

# У ФОКУСІ: ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ АКТИВ ПРАВА ТЭС У СФЕРІ ЗАЛІЗНИЧНОГО ТРАНСПОРТУ



## ПАРЛАМЕНТСЬКА ЕКСПЕРТНА ГРУПА З ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Парламентська експертна група з європейської інтеграції (ПЕГ) — незалежна експертна спільнота, створена ГО Фондація «Відкрите суспільство» з метою сприяти виконанню Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, впливаючи на якість законотворчого процесу.

Цей аналітичний огляд підготовлено в рамках проекту «Підвищення спроможності Парламенту у сфері європейської інтеграції шляхом удосконалення якості законодавства та прискорення правового наближення на основі Угоди про асоціацію Україна-ЄС», що виконується Фондацією «Відкрите суспільство» за підтримки Посольства Великої Британії в Україні.

Погляди, висловлені в цьому матеріалі, відображають особисту позицію авторів і можуть не збігатися з позицією Посольства Великої Британії в Україні, чи його партнерів.

Залізниці Польщі та країн Балтії втратили більше 25% вантажообігу за останні 15 років здебільшого через економічну дезінтеграцію з Росією. Але, можна впевнено стверджувати, що втрати взагалі були б катастрофічними без проведення реформ та без євроінтеграційних заходів в цій галузі. Україна потрапила в подібні обставини, і на тлі конфлікту з РФ ці процеси лише прискоряться.

За міжнародними стандартами бухобліку у 2015 році ПАТ «Укрзалізниця» отримала 15 млрд. гривень збитків, а в 2016 — 6 млрд. За планами на 2017 рік компанія має отримати 15 млн. прибутку. Керівництво компанії зазначає, що вихід на ринок транспортних послуг Європейського союзу та створення нових транспортних коридорів визначено серед пріоритетів діяльності. І це потребує широкомасштабної реформи — інфраструктурної, управлінської та ін.

Ситуація ускладнюється ще й тим, що ЄС продовжує процес реформування сфери залізничного транспорту: приймаються нові директиви, а ті, що зазначені в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС стають неактуальними.

Спеціалісти проекту «Підвищення спроможності Парламенту у сфері європейської інтеграції шляхом удосконалення якості законодавства та прискорення правового наближення на основі Угоди про асоціацію Україна-ЄС» проаналізували, яким є оптимальний шлях реформування у цих складних умовах, про що йшлося на семінарі в рамках проекту, який відбувся у Комітеті ВР з питань європейської інтеграції (Проект підтримується Посольством Великої Британії в Україні).

Маємо цікаві паралелі: на залізничні перевезення вантажів у ЄС припадає лише 10% від загального вантажообігу, і прибуток від них становить 13 млрд. євро, а в Україні обсяг перевезень у 6-8 разів вище, але висока інтенсивність супроводжується значним рівнем збитковості.



Посольство  
Великої Британії  
в Україні



ВІДКРИТЕ СУСПІЛЬСТВО  
ФУНДАЦІЯ

Київ 04070  
вул. П. Сагайдачного, 12, офіс 221  
Фондація «Відкрите суспільство»  
+38 067 930 62 80

info@osf.org.ua  
www.peg.org.ua www.osf.org.ua

## ЄВРОПА ВІДКРИВАЄ РИНКИ

Загалом ринок залізничних послуг багатьох держав-членів ЄС, як вантажних, так і пасажирських, характеризується негативними тенденціями, а значна частина пасажирських перевезень залишається дотаційною. Тому на початку 2013 року Європейською комісією був представлений комплекс заходів, спрямованих на вдосконалення та підвищення рівня якості цих послуг. Заплановано технічні та структурні реформи, що дозволять зекономити 40 млрд. євро до 2035 року та підвищити клієнтоорієнтованість галузі. Такі пропозиції містить «четвертий залізничний пакет», націлений на послідовну реструктуризацію залізничного транспорту ЄС.

В першу чергу передбачається скорочення адміністративних витрат і спрощення входу нових операторів на ринок послуг залізничного транспорту, заміна національної системи дозволів і сертифікатів на загальноєвропейські сертифікати для операторів, а також загальноєвропейські дозволи щодо використання локомотивів та рухомого складу.

