

АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ
до проекту постанови Кабінету Міністрів України
«Деякі питання вдосконалення управління об'єктами державної
власності»

I. Визначення проблеми

Відповідно до Закону України «Про Фонд державного майна України» Фонд державного майна України (далі – Фонд) є центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом, що реалізує державну політику у сфері приватизації, оренди, використання та відчуження державного майна, управління об'єктами державної власності, у тому числі корпоративними правами держави щодо об'єктів державної власності, що належать до сфери його управління, а також у сфері державного регулювання оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності.

Виконуючи свої функції Фонд стикається із наслідками проблеми, яка виникає у зв'язку із недотриманням норми статті 7 Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» (далі – Закон про оцінку). На сьогодні існує розбіжність в законодавстві – стаття 7 Закону про оцінку визначає, що з метою переоцінки основних засобів підприємства для цілей бухгалтерського обліку необхідно проводити незалежну оцінку, а законодавство, що регулює питання бухгалтерського обліку надає право бухгалтеру здійснювати переоцінку самостійно (без залучення суб'єктів оціночної діяльності).

Згідно із нормами законодавства з питань бухгалтерського обліку підприємство може здійснювати переоцінку своїх активів із залученням суб'єкта оціночної діяльності у разі якщо це передбачено політикою ведення бухгалтерського обліку, прийнятою таким підприємством.

Стаття 22 Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна» передбачає, що об'єкти малої приватизації підлягають продажу за їх балансовою вартістю.

Зазначена розбіжність в законодавстві призводить до того, що активи більшості державних унітарних підприємств та господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належить державі, мають балансову вартість, яка не відповідає справедливій (ринковій) вартості. До об'єктів малої приватизації можуть належати як цілісні майнові комплекси, які згідно із зазначеним законом за своїми характеристиками не можуть бути віднесені до об'єктів великої приватизації, так і окремо визначені об'єкти (наприклад, нерухомість або об'єкти незавершеного будівництва), які обліковуються на балансі державних підприємств, господарських товариств. Зазначені об'єкти малої приватизації мають досить низьку стартову ціну продажу через відсутність належного бухгалтерського обліку на підприємствах. Це, у свою чергу, призводить до недоотримання державним бюджетом надходжень від приватизації об'єктів малої приватизації. Усунення цієї проблеми можливе шляхом дотримання зазначеними господарськими товариствами статті 7 Закону про оцінку під час ведення бухгалтерського обліку та забезпечення Фондом рецензування відповідних звітів про оцінку, складених для цілей бухгалтерського обліку.

Відповідно до Закону України «Про управління об'єктами державної

власності» в управлінні Фонду знаходиться 278 господарських товариств, в управлінні інших органів виконавчої влади – 187 господарських товариств. Відповідно до переліку державних підприємств, що підлягають приватизації у 2017 – 2020 роках, приватизації підлягають 587 державних підприємств.

Здійснюючи свої повноваження у сфері управління корпоративними правами держави, Фонд проводить моніторинг фінансово-економічних показників діяльності господарських товариств, які належать до сфери його управління, а також входить до складу наглядової ради таких товариств. Під час перевірки фінансово-економічних показників зазначених товариств Фонд виявляє значну кількість товариств, переоцінка необоротних активів яких здійснюється без дотримання статті 7 Закону про оцінку, що у свою чергу призводить до:

недостовірного відображення у фінансовій звітності вартості активів, що не дає змоги органу управління державним майном надати інвесторам і менеджерам реальну ціну підприємств на ринку;

відсутності актуальної інформації про інвестиційну привабливість підприємства, зокрема показників платоспроможності та ліквідності.

Слід відмітити, що згідно із Законом про оцінку передбачено процедуру рецензування звітів про оцінку майна, яку недотримуються державні підприємства та суб'єкти господарювання у повній мірі.

Закон про оцінку визначає обов'язковість рецензування звітів про оцінку у випадках прийняття, погодження та затвердження оцінки майна державним органом приватизації або іншим органом державної влади чи органом місцевого самоврядування. В інших випадках рецензування звітів про оцінку здійснюється за запитом особи, яка заінтересована у використанні такого звіту, та виконується іншими особами, визначеними статтею 13 Закону про оцінку. На сьогодні державні підприємства, господарські товариства не дотримуються зазначеної норми у разі проведення оцінки для цілей бухгалтерського обліку, хоча з огляду на норму статті 13 Закону про оцінку це має бути обов'язковим, оскільки оцінка майна приймається Фондом (іншим органом державної влади) під час виконання своїх функцій як органу управління державним майном.

