



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

вул. Митрополита Василя Липківського, 45, м. Київ, 03035, тел. (044) 251-62-62, (044) 251-62-66

E-mail: sl.dilovod@amcu.gov.ua, сайт: amcu.gov.ua, код згідно ЄДРПОУ 00032767

№ _____

На № _____ від _____

Комітет Верховної Ради України з
питань транспорту та
інфраструктури

*Про розгляд проєкту
Закону України*

Антимонopolний комітет України (далі – Комітет), розглянувши в межах компетенції лист Комітету Верховної Ради України з питань транспорту та інфраструктури від 23.10.2024 № 04-31/03-2024/233769 (вх. Комітету № 1-01/433 від 23.10.2024) щодо опрацювання проєкту Закону України «Про систему та особливості функціонування ринку залізничного транспорту України» (реєстр. № 12142 від 21.10.2024), поданий Кабінетом Міністрів України (далі – Законопроект, проєкт Закону), повідомляє про таке.

Комітет постійно наголошував на необхідності створення належного органу регулювання суб'єктів природних монополій у сфері транспорту і підтримує Законопроект в частині необхідності створення Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту.

Слід зазначити, що Закон України «Про природні монополії» є фундаментальним при регулюванні діяльності суб'єктів природних монополій, функції та повноваження національних комісій регулювання природних монополій визначаються статтями 13 та 14 цього Закону.

Так статтею 13 Закону України «Про природні монополії» визначено основні функції національних комісій регулювання природних монополій, зокрема, комісії відповідно до покладених на них завдань:

розробляють та затверджують спеціальні умови і правила здійснення підприємницької діяльності суб'єктами природних монополій та суб'єктами господарювання, що здійснюють діяльність на суміжних ринках, контролюють їх дотримання, вживають у встановленому порядку заходів щодо запобігання порушенням цих умов і правил;



ДОКУМЕНТ СЕД АСКОД

Сертифікат:

3FAA9288358EC003040000002B6B3700FAAFC100

Підписувач: Кириленко Павло Олександрович

Дійсний з: 13.09.2023 0:00:00 по 12.09.2025 23:59:59

Антимонopolний комітет України



№ 130-06/01-10659e від 01.11.2024

видають у встановленому порядку суб'єктам природних монополій та суб'єктам господарювання, що здійснюють діяльність на суміжних ринках, ліцензії на здійснення відповідних видів підприємницької діяльності;

формують у відповідних сферах природних монополій цінову політику, визначають умови доступу споживачів до товарів, що виробляються суб'єктами природних монополій;

визначають суб'єктів природних монополій, діяльність яких регулюється відповідно до цього Закону, та складають і ведуть реєстри таких суб'єктів природних монополій у відповідній сфері;

беруть участь у розробці та вносять у встановленому порядку пропозиції щодо вдосконалення законодавства про природні монополії;

передають до відповідних державних органів матеріали про порушення чинного законодавства.

Частиною четвертою статті 4 Законопроект пропонується визначити повноваження Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту, в частині державного регулювання у сфері залізничних перевезень, зокрема:

1) державне регулювання суб'єктів природних монополій та суміжних ринків у сфері залізничного транспорту відповідно до Закону України «Про природні монополії»;

2) формування тарифної політики та цінової політики у відповідній сфері природних монополій;

3) нагляд за дотриманням операторами інфраструктури Порядку формування тарифу на обов'язкові послуги з доступу до інфраструктури залізничного транспорту;

4) нагляд за рівноправним доступом до залізничної інфраструктури, об'єктів обслуговування, недопущення дискримінації будь-якого з учасників ринку послуг залізничного транспорту.

Проте в частині четвертій статті 4 Законопроект не передбачені певні повноваження та функції Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту, які визначені Законом України «Про природні монополії».

Пропонуємо по тексту Законопроект:

завдання та повноваження Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту, узгодити із завданнями, функціями та повноваженнями національних комісій регулювання діяльності природних монополій, визначених Законом України «Про природні монополії».

