



# АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

вул. Митрополита Василя Липківського, 45, м. Київ, 03035, тел. (044)251-62-62, факс (044)520-03-25  
E-mail: slg@amcu.gov.ua Web: http://www.amcu.gov.ua Код ЄДРПОУ 00032767

19.03.2021 № 130.29/01-4442

На № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

Комітет Верховної Ради України  
з питань транспорту та інфраструктури

Про розгляд проекту  
Закону України

Антимонопольним комітетом України (далі – Комітет) розглянуто проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування системи перевезень пасажирів автомобільним та міським електричним транспортом до стандартів Європейського Союзу» (реєстр. № 5149 від 25.02.2021) (далі – проект Закону), надісланий листом Комітету Верховної Ради України з питань транспорту та інфраструктури від 11.03.2021 № 04-31/11-2021/87895 (вх. Комітету від 12.03.2021 № 1-01/199) та повідомляємо наступне.

## **Щодо внесення змін до Закону України «Про автомобільний транспорт».**

Відповідно до статті 264 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода), сторони домовились, що вони застосуватимуть статті 262, 263 (3) або 263 (4) Угоди з використанням як джерела тлумачення критеріїв, що впливають із застосування статей 106, 107 та 93 Договору про функціонування Європейського Союзу, зокрема відповідну судову практику Суду Європейського Союзу, а також відповідне вторинне законодавство, рамкові положення, керівні принципи та інші чинні адміністративні акти Європейського Союзу.

З урахуванням положень 264 та 267 Угоди, для проведення відповідної оцінки допустимості державної допомоги під час надання послуг громадського транспорту для оцінки використовується Регламент (ЄС) № 1370/2007 Європейського Парламенту і Ради від 23 жовтня 2007 року про послуги громадського транспорту з перевезення пасажирів залізницею, автомобільними шляхами (з урахуванням змін, внесених Регламентом (ЄС) № 2016/2338) (далі – Регламент).

204942

Проектом Закону пропонується статтю 1 доповнити визначеннями, а саме:

- *«внутрішній оператор громадських послуг з перевезення пасажирів автомобільним транспортом – автомобільний перевізник юридична особа, у статутному капіталі якої державна або комунальна частка акцій (часток, паїв), яка належить компетентному організатору перевезень, становить 100 відсотків. У випадку, якщо засновниками (учасниками) такої юридичної особи на підставах, визначених законом, також є приватні особи, вона вважається внутрішнім оператором в розумінні цього Закону, якщо компетентний організатор перевезень здійснює вирішальний вплив на її діяльність через безпосереднє володіння часткою у розмірі не менше 51 відсотку статутного (складеного) капіталу або прав голосу юридичної особи».*

Вказане визначення суперечить положенням Регламенту в частині того, що внутрішнім оператором громадських послуг з перевезення пасажирів автомобільним транспортом може бути приватна особа, якщо компетентний організатор перевезень здійснює вирішальний вплив на її діяльність через безпосереднє володіння часткою у розмірі не менше 51 відсотку статутного (складеного) капіталу або прав голосу юридичної особи.

У такий спосіб здійснюється суттєва підміна понять. Якщо згідно з Регламентом надається право державі чи територіальній громаді визначати певного суб'єкта господарювання, який відповідає вимогам цього Регламенту як «внутрішній оператор» та надавати йому необхідну для виконання послуг, що становлять загальний економічний інтерес (ПЗЕІ) державну допомогу, то проектом Закону пропонується імперативно визначити, як факт, відповідні суб'єкти господарювання – «внутрішніми операторами».

Отже, невірне застосування визначення «внутрішній оператор» та імперативне привласнення цим законопроектом такого статусу окремим суб'єктам господарювання, може призвести до надання таким суб'єктам господарювання неправомірної державної допомоги.

*- «уповноважене підприємство – некомерційне підприємство, створене компетентним організатором перевезень з метою організації замовлення громадських послуг з перевезення пасажирів автомобільним транспортом (в тому числі у складі інтегрованих громадських послуг з перевезення пасажирів), адміністрування фінансових ресурсів для їх оплати та виконання інших завдань в порядку та на умовах, визначених цим Законом та статутом».*

Створення уповноваженого підприємства, яке буде здійснювати замовлення громадських послуг з перевезення пасажирів автомобільним транспортом, адміністрування фінансових ресурсів для їх оплати та виконання інших завдань і яке фактично виконуватиме функції органів влади та органів місцевого самоврядування в частині організації перевезення пасажирів автомобільним транспортом, може призвести до спотворення конкуренції, надання неправомірної державної допомоги таким суб'єктам господарювання та суперечить положенням Регламенту, оскільки Регламентом не передбачено, можливості делегування частини владних повноважень щодо організації процесу перевезення пасажирів будь-яким «уповноваженим підприємствам».

