

Útvar hodnoty za peniaze

Ministerstvo financií SR / www.finance.gov.sk/uhp

Hodnota za peniaze
projektu

Informačný systém Obchodného registra SR



máj 2017



Operačný program
**Efektívna
verejná správa**



Európska únia
Európsky sociálny fond

Tento projekt je podporený z Európskeho sociálneho fondu

Autori:

Štefan Kišš
Matej Kurian
Matúš Lupták

Jedným zo zadaní projektu Hodnota za peniaze je ekonomicky posudzovať plánované verejné investície. Tento materiál je stanoviskom Ministerstva financií SR k pripravovanému projektu v zmysle uznesenia vlády č. 461/2016, úloha C.2.

Zhrnutie

S cieľom zjednodušiť registráciu firiem, umožniť plne digitálnu interakciu a integráciu na európsky obchodný register plánuje MS SR modernizovať informačný systém Obchodného registra a reformovať proces registrácie firiem za 10 mil. eur. Hlavným výsledkovým ukazovateľom projektu je index *Doing Business*, ktorý meria jednoduchosť založenia firmy, kde je v súčasnosti Slovensko na 72. mieste.

Štúdia posudzuje tri alternatívy implementácie, všetky tri sú hodnotené ekonomickou analýzou. Preferovaný variant nového systému s reformou je ekonomicky rentabilný (BCR = 1,21), aj keď berie v úvahu len dodatočné prínosy. Takýto predpoklad je konzervatívny, započítanie prínosov už existujúcich služieb by návratnosť zvýšilo. Vybudovanie nového systému a reforma systémov má viac ako trojnásobnú návratnosť oproti dobudovaniu služieb do súčasného systému.

Odporúčame:

- Nastaviť procesy pravidelného merania a verejného vykazovania využívania nového systému a jednotlivých služieb.
- Ekonomickú návratnosť projektu počítať bez odhadovaných vplyvov na HDP krajiny. Z dôvodu vysokej nepresnosti odhadu.
- Vyčíslieť náklady na súčasný systém pre výpočet prevádzkových úspor a porovnať všetky tri alternatívy so súčasným stavom.

Hodnota za peniaze IT projektov		IS ORSR
<i>Kritéria pre štúdiu uskutočniteľnosti</i>		
Relevantný cieľ projektu	<i>Zjednodušenie registrácie obchodných spoločností</i>	✓
Reforma procesov štátnej správy	<i>Zjednodušenie registrácie, inštitút externých registrátorov, "Digital by Default"</i>	✓
Dostatočné posúdenie alternatív	<i>Tri alternatívy popísané a zhodnotené MKA aj CBA</i>	✓
Štruktúra a opodstatnenosť nákladov	<i>Náklady detailne popísané, väčšia miera detailu ako vyžaduje metodika CBA</i>	✓
Výpočet prínosov podložený a dôveryhodný	<i>Nemeretálne prínosy zo zvýšenia HDP</i>	⚠
Projekt je ekonomicky rentabilný (BCR > 1)	<i>BCR = 1,21</i>	✓
Analýza citlivosti	<i>Prínosy zo zvýšenia HDP neovplyvujú výrazne na návratnosť, rentabilné aj pri 50 % strate prínosov</i>	✓
Hodnotenie	<i>Projekt je ekonomicky rentabilný a opodstatnený, alternatívy sú dobre popísané a zhodnotené. Projekt odporúčame realizovať.</i>	✓

Popis projektu

S cieľom zjednodušiť registráciu obchodných spoločností, digitalizovať podnikateľskú agendu a integrovať register na európsky obchodný register a pripravuje ministerstvo spravodlivosti reformu a modernizáciu Obchodného registra (OR SR) za 10 mil. eur¹. Hlavným výsledkovým ukazovateľom projektu je index *Doing Business*, ktorý meria jednoduchosť založenia firmy, kde je v súčasnosti Slovensko na 72. mieste. Ambíciou projektu je spraviť zo Slovenska lídra v digitalizácii služieb obchodného registra.