2. Згідно із частиною другою статті 6 Законопроект державному регулюванню на залізничному транспорті підлягає тариф на обов'язкові послуги з доступу до інфраструктури. Тариф на обов'язкові послуги з доступу до інфраструктури визначається оператором інфраструктури строком на один

рік відповідно до Порядку формування тарифу на обов'язкові послуги з доступу до інфраструктури залізничного транспорту, затвердженого Кабінетом Міністрів України (далі – Порядок формування тарифу).

У той же час частиною сьомою статті 6 Законопроєкту передбачено, що Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту, за власною ініціативою або за зверненням суб'єктів господарювання, має право перевірити встановлені операторами інфраструктури тарифи на обов'язкові послуги з доступу до інфраструктури на відповідність Порядку формування тарифу. В разі встановлення невідповідності тарифів на обов'язкові послуги з доступу до інфраструктури Порядку формування тарифу, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту, видає оператору інфраструктури обов'язковий до виконання припис (вказівку) щодо усунення невідповідності.

Наведені норми не відповідають положенням статті 13 Закону України «Про природні монополії», згідно з якою національні комісії регулювання природних монополій формують у відповідних сферах природних монополій цінову політику.

Зазначене може призвести до порушень законодавства про захист економічної конкуренції.

Пропонуємо частини другу та сьому статті 6 Законопроєкту узгодити з положеннями Закону України «Про природні монополії».

3. У статті 10 Законопроєкту пропонується врегулювати питання примикання під'їзних колій до існуючих залізничних колій загального користування. Проте в зазначеній статті відсутні норми, які б передбачали:

обов'язковість (у разі наявності технологічної можливості) укладання оператором інфраструктури договору технологічного приєднання з володільцем колій, що будуються;

орган, який буде здійснювати контроль за дотриманням цієї вимоги;

порядок оскарження відмови оператора інфраструктури в укладанні договору технологічного приєднання з володільцем під'їзних колій, що будуються.

Зазначене може призвести до порушень законодавства про захист економічної конкуренції.

Пропонуємо доповнити статтю 10 Законопроєкту відповідними нормами.

4. В абзаці третьому частини першої статті 15 Законопроєкту передбачено, що оператор інфраструктури залізничного транспорту може встановлювати вимоги щодо заявників для гарантування використання пропускну́ї спроможності інфраструктури. Такі вимоги мають бути відповідними, прозорими та недискримінаційними.

Пропонуємо додатково передбачити, що це має бути чіткий (вичерпний) перелік вимог, погоджений з Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту.

Абзацом першим частини другої статті 15 Законопроєкту пропонується визначити, що з метою стимулювання ефективного використання пропускну́ї спроможності інфраструктури загального користування, оператори інфраструктури можуть стягувати із заявників, яким було виділено пропускну́ї спроможність, додаткову плату за пропускну́ї спроможність, яка розподіляється, але не використовується, у разі систематичного невикористання заявниками виділеної пропускну́ї спроможності або її частини.

Крім того, в абзаці другому частини другої статті 15 Законопроєкту визначено, що оператори інфраструктури залізничного транспорту повинні опублікувати у своєму повідомленні про інфраструктурну мережу інформацію про системи додаткових плат та заохочувальних знижок, а також критерії визнання невикористання пропускну́ї спроможності систематичним.

Проте у Законопроєкті не передбачено, у якому порядку Оператор інфраструктури буде встановлювати додаткові плати та заохочувальні знижки, а також відсутні положення, які б встановлювали вимоги до критеріїв визнання невикористання пропускну́ї спроможності систематичним, що може призвести до порушень законодавства про захист економічної конкуренції.

Пропонуємо доопрацювати вказані норми статті 15 проєкту Закону та врегулювати порядок встановлення додаткових плат за пропускну́ї спроможність, заохочувальних знижок, а також порядок визначення критеріїв визнання невикористання пропускну́ї спроможності систематичним та передбачити їх погодження з Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту.

