**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 "_____"_____2016 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 наказу Міністерства інфраструктури України «Про внесення змін до Переліку вантажів, які повинні супроводжуватися особовим складом відомчої воєнізованої охорони на залізничному транспорті на всьому шляху прямування залізницями України» (далі – проект наказу), а також документи, що надані до нього листом Міністерства інфраструктури України від 14.09.2016 № 5325/18/14-16.

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:**

проектом наказу запропоновано супроводжувати відомчою воєнізованою охороною на залізничному транспорті вантажі, що містять добрива мінеральні інші, з метою забезпечення їх збереження та запобігання розкраданню, що, як наслідок, дозволить уникнути можливих претензій та позовів з боку вантажоодержувачів і вантажовідправників за рахунок виплат із Державного бюджету України.

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

Наданий розробником аналіз регуляторного впливу до проекту наказу 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 (АРВ), 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.

Разом з тим, в АРВ до проекту наказу розробником, крім наведення статистики за минулі роки щодо виплат по претензіях та позовах вантажоодержувачів та вантажовідправників, не проаналізовано причини виникнення ситуацій пов'язаних із втратою частини мінеральних добрив під час їх перевезення залізничних транспортом, а також не доведено, чому існуюче регулювання не розв'язує проблему та потребує вдосконалення.

При цьому, за результатом всебічного аналізу ДРС порушеного питання, можна зробити висновок щодо існування ряду інших причин, які можуть слугувати підставою незбереження вантажів, насамперед мінеральних добрив, під час їх транспортування залізничним транспортом, найголовніші серед яких можна виділити такі:

– збільшення об'єктів, що охороняються відомчою воєнізованою охороною на залізничному транспорті, зокрема, через нестабільну ситуацію в країні, за незмінного штатного складу відповідної охоронної структури;

– недостатньо ретельний підхід до формування поїздів, а саме розподіл вагонів з вантажами, які має супроводжувати особовий склад відомчої воєнізованої охорони, по всій довжині відповідного залізничного рухомого складу, що ускладнює представнику охорони можливість у повній мірі контролювати збереженість вантажів під час руху й оперативно відреагувати на спроби вчинити злочин;

– корупційна складова в роботі певних представників відомчої воєнізованої охорони на залізничному транспорті, які можуть сприяти створенню ситуацій для вчинення крадіжок тощо.

З огляду на викладене, при визначенні проблеми, яку передбачається розв'язати, розробником належним чином не проведено дослідження причин її виникнення, не встановлено 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 забезпечення збереження та запобігання розкраданням вантажів шляхом забезпечення супроводження відомчою воєнізованою охороною, удосконалення переліку вантажів, які потребують обов'язкової охорони відомчою охороною.

Задекларовані розробником цілі державного регулювання не відповідають проблемі, визначеній у попередньому розділі АРВ, 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.

В даному випадку, за результатом розгляду запропонованих альтернативних способів досягнення цілей, можна зробити висновок про формальний підхід до їх пошуку, адже за відсутності належним чином досліджених причин виникнення проблем, пов'язаних із розкрадання мінеральних добрив під час їх перевезення залізницею, розробником здійснено підбір альтернатив врегулювання відповідних проблемних питань без наявності причинно-наслідкового зв'язку, що ставить під сумнів ефективність їх застосування та досягнення задекларованих розробником цілей загалом.

За позицією ДРС, враховуючи наведені вище можливі причини, які можуть слугувати підставою незбереження відповідних вантажів при перевезенні залізничним транспортом, розробнику доцільно розглянути наступні альтернативи їх вирішення: закупівля модернізованих вагонів, які призначені для перевезення мінеральних добрив із посиленими заходами безпеки; надання можливості вантажовідправнику у Договорі про організацію перевезень вантажів і проведення розрахунків за надані залізницею послуги, вирішити питання щодо охорони свого вантажу власними силами та/або із залученням інших охоронних структур; передбачити обов'язкове страхування відповідних вантажів при їх перевезенні залізницею тощо.