Cieľ projektu

Ministerstvo spravodlivosti navrhuje novým informačným systémom OR SR vyriešiť dva problémy, pomalú registráciu obchodných spoločností a chýbajúcu integráciu na európsky obchodný register. Podľa štúdie uskutočniteľnosti Slovensku vyplýva z Akčného plánu EÚ pre elektronickú verejnú správu na roky 2016-2020² povinnosť prepojiť svoj obchodný register s ostatnými registrami krajín EÚ cez európsky register BRIS do roku 2017. Podľa MS SR³ môže byť minimálna paušálna pokuta za nedodržanie termínu 8.6.2017 916 tis. eur.

Cieľom projektu je stať sa lídrom v digitálnych službách obchodného registra. Hlavným výsledkovým ukazovateľom projektu je index *Doing Business*, ktorý meria jednoduchosť založenia firmy, kde je v súčasnosti Slovensko na 72. mieste. Registrovať obchodnú spoločnosť na Slovensku trvá 11 dní v šiestich úkonoch, na Novom Zélande (prvé miesto v rebríčku *Doing Business*) je to možné za 1 deň. Podľa štúdie uskutočniteľnosti je ambíciou navrhovaného projektu zjednodušiť a digitalizovať proces registrácie obchodných spoločností tak, aby sa Slovensko stalo lídrom v digitalizácii služieb obchodného registra. Ďalšími cieľmi projektu sú zlepšenie podnikateľského prostredia, ako aj integrácia na európsky obchodný register.

Alternatívy riešenia

Štúdia popisuje tri alternatívy dosiahnutia stanovených cieľov, ich výhody a nevýhody sú popísané na základe jasných kritérií. Prvou alternatívou je úprava súčasného systému (A) s migráciou dát, novými integráciami a novým prevádzkovým prostredím. Ďalšie dve alternatívy počítajú s vytvorením úplne nového systému a novými digitálnymi službami (B a C). Tretia alternatíva, ktorá bola aj zvolená, k novému systému pridáva aj reformu procesov a zavedenie inštitútu externých registrátorov (C). Minimálnym nutným variantom (nulový scenár) je prebiehajúca integrácia súčasného systému na európsky obchodný register BRIS.

Pre splnenie termínu napojenia na európsky register (8. jún 2017) realizuje MS SR pripojenie na BRIS už teraz (alternatíva 0), podľa MS SR bude môcť byť využité aj s novým systémom. Doložka vplyvov odhadovala náklady na 900 tis. eur⁴.

Tabuľka 1: Rozsah alternatív projektu IS OR SR

Alternatíva	Integrácia na BRIS	Nové služby	Reforma procesov (externí registrátori)
Splnenie európskych záväzkov (0)	✓		
Úprava súčasného systému (A)	✓	✓	
Nový systém OR SR (B)	✓	✓	
Nový systém OR SR (C)	✓	✓	✓

Zdroj: ŠÚ IS OR SR

¹ Pri hodnotení projektu vychádzame zo štúdie uskutočniteľnosti, zverejnenej v metaIS 27.4.2017 (dokument „SU-MD-su_47 (2).doc“). Dostupné online na <https://metais.finance.gov.sk/studia/detail/67cab118-1a08-e9dc-a136-a2f3a51811dd?tab=documents>.

² Dostupné online na <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/european-egovernment-action-plan-2016-2020> a <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52016DC0179>

³ E-mailová komunikácia

⁴ Podľa doložky vplyvov na rozpočet VS novely zákona. Rokovanie vlády 48/2017 z 1.3.2017. Dostupné online na <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=26295>.

Náklady a celkové prínosy súčasného stavu systému nie sú zdokumentované, nie je teda možné vyčíslieť a posúdiť dodatočný prínos jednotlivých alternatív voči nulovému scenáru.

Ostatné tri alternatívy sú kvantifikované a posúdené multikritériálnou aj ekonomickou analýzou. Štúdia alternatívy popisuje a hodnotí kvalitatívne podľa piatich stanovených kritérií. Následne ich hodnotí aj kvantitatívne, takže je možné posúdiť a porovnať alternatívy medzi sebou.

