

Аналіз регуляторного впливу
проекту наказу Фонду державного майна України
«Про затвердження Змін до Положення про порядок продажу в процесі приватизації на фондових біржах пакетів акцій акціонерних товариств»

I. Визначення проблеми

Правові, економічні та організаційні основи приватизації державного майна регулюються Законом України «Про приватизацію державного майна». Так, Законом встановлено, що продаж об'єктів приватизації на аукціоні, за конкурсом та на фондових біржах здійснюється у порядку, що затверджується Фондом державного майна, Антимонопольним комітетом, Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку.

Враховуючи законодавчі зміни, виникла необхідність привести у відповідність нормативно-правові акти Фонду державного майна України.

Проект наказу Фонду державного майна України «Про затвердження Змін до Положення про порядок продажу в процесі приватизації на фондових біржах пакетів акцій акціонерних товариств» розроблено з метою приведення його у відповідність до Закону України від 16 лютого 2016 року № 1005-VIII «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення процесу приватизації» та Закону України від 26.01.2016 № 935-VIII «Про внесення змін до Закону України «Про захист економічної конкуренції».

Питаннями, що пропонується розв'язати шляхом державного регулювання, є:

- запобігання участі в приватизації осіб чи пов'язаних з ними осіб, зареєстрованих в державі, визнаній Верховною Радою України державою-агресором;

- розкриття інформації про потенційних покупців;

- підвищення заінтересованості інвесторів до об'єктів приватизації;

- уточнення порогових показників учасників концентрації та упорядкування інформації для отримання дозволу на концентрацію.

Згідно із Законом України від 16 лютого 2016 року № 1005-VIII «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення процесу приватизації» статтю 8 Закону України «Про приватизацію державного майна» доповнено переліком інформації, яка подається потенційними покупцями разом із заявою для участі у приватизації. Надання цих документів спрямоване на розкриття інформації про потенційних покупців або осіб, в інтересах яких придбаваються державні об'єкти, їх засновників, учасників, у тому числі фізичних осіб – кінцевих бенефіціарних власників (контролерів).

Законом України від 26.01.2016 № 935-VIII «Про внесення змін до Закону України «Про захист економічної конкуренції» підвищені порогові показники і запроваджено спрощену процедуру розгляду заяв про надання дозволу на захист економічної конкуренції. Законом встановлено, зокрема, що концентрація може бути здійснена лише за умови попереднього одержання дозволу Антимонопольного комітету України чи адміністративної колегії

Антимонопольного комітету України, якщо сукупна вартість активів або сукупний обсяг реалізації товарів учасників концентрації, з урахуванням відносин контролю, за останній фінансовий рік, у тому числі за кордоном, перевищує суму, еквівалентну 30 мільйонам євро, визначену за офіційним валютним курсом, установленим Національним банком України, що діяв в останній день фінансового року. При цьому вартість (сукупна вартість) активів або обсяг (сукупний обсяг) реалізації товарів в Україні не менш як у двох учасників концентрації, з урахуванням відносин контролю, перевищує суму, еквівалентну 4 мільйонам євро, визначену за офіційним валютним курсом, установленим Національним банком України, що діяв в останній день фінансового року, у кожного.

У зв'язку з цим потребує доповнення необхідною інформацією перелік документів, що додаються до заяви при продажу пакетів акцій акціонерних товариств на фондових біржах, а також визначення випадків, коли фондова біржа направляє до Антимонопольного комітету України інформацію щодо безпосередніх покупців, кінцевих власників або осіб, в інтересах яких придбаваються об'єкти державної власності, та їх засновників.

