



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

01011, м. Київ, вул. Арсенальна, 9/11

тел. (044) 254-56-73, факс 254-43-93

e-mail: inform@dkrp.gov.ua

Від _____ № _____

Рішення № _____ від " ____ " _____ 2018 р. про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державною регуляторною службою України відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянуто проект наказу Міністерства інфраструктури України «Про затвердження Методики розрахунку ставок портових зборів» (далі – проект наказу та проект Методики відповідно), а також документи, що надані до нього листом Міністерства інфраструктури України від 08.02.2018 № 432/27/14-18 з урахуванням доручення Віце-прем'єр-міністра України Кістіона В. Є. від 06.02.2018 № 5015/0/1-18.

За результатами розгляду проекту наказу та відповідного аналізу регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»

встановлено:

проектом наказу передбачається затвердити Методику розрахунку ставок портових зборів 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 в Азово-Чорноморському басейні та загалом на світовому ринку портових послуг.

Однак, підтримуючи необхідність встановлення методики формування розмірів ставок портових зборів з метою уніфікації та впровадження єдиних засад формування їх розміру та визначення економічно обґрунтованого підходу до розрахунку відповідних ставок, що відповідатиме кращому європейському досвіду, а також за результатами застосування якої сприятиме формуванню конкурентних переваг і забезпечення конкурентоспроможності морських портів України та їх транзитної привабливості, зауважуємо, що *проект наказу не може бути погоджений у запропонованій редакції з огляду на наступне.*



Згідно вимог статті 1 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» документом, який містить обґрунтування необхідності державного регулювання шляхом прийняття регуляторного акта, аналіз впливу, який справлятиме регуляторний акт на ринкове середовище, забезпечення прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави, а також обґрунтування відповідності проекту регуляторного акта принципам державної регуляторної політики – є Аналіз регуляторного впливу (далі - АРВ).

В даному випадку, наданий розробником АРВ до проекту наказу містить формальний опис запропонованого ним регулювання, не є інформативним, та не відповідає вимогам Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта» зі змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151 (далі – Методика).

Відповідно до пункту 13 Методики результати проведення аналізу впливу регуляторного акта, викладаються письмово згідно з додатком 1 цієї Методики.

1. 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, подана інформація у зазначеному пункті АРВ, окрім деталізованого опису можливих результатів від практичного застосування запропонованого проектом Методики механізму визначення ставок портових зборів, не має опису проблем, які виникли у сфері господарських відносин при застосування чинних ставок портових зборів, не аргументує чому існуюче регулювання потребує вдосконалення, не наведено даних у числовій формі, які б підтверджували практичну наявність проблеми, її масштаб та важливість, а також не охарактеризовано та не оцінено сфери, на яких проблема має найбільший негативний вплив.

Таким чином, надана у даному розділі АРВ інформація не відповідає вимогам статті 4 Закону, зокрема, принципу доцільності – оскільки розробником не доведена наявність проблеми, що потребує державного втручання, та не обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою її вирішення;

2. У розділі III «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» розробник повинен визначити всі можливі альтернативні способи вирішення існуючої проблеми та оцінити вигоди і витрати держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожного з них.

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 проаналізовано.

Також, під час проведення оцінки запропонованих альтернатив на сферу інтересів суб'єктів господарювання, розробником не встановлено характер впливу передбаченого проектом наказу механізму державного регулювання на діяльність учасників ринку перевезення вантажів через морські порти України.

Розробником не встановлено кількість та структуру суб'єктів господарювання на яких поширюватиметься дія даного акта, у тому числі суб'єктів господарювання, які є отримувачами портових зборів, а також кількісно не визначено витрати, які будуть виникати 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.

У даному випадку, доцільно, серед іншого, здійснити розрахунок адміністративних процедур щоквартального звітування суб'єктом господарювання, який справляє відповідні портові збори до центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах морського і річкового транспорту про стан реалізації інвестиційного проекту або проекту реконструкції, подання якого передбачено пунктом 10.13 частини 10 проекту Методики.

Слід підкреслити, що факт відсутності належним чином проведеного економічного аналізу запропонованих альтернатив 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.

3. 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.

4. У розділі V АРВ «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» розробником не описано 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.

Також, у цьому розділі АРВ, розробнику необхідно аргументувати доцільність застосування механізму визначення портових ставок

запропонованого проектом Методики, а також обґрунтувати необхідність застосування причального портового збору, який покриватиме витрати на реконструкцію та розвиток причалів, розташованих у межах акваторій морських портів, визначивши його економічно доведену відмінність від інших ставок портових зборів, запропонованих цим проектом, а також встановивши правові підстави щодо його стягнення.