Tabuľka 2: Hodnotenie alternatív projektu IS OR SR

	Splnenie európskych záväzkov (0)	Úprava systému (A)	Nový systém (B)	Nový systém a procesy (C)
Kvalitatívne kritériá				
Vplyv na existujúcich používateľov		+	-	-
Náklady na údržbu a rozvoj		-	+	+
Technológia riešenia		-	+	+
Technologické riziko		-	+	++
Procesný model		-	++	++
Náklady (NPV, 10 rokov)	nedostupné	9,1 mil. eur	11,7 mil. eur	12,6 mil. eur
Investičné náklady (spolu)	872 tis. eur	5,5 mil. eur	9,1 mil. eur	10,0 mil. eur
Prevádzkové náklady (NPV spolu)	nedostupné	3,6 mil. eur	2,6 mil. eur	2,6 mil. eur
<i>Prevádzkové náklady (ročne)</i>	<i>nedostupné</i>	<i>663 tis. eur</i>	<i>553 tis. eur</i>	<i>553 tis. eur</i>
Dodatočné prínosy (NPV, 10 rokov)	nedostupné	4,2 mil. eur	12,0 mil. eur	15,3 mil. eur
Elektronizácia výpisov (NPV)	-	1,4 mil. eur	5,4 mil. eur	5,4 mil. eur
Elektronizácia registrácie (NPV)	-	2,3 mil. eur	6,0 mil. eur	9,2 mil. eur
Úspory z využitia cloudových služieb (NPV)	-	0,5 mil. eur	0,6 mil. eur	0,6 mil. eur
<i>Vplyv na HDP (NPV)*</i>	<i>-</i>	<i>1,5 mil. eur</i>	<i>2,2 mil. eur</i>	<i>2,9 mil. eur</i>
Pomer dodatočných prínosov a celkových nákladov (BCR)	nedostupné	0,46	1,03	1,21
Návratnosť alternatívy C v porovnaní s alternatívou A	nedostupné	-	3,01	3,17

* prínos vylúčený z prepočtu ÚHP

Zdroj: ŠÚ IS OR SR, prepočet ÚHP

Preferovaným riešením MS SR je vytvorenie nového systému OR SR s reformou procesov (C), toto riešenie má pomer nových prínosov k celkovým nákladom 1,21. (viď tabuľka 2 a časť ekonomické hodnotenie). Štúdia uskutočniteľnosti ako riešenie problému zastaraného systému a zdĺhavého procesu registrácie obchodnej spoločnosti navrhuje vybudovať nový informačný systém OR SR, ktorý bude možné integrovať na európsky obchodný register. Spolu s novým systémom budú vytvorené nové služby a reformované procesy tak, aby všetky interakcie s registrom boli primárne digitálne a zavedie sa inštitút externých registrátorov, ktorí budú môcť do registra zapisovať priamo, nie prostredníctvom súdu.

Ekonomické hodnotenie

Analýza a prínosov a nákladov vychádza zo štúdie uskutočniteľnosti⁵ a predpokladu rovnakej úrovne prínosov existujúcich služieb vo všetkých alternatívach. Posudzuje pomer *dodatočných* prínosov (nové služby) a celkových nákladov (aj staré služby aj nové). Jedná sa o konzervatívny predpoklad, keďže požaduje, aby prínosy len nových služieb prevýšili náklady za všetky služby.

Náklady a prínosy projektu

Náklady jednotlivých alternatív poskytujú dostatočnú mieru detailu, aj keď nie sú rozpísané presne podľa metodiky OP II. Náklady na realizáciu a prevádzku všetkých troch alternatív sú rozdelené podľa jednotlivých

⁵ Dokumenty „CBA_ORSR_v01.xlsx“, „CBA príloha-projekt ORSR_v01.xlsx“ a „CBA príloha-projekt ORSR_v00.xlsx“. Dostupné online na: <https://metais.finance.gov.sk/studia/detail/67cab118-1a08-e9dc-a136-a2f3a51811dd?tab=documents>.

modulov a aktivít projektu. Rozdelené sú aj na hardvér, softvér a ostatné práce, nie sú však rozpisované presne podľa vzoru pre výpočet TCO OP II. Prevádzkové náklady vo výške 5 % počiatočnej investície sú na spodnej hranici projektov OP IS (priemer odhadovaných nákladov projektov OP IS bol okolo 10 % investičných nákladov).

