**АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ**

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

1. **Визначення проблеми**

Відповідно до [абзацу другого](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1043-2019-%D0%BF#n9) пункту 4 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» (далі – Постанова) наказом Міністерства інфраструктури України від 04.03.2020 № 191, зареєстрованим в Мін’юсті 16.03.2020 за № 278/34561, затверджено Тимчасове положення про порядок допуску приватних локомотивів до роботи окремими маршрутами на залізничних коліях загального користування (далі – Положення).

Положення визначає порядок допуску локомотивів, що належать суб’єктам господарювання, які не відносяться до сфери управління АТ «Укрзалізниця», до роботи окремими маршрутами на залізничних коліях загального користування у вантажному русі та є обов’язковим при виконанні перевезень вантажів та порожніх вагонів всіма суб’єктам господарювання, допущеними до участі у експериментальному проєкті.

З метою реалізації експериментального проєкту щодо допуску приватних локомотивів до роботи окремими маршрутами на залізничних коліях загального користування (далі – експериментальний проєкт), відповідно до Постанови та Положення наказом Міністерства інфраструктури України від 14.04.2020 № 233 утворено Комісію Міністерства інфраструктури України з відбору учасників експериментального проекту щодо допуску приватних локомотивів до роботи окремими маршрутами на залізничних коліях загального користування та дільниць залізничних колій загального користування для здійснення курсування приватних локомотивів, а також для моніторингу реалізації експериментального проекту (далі – Комісія).

Протягом 2020 року Комісією проведено 15 засідань, на яких відповідно до вимог пункту 2.4 Положення розглянуто 32 заяви від 10 суб’єктів господарювання (далі - заявників), а також 14 пакетів документів від
4 заявників, поданих відповідно до пункту 2.7 Положення.

За результатами засідань Комісією визначено 7 заявників, що подали 19 заяв, підприємствами-учасниками експериментального проєкту, а також прийнято рішення відмовити 6 заявникам, що подали 13 заяв, в участі у експериментальному проєкті на зазначених у заявах дільницях. Серед основних причин відмови заявникам наявність на дільницях руху швидкісних пасажирських поїздів та відсутність на дільниці пропускної спроможності.

На підставі висновків Комісії наказом Мінінфраструктури від 26.08.2020
№ 540 «Про визначення переліку учасників експериментального проєкту та дільниць залізничних колій загального користування для здійснення курсування приватних локомотивів» (зі змінами) визначено учасника експериментального проєкту на 17 дільницях.

Слід зазначити, що 16.12.2020 між АТ «Укрзалізниця» та учасником експериментального проєкту укладено договір про допуск приватних локомотивів до роботи на окремих маршрутах залізничних колій загального користування.

Разом з цим за результатами першого року реалізації експериментального проєкту виникла необхідність внесення змін до Положення з метою удосконалення порядку допуску приватних локомотивів до роботи окремими маршрутами на залізничних коліях загального користування під час реалізації експериментального проєкту.

Відповідно до вимог пункту 2 розділу ІІ «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо повноважень в галузі охорони навколишнього природного середовища» Кабінет Міністрів України забезпечує прийняття рішень з питань, що потребують законодавчого врегулювання, крім випадків, визначених [статтею 92](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4537) Конституції України, щодо проведення у сферах, відповідальність за які несе Кабінет Міністрів України, зокрема екології, державного управління, охорони здоров’я, експерименту, строк якого не перевищує двох років. Порядок проведення експерименту встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Згідно з частиною другою статті 18Закону України «Про залізничний транспорт» для забезпечення зовнішньоекономічних зв’язків України
АТ «Укрзалізниця» здійснює міжнародні перевезення у прямому залізничному, прямому змішаному та непрямому міжнародному сполученнях. Також слід зазначити, що Міністерство інфраструктури України не наділене повноваженнями визначати інфраструктуру залізничного транспорту інших держав для участі в експериментальному проєкті.

Проєктом акта пропонується уточнити, що Положення визначає порядок доступу локомотивів, що належать суб’єктам господарювання, що не відносяться до сфери управління АТ «Укрзалізниця», до роботи окремими маршрутами на залізничних коліях загального користування України.

З метою участі в реалізації експериментального проєкту заявник відповідно до пункту 2.2. Положення подає до Комісії заяву та документи до неї. У заяві зазначається дільниця, на якій заявник має бажання курсувати приватними локомотивами в рамках реалізації експериментального проєкту.

Чинними нормами Положення передбачені підстави для відмови заявнику в участі у експериментальному проєкті. Однією з таких підстав є наявність руху швидкісних пасажирських поїздів (на запропонованій заявником дільниці).

Додатком 5 до Правил перевезення пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України, затверджених наказом Міністерства транспорту та зв’язку України від 27.12.2006  № 1196, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 04.04.2007 за № 310/13577, визначено систему класифікації пасажирських поїздів, яка налічує 9 категорій поїзда.

