

АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ
до проєкту наказу Міністерства інфраструктури України
«Про затвердження Правил визначення вартості будівництва,
реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг загального
користування»

I. Визначення проблеми

У ході закупівлі послуг з експлуатаційного утримання автомобільних доріг загального користування, на стадії визначення договірної ціни пропозиції учасника процедури закупівель та її узгодження, як зі сторони замовника так і зі сторони виконавця було виявлено ряд недоліків при застосуванні твердого кошторису (договірної ціни) за укрупненими показниками вартості.

Основні складнощі виявлені під час планування, виконання та приймання виконаних робіт з експлуатаційного утримання автомобільних доріг загального користування за твердою договірною ціною пов'язані з відсутністю можливості достовірного визначення видів та обсягів робіт через неможливість прогнозування темпів утворення дефектів на автомобільних дорогах;

суттєвим коливанням та не прогнозованістю обсягів робіт під час осінньо-зимового утримання доріг;

позитивній або негативній динаміці зміни цін на паливо, електричну енергію та інші матеріально-технічні та трудові ресурси через зміну кон'юнктури ринку, що суттєво впливає на кінцеву вартість надання послуг (більше 15 %, передбачених на відшкодування додаткових витрат на ризики).

Вищезазначені причини, у свою чергу, спричиняють нездатність підрядника виконувати окремі види робіт та призводять до перевитрат державних коштів при експлуатаційному утриманні автомобільних доріг загального користування, оскільки певні види робіт не виконуються по причині їх неактуальності, а інші роботи, в яких є нагальність, не можуть бути виконані через їхню відсутність в договірній ціні.

Застосування динамічної ціни дасть можливість контролювати чи обмежувати (максимальну чи мінімальну) вартість окремих закодованих елементів через відсутність розшифровки кожного окремого коду на етапі погодження кошторисів до договору з переможцем закупівель.

Визначення твердої та динамічної договірної ціни, а також положення про можливість використання договірної ціни, яка може встановлюватися твердою або динамічною, передбачено у відповідності до наказу Міністерства розвитку громад та територій України від 25 червня 2021 року № 162 та постанови Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2005 року № 668 «Про затвердження Загальних умов укладення та виконання договорів підряду в капітальному будівництві» та СОУ 42.1-37641918-085:2018 «Автомобільні дороги. Правила визначення вартості робіт з поточного ремонту та експлуатаційного утримання», також у Законі України «Про публічні закупівлі» передбачено положення щодо умов визначення та зміни ціни в рамках договорів.

Відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо передачі повноважень з нормативного регулювання ціноутворення у галузі будівництва автомобільних доріг загального користування» (далі - Закон № 1881), яким внесено зміни до частини другої статті 17 Закону України «Про інвестиційну діяльність», вартість будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг загального користування визначається на підставі методик і правил, затверджених центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері дорожнього господарства.

Також, Закон № 1881 передбачає, що розроблення та затвердження методик і правил визначення вартості будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг загального користування здійснює центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері дорожнього господарства.

На сьогодні існує нагальна потреба в удосконаленні та оновленні підходів, усунення прогалин у ціноутворенні дорожнього господарства, а також залучення найкращого міжнародного досвіду.

Тому, з метою вирішення зазначених вище проблем та забезпечення економії фінансових та інших ресурсів, Державним агентством відновлення та розвитку інфраструктури України розроблено проєкт наказу «Про затвердження Правил визначення вартості будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг загального користування».

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

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

Урегулювання зазначених проблемних питань не може бути здійснено за допомогою: ринкових механізмів, оскільки такі питання регулюються виключно нормативно-правовими актами; чинних регуляторних актів, оскільки на сьогодні зазначені питання ними не врегульовані.

II. Цілі державного регулювання

Основними цілями державного регулювання є:

покращення якості експлуатаційного утримання автомобільних доріг загального користування;

удосконалення системи ціноутворення при визначенні вартості експлуатаційного утримання автомобільних доріг загального користування;

збільшення інвестування для експлуатаційного утримання автомобільних доріг загального користування.

III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

1. Визначення альтернативних способів.

