**АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ**

**проєкту наказу Міністерства інфраструктури України «Про затвердження Тимчасового положення про порядок допуску приватних локомотивів до роботи окремими маршрутами на залізничних коліях загального користування»**

1. **Визначення проблеми**

За останні роки на залізничному транспорті спостерігається падіння обсягів перевезень, зниження швидкості доставки та обробки вантажів, що пов’язано з відсутністю конкуренції, недосконалістю технічної політики, значним ступенем зносу залізничного рухомого складу та його дефіцитом.

Перевезення вантажів здійснюються АТ «Укрзалізниця», яке займає монопольне становище у сфері залізничних перевезень, та не в повній мірі задовольняє інтереси суспільства у перевезеннях. Дефіцит магістральних тепловозів та електровозів АТ «Укрзалізниця» призводить до неспроможності задоволення потреб у вантажних перевезеннях, що в свою чергу негативно впливає на конкурентоспроможність вітчизняних підприємств, а також на всю економіку України та її національну безпеку.

Критичний рівень зношеності рухомого складу перевізника при недостатньому рівні фінансування його ремонту та оновлення ставить під загрозу питання забезпечення безпеки руху, належного утримання та відновлення робочого парку вантажних вагонів і локомотивів. Особливо високим є рівень зносу тягового рухомого складу: локомотивів - 96,6 %, електровозів - 94,4 % , тепловозів – 98,3. При цьому середній вік електровозів складає 42,6 року при нормативному віці 30 років, магістральних тепловозів – 35,5 року при нормативному віці 20 років.

Також спостерігається щорічне падіння обсягів перевезень вантажів залізничним транспортом. Так за інформацією АТ «Укрзалізниця» протягом 2019 року перевезено 312 938,9 тис. тонн вантажів, що на 2,9 % менше ніж у 2018 році.

16 вересня 2014 року ратифіковану Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію), яка передбачає співробітництво у сфері транспорту для реструктуризації та оновлення транспортного сектору України і поступової гармонізації діючих стандартів та політик з існуючими в Європейському Союзі.

Здійснення заходів щодо розвитку конкуренції на ринку залізничних перевезень, організації рівноправного доступу до залізничної інфраструктури передбачено завданням 1860 Плану заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 № 1106.

З метою реформування залізничного транспорту України та виконання зобов’язань України за Угодою про асоціацію необхідно прийняття нового закону про залізничний транспорт України.

Наразі народними депутатами України Кісєльом Ю. Г., Скічком О. О. та іншими внесено до Верховної Ради України проєкт Закону України «Про залізничний транспорт України» (реєстр. № 1196-1 від 06.09.2019) (далі – законопроєкт), який спрямований на створення умов для розвитку конкурентного середовища на ринку залізничних перевезень з урахуванням основних вимог законодавства Європейського Союзу.

Законопроєкт презентує нову модель ринку залізничних перевезень, аналогічну європейським залізничним системам. Визначає основні вимоги, обов’язки та права оператора інфраструктури, перевізника, основні вимоги до залізничного рухомого складу та основи діяльності операторів залізничного рухомого складу.

Слід зазначити, що різні редакції законопроєкту «Про залізничний транспорт України» знаходяться на розгляду Верховної Ради України з 2015 року.

Оскільки на цей час новий закон про залізничний транспорт України ще не прийнято, а до Мінінфраструктури останні роки надходить велика кількість звернень приватних підприємств щодо надання допуску приватних локомотивів до залізничних колій загального користування, наказом Мінінфраструктури   
від 22.12.2017 № 463 утворено Робочу групу з розгляду питань допуску приватних локомотивів до оперування на залізничних коліях загального користування (далі – Робоча група).

За результатами роботи Робочої групи (з 2017 року проведено 8 засідань), а також проведених зустрічей з суб’єктами господарювання в Мінінфраструктури прийнято рішення щодо ініціювання реалізаціїекспериментального проекту щодо допуску приватних локомотивів до роботи окремими маршрутами на залізничних коліях загального користування.

