



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 09.08.2017 № 6630/0/20-17

Рішення № 346 від "09" 08. 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 наказу Міністерства інфраструктури України «Про затвердження Змін до Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов'язані з ними послуги» (далі – проект наказу), а також документи, що надані до нього листом Міністерства інфраструктури України від 10.07.2017 № 3202/45/14-17.

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:

проект наказу розроблено на виконання розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.02.2017 № 64 «Про визнання таким, що втратило чинність, розпорядження Кабінету Міністрів України від 09 квітня 2012 р. № 209», та з метою приведення 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 26.03.2009 № 317, у відповідність до вимог чинного законодавства.

Проектом наказу передбачається, серед іншого, розширення сфери застосування вільних цін і встановлення вільних тарифів за використання власного вагона перевізника, наданого для перевезення вантажу (вагонна складова плати за перевезення у власному вагоні перевізника) у межах України.

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

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).



В даному випадку, наданий розробником АРВ до проекту наказу містить формальний опис запропонованого механізму державного 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.

Проте, при визначенні проблеми, розробник обмежився переважно її словесним описом, вказавши, що необхідністю впровадження відповідного державного регулювання є, серед іншого, вирішення питання щодо застосування єдиних правил експлуатації та порядку визначення провізної плати, встановлених для власних вагонів, як у межах України, так і за її межами.

При цьому, надана розробником інформація щодо опису проблемних питань, які склалися на ринку перевезень у напіввагонах, ґрунтується виключно на даних ПАТ «Укрзалізниця» із формальним описом фінансово-економічних результатів роботи даного підприємства за минулі роки, а також характеризується доведення доцільності застосування запропонованого механізму державного регулювання безпосередньо для зазначеного суб'єкта господарювання.

В даному випадку, слід підкреслити, що запропонований підхід щодо визначення проблеми на основі одного суб'єкта господарювання, який до того ж, за інформацією розробника, не має домінуючого становища на ринку перевезень у напіввагонах, не є репрезентативним та не дозволяє зробити висновок про існування проблем при застосуванні чинних правил експлуатації та порядку визначення провізної плати під час здійснення перевезень вантажів відповідним типом залізничних вагонів в цілому.

Також твердження, що існує необхідність компенсувати затрати ПАТ «Укрзалізниця» на ремонт, утримання вагонів та їх оновлення, а також доцільність встановлення рівних економічних умов з іншими власниками рухомого складу, які формують плату за користування власними вагонами за ринковими умовами – потребує фінансово-економічного підтвердження наданих суджень задля встановлення фактів наявності визначеного розробником дискримінаційного становища згаданого суб'єкта

господарювання, а також існування на відповідному ринку перевезень протиправної поведінки, яка спричиняє порушення законодавства про захист економічної конкуренції, та як наслідок є причиною незадовільних фінансових результатів при веденні господарської діяльності ПАТ «Укрзалізниця».

Враховуючи вищевикладене, за результатом аналізу наданої у даному розділі АРВ інформації, можна зробити висновок, що проект наказу розроблено виключно з метою пошуку джерел покриття нестачі обігових коштів для ремонту та модернізації рухомого складу ПАТ «Укрзалізниця», без встановлення причинно-наслідкового зв'язку їх виникнення, а також намагання збільшити прибуток даного підприємства, за інформацією розробника, орієнтовно на 163,9 млн грн.

При цьому, в АРВ до проекту наказу 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.

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.

2. У розділі II «Цілі державного регулювання» АРВ розробник повинен чітко визначити мету державного регулювання, що має бути безпосередньо пов'язана з розв'язанням проблеми.

Натомість, в цьому розділі розробником зазначено, що проект наказу розроблено з метою приведення нормативних документів у відповідність із законодавством, досягнення збалансованості інтересів на ринку перевезень у напіввагонах, посилення конкуренції за рахунок зменшення рівня державного регулювання та забезпечення прозорості формування вартості перевезення у вагонах власності ПАТ «Укрзалізниця».