Згідно із Законом України «Про приватизацію державного майна» одним із основних принципів приватизації є відкритість, прозорість та доступність. Тому з метою підвищення зацікавленості інвесторів до приватизації змінами до Положення пропонується знизити розмір гарантійного внеску для участі потенційних покупців в аукціоні з 20 % до 5 % від початкової ціни пакета акцій, а також знижується розмір кроку торгів з 10 % до 5 % початкової ціни. Ефект зменшення гарантійного внеску позитивно вплине на результати проведення аукціону, оскільки необхідна менша залогова сума для участі в аукціоні, що в свою чергу може збільшити інтерес до об'єктів, які довгий час не продавалися. Враховуючи, що аукціон проходить як з підвищенням, так із зниженням ціни, гарантійний внесок, що становить 20 % від початкової ціни, може перевищувати ціну продажу пакета акцій. При цьому зменшення кроку торгів вплине на вартість лоту в бік збільшення ціни продажу, що є позитивним для держави.

Групи, на які Проект справляє вплив	Так	Ні
Громадяни		ні
Держава	так	
Суб'єкти господарювання,	так	
в тому числі суб'єкти малого підприємництва		ні*

* проаналізувавши наявні дані щодо результатів приватизації за попередні роки, встановлено, що прогнозна кількість суб'єктів господарювання, які виявлять інтерес до участі в аукціонах на фондових біржах з продажу пакетів акцій акціонерних товариств, становитиме менше 10 відсотків загальної кількості суб'єктів господарювання в Україні, тому вважаємо, що викладені в Проекті проблеми не вплинуть на цю групу.

Вищевказані проблеми, які пропонується розв'язати шляхом прийняття Проекту наказу, не можуть бути вирішені за допомогою ринкових механізмів та чинних регуляторних актів, оскільки наявна на сьогодні процедура підготовки та проведення аукціонів на фондових біржах з продажу пакетів акцій акціонерних товариств потребує приведення у відповідність до вимог Закону України від 16 лютого 2016 року № 1005-VIII «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення процесу приватизації».

Оскільки спрогнозувати, які саме суб'єкти господарювання виявлять інтерес до участі в аукціонах як потенційні покупці не вбачається можливим, таблиця розрахунків питомої ваги у загальній кількості суб'єктів господарювання не надається.

II. Цілі державного регулювання

Головними цілями Проекту є:

- захист майнових інтересів держави при приватизації, недопущення до участі у приватизації осіб чи пов'язаних з ними осіб, зареєстрованих в державі, визнаній Верховною Радою України державою-агресором, або стосовно яких застосовано санкції відповідно до законодавства;
- приведення у відповідність нормативно-правового акту Фонду державного майна України до вимог законодавства України та удосконалення правового регулювання у сфері приватизації об'єктів державної власності, а саме, удосконалення процедури продажу пакетів акцій на фондових біржах;
- створення привабливих для інвесторів умов участі при продажу пакетів акцій об'єктів приватизації на фондових біржах;
- дотримання вимог антимонопольного законодавства при приватизації;
- забезпечення планових надходжень коштів до Державного бюджету України від приватизації у загальному розмірі 17,1 млрд грн. та залучення інвестицій в економіку держави, в тому числі іноземних.

III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

1. Визначення альтернативних способів

Види альтернатив	Опис альтернатив
1. Розробляти Проект	Внесення змін до чинного Положення про порядок продажу в процесі приватизації на фондових біржах пакетів акцій акціонерних товариств дозволить привести процедуру продажу об'єктів приватизації на аукціонах на фондових біржах (далі - Положення) у відповідність до законодавства України, підвищить прозорість приватизаційних процесів при проведенні аукціонів.
2. Не розробляти Проект (відсутність)	Відсутність змін у чинному Положенні означатиме

регулювання)	невідповідність вимогам участі у приватизації згідно із законодавством України та Положення, що поглибить наявні проблеми і жодним чином не сприятиме їх розв'язанню.
3. Розробка та затвердження інформаційного листа для потенційних покупців	Така альтернатива є недоцільною, оскільки загалом чинне Положення є ефективним та потребує лише доопрацювання, яке пропонується.

