

Програма Європейського Союзу для України



Підтримка інтеграції
України до Транс-Європейської
транспортної мережі ТЕМ-Т



РК4. Автомобільний транспорт

Заключний звіт 4.1

Грудень 2010р.



This project is funded by
the European Union



Міністерство транспорту
та зв'язу України



CORPORATE
SOLUTIONS

ARUP



WSP

NACO

Corporate Solutions (UK),
in association with:
ARUP (UK); WSP imc (UK)
and NACO (NI)

This project is
implemented by:



Зміст

Стислий виклад основних висновків та рекомендацій.....	1
1. Вступ.....	3
1.1 Ввідна інформація.....	3
1.2 Побудова звіту.....	3
2. Сектор автомобільних перевезень в Україні	3
2.1 Доступ до ринку.....	3
2.2 Структура галузі	4
3. Пасажирський транспорт	5
3.1 Типи послуг з перевезення пасажирів	5
3.2 Структура галузі пасажирських автоперевезень.....	5
3.3 Правова база та процедури допуску до надання послуг	6
3.4 Процедури допуску до ринку послуг пасажирського автотранспорту.....	6
3.4.1 Існуюча практика та проблеми, що виникають	6
3.4.2 Необхідні вдосконалення процедур допуску перевізників до ринку послуг	7
3.5 Автобусний парк.....	9
3.5.1 Характеристики автобусного парку	9
3.5.2 Потреби в інвестуванні.....	11
3.6 Вдосконалення системи міського пасажирського транспорту	11
3.7 Обсяги автомобільних пасажирських перевезень.....	12
3.7.1 Тенденції і прогнози.....	12
3.7.2 Висновки та пропозиції щодо пасажирських перевезень	12
3.7.3 Стан маршрутної мережі за видами перевезень	14
3.7.4 Вдосконалення мережі автобусних маршрутів та підтримка соціально значущих перевезень.....	16
4. Вантажні автоперевезення	16
4.1 Структура перевезень	16
4.2 Міжнародні автомобільні перевезення (імпорт, експорт, транзит)	17
4.3 Внутрішні автомобільні перевезення вантажів.....	18
4.3.1 Загальна структура.....	18
4.4 Прогноз розвитку ринку вантажних перевезень	19
4.5 парк вантажних автомобілів.....	19
4.6 висновки та пропозиції щодо стратегії у сфері вантажних автоперевезень.....	21
5. Системи тарифів, страхування та оподаткування на автомобільному транспорті	23
5.1 Тарифна політика.....	23
5.1.1 Основні принципи	23
5.1.2 тарифи на пасажирські перевезення	24
5.1.3 Соціально значущі послуги.....	24
5.1.4 Тарифи на вантажні перевезення	25
5.1.5 Напрями політики розвитку	26
5.2 Страхування комерційних автоперевезень	26
5.2.1 Існуюча ситуація	26
5.2.2 Напрямки політики.....	27
5.3 Питання оподаткування	28
5.4 Фінансування активів	29
6. Аспекти безпеки дорожнього руху	30
6.1 Пояснення	30



6.2	ДТП на автомобільному транспорті.....	30
6.3	Питання безпеки транспортних засобів.....	33
6.3.1	Конструкція транспортних засобів.....	33
6.3.2	Безпека та якість служб утримання та ремонту.....	33
6.3.3	Покращені вимоги до контролю технічного стану транспортного засобу.....	34
6.4	Покращення контролю за обмежувачами швидкості, час водіння та проміжки відпочинку ..	35
6.5	Небезпечні, негабаритні, з перевищенням ваги, швидкопсувні товари та худоба.....	35
6.5.1	Підґрунтя.....	35
6.5.2	Небезпечні вантажі.....	36
6.5.3	Швидкопсувні продукти.....	36
6.5.4	Транспортування тварин.....	37
6.5.5	Запропоновані заходи для покращення безпеки спеціалізованих типів транспорту	37
7.	Енергозахист та захист навколишнього середовища	38
7.1	Аналіз факторів енергозахисту та захисту навколишнього середовища.....	38
7.1.1	Законодавча база	38
7.1.2	Споживання моторного пального.....	38
7.1.3	Інфраструктура	38
7.1.4	Дефіцит технологій використання альтернативного пального.....	38
7.1.5	Екологічні вимоги для автомобільних транспортних засобів	39
7.1.6	Державні витрати.....	39
7.2	Покращення енергоефективності та захисту навколишнього середовища у секторі.....	41
7.2.1	Фактори для розгляду.....	41
7.2.2	Характеристики парку транспортних засобів.....	41
7.2.3	Енерго - ефективність.....	42
7.2.4	Вплив автомобільного транспорту на навколишнє середовище.....	43
7.2.5	Надійність енергетичних джерел	44
7.2.6	Якість моторних палив.....	45
7.3	Заходи для зниження впливу автомобільного транспорту на навколишнє середовище ...	45
7.3.1	Нещодавні розробки.....	45
7.3.2	Парк транспортних засобів.....	46
7.3.3	Транспортна інфраструктура та технології.....	46
7.3.4	Моторне пальне.....	46
7.4	Іноваційні рішення для інфраструктури та технологічного покращення.....	47
7.4.1	Запропонована науково-дослідницька установа для проведення трестів на транспортних засобах.....	47
7.4.2	Завдання та ресурси	47
7.4.3	Роль мтзу.....	48
8.	Покращення моніторингу та статистики	48
8.1	Статистика щодо послуг з перевезення пасажирів.....	48
8.2	Статистична інформація про вантажні перевезення автомобільним транспортом	49
8.3	Статистика по безпеці дорожнього руху та екологічній безпеці.....	50
9.	Спрощення процедур перетину кордонів	51
9.1	Правова база України з питань порядку перетину кордону	51
9.2	Проблеми та невирішені питання у системі функціонування пунктів пропуску через державний кордон України.....	53
9.3	Аспекти розвитку пунктів пропуску через державний кордон	53
9.4	Удосконалення системи функціонування пунктів пропуску через державний кордон	54



Скорочення

РБНВ (ADR)	Європейська угода стосовно міжнародних автомобільних перевезень небезпечних вантажів
ЄУТР (AETR)	Європейська угода стосовно роботи екіпажів транспортних засобів, які виконують міжнародні автомобільні перевезення
АсМАП	Асоціація міжнародних автомобільних перевізників України
УПШ (АТР)	Угоди про міжнародні перевезення швидкопсувних харчових продуктів
КМУ (СМУ)	Кабінет Міністрів України
СПГ (СNG)	Стиснений природний газ
СПК (СРС)	Сертифікат професійної компетентності
ДАІ (DAI)	Державна автомобільна інспекція (Міністерства Внутрішніх Справ України)
ЄБРР (EBRD)	Європейський Банк Реконструкції та Розвитку
ЄЕК ООН (ECE)	Європейська Економічна Комісія ООН
ЄКМТ (ECMT)	Європейська Конференція Міністрів Транспорту (Міжнародний Транспортний Форум)
EEV	Екологічно чистий транспортний засіб підвищеного типу
ЄС (EU)	Європейський Союз
ГНСС (GNSS)	Глобальні навігаційні стільникові системи
ПМА (GVW)	Повна маса автомобіля
ІКТ (ICT)	Інформаційна та комунікаційна технологія
МСАТ (IRU)	Міжнародний Союз Автомобільного Транспорту
МТФ/ЄКМТ (ITF)	Міжнародний Транспортний Форум (ЄКМТ)
МСТІ (ITIC)	Міжнародний сертифікат технічної інспекції ЄКМТ
ЗПГ (LNG)	Зріджений природний газ
ЗНГ (LPG)	Зріджений нафтовий газ
МЕПРУ (MENR)	Міністерство екології та природних ресурсів України
ОЛМТ (MMTI)	Орган ліцензування моторизованого транспорту (МТЗУ)
МТЗУ	Міністерство транспорту та зв'язку України
МТНЕ (Mtoe)	Мільйон тон нафтового еквіваленту
БП (OBU)	Бортовий пристрій
ч/млн. (ppm)	Частин на мільйон
ДААТ (RTA)	Державна адміністрація автомобільного транспорту (МТЗУ)
СМАП (SMAP)	Служба міжнародних автомобільних перевезень (МТЗУ)
СМЖС (SMGS)	Угода про міжнародне перевезення товарів залізничним транспортом
ДКСУ (SSC)	Державний Комітет Статистики України
ССО (STS)	Спрощена система оподаткування
ТЕМ-Т (TEN-T)	Транс-Європейська Транспортна Мережа
TIR	Міжнародний автомобільний транспорт (Міжнародна транзитна митна система)
ТРАСЕКА	Транспортний коридор Європа-Кавказ-Азія
Грн. (UAH)	Українська гривня (UAH 10.5 = €1 у грудні 2010 р.)
ООН (UN)	Організація Об'єднаних Націй



СТИСЛИЙ ВИКЛАД ОСНОВНИХ ВИСНОВКІВ ТА РЕКОМЕНДАЦІЙ

1. Впродовж останніх 20 років галузь автомобільного транспорту України суттєво змінилась. За винятком послуг громадського транспорту в деяких найбільших містах, крупні державні автопідприємства, успадковані з часів радянської епохи, припинили своє існування. На даний час в країні працює понад 120 000 ліцензованих операторів автомобільних перевезень, що мають у середньому не більше трьох транспортних засобів.
2. Фаховий рівень персоналу автомобільного транспорту не відповідає сучасним вимогам. Не створено системи періодичного підвищення та підтвердження рівню кваліфікації та професіоналізму в управлінні автомобільним транспортом. Звіт рекомендує, щоб ліцензія оператора («О») стала залежною від отримання таким ліцензіатом Сертифіката Професійної Компетенції (СПК), що відображає практику ЄС. Необхідно також запровадити періодичне підвищення кваліфікації водіїв транспортних засобів.
3. За останні роки парк автомобілів став швидко застарілим, наразі біля двох третин автобусів та вантажівок мають строк експлуатації, що перевищує 9-10 років. Більш професійна галузь допоможе скоротити кількість слабких операторів і створити більш сприятливий інвестиційний клімат.
4. У сфері автобусних перевезень є тенденція до експлуатації невеликих транспортних засобів, що можуть запропонувати кращу частоту графіку та вищу швидкість послуг, ніж традиційні великі автобуси. Звіт рекомендує вжити заходів з усунення таких невідповідних типів автобусів від можливості застосування при наданні послуг громадського транспорту.
5. Близько до 30% українського населення (біля 27 категорій) мають пільги на користування громадським транспортом, але система компенсації витрат операторів на перевезення є недосконалою. Необхідно суттєво зменшити кількість пільгових категорій пасажирів, а для будь-яких привілеїв, які залишаться, треба встановити систему забезпечення соціальних зобов'язань з надання послуг (PSO). Такі субсидії повинні також бути використані для інших суспільно необхідних збиткових послуг, наприклад, у сільських районах. Такі послуги можуть діяти у діловій і постійній манері.
6. Слід надавати більше уваги заходам, спрямованим на забезпечення доступу до транспортних послуг таких груп як особи з обмеженими фізичними можливостями, а також туристам.
7. На вантажному автомобільному транспорті більшість транспортних засобів малих розмірів і мають великі витрати палива та питомі викиди шкідливих речовин у порівнянні з сучасними дизельними транспортними засобами.
8. Переважна більшість тоннажу автоперевезень вантажних здійснюється на транспортних засобах, що належать власнику вантажу. Тільки близько 13% тоннажу перевозиться комерційними перевізниками.
9. Рекомендований крок в напрямку ув'язки ліцензії оператора "О" з отриманням Сертифіката Професійної Компетенції (СПК) може збільшити частку комерційних автоперевізників, які через інтенсивне використання своїх автопарків у поєднанні з професійним управлінням можуть призвести до суттєвого підйому ефективності галузі автомобільного транспорту.
10. Такі заходи можуть бути впроваджені за етапами і необхідно, щоб вони супроводжувались скасуванням залишків контролю тарифів, що не прийнятні в умовах вільної та чесної конкуренції.
11. Питання захисту навколишнього середовища та безпеки включають потребу впровадження ефективного законодавства та органів, щоб Україна могла б отримувати вигоди від приєднання до міжнародних договорів про перевезення



- небезпечних та швидкопсувних вантажів. Аналогічним чином, необхідно введення законодавства для захисту худоби, що перевозиться автомобільним транспортом.
12. Низька якість пального, що виробляється в Україні є питанням, вартим уваги. Це також питання і охорони громадського здоров'я, а також ефективності роботи двигуна транспортного засобу та його надійності. Рівень якості пального на ринку України необхідно привести до міжнародних стандартів, а якість палива потрібно контролювати на рівні постачальників. Слід чинити опір спробам захистити технологічно застарілу нафтопереробну промисловість, яка потребує негайної модернізації.
 13. Україні слід забезпечити впровадження стандартів Євро III-V та наступних з метою суттєвого зменшення рівнів викидів шкідливих речовин. На знак визнання фінансового тягаря, що несуть оператори, запропоновано, що Україна може здійснити це з 5 – 6 річним запізненням після ЄС, так щоб могли бути придбані відповідні таким стандартам вживані транспортні засоби. Вони будуть суттєво чистіше, ніж існуючий автопарк. На цієї основі до цього часу треба було впроваджувати стандарт Євро III, і Євро IV вже у 2012 р.
 14. У Звіті запропоновано реформувати систему технічного регулювання для забезпечення достатньої кількості станцій, що будуть адекватно обладнані і проходити регулярний моніторинг для забезпечення відповідного рівня технічної перевірки та сертифікації.
 15. Для забезпечення підвищення безпечності, екологічності транспортних засобів, впровадження новітніх технологій підвищення енергоефективності, застосування альтернативних видів енергії на транспорті у Звіті запропоновано утворення дослідницького центра для покращення проектування транспортних засобів, тестування та випробувань споживання пального і впливу на навколишнє середовище. Така пропозиція потребує подальшого розгляду.
 16. Звітом рекомендовано заходи для покращення системи збору даних статистики автомобільного транспорту і поліпшення ситуації з транспортними потоками на пунктах пропуску. Рекомендовані також заходи щодо гармонізації транспортного законодавства України до законодавства ЄС. Така гармонізація сприятиме підвищенню безпечності, екологічності транспортних процесів, а також можливості утворення зони вільної торгівлі Україна – ЄС і транспортних сполучень.



1. Вступ

1.1 Ввідна інформація

Загальною метою проекту є посилення транспортного сектору через допомогу Міністерству Транспорту та зв'язку України (МТЗУ) у розвитку та реалізації стратегії і Плану дій щодо транспортної інтеграції до Транс'європейської транспортної мережі (ТЕМ-Т). Це передбачає посилення здатності міністерства координувати та управляти транспортним сектором. Одним з аспектів, що має бути охопленим, є ринок автомобільного транспорту і правила та нормативи, що регулюють цей ринок.

Дослідження будується навколо дев'яти робочих пакетів, з яких один (Робочий пакет 4) відноситься до відібраних заходів та реформ щодо автомобільного транспорту. В рамках даного робочого пакету (РП 4) завдання включають:

- ◆ Аналіз ринку автомобільного транспорту, включаючи існуючі фінансову, тарифну та податкову системи;
- ◆ Вдосконалення статистичного контролювання відповідно до практики ЄС;
- ◆ Питання енергозбереження та охорони довкілля і потенціальні проекти;
- ◆ Рекомендації щодо організації перетину границі.

1.2 Побудова звіту

Подальша частина звіту побудована наступним чином:

Глава 2 містить короткий огляд структури галузі автомобільного транспорту на сьогоднішній день;

Глава 3 дає пояснення сектора пасажирських перевезень та організації його управління, а також даються пропозиції щодо поліпшення функціонування даного сектора ринку;

Глава 4 охоплює ті ж самі питання відносно автомобільних вантажних перевезень;

Глава 5 присвячена питанням тарифікації та фінансування, і в ній робляться пропозиції щодо сприяння забезпеченню сталості послуг;

Глава 6 присвячена аналізу безпеки транспортних засобів та перевезень;

Глава 7 охоплює питання енергозбереження та ефективності;

Глава 8 містить рекомендації щодо заходів вдосконалення статистичного контролювання у відповідності до практики ЄС;

Глава 9 містить пропозиції щодо вдосконалення роботи пунктів перетину границі автомобільним транспортом.

2. Сектор автомобільних перевезень в Україні

2.1 Доступ до ринку

Володіння ліцензією є обов'язковим для доступу операторів на ринок пасажирських перевезень автомобільним транспортом. Державна інспекція дорожнього транспорту під керуванням Державної адміністрації дорожнього транспорту МТЗУ є органом, що відповідає за ліцензування економічної діяльності в сфері перевезень пасажирів та вантажів по дорогах.

Такі ліцензії надаються для здійснення економічної діяльності в сфері надання послуг щодо перевезення пасажирів та вантажів автомобільним транспортом для наступних видів діяльності:

- ◆ надання послуг з внутрішніх перевезень пасажирів автобусами;
- ◆ надання послуг з внутрішніх перевезень на таксі;



- ◆ надання послуг з внутрішніх перевезень пасажирів легковими автомобілями на замовлення;
- ◆ надання послуг з внутрішніх перевезень вантажів вантажними автомобілями, причепами та напівпричепами;
- ◆ надання послуг з міжнародних перевезень пасажирів автобусами;
- ◆ надання послуг з міжнародних перевезень пасажирів на таксі;
- ◆ надання послуг з міжнародних перевезень пасажирів легковими автомобілями на замовлення;
- ◆ надання послуг з міжнародних перевезень вантажів вантажними автомобілями, причепами та напівпричепами.

Ліцензійна картка є бланком суворої звітності, до якої заносяться реєстраційні дані ліцензії та автомобільного транспортного засобу.

Функції з підготовки документів для видачі та переоформлення ліцензій здійснюють територіальні органи Державної транспортної інспекції в областях, Автономній республіці Крим, в містах Києві та Севастополі.

Проте, система має свої обмеження, і пропозиції щодо її розвитку та вдосконалення надаються в наступних двох главах, що охоплюють питання перевезень пасажирів та вантажів роздільно.

2.2 Структура галузі

Кількість операторів та автомобілів показано в Таблиці 2.1. Можна відмітити в середньому невеликий розмір парку завдяки розпаду великих державних підприємств, що залишилися після радянських часів, а також спрощеної податкової системи для малого бізнесу.

Таблиця 2.1 Загальна інформація про автомобільних перевізників (на 01.10.2009)

Тип дозволу на надання послуг з автомобільних перевезень	Кількість операторів	%	Кількість автомашин	%	Кількість автомашин на перевізника
Автобусні перевезення	25860	21,4%	120518	31,9%	4,7
Перевезення на таксі	32989	27,3%	56670	15,0%	1,7
Перевезення вантажів	57519	47,6%	198345	52,5%	3,4
Пасажирсько-вантажні перевезення (комбіновані)	4471	3,7%	13978	3,7%	3,1
Разом	120839	100%	377800	100%	3,1

Примітка 1. Із загальної кількості всіх ліцензій, 12800 видано перевізникам, що надають послуги з міжнародних перевезень (10,6 %). На цьому виді перевезень застосовуються 65000 автотранспортних засобів (17,2%).

Примітка 2. Із загальної кількості перевізників 90% є фізичними особами, і тільки 10% є юридичними особами. Серед автобусних перевізників 55% володіють тільки одним автобусом, 38% володіють від 2 до 10 автобусами, а 7% володіють більш, ніж 10 автобусами.

Більш детальна інформація надається в Главах 3 і 4, де розглядаються відповідно пасажирські та вантажні перевезення.



3. Пасажирський транспорт

3.1 Типи послуг з перевезення пасажирів

Український ринок з послуг щодо автомобільних перевезень пасажирів розподіляється на:

- ◆ автобусні перевезення (що включають маршрутні таксі, трамваї та тролейбуси в великих містах);
- ◆ службу таксі;
- ◆ замовлення автомобілів.

Послуги з перевезення пасажирів автобусами розподіляються на:

- ◆ перевезення пасажирів на автобусних маршрутах загального користування **в режимі регулярних перевезень** на договірних умовах з органами виконавчої влади;
- ◆ перевезення пасажирів на автобусних маршрутах спеціальних перевезень **в режимі регулярних спеціальних перевезень** на договірних умовах із замовниками транспортних послуг;
- ◆ перевезення пасажирів на автобусних маршрутах нерегулярних перевезень **в режимі нерегулярних перевезень** на договірних умовах із замовниками транспортних послуг (національних та міжнародних).

