



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

вул. Арсенальна, 9/11 м. Київ 01011

тел. (044) 254-56-73, факс 254-43-93

e-mail: inform@dkrp.gov.ua

Від _____ № _____
на № _____ від _____

Рішення № _____ від “ _____ ” _____ 2015 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 внесення змін до деяких нормативно-правових актів Міністерства транспорту та зв'язку» (далі – проект наказу), а також документи, що надані до нього листом Міністерства інфраструктури України від 16.01.2017 № 143/45/14-17.

За результатами розгляду проекту наказу та 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 пропонується затвердити Зміни до Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов'язані з ними послуги, затвердженого наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 26 березня 2009 року № 317, та унести Зміни до Коефіцієнтів, що застосовуються до тарифів Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов'язані з ними послуги, затверджених наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 26 березня 2009 року № 317.

Зокрема, передбачається здійснити з лютого 2017 року *індексацію тарифів на перевезення вантажів у межах України на 25 %*.

Однак, проект наказу не може бути погоджений з огляду на наступне.

У процесі розгляду проекту наказу на адресу Державної регуляторної служби України надійшли численні зауваження та пропозиції від суб'єктів господарювання (копії додаються), обсяг і характер яких свідчить про те, що покладений в основу проекту наказу спосіб державного регулювання є потенційно обтяжливим для суб'єктів господарювання та окремих категорій населення.

З приводу зазначеного зауважуємо, 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*.

На підставі вищевикладеного також встановлено, що проект наказу розроблено без урахування таких принципів державної регуляторної політики як принцип *ефективності*, тобто забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави та принцип *збалансованості* – в частині недоведеного розробником забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

Слід зазначити, що 02.02.2017 в ДРС було проведено громадські консультації з питань тарифної політики ПАТ «Укрзалізниця», за результатами яких учасники дійшли висновку, що введення в дію проекту наказу Міністерства інфраструктури України від 11.01.2017 року «Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Міністерства транспорту та зв'язку України», що містить наміри Міністерства інфраструктури підвищити тарифи на залізничні вантажні перевезення в Україні на 25% з лютого 2017 року, *створить суттєві ризики для економіки України, зокрема, промислових галузей та агропромислового комплексу, знизить їх конкурентоспроможність на міжнародних ринках та негативно вплине на потенціал відновлення економічного зростання України*.

Разом з цим, розробником в Аналізі регуляторного впливу, відповідно вимог 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), *не доведено доцільність, адекватність, ефективність та збалансованість запропонованого механізму державного регулювання*.

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.

При здійсненні аналізу розробнику слід було врахувати, що на сьогоднішній день ситуація в Україні характеризується складною і суперечливою статистикою: за статистичними даними за 2016 рік промислове

виробництво виросло лише на 2,4%; темпи зростання ВВП склали (3 квартали 2016р) - на 4%; інфляція – близько 14%; рівень офіційного безробіття в 2016 році становить 9,5%, курс долара наблизився до 30 грн.

Тому можливо дійти висновку, що природна монополія, якою є Укрзалізниця, не повинна в умовах рецесії економіки підвищувати вартість своїх послуг.

Тарифи на вантажні залізничні перевезення в Україні мають бути адекватними і відповідати ситуації у вітчизняній економіці. *Потребує оцінки* питання ефективності роботи Укрзалізниці щодо оптимізації витрат підприємства, зокрема в частині зниження собівартості вантажних перевезень. Зазначаємо, що Укрзалізниця отримала 3,8 млрд. грн від попереднього підвищення залізничного тарифу на перевезення вантажів у 2016 році, однак на сьогодні *відсутній аналіз ефективності використання додатково отриманих коштів*, а за інформацією підприємства - прогресує тенденція до фізичного зносу основних виробничих фондів, особливо рухомого складу, що становить майже 90%.

Крім того, пропонуючи підвищення тарифів та аналізуючи ситуацію на ринку вантажних залізничних перевезень, *Мінінфраструктури робить акцент на проблемах Укрзалізниці* і не бере до уваги питання впливу індексації тарифів на фінансово-економічний стан інших галузей економіки України, можливої зміни обсягів вантажних перевезень залізничним транспортом після зміни тарифів, впливу на конкурентні позиції вітчизняних підприємств на зовнішніх ринках. За свідченнями галузевих асоціацій у найбільш складному становищі на сьогодні знаходяться сировинні експортні галузі.

Так, *ГМК* на сьогодні забезпечує понад 15% ВВП та 25% експорту. В умовах жорсткої боротьби за покупця на експортних ринках чавуну та сталі, зростання собівартості на 7-8 долл.США/т означає втрату конкурентоспроможності та, відповідно, ринкової частки. Виробництво сталі в Україні в 2015 році склало менш 75% від рівня 2013 року.

