



## ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

вул. Арсенальна, 9/11, м. Київ, 01011, тел./факс (044) 239-76-40

E-mail: [inform@drs.gov.ua](mailto:inform@drs.gov.ua), Сайт: [www.drs.gov.ua](http://www.drs.gov.ua), код згідно з ЄДРПОУ 39582357

від \_\_\_\_\_ № \_\_\_\_\_ на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_ 20\_\_ р.

### РІШЕННЯ

#### про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державна регуляторна служба України (далі – ДРС) відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянула проект наказу Міністерства інфраструктури України «Про затвердження Порядку встановлення заборони експлуатації вантажних вагонів на залізничному транспорті» (далі – проект наказу), разом з додатками, поданий листом Міністерства інфраструктури України від 12.10.2020 № 3398/39/14-20.

За результатами проведеного аналізу проекту наказу та аналізу його регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон про регуляторну політику), ДРС

#### **встановила:**

проектом наказу пропонується визначити механізм заборони експлуатації вантажних вагонів на залізничному транспорті та запровадити обов'язкову оцінку залишкового ресурсу вагонів після закінчення призначеного строку служби перед кожним плановим ремонтом, шляхом виконання продовження строку служби не більше ніж на 3 роки.

Однак, проект наказу не може бути погоджений у запропонованій редакції, беручи до уваги таке.

Згідно з приписами Закону про регуляторну політику та Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (далі – Методика), Аналіз регуляторного впливу (далі - АРВ) – це *інформативно-аналітичний документ, який дає систематизовану оцінку регулюванню та містить обґрунтування необхідності державного регулювання шляхом прийняття відповідного регуляторного акта; аналіз впливу, який справлятиме регуляторний акт на ринкове середовище, забезпечення прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави; обґрунтування відповідності проекту регуляторного акта принципам державної регуляторної політики.*

Натомість АРВ розробником проекту наказу підготовлений за формально-декларативним принципом, без наявності усієї необхідної інформації,

РІШЕННЯ № 678 від 12.11.2020

Запорозька Ірина Сергіївна



передбаченої Законом про регуляторну політику та Методикою, що в свою чергу не дозволяє перевірити та підтвердити *відповідність проекту наказу принципам державної регуляторної політики.*

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.

Проте розробником в якості проблем визначаються обставини, які пов'язані, насамперед, з існуванням певних *негативних наслідків* для вітчизняного вагонобудування, які є результатом імпорту та надання в тимчасове використання російських вживаних вантажних вагонів на українських залізницях за останні три роки, а також *відсутністю нормативних актів* з питання продовження строку служби вантажних вагонів, що *призводить до порушення* технології ремонту відповідного типу вагонів та недотримання нормативних параметрів вагона при випуску його з ремонту.

При цьому, зазначені розробником тези не містять аргументів, які б дозволяли підтвердити існування визначених розробником проблем, надавали можливість перевірити інформацію щодо існування причинно-наслідкового зв'язку між негативними подіями та їх чинниками, а також містили докази відносно масштабу та важливості заявлених проблем з аргументами відносно того чому існуюче регулювання потребує вдосконалення.

Таким чином, за результатом розгляду, наданої у розділі I АРВ інформації, встановлено, що розробником не обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з огляду на відсутність підтверджень існування проблем, що є порушенням принципу доцільності державної регуляторної політики.

Більше того, за інформацією представників суб'єктів господарювання, які потенційно підпадуть під дію зазначеного проекту наказу, відповідно до світового досвіду в окремих країнах взагалі немає обмежень по строку служби вагонів, тільки вимоги до процедури його продовження, а інші країни більше орієнтуються на максимально можливий життєвий цикл вагону з терміном служби вагона 50 років з можливим подальшим продовженням, враховуючи його технічний стан.

Також, беручи до уваги формальний метод визначення та спосіб аналізу проблем, фактично є ситуація, за якої у розділі II АРВ не встановлені чітко визначені цілі державного регулювання, що безпосередньо пов'язані із розв'язанням заявленої проблеми, та які показники заплановано досягнути за результатами прийняття відповідного регуляторного акта.



Так, головним розробником викладена ціль впровадження відповідного регулювання без лаконічно сформованого результату, без використання термінології, яка б вказувала на завершеність процесу (зменшити, збільшити, організувати тощо), та без застосування вимірювальних якісних, кількісних та часових показників одночасно, а тому необхідність та вагомість прийняття запропонованого проекту наказу не є доведеною.

У Розділі III АРВ до проекту наказу не визначені та не оцінені належним чином альтернативні способи досягнення цілей.

Розробник обмежився формальним описом вигод і витрат держави та суб'єктів господарювання від застосування обраних альтернатив, характеристика яких не розкриває зміст, характер впливу та переваги запропонованого проектом наказу механізму державного регулювання.