5. 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.

Однак, зміст пункту 6 АРВ не є достатньо інформативним та змістовним, оскільки при вказаній головним розробником відсутності витрат у сфері інтересів держави, суб'єктів господарювання та громадян, положеннями проекту наказу передбачається удосконалення тарифної політики морських портів шляхом встановлення механізму визначення ставок портових зборів, що, як наслідок, матиме економічний ефект від впровадження запропонованого проектом наказу механізму державного регулювання, як на показники надходжень до Державного бюджету, так і на порядок формування конкурентоспроможної вартості транспортних послуг, які надаються судновласникам при їх обслуговуванні підприємствами на території вітчизняних морських портів.

Вважаємо, що у даному 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 на підставі конкретного морського порту із зазначенням прикладів відповідних розрахунків за формулами, запропонованими положеннями цього проекту регуляторного акта.

6. Розділ VIII АРВ «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» заповнено з порушенням вимог пункту 10 Методики. Так, розробником не наведено обов'язкових показників результативності дії регуляторного акта у кількісному виразі.

Також, розробником не наведено додаткових прогностичних показників результативності дії регуляторного акта, які безпосередньо пов'язані із предметом регулювання проекту наказу, та яких, згідно Методики, повинно бути не менше трьох.

7. На порушення вимог пункту 12 Методики у розділі IX «Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта» розробником не визначені заходи, з допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності регуляторного акта, а саме,

вид даних (статистичних, наукових досліджень або опитувань), які використовуватимуться для такого відстеження, та групи осіб, що відбиратимуться для участі у відповідному опитуванні.

Порушення розробником вимог Закону та Методики в частині визначення показників результативності та заходів з проведення відстеження результативності регуляторного акта не дозволить в подальшому належним чином провести відстеження його результативності, як передбачено статтею 10 Закону.

Загалом, за наявності формалізованого АРВ, недостатнього обсягу та деталізації інформації викладеної у ньому, а також за відсутності економічних обґрунтувань потенційного впливу запропонованого механізму державного регулювання на ринкове середовище неможливо здійснити об'єктивний аналіз необхідності прийняття проекту наказу, оскільки низку ключових питань, в розрізі запропонованих змін, розробником залишено поза увагою.

Крім цього, на адресу Державної регуляторної служби України (в тому числі на адресу Міністерства інфраструктури України), надійшов лист від Асоціації «Стивідорних компаній Одеського морського порту» від 23.01.2018 № б/н, яким надано зауваження до проекту наказу.

З приводу зазначеного, повідомляємо, що статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» визначено ключові принципи державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності.

Принцип прозорості та врахування громадської думки, зокрема, 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.

Статтею 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», 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 вказаного Закону, розробнику проекту наказу необхідно здійснити об'єктивний розгляд відповідного листа та інформувати Асоціацію «Стивідорних компаній Одеського морського порту» і Державну регуляторну службу України про його результати.

Також, статтею 7 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» встановлено вимоги щодо затвердження і оприлюднення регуляторними органами планів діяльності з підготовки ними проектів регуляторних актів на наступний календарний рік до 15 грудня поточного року.

Такий план діяльності повинен містити визначення видів і назв проектів, цілей їх прийняття, строків підготовки проектів, найменування органів та підрозділів, відповідальних за розроблення проектів регуляторних актів.

При цьому, згідно частини четвертої статті 7 відповідного Закону, якщо регуляторний орган готує або розглядає проект регуляторного акта, який не внесений до затвердженого цим регуляторним органом плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів, цей орган повинен внести відповідні зміни до плану не пізніше десяти робочих днів з дня початку підготовки цього проекту або з дня внесення проекту на розгляд до цього регуляторного органу, але не пізніше дня оприлюднення цього проекту.

Такі зміни до плану діяльності також підлягають обов'язковому оприлюдненню не пізніш як у десятиденний строк після їх затвердження.

Однак, під час попереднього розгляду з'ясовано, що проект наказу не внесений до Плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів на 2018 рік у порядку передбаченому статтею 7 Закону. Зазначене порушує один з ключових принципів державної регуляторної політики - принцип прозорості та врахування громадської думки.

Враховуючи вищевикладене, за результатами розгляду положень проекту наказу та аналізу його регуляторного впливу, встановлено, що проект розроблено 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

вирішено:

відмовити в погодженні проекту наказу Міністерства інфраструктури України «Про затвердження Методики розрахунку ставок портових зборів».

**В.о. Голови Державної
регуляторної служби України**



В. П. Загородній