У грудні 2019 року прийнято постанову Кабінету Міністрів України   
від 04.12.2019 № 1043 «Про реалізаціюекспериментального проекту щодо допуску приватних локомотивів до роботи окремими маршрутами на залізничних коліях загального користування» (далі – Постанова).

У зв’язку з прийняттям Постанови вникала необхідність розробки та затвердження Тимчасового положення про порядок допуску приватних локомотивів до роботи окремими маршрутами на залізничних коліях загального користування (далі – Тимчасове положення), що визначає порядок обертання на окремих дільницях колій загальної мережі залізниць України локомотивів, що належать відомствам, підприємствам та організаціям, які не відносяться до сфери управління АТ «Укрзалізниця», та є обов’язковим при виконанні перевезення вантажів локомотивами, які належать цим відомствам, підприємствам та організаціям.

При цьому Тимчасове положення визначає основні вимоги до рухомого складу та його складових та локомотивних бригад під час введення його в експлуатацію, експлуатації, технічного обслуговування та його ремонту.

Реалізація регуляторного акта надасть можливістьвідпрацювати технічні та технологічні особливості реалізації доступу до залізничної інфраструктури, дослідити ризики в організації безпеки руху при експлуатації приватних локомотивів.

Можна виділити такі основні групи (підгрупи), на які проблема справляє вплив:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Групи (підгрупи) | Так | Ні |
| Громадяни | - | + |
| Держава | + | - |
| Суб’єкти господарювання | + | - |
| у тому числі суб’єкти малого підприємництва | - | + |

Вищезазначена проблема не може бути вирішена за допомогою ринкових механізмів, оскільки такі механізми відсутні.

Проблема не може бути розв’язана за допомогою діючих регуляторних актів, оскільки законодавством України порушені питання не врегульовані.

**ІІ. Цілі державного регулювання**

Основними цілями державного регулювання є:

покращення якості та доступності послуг перевезень залізничним транспортом, скорочення дефіциту тягового рухомого складу;

відпрацювання технічних та технологічних особливостей реалізації доступу до залізничної інфраструктури при відкритті конкурентного ринку залізничних перевезень,

дослідження ризиків в організації безпеки руху при експлуатації приватних локомотивів в умовах конкурентного ринку залізничних перевезень.

**III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей**

1. Визначення альтернативних способів

|  |  |
| --- | --- |
| Вид альтернативи | Опис альтернативи |
| Альтернатива 1.  Збереження ситуації, яка існує на цей час | Збереження чинного регулювання. |
| Альтернатива 2  Прийняття регуляторного акта | Прийняття наказу Мінінфраструктури «Про затвердження Тимчасового положення про порядок допуску приватних локомотивів до роботи окремими маршрутами на залізничних коліях загального користування» |

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей

Оцінка впливу на сферу інтересів держави

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Вид альтернативи | Вигоди | Витрати |
| Альтернатива 1.  Збереження ситуації, яка існує на цей час | Відсутні | Не створені умови для розвитку конкурентного середовища на ринку залізничних перевезень, збережений рівень дефіциту тягового рухомого складу |
| Альтернатива 2.  Прийняття регуляторного акта | Створення умов для розвитку конкурентного середовища на ринку залізничних перевезень,  скорочення дефіциту тягового рухомого складу, збільшення обсягів перевезень вантажів, оновлення локомотивного парку, підвищення інвестиційної привабливості | Адміністративні витрати пов’язані з роботою Комісії з відбору учасників експериментального проекту та дільниць залізничних колій загального користування для здійснення курсування приватних локомотивів, а також для моніторингу реалізації експериментального проекту (далі – Комісія). Адміністративні витрати складуть 33 826 гривень. |

Оцінка впливу на сферу інтересів громадян

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Вид альтернативи | Вигоди | Витрати |
| Альтернатива 1  Збереження ситуації, яка існує на цей час | Відсутні | Відсутні |
| Альтернатива 2  Прийняття регуляторного акта | Відсутні | Відсутні |