Автобусні маршрути загального користування, на яких здійснюються перевезення в режимі регулярних пасажирських перевезень, поділяються на:

- ◆ міські – які не виходять за межі міст (населених пунктів). Вони контролюються відповідними органами влади міста або населеного пункту;
- ◆ приміські - які виходять за межі міст (населених пунктів) на відстань до 50 км. Вони контролюються відповідними *обласними* адміністраціями або Радою міністрів Республіки Крим;
- ◆ міжміські - які виходять за межі міст (населених пунктів) на відстань більше ніж 50 км, але залишаються в межах однієї *області*. Вони контролюються відповідно *обласними* адміністраціями або урядом Криму;
- ◆ міжміські міжобласні, які виходять за межі границь *області*, контролюються Державтотрансадміністрацією, яка є урядовим органом державного управління на автомобільному транспорті;
- ◆ Міжнародні перевезення також контролюються Державтотрансадміністрацією.

3.2 Структура галузі пасажирських автоперевезень

Приватизація галузі автотранспорту загального користування та прийняття спрощеної системи оподаткування малого бізнесу, яка значно зменшила його податкове навантаження у порівнянні з більшими компаніями з тієї ж сфери діяльності, призвела до загального подрібнення великих автопідприємств на сотні малих перевізників, переважна більшість яких не мають власної виробничої бази.

Замість колишніх 170 пасажирських автопідприємств в жовтні 2009р. в Україні існувало 58849 транспортних перевізників, що надавали послуги з перевезення пасажирів автомобільним транспортом на підставі ліцензії, з яких 25860 надавали послуги з автобусних перевезень, і 32989 надавали послуги таксі, як було вище показано в Таблиці 2.1. Переважна більшість автобусних перевізників – дрібні, які володіють автобусами в кількості менше 10 одиниць.



3.3 Правова база та процедури допуску до надання послуг

Допуск перевізників до надання послуг пасажирського автотранспорту регулюється:

- ◆ Законами України: «Про автомобільний транспорт» (2001), «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» (2000);
- ◆ «Правилами надання послуг пасажирського автомобільного транспорту», затвердженими постановою Кабінету Міністрів України №176 від 18.02.1997р.;
- ◆ «Порядком проведення конкурсу з перевезення пасажирів на автобусному маршруті загального користування», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України №1081 від 03.12.2008р.;
- ◆ постановою Кабінету Міністрів України №1755 від 29.11.2000р. «Про термін дії ліцензії на провадження певних видів господарської діяльності, розміри і порядок зарахування плати за її видачу»;
- ◆ постановою Кабінету Міністрів України №756 від 04.06.2001р. «Про затвердження переліку документів, які додаються до заяви про видачу ліцензії для окремого виду господарської діяльності»;
- ◆ наказом МТЗУ №9/119 від 01.02.2008р. «Ліцензійними умовами провадження господарської діяльності з надання послуг з перевезення пасажирів і вантажів автомобільним транспортом відповідно до видів робіт».

До надання послуг з перевезення пасажирів на внутрішніх регулярних маршрутах загального користування допускаються перевізники, що мають відповідну ліцензію і визнані переможцями конкурсів. Організація проведення конкурсу та визначення умов перевезень покладаються на органи виконавчої влади. До обов'язкових умов конкурсу на перевезення пасажирів належать:

- ◆ наявність транспортних засобів, що відповідає визначеній органом виконавчої влади обґрунтованій структурі парку автобусів (за пасажировмісністю, класом, технічними та екологічними показниками);
- ◆ відповідність перевізника-претендента на отримання права надання послуг на конкретному маршруті вимогам Закону «Про автомобільний транспорт»;
- ◆ З переможцями конкурсів органи виконавчої влади укладають договори на перевезення пасажирів на відповідних маршрутах: на міських – міськвиконкоми, Київська та Севастопольська міськдержадміністрації, на внутрішньо обласних (приміських і міжміських) – обласні державні адміністрації, а в Автономній Республіці Крим – Міністерство транспорту республіки.

Переможцям конкурсу на міжобласних автобусних маршрутах замість договору Державтотрансадміністрація надає Дозвіл, в якому визначені умови перевезень і відповідальність перевізника.

До надання послуг з перевезення пасажирів на міжнародних маршрутах допускаються перевізники, які мають відповідну ліцензію та отримали дозвіл країни, в яку будуть здійснюватись перевезення. Такий дозвіл видається Міністерством транспорту та зв'язку на підставі відповідних угод з Міністерствами транспорту тих країн.

3.4 Процедури допуску до ринку послуг пасажирського автотранспорту

3.4.1 Існуюча практика та проблеми, що виникають

В системі допуску перевізників до ринку послуг пасажирського автотранспорту має місце ряд проблем, які потребують вирішення шляхом удосконалення законодавства та організації контролю за його виконанням.

До подрібнення автопідприємств надання послуг пасажирського автотранспорту в Україні здійснювали біля 700 автобусних та 28 таксомоторних підприємств. Всіма питаннями організації надання послуг і контролю за дотриманням вимог законодавства щодо їх якості і безпечності



займались висококваліфіковані фахівці – керівники відповідних служб, які мали вищу профільну освіту. Їх призначення відбувалось під контролем Міністерства автотранспорту або вони призначались безпосередньо ним, а ризики та фінансові гарантії також забезпечувались міністерством.

Після виходу на ринок послуг десятків тисяч перевізників виникли проблеми забезпечення достатнього рівня якості перевезень і їх безпеки, тому що дрібні перевізники не мають фінансової можливості забезпечити організацію перевезень кваліфікованими фахівцями, необхідну структуру рухомого складу за місткістю, комфортністю та підтримку його у належному технічному стані.

Це спричинило появу та стрімке поширення недобросовісної конкуренції. Перевізники з недостатніми можливостями для відповідності фінансовим вимогам щодо легального надання послуг з регулярних пасажирських перевезень стали нелегально здійснювати регулярні перевезення пасажирів на автобусних маршрутах під видом разових.

Масовим (у порівнянні з іншими частинами світу) стало застосування на автобусних маршрутах загального користування автобусів, що переобладнані із вантажних фургонів. Проте, значну частину таких автобусів було переобладнано без дотримання технічних вимог і випробувань та засвідчених проектів переобладнання.

Іншої проблемою автотранспортних засобів є використання невеликих мікроавтобусів, розроблених для приватного застосування, які мають низькі стелі та двері, що відкриваються назовні та захлипаються, для загальних пасажирських перевезень в містах. Це створює проблеми безпеки та проблеми переміщення пасажирів усередині автомашин, які є очевидно непридатними для такої мети.



Київ: Мікроавтобус непридатної для міських перевезень конструкції з дверима, що відкриваються назовні та захлипаються, з обмеженою висотою салону, обмеженим простором для стояння та недостатніми або відсутніми поручнями



Київ: мікроавтобус з українським кузовом на шасі для вантажних фургонів, з двома автоматичними дверима для пасажирів, спеціально розроблений і здатний забезпечувати швидкі та багаторазові перевезення

Необхідно створити систему для забезпечення того, щоб перевізники на ринку автомобільних пасажирських перевезень були належним чином ліцензовані та керували придатними автомобілями. Існує потреба в зміцненні нормативних правил та забезпеченні ефективного контролю за дотриманням законодавства.

3.4.2 Необхідні вдосконалення процедур допуску перевізників до ринку послуг

Для поліпшення регулювання в автомобільних перевезеннях є доцільним використовувати підходи та правила, подібні до практики ЄС, як викладено в Директиві ЄС 96/26/ЄС. Галузь громадського транспорту України має досягнути стандартів ЄС щодо ефективності, безпеки та якості послуг. У той же час, адаптування законів ЄС відповідає стратегічним цілям розвитку України, а також сприяє здатності українських перевізників конкурувати на ринку ЄС.



Виходячи з цього, необхідно внести зміни до Законів України «Про автомобільний транспорт» та «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» для встановлення наступних вимог для перевізників, що надають послуги:

- ◆ Свідоцтво професійної компетенції (СРС), що підтверджується шляхом здачі обов'язкового письмового іспиту (з поетапним введенням) ;
- ◆ Підтвердження доброї репутації (відсутність кримінальних злочинів, включаючи злочини комерційного характеру);
- ◆ Стійке фінансове становище (наявність мінімальних фінансових ресурсів. (Для України доцільно встановлювати розмір ресурсів на перший і наступні автобуси на прийнятному рівні, що відповідає потенційним можливостям українських автотранспортних перевізників).

За умови проходження даних іспитів, власники транспортних засобів мають отримувати ліцензію перевізника. Це має надавати перевізнику свободу дій при дотриманні вимог до типу перевезень, які він буде здійснювати. Однією з переваг такої системи є те, що така ліцензія може тимчасово припинятись або відкликатись, якщо вище наведені вимоги більше не виконуються, а також за постійні порушення правил дорожнього руху або інші злочини.

В Україні для малого бізнесу застосовується спрощена система оподаткування, а відповідно до змін в податковому кодексі, запропонованих наприкінці 2010р., ця система залишиться, хоча і зазнає корегувань. Дана система привела до нерівних умов конкуренції між малим та великим бізнесом.

Необхідно стимулювати форми малого бізнесу, що можуть стати джерелом життєвої сили майбутнього економічного розвитку, зокрема після довгого періоду, під час якого нові форми приватного підприємництва були заборонені. Деякі з найбільш успішних з великих автобусних перевізників, наприклад, у Великій Британії, що зараз працюють у великому масштабі також в США та інших місцях, починали як підприємства малого бізнесу після того, як у 1980-х роках була лібералізована британська галузь автобусних перевезень.

Міжнародний досвід підказує, що існує лише обмежений ефект масштабу в організації автобусних перевезень. Набагато важливішою є зовнішня економія за рахунок масштабу – чим більше обсяг пасажирів (а звідси перевезень), тим нижче час очікування та більший вигравш у часі для пасажирів. Такі вигоди зазвичай є набагато важливішими, ніж будь-які невеликі розбіги у вартості між перевізниками різних розмірів, навіть якщо вони існують.

Це пояснює, чому високо частотні перевезення на більш жвавих невеликих транспортних засобах є більш популярними серед пасажирів. Навіть, якщо вартість місця у невеликому транспортному засобі вище, ніж вартість в автобусі більшого розміру, пасажир готові платити більше. Нові невеликі компанії, які не можуть фінансувати закупівлю великих транспортних засобів можуть інвестувати в машини меншого розміру. Це дозволяє приватному секторові розвиватися і зменшує потребу інвестувати дефіцитні державні кошти у великі транспортні засоби, для організації роботи яких часто також потрібні дотації.

Таким чином, легальні невеликі перевізники, які можуть відповідати законним вимогам для отримання ліцензії на необхідну категорію перевезень, мають отримувати дозвіл на надання послуг з регулярних громадських перевезень, незалежно від розміру транспортного засобу або перевізника. Законна конкуренція буде корисною для розвитку послуг, ефективності, якості та оптимальних розмірів транспортного засобу або транспортного парку. Це також збільшуватиме можливості поїздок для громадян, що користуються транспортними послугами. Швидкі та часті перевезення можуть бути конкурентоздатними з приватним автомобільним транспортом і, таким чином, допомогти обмеженню росту використання легкових автомобілів у переважаних міських центрах, які потребують більш дорожнього та стоянкового простору.

Після введення в дію такої системи ліцензування перевізників незаконні транспортні перевізники можуть скоріше зазнавати санкцій або виключатись з ринку транспортних послуг. Для цього буде необхідно продовжувати зміцнювати державний нагляд та тісну співпрацю між Автодержінспекцією та Дорожньою автоінспекцією.



Існує необхідність в зміцненні здатності органів влади, що видають ліцензії, та Дорожньої автоінспекцією наглядати за дотриманням вимог, передбачених ліцензіями, та правильно розпізнавати тип перевезень, що дозволяють умови кожної ліцензії.

3.5 Автобусний парк

3.5.1 Характеристики автобусного парку

На початку 2009р. в Україні нараховувалось 176299 автобусів внаслідок зростання на майже 4500 автобусів у порівнянні з роком раніше. В жовтні 2009р. 120518 автобусів були ліцензовані для надання послуг з перевезення пасажирів, і це означає, що близько однієї третини парку використовується приватно на власний розсуд (або нелегально використовується для перевезень).

Заміна парку йде переважно за рахунок нових автобусів та імпортованих автобусів віком менше восьми років. Але майже дві третини автобусів має термін експлуатації 10 років і більше проти однієї п'ятої у 1993р.

Структура автобусного парку за терміном експлуатації показана в Таблицях 3.1 і 3.2.

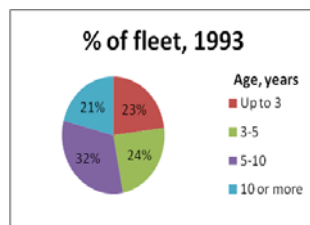
Таблиця 3.1: Структура автобусного парку за терміном експлуатації

Вік, роки	Кількість автобусів	% автобусів
<1	6673	3,8%
1	8408	4,8%
2	9608	5,4%
3	8323	4,7%
4	5724	3,2%
5	6531	3,7%
6	6906	3,9%
7	6804	3,9%
8	5717	3,2%
9+	111605	63,3%
Всього	176299	100,0%

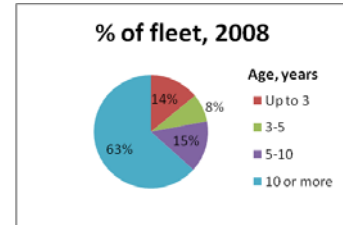


Таблиця 3.2: Структура парку за віком у порівнянні між 1993 та 2008 роком

Вік, роки	% парку, 1993р.
До 3	23%
3-5	24%
5-10	32%
10 або більше	21%



Вік, роки	% парку, 2008р.
До 3	14%
3-5	8%
5-10	15%
10 або більше	63%



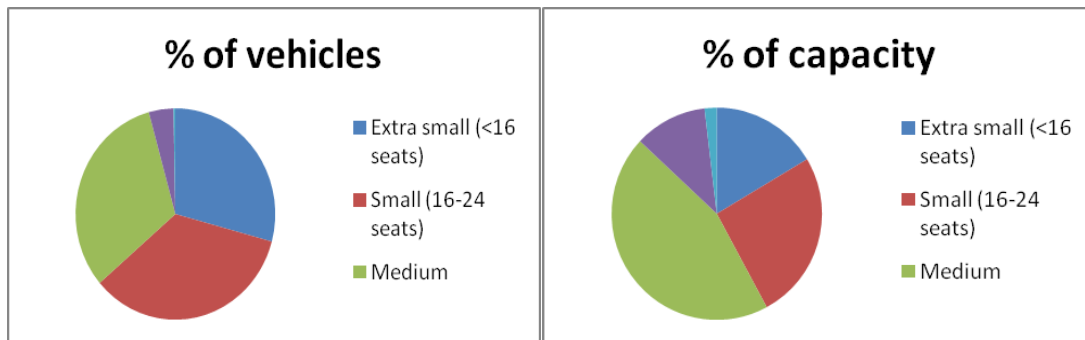
Пасажировмісність ліцензованих автобусів показана в Таблиці 3.3. Частка особливо малих автобусів (до 16 пасажирів) та малих автобусів (16-24 пасажирів) становить майже 64% від автобусного парку. Проте, щодо пасажировмісності, середні та великі автобуси мають найбільшу частку (приближаючись до 60%).



Таблиця 3.3: Пасажировмісність парку ліцензованих автобусів (станом на 01.10.2009р.)

Розмір	Кількість автобусів	% від транспортних засобів	% пасажировмісності^{а)}
Особливо малі (<16 пасажирів)	35200	29,2%	16,4%
Малі (16–24 пасажирів)	41573	34,5%	25,8%
Середні (25–50 пасажирів)	38565	32,0%	44,9%
Великі (51–100 пасажирів)	4780	4,0%	11,1%
Особливо великі (≥100 пасажирів)	<500	0,3%	1,9%
Разом	120518	100%	100,0%

а) Приблизно, припускаючи, що для розрахунку середньої пасажировмісності <16 береться як 15, а середня величина для особливо великих береться як 120.



Деякі роки тому Державний дорожній науково-дослідний інститут виконав дослідження щодо оптимальних розмірів пасажирських транспортних засобів в містах різного масштабу. Невеликі міста та менші маршрути в межах більших міст, що мають менші потоки пасажирів, потребують більшої частки малих автобусів так, щоб часовий інтервал між автобусами не був дуже довгим.

Для групи проекту ТЕМ-Т було неможливим перевірити основу даних розрахунків, але сам принцип є правомірним, а отримані результати показано в Таблиці 3.4. До даних оцінок треба підходити обережно з переглядом впливу на пасажирів в кожній ситуації для того, щоб забезпечити, що тривалість поїздки від дверей до дверей не є затягнутою.

Таблиця 3.4: Рекомендована оптимальна структура міського автобусного парку

Розмір міста (тис. осіб)	Рекомендовані розміри машин, %				
	Особливо малі (<16 пасажирів)	Малі (16–24 пасажирів)	Середні (25–50 пасажирів)	Великі (51–100 пасажирів)	Особливо великі (≥100 пасажирів)
До 50	20	30	50	-	-
Від 50 до 100	15	33	45	7	-
Від 100 до 200	12	25	43	20	-
Від 200 до 300	7	20	48	25	-
Від 300 до 500	5	20	37	28	10
Від 500 до 750	8	17	32	28	15



750 та більше	6	15	30	32	17
---------------	---	----	----	----	----

Справедливо також і те, що пасажери готові платити ціну вище номінальної (зазвичай десь на одну третину більше, ніж стандартна плата за проїзд в автобусі) за фірмове обслуговування (швидше та частіше), яке пропонують автобуси меншого розміру. Це є важливий сегмент ринку, при цьому, якщо пасажерам бракуватиме такого вибору, результатом може стати менше користування громадським транспортом та більше використання приватних автомобілів, що буде неефективно в аспекті транспортної політики.

3.5.2 Потреби в інвестуванні

Під час подрібнення компаній понад 80% автобусного парку мали строк експлуатації 10 років або більше. Відновлення або капітальний ремонт цих машин був економічно не вигідним. Рішенням стало модифікувати шасі вантажних фургонів для використання на пасажирських перевезеннях через установку нових автобусних корпусів з коротшим експлуатаційним ресурсом, але з більш доступною ціною та можливістю здійснювати часті перевезення. Це в цілому допомогло вирішити проблему забезпечення послуг з автобусних перевезень пасажирів в 1990-х роках. Такі автобуси при інтенсивній експлуатації можуть забезпечити окупність затрат за період від 1,5 до 2,5 років.

У той же час спостерігалось збільшення кількості дорожньо-транспортних пригод, деякі з серйозними наслідками. За останні 10 років, через зусилля центральних та місцевих органів влади, поправки до законодавчих документів, та зростання українського виробництва автобусів, близько 15% малих автобусів було замінено на великі машини, переважно середнього розміру. Але все ще є потреба рухатись у цьому напрямку. Крім того, міські системи електротранспорту зараз мають тенденцію до неповного використання ресурсів, що ледве виправдує капіталовкладення в стаціонарне обладнання для цих систем або витрати на технічне обслуговування цих систем. Потрібне подальше інвестування в автотранспортні засоби та послуги для того, щоб забезпечити належне використання цієї інфраструктури, тому що інакше може стати вигідним демонтаж даної інфраструктури та встановлення її в іншому місці.

Міністерством транспорту та зв'язку України була розроблена «Концепція Державної цільової програми розвитку автомобільного транспорту на 2010–2014 роки», яка має бути затверджена Кабінетом Міністрів України. Дана програма, яка має розроблятися у відповідності до цієї Концепції, передбачає закупівлю 2500 автобусів для автотранспортних підприємств державної власності та 500 автобусів для перевезень пасажирів з обмеженими можливостями (20 автобусів для кожного з 25 регіонів України).