Проєктом акта пропонується уточнити категорії швидкісних пасажирських поїздів, а саме «Інтерсіті» та «Інтерсіті+» черезпідвищену швидкість їх руху та особливості формування графіку руху цих категорій поїздів.

Частина станцій, на яких перетинаються маршрути швидкісних пасажирських поїздів «Інтерсіті», «Інтерсіті+» та приватних локомотивів, мають можливість забезпечити розведення маршрутів таких поїздів (по документах на станції є рух поїздів «Інтерсіті», «Інтерсіті+», однак відстань між вантажним парком та пасажирським парком може складати декілька кілометрів).

З метою зниження ризиків безпеки перевезень під час реалізації експериментального проєкту, проєктом акта пропонується визначити умови допуску руху приватних локомотивів на станціях, на яких курсують швидкісні пасажирські поїзди «Інтерсіті» та «Інтерсіті+», а також ввести норму, якою не допустити перетинання маршрутів слідування поїздів приватних локомотивів з швидкісними пасажирськими поїздами в одному рівні як на станціях, так і перегонах.

Крім того, нормами Положенням передбачено, що в разі визначення заявника підприємством-учасником експериментального проєкту заявник надає Комісії протягом шести місяців з моменту прийняття позитивного рішення Комісії щодо участі заявника в експериментальному проєкті завірених в установленому порядку суб’єктом господарювання копій документів, визначених в пункті 2.7 Положення.

Варто зазначити, що між датою прийняття рішення на засіданні Комісії та датою реєстрації листа заявнику, якому направляється копія позитивного рішення Комісії щодо участі заявника в експериментальному проєкті, проходить достатньо великий час (від одного до двох тижнів).

Проєктом акта пропонується також уточнити початок періоду, з якого заявник зобов’язаний подати до Комісії документи, визначені пунктом 2.7 Положення, а саме з дати реєстрації листа, яким заявнику направляється копія позитивного рішення Комісії щодо участі заявника в експериментальному проєкті.

Зазначена норма дозволить заявникам не втрачати час, необхідний для підготовки та надання до Комісії документів, визначених у пункті 2.7 Положення.

Реалізація регуляторного акта надасть можливістьпокращити умови підготовки документів учасниками експериментального проєкту, знизити ризики, пов’язані з організацією перевізногопроцесу, забезпеченням безпеки перевезень і наданням транспортних послуг необхідної якості при експлуатації приватних локомотивів під час реалізації експериментального проєкту, відпрацювати технічні та технологічні особливості реалізації доступу до залізничної інфраструктури.

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.

Розв’язання описаних вище проблем можливе за допомогою внесення змін до Положення.

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 Кісєлєм 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.

**ІІ. Цілі державного регулювання**

Основними цілями державного регулювання є:

покращення умов підготовки документів учасниками експериментального проєкту;

зниження ризиків, пов’язаних з організацією перевізногопроцесу, забезпеченням безпеки перевезень і наданням транспортних послуг необхідної якості при експлуатації приватних локомотивів під час реалізації експериментального проєкту;

відпрацювання технічних та технологічних особливостей реалізації доступу до залізничної інфраструктури.

**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 2Прийняття регуляторного акта | Прийняття наказу Мінінфраструктури «Про внесення змін до Тимчасового положення про порядок допуску приватних локомотивів до роботи окремими маршрутами на залізничних коліях загального користування» є обґрунтованим і ефективним способом досягнення цілей: покращення умов підготовки документів учасниками експериментального проєкту; зниження ризиків, пов’язаних з організацією перевізногопроцесу, забезпеченням безпеки перевезень і наданням транспортних послуг необхідної якості при експлуатації приватних локомотивів під час реалізації експериментального проєкту;відпрацювання технічних та технологічних особливостей реалізації доступу до залізничної інфраструктури. |

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 | У разі збереження чинного регулювання без змін залишиться неврегульованим питання щодо допуску руху приватних локомотивів на станціях, на яких є рух швидкісних пасажирських поїздів «Інтерсіті» та «Інтерсіті+».Це може призвести до зменшення інтересу суб’єктів господарювання щодо участі у експериментальному проєкті, що у свою чергу може зменшити кількість закупівлі тягового рухомого складу. |
| Альтернатива 2.Прийняття регуляторного акта | Підвищення рівня безпеки залізничних перевезень.Уникнення Комісією спірних питань стосовно наявності на станціях руху швидкісних пасажирських поїздів «Інтерсіті» «Інтерсіті+» та руху приватнихлокомотивів.  | 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. Адміністративні витрати складуть 38776,4 гривень. |

