшому належним чином провести відстеження його результативності, як це передбачено вимогами статті 10 Закону.

Крім цього, на адресу Державної регуляторної служби України (у тому числі на адресу Міністерства інфраструктури України), надійшли листи від: ТОВ СП «Нібулон» (від 07.10.2020 № 13317/3-20/09) (додається), Асоціації «Стивідорних компаній Одеського морського порту» (від 08.10.2020 № 08-10/20), Громадської спілки «Асоціація морських агентств України» (від 06.10.2020 № 44/10), Європейської Бізнес Асоціації від 15.10.2020 № 1341/2020/17, якими надані зауваження до проекту наказу.

З приводу зазначеного повідомляємо, що вимогами статті 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» визначені ключові принципи державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності, зокрема, принцип 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.

Вимогами статті 9 цього Закону встановлено, що усі зауваження та пропозиції щодо проекту регуляторного акта та відповідного аналізу регуляторного впливу, одержані протягом встановленого строку, підлягають обов'язковому розгляду розробником цього проекту. За результатами цього розгляду розробник проекту регуляторного акта повністю або частково *враховує* одержані зауваження та пропозиції *або мотивовано їх відхиляє*.

З метою дотримання вищезазначених вимог Закону розробнику необхідно здійснити об'єктивний розгляд листів та інформувати їх авторів, а також Державну регуляторну службу України про результати цього розгляду.

Підсумовуючи вищенаведене, за результатами розгляду положень проекту наказу та аналізу його регуляторного впливу встановлено, що проект наказу розроблений без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики: доцільності, адекватності, ефективності, збалансованості,



передбачуваності, прозорості та врахування громадської думки, визначених статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», а також вимог статті 8 цього Закону в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики проведення аналізу регуляторного впливу, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (зі змінами).

Ураховуючи зазначене, керуючись частиною четвертою статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державною регуляторною службою України

вирішила:

відмовити в погодженні проекту наказу Міністерства інфраструктури України «Про деякі питання портових зборів і визнання таким, що втратив чинність, наказу Міністерства інфраструктури України від 27.05.2013 № 316».

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



Олег МІРОШНІЧЕНКО

