



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 “___” _____ 2017 р. про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державною регуляторною службою України (ДРС) відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянуто проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання окремих питань перевезення та транспортного експедирування» (далі – проект Закону), а також документи, що надані до нього листом Міністерства інфраструктури України від 16.03.2017 № 1150/25/14-17.

За результатами розгляду проекту Закону 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:

за інформацією розробника, прийняття проекту Закону сприятиме урегулюванню правовідносин, пов'язаних із встановленням розміру граничної відповідальності перевізників та експедиторів за втрату, нестачу, пошкодження (псування) вантажу.

Основними цілями прийняття наказу є:

встановленням розміру граничної відповідальності перевізників та експедиторів за втрату, нестачу, пошкодження (псування) вантажу;

встановлення розміру відповідальності на рівні двох розрахункових одиниць за кілограм відсутньої ваги брутто;

обмеження відповідальності експедитора та автомобільного перевізника за прострочення доставки вантажу (якщо позивач доведе, що прострочення завдало збитку) розміром плати за відповідне транспортне експедирування/перевезення.

Однак, проект Закону не може бути погоджений у даній редакції, оскільки обраний розробником спосіб державного регулювання під час практичного застосування може суперечити інтересам вантажовідправників, а 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

Державна регуляторна служба України

ВИХ №2872/0/20-17 від 28.04.2017



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.

Розробником зазначено, що чинне законодавство України встановлює відповідальність перевізника під час здійснення внутрішніх перевезень в розмірі вартості вантажу без обмежень, що на практиці створює умови щодо відшкодування непомірно високих для перевізника чи експедитора розмірів компенсацій.

З метою зменшення навантаження на перевізників та експедиторів, розробником пропонується законодавчо закріпити норму щодо граничної відповідальності перевізника, яка застосовується у міжнародному праві та національному законодавстві деяких країн – членів ЄС.

Що стосується міжнародних перевезень, то граничний розмір відповідальності перевізника передбачено положеннями Конвенції про договір міжнародного автомобільного перевезення вантажів від 19 травня 1956 року, що є частиною національного законодавства України (далі – Конвенція). Відповідно до пунктів 1, 3 статті 23 Конвенції у випадку зобов'язання перевізника компенсувати повну або часткову втрату вантажу така компенсація розраховується на підставі вартості вантажу в місці і під час прийняття його для перевезення. Розмір відшкодування при цьому **не може перевищувати 8,33 розрахункових одиниць** (далі – РО) за кілограм відсутньої ваги брутто. Розрахунковою одиницею є одиниця спеціальних прав запозичення, визначена Міжнародним валютним фондом (далі – МВФ) (пункт 7 статті 23 Конвенції). Вона розраховується згідно з методом оцінки, що застосовується МВФ, і перераховується в національну валюту держави, суд якої розглядає відповідну справу, на підставі вартості цієї валюти станом на дату винесення рішення чи на дату, погоджену сторонами (станом на сьогодні 1 РО – це приблизно 34,58 гривні). Також Конвенцією передбачено, що у випадку прострочення доставки, якщо прострочення завдало збитку, перевізник компенсує такий збиток, який, однак, не може перевищувати плату за перевезення (пункт 5 статті 23 Конвенції).

Проте, розробником законопроекту, *без будь-яких фінансово-економічних розрахунків та пояснень*, пропонується в законодавстві України обмежити відповідальність перевізника за втрату, нестачу, псування або пошкодження прийнятого до перевезення вантажу розміром, що не може перевищувати 2

розрахункових одиниць за кілограм відсутньої ваги брутто, якщо інше не встановлено договором або законом.

В контексті питання відповідальності експедитора слід зазначити, що в порушення статті 5 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» окремі положення проекту Закону не є доступним та однозначним для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта.

Наприклад, законопроектом пропонується статтю 14 Закону України «Про транспортно-експедиторську діяльність» викласти в новій редакції, встановивши, зокрема, що:

Експедитор звільняється від відповідальності, якщо втрата, нестача, псування, пошкодження або прострочення доставки вантажу, сталися: з вини клієнта; унаслідок вказівки останнього, погодженої з експедитором у встановленому договором порядку; за відсутності вини експедитора; або ж викликані дефектами самого вантажу чи обставинами, уникнути яких експедитор не міг і наслідкам яких він не міг розумно запобігти. Договором транспортного експедирування можуть бути передбачені додаткові підстави звільнення експедитора від відповідальності.

Натомість, вказані положення мають загальний характер («за відсутності вини експедитора»), не містять чіткості («з вини клієнта») і однозначності («або ж викликані дефектами самого вантажу чи обставинами, уникнути яких експедитор не міг і наслідкам яких він не міг розумно запобігти»), що під час практичного застосування можуть привести до конфліктних ситуацій.

При цьому, при визначенні проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, розробник обмежився лише словесним описом проблеми. Не наведено жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблеми, її масштаб та важливість.

Зазначене 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.

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 формально визначивши альтернативи (1-залишення існуючої на даний момент ситуації без змін та 2-прийняття проекту Закону), обмежився лише текстовим описом вигод і витрат держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожної з них. При цьому, під час проведення оцінки впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва окремо кількісно розробником не визначено витрати, які будуть виникати внаслідок запровадження кожного з альтернативних способів, у грошовому еквіваленті відповідно до Додатку 2 до Методики.

В АРВ розробником не наведено жодних розрахунків витрат суб'єктів господарювання, яких вони зазнають як внаслідок впровадження проекту, так і внаслідок застосування альтернативних способів досягнення цілей, що підтверджували б економічну доцільність обраного способу.

Зазначене 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.

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.

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 Закону та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності.

Розділ VIII АРВ «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» заповнено з порушенням вимог пункту 10 Методики. Так, розробником не наведено обов'язкових показників результативності регуляторного акту (розробник обмежився лише додатковими показниками результативності), таких як: 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; розмір коштів і час, що витратяться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта; рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб з основних положень акта;

При цьому, розробником наведено лише 2 додаткових показника, які безпосередньо характеризує результативність регуляторного акта. 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, зокрема, метод проведення

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.

Таким чином, за результатами розгляду положень проекту Закону та аналізу регуляторного впливу, встановлено, що даний проект розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики визначених статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», доцільності, адекватності, ефективності та збалансованості, а також з порушенням вимог статті 8 в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики проведення аналізу регуляторного впливу, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308.

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 Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання окремих питань перевезення та транспортного експедирування».

**Голова Державної регуляторної
служби України**



К. М. Ляпіна