Оцінка впливу на сферу інтересів громадян

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Вид альтернативи | Вигоди | Витрати |
| Альтернатива 1Збереження ситуації, яка існує на цей час | Відсутні | Відсутні |
| Альтернатива 2Прийняття 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 1Збереження ситуації, яка існує на цей час | Відсутні | Зменшення фактичного часу на підготовку та надання суб’єктами господарювання документів, передбачених пунктом 2.7 Положення. |
| Альтернатива 2Прийняття регуляторного акта | Прийняття регуляторного акта дозволить самим суб’єктам господарювання відпрацювати технічні та технологічні особливості під час перевізного процесу окремими маршрутами на залізничних коліях загального користування, розраховувати час для підготовки та надання до Комісії документів, визначених пунктом 2.7 Положення. | 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) 4571,52 гривень.Інші витрати суб’єкта господарювання, пов’язані з реалізацією регуляторного акта, неможливо 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 до аналізу регуляторного впливу). |

|  |  |
| --- | --- |
| Сумарні витрати за альтернативами | Сума витрат, гривень |
| Альтернатива 1. Сумарні витрати для суб’єктів господарювання великого і середнього підприємництва (Додаток 1 до аналізу пливу регуляторного акта).  | х |
| 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 59429,76 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 | Прийняття регуляторного акта дозволить:покращити умови підготовки документів учасниками експериментального проєкту; знизити ризики, пов’язані з організацією перевізногопроцесу, забезпеченням безпеки перевезень і наданням транспортних послуг необхідної якості при експлуатації приватних локомотивів під час реалізації експериментального проєкту;відпрацювати технічні та технологічні особливості реалізації доступу до залізничної інфраструктури. |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Рейтинг результативності | Вигоди (підсумок) | Витрати (підсумок) | Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу |
| Альтернатива 1.Збереження чинного регулювання. | Для держави:відсутніДля громадян: відсутніДля суб’єктів господарювання: відсутні  | Для держави:неврегульоване питання щодо допуску руху приватних локомотивів на станціях, на яких є рух швидкісних пасажирських поїздів «Інтерсіті» та «Інтерсіті+», зменшення кількості закупівлі тягового рухомого складу.Для громадян: відсутніДля суб’єктів господарювання: зменшення можливості брати участь в експериментальному проєкті;зменшення фактичного часу на підготовку суб’єктами господарювання документів, визначених пунктом 2.7 Положення. | Не дає змоги досягнути поставлених цілей державного регулювання.  |
| Альтернатива 2.Прийняття регуляторного акта | Для держави: підвищення рівня безпеки залізничних перевезень,уникнення Комісією спірних питань стосовно наявності на станціях руху швидкісних пасажирських поїздів «Інтерсіті», «Інтерсіті+» і руху приватнихлокомотивів. | Для держави: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. | Досягнення поставлених цілей державного регулювання, а саме: покращення умов підготовки документів учасниками експерименталь-ного проєкту;зниження ризиків, пов’язаних з організацією перевізногопроцесу, забезпеченням безпеки перевезень і наданням транспортних послуг необхідної якості при експлуатації приватних локомотивів під час реалізації експерименталь-ного проєкту;відпрацювання технічних та технологічних особливостей реалізації доступу до залізничної інфраструктури. |
|  | Для громадян: відсутні Для суб’єктів господарювання: відпрацювання технічних та технологічних особливостей під час перевізного процесу окремими маршрутами на залізничних коліях загального користування,розраховувати час для підготовки та надання до Комісії документів, визначених пунктом 2.7 Положення. | Для громадян: відсутніДля суб’єктів господарювання: адміністративні витрати на подання документів до Комісії для участі в експериментальному проєкті |  |

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

Механізмом, який забезпечить розв’язання проблематики, є прийняття наказу Міністерства інфраструктури України «Про внесення змін до Тимчасового положення про порядок допуску приватних локомотивів до роботи окремими маршрутами на залізничних коліях загального користування».

З прийняттям регуляторного акта Комісія Міністерства інфраструктури України з відбору учасників експериментального проекту щодо допуску приватних локомотивів до роботи окремими маршрутами на залізничних коліях загального користування та дільниць залізничних колій загального користування для здійснення курсування приватних локомотивів, а також для моніторингу реалізації експериментального проекту, утворена наказом Міністерства інфраструктури України від 14.04.2020 № 233, буде проводити аналіз поданих заявником документів та робити висновки щодо участі заявника в експериментальному проєкті з урахуванням нових норм Положення.

Реалізація регуляторного акта дасть змогу:

покращити умови підготовки документів учасниками експериментального проєкту;

знизити ризики, пов’язані з організацією перевізногопроцесу, забезпеченням безпеки перевезень і наданням транспортних послуг необхідної якості при експлуатації приватних локомотивів під час реалізації експериментального проєкту;

відпрацювати технічні та технологічні особливості реалізації доступу до залізничної інфраструктури.

Для впровадження цього регуляторного акта необхідно забезпечити інформування громадськості про вимоги регуляторного акта шляхом його оприлюднення на офіційному вебсайті Мінінфраструктури.

Ризиків впливу зовнішніх факторів на дію регуляторного акта немає.

Можлива шкода в разі очікуваних наслідків дії регуляторного акта не прогнозується.

**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 до аналізу регуляторного впливу).

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 (59429,76 гривень).

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

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 не пізніше 4 грудня 2021 року.

Оскільки строк дії регуляторного акта до 4 грудня 2021 року, повторне та 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

«\_\_\_\_»\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_2021 р.