Відсутність прямої норми законодавства щодо необхідності рецензування звітів про оцінку, складених для цілей бухгалтерського обліку, призводить до зловживань посадовими особами державних підприємств або акціонерних товариств з державною часткою під час розпорядження державними активами.

З огляду на зазначене та з метою впровадження норм, які б визначили обов'язковість дотримання державними підприємствами та господарськими товариствами положень статті 7 Закону про оцінку під час переоцінки своїх активів та проведення рецензування відповідних звітів про оцінку, складених для цілей бухгалтерського обліку, Фонд розробив проект постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання вдосконалення управління об'єктами державної власності» (далі – Проект).

Крім цього зазначаємо, що запровадження Проекту підтримується господарськими товариствами (копії листів АК «Турбоатом» від 04.03.2019 № 36-32 та ПАТ «Центренерго» від 05.03.2019 № 11/698 додаються).

Дія Проекту поширюється на:

Групи (підгрупи)	Так	Ні
Громадяни	-	+
Держава	+	-
Суб'єкти господарювання	+	-
у тому числі суб'єкти малого підприємництва	-	+

II. Цілі державного регулювання

Цілями державного регулювання Проекту є:

дотримання державними підприємствами та господарськими товариствами, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належить державі, статті 7 Закону про оцінку під час переоцінки своїх активів, що забезпечить відповідність балансової вартості активів таких підприємств ринковій (справедливій) вартості;

забезпечення контролю за якістю звітів про оцінку майна, складених для цілей бухгалтерського обліку, шляхом рецензування таких звітів.

III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

1. Визначення альтернативних способів

Під час розробки Проекту розглянуто такі альтернативні способи досягнення визначених цілей.

Вид альтернативи	Опис альтернативи
1. Прийняття Проекту	<p>Проект встановить обов'язковість проведення переоцінки активів державних підприємств та господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належить державі, із залученням суб'єктів оціночної діяльності, що позитивно вплине на господарську діяльність таких підприємств – балансова вартість активів зазначених підприємств відповідатиме їх ринковій (справедливій) вартості; інвестори і менеджери матимуть актуальну ціну підприємства на ринку, що надасть їм можливість приймати правильні стратегічні рішення; поліпшиться кредитоспроможність підприємств та усунеться загроза банкрутства. Також Проектом встановиться обов'язковість рецензування звітів про оцінку, складених для цілей бухгалтерського обліку, що забезпечить:</p> <ul style="list-style-type: none"> усунення підґрунтя для зловживань посадовими особами державних підприємств та господарських товариств з державною часткою під час розпорядження державними активами; встановлення належного контролю з боку держави за якістю звітів про оцінку, складених суб'єктами оціночної діяльності для цілей бухгалтерського обліку;

	об'єктивну стартову ціну об'єктів малої приватизації, яка відповідатиме ринковій вартості.
2. Неприйняття Проекту	Обов'язковість проведення рецензування звітів про оцінку, складених для цілей бухгалтерського обліку, не визначена. Державні підприємства та господарські товариства, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належить державі, для переоцінки своїх активів не залучають суб'єктів оціночної діяльності. Проблеми, пов'язані з невідповідністю балансової вартості активів зазначених підприємств ринковій (справедливій) вартості та відсутністю належного контролю за діяльністю посадових осіб зазначених товариств, продовжать своє існування.

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей

Оцінка впливу на сферу інтересів держави:

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
1. Прийняття Проекту	Проект усуне підґрунтя для зловживань посадовими особами державних підприємств та господарських товариств з державною часткою під час розпорядження державними активами, забезпечить встановлення об'єктивної стартової ціни об'єктів малої приватизації, яка відповідатиме ринковій вартості, що в свою чергу забезпечить надходження до державного бюджету від приватизації таких об'єктів. Відображення в бухгалтерському обліку реальної вартості активів забезпечиться поліпшення кредитоспроможності підприємств та усуне загрозу банкрутства, що у свою чергу забезпечить інтерес інвесторів до об'єктів державної власності.	Відсутні
2. Не прийняття Проекту	Балансова вартість об'єктів малої приватизації не відповідатиме ринковій вартості, що призведе до встановленню невідповідної стартової ціни таких об'єктів. Загроза банкрутства державним підприємствам буде існувати. Відсутнє законодавче підґрунтя для посилення контролю з боку держави за якістю звітів про оцінку, складених для цілей бухгалтерського обліку.	Відсутні

Оцінка впливу на сферу інтересів громадян:
Дія Проекту не впливає на сферу інтересів громадян.

Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання:

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
1. Прийняття Проекту	Балансова вартість активів державних підприємств та господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належить державі, відповідає ринковій (справедливій) вартості, що забезпечить ефективний бухгалтерський облік на підприємствах та позитивно вплине на господарську діяльність таких підприємств в цілому.	Витрати на переоцінку активів суб'єктів господарювання передбачаються фінансовими планами, що затверджуються органами управління об'єктами державної власності.
2. Неприйняття Проекту	Відсутні Бухгалтерський облік державних підприємств та господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належить державі, здійснюється без дотримання статті 7 Закону про оцінку, балансова вартість активів зазначених підприємств не відповідає ринковій (справедливій) вартості. У разі переоцінки своїх активів із залученням суб'єктів оціночної діяльності відповідні звіти про оцінку не рецензуються державними органами приватизації, наслідком чого є відображення у бухгалтерському обліку спотворених даних про вартість активів зазначених підприємств.	Додаткові витрати відсутні.

Відповідно до Закону України «Про управління об'єктами державної власності» в управлінні Фонду та управлінні інших органів виконавчої влади знаходяться господарські товариства, які належать до великих суб'єктів господарювання (390 господарських товариств) та суб'єктів господарювання середнього підприємництва (79 господарських товариств). Крім цього державні підприємства, які підлягають приватизації в 2017 – 2020 роках, відносяться до

великих суб'єктів господарювання (95 підприємств), середніх суб'єктів господарювання (325 підприємств) та малих суб'єктів господарювання (167 підприємств).

Показник	Великі	Середні	Малі	Мікро	Разом
Кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць	485	404	167	0	1056
Питома вага групи у загальній кількості, %	45,9	38,3	15,8	0	100

ВИТРАТИ

на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва, які виникають внаслідок дії регуляторного акта

Порядковий номер	Витрати	За перший рік	За п'ять років
1	Витрати на ознайомлення з Проектом, гривень	30 хв, що становить 12,6 грн $((25,13 \cdot 30) / 60)$	не передбачені
2	Інше: підготовка матеріалів та іншої інформації оцінювачу, які необхідні для проведення оцінки та оплата послуг суб'єкта оціночної діяльності	120 хв, що становить грн 50,3 $((25,13 \cdot 120) / 60)$	не передбачені
3	РАЗОМ (рядок 1 + рядок 2), гривень	62,9	-
4	Кількість суб'єктів господарювання великого та середнього підприємництва, на яких буде поширено регулювання, одиниць	889	-
5	Середні витрати одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва на оплату послуг оцінювача на переоцінку активів, тис. гривень (згідно з даними, наявними в Фонді, мінімальна вартість послуги суб'єкта оціночної діяльності за переоцінку необоротних активів підприємства станом на II півріччя 2018 року становить 34 600 грн)	34 600 *	-
6	Сумарні витрати суб'єктів господарювання великого та середнього підприємництва, на виконання регулювання (вартість регулювання) ((рядок 3 + рядок 5) x на рядок 4), гривень	30 815 318,1	-

*дані визначені відповідно до вимог п. 2 розділу II Положення про конкурсний відбір суб'єктів оціночної діяльності, затвердженого наказом Фонду від 31.12.2015 № 2075, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 15.01.2016 за № 60/28190, та листа Фонду від 14.02.2019 № 10-59-2927 «Щодо формування показників очікуваної найбільшої ціни надання послуг з оцінки об'єктів оцінки в II півріччі 2018 року».

ТЕСТ

малого підприємництва (М-Тест)

1. Вимірювання впливу регулювання на суб'єктів малого підприємництва (мікро- та малі):

кількість суб'єктів малого підприємництва, на яких поширюється регулювання:
167 підприємства;

суб'єкти мікропідприємництва відсутні;

питома вага суб'єктів малого підприємництва у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких проблема справляє вплив – 15,8 відсотків.