Так, у розділі III АРВ до проекту наказу допущенні помилки при здійсненні ним розрахунків витрат суб'єктів господарювання на виконання вимог проекту наказу після прийняття та набрання чинності:

1. Розробником не здійснена оцінка впливу запропонованого регулювання на суб'єктів господарювання згідно з додатком 1 до Методики, відповідно до якої повинні бути проаналізовані вигоди та витрати усіх взятих до уваги розробника альтернативні способи вирішення проблем. У цьому випадку, беручи до уваги предмет регулювання проекту наказу, розробником не проведена оцінка вигод і витрат на сферу інтересів суб'єктів господарювання, а саме: операторів вагонів, вагонобудівних компаній (за потреби), а також користувачів послугами перевезення вантажів у відповідних типах вагонів з дослідженням наслідків від впровадження заборони на експлуатацію певних типів вантажних вагонів та настання можливого дефіциту відповідних вагонів на залізничному транспорті;

2. Зазначені розробником кількість суб'єктів господарювання з описом їх питомої ваги в структурі, а також наведені витрати, приведені без інформації щодо джерел походження цих даних, характеристики сфер діяльності, які здійснюють зазначені суб'єкти господарювання, а також за відсутності обґрунтування щодо методології здійснених розрахунків витрат бізнесу із визначення відповідних показників та формул розрахунку.

Відсутність аргументів щодо взятих до уваги розробником даних не дозволяє встановити точність визначеного ним масштабу впливу на відповідне бізнес-середовище та перевірити правильність проведеної оцінки запропонованого проектом наказу регулювання для усіх сфер господарювання, які підпадатимуть під сферу дії проекту наказу після прийняття та оприлюднення;

3. За даними розробника у сфері дії проекту наказу господарську діяльність здійснює 672 суб'єкти великого і середнього підприємництва, відповідно на виконання вимог пункту 13 Методики розробник повинен забезпечити проведення розрахунку витрат останніх згідно з додатком 2 до Методики. Проте, наведений розробником розрахунок витрат не відповідає



положенням зазначеної форми додатку до Методики, що унеможливило встановити характер та структуру потенційних витрат представників суб'єктів великого та середнього підприємництва внаслідок дії проекту наказу після набрання ним чинності.

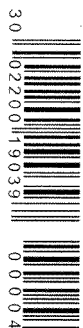
Водночас, беручи до уваги відсутність оцінки впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання, яку повинен був забезпечити розробник, за альтернативними розрахунками представників експертного бізнес-середовища встановлено, що норми, які містяться в проекті наказу, призведуть до того, що до 2028 року парк вантажних вагонів може скоротитися на 39% та, відповідно, складатиме приблизно 106 тис. вагонів. Таким чином, буде списано більш ніж 67 тис. вантажних вагонів.

При цьому, для заміщення такої кількості вагонів суб'єктам господарювання, які нині знаходяться у складному економічному стані, необхідно буде витратити більш ніж 93 млрд грн. Таким чином, представники бізнесу мають перестороги щодо виникнення суттєвих проблем із забезпеченням перевезень, адже парк вантажних вагонів опиниться в дефіциті, внаслідок чого частина вантажів буде перенесена на альтернативні види транспорту, що також негативно вплине на діяльність АТ «Укрзалізниця».

За даними експертів, основне скорочення до 2028 року відбудеться в частині піввагонів та складатиме 47%, що оцінюються в 53 млрд грн. Дефіцит піввагонів в 2022 році очікується в кількості більш ніж 10 тис. одиниць без урахування можливого збільшення обсягів перевезень (пандемія коронавірусної хвороби (COVID-19) викликала зниження промислового виробництва). При цьому, спеціалізований рухомий склад (окатишовози, коксовози, щеповози) вже в дефіциті, а при обмеженні строків експлуатації буде списано більшу частину парку. Оновлення такого типу рухомого складу буде вкрай проблематичним через тривалий термін окупності та обмежений сегмент ринку, де можуть використовуватися такі вагони.

Що стосується парку вагонів АТ «Укрзалізниця», то, за підрахунками бізнесу, воно буде вимушено до 2028 року списати 62% піввагонів та 100% свого парку зерновозів (понад 11 тис. одиниць). Таким чином кошти, які було б доцільно використати на оновлення інфраструктури та локомотивного парку, мають бути направлені на оновлення парку вантажних вагонів.

З огляду на вищенаведене, за результатом розгляду інформації як розробника, так і заінтересованих представників сторін, на яких поширюватимуться вимоги проекту наказу, вважаємо, що розробником недотримані принципи ефективності та збалансованості державної регуляторної політики, оскільки проект наказу не дозволяє забезпечити досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави, а також забезпечити у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави відповідно.