Вид альтернативи	Опис альтернативи
Альтернатива 1. Залишення чинного регулювання	Альтернатива передбачає залишення існуючої на даний момент ситуації без змін. Така альтернатива досягнення цілей державного регулювання не дозволить вирішити проблеми, що існують при виконанні робіт з експлуатаційного утримання, а також не дозволить досягти

<p>Альтернатива 2. Внесення змін до Правил визначення вартості будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг загального користування, <u>які є обов'язковими для визначення вартості дорожніх робіт та послуг, що фінансуються виключно за рахунок бюджетних коштів</u></p>	<p>окреслених цілей державного регулювання.</p> <p>Альтернатива передбачає внесення змін до Правил визначення вартості будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг загального користування, затверджених наказом Мінінфраструктури від 02.05.2022 № 273.</p> <p>Зміни до Правил, а також методики визначення вартості дорожніх робіт та послуг будуть обов'язковими для визначення вартості дорожніх робіт та послуг, що фінансуються за рахунок бюджетних коштів, коштів державних і комунальних підприємств, установ та організацій, а також кредитів, наданих під державні гарантії.</p> <p>Зміни до Правил, а також методики визначення вартості дорожніх робіт та послуг при замовленнях за рахунок інших джерел фінансування можуть застосовуватися добровільно суб'єктами господарювання та обумовлюватимуться договором.</p> <p>Дана альтернатива обумовлена тим, що більшість контрактів на експлуатаційне утримання передбачаються мінімум на 3 роки. За цей період може відбутись непрогнозований ріст на матеріальні ресурси, що може відобразитись у нездатності підрядника виконувати як окремі види робіт, так і роботи взагалі за твердою договірною ціною. Це може мати негативний вплив на забезпечення безперервного, безпечного та зручного руху транспортних засобів на автомобільних дорогах.</p>
---	--

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей

Оцінка впливу на сферу інтересів держави

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1	Відсутні.	Витрати Державного бюджету України на виконання робіт з експлуатаційного утримання залишаються на існуючому рівні
Альтернатива 2	Реалізація альтернативи забезпечить:	Відсутні, оскільки реалізація положень проєкту акта не

	дотримання принципів ринкового ціноутворення із застосуванням динамічних цін; підвищення ефективності капітальних вкладень, забезпечення економії фінансових та інших ресурсів при витрат на експлуатаційне утримання автомобільних доріг.	потребує додаткових фінансових чи інших витрат.
--	---	---

Оцінка впливу на сферу інтересів громадян: **Вплив не здійснюється**

Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання:

Показник	Великі	Середні	Малі	Мікро	Разом
Кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць (* станом на 2020 рік)	5	78	1618	1377	3078
Питома вага групи у загальній кількості, відсотків	0,16	2,53	52,6	44,7	100

* За даними Держстату (<http://www.ukrstat.gov.ua/>)

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1	Відсутні	Орієнтовні мінімальні витрати для одного суб'єкта господарської діяльності на складання кошторисної документації під час підготовки пропозиції учасника закупівель становлять 6792,1 грн (2 (кількість задіяних працівників) X 384 грн (мінімальна вартість одного робочого дня) x 10 (кількість р. д). Мінімальні витрати на рік для всіх суб'єктів

		господарювання становлять близько 52 млн. гривень.
Альтернатива 2	<p>Передбачаються такі вигоди для суб'єктів господарювання дотримання принципів ринкового ціноутворення із застосуванням динамічних цін; підвищення ефективності капітальних вкладень, забезпечення економії фінансових та інших ресурсів при утриманні автомобільних доріг.</p> <p>Прогнозується зменшення на 10% фінансових та часових витрат, пов'язаних із складанням суб'єктами господарювання кошторисної документації під час підготовки пропозиції учасника закупівель.</p>	<p>Прогнозуються виключно витрати на ознайомлення з новими вимогами регулювання та на організацію виконання цих вимог, а саме:</p> <p>для одного суб'єкта великого та середнього підприємництва: 432 грн (9 годин) (більш дет. у Розрахунку витрат великого та середнього підприємництва);</p> <p>для одного суб'єкта малого та мікропідприємництва: 240 грн (5 годин) (більш дет. М-тест);</p> <p>для всіх суб'єктів господарювання витрати становлять 754656 гривень (35 856,0 грн (витрати великого та середнього бізнесу) + 718800 грн (витрати малого та мікро бізнесу).</p>
Сумарні витрати за альтернативами		Сума витрат, гривень
Альтернатива 1.		
Витрати держави		<u>відсутні</u>
Витрати суб'єктів господарювання середнього підприємництва		52 млн грн
Витрати суб'єктів господарювання малого підприємництва		
Альтернатива 2.		
Витрати держави		<u>відсутні</u>
Витрати суб'єктів господарювання середнього та великого підприємництва		35856 грн
Витрати суб'єктів господарювання малого та мікропідприємництва		718800 грн