2. Розрахунок витрат суб'єктів малого підприємництва на виконання вимог регулювання

Порядковий номер	Найменування оцінки	У перший рік (стартовий рік впровадження регулювання)	Періодичні (за наступний рік)	Витрати за п'ять років
Оцінка вартості адміністративних процедур суб'єктів малого підприємництва щодо виконання регулювання та звітування				
1	Процедури організації виконання вимог регулювання <i>Формула:</i> <i>витрати часу на розроблення та впровадження внутрішніх для суб'єкта малого підприємництва процедур на впровадження вимог регулювання X вартість часу суб'єкта малого підприємництва (заробітна плата) X оціночна кількість внутрішніх процедур</i>	ознайомлення з Проектом, – 30 хв, що становить 12,6 грн $((25,13*30)/60)$	витрати відсутні (ознайомлення здійснюється одноразово)	не передбачені
2	Інші процедури <i>Формула:</i> <i>витрати часу на ознайомлення суб'єктами малого підприємництва з проектом X вартість часу суб'єкта малого підприємництва (заробітна плата) X оціночна кількість внутрішніх процедур</i>	підготовка матеріалів та іншої інформації оцінювачу, які необхідні для проведення оцінки та оплата послуг суб'єкта оціночної діяльності – 120 хв, що становить 50,3 грн $((25,13*120)/60)$; оплата послуг	витрати відсутні (ознайомлення здійснюється одноразово)	не передбачені

		суб'єкта оціночної діяльності – 34 600 грн		
3	Разом, гривень	34 662,9	X	-
4	Кількість суб'єктів малого підприємництва, що повинні виконати вимоги регулювання, одиниць	167	витрати відсутні	-
5	Сумарно, гривень <i>Формула:</i> <i>відповідний стовпчик "разом" X</i> <i>кількість суб'єктів малого підприємництва, що повинні виконати вимоги регулювання</i> <i>(рядок 3 X рядок 4)</i>	5 788 704,3	X	-

* заробітна плата у погодинному розмірі згідно зі статтею 8 Закону України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» становить 25,13 грн.

IV. Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей

Рейтинг результативності (досягнення цілей під час вирішення проблеми)	Бал результативності (за чотирибальною системою оцінки)	Коментарі щодо присвоєння відповідного бала
1. Прийняття Проекту	4	Забезпечується досягнення цілей
2. Неприйняття Проекту	1	Поставлені цілі не будуть досягнуті, проблема не буде усунена.

Рейтинг результативності	Вигоди (підсумок)	Витрати (підсумок)	Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу
Збереження чинного регулювання зазначених питань	відсутні	відсутні	У разі залишення без змін існуючої на даний момент ситуації проблеми продовжать своє існування. Зокрема, це проблеми, пов'язані з невідповідністю балансової вартості активів суб'єктів господарювання з державною часткою ринковій (справедливій) вартості та відсутністю

			належного контролю за діяльністю посадових осіб зазначених товариств, а також невідповідністю стартової ціни об'єктів малої приватизації.
Прийняття нормативно-правового акта	Встановлення норм, які забезпечать покращення бухгалтерського обліку державними підприємствами та господарськими товариствами з державною часткою, відповідності балансової вартості їх активів ринковій (справедливій) вартості та встановленню відповідної стартової ціни об'єктів малої приватизації.	відсутні	у разі прийняття акта повною мірою забезпечується досягнення цілей

Рейтинг	Аргументи щодо переваги обраної альтернативи / причини відмови від альтернативи	Оцінка ризику зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта
Збереження чинного регулювання зазначених питань	У разі збереження чинного регулювання зазначених питань бухгалтерський облік державними підприємствами та господарськими товариствами з державною часткою здійснюватиметься без дотримання статті 7 Закону про оцінку, а рецензування звітів про оцінку, складених для цілей бухгалтерського обліку, не забезпечуватиметься державними органами приватизації. У такому випадку не забезпечуватиметься контроль з боку держави за посадовими особами зазначених підприємств та за якістю звітів про оцінку, складених для цілей бухгалтерського обліку. Існуватиме підґрунтя для зловживання зазначеними посадовими особами своїми повноваженнями під час розпорядження державним	Вплив зовнішніх факторів на дію регуляторного акта не очікується

	майном. Відсутні законодавчі важелі, які забезпечать відповідність стартової ціни об'єктів малої приватизації ринковій вартості. На підставі викладеного можна дійти висновку, що ця альтернатива є неприйнятною.	
Прийняття Проекту	У разі прийняття акта повною мірою забезпечується досягнення наведених у цьому Аналізі цілей.	Позитивно на дію Проекту як регуляторного акта впливає те, що він викладений прозоро та чітко, а також відповідає вимогам актів вищої та однакової юридичної сили.