3.6 Вдосконалення системи міського пасажирського транспорту

Концепція громадського пасажирського транспорту муніципальної власності часто представляється привабливою, але це передбачає, що муніципалітети мають фінансові та інші ресурси для інвестування в автотранспортний парк та успішне керування перевезеннями. Україна проходить період фінансової напруженості, і у багатьох сферах економіки є потреба в участі приватного сектора. Приватний сектор продемонстрував свою готовність інвестувати в автобусні перевезення (як правило, використовуючи малі автобуси, що забезпечують швидші поїздки і є більш зручними для фінансування). Після того, як найбільші відставання в оновленні міського автотранспортного парку будуть вирішені, взагалі не представляється доречним або сприятливим замінити приватний сектор, як джерело інвестувань, на подальше фінансування з держбюджету.

Винятком є електротранспорт – системи трамвайних та троллейбусних перевезень, що знаходяться в державній власності, але експлуатуються з низьким коефіцієнтом використання через бюджетні обмеження. Існує потреба інвестувати більше в електротранспортні засоби, та, як у випадку з трамвайними перевезеннями, в поновлення більшості колій, які на даний момент часто залишаються у зіпсованому стані. Такі умови ведуть до зниження швидкостей та збільшення витрат на експлуатацію та технічне обслуговування трамвайних вагонів, що робить



такі перевезення неконкурентними. Необхідні подальші інвестування в ці транспортні системи, будь-то з держбюджету, за рахунок концесій або державно-приватного партнерства.

Автобусні, трамвайні та тролейбусні перевезення можуть стати більш привабливими, з нижчими витратами та вищими доходами, якщо для них будуть відокремлені смуги переважного руху та коридори, як це існує в багатьох населених пунктах та містах світу. Взагалі це є відсутнім в Україні, тому перевезення мають високі витрати через завантаженість і мають невеликі шанси для збільшення своєї ринкової частки у порівнянні з приватними автомобільними перевезеннями у містах. Є необхідність в посиленні контролю за паркуванням впродовж громадських транспортних маршрутів, оскільки зменшення ширини проїжджої частини, безконтрольне паркування та паркування в два ряди – все це суттєво шкодить пересуванню автобусів і тролейбусів, для яких має існувати доступ до краю тротуару.

Разом з вище викладеним необхідно приділяти більшу увагу до маркетингу перевезень з чіткою інформацією на зупинках на декількох мовах так, щоб туристи та інші відвідувачі мали зручніший доступ до громадського транспорту.

3.7 Обсяги автомобільних пасажирських перевезень

3.7.1 Тенденції і прогнози

В 1990р. по загальних автобусних маршрутах було перевезено 8,3 млрд. пасажирів із загальним пасажирообігом 90,3 млрд. пасажиро-кілометрів. В період між 1990 та 1998 роками спостерігалось значне зменшення. В 1998р. було перевезено 2,4 млрд. пасажирів, менш, ніж одна третина від обсягів 1990р.

Починаючи з 1999р. тенденція повернулась, і обсяг пасажирських перевезень поступово збільшувався, та до 2008р. досяг майже більше половини кількості пасажирів 1990р. Ріст у період між 2004 та 2008 роками становив у середньому 4,1% на рік. За перші дев'ять місяців 2009р. обсяг пасажирських перевезень знову упав на 7,3% в результаті економічної ситуації в Україні. Кількість пасажирів, перевезених у період між 2000 та 2009 роками, показана в Таблиці 3.5, а більш детально представлена в Додатку 1.

Базуючись на глобальних, європейських та національних прогнозах відносно подолання кризи, було зроблено спробу спрогнозувати обсяг пасажирських перевезень на період до 2025р., що надається в Таблиці 3.7. Ці прогнози будуть перевірятись на сумісність з прогнозами обсягів перевезень групи проекту протягом поточної роботи.

3.7.2 Висновки та пропозиції щодо пасажирських перевезень

Маршрути та послуги з пасажирських перевезень пропонуються для тендерних конкурсів, а враховуючи всі типи пасажирського транспорту, зазвичай існує декілька учасників торгів відносно кожної пропозиції. Це можна пояснити багатьма чинниками. Ті, що вже згадувались, включають відносну доступність бізнесу, відносно короткі періоди окупності капіталовкладень, зокрема при застосуванні автобусів особливо малої і малої місткості, складністю контролю за доходами і, в результаті, можливістю укриття доходів від оподаткування, та очевидною (навіть якщо відсутньою в звітах) прибутковістю.

Стверджується, що недобросовісна конкуренція виникає, коли невдачливі учасники тендерного конкурсу діють незаконно, можливо, не дотримуючись вимог безпеки перевезень, коли під виглядом одноразових перевезень на замовлення фактично здійснюються регулярні перевезення на маршрутах, які обслуговують законослухняні перевізники, що отримали право на такі перевезення на підставі участі у тендерних конкурсах.

Ці проблеми враховуються, але система проведення тендерних конкурсів, можливо, повинна бути переглянута. Будь-яка спроба обмежити пропозицію може бути не в інтересах пасажирів. Не просто гарантувати, що кількість машин на маршруті, як оговорено в тендері, є не дуже великою чи не дуже малою. Пріоритетними мають бути інтереси пасажирів, і будь-якій спокусі обмежити кількість машин на маршруті необхідно чинити опір. Часті автобусні перевезення



зменшують потребу в перевезеннях приватними автомобілями. Механізм ринку має забезпечувати, що будь-яка надлишкова пропозиція є тільки тимчасовою.

Таблиця 3.5: Кількість пасажирських автобусів в Україні, 2000–2009рр.

Рік	Млн., пасажирів
2000	2557,5
2001	2722,0
2002	3069,1
2003	3297,5
2004	3720,3
2005	3836,5
2006	3988,0
2007	4173,0
2008	4369,0
2009	4014,0



Таблиця 3.6: Кількість пасажирів на міжнародних автобусних перевезеннях в Україні, 2000–2009рр.

Рік	Млн. пасажирів
2000	2,19
2001	2,13
2002	1,93
2003	1,99
2004	1,72
2005	1,62
2006	1,62
2007	1,96
2008	1,77
2009	1,45



Таблиця 3.7: Прогноз обсягів перевезень пасажирів автомобільним транспортом за період 2009 – 2025 рр.

	Прогноз перевезень, за роками (млн..)								
	2009 (зараз)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2020	2025
Пасажири	4,014	4,120	4,250	4,377	4,530	4,689	4,876	5,705	6,613
Пасажиро-км	55,194	55,800	56,990	57,688	59,664	61,895	69,412	79,585	95,889
Міжнар. пасажирів	1,4	1,5	1,5	2,0	1,6	1,7	1,7	2,1	2,4

Разом із задовольнянням потреб населення у пасажирських перевезеннях існує очевидний дефіцит в якості, комфорті та безпеці на всіх видах транспортних засобів.



Існує загроза, що з цього будуть зроблені невірні висновки. Так, іноді робиться висновок, що такий дефіцит веде до необхідності обмежувати кількісні показники, наприклад, стосовно таксі, вводючи квоту щодо кількості таксі в містах в залежності від розміру даного міста; або, стосовно автобусних перевезень, зменшувати кількість перевізників, що постачають транспортні послуги без зменшення загального обсягу перевезень.

Зрозуміло, що створення квазімонопольних умов може привести до росту цін, а довші інтервали між поїздками забезпечують більше завантаження, що може дати більші доходи та більші розміри інвестування. Можна доказати, що менша кількість перевізників також дозволить міцніший моніторинг та вдосконалення стандартів в аспекті комфорту, екологічної чистоти та транспортної безпеки, а також податкових надходжень.

Проти цього свідчать можливі негативні наслідки вищих цін, менш частих поїздок, збільшення перевезень приватними автомобілями та менша загальна мобільність. Необхідно сприяти вибору громадського транспорту.

Не є обов'язковим, що більші перевізники підтримують свої транспортні парки у кращому стані. Існує багато прикладів у багатьох країнах, де перевізники з великим транспортним парком переслідувались судовим порядком за експлуатацію небезпечних транспортних засобів.

Надійнішим шляхом є, щоб ринок вирішував попит, який із часом заспокоїться, а найефективніші перевізники поступово поглинуть менш ефективних. У той же час не існує заміни зміцненню системи ліцензування, введенню свідоцтв професійної компетенції для перевізників, а також посилення контролю за чітким і чесним дотриманням закону як для перевізників державного, так і приватного секторів.

3.7.3 Стан маршрутної мережі за видами перевезень

Перевезення пасажирів автобусами на регулярних автобусних маршрутах на початку 2009 року здійснювалося наступним чином:

- ◆ у міжнародному сполученні до 25 країн – на 595 маршрутах;
- ◆ у міжобласному сполученні – на 1578 маршрутах;
- ◆ у внутрішньообласному сполученні:
 - міжміські перевезення – на 4100 маршрутах;
 - приміські перевезення – на 8800 маршрутах;
 - міські перевезення – на 12100 маршрутах.
- ◆ Міжнародні, міжміські і приміські перевезення пасажирів автобусами обслуговуються 763 автостанціями.

Вартість проїзду на загальних маршрутах регулюється місцевими органами влади. Між тим, ці органи влади часто не здатні компенсувати перевізникам втрати, пов'язані з низьким рівнем фіксованої плати за проїзд. Це є однією з причин поганого стану транспортного парку. Фіксування плати за проїзд в такий засіб також стримує розвиток послуг з вищими стандартами. Як вже було доказано, пропонування пасажиром вибору стандартів обслуговування з різним набором швидкостей, частотності перевезень, комфорту тощо, все за свою власну ціну на розсуд перевізника та як зареєстровано в органах влади, може максимально збільшити використання громадського транспорту у місті.

Є недостатньо розвинутою мережа приміських маршрутів, особливо у сільській місцевості. Біля 2% сіл не мають під'їздів з твердим покриттям. Автобусним сполученням охоплено менше 80% сіл, при цьому значна частина сіл, що вважаються з'єднаними автобусним сполученням, може користуватись послугами з автобусних перевезень лише 2–3 дні на тиждень по 2 оборотних рейси на добу. Низька платоспроможність сільського населення і відсутність належної державної підтримки не сприяють ефективному розвитку цього виду автобусних перевезень. Також в сільських районах кількість власних автомобілів у населення невелика. Тому рекомендується провести пробне обслідування сільського транспорту, потреби сільського населення в засобах пересування, а також можливі рішення, що можна було б застосувати.



На міжміських, внутрішньообласних і міжобласних маршрутах пропозиція в перевезеннях, як правило, є більш, ніж достатньою, але якість і безпека цих перевезень не є задовільною. На цьому виді перевезень використовуються автобуси переважно пасажиромісткістю 19–28 місць для сидіння, які за конструкцією практично не пристосовані для міжміських перевезень (ширина сидінь, відстань між ними, малий об'єм вантажних відсіків, відсутність кондиціонерів або ефективного обігрівання салону тощо). Кінцева зупинка таких перевезень рідко знаходиться в центрі міст, що ускладнює доступ, надання інформації, зв'язок тощо, ускладнюючи, таким чином, проблеми з якими зустрічаються пасажирів.

Взагалі, чим довше відстань поїздки, тим є більше відповідним більший розмір автобусу. Час очікування пасажирів є менш значним елементом далеких поїздок, для яких більшу важливість для пасажирів мають комфорт, ціна та безпека. Тому, розглядаючи внутрішньообласні та міжобласні маршрути разом, не є самоочевидним, що малі автобуси перестають бути корисними. Вони можуть використовуватись для коротших поїздок, що виконуються на регулярній основі, до сусідніх населених пунктів та сіл для скорочення часу очікування. Таким чином, є потреба в отриманні більшої інформації для того, щоб повністю проаналізувати проблеми та запропонувати рішення.

На міжнародних маршрутах з регулярними перевезеннями пасажирів попит в основному задовольняється. При цьому попит знижується завдяки конкуренції з боку авіаліній та приватних автомобілів, а також через недавній економічний спад.

Багато перевізників, що надають послуги з нерегулярних автобусних перевезень не можуть ефективно та без перешкод здійснювати міжнародні перевезення в Європі, оскільки на кожен рейс є необхідним додатковий дозвіл. На відміну, наприклад, від Молдови Україна не є учасницею Договору «Інтербус», що діє в Європі, який регулює здійснення нерегулярних перевезень.

В Інтернеті не існує єдиної бази даних про міжнародні автобусні маршрути, розклади, клас автобусів, вартість проїзду, інформація про перевізників і умови перевезень. Міжнародні перевізники України не завжди можуть своєчасно придбати білетні бланки, право на виготовлення яких надане УДП «Укрінтеравтосервіс» і ДП «СМАП». Необхідно розглянути можливу участь України в Договорі «Інтербус».

В Києві та в інших місцях таксі не мають лічильників, і ціни визначаються через домовленість. Існує інформація про деякі таксі, що мають лічильники, що неприємно уражає непідготовлених замовників. Загальний стандарт автобусів є низьким. Необхідно застосовувати більш вимогливі норми разом із встановленням і калібруванням лічильників.

Наказом МТЗУ в травні 2010р. було введено практику паспорта автобусного маршруту. Він встановлює вимоги до організації автобусних перевезень на загальних маршрутах та маршрутах регулярних спеціальних пасажирських перевезень. Порядок передбачає придатну єдину форму паспорта, що є дійсною для всіх перевезень по маршруту незалежно від виду сполучення (міське, приміське, міжміське, міжнародне) або режиму функціонування (звичайний, експресний, маршрутне таксі).

Паспорт повинен включати:

- ◆ умови здійснення перевезень на маршруті;
- ◆ схему маршруту;
- ◆ характеристики маршруту;
- ◆ розклад руху автобусів;
- ◆ відомості про категорію пасажирів, для перевезення яких призначений маршрут (тільки для маршрутів регулярних спеціальних пасажирських перевезень);
- ◆ зміни на маршруті.

Порядок передбачає схвалення паспорта, визначає правові взаємовідносини між тримачем паспорта та органом, що видає паспорт. Уведення єдиної форми паспорта та порядку його схвалення має надати можливість організації ефективного контролю експлуатаційних показників, рівня безпеки та якості перевезень.



3.7.4 Вдосконалення мережі автобусних маршрутів та підтримка соціально значущих перевезень

Необхідними вважаються наступні заходи:

- ◆ Планування з боку відповідних органів влади розвитку мережі автобусних маршрутів під їхньою юрисдикцією на найближчі п'ять років. Для цього будуть потрібні ресурси для набору кількості кваліфікованого персоналу та для робіт з дослідження ринку. Якщо таких ресурсів буде бракувати, буде необхідно приймати пропозиції від існуючих та потенційних нових перевізників. Саме перевізники візьмуть на себе ризики. Підходи типу «ми вміємо краще» у відсутності досліджень існуючого ринку або залучення заінтересованих партнерів необхідно уникати;
- ◆ Розробити і реалізувати програму щодо вдосконалення транспортних засобів та послуг для пасажирів з обмеженими можливостями. Наскільки можливо, необхідно зробити доступними загальні пасажирські перевезення за допомогою автобусів з низьким рівнем полу та зупинки з легким доступом (підняті краї тротуарів спеціальної конструкції для пристайності із вхідною сходинкою автобусів з низьким «змінним» рівнем полу сучасної конструкції. Законодавство повинно вимагати поступовий ввід таких автобусів для досягнення 100% охоплення до 2025р. В населених пунктах з населенням понад 250000 мешканців визначити потребу в постачанні додаткових спеціальних послуг для пасажирів з обмеженими можливостями;
- ◆ Забезпечити фінансування збиткових сільських перевезень та спеціальних пільг для певних категорій пасажирів з державного та/або місцевих бюджетів у відповідності до того, хто замовив такі збиткові перевезення або пільги. Для цього будуть потрібні зміни в законодавстві, бюджетах та організації фінансування. Необхідно буде найняти незалежних консультантів з приватного сектора для аналізу даного питання та надання рекомендацій. (В Україні дуже не достає приватних консалтингових компаній. Це буде можливістю сприяти у стимулюванні такої діяльності, яка буде життєво важливою для майбутнього розвитку та модернізації транспортного сектора¹.)

4. Вантажні автоперевезення

4.1 Структура перевезень

В 2008р. частка перевезень вантажів автотранспортом в Україні становила 64% в тоннах перевалки та 11% в тонно-кілометрах. Це відображає коротші відстані при автоперевезеннях у порівнянні з залізничними перевезеннями (середня відстань перевезення - 43 км у порівнянні з 515 км по залізниці). В 1990р. автомобільні перевезення досягли близько 4,9 млрд. тонн вантажів, але потім зазнавали серйозного спаду до 2000р. Після цього мало місце невелике відновлення до 2008р., коли обсяг тоннажу досяг близько 26% від рівня 1990р.

Пізніше, в 2009р., через глобальну фінансову кризу обсяги вантажних автоперевезень упали на 16% у порівнянні з 2008р. На даний момент на ринку існує значна надлишкова пропозиція на комерційні автотранспортні засоби.

Обсяги вантажних автоперевезень за період 2000–2009рр. показані в Таблиці 4.1.

¹ Наприклад, у цьому аспекті можна було б звернутися до ЄБПП, враховуючи його спрямованість на сприяння розвитку приватного сектора.



Таблиця 4.1: Вантажні автоперевезення, 2000–2009рр.

<i>Рік</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>
Обсяг вантажних автоперевезень (млн. тонн)	939	977	947	973	1027	1121	1167	1255	1267	1069
Вантажні автоперевезення, (млрд. тонн /км)	19,3	18,5	20,6	24,4	28,8	35,3	40,6	46,6	54,9	49,2

Основними вантажами, перевезеними по автодорогах, є деревина та вироби з неї (25%), чорні метали (4%) та вироби з них (6%), папір та картон (5%), котли, устаткування та апаратура (4%), алкогольні та безалкогольні напої і оцет (4%), полімерні матеріали та пластмаси (4%).

4.2 Міжнародні автомобільні перевезення (Імпорт, експорт, транзит)

В січні 2009р. в міжнародних перевезеннях використовувалось 28000 українських транспортних засобів. Вони повинні працювати у відповідності до мінімальних стандартів, встановлених законодавством ЄС, для того, щоб бути здатними працювати взагалі та працювати у відповідності до Європейської угоди стосовно роботи екіпажів транспортних заходів, що виконують міжнародні перевезення (ЄУТР) та законодавства щодо тахографів, але іноді зазнають обмежень у тому, як і коли вони знаходяться в ЄС, що залежить від їхньої відповідності до екологічних категорій (Євро II, III, IV або V)

З цих машин лише близько 1800 (6,5%) відносяться до вищих категорій Євро IV і V, а решта відносяться до Євро II і III, для яких є обмеження щодо тих місць в Європі, куди вони можуть здійснювати рейси.

Крім того, в деяких країнах-членах ЄС існує практика оплати проїзду по дорогах, яка є різною для транспортних засобів різної екологічної категорії. В Німеччині тариф для машини категорії Євро V становить 15,5 євро за кілометр, а для машини Євро 3 дорівнює 20,4 євро за кілометр, тому машини нижчих категорій є більш затратними в експлуатації.

На сьогоднішній день МТЗУ не має надійних даних щодо загальної структури автотранспортного парку відповідно до екологічних категорій або щодо технічного рівню та стану машин.

Машини міжнародного класу забезпечують експортні, імпорتنі та транзитні перевезення між Україною та іншими країнами, а основні вантажопотоки ідуть по внутрішніх магістральних шосе України, по яким проходить близько 80% всіх автоперевезень вантажів і пасажирів. Проте, стан доріг взагалі не є гарним, як результат недостатнього розвитку відповідної інфраструктури, при цьому 33% внутрішніх доріг не відповідають вимогам ЄС до осьової навантаги і майже вдвічі нижче вимог до шорсткості.

В 2009р. основні міжнародні вантажопотоки були між Україною та Російською Федерацією (20% експортних, імпорتنих та транзитних автомобільних перевезень), з Польщею (15%), Німеччиною (8%), Молдовою (5%), Італією (4%), Китаєм (4%), Туреччиною (4%), Угорщиною (4%) та Білоруссю (4%).

Від загального обсягу міжнародних перевезень 43% експорту, 36% імпорту та 21% транзиту здійснюються по автодорогах. Частка українських машин становить 4% експорту, 8% імпорту та 1% транзиту.

Автомобільні перевезення за період 2001–2009рр. представлені в Таблиці 4.2.