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	1 - цілі прийняття регуляторного акта не можуть бути досягнуті (проблема продовжує існувати)	Відсутність регулювання не дає змоги досягнути цілей державного регулювання, визначених у розділі II Аналізу
Альтернатива 2	4 - цілі прийняття регуляторного акта можуть бути досягнуті повною мірою (проблема більше існувати не буде)	Така альтернатива сприятиме досягненню цілей державного регулювання в повному обсязі.

Рейтинг результативності	Вигоди (підсумок)	Витрати (підсумок)	Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу
Альтернатива 1	<p>Для держави: вигоди відсутні. Для громадян: вплив відсутній.</p> <p>Для суб'єктів господарювання: відсутні</p>	<p>Для держави: витрати Державного бюджету України залишаться на існуючому рівні. Для громадян: вплив відсутній.</p> <p>Для суб'єктів господарювання: орієнтовні мінімальні витрати для одного суб'єкта господарської діяльності на складання кошторисної документації під час підготовки пропозиції учасника закупівель становлять 6792,1 грн (2 (кількість задіяних працівників) X 384 грн (мінімальна вартість одного робочого дня) x 10 (кількість р. д).</p>	Альтернатива не дозволить вирішити проблеми, зазначені у розділі I Аналізу, а також досягти цілей державного регулювання

		Мінімальні витрати на рік для всіх суб'єктів господарювання становлять близько 52 млн. гривень.	
Альтернатива 2	<p>Для держави: підвищення ефективності капітальних вкладень, забезпечення економії фінансових та інших ресурсів.</p> <p>Для громадян: відсутні.</p> <p>Для суб'єктів господарювання: дотримання принципів ринкового ціноутворення із застосуванням динамічних цін; підвищення ефективності капітальних вкладень, підвищення конкурентоспроможності, забезпечення економії фінансових та інших ресурсів при утриманні автомобільних доріг.</p>	<p>Для держави: відсутні, оскільки реалізація положень проекту акта не потребує додаткових матеріальних чи інших витрат.</p> <p>Для громадян: вплив відсутній.</p> <p>Для суб'єктів господарювання: Прогнозуються виключно витрати на ознайомлення з новими вимогами регулювання та на організацію виконання цих вимог, а саме:</p> <p>для одного суб'єкта великого та середнього підприємництва: 432 грн (9 годин) (<i>більш дет. у Розрахунку витрат великого та середнього підприємництва</i>);</p> <p>для одного суб'єкта малого та мікропідприємництва: 240 грн (5 годин) (<i>більш дет. М- тест</i>);</p> <p>для всіх суб'єктів господарювання витрати становлять 754656 гривень (35 856,0 грн (витрати великого та середнього бізнесу) + 718800 грн (витрати малого та мікро бізнесу)).</p>	Альтернатива забезпечує досягнення цілей регулювання, визначених у розділі II Аналізу.

Рейтинг	Аргументи щодо переваги обраної альтернативи/причини відмови від альтернативи	Оцінка ризику зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта
Альтернатива 2	Альтернатива забезпечує досягнення цілей державного регулювання та виступає найбільш прийнятним та ефективним способом, оскільки дозволить вирішити проблеми, зазначені у розділі I Аналізу	Ризик впливу зовнішніх чинників на дію прийнятого акта не прогнозується
Альтернатива 1	Альтернатива не дозволить вирішити проблеми, зазначені у розділі I Аналізу, а також не дозволить досягти цілей державного регулювання	Ризик впливу зовнішніх чинників на дію акта не прогнозується

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

Механізмами, які забезпечать розв'язання проблеми, є:

Розв'язання визначених у розділі I Аналізу регуляторного впливу проблем забезпечать такі заходи:

внесення змін до Правил визначення вартості будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг загального користування, що передбачатимуть застосування динамічних договірних цін при закупівлі послуг з експлуатаційного утримання та передбачають можливість вибору замовником між твердою та динамічною договірною ціною при закупівлі послуг з експлуатаційного утримання.