Пропонується відкрити ринок пасажирських перевезень в межах усього ЄС: компаніям дозволять здійснювати внутрішні залізничні перевезення по території Європи через впровадження практики послуг комерційного характеру, або шляхом проведення тендерів, які розподіляють державні контракти. До цього часу внутрішній європейський ринок пасажирських перевезень залізницею був повністю відкритим лише у Швеції і Великобританії, частково відкритим - в Німеччині, Австрії, Італії, Чехії та Нідерландах.

Згідно з пропозиціями Європейської комісії для динамічного розвитку залізничного транспорту необхідним є створення європейської мережі, що об'єднує незалежних операторів залізничної інфраструктури. Незалежність є також ключовим критерієм і для будь-якого транспортного оператора в ЄС.

Об'єднана Європа йде до скорочення регулювання на залізничному транспорті, посилення якості та безпеки перевезень за рахунок збільшення конкуренції операторів ринку. Модель доволі проста. Що з цього можливо впровадити в Україні?

## ЗОБОВ'ЯЗАННЯ ЗАСТАРІЛІ, АЛЕ...

В Угоді про асоціацію Україна взяла на себе зобов'язання імплементувати «стару» європейську Директиву 91/440 — це мінімальний стандарт. Однак, для пришвидшення інтеграції, виходу на ринок європейських перевезень та збільшення обсягів транзитних перевезень доцільно вивчити можливості впровадження сучасніших стандартів. І в разі позитивного рішення необхідно гарантувати достатні перехідні періоди, щоб суб'єкти ринку встигли адаптуватися.

На сьогодні «Укрзалізниця» виконує функції перевізника та компанії, що управляє залізничною інфраструктурою. Безперечно, ключовою вимогою реформи галузі за європейськими стандартами є розмежування цих функцій. Але, це неможливо здійснити одразу. Практика імплементативної Директиви 91/440 країнами ЄС свідчить, що є різні шляхи перетворень: залишити інтегровану компанію та забезпечити розмежування функцій на рівні внутрішньої організаційної структури; створити холдинг, підприємства якого будуть відокремлено виконувати функції оператора мережі та перевізників, або ж створити повністю незалежні підприємства.

У суспільстві триває дискусія, чи є корпоратизація «Укрзалізниця» виконанням вимог Директиви щодо незалежності оператора інфраструктури. Насправді, прийняті Україною нормативно-правові акти, на підставі яких проводилася корпоратизація підприємства, не містять положень, передбачених Директивою та Угодою про асоціацію. Це означає, що реформа попереду.

На запровадження незалежності управління «Укрзалізницею» та розподіл між управлінням інфраструктурою та транспортними операціями маємо ще як мінімум п'ять років. Час є, але враховуючи досвід країн Центральної та Східної Європи, процеси інтеграції є доволі складними, вони супроводжуються втратами певних сегментів ринків, переорієнтацію, модернізацію рухомого складу та інфраструктури, що неможливо здійснити одночасно.

В країнах Європи, безумовно, залізнична реформа відрізняється темпами і глибиною, проте у більшості країн-членів ЄС спостерігається конкурентний безпечний ринок перевезень і контроль держави над інфраструктурою.

## ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНІ ЗАКОНОПРОЕКТИ НА РОЗГЛЯДІ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ (II КВАРТАЛ 2017 РОКУ)

№	Р/н	Назва	Стан розгляду
1.	0906	Про державний контроль, що здійснюється з метою перевірки відповідності законодавству про безпечність та якість харчових продуктів і кормів, здоров'я та благополуччя тварин	Повернуто з підписом від Президента
2.	2009а-д	Про оцінку впливу на довкілля» з пропозиціями Президента України від 28.10.2016	Повернуто з підписом від Президента
3.	2431	Про внесення змін до законодавства про захист економічної конкуренції щодо визначення органами Антимонопольного комітету України розміру штрафів за порушення законодавства про захист економічної конкуренції	Переданий на повторне друге читання (26.01.2016)
4.	2845	Про безпечність та гігієну кормів	Рекомендований профільним комітетом до прийняття за основу (30.06.2015)
5.	3445	Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо охорони фауни та флори згідно міжнародних угод)	Підготовлений до другого читання (29.11.2016)
6.	4126-1	Про інформацію для споживачів щодо харчових продуктів	Вручено подання Комітету про доопрацювання (14.03.2017)
7.	4493	Про ринок електричної енергії України	Повернуто з підписом від Президента
8.	4571	Про внесення змін до статті 5 Закону України «Про розповсюдження примірників аудіовізуальних творів, фонограм, відеограм, комп'ютерних програм, баз даних» (щодо подолання піратства та поліпшення інвестиційного клімату)	Вручено подання Комітету про розгляд
9.	4577	Про внесення зміни до статті 31 Закону України «Про зайнятість населення» (щодо унормування громадських робіт)	Проект не прийнято
10.	4578	Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо зайнятості інвалідів	Рекомендація профільного комітету підтримати у першому читанні (17.06.2016)