**Таблиця 4.2: Міжнародні автомобільні перевезення вантажів в Україні та через Україну
(млн. тонн)**

<i>Рік</i>	<i>Транзит</i>	<i>Експорт</i>	<i>Імпорт</i>
2001	1,7	2,9	2,8
2002	2,1	3,2	3,2
2003	2,8	3,6	3,9
2004	2,3	4,2	4,5
2005	0,6	4,4	6,2
2006	1,6	4,3	6,9
2007	4,5	5,8	8,8
2008	4,9	5,4	10,2
2009	3,4	5,8	7,0

Україна імпортує по автодорогах легкі вироби в невеликих кількостях та з частими доставками, такі як промислові вироби, високо технологічна продукція, медикаменти, харчові та споживчі товари, тоді як на експорт зазвичай ідуть важкі метали та руди.

Транзитні автомобільні перевезення включають продукти рослинного походження (23%, включаючи їстівні фрукти та горіхи, цитрусові (16%), базові метали та вироби з них (9%), включаючи вироби з чорних металів (5%), деревина та вироби з неї (8%), хімічні вироби та вироби з асоційованих галузей (7%), котли, машини, устаткування та апаратуру (5%), полімерні матеріали та пластмаси (5%).

4.3 Внутрішні автомобільні перевезення вантажів

4.3.1 Загальна структура

Галузь внутрішніх автоперевезень вантажів в Україні на даний момент не має належної організації і не відповідає європейським стандартам.

Внутрішній транспортний парк складається з близько 200000 машин з вантажопідйомністю від 1,5 тонн, що включає багато машин з повною масою перевізного засобу нижче 7,5 тонн. Такі машини використовуються в Україні переважно малими підприємствами для власного використання і рідко використовуються для перевезення вантажів для інших осіб. Тому, вони представляють незначну частину від загального обсягу ринку. До цих машин відносяться легкі вантажівки (пікапи) та легкі фургони, які можна контролювати як легкові автомобілі з точки зору транспортного законодавства та контролю технічного стану, щонайменше як у виді першого кроку у напрямку більш комплексного контролю, для того, щоб досягнути стандартів ЄС.

Машини з повною масою перевізного засобу 7,5 тонн та вище оцінюються як 38% внутрішнього ринку або 76000 машин. Цю більш керовану кількість машин можна було б належним чином контролювати, якщо вони були б класифіковані відокремлено.

На внутрішньому ринку домінує багато перевізників з менш, ніж трьома машинами, що є результатом розпаду колишніх радянських компаній і змін в податковому законодавстві, що сприяло подібненню великих підприємств з метою отримати вигоду від податкового режиму, що застосовується до малих та середніх підприємств. Таким чином встановилось багато тисяч нових компаній без жодного управлінського досвіду управління транспортною компанією.

В ситуації, коли дуже багато машин очікують дуже малої роботи, ринок внутрішніх перевезень залишається неконтрольованим, не беручи до уваги тарифну систему, що залишається непрацюючою. На даний момент не існує доказів політичної волі для значної зміни в галузі внутрішніх автомобільних перевезень. Це є зрозумілим, оскільки будь-яке посилення жорсткості законодавства або встановлення с тило у гравління, як в ЄС, приведе багато компаній до закриття, створюючи високий рівень безробіття.



Ще працює колишня радянська система «П'ятачок», коли машини завантажуються піском або камінням та припарковуються на узбіччі магістральних доріг у безлічі місць, в недозволених для стоянки місцях, очікуючи покупців, що може займати дні. Це є свідомством перевезень на виживання, і такі перевезення ніяк не можуть бути економічно ефективними або безпечними перевезеннями.

Використання тахографів або будь-якої іншої форми контролю за годинами водія за кермом ще не підтверджене. Україна підписала конвенцію ЄУТР, але застосовує цей регламент тільки для міжнародних перевезень. Проте існують плани впровадження тахографів на внутрішніх маршрутах.

4.4 Прогноз розвитку ринку вантажних перевезень

Починаючи з четвертого кварталу 2008р. та протягом 2009р. світова економічна криза ударила по транспортній галузі через зменшення попиту на транспортні послуги і спад в вантажоперевезеннях. Обсяги перевезень будівельних матеріалів, металів, виробів машинобудування та експортно-імпорتنі операції постраждали найбільше. Обсяг вантажів, перевезених автомобільним транспортом зменшився на 30% протягом першої половини 2009р. у порівнянні з попереднім роком.

Міжнародні автомобільні перевезення вантажів у цей період зменшились майже вдвічі у порівнянні з 2008р.: транзит склав 51% від показників 2008р., експорт – 55%, імпорт – 48%. Але в першій половині 2010р. обсяги автомобільних перевезень вантажів декілька відновились, зрісши на 13% у порівнянні з тим же періодом 2009р.

Базуючись на досвіді в інших країнах Державний дорожній науково-дослідний інститут підготував прогноз обсягів автомобільних перевезень товарів на період 2010–2025рр., який є представленим в Таблиці 4.3. Він буде перевірятись на сумісність з прогнозами обсягів перевезень групи проекту протягом поточної роботи.

Таблиця 4.3: Прогноз обсягів перевезень вантажів автомобільним транспортом (млн. тонн)

<i>Рік</i>	<i>Всього</i>	<i>Транзит</i>	<i>Експорт</i>	<i>Імпорт</i>
2010	1,120	3,6	6,0	7,4
2011	1,200	3,9	6,3	7,8
2012	1,310	4,3	6,6	8,2
2013	1,430	4,7	7,0	8,7
2014	1,500	5,0	7,4	9,2
2015	1,560	5,3	7,8	9,7
2020	1,710	6,8	9,4	11,7
2025	1,970	8,9	10,5	13,2

Джерело: Державний дорожній науково-дослідний інститут

Після того, як даний прогноз був підготовлений, були отримані деякі результати за перші дев'ять місяців 2010р.: транзит – 5,4 млн. тонн, експорт – 5,0 та імпорт – 6,6. Таким чином, транзит виріс швидше, ніж за прогнозом, але імпорт та експорт повільніше.

4.5 Парк вантажних автомобілів

Попередня структура парку вантажних автомобілів розвивалась не за попитом на перевезення на конкретних моделях вантажівок, але переважно внаслідок того, що парк поповнювався винятково вантажівками вітчизняного виробництва, які постачались державним підприємства в



плановому порядку. Заміни були рідкими, тому на даний момент існуюча структура парку вантажних автомобілів не базується на ринковому попиту.

Більшість вантажівок, що експлуатуються на внутрішньому ринку України за конструкцією, вантажністю, типом кузова, типом палива та витратою палива, а також характеристиками впливу на довкілля є морально застарілими та не відповідає вимогам ринку.

Структура парку автомобільного транспорту за вантажністю також не є оптимальною, що приводить до погіршення рівня транспортного обслуговування, а також до зростання витрат на транспортні перевезення. Існує велика кількість вантажівок вантажністю від 1,5 до 10 тонн, тоді як існує дефіцит машин вантажністю понад 10 тонн. Це відображено в Таблиці 4.4.

Таблиця 4.4: Структура парку вантажних автомобілів за вантажністю

<i>Вантажність, тонни</i>	<i>Частка у парку</i>
Менше 1,5	17%
1,5–4,99	42%
5–6,99	18%
7–9,99	11%
10–14,99	9%
15 і більше	3%
Всього	100%

Не відповідає сучасним вимогам і структура парку автомобільного транспорту в Україні за видами палива (див. Таблицю 4.5) через те, що велика частка автомобілів працює на бензині (газоліні), і дуже невеликою часткою є машини, що працюють на альтернативних видах палива. Споживання палива машинами, що працюють на бензині 2–3 рази вище, ніж більш ефективні машини на дизельному паливі.

Таблиця 4.5 Структура парку вантажних автомобілів за видами палива

<i>Вид палива</i>	<i>Частка від парку</i>
Бензин	62%
Дизельне паливо	33%
Стиснений газ	2%
Зріджений газ	1%
Інше	2%
Всього	100%

Це веде до збільшення експлуатаційних витрат (хоча купівельні ціни на бензинові мотори нижче, ніж на дизельні). Таким чином, за винятком того, де застосування машин є низьким, що не виправдує більші капітальні витрати на дизельні машини, вартість постачання транспортних послуг є вищою. Ці більш високі витрати ускладнюються через низьку експлуатаційну безпеку діючого парку, підвищуючи кількість дорожніх аварій та серйозність пригод.

Необхідно переглянути класифікацію вантажівок для того, щоб виключити ті, що не мають суттєвого відношення до реальних транспортних експлуатаційних витрат, такі як машини з повною масою перевізного засобу нижче 3,5 тонн, що використовуються переважно малим бізнесом для себе. Управління галузю автомобільних вантажних перевезень має



концентруватись на комерційних перевезеннях вантажів з використанням машин понад 3,5 тонни повної маси автомобіля, що забезпечує перевезення для себе («за власний рахунок») або для третіх сторін («найм і винагорода»). Це та потрібне законодавство означатимуть переосмислення управління галуззю вантажних автоперевезень в Україні у відповідності з практикою ЄС.

Від загальної кількості вантажних автомобілів, що працюють в Україні, майже 70% є технічно та комерційно застарілими, маючи строк експлуатації понад 10 років (Таблиця 4.6). Використання застарілої технології та спрацьованих вантажних автомобілів веде до зростання витрат на такі перевезення.

Таблиця 4.6: Структура парку вантажних автомобілів за терміном експлуатації

<i>Тип вантажівки</i>	<i>До 3 років</i>	<i>3–5 років</i>	<i>5–10 років</i>	<i>Понад 10 років</i>	<i>Всього</i>
Бортові	10%	9%	16%	65%	100%
Самоскиди	5%	4%	10%	81%	100%
Сідельні тягачі	9%	8%	26%	57%	100%
Спеціальні	8%	8%	17%	67%	100%

4.6 Висновки та пропозиції щодо стратегії у сфері вантажних автоперевезень

Основними причинами, що стримують розвиток вантажних перевезень автомобільним транспортом через Україну, є наступні:

- ◆ Нестача професіонального управління вантажним автотранспортом;
- ◆ Складні умови діяльності: застарілий парк та несприятливі умови для кредитування, особливо для малого бізнесу;
- ◆ Відсутність ефективного нагляду та контролю за галуззю створює нерівні умови конкуренції, що сприяє існуванню безвідповідальних перевізників;
- ◆ Процедури в пунктах перетину державного кордону, процедури митного очищення, невідповідна організація руху автотранспорту в морських портах;
- ◆ Недостатній розвиток інтермодальних перевезень та застарілі методи логістики.

Для ефективного розвитку та росту автомобільного транспорту, включаючи досягнення транзитного потенціалу України, необхідні наступні заходи:

- ◆ Систематизація парку вантажних автомобілів по групах, що або вимагає отримання ліцензії перевізника, або звільняє від такої потреби, у відповідності до практики ЄС.
- ◆ Система ліцензування перевізників чітко викладена в законодавстві ЄС. Вона включає здачу екзаменів для отримання Свідоцтва професійної компетенції як для внутрішніх, так і для міжнародних перевезень, для осіб, відповідальних за експлуатацію машин даного парку (незалежно від розміру). Також існують зобов'язання мати «добру репутацію» і мати достатні кошти для забезпечення відповідності до законодавства стосовно технічного обслуговування парку і у той же час мати необхідне місце для стоянки машин на перестой.
- ◆ В 2002р. в рамках проекту ТРАСЕКА було організоване навчання «тренінг тренерів» для 12 відповідальних осіб в Україні, які все ще працюють в АСМАП та Державному дорожньому науково-дослідницькому інституті в Києві, при цьому ці дві організації можуть організовувати курси щодо міжнародних вимог стосовно Свідоцтва професійної компетенції. (У випадку АСМАП вони знаходяться при Міжнародному союзі автомобільного транспорту (IRU) в Женеві та організують курси тільки для міжнародних перевізників)



- ◆ Така система означатиме, що всі комерційні автомашини нижче 3,5 тонн повної маси будуть звільнятися від необхідності в отриманні ліцензії перевізника, оскільки припускатиметься, що такі автомашини малого класу будуть, як правило використовуватись малим та середнім бізнесом для власних потреб, таких як перевезення будівельників, пекарів, сантехників та різноробів. Крім того, всі військові автомашини та деякі інші спеціальні автомашини будуть виключені.
- ◆ Рекомендується, щоб для отримання скоріших вигід в аспекті контролю за важкими автомашинами стосовно техніки безпеки, екології та експлуатації, така схема впроваджувалась поетапно. Перший етап буде торкатися тільки визначеної частки, що становить 38% парку, яка має максимальну повну масу 7,5 тонн або більше.
- ◆ Також буде спрощена процедура ліцензування для перевізників типу «за власний рахунок», які перевозять тільки свої власні вантажі, з більш комплексною процедурою для комерційних автомобільних перевізників, що пропонують послуги найму та винагороди. Міжнародний союз IRU надає інформацію, що поновлюється щомісяця, до АсМАП для того, щоб забезпечити їхню здатність вносити поправки до міжнародного навчання стосовно атестації професійної компетенції. Всі необхідні деталі щодо рекомендацій ліцензування відповідно до вимог ЄС вже є у тих, хто пройшов курси «тренінг тренерів» в Україні.
- ◆ Сприяти приватним підприємствам у встановленні та реалізації вимог щодо модернізації та подальшого розвитку транзитної інфраструктури на міжнародних коридорах вантажних автоперевезень, включаючи достатню кількість вантажних терміналів, сервісних пунктів, пунктів відпочинку та заправних станцій на основі попиту, визначеного для прибуткових комерційних операцій.
- ◆ Допомога з боку уряду для стимулювання вище викладеному через визначення придатних місць розташування та податкові стимули (податкові пільги) для нових приватних інвестицій.
- ◆ Вдосконалити нормативно-правову базу для міжнародних вантажних перевезень у відповідності до вимог погоджених багатосторонніх міжнародних договорів та конвенцій, які ще необхідно реалізувати, а також до законодавства ЄС, зокрема стосовно управління транспортом, регулювання ринку перевезень, доступу до ринку перевезень; а також підвищення конкурентоздатності, транзитних перевезень та швидкості перетину границі у відповідності до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.
- ◆ Допомога з боку різних міністерств для сприяння створенню умов, привабливих для іноземних транспортних компаній, що займаються вантажними автоперевезеннями через територію України, включаючи швидкі та прозорі процедури всіх типів контролю на границі (митного та прикордонного) для міжнародних транспортних компаній, відповідно до міждержавних договорів із сусідніми країнами про встановлення спільних пунктів перетину границі;
- ◆ Допомога з боку різних міністерств для розвитку кращих технологічних схем руху автотранспорту в морських портах, взаємодія між різними видами транспорту в транспортних вузлах та розширення комбінованих перевезень вантажів з боку приватних інвесторів та постачальників послуг;
- ◆ Підвищення професійного рівню галузі та забезпечення добросовісної конкуренції, відповідно до закону, для створення можливості працювати професійно і мати здатність придбавати за допомогою платоспроможних кредитів, оренди або найму за контрактом автомашин, які відповідають попиту замовників перевезень, забезпечуючи в той же час впровадження нових технологій для мінімізації витрат і зниження впливу на довкілля.



5. Системи тарифів, страхування та оподаткування на автомобільному транспорті

5.1 Тарифна політика

5.1.1 Основні принципи

Основні принципи реалізації тарифної політики на автомобільному транспорті передбачені Законом України «Про автомобільний транспорт». Так, стаття 10 цього Закону визначає, що тарифна політика на автомобільному транспорті має задовольняти інтереси підприємців, забезпечувати розвиток автомобільного транспорту, стимулювати впровадження новітніх технологій перевезень, застосування сучасних типів транспортних засобів, а також сприяти вирішенню наступних питань:

- ◆ збільшення можливостей суб'єктів господарювання щодо забезпечення потреб споживачів у послугах, залучення інвестицій у розвиток автомобільного транспорту та досягнення сталих економічних умов роботи;
- ◆ стимулювання конкуренції та допуск нових операторів на ринок транспортних послуг у відповідності до законодавства;
- ◆ забезпечення балансу між фактичним попитом на послуги та витратами на їх надання.

Законодавче регулювання реалізації тарифної (цінової) політики в Україні відбувається через такі основні нормативно-правові акти:

- ◆ Закон України №507-XII від 1990р. «Про ціни і ціноутворення»
- ◆ Постанова Кабінету Міністрів України №1548 від 1996р. «Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)»

Важливим питанням тарифної політики є структура собівартості послуг з перевезень пасажирів та вантажів автомобільним транспортом. Дані в Додатку 10 вказують на те, що у структурі витрат автомобільних перевізників мають місце значні диспропорції. В 2002-2003 роках паливо та заробітна плата склали приблизно 40% у структурі витрат (паливо – 22 %, заробітна плата – 18 %). Вже у 2008-2009рр. ці дві статті у структурі витрат склали близько 80% (паливо – до 50%, заробітна плата – до 30%).

Діюча структура собівартості послуг та величина тарифів забезпечують тільки відшкодування готівкових витрат автомобільних перевізників. Амортизаційні відрахування, які разом із прибутком є джерелом оновлення основних фондів, на даний момент є дуже незначними. Перевізники не відраховують достатньо коштів для поновлення парку або для підтримки технічного стану автомашин на належному експлуатаційному рівні. Більш оптимальна структура собівартості послуг показана в Додатку 10.

Така оптимальна структура передбачає значне збільшення частки витрат на заробітну плату, скорочення частки палива і мастильних матеріалів в загальній структурі витрат, підвищення витрат на забезпечення відповідного рівня безпеки перевезень (за рахунок вчасного та необхідного виділення коштів на технічне обслуговування та ремонт), збільшення амортизаційних відрахувань, що забезпечить можливість накопичення коштів на оновлення парку.

Тарифна політика має вирішити цю проблему перевізників, встановлюючи нарахування тільки на додаткову собівартість, що не впливає на приваблення бізнесу на сталій основі. Це є особливо складним на ринку вантажних автоперевезень, де ціни встановлюються через конкретну домовленість, і існує надлишкова пропозиція автомашин із високим терміном експлуатації.



5.1.2 Тарифи на пасажирські перевезення

На автомобільному транспорті, відповідно до Постанови 1548, регулюються тарифи на перевезення пасажирів і багажу автобусами, які працюють у звичайному режимі. Вільне ціноутворення застосовується при пасажирських перевезеннях на таксі та легковими автомобілями на замовлення, а також для автобусів на регулярних спеціальних та нерегулярних перевезеннях.

Державне регулювання тарифів здійснюється з метою забезпечення балансу інтересів перевізників та пасажирів – споживачів послуг.

Стаття 10 Закону України «Про автомобільний транспорт» наголошує, що реалізація єдиної тарифної політики передбачає затверджену методику розрахунку тарифів для автомобільного транспорту. Методику розрахунку тарифів на послуги пасажирського автомобільного транспорту було розроблено в 2009р. та затверджено Наказом МТЗУ №1175 від листопада 2009р.

Також було розроблено проект *Порядку формування вартості проїзних квитків тривалої дії (сезонних) для проїзду в автобусах на регулярних міських маршрутах.*

Одним із важливих стратегічних пріоритетів тарифної політики на пасажирському транспорті є поступове запровадження ринкових механізмів ціноутворення. Реалізація єдиного методичного підходу до розрахунку тарифів забезпечить поступовий перехід до вільного встановлення тарифів на послуги пасажирського автомобільного транспорту.

Невирішеною залишається проблема тарифів за користування автостанціями, які у своїй більшості є підприємствами приватної форми власності. Згідно з існуючим законом ці тарифи не регулюються державою, а встановлюються самими автостанціями. Вартість послуг, що надають автостанції автобусним перевізникам та пасажирам значно відрізняються між областями, що приводить до багатьох скарг з боку пасажирів та перевізників. Поки не існує єдиного підходу до визначення витрат на послуги з боку автостанцій, тому розвиток відповідної процедури є пріоритетним.

5.1.3 Соціально значущі послуги

На даний момент 30% або більше українського населення має право на безкоштовний або пільговий проїзд на громадському пасажирському транспорті. Це право надається 27 пільговим категоріям громадян та постійних резидентів, а саме:

- ◆ Особи пенсійного віку;
- ◆ Ветерани війни;
- ◆ Особи з обмеженими можливостями, інваліди та жертви Чорнобильської катастрофи;
- ◆ Особи, що мають державні нагороди.

