

**Пропозиції**  
**Міністерства розвитку громад та територій України**

до проєкту Закону України

**«Про систему та особливості функціонування ринку залізничного транспорту  
України»**

внесений народним депутатом України Магомедовим М. С.

реєстр. № 12142-1 від 06.11.2024

готується до першого читання

1. Не підтримується.

2. Законопроект спрямований на виконання міжнародних зобов'язань країни перед Європейським Союзом в частині імплементації актів законодавства Європейського Союзу у сфері залізничного транспорту, зокрема, визначених Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами - членами, з іншої сторони.

Водночас частина запропонованих положень не відповідає актам законодавства Європейського Союзу у сфері залізничного транспорту.

Положення законопроекту, які визначають функції та повноваження Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту (далі – НКРТ), не відповідають Директиві 2012/34/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 21 листопада 2012 року щодо створення єдиного європейського залізничного простору (далі – Директива 2012/34/ЄС).

Відповідно до статті 56 Директиви 2012/34/ЄС, основними функціями Регуляторного органу є моніторинг конкурентної ситуації на ринках залізничних послуг, контроль недискримінаційного підходу при розподілу пропускнуєї спроможності залізничної інфраструктури та визначенні плати за доступ до інфраструктури, а також розгляд скарг перевізників щодо зазначених питань.

Функція НКРТ щодо погодження тарифу на обов'язкові послуги доступу до інфраструктури загального користування не відповідає статті 29 Директиви 2012/34/ЄС, відповідно до якої саме оператор інфраструктури визначає та стягує плату за користування інфраструктурою відповідно до встановленої системи тарифікації та правил тарифікації. При цьому, до функцій НКРТ також віднесено затвердження Порядку формування тарифу на обов'язкові послуги доступу до інфраструктури загального користування. Фактично законопроектом пропонується надати НКРТ повноваження визначити правила встановлення тарифу на доступ до інфраструктури, впливати на встановлення тарифу та розглядати скарги перевізників щодо тарифів на доступ до інфраструктури. Це створює конфлікт інтересів представників НКРТ при виконанні своїх повноважень.

Надаючи НКРТ функцію затверджувати та контролювати виконання інвестиційних програм оператора інфраструктури, проєкт акта фактично передає регуляторному

органу виконавчої влади, що забезпечує



формування державної політики у сфері залізничного транспорту, щодо планування розвитку інфраструктури залізничного транспорту та надає розширені повноваження щодо контролю діяльності оператора інфраструктури.

Положення статті 5 законопроекту стосовно умов отримання ліцензії не відповідають статті 18 Директиви 2012/34/ЄС, а саме в частині умови щодо бездоганної ділової репутації ліцензіата та забезпечення страхування відповідальності.

Положення законопроекту, що визначають особливості роботи малодіяльної інфраструктури та станцій, суперечать принципу єдності структури і системи побудови тарифу на обов'язкові послуги з доступу до інфраструктури на всій інфраструктурній мережі, визначеній у статті 6 проекту акта, та статті 29 Директиви 2012/34/ЄС, згідно з якою оператори інфраструктури повинні забезпечити, щоб схема нарахування плати за доступ до інфраструктури базувалася на однакових принципах у всій їхній інфраструктурній мережі.

Також із положень законопроекту незрозуміло, як саме оператор інфраструктури передаватиме малодіяльну інфраструктуру, яка є державною власністю, в управління місцевим органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування та суб'єктам господарювання.

Положення законопроекту щодо роботи оператора інфраструктури та встановлення тарифів на доступ до інфраструктури залізничного транспорту загального користування, також не відповідають актам Європейського Союзу.

Зокрема, статтею 8 Директиви 2012/34/ЄС визначено, що держави-члени забезпечують, щоб за звичайних умов ведення бізнесу та протягом розумного періоду, який не повинен перевищувати п'яти років, звіт про прибутки та збитки оператора інфраструктури принаймні збалансовував дохід від плати за інфраструктуру, прибутків від іншої комерційної діяльності, безповоротні доходи з приватних джерел і державне фінансування, з одного боку, і витрати на інфраструктуру, з іншого боку. Держава-член також може вимагати від оператора інфраструктури збалансувати свої рахунки без державного фінансування. В преамбулі Регламенту (ЄС) 2015/909 від 12 червня 2015 про порядок розрахунку витрат, які виникають безпосередньо в результаті експлуатації залізничного сполучення зазначено, що встановлення плати за доступ до колії на основі витрат, безпосередньо понесених на залізничне сполучення, не повинно призвести до того, що оператор інфраструктури зазнає або чистих фінансових втрат, або чистої фінансової вигоди в результаті експлуатації залізничного сполучення.

Водночас, у статті 5 законопроекту запропоновано при формуванні тарифу на послуги з обов'язкового доступу до інфраструктури враховувати виключно ту інфраструктуру, яка безпосередньо задіяна у здійсненні перевезення. При цьому пропонується встановлювати норму прибутковості оператора інфраструктури, яка затверджуватиметься НКРТ.

Перелік інфраструктури залізничного транспорту, викладений в статті 17 проекту акта, не відповідає додатку I до Директиви 2012/34/ЄС.

