

АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ

Проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження максимального розміру плати за разовий проїзд автомобільною дорогою загального користування, побудованою на умовах концесії»

I. Визначення проблеми

Проблема, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання:

Розвинута мережа автомобільних доріг є невід'ємною складовою транспортної галузі, як однієї з базових галузей економіки, що створює необхідні передумови для задоволення потреб користувачів транспорту у наданні транспортних послуг та розвитку бізнесу.

Мережа автомобільних доріг загального користування України налічує близько 52,0 тис.км доріг державного значення і 117,6 тис.км. доріг місцевого значення. Із загальної протяжності доріг з твердим покриттям дороги з удосконаленими типами покриття (цементобетон, асфальтобетон, чорні шосе) становлять 76,7%, решта – з перехідними типами (білі щебеневі і гравійні, бруківки). Через обмежене фінансуванням близько 90 відсотків автомобільних доріг загального користування не ремонтували понад 30 років. Відтак автомобільні дороги загального користування (169,6 тис. км) не відповідають сучасним вимогам як за міцністю (39,2%), так і за рівністю (51,1%). З 16 191 мосту тільки 7 471 відповідають чинним нормам та стандартам, 1 865 мостових переходів потребують проведення невідкладних ремонтних робіт.

Відновлення і розвиток автомобільних доріг загального користування державного значення для інтеграції їх до європейської транспортної системи та підвищення на них рівня безпеки руху, швидкості, комфортності та економічності перевезень покладено в основу Державної цільової економічної програми розвитку автомобільних доріг загального користування державного значення на 2018—2022 роки, що затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 21 березня 2018 року № 382.

Національна транспортна стратегія України на період до 2030 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 травня 2018 року № 430, містить пріоритети її розвитку, зокрема у контексті впровадження євроінтеграційного курсу та імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 року. Реалізація Стратегії сприятиме наближенню України до ЄС, зокрема в результаті створення сприятливих умов для поступової інтеграції України у внутрішній ринок ЄС; підвищенню якості надання транспортних послуг, прозорості прийняття рішень, чіткому розмежуванню функцій та розподілу повноважень між органами виконавчої влади та суб'єктами господарювання, забезпеченню створення рівних умов для надання транспортних послуг.

Для відновлення дорожньої інфраструктури Україні потрібно близько 1 трлн. грн. (40,8 млрд дол. США) протягом 10 років. За останні 5 років Уряд виділив 1,2 млрд дол. США на рік на всю дорожню інфраструктуру, що свідчить про недофінансування заходів з оновлення та обслуговування доріг у розмірі близько 2,8 млрд дол. США на рік.

Очікується, що переважна частина інвестиційних коштів для розбудови інфраструктури буде залучена із зовнішніх джерел, насамперед від міжнародних фінансових інституцій, приватних інвесторів і проектів державно-приватного партнерства. Механізм концесії може допомогти залучити додаткове фінансування та досвід управління приватного сектору для забезпечення необхідного відновлення, модернізації та обслуговування доріг. За даними European PPP Expertise Centre (EPEC) в країнах ЄС лише за 2019 рік було укладено 29 угод державно-приватного партнерства на суму близько 10 млрд. євро. Протягом періоду з 2014 по 2018 роки на сферу транспортної інфраструктури припадає 50% від загальної суми інвестицій, залучених за договорами, укладеними в рамках державно-приватного партнерства. Першочерговим завданням зі сторони держави є створення сприятливого інвестиційного клімату, насамперед шляхом вдосконалення законодавчої бази.

Вдосконалення правового механізму державно-приватного партнерства, посилення взаємодії між державним та приватним сектором, органами державної влади та органами місцевого самоврядування є необхідними для збільшення ефективності та конкурентоспроможності транспортної галузі. В Україні спроби впровадити масштабні проекти будівництва автомобільних доріг на умовах концесії, не були реалізовані.