На міських та приміських перевезеннях дозволяється безлімітний безкоштовний проїзд, а на міжміських автобусних перевезеннях деякі пільгові категорії громадян також отримують спеціальні тарифи. У випадку осіб з обмеженими можливостями, пільги розповсюджуються також на осіб, що їх супроводжують.

У нещодавно створеному Єдиному державному автоматизованому реєстрі осіб, які мають право на пільги, за станом на жовтень 2010р. кількість справ становила 13,1 млн. Якщо включити членів родин (які також мають деякі пільги), то пільги доступні близько 27 мільйонам громадян, або близько 60% населення. Це передбачається майже 50 законодавчими актами України, з яких понад 20 конкретно відносяться до громадського транспорту.

У Державному бюджеті України щорічно виділяються кошти на надання субвенцій місцевим бюджетам для компенсацій перевізникам за безоплатне перевезення пільгових категорій громадян, право на пільги яким надано чинними законодавчими актами. Проте суми є дуже незначними. Так, у 2009 році на ці цілі у Державному бюджеті було передбачено 538 млн. грн. (понад 50 млн. євро). Це становить 0,2% від бюджетних витрат, але втрачений доход



перевізників, за розрахунками фахівців, становить приблизно 3 млрд. грн., майже у 6 разів більше, ніж сума, передбачена в бюджеті для такої компенсації.

Система надання транспортних послуг пільговим категоріям громадян не є вдосконаленою. Через те, що пасажиром, які мають пільги, не видаються квитки на проїзд, не ведеться обліку кількості поїздок, які вони роблять. Також існує нерівномірність в наданні дотацій з держбюджету до місцевих бюджетів. В результаті фінансові та економічні втрати, що зазнають автотранспортні перевізники, вимушують їх спробувати компенсувати такі втрати через використання тінювих та неофіційних схем.²

Ця проблема багато років залишається невирішеною, що ускладнює фінансове становище перевізників та спричинює низьку ефективність їх господарської діяльності. Той факт, що не всі бюджетні кошти повністю перелічуються, означає, що не всі громадяни, особливо в сільській місцевості, та особи з обмеженими можливостями, можуть фактично реалізувати своє право на передбачені пільги щодо перевезень автотранспортом.

В травні 2009р. Кабінет Міністрів України затвердив *Стратегію упорядкування системи надання пільг окремим категоріям громадян*, метою якої є визначення напрямів реформування системи надання пільг, підвищення її ефективності та посилення адресності, зокрема, удосконалення порядку ведення обліку наданих пільг, а також визначення фактичних розмірів відповідних бюджетних витрат.

Вслід за цим у 2010р. надійшла програма економічних реформ на період 2010–2014рр. нового уряду «*Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава*». Вона передбачає, що до 2012р. будуть введені економічно обґрунтовані тарифи, соціальна допомога буде адресною для громадян пільгових категорій замість чинної практики виділення компенсацій перевізникам.

Без впровадження системи адресних дотацій подальший стабільний розвиток автомобільного транспорту не є гарантованим. Необхідно розробити стратегічні засади щодо здійснення такого переходу, визначення щорічних прогнозованих обсягів фінансових ресурсів для забезпечення надання адресних дотацій, обґрунтування норм споживання транспортних послуг для окремих категорій. В розділі програми «*Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава*», який відноситься до програм соціальної підтримки, згадується мета до 2014р. почати обчислювання обсягу використання громадського транспорту пільговими групами громадян. Це може бути зроблено через використання смарт-карток або іншої сучасної технології.

Для цього також є потрібним значний час для того, щоб проінформувати широкі шари населення та створити громадську думку відносно доречності та обґрунтованості такого переходу.

5.1.4 Тарифи на вантажні перевезення

Згідно із законодавством, тарифи на перевезення вантажів через територію України до недавнього часу не контролювались.

Постановою Кабінету Міністрів України від 25.02.2009р. № 226 «*Питання стабілізації цін на внутрішні вантажні автомобільні перевезення*» запроваджує тимчасове регулювання тарифів на такі перевезення у формі тарифів, прив'язаних до ціни палива.

Застосування регульованих тарифів на вантажні автомобільні перевезення суперечить принципам ринкового ціноутворення та не сприяє подальшому розвитку конкуренції. Це також не стимулює перевізників до скорочення необґрунтованих виробничих витрат, застосування більш ефективних методів господарювання та зниження цін на свої послуги.

Відповідно до Закону України «*Про ціни і ціноутворення*» ціни і тарифи встановлюються на ресурси, які впливають на загальний рівень цін і мають вирішальне соціальне значення або які

² В Києві існує формальний підхід, що в приватних мікроавтобусах можна обмежувати кількість пільговиків до максимум 1–2 осіб на раз в залежності від розміру мікроавтобуса.



надаються підприємствами-монополістами. Але ринок вантажних автотранспортних послуг не є ринком, на якому домінують монопольні утворення або суб'єкти якого забезпечують соціально значущі перевезення. Впровадження державного регулювання цін на вантажні автомобільні перевезення представляється недостатньо обґрунтованим.

Враховуючи, що ринок вантажних автомобільних перевезень є високо конкурентним, регулювання тарифів на цей вид послуг не вважається доцільним заходом. Потрібне повернення до вільного ціноутворення відповідно до умов ринку.

Щодо міжнародних перевезень, тарифи на вантажні автомобільні перевезення залишаються вільними і не підлеглими державному регулюванню. Згідно з господарським та цивільним кодексами України, такі нараховування регулюються контрактними взаємовідносинами, як погоджено між замовником та постачальником послуг.

5.1.5 Напрями політики розвитку

Для реалізації ефективної тарифної політики для автомобільного транспорту у майбутньому, вважається необхідним наступне:

- ◆ Визначення державних соціальних стандартів та вимог щодо галузі пасажирських перевезень;
- ◆ Поступове зменшення державного регулювання тарифів для загальних перевезень пасажирів на приміських, міжобласних та міжміських маршрутах;
- ◆ Механізм впровадження адресних дотацій для конкретних категорій населення, а не спроби компенсувати втрати доходів автоперевізників;
- ◆ Єдина процедура розрахунку цін для послуг з боку автостанцій, що надаються автоперевізникам та пасажирам;
- ◆ Заходи щодо сприяння кращому визначенню витрат при наданні послуг з автомобільних перевезень;
- ◆ Доступ для перевізників на ринок транспортних послуг лише на основі їхнього фінансового стану та доброї репутації, як у випадку законодавства ЄС.
- ◆ Опора на ринкові механізми в автомобільних перевезеннях вантажів, виключаючи необхідність регулювання тарифів.

5.2 Страхування комерційних автоперевезень

5.2.1 Існуюча ситуація

Для автомобільних перевізників існують діючі нормативи, міжнародні договори та конвенції, до яких Україна приєдналася і які охоплюють наступні питання:

- ◆ порядок обов'язкового персонального страхування для пасажирів та водіїв автомобільних транспортних засобів проти дорожніх нещасливих випадків;
- ◆ обов'язкове страхування громадської відповідальності власників транспортних засобів;
- ◆ обов'язкове страхування громадської відповідальності при перевезеннях небезпечних вантажів
- ◆ порядок страхування громадської відповідальності власників автомашин за системою «Грін карта»;
- ◆ порядок медичного страхування для водіїв на територіях іноземних країн;
- ◆ страхування громадської відповідальності експедиторів;
- ◆ забезпечення інших типів страхування.



Однак існуюче українське законодавство не відповідає всім громадським потребам щодо вдосконаленого захисту, а також щодо безпеки користувачів доріг, зокрема.

Таким чином, деякі європейські країни за останні 20–30 років прийняли закони, що вимагають фінансової відповідальності транспортного перевізника за збитки, заподіяні пасажиром та третім особам. Зараз ЄС реалізує ряд таких заходів. В країнах СНД, Білорусі, Казахстані та Молдові, є закони про обов'язкове страхування відповідальності перевізника перед пасажиром. Росія планує федеральний закон *«Про обов'язкове страхування громадської відповідальності перевізників за збитки, заподіяні пасажиром»*. В Україні такі вимоги існують для морських та авіаційних перевезень.

Враховуючи адаптування українського законодавства до законодавства ЄС, є доцільним розпочати розробку проекту закону про обов'язкове страхування громадської відповідальності для автоперевізників.

Страхові компанії в Європі активно діють у реалізації заходів, направлених на зниження кількості нещасливих випадків, встановлення пунктів моніторингу технічного стану автомашин, через фінансування безпеки на дорогах тощо.

В Україні через невідповідну систему страхування та відсутність фінансування з боку великої кількості користувачів доріг, процес страхування та страхові компанії все ще не стали активними учасниками процесу реформ, націленому на вдосконалення безпеки на транспорті.

Існує можливість більшого залучення страхових компаній до заходів з безпеки дорожнього руху, оскільки українське законодавство дозволяє, щоб частина страхових коштів використовувалась для профілактичних заходів з поліпшення безпеки дорожнього руху (зокрема, вдосконалення нормативно-правової бази, моніторинг технічного стану та дослідження).

На даний момент нерегулярні і регулярні автомобільні перевезення пасажирів залишаються неохопленими страховими процедурами, оскільки такі перевезення виконуються без видачі квитків пасажиром, але такі квитки є документом, що підтверджує правочинність страхування.

Також система страхових премій у випадку обов'язкового страхування відповідальності власників транспортних засобів перед третіми особами у випадку дорожніх інцидентів потребує перегляду, оскільки загальні суми, зібрані в основному, перевищують суми компенсації, виплачені постраждалим в дорожньо-транспортних аваріях страховими компаніями. Даний тип страхової премії не відповідає існуючим реальностям витрат на медичну допомогу (включаючи реабілітацію) постраждалим в аваріях, щодо поховання загиблих або фінансової компенсації за втрату годувальника родини в дорожньо-транспортній пригоді.

5.2.2 Напрямки політики

Для застосування більш вимогливого режиму страхування та породження більш активного внеску страхової галузі щодо пом'якшення проблем, пов'язаних із безпекою дорожнього руху, рекомендується:

- ◆ Розробити та впровадити законодавство щодо обов'язкового страхування громадської відповідальності автомобільних перевізників за збитки, заподіяні пасажиром;
- ◆ Внести поправки до положень про обов'язкове персональне страхування проти нещасливих випадків для пасажирів і для водіїв автотранспортних засобів для включення пасажирів, що перевозяться спеціальними автотранспортними засобами;
- ◆ Переглянути систему премій персонального страхування робітників транспортних компаній (водіїв);
- ◆ Видати закони для того, щоб залучити страхові компанії до профілактичних заходів щодо дорожніх аварій, створюючи умови для зменшення ризику дорожніх аварій, та фінансування досліджень щодо зменшення кількості та послаблення наслідків дорожніх аварій.



5.3 Питання оподаткування

Суб'єкти підприємницької діяльності, які працюють у секторі автомобільного транспорту сплачують національні та місцеві податки та збори. Основні типи податків та зборів, існуючих в Україні показані у Додатку 10.

За поточним законодавством маленький бізнес має право обирати наступну систему оподаткування, обліку та звітування: загальну та спрощену. Спрощена система оподаткування (ССО) може використовуватися підприємствами, річний прибуток яких не перевищує 0.5 млн. грн.

Відповідно до ССО маленький бізнес сплачує спрощений податок, замість корпоративного податку (або персонального податку на прибуток). Вони також можуть мати право не сплачувати ПДВ. Спрощений податок збирається, як плоский місячний збір, відповідно до обсягу обороту та розташування. Обсяг базується на 6% прибутку, або 10%, якщо не сплачується ПДВ. Це спрощує бухгалтерський облік та бізнес процеси для малого бізнесу.

Новий податковий кодекс, який було тільки ратифіковано Парламентом, змінить поріг, відповідно до якого може застосовуватися ССО. Найвища планка для спрощеного податку знизиться до 0.3 млн. грн., проте буде 0.6 млн. грн. для тих, хто працює з касовим апаратом, що буде робити їхній прибуток більш прозорим. У той самий час, податкові ставки за загальною системою оподаткування будуть зменшені, з метою залучити більше бізнесу до такого формату.

Нажаль, існування двох систем оподаткування – загальної та спрощеної – допустила розвиток нерівних умов оподаткування між суб'єктами підприємницької діяльності на автомобільному транспорті.

Зараз зарано говорити, який ефект буде мати новий податковий кодекс. На сьогодні, на автомобільному транспорті є очевидним той факт, що оператори, які працюють у цьому секторі на загальній системі оподаткування, сплачували до бюджету набагато більше, порівняно з тими, хто працював за ССО.

Нелегко вирішити проблему існування двох систем оподаткування. Відміна спрощеної системи для операторів автомобільного транспорту та перехід усіх перевізників на загальну систему оподаткування не є раціональним з огляду на податкове законодавство, а також, оскільки перехід на спрощену систему оподаткування сприяв розвитку бізнес діяльності та конкурентному середовищу.

Відповідно до постанови Президента України *Про Спрощену Систему Оподаткування*, ця система не може застосовуватися до суб'єктів підприємницької діяльності, які ведуть свою діяльність у високодохідному бізнесі. Автомобільний транспорт не входить до цієї категорії, проте, постанова працює таким чином і нема причин її скасовувати.

У більш довгостроковій перспективі, ідеальним було б, якби оператори на автомобільному транспорті підпорядковувалися б загальній системі оподаткування, відмінній від системи само зайнятості, як у власників таксі. У сполученні із запровадженням ліцензії, підвищення умов конкуренції можуть сприяти консолідації операторів, відповідно до умов ринку, що призведе до більш безпечного та кращого рівня надання послуг.

Тут також може виникнути ситуація із зменшенням ввізного мита на певні типи транспортних засобів, які не виробляються в Україні. Це може створити складнощі для українських виробників, які хотіли б розвинути потенціал виробництва подібних типів, отже, питання не просте.

ПДВ стягується з внутрішнього транспорту, проте міжнародний транспорт звільнений від сплати ПДВ, так само як і відповідні послуги, такі, як оброблення товарів, сортування, завантаження та розвантаження, зберігання, обслуговування, експедиторські послуги, і т. ін.

Іншим питанням, що відноситься до політики оподаткування на автомобільному транспорті є річний податок з власників транспортних засобів, та можливість включення такого податку у вартість пального. Податок з власника транспортного засобу застосовується у більшості країн ЄС, як можна побачити у Додатку 10. (ЄС встановлює мінімальні рівні для вантажних транспортних засобів, для можливості компенсувати зношування дорожнього покриття від таких транспортних засобів). Це стабільний річний податок, який сприяє територіальним дорожнім



фондам місцевих бюджетів в Україні (нараховуючи приблизно 96-97% від прибутку такого дорожнього фонду), що дозволяє отримати передбачуване, хоча і часткове, джерело фінансування обслуговування доріг.

Для забезпечення адекватного фінансування витрат на утримання доріг, необхідно підвищити акциз на нафтові продукти, які сплачуються до Державного Дорожнього Фонду, як частина Державного Бюджету, та який, відповідно до існуючого законодавства, може використовуватися для підтримки територіальних дорожніх фондів.

Іншим рішенням проблеми фінансування покращення доріг та їхнього утримання може бути метод, що використовується у Німеччині. Збір з вантажівок на автомагістралях калькулюється відповідно до маршруту, класу забруднення транспортного засобу, його ваги та кількості вісей. Це ґрунтується навколо спеціального обладнання, який устанавлюється на транспортному засобі. Вбудований юніт (OBUs) пов'язаний з GPS та цифровою мапою системи автомагістралей таким чином, що місцезнаходження вантажівки є відомим у будь-який момент, а оплата стягується у безпроводний спосіб. Ручний метод оплати існує для вантажівок, в яких не вбудовані OBU, також оплата може здійснюватися авансом через Інтернет. Для забезпечення роботи цієї системи необхідні неабиякі зусилля у законодавчому контролі, проте у результаті можна отримати потік фінансування, який використовується для покращення існуючих доріг та будівлі нових.

У випадку України здається, що зменшені податкові привілеї для малих та середніх компаній суттєво підсилять умови конкуренції на автомобільному транспорті, хоча законодавство не є остаточним, коли створюється, ситуацію необхідно постійно переглядати.

Іншим ключовим заходом було б запровадження ступінчатих ставок для податку з власників транспортних засобів, в залежності від екологічного рівня дизайну транспортного засобу та фактору руйнівного впливу дорожнього покриття завантажених транспортних засобів. Це наблизить українські практики з європейськими, а річні збори можуть поступово зростати до рівня ЄС, таким чином створюючи підвищений внесок до вартості утримання доріг.

У більш довгостроковому плані, можливо розвинути систему, подібну до германської, для підвищення зборів пропорційно до способу їхнього використання. Це буде мати переваги порівняно з альтернативою більш високих податків на пальне, оскільки таке пальне використовується легковими авто, так само як і вантажівками, а легкові транспортні засоби спричиняють мінімальне пошкодження дорожньої поверхні.

5.4 Фінансування активів

Існує два основні джерела зовнішнього фінансування парків автомобільного транспорту, банкові позики та лізинг. Тут відбувся суттєвий рух назад протягом кризи 2008-09 років, коли рівні інтенсивності руху впали більш, ніж на 30 відсотків. Переважна більшість сучасних транспортних засобів було придбано за рахунок банківських позик, а повернення таких позик стало неможливим, за умов відсутності попиту та спричиненої цим нестачі прибутку. Проблеми було створено як для операторів автомобільного транспорту так і для банків.

Ринок лізингу недостатньо розвинутий в Україні, частково через остаточну слабкість у законодавстві та інституціональній структурі. Було підготовлено проект закону *Про Внесення Змін до Деяких Законодавчих Актів України, що Регулюють Лізингові Відносини*. Метою цього документу є покращення механізмів проведення лізингових транзакцій та усунення конфліктів між цивільним та податковим законодавством лізингу. В результаті реалізації переглянутого закону очікується наступне:

- ◆ дешевші лізингові транзакції для кінцевих користувачів – орендаря (оператора автомобільного транспорту);
- ◆ зниження ризиків для учасників угоди про лізинг;
- ◆ підвищенні потоки інвестицій для фінансування лізингових транзакцій;
- ◆ розвиток стійкого ринку лізингу на основі принципів конкуренції, які сприятимуть галузі автомобільного транспорту.



Модернізація парку є нагальною необхідністю, а реалізація цього законодавства для покращення лізингових можливостей було б суттєвим кроком у цьому напрямку.

6. Аспекти безпеки дорожнього руху

6.1 Пояснення

Відповідальність за безпеку дорожнього руху в Україні розподіляється між певними відомствами. Дорожня поліція (ДАІ) підпорядковується Міністерству Внутрішніх Справ, проте комерційний автомобільний транспорт є прерогативою МТЗУ, тоді, як дорожня інфраструктура поза межами міст переважно відноситься до Укравтодору. Звичайно, питання освіти, пошуково-рятувальних служб відносяться до інших міністерств або служб цивільного суспільства. Цей розділ принципово стосується аспектів безпеки дорожнього руху комерційного транспорту. ТЄМ-Т окремо звітує по загальним питанням³.

6.2 ДТП на автомобільному транспорті

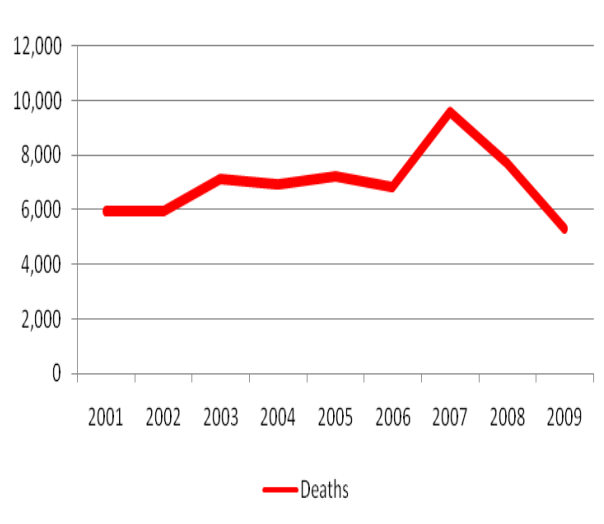
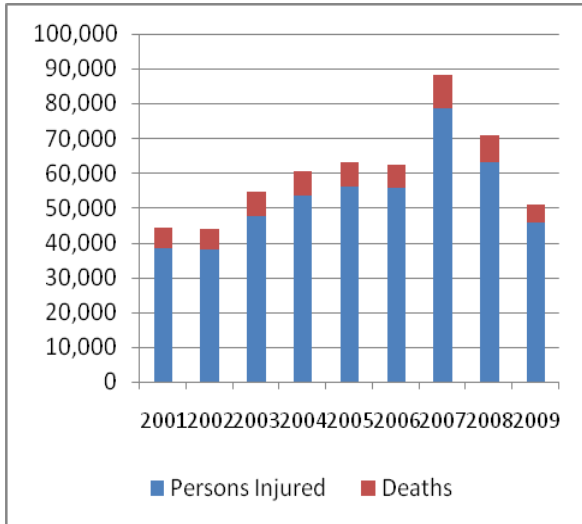
Кількість ДТП на дорогах та їхня важкість протягом останніх років ілюструється у Таблиці 6.1. Ситуація далеко не ідеальна, хоча протягом останніх двох років ситуація суттєво поліпшилася.