Абзацом дев'ятим частини сьомої статті 15 Законопроєкту пропонується передбачити, що якщо допоміжні та додаткові послуги пропонує тільки один постачальник, плата за таку послугу не повинна перевищувати вартість її надання з урахуванням розумного прибутку.

Пропонуємо абзац дев'ятий частини сьомої статті 15 Законопроєкту викласти в такій редакції: «якщо допоміжні та додаткові послуги пропонує тільки один постачальник, плата за таку послугу **повинна бути економічно обґрунтованою**».

Абзацом першим частини одинадцятої статті 15 Законопроєкту пропонується передбачити, що оператор інфраструктури залізничного транспорту та заявник можуть укласти рамкову угоду про надання послуг з доступу до інфраструктури строком до п'яти років. Оператор інфраструктури залізничного транспорту та заявник можуть укласти рамкову угоду про надання послуг з доступу до інфраструктури на період, довший за п'ять років, за умови

підтвердження укладеними комерційними контрактами, спеціальними інвестиціями або ризиками.

Пропонуємо доповнити абзац перший частини одинадцятої статті 15 Законопроекту після слова «**ризиками**» словами «*у порядку, встановленому Правилами рівноправного доступу до інфраструктури залізничного транспорту загального користування*».

5. Частиною другою статті 16 Законопроекту передбачено, що в разі виникнення конфлікту різних запитів на послуги з доступу до інфраструктури оператор інфраструктури залізничного транспорту має право запропонувати пропускну спроможність інфраструктури загального користування, яка відрізняється від тієї, що була заявлена.

Однак не зрозуміло, яким чином оператор інфраструктури визначає, кому і яку саме пропускну спроможність запропонувати в разі виникнення конфлікту різних запитів на послуги з доступу до інфраструктури, що може призвести до порушень законодавства про захист економічної конкуренції.

Пропонуємо доопрацювати вказану норму статті 16 проекту Закону та врегулювати порядок дій оператора інфраструктури у разі виникнення конфлікту різних запитів на послуги з доступу до інфраструктури.

6. Статтею 19 проекту Закону передбачені вимоги до організації суспільно важливих перевезень пасажирів залізничним транспортом.

Згідно зі статтею 1 проекту Закону суспільно важливі перевезення пасажирів залізничним транспортом – послуги з перевезення пасажирів, організація яких, з огляду на їх вплив на соціальний, екологічний і регіональний розвиток держави або окремих регіонів, а також неможливість забезпечити їх надання за ринкових умов, забезпечується визначенням цим Законом державним органом або органом місцевого самоврядування, і які надаються на компенсаційній основі шляхом відшкодування понесених витрат або/і надання виключних прав.

Відповідно до частини другої статті 19 Законопроекту організатори в рамках виконання своїх завдань, зокрема:

визначають способи компенсації для забезпечення інтересу перевізника у наданні послуг на визначених організатором умовах;

вживають всіх заходів для забезпечення стабільного фінансування відповідно до договорів з перевізником.

Також статтею 19 проекту Закону передбачено, що організація суспільно важливих перевезень пасажирів залізничним транспортом забезпечується за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів.

Відповідно до пункту 1 частини першої статті 1 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» (далі – Закон) державна допомога суб'єктам господарювання (далі – державна допомога) – підтримка у будь-якій формі суб'єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи

місцевих ресурсів, що спотворює або загрожує спотворенням економічної конкуренції, створюючи переваги для виробництва окремих видів товарів чи провадження окремих видів господарської діяльності.

Тобто державна підтримка є державною допомогою, якщо одночасно виконуються такі умови:

підтримка надається суб'єкту господарювання;

державна підтримка здійснюється за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів;

підтримка створює переваги для виробництва окремих видів товарів чи провадження окремих видів господарської діяльності;

підтримка спотворює або загрожує спотворенням економічної конкуренції.

Відповідно до статті 4 Закону державна допомога полягає в передачі ресурсів держави чи місцевих ресурсів окремим суб'єктам господарювання, а також у втратах доходів відповідних бюджетів. Зазначена стаття містить невичерпний перелік форм, у яких може реалізовуватися державна допомога.