Причини виникнення проблеми:

- недосконале законодавство
- відсутність достатніх гарантій для інвестування на умовах довгострокового договору з державним партнером

Підтвердження важливості проблеми:

Новий Закон України "Про концесію" від 3 жовтня 2019 року (далі – Закон) усунув розбіжності у врегулюванні правовідносин концесії у окремих сферах (зокрема визнано нечинним Закон України «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг» від 14 грудня 1999), запровадивши уніфікований підхід до залучення приватного бізнесу в розвиток інфраструктури. Законом «Про концесію» (частини перша статті 42) встановлено, що розмір плати за разовий проїзд автомобільною дорогою загального користування, побудованою на умовах концесії, визначається концесіонером відповідно до концесійного договору та з урахуванням тарифної сітки плати за разовий проїзд автомобільною дорогою за кожний кілометр та не може бути більшим максимального розміру плати, що встановлюється Кабінетом Міністрів України з урахуванням виду транспортного засобу та рівня інфляції.

Пунктом 9 Розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону «Про концесію» Кабінету Міністрів України доручено у шестимісячний строк з дня набрання чинності цим Законом привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом.

Наразі фахівці Світового банку на запит Міністерства інфраструктури України розробляють модель програми для пілотного проекту концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг. За підтримки Глобального інфраструктурного фонду (Global Infrastructure Fund, GIF), Міністерство

інфраструктури та Укравтодор вивчають можливі варіанти залучення приватного сектору до робіт з покращення мережі автомобільних доріг, послуг з їх технічного обслуговування та експлуатації. За результатами попереднього аналізу очікується розробити модель програми модернізації, а згодом технічного обслуговування стратегічної та міжнародної мережі автомобільних доріг, відбору та аналізу (на рівні попереднього техніко-економічного обґрунтування) пілотних проектів з метою їх подальшого структурування. Передбачається визначити шість пілотних проектів доріг для реалізації за механізмом концесії, встановити попередню доцільність їх реалізації. Запуск шести пілотних транзакцій буде першим кроком більш масштабної програми використання концесій для фінансування, необхідного оновлення та обслуговування доріг.

З огляду на викладене, Порядок насамперед необхідний для реалізації 6 пілотних проектів концесії, що будуть визначені найближчим часом. Затвердження максимального розміру плати за разовий проїзд автомобільною дорогою загального користування, побудованою на умовах концесії є необхідною умовою для забезпечення гарантованого доходу концесіонеру, захисту прав та інтересів громадян, а також для створення умов для заінтересованості приватного концесіонера у реалізації проекту.

Показники існування та масштабу проблеми

Назва показника	Одиниця виміру	Значення	Джерело даних
Договір державно-приватного партнерства щодо будівництва автомобільних доріг	од	Відсутні	Фактичні данні

Основні групи (підгрупи), на які проблема справляє вплив:

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

Обґрунтування неможливості вирішення проблеми за допомогою ринкових механізмів:

Проблема обумовлена чинними правовими нормами, а тому не може бути вирішена за допомогою ринкових механізмів та діючих регуляторних актів.

Обґрунтування неможливості вирішення проблеми за допомогою діючих регуляторних актів:

На даний момент відповідні відносини регулює постанова Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2000 р. № 1299 «Про затвердження Порядку встановлення максимального розміру плати за проїзд автомобільними дорогами, побудованими на умовах концесії», яка суперечить діючому Закону «Про концесію» та заснована на статті 9 Закону України "Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг", що втратив чинність.

II. Цілі державного регулювання

Цілі державного регулювання, безпосередньо пов'язані з розв'язанням проблеми:

- Питання максимального розміру плати за разовий проїзд автомобільною дорогою загального користування, побудованої на умовах концесії, потребує нормативно-правового регулювання у відповідності з Законом «Про концесію», а отже є необхідність у прийнятті відповідного нормативно-правового акту.

III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

1. Визначення альтернативних способів

Вид альтернативи	Опис альтернативи
<p>Альтернатива 1 Прийняття постанови Кабінету Міністрів України</p>	<p>Прийняття постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження максимального розміру плати за разовий проїзд автомобільною дорогою загального користування, побудованої на умовах концесії» дозволить забезпечити встановлення максимальної середньозваженої межі розміру плати з боку держави, що забезпечуватиме можливість Кабінету Міністрів України у подальшому визначати конкретні умови концесійних проєктів (зокрема, граничний розмір плати за проїзд конкретною автомобільною дорогою) під час підготовки пропозиції про здійснення державно-приватного партнерства у формі концесії та висновку за результатами аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства у формі концесії.</p> <p>Проєктом постанови затверджуються відповідні положення щодо категорій транспортних засобів, щодо</p>

яких розраховується максимальний розмір плати за проїзд автомобільними дорогами, побудованими на умовах концесії; порядку розрахунку плати за проїзд відповідною автомобільною дорогою, побудованою на умовах концесії, за кожен кілометр дороги; максимальних значень, яких не повинна перевищувати плата за користування автомобільною дорогою, що встановлюється у концесійному договорі; особливостей визначення максимального розміру плати у разі проїзду автомобільною дорогою, побудованою на умовах концесії, транспортними засобами та іншими самохідними машинами і механізмами, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативні

Альтернатива 2

Збереження ситуації, яка існує на цей час.