Таблиця 6.1: ДТП в Україні, 2001-2009 роки

Рік	Кількість ДТП (смертельних та з пошкодженнями)	Постраждали		Кількість смертельних випадків на 100:			Індекс смертельних випадків у 2001 році = 100
		Травмування	Смертельні випадки	ДТП	Постраждалих	Травмування	
2001	34,541	38,196	5,984	17.3	13.5	15.7	100
2002	34,488	37,916	5,982	17.3	13.6	15.7	100
2003	42,409	47,458	7,149	16.9	13.1	15.1	120
2004	45,592	53,636	6,966	15.3	11.5	14.0	116
2005	46,485	55,999	7,229	15.6	11.4	12.9	121
2006	49,491	60,018	7,592	15.3	11.2	12.4	127
2007	63,552	78,528	9,574	15.1	10.9	12.2	160
2008	51,279	63,254	7,718	15.1	10.9	12.2	129
2009	37,049	45,675	5,348	14.4	10.5	11.7	89

Загальною європейською метою, окресленою ЕСМТ, є зменшити на половину кількість смертельних випадків до 2012 року, порівняно з кількістю у 2001 році. В Україні скоріш за все ця мета досягнута не буде. Тенденція між 2003 роком та 2007 роком була особливо негативною. З того часу спостерігалось суттєве поліпшення. Частково цьому сприяли підвищенні штрафи за порушення правил дорожнього руху, проте також ситуація відображає швидкий темп зростання моторизації у 2003 – 2007 роках. З того часу, через економічний занепад, продаж нових авто скоротився, а українські водії стали більш досвідченими, ніж раніше.

³ Проект Кінцевого Звіту 3.3, *Безпека Дорожнього Руху*, грудень 2010 року.



Скорочення смертельних випадків на 11% в Україні до 2009 року з 2001 року можна порівняти з 36% скорочення в ЄС протягом того ж періоду. Чотири країни ЄС досягли мети 2012 року (скорочення на 50%) вже у 2009 році. ЄС пропонує наступну мету – скорочення на період 2010-2020 роки.

У жовтні 2009 року юридичне обмеження рівня алкоголю в крові під час керування ТЗ було підвищено з нуля до 200 проміле (0.02%). У порівнянні з світовими стандартами це все ще є низьким порогом та відображає реалії того, що нульовий рівень вмісту алкоголю у крові є неможливим для людського організму. Це повинно надати кращих можливостей для реалізації юридичних норм.

Статистика по ліцензованому комерційному транспорту існує з 2005 року, вона наведена у ТАБЛИЦІ 6.2. Кількість смертельних випадків на комерційному автомобільному транспорті залишається невеликою, у порівнянні із загальною кількістю смертей на дорогах. У 2009 році кількість смертей спричинених ліцензованим транспортом становила тільки 57, або одна смерть на 6 689 комерційних транспортних засобів. Еквівалентною цифрою для транспортного парку в цілому була одна смерть на 1 500 транспортних засоби, і, оскільки комерційний транспорт скоріш за все має більших пробіг порівняно з середнім водієм, водії комерційного транспорту набагато більш безпечні, по цій шкалі, ніж українські водії загалом.

Таблиця 6.2: Рівень ДТП для ліцензованого (комерційного) транспорту, 2005-2009 роки

<i>Рік</i>	<i>Кількість ДТП по вині водія комерційного транспорту</i>	<i>Травмовано (осіб)</i>	<i>Померло (осіб)</i>	<i>Комерційні транспортні засоби ('000)</i>
2005	353	592	85	202.4
2006	348	586	87	249.5
2007	266	572	86	257.5
2008	210	500	64	331.8
2009	247	629	57	381.3
2010 (перші шість місяців)	161	329	36	394.1

Незважаючи на те, що кількість смертей була меншою, кількість ДТП, спричинених ліцензованим комерційним транспортом у 2009 році була вищою, ніж у 2008 році, і ця зворотна



тенденція продовжувалася у першій половині 2010 року. Існує негативна тенденція у безпеці дорожнього руху на комерційному транспорті, наприклад:

- ◆ Низький рівень відповідальності та/або нестача професіоналізму водіїв, а також нестача відповідного ставлення та уваги до контролю та перевищення швидкості. 84% ДТП спричинені небезпечним маневруванням (38%), перевищенням швидкості (34%) та порушенням правил перетину пішохідного переходу (12%).
- ◆ Автобуси залучені до трьох чвертей (76%) ДТП з участю комерційного транспорту наступним чином: один автобус 28%, автобус/пасажирське авто 20%, автобус/вантажівка 16%, автобус/автобус 12%.

МТЗУ не має повної відповідальності за безпеку дорожнього руху та поділяє це завдання з ДАІ, яке підпорядковується Міністерству Внутрішніх Справ. Також, Укравтодор, до відповідальності якого входить мережа автомобільних доріг, не контролюється напряму МТЗУ, а звітує безпосередньо КМУ через Міністра Транспорту. Співпраця, таким чином, є дуже важливою, тоді як МТЗУ має пряму відповідальність за комерційний транспорт на дорогах та на інших формах транспорту.

План Дій на 2010 рік МТЗУ по покращенню безпеки автомобільної, залізничної, авіаційної та водної мережі шляхів було продовжено у квітні 2010 року запровадженням плану дій на 2010-12 роки. Також було підготовлено проект концепції програми для розвитку автомобільного транспорту, в якій багато заходів було присвячено покращенню безпеки пасажирського та вантажного транспорту.

До цієї програми МТЗУ намагалися включили наступне:

- ◆ Забезпечення повноцінної роботи Координаційної Ради з Безпеки Дорожнього Руху, підпорядкованого КМУ. Робота такої Ради по підготовці проекту державної програми по покращенню безпеки дорожнього руху протягом 2009-2012 років була призупинена у листопаді 2008 року. Тут необхідна адміністративна структура зі спеціальним статусом, підпорядкуванням Прем'єр Міністру відповідно до законодавства;
- ◆ Прийняття національної програми по безпеці дорожнього руху на 2011-20 роки, з метою зменшити наполовину рівень смертельних випадків на дорогах України, у порівнянні з 2010 роком;
- ◆ Посилити вимоги для доступу до бізнесу на ринку послуг автомобільних перевезень;
- ◆ Посилити вимоги для операторів автомобільного транспорту у сфері безпеки дорожнього руху, покращуючи контроль за відповідністю;
- ◆ Покращити систему тренінгів, повторних тренінгів та підвищення кваліфікації для водіїв (через спеціальні програми, періодичне перенавчання, систему визначення професійний рівень) та керівництва (через сертифікати професійної відповідності, СПВ);
- ◆ Покращити систему медичної підтримки шляхом проведення моніторингу та утримання належного медичного, біологічного, психологічного та фізіологічного стану водіїв, та, шляхом покращення першої допомоги, медичних та госпітальних служб. Для дорожніх пригод існує «золота година», протягом якої можна врятувати багато життів, якщо порятунок відбудеться в цих часових рамках;
- ◆ Покращення юридичної основи для підготовки звітів по дорожнім пригодам;
- ◆ Проведення опитувань та розслідувань з використанням спеціальних знань у сфері дорожнього руху та технічного стану транспортних засобів, використовуючи технічні засоби для збору доказів;
- ◆ Розробка єдиної національної методології для документації по дорожнім пригодам, а також, аналіз причин ДТП для сприяння покращенню управління рухом та статистики ДТП;
- ◆ Покращення системи страхування на автомобільному транспорті для захисту користувачів доріг.



6.3 Питання безпеки транспортних засобів

6.3.1 Конструкція транспортних засобів

Женевська Угода 1958 року про ухвалення типів транспортних засобів⁴, яку було переглянуто у 1955 році, формує основу законодавства ЄС та ратифікувалася в Україні у 2000 році. Незважаючи на це, процедура типів ухвалення ще не сформульована в Україні.

Угода встановлює єдині вимоги, яким майже кожен компонент транспортного засобу, який користується дорогою має відповідати. 125 положень було викладено у додатках до Угоди з моменту, як вона увійшла в силу у 1959 році. Ці положення забезпечують рівні вимоги по безпеці, та встановлюють критерії охорони навколишнього середовища та збереження енерго ресурсів для Урядів та виробників транспортних засобів.

В ЄС, відповідно до Директиви 70/156/ЄЕК та 2007/46/ЄК, обов'язковим є 48 стандартів. В Росії виконують 45 з них, проте в Україні тільки 13, і українські вимоги є набагато нижчими за викладені в Угоді у 1995 році. Дуже важливі елементи конструкції та параметри транспортних засобів не контролюються, як наприклад, захист пасажирів у випадку зіткнення (лобове, бокове або заднє зіткнення), паски безпеки, подушки для голови, внутрішнє обладнання, очисник скла та обігрівач, місця, спідометри, обмежувачі швидкості, рульова система, дитячі сидіння, і т. ін.

Відносно низький рівень безпеки конструкції транспортних засобів у парку України, разом з недосконалою системою надання медичної допомоги для травмованих осіб, сприяє відносно високим показникам смертності у відношенні до випадків на дорогах. Між 2001 та 2009 роками, відсоток випадків на дорогах із смертельним результатом, знизився з 13.5% до 10.5%, позитивна тенденція, проте, все ще далека від показників Польщі - 9%, Франції - 5%, та Швеції – 2%.

Для покращення безпеки конструкції транспортного засобу в Україні необхідно зробити крок у запровадженні системи ухвалення типових конструкцій відповідно до женецької Угоди 1958 року та законодавства ЄС. Це призведе до поступового запровадження сучасних стандартів у парк транспортних засобів.

Існуюча система сертифікації, УкрСЕПРО, потребує розвитку у типові ухвалення відповідно до ООН/ЄЕК правил, які Україна прийняла у 2002 році та у 2007 році. Необхідними вимогами для першої реєстрації будуть запроваджені вимоги до обладнання транспортних засобів обмежувачами швидкості, вимогами до пасків безпеки, підголівниками, сидіннями для дітей, захистом пасажирів у випадку зіткнення, та стандарти Євро 5 по викидам до навколишнього середовища.

Процедури буде запроваджено для першого дозволу для того, щоб транспортних засіб зміг працювати тільки через процес ухвалення типової конструкції. Також, необхідно розвинути технічні служби для проведення тестів транспортних засобів та безпеки навколишнього середовища.

Запровадження правил ООН/ЄЕК останньої версії, та відповідність з законодавством ЄС, повинно сприяти досягненню мети наблизитися до середньої європейської цифри 5-8 смертельних випадків на 100 дорожніх пригод.

6.3.2 Безпека та Якість Служб Утримання та Ремонту

Сьогодні кількість транспортних засобів та технічний рівень їхнього обладнання, призначеного для безпеки пасажирів та захисту навколишнього середовища, дуже швидко зростають. Індустрія технічного обслуговування транспортних засобів, проте, у сенсі кваліфікації персоналу, обладнання, приміщень, процедур та якості ремонту, дуже відстає.

⁴ Угода Про Прийняття Однотипових Технічних Приписів для Колісних Транспортних Засобів, Предметів Обладнання та Частих, які Можуть Бути Встановлені та/або Використані на Колісних Транспортних Засобах, та про Умови Взаємного Визнання Офіційних Ухвалень, що Видаються на Основі таких Приписів



Для таких служб не існує юридичних вимог, і не існує вимог для державного ліцензування такої діяльності. Не існує єдиних державних вимог для постачальників послуг або транспортних засобів, які проходять такі ремонти та технічне обслуговування.

Первинні потреби полягають у розвитку технічного положення про послуги для технічного обслуговування та ремонту транспортних засобів, яке б забезпечило відповідний технічний стан транспортних засобів та створило б сприятливі умови для юридичної діяльності постачальників послуг.

Це положення повинно бути розвинутим з урахуванням положень Регламенту ЄК 1400/2002 та 715/2007 (із змінами від 2009 року). Попередній охоплював вертикальні угоди у постачанні транспортних засобів та запасних частин, для забезпечення вільної конкуренції між ділерами транспортних засобів та сервісними станціями (у сенсі доступу до оригінальних запасних частин і т. ін.). Друга версія охоплює типові ухвалення транспортних засобів з огляду на викиди від легкових пасажирських ТЗ та комерційних ТЗ (Євро 5 та Євро 6) та на доступ до інформації про ремонт та утримання транспортних засобів.

Для покращення безпеки та якості послуг по ремонту та утриманню, будуть розроблені та запроваджені пропозиції по технічному регулюванню ремонту та технічному обслуговуванню транспортних засобів. Фіксація усіх технічних обслуговувань комерційних транспортних засобів повинна належним чином утримуватися та представлятися для інспекцій. Передбачено систему саморегулювання, яка буде перевірятися, для забезпечення адекватного технічного обслуговування транспортних засобів та безпеки їхньої роботи.

6.3.3 Покращені вимоги до контролю технічного стану транспортного засобу

Будь-які транспортні засоби будуть допущені до роботи, якщо вони створені відповідно до сучасних вимог та за умов отримання позитивного висновку інспекції стосовно стану їхнього технічного стану. На практиці, багато транспортних засобів під час технічної інспекції не підлягають жодному інструментальному контролю з боку компетентних акредитованих організацій. Існує біля 10 мільйонів зареєстрованих транспортних засобів в Україні на сьогодні, що вимагає при наймі 1500 станцій тестування транспортних засобів. Проте, тільки 300 таких станцій авторизовані, і не існує встановлених вимог для процедур тестування, обладнання або персоналу.

Система контролю технічного стану під час технічної інспекції буде реформована наступними принципами Директиви ЄС 96/96/ЄК по апроксимації законів, що відносяться до тестів на експлуатаційну придатність транспортних засобів та їхніх причепів, так само, як і інші пов'язані директиви.

Заходи для покращення контролю технічного стану транспортних засобів повинні включати:

- ◆ Розробка та реалізація законів *Про Транспортний Рух* та *Про Автомобільний Транспорт* плюс Рішення 1036, прийняте у серпні 2007 року *Про деякі питання реформування системи державної технічної інспекції колісних транспортних засобів* (Розділ 2 ДОДАТКУ 1 цього звіту).
- ◆ Акредитація та авторизація мінімальної кількості контролюючих станцій (більше 1500), та забезпечення їхньої стійкої фінансової роботи відповідно до мінімального списку контрольованих параметрів.
- ◆ Розвиток покращеної системи статистичного дослідження технічного стану транспортних засобів.
- ◆ Передача процедур технічної інспекції до економічних суб'єктів з використанням принципу «єдиного вікна».



6.4 Покращення контролю за обмежувачами швидкості, час водіння та проміжки відпочинку

Недостатній контроль за відповідністю до вимог по часу водіння та відпочинку має негативні наслідки – дорожньо-транспортні пригоди, спричинені втомою водіїв та перевищенням швидкості, непрозора конкуренція по обліку заощаджень у зарплаті водіїв та скорочення зайнятого персоналу у автомобільному транспорті.

Одним з найбільш ефективних засобів покращення контролю за швидкістю, часом водіння та відпочинку є запровадження обладнання, фіксуючого подорож водія, тобто, тахографів, на нові транспортні засоби, що розпочинається в Україні у липні 2010 року.

Наказ МТЗУ 349 від липня 2010 року встановлює умови для обов'язкового використання тахографів для колісних транспортних засобів, які використовуються на внутрішніх перевезеннях, відповідно до практик ЄС (Регламент 561/2006 та ранішні регламенти):

- ◆ З 1 червня 2012 року:
 - по нерегулярному та регулярному спеціальному пасажирському транспорту;
 - по регулярному пасажирському руху автобусними маршрутами на відстань більше 50 км;
 - під час перевезення небезпечних товарів.
- ◆ З 1 червня 2013 року: для вантажного автомобільного транспорту з вагою ТЗ більше 12 тон;
- ◆ З 1 червня 2015 року, для вантажного автомобільного транспорту з вагою ТЗ більше 3.5 тон до 12 тон. Подальші потенційні заходи для покращення контролю за часами роботи водіїв та швидкості, включають:
- ◆ Поступове запровадження тахографів для контролювання часів водіння та відпочинку для усіх категорій транспортних засобів, які входять до угоди ЄУТР;
- ◆ Обладнання нових типів комерційних транспортних засобів із обмежувачами швидкості та їхнім пристосуванням до лімітів для відповідності законодавству ЄС (Розділ 1 Додатку 1 цього звіту);
- ◆ Розгляд можливого використання більш розвинутих технологій (таких, як GNSS) для контролю за пересуваннями транспортних засобів, часу водіїв за кермом та відпочинку;
- ◆ Можливі покращення процесів енерго збереження;
- ◆ Розгляд питання заторів.

6.5 Небезпечні, негабаритні, з перевищенням ваги, швидкопсувні товари та худоба

6.5.1 Підґрунтя

Обсяг цих видів вантажів є маленьким порівняно з іншими типами товарів. У той самий час, їхнє перевезення є потенційно небезпечним для людей та навколишнього середовища, та / або має свої власні проблеми та характеристики.

Умови для цих типів вантажу регулюються міжнародними конвенціями та багатосторонніми угодами, розробленими та прийнятими ООН/ ЄЕК:

- ◆ *Європейська Конвенція по Міжнародне Дорожнє Перевезення Небезпечних Вантажів, 1957 (ДОПОГ)*
- ◆ *Угода про міжнародні перевезення швидкопсувних харчових продуктів, 1957 (УПШ)*
- ◆ *Європейська Конвенція по Захисту Тварин під час Міжнародних Перевезень, 1968 (ETS 065), з його Додатковим Протоколом, 1979 (ETS 103)*



Також в рамках юрисдикції відповідних директив, положень та інших актів ЄС.

6.5.2 Небезпечні вантажі

Важливу роль у вантажному транспорті відведено сировині та промисловим продуктам, в яких є небезпечні складові, тобто, товари, класифіковані як небезпечні.

Небезпечні вантажі визначаються в Україні законом *Про перевезення небезпечних вантажів* (Закон 1644 – III від квітня 2000 року). Список небезпечних товарів вміщує більше 3500 одиниць, поділених на 9 класів. Існує також більше 20 000 одиниць вантажів, класифікованих як небезпечні.

Транспортний сектор, особливо автомобільний транспорт, повинен відповідати на постійно зростаючий попит на перевезення небезпечних товарів. Він також повинен бути спроможним швидко реагувати на появу нових небезпечних вантажів, оскільки економіка розвивається а технології прогресують. Безпека на транспорті повинна бути забезпечена, так само, як попередження негативного ефекту таких товарів на навколишнє середовище.

Існує потреба забезпечити безпечний та ефективний транспорт великої кількості різноманітних небезпечних товарів у різноманітних робочих умовах, оскільки в Україні це становить приблизно 1000 різних типів небезпечних вантажів для внутрішніх потреб та для транзиту через територію країни.

В Україні, перевезення небезпечних вантажів відбувається у більш, ніж неідеальних умовах дорожнього руху, що характеризується недорозвинутою дорожньою мережею (загальна нестача автомагістралей), та зростаючі обсяги руху з нестачею культури водіння у водіїв (особливо у великих містах).

Україна приєдналася до ДОПОГ у 2000 році, проте, її вимоги для внутрішнього автомобільного транспорту не виконуються у повній мірі, незважаючи на факт, що подібні вимоги встановлені *Правилами Дорожнього Перевезення Небезпечних Товарів*, ухвалених Міністерством Внутрішніх справ у липні 2004 року.

