



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 _____ № _____

Рішення № _____ від "_____" _____ 2017 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 постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження процедур оцінки відповідності, сумісності, придатності до використання та перевірки у сфері залізничного транспорту» (далі – проект постанови), а також документи, що надані до нього листом Міністерства інфраструктури України від 23.06.2017 № 2703/18/14-17.

За результатами розгляду проекту постанови 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:

проект постанови розроблено на виконання пункту 7 Завдань і заходів з виконання Державної цільової програми реформування залізничного транспорту на 2010-2019 роки, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2009 № 1390, та розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.09.2014 № 847-р «Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони», з метою забезпечення можливості входу виробників продукції для потреб залізничного транспорту та суб'єктів господарювання, які виконують процеси з перевезення пасажирів та вантажів залізничного транспорту, на ринок продукції та процесів з перевезення пасажирів та вантажів залізничним транспортом Європейського Союзу.

Проектом постанови, серед іншого, пропонується затвердити процедури оцінки відповідності, сумісності, придатності до використання та перевірки у сфері залізничного транспорту, а також внести зміни до низки чинних постанов Кабінету Міністрів України, зокрема, виклавши затвержені ними відповідні Технічні регламенти у нових редакціях.

Однак, проект постанови не може бути погоджений в запропонованій редакції з огляду на наступне.

Даним проектом регуляторного акта пропонується нормативно визначити окремі елементи процедур оцінки відповідності, сумісності, придатності до використання та перевірки у сфері залізничного транспорту, залишивши базові

Державна регуляторна служба України
ВІХ №6436/0/20-17 від 03.08.2017



Запоровська Інна Сергіївна

спроможність досягнення задекларованих цілей у найближчій перспективі та ефективність запропонованого механізму державного регулювання в цілому.

Загалом, за результатом попереднього розгляду проекту постанови, було встановлено, що розробником не аргументовано доцільність запропонованого ним регулювання, наявність проблеми, її важливість та масштаб, не доведено доцільність та ефективність запропонованих проектом постанови способів вирішення проблеми.

Згідно вимог статті 1 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» документом, який містить обґрунтування необхідності державного регулювання шляхом прийняття

питання проведення згаданих процедур в даному проекті акта не врегульованими та на законодавчому рівні не встановленими.

Так, пунктом 3 проекту Процедури оцінки відповідності, сумісності, придатності до використання та перевірки у сфері залізничного транспорту, який пропонується затвердити проектом постанови, передбачається встановити визначення поняття «складова» відповідно до якого це будь-який елементарний виріб, група виробів, окрема частина технологічного процесу, технологічний процес, посадова інструкція, організаційна структура, функціональні обов'язки підрозділів підприємства, частини вузла, цілий вузол, а також матеріальні та нематеріальні об'єкти, такі як: елементи інфраструктури, складові та запасні частини рухомого складу, рухомий склад, програмне забезпечення, взаємодія між підрозділами підприємства тощо, інтегровані або призначені для інтеграції у підсистему (частину підсистеми).

Слід врахувати, що опис поняття «складова», як предмету регулювання даного проекту акта, дає узагальнене уявлення про його характеристики, що, в свою чергу, ставить під сумнів доречність та ефективність застосування запропонованих проектом постанови модулів під час проведення процедур оцінки відповідності сумісності, придатності використання відповідних складових у сфері залізничного транспорту.

Вважаємо, що в даному випадку має бути визначений конкретизований перелік елементів інфраструктури та рухомого складу, які піддаються оцінюванню відповідності за тим чи іншим модулем, приймаючи до уваги те, що для всіх визначених складових не має та не повинні бути застосовані одні й ті ж самі модулі, враховуючи їх технічні характеристики та специфіку використання.

Також, у контексті запропонованих даним проектом постанови змін, передбачається застосування при проведенні вищезгаданих процедур відповідних вимог національних стандартів, регламентних технічних умов та/або технічних специфікацій тощо, які, враховуючи відсутність нормативних посилань на конкретні нормативно-правові акти, потребують їх подальшої розробки.

Приймаючи до уваги наявність вищевказаних обставин, встановлення виключно модулів оцінювання відповідності складових у сфері залізничного транспорту шляхом затвердження даного проекту постанови, без нормативного визначення вищезгаданих елементів цілісної системи, а саме переліку елементів інфраструктури та рухомого складу, а також відповідних стандартів з порушених питань у сфері залізничного транспорту, не здатне забезпечити вирішення встановлених розробником проблем у даній сфері, не доводить практичну спроможність досягнення задекларованих цілей у найближчій перспективі та ефективність запропонованого механізму державного регулювання в цілому.

Загалом, за результатом попереднього розгляду проекту постанови, було встановлено, що розробником не аргументовано доцільність запропонованого ним регулювання, наявність проблеми, її важливість та масштаб, не доведено доцільність та ефективність запропонованих проектом постанови способів вирішення проблеми.