Оцінка впливу на сферу інтересів суб’єктів господарювання

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Показник | Великі | Середні | Малі | Мікро | Разом |
| Кількість суб’єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць | 3 | 10 | - | - | 13 |
| Питома вага групи у загальній кількості, відсотків | 23% | 77% | - | - | 100% |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Вид альтернативи | Вигоди | Витрати |
| Альтернатива 1  Збереження ситуації, яка існує на цей час | Відсутні | Дефіцит магістральних тепловозів та електровозів, що не дає можливість задовільнити потреби у вантажних перевезеннях,  Негативний вплив на конкурентоспроможність вітчизняних підприємств,  економічні та репутаційні втрати підприємств через несвоєчасне виконання зобов’язань щодо поставок продукції |
| Альтернатива 2  Прийняття регуляторного акта | Прийняття регуляторного акта дозволить самим суб’єктам господарювання здійснювати перевезення вантажів власним (орендованим) тяговим рухомим складом, мінімізувати строки поставок вантажів, своєчасне виконання зобов’язань підприємств щодо поставок продукції, вдосконалення виробничих процесів та логістичних рішень, відпрацювати технічні та технологічні особливості підчас перевізного процесу окремими маршрутами на залізничних коліях загального користування | Регуляторний акт не вимагає від суб’єктів господарювання обов’язкових додаткових витрат, пов’язаних з державним регулюванням.  Разом з тим, суб’єкти господарювання будуть нести адміністративні витрати на подання документів до Комісії для участі в експериментальному проєкті, що складатимуть (на одного суб’єкта господарювання) 2967,8 гривень.  Інші витрати суб’єкта господарювання, пов’язані з реалізацією регуляторного акта, не можливо розрахувати через значну кількість можливих варіантів участі суб’єктів господарювання у експериментальному проєкті (кількість ділянок, на які будуть подані заявки, кількість та тип локомотивів, шляхи придбання локомотивів (закупівля або оренда), кількість персоналу), які впливають на розрахунок витрат.  Як приклад, надається розрахунок інших витрат суб’єкта господарювання, які виникають внаслідок дії регуляторного акта та у разі участі в експериметальному проєкті (додаток 3) |

|  |  |
| --- | --- |
| Сумарні витрати за альтернативами | Сума витрат, гривень |
| Альтернатива 1. Сумарні витрати для суб’єктів господарювання великого і середнього підприємництва (Додаток 1 до аналізу впливу регуляторного акта). | 0 |
| Альтернатива 2. Сумарні витрати для суб’єктів господарювання великого і середнього підприємництва (Додаток 1 до аналізу впливу регуляторного акта) | Витрати суб’єкта господарювання великого та середнього підприємництва за рік становитиме 38 581,4 гривень |