№	Р/Н	Назва	Стан розгляду
11	4579	Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо набуття, розпорядження та охорони авторського права та суміжних прав	Опрацьовується в профільному комітеті
12	4584	Про внесення змін до деяких законів України, що регулюють державну статистичну діяльність	Вручено подання Комітету про розгляд (31.05.2016)
13	4589	Про внесення змін до деяких законів України щодо безпечності харчових продуктів	Рекомендований профільним комітетом до прийняття за основу (06.12.2016)
14	4591	Про Установу бізнес-омбудсмена	Прийнято в першому читанні (31.05.2016)
15	4593	Про залізничний транспорт України	Повернуто на доопрацювання ініціатору внесення (21.02.2017)
16	4611	Про вимоги до предметів та матеріалів, що контактують з харчовими продуктами	Рекомендований профільним комітетом до прийняття за основу (20.09.2016)
17	4614	Про внесення змін до Митного кодексу України щодо захисту прав інтелектуальної власності під час переміщення товарів через митний кордон України	Не включено до порядку денного сесії
18	4615	Про внесення змін до Митного кодексу України (щодо виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС)	Не включено до порядку денного сесії
19	4619	Про внесення змін до Податкового кодексу України (щодо оподаткування тютюнових виробів)	Проголосовано як поправку (06.12.2016)
20	4629	Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту авторського права і суміжних прав у мережі Інтернет	Опрацьовується в профільному комітеті
21	4644	Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення їх у відповідність із законодавством Європейського Союзу у сфері перевезення небезпечних вантажів	Проект не прийнято
22	4646	Про внесення змін до Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» (щодо удосконалення деяких положень)	Враховано при доопрацюванні законопроекту 4646-д

№	Р/н	Назва	Стан розгляду
23	4683	Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері автомобільного транспорту з метою приведення їх у відповідність з актами Європейського Союзу	Повернуто на доопрацювання ініціатору внесення (21.02.2017)
24	4685	Про електронні довірчі послуги	Розгляд у повторному другому читанні відкладено
25	4775	Про внесення змін до деяких законів України стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва	Вручено подання Комітету про розгляд (07.02.2017)
26	4776	Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування операцій із ввезення на митну територію України товарів уповноваженими економічними операторами	Вручено подання Комітету про доопрацювання (11.07.2017)
27	4777	Про внесення змін до Митного кодексу України щодо уповноваженого економічного оператора та спрощень митних формальностей	Вручено подання Комітету про доопрацювання (11.07.2017)
28	6229	Про забезпечення прозорості у видобувних галузях	Включено до порядку денного (25.05.2017)
29	4901	Про комерційний облік комунальних послуг	Повернуто з підписом від Президента
30	4941-д	Про енергетичну ефективність будівель	Повернуто з підписом від Президента
31	5448	Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції	Вручено подання Комітету про розгляд (14.03.2017)
32	5548	Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту прав споживачів	Опрацьовується в профільному комітеті
33	5598	Про Фонд енергоефективності	Повернуто з підписом від Президента
34	5627	Про внесення змін до Митного кодексу України щодо приведення транзитних процедур у відповідність з Конвенцією про єдиний режим транзиту та Конвенцією про спрощення формальностей у торгівлі товарами	Вручено подання Комітету про розгляд

№	Р/н	Назва	Стан розгляду
35	6106	Про стратегічну екологічну оцінку	Прийнято в першому читанні, підготовлений до другого читання
36	6016	Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність	Передано на доопрацювання в Комітет
37	6023	Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правової охорони географічних значень	Вручено подання Комітету про розгляд
38	6085	Про внесення змін до деяких законів України щодо транскордонного співробітництва	Прийнято в першому читанні
39	6598	Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо імплементації положень деяких міжнародних угод та директив ЄС у сфері охорони тваринного та рослинного світу)	Опрацьовується в профільному комітеті
40	6602	Про внесення змін до Закону України «Про відходи» (щодо імплементації вимог директив ЄС у сфері поводження з відходами)	Опрацьовується в профільному комітеті