Не відповідає законодавству Європейського Союзу також покладання на оператора інфраструктури функцій щодо функціонування залізничних локомотивних та вагонних депо, обов'язкове надання послуг з технічного обслуговування, ремонту, екіпірування залізничного рухомого складу, з включенням таки послуг до обов'язкових послуг з доступу до інфраструктури. Слід зазначити, що відповідно до додатка II до Директиви

2012/34/ЄС, відповідні послуги відносяться до додаткових та допоміжних функцій, які можуть надаватись як оператором інфраструктури, так і операторами об'єктів обслуговування.

Статтею 3 Директиви 2012/34/ЄС визначено, що заявником до послуги з доступу до інфраструктури може бути перевізник або міжнародна група перевізників, або інші особи чи юридичні особи, такі як компетентні органи згідно з Регламентом (ЄС) 1370/2007 від 23 жовтня 2007 року про громадські послуги з перевезення пасажирів залізницею і автомобільними шляхами, та вантажовідправники, експедитори та оператори комбінованих перевезень, зацікавлені в закупівлі пропускнуої спроможності інфраструктури. Таким чином, стаття 22 законопроекту також не відповідає Директиві 2012/34/ЄС.

Норми проєкту акта в частині регулювання діяльності оператора інфраструктури також несуть ризики дисбалансу системи в сторону перевізників та вантажовідправників та, відповідно, створює ризик неможливості оператором інфраструктури покрити свої витрати на експлуатацію залізничної інфраструктури та забезпечити її подальше функціонування. Так, статтею 23 законопроекту визначено, що оператор інфраструктури зобов'язаний забезпечити перевезення по найкоротшому шляху, з відповідною тарифікацією, та можливість перевезення зі швидкістю не менше нормативної. У разі незабезпечення оператором інфраструктури перевезення зі швидкістю менше нормативної він має сплатити перевізнику сто відсотків вартості тарифу на перевезення.

Несистемність запропонованого підходу до питання організації суспільно важливих перевезень пасажирів. Так, незрозуміло, як саме Кабінет Міністрів України буде забезпечувати надання суспільно важливих перевезень пасажирів залізничним транспортом у внутрішньому сполученні, сутність контрактів, які повинен підписувати центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері залізничного транспорту, з обласними державними адміністраціями щодо надання суспільно важливих послуг з перевезення пасажирів залізничним транспортом у внутрішньому сполученні.

Встановлення тарифів НКРТ на суспільно важливі послуги з перевезення пасажирів не відповідає Регламенту (ЄС) 1370/2007 від 23 жовтня 2007 року про громадські послуги з перевезення пасажирів залізницею і автомобільними шляхами, протирічить пункту другому статті 26 законопроекту та зменшує повноваження організаторів таких послуг при формуванні програм мобільності населення.

Водночас із положень статті 30 законопроекту незрозуміло, хто саме повинен отримувати сертифікат авторизації – оператор об'єкта обслуговування чи володілець під'їзної колії. Крім того, статтею не визначено, хто визначає критерії оцінки відповідності для отримання сертифіката авторизації та сертифіката безпеки, перелік підстав для дострокового оновлення сертифіката авторизації та сертифіката безпеки та форму сертифіката авторизації та сертифіката. Відсутні також положення про плату за видачу сертифікатів.

Пунктом 5 розділу XI «Прикінцеві положення» проєкту акта надається завдання Кабінетові Міністрів України забезпечити структурну реформу АТ «Укрзалізниця» з чітким визначенням, на які підприємства необхідно розділити АТ «Укрзалізниця», їх частки на ринку та структури та обсягу парку тягового рухомого складу. Зазначене

суперечить статті 6 Господарського кодексу України, Закону України «Про акціонерні товариства» та Принципам корпоративного управління, визначеним Організацією економічного співробітництва та розвитку.

Запропонований термін проведення структурної реформи протягом одного року з дня опублікування Закону видається нереалістичним та міститиме ризики дестабілізації роботи АТ «Укрзалізниця» в умовах воєнного стану, що впливатиме на обороноздатність держави в цілому.

Завдання Кабінетові Міністрів України протягом одного року з дня опублікування Закону щодо утворення відповідних центральних органів виконавчої влади призведе до збільшення видатків з Державного бюджету, при тому, що відповідно до пункту 1 розділу XI «Прикінцеві положення» законопроекту, Закон набирає чинності через п'ять років з дня припинення або скасування воєнного стану на території України.

Водночас законопроект містить нелогічні та неузгоджені між собою положення, що, в разі його прийняття, створить правові невизначеності.

Так, окремі статті проєкту акта містять декілька варіантів врегулювання аналогічних відносин, пов'язаних з діяльністю залізничних підприємств, посилення в статтях на статті, які не розкривають змісту питань, що потребують регулювання, окремі положення вступають в протиріччя з іншими положеннями, наведеними в інших статтях законопроекту. Розміщення норм з регулювання окремих питань у статтях, які викладені у непослідовному порядку у законопроекті, робить важким розуміння положень проєкту акта.

Віце-прем'єр-міністр з відновлення  
України – Міністр розвитку громад  
та територій України

Олексій КУЛЕБА