На даний момент відносини щодо встановлення максимального розміру плати за проїзд автомобільними дорогами, побудованих на умовах концесії, регулює постанова Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2000 р. № 1299 «Про затвердження

	<p>Порядку встановлення максимального розміру плати за проїзд автомобільними дорогами, побудованими на умовах концесії», яка суперечить діючому Закону «Про концесію» та заснована на статті 9 Закону України "Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг", що втратив чинність.</p> <p>Таким чином відсутність змін до чинної нормативно-правової бази, призведе до правової невизначеності та непрозорості механізму визначення максимального розміру плати за разовий проїзд автомобільною дорогою, побудованої на умовах концесії.</p>
--	---

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей

Оцінка впливу на сферу інтересів держави

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
<p>Альтернатива 1 Прийняття постанови Кабінету Міністрів України</p>	<p>Реалізація акта забезпечить удосконалення державного регулювання в цій сфері, створить сучасний</p>	<p>Відсутні</p>

	<p>механізм визначення максимального розміру плати за проїзд, що сприятиме залученню приватних інвесторів та інвестицій для будівництва автомобільних доріг.</p>	
<p>Альтернатива 2 Збереження ситуації, яка існує на цей час.</p>	<p>Відсутні</p>	<p>Збереження поточної ситуації без змін залишить правову колізію та неурегульованим питання щодо визначення максимального розміру плати за проїзд автомобільними дорогами, побудованих на умовах концесії. Це призведе до подальшої відсутності фактичних проектів будівництва автомобільних доріг на умовах концесії та подальшого погіршення стану автомобільних доріг.</p>

Оцінка впливу на сферу інтересів громадян

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1 Прийняття постанови Кабінету Міністрів України	Захист інтересів громадян шляхом визначення максимального розміру плати за разовий проїзд автомобільною дорогою загального користування, побудованою на умовах концесії.	Відсутні
Альтернатива 2 Збереження ситуації, яка існує на цей час.	Відсутні	Відсутність додаткового фінансування у вигляді проектів концесії призведе до погіршення стану автомобільних доріг, зростанню витрат на бензин, ремонт автомобільного транспорту та збільшення витрат часу в подорожі для користувачів наземного транспорту.

Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання

Альтернатива 1

Показник	Великі	Середні	Малі	Мікро	Разом
Кількість суб'єктів	15	15	0	0	30

господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць					
Питома вага групи у загальній кількості, відсотків	50.00%	50.00%	0.00%	0.00%	100,00%

Альтернатива 2

Показник	Великі	Середні	Малі	Мікро	Разом
Кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць	15	15	0	0	30
Питома вага групи у загальній кількості, відсотків	50.00%	50.00%	0.00%	0.00%	100,00%

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1 Прийняття постанови Кабінету Міністрів України	Правова визначеність та прозорість механізму визначення максимального розміру плати за разовий проїзд автомобільною дорогою; Забезпечення концесіонеру можливості надання	Відсутні

	<p>пропозицій щодо здійснення державно-приватного партнерства у формі концесії, враховуючи чіткі умови максимальних значень плати за проїзд, та врахування цього чинника у плануванні комерційної діяльності; зрозумілість ведення бізнесу.</p>	
<p>Альтернатива 2 Збереження ситуації, яка існує на цей час</p>	<p>Відсутні</p>	<p>Не можливість здійснення середньострокового фінансового та інвестиційного планування концесіонером своєї господарської діяльності; не можливість розрахунку прибутку/збитку у довгостроковій перспективі.</p>

Оцінка сумарних витрат за альтернативами

<p>Сумарні витрати за альтернативами</p>	<p>Сума витрат, гривень</p>
---	------------------------------------