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей

Оцінка впливу на сферу інтересів держави

Види альтернатив	Вигоди	Витрати
1. Розробляти Проект	<ul style="list-style-type: none"> • посилення захисту майнових інтересів держави; • відповідність процедури продажу пакетів акцій на фондових біржах законодавству України; • залучення інвестицій в економіку України шляхом розширення кола потенційних покупців, в тому числі іноземних; • виконання в повному обсязі планових надходжень до Державного бюджету України від приватизації (загальна сума 17,1 млрд грн.); 	Не передбачаються.
2. Не розробляти Проект (відсутність регулювання)	Відсутні	Може призвести до оскарження результатів проведення аукціонів на фондових біржах, коли підзаконний акт буде суперечити Закону. Зрив планових надходжень до Державного бюджету України від приватизації (загальна сума 17,1 млрд грн.)
3. Розробка та затвердження інформаційного листа для потенційних покупців	Відсутні	Можливі часові витрати, пов'язані з наданням роз'яснень. Може призвести до оскарження результатів проведення аукціонів на фондових біржах, коли підзаконний акт буде суперечити Закону.

Оцінка впливу на сферу інтересів громадян не проводилась, оскільки на цю групу Проект не справляє впливу.

Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання.

Види альтернатив	Вигоди	Витрати
1. Розробляти Проект	Удосконалення процедури продажу пакетів акцій об'єктів приватизації на аукціонах на фондових біржах.	Не передбачаються.

2. Не розробляти Проект (відсутність регулювання)	Відсутні	Не передбачаються.
3. Розробка та затвердження інформаційного листа для потенційних покупців	Відсутні	Не передбачаються.

IV. Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей

Рейтинг результативності (досягнення цілей під час вирішення проблем)	Бал результативності (за чотирибальною системою оцінки)	Коментарі щодо присвоєння відповідного бала
1. Розробляти Проект	4	Найбільш оптимальний - з урахуванням мінімальних змін, які пропонується внести до Положення.
2. Не розробляти Проект (відсутність регулювання)	1	Загалом Положення є дієвим і сприяє виконанню відповідних владних повноважень, проте містять деякі норми, що суперечать актам, які мають вищу юридичну силу.
3. Розробка та затвердження інформаційного листа для потенційних покупців	2	Чинне Положення є достатньо дієвим і розробка нового документу є абсолютно недоцільною.

Рейтинг результативності	Вигоди (підсумок)	Витрати (підсумок)	Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу
1. Розробляти Проект	<ul style="list-style-type: none"> • залучення інвестицій в економіку України шляхом розширення кола потенційних покупців, в тому числі іноземних; • виконання в повному обсязі планових надходжень до Державного бюджету України від приватизації (загальна сума 17,1 млрд.грн.); • посилення захисту майнових інтересів держави; • поліпшення фінансово-економічного стану підприємств після приватизації, створення нових робочих місць, погашення заборгованості із заробітної плати; • удосконалення процедури продажу об'єктів приватизації на аукціонах на фондових біржах. 	Не передбачається	Розробка Проекту є оптимальним способом у досягненні зазначених цілей, такий спосіб дозволить належним чином забезпечити реалізацію єдиної державної політики в сфері приватизації.
2. Не розробляти Проект (відсутність регулювання)	Відсутні	Не передбачається.	Цей альтернативний спосіб досягнення цілей не може бути застосований, оскільки процедура підготовки та проведення аукціонів на фондових біржах буде суперечити чинному законодавству.

3. Розробка та затвердження інформаційного листа для потенційних покупців	Відсутні	Не передбачається.	Цей альтернативний спосіб досягнення цілей не може бути застосований, оскільки законодавством передбачено внесення змін до нормативно-правового акта.
---	----------	--------------------	---