Надзвичайно складна ситуація *в залізорудній галузі*. По результатах 2016 року вантажопотік зменшився на 9%. Понад 50% обсягів виробництва вітчизняних залізорудних підприємств відвантажується на експорт. Українські рударі конкурують на ринку КНР з високомаржинальними компаніями з Австралії та Бразилії, які мають конкурентні переваги, а саме: руда, що не потребує збагачення та низька вартість транспортування. Очікуване усіма зниження цін на ЗРС може істотно погіршити конкурентні позиції вітчизняних ГЗК, призвести до скорочення виробництва і важких соціальних наслідків.

Заручником падіння світових цін на сировину стала і *аграрна галузь*, Експортні ціни на українське зерно формуються в залежності від кон'юнктури зовнішніх ринків. Тому будь-яке зростання логістичних витрат буде перенесено на агровиробників. Підвищення тарифів означає додаткове навантаження на аграріїв у розмірі 30-50 млн.долл, що призведе до зниження рентабельності агровиробництва, необхідності оптимізації витрат на логістику та переходу на автомобільний транспорт, що означатиме подальше руйнування автомобільної інфраструктури.

Тяжкі часи переживає і *цементна галузь*. Закриття експортних ринків привело до зниження експорту українського цементу майже в 5 разів (до показника 2006 року). На тлі стагнації будівельною сектора в Україні виробництво цементу скоротилося майже в 2 рази (2008-2015 роки).

Не краща ситуація і в *будівельній галузі*. Близько 50% залізничних перевезень будівельних вантажів здійснювалося в експортному напрямку. В умовах загороджувальних заходів з боку РФ (введення ліцензування на український щебінь) значне підвищення з/д тарифів зробить їх неконкурентоспроможними і змусить скорочувати виробництво.

Тариф на транспортування вугілля становить 10-15% його кінцевої вартості. При такому тарифі доставка вугілля з українських шахт вже на відстань кількох сотень кілометрів стає економічно не вигідною, а підвищення тарифів на залізничні перевезення посилять кризу у вугільній галузі, позбавивши роботи десятки тисяч гірників. Здорожчання перевезення вугілля призведе до зростання тарифів на електроенергію на \$ 0,10-0,11 за 100 кВт·год. У масштабах всієї країни — це додаткове навантаження на промисловість та населення на \$80-90 млн/рік.

Зростання тарифів призведе до подорожчання вугілля, збільшаться збитки ТЕС, а значить, зросте заборгованість теплової генерації перед шахтами за вугілля.

Таким чином, основної шкоди підвищення залізничних тарифів у поточних умовах завдасть сировинним експортним галузям, зокрема підприємствам, основу перевезень яких становлять низькомаржинальні позакласні вантажі.

Також слід взяти до уваги, що економічні наслідки від запровадження запропонованого нормативно-правового акта можуть негативно вплинути не тільки на різні галузі української економіки, а й безпосередньо на транспортну галузь, оскільки індексація тарифів неминуче призведе до відтоку вантажів (*довідково: за статистичними даними за 2016 рік обсяг вантажоперевезень залізничним транспортом скоротився на 2 млн.т (-1%) у порівнянні з 2015 роком*), що вплине на фінансові показники Укрзалізниці.

Крім того, не слід забувати про можливі негативні *соціальні наслідки*. В зв'язку зі зменшенням обсягів перевезень неминучим стане скорочення працівників, скорочення податкових відрахувань та відповідно - погіршення соціально-економічної ситуації в регіонах.

Таким чином, у разі проведення детального аналізу запропонованого механізму державного регулювання, можлива ситуація, коли наслідки відповідного тарифного рішення при позитивних показниках для Укрзалізниці будуть мати набагато гірші (негативні) економічні та соціальні показники для всього ринкового середовища України.

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 акту, тобто яким чином будуть діяти норми проекту наказу та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності.

При заповненні розділу 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 також не обраховано витрати органів виконавчої влади на виконання вимог регуляторного акта згідно з Додатком 3 до Методики, що не дозволяє зробити висновок щодо забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання та держави, та чи витрати держави не є оптимальними і не містять ознак корупційних ризиків.

Розділ VIII АРВ «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» заповнено з порушенням вимог пункту 10 Методики. Так, розробником не наведено додаткових показників, які безпосередньо характеризує результативність регуляторного акта, та не наведено їх прогнозне значення. Зазначене є порушенням вимог Методики, яка передбачає, що слід визначити не менше ніж три кількісних показники, які безпосередньо характеризують результативність дії регуляторного акта та які підлягають контролю (відстеження результативності).

В 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, зокрема, ким та в який спосіб буде здійснюватись відстеження, а також 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.

Таким чином, розробку проекту наказу здійснено з порушенням принципів державної регуляторної політики адекватності, збалансованості та передбачуваності, визначених статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Ураховуючи вищенаведене, 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 внесення змін до деяких нормативно-правових актів Міністерства транспорту та зв'язку».

Голова Державної
регуляторної служби України



К. М. Ляшша