Згідно вимог статті 1 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» документом, який містить обґрунтування необхідності державного регулювання шляхом прийняття

регуляторного акта, аналіз впливу, який справлятиме регуляторний акт на ринкове середовище, забезпечення прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави, а також обґрунтування відповідності проекту регуляторного акта принципам державної регуляторної політики – є Аналіз регуляторного впливу (далі - АРВ).

Проте, наданий розробником АРВ до проекту постанови містить формальний опис запропонованого проектом постанови регулювання, не є інформативним, та не відповідає вимогам 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).

Відповідно до пункту 13 Методики результати проведення аналізу впливу регуляторного акта, викладаються письмово згідно з додатком 1 цієї Методики.

1. 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.

Однак, при визначенні проблеми, розробник обмежився лише її словесним описом, вказавши, що необхідністю впровадження відповідного державного регулювання є необхідність усунення наслідків від демонополізації та роздержавлення ринку процесів перевезення пасажирів та вантажів залізничним транспортом в Україні, а також потреба у підтвердженні достатнього рівня безпечності об'єктів залізничного транспорту тощо.

Зазначене належним чином не доводить необхідність впровадження відповідного державного регулювання, оскільки розробником не проаналізовано існуюче правове регулювання адміністративних відносин щодо яких склалась проблема, не доведено, чому існуючі регулювання не розв'язують проблему та потребують вдосконалення. Не наведено даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблеми, її масштаб та важливість, а також не охарактеризовано та не оцінено сфери, на яких проблема має найбільший негативний вплив.

2. 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.

В даному випадку, розробником не проаналізовано та не оцінено вигоди і витрати держави та громадян, яких вони зазнають як внаслідок впровадження проекту постанови, так і внаслідок застосування альтернативних способів досягнення цілей, що не дає змогу підтвердити доцільність обраного способу.

Визначена розробником проекту постанови кількість суб'єктів господарювання, які підпадуть під дію регулювання, встановлено без

характеристики джерела походження представленої інформації, а також без опису методології відбору представленої кількості суб'єктів господарювання, враховуючи предмет регулювання даного проекту постанови, що ставить під сумнів точність та достатність представлених даних.

Також, під час проведення розрахунків витрат суб'єктів господарювання, розробником не вказано назв процедур щодо яких здійснено відповідні розрахунки та не встановлено формули визначених сум орієнтовних витрат, які можуть зазнати суб'єкти господарювання великого та середнього підприємництва при виконанні вимог даного проекту регуляторного акта. Це ставить під сумнів достатність обрахованих бізнес-процесів, які пропонується встановити проектом постанови, а також точність розрахунків, проведених розробником згідно з Додатком 2 до Методики.

3. 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.

4. У розділі V АРВ «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» розробником в повному обсязі 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 акта, тобто яким чином будуть діяти положення проекту постанови та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності.

5. 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.

6. Розділ VIII АРВ «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» заповнено з порушенням вимог пункту 10 Методики. Так, розробником не наведено додаткових прогнозних показників результативності дії регуляторного акта, які безпосередньо пов'язані із предметом регулювання проекту постанови, та яких, згідно вимог Методики, повинно бути не менше трьох.

Крім того, статтю 7 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» встановлено вимоги щодо затвердження і оприлюднення регуляторними органами планів діяльності з підготовки ними

проектів регуляторних актів на наступний календарний рік до 15 грудня поточного року.

Такий план діяльності повинен містити визначення видів і назв проектів, цілей їх прийняття, строків підготовки проектів, найменування органів та підрозділів, відповідальних за розроблення проектів регуляторних актів.

При цьому, згідно частини четвертої статті 7 відповідного Закону, якщо регуляторний орган готує або розглядає проект регуляторного акта, який не внесений до затвердженого цим регуляторним органом плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів, цей орган повинен внести відповідні зміни до плану не пізніше десяти робочих днів з дня початку підготовки цього проекту або з дня внесення проекту на розгляд до цього регуляторного органу, але не пізніше дня оприлюднення цього проекту.

Такі зміни до плану діяльності також підлягають обов'язковому оприлюдненню не пізніш як у десятиденний строк після їх затвердження.

Однак, під час попереднього розгляду з'ясовано, що проект постанови не внесений до Плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів на 2017 рік у порядку передбаченому статтею 7 Закону. Зазначене порушує один з ключових принципів державної регуляторної політики - принцип прозорості та врахування громадської думки.

Враховуючи вищевикладене, за результатами розгляду положень проекту постанови та аналізу його регуляторного впливу, встановлено, що проект розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики доцільності, адекватності, ефективності, збалансованості, прозорості та врахування громадської думки, визначених статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», вимог статті 5 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» в частині недопущення прийняття регуляторних актів положення яких викладено у спосіб, який не є доступним та однозначним для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта, а також вимог статті 8 цього Закону в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики проведення аналізу регуляторного впливу, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (зі змінами).

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 постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження процедур оцінки відповідності, сумісності, придатності до використання та перевірки у сфері залізничного транспорту».

**В. о. Голови Державної
регуляторної служби України**



В. П. Загородній