Інформаційні та аналітичні записки стосовно положень перевезення небезпечних товарів та для певних вимог, які відносяться до транспортних засобів, призначених для внутрішнього перевезення небезпечних товарів наводиться у Додатках 2 та 3.

6.5.3 Швидкопсувні продукти

До цієї категорії входять швидкопсувні продукти, такі, як м'ясо, яйця, молочні продукти, риба та морські продукти, гриби, ягоди, овочі, фрукти, фруктові соки та напої, інші тваринні та овочеві продукти та оброблені продукти.

Специфікою швидкопсувних продуктів є те, що вони можуть втратити їхні властивості після завершення терміну збереження, який є обмеженим періодом їхнього життєвого циклу, під впливом умов навколишнього середовища (температури, вологості, і т. ін.). Отже, вони вимагають відповідності з особливими умовами транспортування та збереження, а також, використання спеціалізованих транспортних засобів, створених для транспортування таких продуктів.

У випадку невідповідності умовам температури, санітарним та гігієнічним вимогам та терміну зберігання, вони можуть створити частково сприятливі середовища для виникнення бактерій, які можуть спричинити псування продуктів та призвести до гострих кишкових хвороб та харчового отруєння споживачів, та, у більш серйозних випадках, навіть до смерті.

Проблема полягає у тому, що на сьогодні в Україні не існує положень, які б визначили та врегулювали уніфіковані процедури та умови для транспортування швидкопсувних продуктів автомобільним транспортом або іншими видами транспорту. права, обов'язки та відповідальність учасників у процесі транспортування, вимоги до конструкції та обслуговування транспортних засобів, які використовуються для перевезення швидкопсувних товарів, та умови



спеціалізованого обладнання, усе потребує відповідності до національних та міжнародних угод України, особливо ДОПОГ 1970 року.

Сьогодні деякі перевізники, які транспортують швидкопсувні товари, особливо швидкопсувні харчові продукти, порушують принципи прозорості конкуренції, оскільки вони не відповідають умовам та процедурам транспортування таких товарів відповідними типами транспортних засобів, санітарній обробці таких ТЗ, та іншим вимогам.

Як наслідок, відповідні умови для транспортування швидкопсувних товарів відсутні. Якість продукції знижується, стандарти безпеки та здоров'я населення ставиться під ризик, життєвий цикл продукту на полиці магазину скорочується, та конкурентоспроможність національних виробників під загрозою, особливо в умовах членства України у СОТ. Втрати будуть відчутні для бізнесу, населення та держави (через менші надходження у вигляді податків).

6.5.4 Транспортування тварин

Співпраця у сфері модернізації та гармонізації національного законодавства є пріоритетом у Раді Європи, до якої входить і Україна. Відповідно до Статті 9 Конституції України, міжнародні угоди, які ратифікуються Верховною Радою (Парламентом) України, стають частиною національного законодавства. Рада Європи визначила принципи та мінімальні стандарти стосовно міжнародного транспортування тварин

Європейська Конвенція по Захисту Тварин під час Міжнародних Перевезень (ETS 065 від 1968 року, із змінами ETS 103 від 1979 року) встановлює обов'язкові стандарти для простору, вентиляції та гігієни, типу ТЗ, їжі та води, завантаження та вивантаження тварин та ветеринарну допомогу для міжнародного перевезення тварин. Ця Конвенція поширюється переважно на домашніх тварин (домашніх тварин, велику рогату худобу, овець, кіз та свиней, птицю та домашніх кроликів, собак та котів), проте також відноситься до інших видів тваринного світу, включаючи птахів та холоднокровних видів.

Україна не приєдналася до цих міжнародних угод. В Україні питання транспортування тварин регулюється законом від 2006 року *Про Захист Тварин від Жорстокого Поводження* та додатково для автомобільного транспорту більш ранішим *Положенням про Вантажний автомобільний транспорт в Україні*, ухваленим МТЗУ від жовтня 1997 року.

Відповідно до цього закону та наказу КМУ 1585-г від липня 2010 року *Про Ухвалення Положення про Захист Тварин від Жорстокого Поводження* Міністерство Навколишнього Середовища спільно з МТЗУ, Міністерством Юстиції та Державного Комітету Ветеринарної Служби та Медицини повинні до 1 жовтня 2010 року розробити проект постанови КМУ *Про Ухвалення Правил для Транспортування Тварин*. Проект правил було підготовлено Міністерством Захисту Природи та він ґрунтується на нормах Європейської Конвенції по захисту тварин під час міжнародних перевезень. Мета – створити єдину систему вимог та контролю під час транспортування тварин усіма видами транспорту.

6.5.5 Запропоновані заходи для покращення безпеки спеціалізованих типів транспорту

- ◆ Розвиток та імплементація законодавчої бази для контролю та перевірки відповідності до вимог міжнародних конвенцій та угод, та стандартів ЄС під час перевезення небезпечних товарів.
- ◆ Імплементація вимог міжнародних конвенцій та угод, та стандартів ЄС, по використанню внутрішнього транспорту небезпечних товарів транспортними засобами, обладнаними антилоковою системою гальм та обмежувачами швидкості.
- ◆ Розробка законодавчої бази та системи контролю обладнання спеціалізованих транспортних засобів, які використовуються для внутрішнього транспортування швидкопсувних товарів.
- ◆ Довгострокове покращення покриття доріг та структур національної автомобільної мережі для забезпечення максимального навантаження у 40 тон для вільного



проходження транспортних засобів, які використовуються для транзитного проходження по Україні.

- ◆ Розробка системи контролю внутрішнього транспортування швидкопсувних товарів.
- ◆ Приєднання України до Європейської Конвенції по Захисту Тварин під час міжнародних перевезень (та Додатковий Протокол), та приведення національного законодавства та положень по дорожньому транспортуванню тварин у відповідність з ними.

7. Енергозахист та захист навколишнього середовища

7.1 Аналіз Факторів Енергозахисту та Захисту Навколишнього Середовища

7.1.1 Законодавча база

Існуюча законодавча база по захисту навколишнього середовища та енергозахисту представлена у Додатку 7.

7.1.2 Споживання Моторного Пального

Відсутність будь-якої уніфікованої та надійної інформації по обсягам споживання моторного пального, структури парку транспортних засобів по екологічним класам та рівням енергозбереження і т. ін. суттєво ускладнює аналіз динамік та прогнозування. Особливо, ефект від автомобільного транспорту на навколишнє середовище та його вимоги до енерго ресурсів погано розуміється.

Існуюча інформація та тенденції у споживанні моторного пального автомобільним транспортом, з урахуванням росту використання альтернативних палив, представлена у Додатку 4.

Існуюча статистична інформація непослідовна та вважається ненадійною. Відповідно до офіційної інформації, існує велика можливість того, що біля 30% або більше нафтових продуктів продаються на паливних заправках, а отже, актуальне споживання пального автомобільними транспортними засобами знаходиться у «тіньовому секторі» економіки.

З високим рівнем ймовірності, ми можемо прогнозувати, у середньостроковій перспективі, зростаючий попит сектору джерел енергоресурсів, переважно через підвищену мобільність населення завдяки швидкому зростанню парку приватних авто.

7.1.3 Інфраструктура

Порівняно із ситуацією в ЄС, в Україні існує застаріла та неефективна структура парку транспортних засобів, з суттєво нижчими вимогами до навколишнього середовища, та нижчими вимогами до безпеки конструкції транспортних засобів та якості моторних палив. На додаток, автомобільний транспорт, через зростаючу кількість транспортних засобів та обсягу транспорту, вимагає більш якісне управління інфраструктурою. У містах, неконтрольовані парковки є не тільки джерелом втрачених прибутків, вони також сприяють затримкам через затори. Покращене управління рухом та контроль призведуть до більш спокійного потоку руху.

Споживання моторних палив та викидів забрудників зростає через затори та неефективні потоки руху у місцевих зонах.

7.1.4 Дефіцит технологій використання альтернативного пального

Таке моторне пальне як CNG та LPG особливо, і, також перероблені типи пального (біо-пальне від відходів) та « альтернативні» (враховуючи нелегальні варіанти) компоненти пального на масляній основі, використовуються, а, у багатьох випадках, невідповідна адоптація транспортних засобів до альтернативних типів пального спричиняє підвищення забруднюючих викидів.



Також актуальним є питання безпеки транспортних засобів, які неналежним чином перейшли до CNG або LPG

7.1.5 Екологічні вимоги для автомобільних транспортних засобів

Відсутність належних засобів для утримання спроектованого екологічного рівня транспортних засобів протягом їхнього життєвого циклу великою мірою нівелює зусилля та витрати виробництва та імпортування більш екологічних транспортних засобів.

В Україні не існує інституціональної, організаційної або юридичної бази, та нема технічного потенціалу, навіть для належного контролю за (застарілими) екологічними стандартами «Євро 2». Ці стандарти, запровадженні для першої реєстрації транспортних засобів, переважно необхідні в якості декларування, оскільки їх не можливо належним чином контролювати.

На додаток, нестача контролю за екологічними властивостями імпортованих транспортних засобів (через неналежну і широко корумповану систему перевірки відповідності продукції), не існує засобів для забезпечення того, що конструкція відповідає екологічним стандартам.

Наприклад, замість запланованого встановлення замінного конвертера каталізатору (їх необхідно заміщати кожні 30-40 тисяч км), цей елемент, призначенням якого є зменшення токсичності, часто наміряно знімається та залишається футляр або інші неактивні частини. Деталі електричного контролю іноді перепрограмовуються для нівелювання зусиль виробників транспортного засобу досягти відповідних екологічних властивостей та рівня безпеки.

Державне підприємство *ДержавтотрансНДПроект* працює над запровадженням в Україні європейського підходу до сертифікації продуктів моторної індустрії та перевірки технічного стану транспортних засобів у роботі.

Передбачити екологічний ефект від автомобільного транспорту важко через існування великої кількості пов'язаних факторів та відсутності на національному рівні визначеної стратегії та чіткого плану дій для роботи над питаннями. Таким чином, не існує механізмів для акумулювання та концентрації ресурсів, необхідних для вирішення проблем. У таких умовах, здається невідворотним те, що будуть доволі негативні тенденції впливу автомобільного транспорту на навколишнє середовище.

Позитивним кроком було б ранішнє запровадження європейських екологічних стандартів «Євро-3» - «Євро – 5» з подальшою гармонізацією стандартів як автомобільних транспортних засобів так і комерційного дорожнього транспорту.

Успішна імплементація цього завдання багато в чому залежить від практичних заходів на національному рівні для надання пріоритетності запобіганню наслідкам зворотних ефектів автомобільного транспорту на навколишнє середовище. Необхідно прийняти певні політичні рішення, оскільки без ініціативи уряду буде відбуватися подальше погіршення екологічних умов у містах, погіршення безпеки дорожнього руху, підвищена економічна залежність від імпортованих джерел енергії та підвищені державні та приватні витрати.

7.1.6 Державні витрати

Викиди, шум, вібрація, візуальне втручання, ДТП, витрати часу та ресурсів на затори та інші негативні фактори спричиняють суттєві витрати для держави, які пов'язані не тільки з користувачами транспорту безпосередньо, проте також громадськості в цілому. Найбільш уразливі групи, особливо діти та старі, будять найбільш страждати від такого ефекту.

Проблеми із здоров'ям (серцеві та респіраторні хвороби, стрес, рак, і т. ін.), витрати на медичне лікування, нижча продуктивність, ранішня безпомічність та смерть – все це є результатом ефектів транспорту на екологію міст – мають суттєву економічну та фінансову вартість.

На відміну від прямих витрат та заощадження часу, яке отримують користувачі доріг, такі зовнішні державні витрати без адекватної реакції від держави не враховуються користувачами доріг. Зовнішні витрати не мають прямого впливу на діяльність та процес прийняття рішення.



Глибокі трансформації України в економіці та політиці протягом останніх 20 років призвели до того, що зростання зовнішніх витрат автомобільного транспорту практично ігнорується. Не існує механізму компенсації таких зовнішніх витрат, а недостатніх державних ресурсів навіть для утримання доріг. Існуюча система організації автомобільного транспорту та система управління залишають бажати кращого. Зовнішні економічні витрати на автомобільний транспорт в Україні індикативно був на рівні:

- ◆ По дорожньо-транспортним пригодам \approx UAH 70 мільярди
- ◆ По зворотному впливу автомобільного транспорту на навколишнє середовище \approx UAH 20–30 мільярди.
- ◆ По енерго залежності України \approx UAH 50–60 мільярди.

Застосування в Україні останніх технологій та запровадження жорстких міжнародних стандартів до дорожніх транспортних засобів можуть потенційно зменшити найбільш очевидні зовнішні економічні витрати на стільки:

- ◆ Завдяки всебічному підходу вирішення питань безпеки дорожнього руху, включаючи жорсткі вимоги до безпеки конструкції транспортного засобу \approx UAH 35–60 мільярди
- ◆ Завдяки зниженню зворотного ефекту на навколишнє середовище \approx UAH 10–15 мільярди
- ◆ Завдяки зниженню специфічного споживання енергії та диверсифікації джерел енергії (альтернативні палива) \approx UAH 14 мільярдів

Базовий та найбільш важливий проект інфраструктури у секторі, спрямований на реалізацію цих потенційних вигід, це створення національної науково-дослідницької тестової структури на автомобільному транспорті.

Звичайно, індикативне та попереднє оцінювання не можуть вважатися точним. Існуючі методи оцінки зовнішніх економічних витрат не ідеальні і не загальні. Різні підходи та методи можуть суттєво вплинути на кінцевий результат. Проте, такі методи оцінювання взагалі приймаються по усьому світі, а в ЄС підготовлений *Посібник по Оцінці Зовнішніх Витрат на Транспортному Секторі (IMPACT)⁵*,) для політики інформування та рішень в управлінні на національному рівні та рівні спільноти.

Незалежно від точного обсягу зовнішніх економічних витрат автомобільного транспорту України, існує великий потенціал для їхнього зменшення, через обсяг, який перевищить вартість створення наукового устаткування, та імплементації, основаної на існуючих технологіях, практичних заходів для зниження таких зовнішніх витрат.

Велика кількість країн усвідомлюють, що вирішальним фактором для стійкого та стабільного розвитку транспортного сектору було б застосування, на національному рівні, принципу «користувач (та забруднювач) платить» для зовнішніх витрат, спричинених їхньою діяльністю.

Уряду необхідно розглянути, які повинні використовуватися принципи, до якої міри «користувач платить» та « забруднювач платить». Державні фонди, які генеруються таким чином, можуть бути використані для утримання та розвитку інфраструктури та для виконання необхідних державних функцій, включаючи регуляторну. Такі фонди також роблять внесок до імплементації проектів державного значення, спрямованих на стійкий розвиток та на підтримку повноцінності та конкурентоспроможності транспортного сектору, основаного на сучасних технологіях та стандартах.

⁵ CE Delft, Version 1.1, February 2008



7.2 Покращення енергоефективності та захисту навколишнього середовища у секторі

7.2.1 Фактори для розгляду

Необхідне покращення екологічної та енергетичної безпеки у секторі автомобільного транспорту, враховуючи наступні аспекти:

- ◆ Технічний рівень автомобільного парку в Україні;
- ◆ Технічний стан парку транспортних засобів в Україні та стандарти технічної інспекції;
- ◆ Енергоефективність у секторі;
- ◆ Вплив автомобільного транспорту на навколишнє середовище;
- ◆ Надійність та стійкість енерго-ресурсів;
- ◆ Стандарти, наявність та якість пального

7.2.2 Характеристики Парку Транспортних Засобів

Парк транспортних засобів в Україні залишається технічно відсталим від парку ТЗ ЄС. Це створює певні проблеми для інтеграції України до Транс'європейської транспортної мережі.

Екологічні стандарти, які застосовуються до транспортних засобів та стандарти щодо безпеки конструкції транспортного засобу (активні та пасивні), запроваджуються із значною затримкою, порівняно з ЄС.

1 січня 2009 року на міжнародному транспорті використовувалось приблизно 28000 транспортних засобів. У структурі цього парку, відповідно до екологічних рівнів, сучасні ТЗ не преважують: транспортні засоби класу Євро III, Євро IV, Євро V загалом становлять тільки 37.5% цього парку, а Євро VI і Євро V разом становлять тільки 6.5% (приблизно 1,800 ТЗ). Основна частина ТЗ належить до класів Євро I та Євро II, що створює проблеми у їхній роботі у ЄС через обмеження таких ТЗ.

На додаток, у деяких країнах-членах, наприклад Німеччині, існує практика стягування платні за використання автомагістралями. У Німеччині вартість за км. за вантажівку Євро V становить 15.5 євроцентів, а для Євро III - 20.4 євроцентів.

Сьогодні МТЗУ не має надійної інформації по загальній структурі внутрішнього парку ТЗ у сенсі їхнього екологічного класу, і, в загалі, по технічному рівню та стану ТЗ.

Відсутність прозорих та чітких процедур перевірки відповідності створює умови для заходу у країну продукції низької якості, яка не відповідає навіть старим екологічним стандартам Євро II. Така несприятлива ситуація створює умови для нерівної конкуренції, коли неякісні (проте дешеві) товари заходять на ринок на виміщують продукцію, орієнтовану на більш високі екологічні стандарти та стандарти по безпеці.

Питання технічної модернізації парку ТЗ з орієнтацією на жорсткі стандарти ЄС по екології, безпеці конструкції та енергозбереження є дуже важливим та нагальним.

Оскільки велика кількість ТЗ в Україні покупається з ЄС вже будучи у використанні, для України це може бути відчутним для зниження витрат, для того, щоб із відставанням у 5-6 років все ж слідувати стандартам ЄС. Це означатиме, що стандарт Євро IV або вищий стандарт будуть обов'язковими для імпортованих ТЗ після жовтня 2010 року або 2011 року. Такий стандарт буде піднято до Євро V з жовтня 2013 року або 2014. Розділ 7.3.1 пояснює останні пропозиції, які узгоджуються із цим аналізом.



7.2.3 Енерго - ефективність

Інтенсивність енергетики в Україні є суттєво вищою на одиницю ВВП порівняно з середніми світовими показниками⁶. Це частково спричинено індустріальною та горничною промисловістю, які по своїй природі є енергетично інтенсивними, плюс довгі транспортні відстані, причиною які є історичні умови. Проте, також, енергетична ефективність сектору автомобільного транспорту залишається низькою, через погану інфраструктуру, типи, вік та стан парку транспортних засобів, а також, нестачу інноваційних технологій.

Для покращення енергетичної ефективності на автомобільному транспорті необхідний двійний підхід:

- ◆ Покращена транспортна та логістична інфраструктура в цілому;
- ◆ Модернізація парку транспортних засобів відповідно до більш енергетично-економічних типів конструкцій.

Була розроблена державна транспортна програма заощадження енергії, *Галузева програма енергозбереження та запровадження альтернативних типів пального на транспорті на період 2006-2010 роки*. Цей документ було схвалено МТЗУ на основі *Енергетичної стратегії України на період до 2030 року*, які включає наступні цілі:

- ◆ Оптимізація транспорту та транспортної логістики;
- ◆ Законодавчі та технічні положення по енергетичній ефективності;
- ◆ Покращення технічної роботи;
- ◆ Поширення використання альтернативних моторних палив;
- ◆ Заощадження енергії при забезпеченні інфраструктури;
- ◆ Громадська інформованість та просунення заощадження енергії.