Захід із надання компенсації перевізникам шляхом відшкодування понесених витрат або/і надання виключних прав за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів *може містити ознаки державної допомоги в розумінні пункту 1 частини першої статті 1 Закону.*

Згідно із частиною першою статті 8 Закону Уповноваженим органом з питань державної допомоги є Комітет.

Відповідно до частини другої статті 8 Закону до повноважень Уповноваженого органу належить, зокрема, отримання та розгляд повідомлень про нову державну допомогу від надавачів такої допомоги у порядку, встановленому цим Законом; визначення належності до державної допомоги заходів з підтримки суб'єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів, оцінювання допустимості державної допомоги для конкуренції, прийняття рішень, передбачених цим Законом.

Водночас звертаємо увагу на особливості застосування Закону в період дії воєнного стану.

Пунктом 5² розділу 9 «Прикінцеві та перехідні положення» Закону (в редакції Закону від 01.04.2022 № 2175-IX) встановлено, зокрема, що під час дії воєнного стану норми статей 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 цього Закону та інші норми законодавства, що впливають із зазначених статей цього Закону, не застосовуються.

Державна допомога, що надається під час дії воєнного стану, є допустимою.

Надавачі державної допомоги звільняються від обов'язку:

повідомлення про нову державну допомогу та про пропозиції щодо внесення змін до умов чинної державної допомоги, якщо така державна допомога надається під час дії воєнного стану та протягом одного року після його припинення або скасування;

подання інформації про чинну державну допомогу, надану під час дії воєнного стану та протягом одного року після його припинення або скасування.

Детальніше з інформацією щодо застосування положень Закону в період дії воєнного стану можна ознайомитися на офіційному вебпорталі Комітету за посиланням <https://amcu.gov.ua/npas/rozyasnennya-z-pitan-zakonodavstva-u-sferi-derzhavnoyi-dopomogi?v=62595db069d3e> (роз'яснення Комітету від 15.04.2022 № 1-пр/ДД).

Разом із тим, враховуючи вимоги 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 про асоціацію), та відповідно до статті 262(1) Угоди про асоціацію будь-яка допомога, надана Україною або країнами-членами Європейського Союзу з використанням державних ресурсів, що спотворює або загрожує спотворити конкуренцію шляхом надання переваг окремим підприємствам або виробництву окремих товарів, є *несумісною з належним функціонуванням цієї Угоди в тій мірі, у якій вона може впливати на торгівлю між Сторонами.*

Проте стаття 93 Договору про функціонування Європейського Союзу передбачає, що допомога є сумісною з Договорами, якщо вона задовольняє потреби координації транспорту або вона є відшкодуванням за виконання певних зобов'язань, притаманних концепції громадської послуги.

Оцінка допустимості державної допомоги на надання компенсації за надання послуг громадського пасажирського транспорту здійснюється відповідно до норм Регламенту (ЄС) № 1370/2007 Європейського Парламенту і Ради від 23 жовтня 2007 року про громадські послуги пасажирських перевезень залізничним і дорожнім транспортом (далі – Регламент № 1370/2007).

Абзацом другим частини першої статті 1 Регламенту № 1370/2007 встановлено, що цим Регламентом визначено умови, на яких замовники транспортних послуг, у разі встановлення спеціальних обов'язків із надання послуг громадських пасажирських перевезень або замовлення послуг у рамках спеціальних обов'язків, повинні компенсувати витрати, що виникають у перевізників, та/або надавати виключні права в обмін на виконання спеціальних обов'язків із надання послуг громадських пасажирських перевезень. Крім того, Додатком до Регламенту № 1370/2007 передбачені правила розрахунку такої компенсації.

Враховуючи наведене, у разі якщо реалізація заходів, визначених проектом Закону, передбачатиме надання державної допомоги, така державна допомога *має відповідати вимогам Угоди про асоціацію та бути реалізована з урахуванням acquis ЄС у сфері державної допомоги, зокрема, положень Регламенту № 1370/2007.*

Голова Комітету

Павло КИРИЛЕНКО