Рейтинг	Аргументи щодо переваги обраної альтернативи/причини відмови від альтернативи	Оцінка ризику зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта
1. Розробляти Проект	Розробка Проекту є оптимальним способом у досягненні зазначених цілей, такий спосіб дозволить належним чином забезпечити реалізацію єдиної державної політики в сфері приватизації.	Оцінка можливостей запровадження акта та дотримання суб'єктами господарювання його положень – висока, оскільки запровадження запропонованого акта забезпечить високу вірогідність досягнення поставлених цілей.
2. Не розробляти Проект (відсутність регулювання)	Цей альтернативний спосіб досягнення цілей не може бути застосований, оскільки процедура підготовки та проведення аукціонів на фондових біржах буде суперечити чинному законодавству.	Відсутні
3. Розробка та затвердження інформаційного листа для потенційних покупців	Цей альтернативний спосіб досягнення цілей не може бути застосований, оскільки процедура підготовки та проведення аукціонів на фондових біржах буде суперечити чинному законодавству.	Відсутні

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

Для розв'язання наявних проблем пропонується:

- доповнити перелік документів, які подають потенційні покупці для участі в аукціонах на фондових біржах з продажу пакетів акцій акціонерних товариств, з урахуванням статті 8 Закону України «Про приватизацію державного майна» та встановлення необхідності інформувати органи державної влади щодо безпосередніх покупців, кінцевих власників або осіб, в інтересах яких придбаваються об'єкти державної власності, та їх засновників відповідно до законодавства.
- зменшити розмір гарантійного внеску для участі потенційних покупців в аукціоні на підвищення ціни та в аукціоні на зниження ціни з 20 % до 5 % від початкової ціни об'єкта продажу (пакета акцій, лота);
- запровадити більш гнучкий механізм продажу на аукціоні на фондовій біржі шляхом зменшення розміру кроку торгів при проведенні

аукціонів з 10 % до 5% від початкової ціни об'єкта продажу (пакета акцій, лота) для більш точного визначення ціни продажу;

- встановити зважені підстави для припинення аукціону з продажу пакетів акцій акціонерних товариств на аукціонах на фондових біржах у разі закінчення термінів дії відповідних документів згідно з постановою Кабінету Міністрів від 18 березня 1997 року № 1035 «Про затвердження Порядку погодження з Кабінетом Міністрів України приватизації об'єктів державної власності», постанови Кабінету Міністрів України від 10 грудня 2003 року № 1891 «Про затвердження Методики оцінки майна» та у разі виникнення форс-мажорних обставин;

- підвищити порогові показники учасників концентрації, через перевищення яких фондова біржа повідомляє Антимонопольний комітет про покупця пакета акцій на фондових біржах відповідно до антимонопольного законодавства.

VI. Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджається органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні проваджувати або виконувати ці вимоги

Реалізація Проекту не потребує додаткового фінансування з Державного бюджету України.

VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акт

Строк дії регуляторного акта необмежений. Разом з тим він може змінюватися з урахуванням майбутніх змін до законодавства, що вплине на регуляторний акт.

VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта

Виходячи з цілей Проекту наказу, для відстеження результативності цього регуляторного акта обрано такі показники:

кількість опублікованих інформаційних повідомлень про проведення аукціонів на фондових біржах з продажу пакетів акцій акціонерних товариств;

кількість учасників аукціонів, які скористалися своїм правом на участь у приватизації державного майна (акцій акціонерних товариств);

кількість укладених біржових контрактів на купівлю-продаж акцій;

кошти, які надійшли до державного бюджету від продажу акцій акціонерних товариств на аукціонах на фондових біржах.

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

Відповідно до законодавства здійснюється базове, повторне та періодичне відстеження результативності регуляторного акта у строки,

установлені статтею 10 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Базове відстеження результативності акта буде здійснюватися через рік після набрання чинності зазначеного регуляторного акта, оскільки планується використовувати статистичний метод відстеження та статистичні дані.

Повторне відстеження планується здійснити через рік після проведення базового відстеження на основі порівняння показників базового та повторного відстеження результативного вказаного регуляторного акта.

Періодичні відстеження планується здійснювати раз на три роки, починаючи з дня проведення повторного відстеження. Установлені показники результативності акта порівнюватимуться із значеннями аналогічних показників, що встановлені під час повторного відстеження.

Голова Фонду

І. Білоус