Zvolená alternatíva C je rentabilná aj pri nezahrnutí pôvodných benefitov (BCR = 1,21), prínosy plynú z elektronizácie a reformy registrácie spoločností, ako aj elektronizácie výpisov z registra a úspory z využitia cloudu.⁶

Úprava existujúceho systému na nové služby (Alternatíva A) neponúka dobrú hodnotu za peniaze. Návratnosť alternatívy reformujúcej procesy v spojení novým registrom (Alternatíva C) je trojnásobná (3,17) oproti úprave súčasného systému (Alternatíva A).⁷

Zvolená reforma procesov spolu so zavedením inštitútu externých registrátorov prinesie dodatočné náklady 1 mil. eur a prínosy vo výške 4 mil. eur, čím výrazne zvyšuje hodnotu za peniaze projektu (alternatíva C oproti B). Alternatíva C zvyšuje predovšetkým prínosy z elektronizácie podaní (o 3 mil. eur viac v čistej súčasnej hodnote). Rozdielny prínos umožňujú externí registrátori.

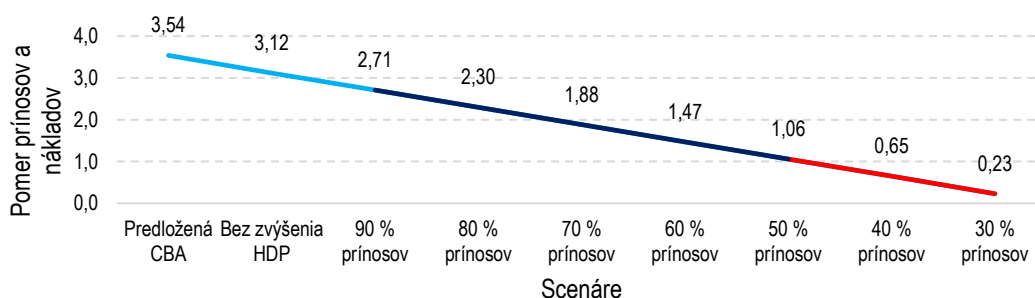
Viac ako polovica zvolenej alternatívy prínosov (okolo 1 mil. eur ročne) plynú z elektronizácie podaní do obchodného registra a s tým spojenej úspory času úradníkov aj občanov. Treťinu prínosov (cca. 700 tis. eur ročne) tvorí elektronizácia výpisov z registra a s tým spojená finančná úspora (výpis na pošte stojí 4,50 €).

Zvyšné prínosy (cca. 350 tis. eur ročne, 12 %) predpokladajú, že zjednodušenie registrácie obchodných spoločností zlepši podnikateľské prostredie a zvýši tak HDP krajiny o 0,001 %. Z dôvodu vysokej nepresnosti odhadu vplyvu a nemožnosti merania vplyvu počas realizácie, tento prínos je pri všetkých prepočtoch vylúčený. V prípade jeho zarátania pomer dodatočných prínosov a celkových nákladov vzrástol na 1,44.

Analýza citlivosti

Pre dosiahnutie návratnosti potrebuje projekt minimálne polovicu predpokladaných prínosov, nenavrhuje ale spôsob ich merania. Hoci kvôli vysokej pridanej hodnote nie je projekt kriticky citlivý na presnú realizáciu prínosov, prínosy plynú z relatívne nízkeho počtu transakcií (250-300 tis. výpisov a 100-150 tis. podaní). Pre dosiahnutie predpokladaných prínosov je preto potrebné využívanie nového systému pravidelne merať a vykazovať, štúdiá uskutočniteľnosti takýto mechanizmus nenavrhuje.

Graf 1: Analýza citlivosti prínosov projektu



Pozn.: citlivosť na pokles prínosov počítaná po odrátaní prínosov zo zvýšenia HDP

Zdroj: CBA IS ORSR, ÚHP, 2017

⁶ Technicky možné premietnuť do znížených nákladov. Pre sledovanie benefitov cloudu v rámci OP II vyčíslované ako benefit.

⁷ Podiel rozdielu celkových prínosov a rozdielu celkových nákladov alternatívy C a alternatívy A.