Задекларовані розробником цілі державного регулювання є абстрактними та не вимірюваними, зокрема, розробником не визначено індикаторів зменшення масштабів проблеми, що характеризувало б досягнення мети регулювання.

Таким чином, розробником порушено принцип адекватності, оскільки належним чином не обґрунтовано наскільки така форма державного регулювання відповідає вирішенню існуючої проблеми.

3. 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 при визначенні альтернативних способів досягнення цілей обмежився лише формальним описом вигод і витрат держави та суб'єктів господарювання від застосування кожного з них, характеристика яких

зводиться до можливості досягнення/недосягнення цілей державного регулювання.

Розробником не встановлено кількість та структуру суб'єктів господарювання на яких поширюватиметься дія даного акта, а також кількісно не визначено витрати, які будуть виникати внаслідок застосування кожного з альтернативних способів у грошовому еквіваленті, у тому числі за допомогою Додатків до АРВ (за необхідності із застосуванням Додатку 2 або Додатку 4 до Методики), що підтверджували б економічну доцільність обраного способу.

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 наказу, а також точність розрахунків, проведених розробником згідно з Додатком 2 до Методики.

Слід підкреслити, що факт відсутності економічного аналізу запропонованих альтернатив 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.

4. 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.

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

Водночас, враховуючи предмет регулювання проекту наказу, обов'язковим в даному випадку, є обґрунтування розробником запропонованих розмірів коефіцієнтів порожнього пробігу до навантаженого під час визначення плати за перевезення, приведення аргументів щодо доцільності застосування відповідних тарифних схем, а також опис прогнозованої ситуації щодо темпів зростання вартості перевезень вантажів відповідним типом залізничних вагонів

для зацікавлених суб'єктів господарювання, які мають намір скористатися даною послугою.

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

7. На 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, а саме, вид статистичних даних, які використовуватимуться для такого відстеження.

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.

На адресу Державної регуляторної служби України надійшли листи від Асоціації «УКРКОНДПРОМ» від 11.07.2017 № 27/1-201, від Федерації металургів України, ОП «Укрметалургпром», Української асоціації виробників феросплавів та іншої електрометалургійної продукції «УкрФА» від 24.07.2017 № б/н, від Української асоціації вторинних металів від 31.07.2017 № 071, від Асоціації підприємств власників відомчого транспорту та операторів вантажних залізничних перевезень «Укрвідтранс» від 31.07.2017 № 05, а також звернення народного депутата України Шпенова Д. Ю. від 31.07.2017 № 0731/01/17, якими надано зауваження та пропозиції до відповідного проекту наказу (додаються).

Повідомляємо, що відповідно до статті 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі - Закон), усі зауваження та пропозиції щодо проекту регуляторного акта та відповідного аналізу регуляторного впливу, одержані протягом встановленого строку, підлягають обов'язковому розгляду розробником цього проекту. За результатами цього розгляду розробник проекту регуляторного акта повністю або частково враховує одержані зауваження та пропозиції або мотивовано їх відхиляє.

Водночас, зазначаємо, що один із ключових принципів державної регуляторної політики, визначених статтею 4 Закону - принцип прозорості та врахування громадської думки, 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.

Таким чином, з метою дотримання зазначених вимог Закону, пропонуємо здійснити об'єктивний розгляд вищевказаних листів, та поінформувати відповідних адресантів, а також Державну регуляторну службу України, про його результати.

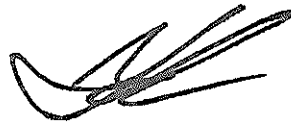
Враховуючи вищевикладене, за результатами розгляду положень проекту наказу та аналізу його регуляторного впливу, встановлено, що проект розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики доцільності, адекватності, ефективності, збалансованості, прозорості та врахування громадської думки, визначених статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», а також вимог статті 8 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 вищевказане, 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 затвердження Змін до Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов'язані з ними послуги».

**Голова Державної регуляторної
служби України**



К. М. Ляпіна