Альтернатива 1	Відсутні
Альтернатива 2	Відсутні
Альтернатива 3	Відсутні

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 Прийняття постанови Кабінету Міністрів України	4 - цілі прийняття регуляторного акта можуть бути досягнуті повною мірою (проблема більше існувати не буде)	Проект постанови про затвердження максимального розміру плати за разовий проїзд автомобільною дорогою загального користування, побудованою на умовах концесії відповідає нормам Закону та дозволить визначати максимальний розмір плати за разовий проїзд автомобільною дорогою загального користування, побудованої на

		<p>умовах концесії. Затвердження проекту постанови сприятиме юридичній визначеності та дозволить потенційному концесіонеру вжити заходів щодо здійснення довгострокових та середньострокових розрахунків своєї діяльності.</p>
<p>Альтернатива 2 Збереження ситуації, яка існує на цей час</p>	<p>1 - цілі прийняття регуляторного акта не можуть бути досягнуті (проблема продовжує існувати)</p>	<p>Відсутність проекту постанови не дозволить в повній мірі реалізувати Закон в частині встановлення максимального розміру плати за проїзд автомобільними дорогами, побудованих на умовах концесії.</p>

Рейтинг результативності	Вигоди (підсумок)	Витрати (підсумок)	Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу
<p>Альтернатива 1</p> <p>Прийняття постанови Кабінету Міністрів України</p>	<p>Держава:</p> <p>Реалізація акта забезпечить удосконалення державного регулювання в цій сфері, створення сучасного механізму визначення максимального розміру плати за проїзд, що сприятиме залученню приватних інвесторів та інвестицій для будівництва автомобільних доріг.</p> <p>Громадяни:</p> <p>Захист інтересів громадян шляхом визначення</p>	<p>Держава:</p> <p>Відсутні</p> <p>Громадяни:</p> <p>Відсутні</p> <p>Суб'єкти господарювання:</p> <p>Відсутні</p> <p>Витрати: Відсутні</p> <p>Сумарні витрати, грн: Відсутні</p>	<p>У рейтингу альтернативи посідає найвище місце, оскільки забезпечить досягнення цілі.</p>

максимального
розміру плати за
разовий проїзд
автомобільною
дорогою загального
користування,
побудованою на
умовах концесії.

**Суб'єкти
господарювання:**

Правова
визначеність та
прозорість
механізму
визначення
максимального
розміру плати за
разовий проїзд
автомобільною
дорогою;
Забезпечення
концесіонеру
можливості надання
пропозицій щодо
здійснення
державно-
приватного
партнерства у
формі концесії,
враховуючи чіткі

	<p>умови</p> <p>максимальних</p> <p>значень плати за</p> <p>проїзд, та</p> <p>врахування цього</p> <p>чинника у</p> <p>плануванні</p> <p>комерційної</p> <p>діяльності;</p> <p>зрозумілість</p> <p>ведення бізнесу</p>		
<p>Альтернатива 2</p> <p>Збереження</p> <p>ситуації, яка</p> <p>існує на цей час</p>	<p>Держава:</p> <p>Відсутні</p> <p>Громадяни:</p> <p>Відсутні</p> <p>Суб'єкти</p> <p>господарювання:</p> <p>Відсутні</p>	<p>Держава:</p> <p>Збереження</p> <p>поточної ситуації</p> <p>без змін залишить</p> <p>правову колізію та</p> <p>неурегульованим</p> <p>питання щодо</p> <p>визначення</p> <p>максимального</p> <p>розміру плати за</p> <p>проїзд</p> <p>автомобільними</p> <p>дорогами,</p> <p>побудованих на</p> <p>умовах концесії.</p> <p>Це призведе до</p> <p>подальшої</p> <p>відсутності</p>	<p>У рейтингу</p> <p>альтернативи</p> <p>посідає останнє</p> <p>місце, оскільки</p> <p>не забезпечує</p> <p>досягнення цілі.</p>

фактичних
проектів
будівництва
автомобільних
доріг на умовах
концесії та
погіршення стану
автомобільних
доріг.

Громадяни:

Відсутність
додаткового
фінансування у
вигляді проектів
концесії призведе
до погіршення
стану
автомобільних
доріг, зростанню
витрат на бензин,
ремонт
автомобільного
транспорту та
збільшення витрат
часу в подорожі
для користувачів
наземного
транспорту.