**IV. Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Рейтинг результативності (досягнення цілей під час вирішення проблеми) | Бал результативності (за чотирибальною системою оцінки) | Коментарі щодо присвоєння відповідного бала |
| Альтернатива 1.  Збереження чинного регулювання | 1 | У випадку збереження ситуації, яка існує на цей час, цілі прийняття регуляторного акта не будуть досягнуті. |
| Альтернатива 2.  Прийняття регуляторного акта | 3 | У разі прийняття регуляторного акта буде частково вирішено питання дефіциту тягового рухомого складу національного перевізника, збільшено обсяги перевезень вантажів, оновлено локомотивний парк, що сприятиме підвищенню інвестиційної привабливості.  При цьому прийняття регуляторного акта дозволить:  протестувати функціонування ринку залізничних перевезень в умовах роботи декількох залізничних перевізників;  відпрацювати технічні та технологічні особливості реалізації доступу до залізничної інфраструктури;  дослідити ризики в організації безпеки руху при експлуатації приватних локомотивів.  покращити якість та доступність послуг перевезень залізничним транспортом. |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Рейтинг результативності | Вигоди (підсумок) | Витрати (підсумок) | Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу |
| Альтернатива 1.  Збереження чинного регулювання. | Для держави:  відсутні  Для громадян: відсутні  Для суб’єктів господарювання: відсутні | Для держави:  не вирішене питання дефіциту тягового рухомого складу,  збереження існуючого рівня якості та доступності послуг перевезень залізничним транспортом,  Для громадян: відсутні  Для суб’єктів господарювання:  не вирішене питання дефіциту тягового рухомого складу, Негативний вплив на конкурентоспроможність вітчизняних підприємств, економічні та репутаційні втрати підприємств через несвоєчасне виконання зобов’язань щодо поставок продукції | Не дає змоги досягнути поставлених цілей державного регулювання. |
| Альтернатива 2.  Прийняття регуляторного акта | Для держави: проведення підготовчої роботи для відкриття конкурентного ринку залізничних перевезень, визначення ризиків в організації безпеки руху при експлуатації приватних локомотивів  Для громадян: відсутні  Для суб’єктів господарювання:  здійснювати самим суб’єктом господарювання перевезення вантажів власним (орендованим) тяговим рухомим складом, мінімізувати строки поставок вантажів, своєчасне виконання зобов’язань підприємств щодо поставок продукції, вдосконалення виробничих процесів та логістичних рішень, відпрацювати технічні та технологічні особливості підчас перевізного процесу окремими маршрутами на залізничних коліях загального користування | Для держави:  відсутні  Для громадян: відсутні  Для суб’єктів господарювання: адміністративні витрати на подання документів до Комісії для участі в експериментальному проєкті | Досягнення поставлених цілей державного регулювання, а саме: покращення якості та доступності послуг перевезень залізничним транспортом; збільшення обсягів перевезень вантажів, оновлення локомотивного парку, підвищення інвестиційної привабливості  відпрацювання технічних та технологічних особливостей реалізації доступу до залізничної інфраструктури,  дослідження ризиків в організації безпеки руху при експлуатації приватних локомотивів. |

**V. Механізм та заходи, які забезпечать розв’язання визначеної проблеми**

Механізмом, який забезпечить розв’язання проблематики, є надання допуску приватним локомотивам до роботи окремими маршрутами на залізничних коліях загального користування шляхом участі в реалізації експериментального проєкту строком на 2 роки.

Відповідно до Порядку реалізації експериментального проекту щодо допуску приватних локомотивів до роботи окремими маршрутами на залізничних коліях загального користування, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 № 1043, Мінінфраструктури утворює комісію з відбору учасників експериментального проекту та дільниць залізничних колій загального користування для здійснення курсування приватних локомотивів, а також для моніторингу реалізації експериментального проекту (далі – Комісія). До складу Комісії увійдуть представники Мінінфраструктури, Державної служби з безпеки на транспорті,   
АТ «Укрзалізниця» та бізнес-асоціацій.

У регуляторному акті пропонується здійснювати відбір учасників експериментального проекту та дільниць залізничних колій загального користування для здійснення курсування приватних локомотивів вищезазначеною Комісією.

Комісія визначає чіткі критерії щодо дільниць залізничних колій загального користування, які можливо використовувати для реалізації експериментального проєкту, які публікуються на офіційному сайті Мінінфраструктури.

Суб’єкти господарювання, які бажають взяти участь в експериментальному проєкті, подають визначений регуляторним актом пакет документів до Комісії.

Комісія розглядає дільниці щодо відповідності визначеним критеріям, проводить аналіз поданих заявником документів, визначає заявника залізничним підприємством-учасником експериментального проєкту.

Суб’єкти господарювання протягом трьох місяців з моменту прийняття позитивного рішення Комісії щодо їх участі в експериментальному проєкті зобов’язані надати до Комісії копії документів, що підтверджують придбання приватних локомотивів, які будуть експлуатуватись заявником, і які відповідають вимогам цього Положення, та копії документів про види та дати проведення останніх технічних ремонтів та/або обслуговування приватних локомотивів, а також копію підписаного керівником Підприємства Системного документу щодо забезпечення безпеки руху.