Додатково констатуємо, що інформація розділі IV АРВ «Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей» наведена розробником з порушенням вимог Методики, адже відсутній підсумковий аналіз вигод і витрат від застосування прийнятих альтернативних способів вирішення проблем, а також не проаналізовані причини відмови від застосування того чи іншого способу та аргументи на користь обраного.

У розділі V АРВ не наведений опис дієвих механізмів дії запропонованого регуляторного акта, які безпосередньо мають призвести до розв'язання вказаної у АРВ проблеми. Основним механізмом пропонується вважати прийняття та фактичну реалізацію положень регуляторного акта. Слід наголосити, що наведена інформація у цьому розділі не є механізмом за своєю суттю, оскільки не розкриває комплексну взаємодію усіх учасників процесу з одночасним обґрунтуванням, що виконання даного алгоритму дій усіма сторонами дійсно призведе до вирішення саме той проблеми проти якої він, власне, і був впроваджений.

Більше того, розробником не аргументовано, яким чином редакція проекту наказу за результатом застосування запропонованого ним регулювання дозволить досягнути задекларовані розробником цілі у розділі II АРВ, зокрема, відкритими залишаються питання відносно ефективності унормування запропонованих ним механізмів, як приклад, продовження служби вантажних вагонів перед кожним плановим ремонтом не більше ніж на 3 роки тощо.

Розділ VIII АРВ «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» заповнений з порушенням вимог Методики, адже обов'язкові показники результативності регуляторного акта, які визначені вимогами пункту 10 Методики, повинні бути не описовими, а кількісними та вимірювальними з відповідними базовими, аналітичними показниками.

Відсутність зазначеної інформації 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.

В порушення вимог пункту 12 Методики у розділі IX «Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта» розробником не визначені заходи, за допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності регуляторного акта, а саме, вид даних та джерело їхнього походження.

Крім того, розробником не визначено строки проведення повторного відстеження результативності регуляторного акта.

Порушення розробником вимог Закону про регуляторну політику 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 про регуляторну політику.

Крім цього, на адресу Державної регуляторної служби України (у тому числі на адресу Міністерства інфраструктури України) надійшли листи, якими надані зауваження до проекту наказу, зокрема від: Об'єднання підприємства «Укрметалургпром» від 06.10.2020 № М-42 та від 27.10.2020 б/н; ВООРТ «Федерація роботодавців транспорту України» від 07.10.2020 № 117/10-20; Української науково-промислової асоціації «Укркокс» від 08.10.2020 № АС-115; Незалежної профспілки гірників України від 09.10.2020 № 118; Всеукраїнського об'єднання організацій роботодавців «Федерація роботодавців ПЕК України» від 12.10.2020 № 47; Європейської Бізнес Асоціації від 04.11.2020 № 1454/2020/17; ТОВ «Ост Вест Логістик Україна» від 09.11.2020 № 123; Секретаріату Кабінету Міністрів України від 15.10.2020 № 34848/0/2-20, від 26.10.2020 № 36049/0/2-20 та від 02.11.2020 № 36677/0/2-20, а також Державного секретаря Кабінету Міністрів України Олега Урського від 23.10.2020 № 42928/1/1-20.

Представники бізнесу мають перестороги щодо введення обмежень на строк експлуатації вантажних вагонів, що може призвести до гострого дефіциту вантажних вагонів та зростання цін на вагони з подальшим негативним впливом на економіку України.

Водночас експерти занепокоєні перспективами повної зупинки використання вагонів з понаднормативним строком експлуатації у зв'язку з відсутністю необхідної нормативної бази щодо можливості продовження терміну служби вантажних вагонів.

З приводу зазначеного повідомляємо, що вимогами статті 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» визначені ключові принципи державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності, зокрема, принцип прозорості та врахування громадської думки, який 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.

Вимогами статті 9 цього Закону встановлено, що 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*.

З метою дотримання вищезазначених вимог Закону розробнику необхідно здійснити об'єктивний розгляд листів та інформувати їх авторів, а також Державну регуляторну службу України про результати цього розгляду.



Підсумовуючи вищенаведене, за результатами розгляду положень проекту наказу та аналізу його регуляторного впливу встановлено, що проект наказу розроблений 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 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 зазначене, керуючись частиною четвертою статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державна регуляторна служба України

**вирішила:**

відмовити в погодженні проекту наказу Міністерства інфраструктури України «Про затвердження Порядку встановлення заборони експлуатації вантажних вагонів на залізничному транспорті».

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



**Володимир ЗАГОРОДНІЙ**