		<p>Суб'єкти господарювання:</p> <p>Витрати:</p> <p>Неможливість здійснення середньострокового фінансового та інвестиційного планування концесіонером своєї господарської діяльності; неможливість розрахунку прибутку/збитку у довгостроковій перспективі.</p> <p>Сумарні витрати, грн: Відсутні</p>	
--	--	---	--

Рейтинг	Аргументи щодо переваги обраної альтернативи/причини відмови від альтернативи	Оцінка ризику зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта
Альтернатива 1 Прийняття постанови Кабінету Міністрів	Обрана альтернатива врегульовує процедуру визначення	Не прогнозується негативний вплив зовнішніх чинників на

України	максимального розміру плати за разовий проїзд автомобільною дорогою загального користування, побудованою на умовах концесії відповідно до діючих норм Закону.	дію запропонованого проекту постанови.
Альтернатива 2 Збереження ситуації, яка існує на цей час	Ситуація, що існує, перешкоджає реалізувати норми Закону в частині визначення максимального розміру плати за разовий проїзд автомобільною дорогою загального користування, побудованою на умовах концесії.	Х

V. Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми

Запропоновані механізми регуляторного акта, за допомогою яких можна розв'язати проблему:

- Запровадження максимального розміру плати за разовий проїзд автомобільною дорогою загального користування, побудованою на умовах концесії, дозволить у подальшому визначати конкретні умови концесійних проектів (зокрема, граничний розмір плати за проїзд конкретною

автомобільною дорогою) під час підготовки пропозиції про здійснення державно-приватного партнерства у формі концесії.

Заходи, які мають здійснити органи влади для впровадження цього регуляторного акта:

- Застосування максимального розміру плати за разовий проїзд автомобільною дорогою загального користування, побудованою на умовах концесії при проведенні попередніх розрахунків та висновків за результатами аналізів.

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

Оскільки на суб'єктів малого підприємництва (малих та мікропідприємств разом) не поширюється запропоноване регулювання, розрахунок витрат на запровадження державного регулювання для суб'єктів малого підприємництва згідно з додатком 3 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта не здійснювалось.

VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта

Запропонований термін дії акта:

безстроково

Обґрунтування запропонованого терміну дії акта:

Виконання робіт з будівництва автомобільних доріг загального користування на умовах концесії планується здійснювати на постійній основі, тому суспільні відносини, які врегульовує акт не мають очікуваного строку припинення.

VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта

Досягнення цілі державного регулювання, задля якого пропонується акт, може бути охарактеризовано наступними кількісними та якісними показниками, значення яких має змінитися за вимірюваний період:

№	Назва показника	Одиниця виміру	Зараз	6 місяців	1 рік	3 роки
1	Розмір надходжень до державного бюджету, пов'язаних з дією акта	грн.	-			
2	Розмір надходжень до місцевих бюджетів, пов'язаних з дією акта	грн.	-			
3	Розмір надходжень до цільового фонду, пов'язаних з дією акта	грн.	-			
4	Кількість суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб, на яких поширюватиметься дія акта	од.	-			
5	Розмір коштів, що витрачатимуться	грн.	-			

	суб`єктами господарювання та/або фізичними особами, пов`язаними з виконанням вимог акта					
6	Час, що витратиметься суб`єктами господарювання та/або фізичними особами, пов`язаними з виконанням вимог акта	год.	-			
7	Рівень поінформованості суб`єктів господарювання та/або фізичних осіб з основних положень акта	%	-			
8	Договір державно-приватного партнерства щодо будівництва та експлуатації автомобільних	од	0		3	6

	доріг					
--	-------	--	--	--	--	--

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

Строки проведення базового відстеження результативності дії регуляторного акта:

Базове відстеження результативності регуляторного акту буде здійснюватися до дня набрання чинності цим регуляторним актом шляхом збирання зауважень та одержання пропозицій до нього, їх аналізу, систематизації.

Строки проведення повторного відстеження результативності дії регуляторного акта:

Повторне відстеження після набрання чинності його положень але не пізніше ніж через два роки.

Метод проведення відстеження результативності:

Соціологічний

Вид даних, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності:

Опитування

Цільові групи осіб, що обиратимуться для участі у відповідному опитуванні:

Основні підрядники та замовники послуг та робіт з будівництва утримання автомобільних доріг загального користування на умовах концесії.

Наукові установи, що залучатимуться для проведення відстеження:

Державне підприємство «Державний дорожній науково-дослідний інститут імені М.П. Шульгіна»