Також, статтю 11-2 проекту Закону пропонується доповнити, передбачивши в ній фінансування та доходи уповноваженого підприємства.

Зазначені зміни передбачають фінансування за рахунок ресурсів держави, що містить ознаки індивідуальної державної допомоги.

Також проектом Закону пропонується внести зміни до статті 1 Закону України «Про міський електричний транспорт» доповнивши аналогічним визначенням «уповноважене підприємство».

Отже, введення поняття «уповноважене підприємство» та надання в подальшому таким підприємствам відповідних владно-розпорядчих функцій суперечить Регламенту та несе ризики спотворення конкуренції.

Проектом Закону пропонується статтю 6 викласти в такій редакції, а саме:

*« ... Кабінет Міністрів України затверджує порядок підготовки та критерії для прийняття рішень про наявність ознак загального економічного інтересу у транспортних послуг з перевезення пасажирів автомобільним транспортом загального користування... ».*

Згідно з пунктом 2 частини другої статті 3 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» встановлено, що дія цього Закону не поширюється на підтримку наданням послуг, що становлять загальний економічний інтерес, у частині компенсації обґрунтованих витрат на надання таких послуг.

При цьому вказано, що **Перелік послуг, що становлять загальний економічний інтерес встановлюється Кабінетом Міністрів України.**

Відповідно до пункту 14 частини першої статті 1 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» послуги, що становлять загальний економічний інтерес

(ПЗЕІ), - послуги, пов'язані із задоволенням особливо важливих загальних потреб громадян, що не можуть надаватися на комерційній основі без державної підтримки.

Таким чином, законодавством визначено, що під ознаку ПЗЕІ можуть попадати лише такі послуги в яких кумулятивно зберігаються наступні факти:

- i) послуги мають задовольняти особливо важливі, загальні потреби громадян;
- ii) послуги не можуть надаватися на комерційній основі;
- iii) послуги не можуть надаватися без державної підтримки.

Отже, вказані зміни суперечать положенням Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», оскільки даним Законом визначено, які послуги можуть попадати під ознаку ПЗЕІ та повноваження Кабінету Міністрів України щодо затвердження Переліку послуг, що становлять загальний економічний інтерес.

Крім вказаного, згідно з Регламентом компетентний орган влади приймає рішення, щодо покладення зобов'язань з надання послуг загального економічного інтересу на відповідного суб'єкта господарювання.

Отже, запропоновані зміни проєктом Закону суперечить аqus ЄС.

Проєктом Закону передбачено доповнення Закону України «Про автомобільний транспорт» статтею 7-1, згідно з якою організатори пасажирських перевезень чи відповідно до їх рішень їх виконавчі органи на відповідній території:

- приймають рішення щодо запровадження автоматизованих систем обліку оплати проїзду, встановлюють порядок їх функціонування, а також види, форми носіїв, порядок обігу та реєстрації проїзних документів(пункт 8);

- приймають рішення щодо запровадження автоматизованих систем диспетчерського управління автомобільним транспортом, інших автоматизованих систем в системі автомобільного транспорту загального користування (пункт 9).

При цьому терміни прийняття таких рішень організаторами пасажирських перевезень та/або зобов'язання їх приймати у проєкті Закону відсутні.

Водночас, відповідно до положень статті 11 проєкту Закону встановлено, що рішення щодо віднесення автобусних маршрутів загального користування до маршрутів, на яких послуги надаються в порядку, передбаченому цим Законом для громадських послуг з перевезення пасажирів автомобільним транспортом, приймається **виключно** за умови впровадження організатором перевезень автоматизованої системи обліку оплати проїзду та запровадження відповідних довгострокових бюджетних програм фінансування закупівлі громадських послуг з перевезення пасажирів.

Впровадження автоматизованих систем обліку оплати проїзду та диспетчерського управління автомобільним транспортом є тривалим процесом, який потребує значних фінансових затрат.