Також, слід зазначити, що при визначенні альтернативних способів досягнення цілей розробник обмежився лише текстовим описом вигод і витрат держави та населення від застосування кожного з них.

При цьому, враховуючи предмет регулювання проекту наказу, розробником не вказано кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання із розрахунком їх структури, не визначено в повній мірі їх вигоди і витрати, які будуть виникати внаслідок запровадження кожного з альтернативних способів, у грошовому еквіваленті.

Насамперед, при аналізі запропонованої Альтернативи 3, розробником доцільно розглянути в тому числі питання характеру впливу на вартість послуг з перевезення мінеральних добрив, а також кінцеву вартість мінеральних добрив, реалізованих споживачу, у разі включення даної позиції до Переліку вантажів, які повинні супроводжуватися особовим складом відомчої воєнізованої охорони на залізничному транспорті на всьому шляху прямування залізницями України, затвердженого наказом Міністерства транспорту України від 20.01.1997 № 18.

Крім цього, розробником не доведено, що прийняття проекту наказу забезпечить збереженню та запобіганню розкраданням визначених ним вантажів, оскільки відсутні будь-які докази та/або розрахунки в підтвердження відповідному твердженню.

Загалом, відсутність необхідних кількісних показників не дає змогу підтвердити економічну доцільність обраного способу, а також 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 попереднього розділу АРВ та відсутності кількісного аналізу наданої інформації, 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 не описано механізм та результати дії запропонованого регулювання, які мають бути безпосередньо пов'язані із цілями та очікуваними результатами регуляторного акту, тобто яким чином будуть діяти норми проекту наказу та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності.

Крім того, розробнику необхідно оцінити, які організаційні заходи мають здійснити органи влади для впровадження цього регуляторного акта після набрання чинності, які мають бути пов'язані безпосередню із предметом регулювання зазначеного проекту наказу.

**6.** При заповнення 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 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.

Також, за відсутності інформації щодо кількості суб'єктів господарювання малого підприємництва, на яких поширюватиметься дія відповідного проекту регуляторного акта, відкритим залишається питання необхідності заповнення Додатку 4 до Методики.

**7.** Розділ VIII АРВ «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» заповнено з порушенням вимог пункту 10 Методики, оскільки розробником повністю не наведено обов'язкових показників результативності регуляторного акту, зокрема, не вказані дані щодо розміру надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акта.

Також, відсутні додаткові кількісних показники (визначити не менше ніж три), які безпосередньо характеризують результативність дії регуляторного акта та які підлягають контролю (відстеження результативності). Слід підкреслити, що відповідно до вимог Методики, зазначені показники повинні бути не описовими, а кількісними та вимірювальними.

**8.** На порушення вимог пункту 12 Методики у розділі IX АРВ, розробником не визначені заходи, з допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності регуляторного акта, а саме, вид даних (статистичних, наукових

досліджень або опитувань), які використовуватимуться для такого відстеження, та групи осіб, що відбиратимуться для участі у відповідному опитуванні.

При цьому, згідно Методики, базове відстеження здійснюється *з метою оцінки стану суспільних відносин, на врегулювання яких спрямована дія акта,* та не може бути досягнуте шляхом аналізу одержаних пропозицій та зауважень до його проекту.

Також, запропоновані заходи, за допомогою яких буде здійснюватися повторне відстеження не дозволять нам оцінити результативність дії регуляторного акта, оскільки вони не пов'язані із проблемою визначеною розробником у пункті 1 АРВ, а визначення «отримання вигоди від дії регуляторного акта» потребує відповідної конкретизації.

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.

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, визначених статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», а також вимог статті 8 Закону в частинні 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 наказу Міністерства інфраструктури України «Про внесення змін до Переліку вантажів, які повинні супроводжуватися особовим складом відомчої воєнізованої охорони на залізничному транспорті на всьому шляху прямування залізницями України».

**Голова Державної**
**регуляторної служби України** **К.М. Ляпіна**

Запоровська
т 254-52-21