1. Організаційні заходи для впровадження регулювання:

Для впровадження регулювання необхідно здійснити інформування суб'єктів господарювання про вимоги регуляторного акта шляхом його оприлюднення у офіційних виданнях та медіа, а також розміщення на офіційному вебсайті Агентства відновлення.

2. Заходи, які необхідно здійснити суб'єктам господарювання:

- 1) ознайомитися з вимогами регулювання (опрацювання регуляторного акта);
- 2) забезпечити виконання вимог регулювання.

Ризику впливу зовнішніх факторів на дію регуляторного акта немає. Досягнення цілей не передбачає додаткових організаційних заходів. Можлива шкода від дії регуляторного акта не прогнозується.

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

Реалізація регуляторного акта не потребуватиме додаткових бюджетних витрат і ресурсів на адміністрування регулювання органами виконавчої влади чи органами місцевого самоврядування.

Державне регулювання не передбачає утворення нового державного органу (або нового структурного підрозділу діючого органу).

Проведено розрахунок витрат для суб'єктів господарювання великого та середнього підприємництва (додаток 1).

Проведено розрахунок витрат суб'єктів малого та мікропідприємництва на виконання вимог регулювання (Тест малого підприємництва) (додаток 2).

VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта

Строк дії цього регуляторного акта – до його скасування чи визнання таким, що втратив чинність, зокрема у випадку внесення змін до законів України.

VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта

Прогнозними значеннями показників результативності регуляторного акта є:

1. Розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних із дією акта - не прогнозується збільшення надходжень.

2. Кількість суб'єктів господарювання - прогнозується збільшення;

3. Розмір коштів і час, які витрачаються суб'єктами господарювання у зв'язку із виконанням вимог акта – будуть знижені у порівнянні з чинними витратами.

4. Розмір коштів, які витратимуться суб'єктом господарювання у зв'язку із виконанням вимог акта:

для одного суб'єкта господарювання великого та середнього підприємництва - 432,0 гривень;

для одного суб'єкта господарювання малого та мікропідприємництва – 240,0 гривень.

5. Кількість часу, що витратиметься суб'єктом господарювання у зв'язку із виконанням вимог регуляторного акта:

для одного суб'єкта господарювання великого та середнього підприємництва - 9 годин;

для одного суб'єкта господарювання малого та мікро підприємництва - 5 годин.

6. Рівень поінформованості суб'єктів господарювання і фізичних осіб - високий. Регуляторний акт оприлюднено у офіційних виданнях та на офіційному вебсайті Агентства відновлення.

7. Рівень конкуренції в публічних закупівлях будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг загального користування, в тому числі в зв'язку із розширеною участю іноземних підрядних організацій.

Додатковими показниками результативності запровадження регуляторного акта, виходячи з його цілей, слугуватимуть:

1. Обсяги інвестицій у фінансування з утримання автомобільних доріг загального користування - прогнозується збільшення;

2. Кількість підрядних організацій (виконавців робіт), учасників процедур закупівель - прогнозується збільшення;
3. Кількість підрядних організацій, залучених для здійснення будівництва автомобільних доріг загального користування - прогнозується збільшення;
4. Якість утримання автомобільних доріг загального користування - прогнозується покращення.

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

Відстеження результативності регуляторного акта здійснюватиметься шляхом проведення базового, повторного та періодичного відстежень статистичних показників результативності акта, визначених під час проведення аналізу впливу регуляторного акта.

Базове відстеження результативності цього регуляторного акта здійснюватиметься після набрання ним чинності, оскільки для цього використовуватимуться виключно статистичні показники.

Повторне відстеження результативності регуляторного акта здійснюватиметься через рік з дня набрання чинності регулятором актом, але не пізніше двох років після набрання ним чинності.

За результатами такого відстеження відбудеться порівняння показників базового та повторного відстеження.

Періодичне відстеження результативності буде здійснюватися один раз на кожні три роки, починаючи з дня закінчення заходів з повторного відстеження результативності цього акта.

Відстеження результативності буде здійснюватися із використанням статистичних методів.

У разі надходження пропозицій та зауважень щодо вирішення не врегульованих або проблемних питань реалізації акта розглядатиметься питання про внесення до нього відповідних змін.

Голова Державного агентства відновлення
та розвитку інфраструктури України

Мустафа-Масі НАЙЄМ

« ___ » _____ 20__ р.