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

Нормативно-правова база, що регулює питання господарської діяльності, управління об'єктами державної власності, організації і методології визначення вартості об'єктів державної власності та приватизації державної власності включає: Господарський кодекс України, Закон України «Про управління об'єктами державної власності», Закон України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні», Закон України «Про приватизацію державного і комунального майна», національні стандарти оцінки майна.

Розв'язання визначеної проблеми досягається шляхом встановлення норм, відповідно до яких:

державні підприємства, господарські товариства, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належить державі, зобов'язані вести бухгалтерський облік із дотриманням норм Закону про оцінку;

державні підприємства, господарські товариства, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належить державі, зобов'язані надавати звіти про оцінку, складені для цілей бухгалтерського обліку, до державних органів приватизації для забезпечення їх рецензування.

Заходи, що пропонуються для розв'язання проблеми:

1) погодити Проект із Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, Міністерством фінансів України та Державною регуляторною службою України;

2) направити Проект до Міністерства юстиції України з метою проведення юридичної експертизи.

Дії суб'єктів господарювання (великих, середніх та малих):

державні підприємства та господарські товариства, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належить державі – ознайомлення з регуляторним актом та дотримання його норм в процесі своєї діяльності, а також

надання необхідної інформації суб'єкту оціночної діяльності – суб'єкту господарювання для проведення оцінки активів таких підприємств.

VI. Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади, які повинні проваджувати або виконувати ці вимоги

Реалізація Проекту не потребує додаткового фінансування з Державного бюджету України, а навпаки сприятиме збільшенню його доходів.

Прийняття Проекту постанови не призведе до неочікуваних результатів і не потребує додаткових витрат з державного бюджету.

Державний контроль за додержанням вимог цього регуляторного акта буде здійснюватися центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного регулювання оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності.

VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта
Строк дії Проекту не обмежений у часі.

VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта

Для відстеження результативності Проекту основними показниками результативності акта визнано:

розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акта;

кількість суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб, на яких поширюватиметься дія акта (суб'єкти господарювання та суб'єкти оціночної діяльності);

рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб з основних положень акта;

кількість звітів про оцінку, що надійшли на рецензування до Фонду;

кількість звітів про оцінку, які на підставі висновку рецензентів визнані такими, що повністю відповідають вимогам нормативно-правових актів з оцінки майна;

кількість звітів про оцінку, які є неякісними та (або) непрофесійними;

кількість звітів про оцінку, які за результатами рецензування повернені на доопрацювання.

Проект розміщено на офіційному сайті Фонду з 01.03.2019 і підлягає оприлюдненню не менше одного місяця до його затвердження, що є достатнім для інформованості громадськості з метою вивчення Фондом її думки з приводу результативності заходів, що запроваджуються актом. Крім цього зазначаємо, що запровадження Проекту підтримується господарськими товариствами (копії листів АК «Турбоатом» від 04.03.2019 № 36-32 та від ПАТ «Центрэнерго» від 05.03.2019 № 11/698 додаються).

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

Відповідно до законодавства Фонд здійснюватиме базове, повторне та періодичне відстеження результативності Проекту у строки, визначені статтею 10 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Базове відстеження результативності Проекту здійснюється до набрання чинності зазначеним проектом шляхом вивчення думки спеціалістів у сфері оцінки та широкої громадськості.

Результативність змін, що вносяться Проектом, вивчатиметься Фондом протягом року з дати набрання чинності актом під час повторного відстеження. За результатами такого відстеження буде проведений порівняльний аналіз показників результативності Проекту до набрання ним чинності і після набрання чинності.

Періодичне відстеження здійснюватиметься раз на три роки, починаючи з дня виконання заходів з повторного відстеження результативності Проекту.

Аналіз регуляторного впливу підготовлено Департаментом оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності Фонду державного майна (01133, м. Київ, вул. Генерала Алмазова, 18/9, телефон/факс 200-36-32).

**В. о. Голови Фонду
державного майна України**

Віталій ТРУБАРОВ

« ____ » _____ 2019 року