Комісія проводить аналіз поданих заявником документів та готує протокол засідання Комісії, який містить висновки про відповідність заявника вимогам, визначеним цим Положенням, та можливість участі у експериментальному проекті. На основі протоколу засідання Комісії приймається наказ Мінінфраструктури про участь в експериментальному проєкті.

Реалізація регуляторного акта дасть змогу:

покращити якість та доступність послуг перевезень залізничним транспортом, скоротити дефіцит тягового рухомого складу;

відпрацювати технічні та технологічні особливості реалізації доступу до залізничної інфраструктури,

дослідити ризики в організації безпеки руху при експлуатації приватних локомотивів.

**VI. 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**

Реалізація регуляторного акта не потребуватиме додаткових бюджетних витрат і ресурсів на адміністрування регулювання органами виконавчої влади чи органами місцевого самоврядування.

Державне регулювання не передбачає утворення нового державного органу (або нового структурного підрозділу діючого органу).

Розрахунок витрат на виконання вимог регуляторного акта для органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування, згідно з додатком 3 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, додається (додаток 2).

Оскільки на суб’єктів малого підприємництва не поширюється регулювання, тому тест малого підприємництва не здійснювався.

**VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта**

Строк дії регуляторного акта до 4 грудня 2021 року.

Відповідно до пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України   
від 04.12.2019 № 1043 «Про реалізаціюекспериментального проекту щодо допуску приватних локомотивів до роботи окремими маршрутами на залізничних коліях загального користування» встановлено строк реалізації експериментального проекту щодо допуску приватних локомотивів до роботи окремими маршрутами на залізничних коліях загального користування –   
до 4 грудня 2021 року.

**VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта**

Основними показниками результативності регуляторного акта є:

- кількість суб’єктів господарювання на які поширюватиметься дія регуляторного акта (13 суб’єкті господарювання);

- кількість тягового рухомого складу, що буде задіяний суб’єктами господарювання у зв’язку із виконанням вимог акта;

- обсяг вантажоперевезень (вантажообіг, ткм), що здійснюється суб’єктами господарювання в рамках експериментального проєкту;

- кількість транспортних подій та інцидентів за участі приватних локомотивів;

- розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів;

- розмір коштів і час, що витрачатимуть суб’єкти господарювання, пов’язані з виконанням вимог регуляторного акта (38581,4 гривень).

Рівень поінформодваності суб’єктів господарювання та/або фізичних осіб з основних положень акта – високий.

Питання проведення вищезазначеного експериментального проєкту та прийняття регуляторного акта обговорювались на засіданнях Робочої групи з розгляду питань допуску приватних локомотивів до оперування на залізничних коліях загального користування, утвореної наказом Мінінфраструктури   
від 22.12.2017 № 463, та зустрічах із суб’єктами господарювання, зацікавленими у доступі приватних локомотивів до роботи окремими маршрутами на залізничних коліях загального користування.

Проєкт регуляторного акта та аналіз регуляторного впливу оприлюднено на офіційному вебсайті Міністерства інфраструктури України в розділі «Діяльність/Регуляторна діяльність».

**IX. Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта**

Базове відстеження результативності регуляторного акта здійснюватиметься через рік після набрання чинності регуляторним актом.

Повторне відстеження результативності регуляторного акта буде здійснюватися через два роки з дня набрання ним чинності, але не пізніше   
4 грудня 2021 року.

Оскільки строк дії регуляторного акта до 4 грудня 2021 року періодичне відстеження результативності регуляторного акта здійснюватися не буде.

Для відстеження результативності дії регуляторного акта застосуватиметься статистичний метод проведення відстеження результативності з використанням статистичних даних та відомостей,що надаються суб’єктами підприємництва у галузі транспорту Мінінфраструктури в межах їх компетенції.

Відстеження результативності регуляторного акта здійснюватиметься Міністерством інфраструктури України.

Міністр інфраструктури України Владислав КРИКЛІЙ

«\_\_\_\_»\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_2020 р.