Таким чином, це може призвести до того, що на певних територіях, де, враховуючи власний комерційний інтерес, перевізники не надають послуги з перевезення пасажирів на автобусних маршрутах загального користування, пасажирів будуть позбавлені можливості користуватись такими послугами взагалі.

Водночас, автобусні маршрути загального користування, зокрема, до відділених сіл, є соціально важливими, особливо для пасажирів пільгових категорій.

Враховуючи наведене, запровадження такого порядку прийняття рішення щодо віднесення автобусних маршрутів загального користування до маршрутів, на яких послуги надаються в порядку, передбаченому цим Законом для громадських послуг з перевезення пасажирів автомобільним транспортом, може призвести до усунення та/або спотворення конкуренції на відповідних ринках, а також відтермінувати можливість прийняття такого рішення на невизначений період часу.

Проектом Закону пропонується статтю 44 викласти в такій редакції, а саме:

- « ... Договір про закупівлю громадських послуг з перевезення пасажирів укладається терміном на 5 років і може бути продовжений сторонами додатково на термін до 2,5 року у випадку належного виконання перевізником своїх обов'язків за договором та здійснення протягом дії договору значних інвестицій в оновлення та модернізацію рухомого складу».

Регламентом такого подовження не передбачено, відповідно таке подовження буде розглядатися як спотворення конкуренції.

При цьому не зрозуміло скільки разів може бути додатково подовжений договір терміном на 2,5 років, один раз чи постійно. Подовження додатково договору терміном на 2,5 років на постійній основі буде свідчити про надання переваги перевізнику та обмеження конкуренції на ринку перевезення пасажирів громадським транспортом, а надання такої переваги може містити ознаки державної допомоги.

- « ... закупівля громадських послуг з перевезення пасажирів автомобільним транспортом може здійснюватися шляхом укладання прямого договору ... ».

В свою чергу Регламентом передбачено, що можливе пряме укладення відповідними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування договорів з перевізниками, які безпосередньо підпорядковані відповідними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування за таких умов:

- **Договори низької вартості:** середньорічна вартість < еквівалент 1 000 000 Євро (2 000 000 євро у разі, якщо підприємство експлуатує не більше ніж 23 транспортні засоби);

- **Договори низьких розмірів:** щорічні резерви < 300 000 км послуг громадського пасажирського транспорту (600 000 км у разі, якщо підприємство експлуатує не більше ніж 23 транспортні засоби);

- **Надзвичайна ситуація:** (максимально 2 роки).

Отже, до статті 44 Закону України «Про автомобільний транспорт» мають бути внесені зміни у відповідності до норм Регламенту, якими, зокрема, уточнюються та обмежуються випадки укладання прямих договорів без проведення конкурсу або тендерної закупівлі громадських послуг.

#### ***Щодо внесення змін до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання».***

Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» було прийнято Верховною Радою України 01.07.2014 на виконання міжнародних зобов'язань України, які виникли, зокрема, внаслідок підписання Угоди.

Пропонуються зміни до пункту другого частини другої статті 3 Закону, а саме, *дія цього Закону не поширюється на підтримку господарської діяльності, пов'язаної з наданням транспортних послуг, що становлять загальний економічний інтерес (громадських послуг з перевезення пасажирів) в порядку визначеному законом.*

Натомість сфера застосування Угоди і відповідно Закону визначена статтею 266 Угоди, яка не передбачає виключень зі сфери дії Закону господарської діяльності, пов'язаної з перевезенням пасажирів.

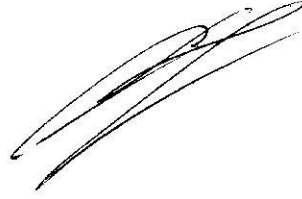
Запропоновані зміни суперечать Угоді.

Враховуючи викладене вище, проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування системи перевезень пасажирів автомобільним та міським електричним транспортом до стандартів Європейського Союзу» (реєстр. № 5149 від 25.02.2021) містить положення, які суттєво суперечать міжнародним зобов'язанням, взятим на себе Україною за Угодою про асоціацію, та норми, які можуть

призвести до недопущення, усунення та/або спотворення конкуренції на відповідних ринках, і потребує суттєвого доопрацювання.

Водночас, враховуючи стислий термін опрацювання проекту Закону, надані зауваження не є вичерпними.

Голова Комітету



О. ПІЩАНСЬКА