Нестача фінансування перешкоджала імплементації програми по заощадженню енергії на транспортному секторі. Галузева програма *Реалізації Енергетичної Ефективності та Енергетичного заощадження у бюджетних установах шляхом їхнього раціонального використання у галузі транспорту та зв'язку на період до 2010-2014 роки* (МТЗУ 2009), зараз передбачає наступні заходи:

- ◆ Координувати покращення у транспортній інфраструктурі, включаючи використання провідних технологій, будівля та покращення доріг, будівля ступеневих транспортних розв'язок, відведення окремих смуг доріг для громадського транспорту, створення зон для паркування біля зупинок громадського транспорту (включаючи станції метро), забезпечення сучасної системи ІСТ для допомоги транспортним потокам;
- ◆ Покращення структури парку транспортних засобів шляхом втручання з боку держави, включаючи:
 - Створення, на основі визнаних ООН/ЄЕК технічних служб України, національного науково-дослідницького центру тестування автомобільних транспортних засобів, включаючи центр перевірки енерго ефективності конструкції, екологічного класу та безпеки;
 - Практичне запровадження сучасних стандартів енергетичної ефективності транспортних засобів, та екологічної та робочої безпеки;

⁶ У 2003 році в Україні було використано 566 млн. тон нафтового еквіваленту (Mtoe) на млн. доларів ВВП. Це поставило країну ні 22 місце у списку 127 країн, де тільки Замбія, Тринідад та Тобаго, Танзанія, Нігерія та Конго були нижче у списку. Економіка України у 3.5 разів більше інтенсивна по енергетиці, ніж середні показники країн ЄС. Для порівняння, Польща використала 212 Mtoe на млн. доларів ВВП (усі цифри взяті з Wikipedia.com, на основі міжнародних джерел).



- Проведення науково-дослідницьких заходів для розробки технологій для ефективного використання альтернативних моторних палив (включаючи перероблені) та енергетичні джерела;
- ◆ Модернізація транспортних технологій, з розвинутою транспортною логістикою, навігацією, комунікацією та інформативними технологіями.

7.2.4 Вплив автомобільного транспорту на навколишнє середовище

Шкідливі та парникові викиди газу до атмосфери показані у ТАБЛИЦІ 7.1. Загальний річний обсяг шкідливих викидів від автомобільного транспорту складає біля 2.0 млн. тон, тобто 95% від викидів створених пересувними джерелами, або 30% від загальної кількості викидів з усіх джерел.

У багатьох країнах автомобільний транспорт є одним з найголовніших джерел шкідливих парникових газових викидів до атмосфери. Наприклад, в ЄС автомобільний транспорт складає 35% від загального обсягу викидів карбонату діоксину та біля 20% від загального обсягу викидів парникових газів. В США транспорт спричиняє біля 30% від загальної кількості викидів парникових газів.

Спираючись на цифри у Таблиці 7.1, та враховуючи, що загальна кількість викидів CO₂ в Україні становить 348.000 тон, автомобільний транспорт буде мати тільки 8% від загального обсягу. Існує потреба у вивченні цього питання, та розробці чіткого методу підрахування викидів парникових газів від автомобільного транспорту, враховуючи специфічні риси місцевого парку транспортних засобів та статистичної звітності.

Через нестачу достовірної інформації по споживанню моторного пального, яке є основою для підрахування викидів парникових газів пересувними джерелами, існує недооцінка обсягів викидів парникових газів автомобільним транспортом. Це може створити неправильне враження, та, за умов виправлення, Україна може з'ясувати, що квота автомобільного транспорту, яка постійно переглядається, є занадто низькою. Тенденція до збільшення викидів парникових газів через зростаючу кількість транспортних засобів повинна також бути врахована.

Таблиця 7.1 Шкідливі викиди та викиди парникових газів до атмосфери ('000 тон)

	2004	2005	2006	2007	2008
Автомобільний транспорт:	2,076.9	2,056.0	2,097.0	2,294.4	2,420.3
Діоксин сірки	10.3	10.5	11.0	19.5	20.1
Діоксин азоту	135.1	136.2	141.3	202.7	211.6
Оксид азоту	...	...	...	1.2	1.3
Оксид вуглецю	1,642.8	1,625.8	1,657.8	1,773.3	1,870.5
Метан ¹	279.0	273.5	276.2	7.6	8.0
Не метанові летючі органічні компоненти	...	...	...	266.6	284.8
Сажа	9.7	10.0	10.7	23.4	23.8
Авіація, залізничний, водний транспорт та індустріальне обладнання²	97.1	95.5	108.4	272.3	265.1
Діоксин сірки	2.8	2.8	3.2	10.0	9.9
Діоксин азоту	45.1	44.0	48.0	102.6	99.5
Оксид азоту	...	...	...	1.1	1.1
Оксид вуглецю	29.4	28.9	34.8	123.8	121.0
Метан ¹	11.2	11.0	11.4	1.6	0.6
Не метанові летючі органічні	5.3	5.4	7.2	23.4	23.5



	2004	2005	2006	2007	2008
Сажа	3.3	3.4	3.6	9.7	9.5
Додаткові викиди карбонату діоксиду					
Автомобільним транспортом	...	...	...	25,671.7	26,719.2
Повітряним, залізничним, водним транспортом та індустріальним обладнанням ²	...	...	...	8,436.8	8,423.9

Source: State Statistics Committee

¹ Before 2006 other carbohydrates were included

² Starting from 2007, the emissions of industrial equipment are included

Для зменшення викидів парникових газів від автомобільного транспорту, необхідно створити та запровадити ефективну систему законодавчої та технічної системи регулювання енергоефективності на транспорті (що буде впливати на викиди парникових газів). Сюди повинні входити технічні положення по енергоефективності конструкції, відповідне маркування транспортного засобу, розробка класифікації ТЗ відповідно до енергоефективності конструкції ТЗ та типу пального, і, на цій основі, диференційована система оподаткування власників таких ТЗ. Таке регулювання повинно бути підтримане належними інструментами.

Автомобільні ТЗ, через поширене індустріальне та особисте використання, мають негативний вплив на великі зони, включаючи зони відпочинку та рекреаційні зони, а також, флору і фауну. Крім шкоди для здоров'я, такий вплив спричиняє зниження зборів посівних, а агресивні компоненти викидів двигунів навіть спричиняють псування будівель і т. ін. Проте, найбільш важливим негативним фактором є забруднення автомобільним транспортом повітря населених зон.

Негативний вплив автомобільного транспорту на навколишнє середовище є дуже великим у населених пунктах, так само, як і вздовж основних доріг, де концентрація кількості забруднювачів може перевищити допустимі рівні у декілька разів.

Автомобільний транспорт вже створює 90-95% від загальної кількості шкідливих речовин у заселених територіях та є відповідальним за дуже погану екологію у багатьох містах України. Спричинені цим економічні витрати, які приблизно становили при наймі 30 мільярдів грн. у січні 2008 року. Відповідно до інформації ВОЗ, 80% таких витрат спричинені шкідливим впливом на стан здоров'я людини.

Автомобільний транспорт є також суттєвим джерелом шуму, що є також шкідливим для людського здоров'я. Вплив цього фактору може бути підсилений далекими від досконалості архітектурними та конструкційними рішеннями у певних містах протягом останніх років.

Ситуація погіршується, і це питання необхідно негайно вирішувати для розвитку та реалізації відповідних належних заходів на національному рівні.

7.2.5 Надійність енергетичних джерел

Диверсифікація енергетичних ресурсів, як елемент вирішення питання з надійними джерелами енергії складається з двох аспектів: диверсифікація енерго джерел відповідно до їхнього походження (постачальник), а диверсифікація енерго ресурсів відповідно до типу їхньої енергії, тобто пошук нових, альтернативних джерел енергії. Останній аспект стає все більш нагальним як у міжнародному контексті, так і для України безпосередньо.

На практиці, найбільш цікаві альтернативні моторні палива для українських умов є переробні джерела енергії, такі, як біо-пальне (змішані з традиційними компонентами на масляній основі або чисті), CNG або LNG. З зростаючими цінами на нафту, вироблення рідкого синтетичного моторного пального на основі вуглю та природного газу може стати більш привабливим. У довгостроковій перспективі, водень може стати альтернативним джерелом енергії, так само, як і клітини пального, які трансформують хімічну енергію пального до механічної енергії. Гібридні



авто, які переважно використовуються у великих містах, мають потенціал скоротити споживання традиційного пального.

Питання альтернативних видів пального більш детально розглядається у розділі 2 Додатку 4.

Жоден з відомих варіантів альтернативного пального не є панацеєю. Рішення цього питання потребуватиме нового прориву у фундаментальних дослідках. Альтернативні джерела енергії для українського автомобільного транспорту займе, у найближчому та середньостроковому плані, тільки маленьку нішу у загальній структурі споживання енергії, що залишиться за домінуванням нафтових типів пального, якщо тільки неочікуваний перебіг постачальника не відбудеться.

Існують також певні зворотні ефекти поширення використання альтернативного пального. А саме, неповністю продумане використання біологічних рослин для вироблення моторного пального є одним з факторів, що спричиняють підвищення світових цін на основні продукти харчування. Певні суб'єкти підприємницької діяльності у погоні за прибутком призвели до деградації родючості землі та втрату лісової поверхні та ареалу тварин. Така політика не є стійкою, і в ЄС, наприклад, скорочуються заплановані плани по розробці біопального.

У будь-якому випадку, неоптимальне використання біопального (або традиційного пального з біологічними компонентами) призводить до суттєвого зростання викидів шкідливих речовин автомобільним транспортом та зниження продуктивності роботи або навіть до поломки. Ефективне використання альтернативних джерел енергії, таким чином, вимагає розміряного підходу та здорових та перевірених технологій, а також, належних стандартів та інструментів для контролю на національному рівні.

Три основні цілі повинні підсилювати розгляд питання постачання енергії на транспортному секторі:

- ◆ Необхідність у оптимізації транспорту та транспортної інфраструктури систематично (знижуючи споживання енергії на одну одиницю транспортної роботи);
- ◆ Необхідність модернізувати парк ТЗ для досягнення покращених стандартів енерго ефективності;
- ◆ Диверсифікація джерел енергії, включаючи типи енергії – для збільшення пропорції альтернативних та таких, що можуть поновлюватися.

7.2.6 Якість моторних палив

Важливим фактором у суттєво підвищеному підґрунті шкідливих речовин (включаючи канцерогенні) у населених зонах є питання низької якості моторних палив.

Це спричиняє підвищений вміст таких компонентів, як сірка, небезпечні ароматичні гідрокарбонати та інші компоненти, походження яких часто незрозуміле. Вміст моторних палив ж майже безконтрольним.

Погана якість пального може призвести до поломки компонентів системи нейтралізації токсичних викидів ТЗ, та до можливої поломки самого ТЗ. Питання надійного постачальника моторного пального є дуже важливим для процесу інтеграції України до Транс'європейської транспортної мережі.

Це питання та більше обговорень використання альтернативних джерел енергії більш детально викладені у ДОДАТКУ 5, про якість пального, доступність та стандарти.

7.3 Заходи для зниження впливу автомобільного транспорту на навколишнє середовище

7.3.1 Нещодавні розробки

Інформація про статус реалізації найбільш важливих екологічних заходів у сфері автомобільного транспорту представлена у ДОДАТКУ 8.



Для виконання обов'язків України за Женевською Угодою від 1958 року, 94 ООН/ЄЕК, було реалізовано правила, включаючи заходи для регулювання екологічної безпеки ТЗ.

Пріоритетом останніх заходів було розробка проекту змін до Закону *Про певні питання імпорту до території України та Реєстрації Транспортних Засобів*. Основні положення цього проекту були включені до нового закону, який було прийнято у грудні 2008 року, який має на меті мінімізувати вплив світової фінансової кризи на промисловість України. Відповідно, законодавча база потім вже існувала для запровадження в Україні екологічних стандартів, відповідно до міжнародних стандартів.

- ◆ 31 січня 2010 року – Euro III;
- ◆ 31 січня 2012 – Euro IV
- ◆ 31 січня 2014 – Euro V.

Нажаль, через помилки у процедурах подання та ухвалення, цей закон було скасовано Конституційним Судом України.

Разом із запропонованими привілеями для внутрішньої моторної промисловості, запровадження стандартів Євро III з січні 2010 року було скасовано. З того часу, проекти законів було подано на запровадження міжнародних екологічних стандартів для дорожніх ТЗ, пропонуючи пізніше запровадження стандартів Євро III.

МТЗУ розробляє пропозицію змінити певні закони, які заохочують вироблення та використання біологічних типів пального, з метою вирішити внутрішні та глобальні екологічні проблеми.

Пропозиція зменшити шкідливий вплив автомобільного транспорту на навколишнє середовище тісно пов'язані з пропозиціями покращити енерго ефективність у галузі, як і зазначено у *Галузевій Програмі на 2010-14 роки*. Існують певні специфічні доповнення по екологічним аспектам.

7.3.2 Парк транспортних засобів

Запропоновані заходи включають практичне запровадження сучасних стандартів енерго ефективності транспортних засобів. Буде запропоновано механізми для стимулювання та регулювання поступової ревізії структури парку транспортних засобів, а також пропонуються науково-дослідницькі заходи по технологіям ефективного використання альтернативних типів моторного пального та джерел енергії, покращення енергетичної ефективності конструкції ТЗ і т. ін.

Також пропонується створення національного науково-дослідницького центру для тестування ТЗ, включаючи перевірку енергетичної ефективності конструкції ТЗ, екологічної безпеки, розробки та вивчення використання альтернативних джерел енергії на транспортній галузі.

7.3.3 Транспортна інфраструктура та технології

Заходи, викладені у Розділі 7.2.3 по енерго ефективності, мають однакове значення для завдання знизити вплив автомобільного транспорту на навколишнє середовище. Також, сучасні системи GNSS та ICT можуть знизити відбиток автомобільного транспорту на навколишнє середовище через допомогу у скороченні кількості непотрібного пробігу.

7.3.4 Моторне пальне

Наступні заходи є необхідними:

- ◆ Покращення якості моторного пального, виробленого національними нафтопереробними заводами;
- ◆ Покращення стандартів та державного контролю за якістю пального та мастил, які продаються на заправочних станціях;



- ◆ Адаптація ТЗ до роботи на альтернативному моторному пальному, підпорядковується екологічним стандартам;
- ◆ Продовження роботи по створенню ефективного технічного регулювання дорожньої придатності ТЗ – національний центр тестування для визначення відповідності автомобільного ТЗ до національних та міжнародних екологічних вимог.

7.4 Іноваційні рішення для інфраструктури та технологічного покращення

7.4.1 Запропонована науково-дослідницька установа для проведення трестів на транспортних засобах

Після того, як Україна прийняла рішення просуватися у напрямку європейської інтеграції, в країні поступово запроваджуються міжнародні стандарти у сфері транспорту. Україна приєдналася до Женевської Угоди 1958 року, що забезпечує повноцінну основу для покращення ефективності та безпеки ТЗ.

Рівень реалізації міжнародних стандартів в Україні все ще дуже низький, який далекий від розвинутих країн світу та сусідніх держав України. Основними проблемами є відсутність належної інфраструктури, доступу до сучасних технологій та навіть основним інструментів контролю за відповідністю.

Україна все ще імпортує велику кількість екологічно небезпечних та неякісних продуктів, через відсутність прозорої системи сертифікації на відповідність. Це питання є також бар'єром для рівної конкуренції та зводить нанівець потенційні переваги ТЗ, які є вищої якості та більш безпечні.

Встановлення науково - дослідницького центру для тестування ТЗ, як було зазначено раніше, може створити зв'язок між сучасними міжнародними технологіями та внутрішньою економікою. Він буде сприяти розвитку України у досягненні міжнародних стандартів. Цей проект було рекомендовано Україні у 2006 році, Комітетом ООН/ЄЕК по Політиці з Навколишнього Середовища.

Створення такого устаткування є витратним, а на придбання високотехнологічного дослідницького та тестового обладнання будуть необхідні суттєві витрати. Цей проект не є комерційним, проте він має важливі соціальні та економічні цілі для усієї громади.

В Україні існує науково-дослідницький інститут у сфері автомобільного транспорту – державне підприємство ДержавтотрансНДІпроект. Цей інститут є визначеною ООН технічною службою України відповідно до Женевської Угоди 1958 року. Метою проекту буде запровадження сучасних стандартів конструкції ТЗ та екологічної безпеки в Україні, а також, попередження випадків роботи ТЗ, які є потенційно небезпечними. Проте, основною метою діяльності цього дослідницького інституту повинне бути створення нових енергетичних технологій та покращення енергетичної ефективності на автомобільному транспорті.

7.4.2 Завдання та ресурси

Створення дослідницької установи, що проводитиме тести на автомобільному транспорті потребуватиме придбання, протягом 4-5 років, високотехнологічного обладнання та будови тестових доріг та структур загальною вартістю як мінімум 215 млн. за цінами 2007 року. Вартість частково залежить від вибору місця розташування установи і вартості проектних робіт, які будуть складними та для яких знадобитися досвід, якого в Україні нема. Багато країн мають такі центри, які підтримуються державою.

До цілей входять покращення захисту енергії та енергозощадження, а також зменшення зворотного екологічного впливу автомобільного транспорту. Загально визнані методології для техніко-економічних обґрунтувань відповідно до стандартів ЄС зроблять свій внесок до наступних питань:

- ◆ Створення національної науково-дослідницької установи, яка буде проводити тести, як базового інфраструктурного та інституціонального проекту для реалізації



- передових технологій (та відповідних стандартів) енергетично ефективних та екологічних ТЗ;
- ◆ Розробка передових технологій (та відповідних стандартів) для роботи та технічного утримання;
 - ◆ Запровадження сучасних логістичних технологій;
 - ◆ Сприяння інвестуванню до інфраструктури транспорту (реконструкція доріг, особливо, покращення безпеки дорожнього руху, і т. ін.);
 - ◆ Консультації по якості пального та іншим робочим поставкам відповідно до сучасних стандартів (різноманітні типи рідини, AdBlue⁷, і т. ін.), включаючи можливе поширене використання альтернативних палив.

7.4.3 Роль МТЗУ

Адекватний процес у зменшенні впливу на навколишнє середовище від транспорту стане можливим лише за умов тісної співпраці між МТЗУ та Міністерством захисту навколишнього середовища. Для цього, можливо, буде необхідно підвищення статусу діяльності по захисту навколишнього середовища у МТЗУ. Необхідно виділити достатньо ресурсів для повноцінного вирішення найбільш критичних проблем впливу транспорту на навколишнє середовище та здоров'я громадян, а також, необхідно встановити міцний діалог між відповідними міністерствами.

8. Покращення моніторингу та статистики

8.1 Статистика щодо послуг з перевезення пасажирів

Певні фактори мають зворотній ефект на надійність статистики пасажирського транспорту.

Основна кількість операторів (90%) є фізичними особами які володіють 55% автобусів що здійснюють перевезення – працюють за спрощеною системою оподаткування і податкові органи не вимагають від них звітів про застосування квитків за проїзд пасажирів, об'єктивно визначити кількість перевезених пасажирів і пасажирообіг неможливо.

Необхідно забезпечити контроль за наданням достовірної статистичної звітності перевізниками (незалежно від форм власності і систем оподаткування) шляхом поєднання базових інформацій Головавтоотрансінспекції (Орган ліцензування на автотранспорті) про видані ліцензії і ліцензійні картки з інформацією Держкомстату про надані перевізниками статистичні звіти. Необхідно також знайти спосіб для консолідації та перехресної перевірки інформації від різних джерел.

Поза населеними зонами слід проводити систематичний контроль за забезпеченням пасажирів квитками за проїзд. Необхідно контролювати систему обліку за квитками та прибутком, а також, за системою друку, видачі та обліку квитків, які повинні проводитися відповідно до приписаних правил. Пасажири, які подорожують без оплати за проїзд через певні привілеї, повинні також мати квитки, так, щоб їхня кількість також була відома.

На міському транспорті ситуація більш складна, оскільки приватний сектор має на кожному маршруті фіксовану ставку і, як правило, квитки не видаються, хоча вони і є. Вимога видавати кожному пасажирові квиток створила б більше бюрократії, витрат та додала б часу подорожі. У середньостроковій та довгостроковій перспективі це питання може бути вирішено шляхом запровадження автоматичної системи збору плати за проїзд без участі водія автобусу, використовуючи розумні картки, наприклад. Проте, таке рішення вимагатиме суттєвих інвестицій від власників автобусів, що може виходити за рамки можливостей малого бізнесу. Такий підхід, можливо, необхідно буде запровадити на державних підприємствах (з їхніми більш великими ТЗ) на початковому етапі.

⁷ Розчин водяної сечовини використовується як додатковий компонент для вибіркового зменшення каталітичних двигунів, що часто використовуються для досягнення стандартів викидів Євро V, наприклад.



Тут рекомендацією може бути отримати звіти по пробігу по категоріям розміру ТЗ, а середня зайнятість ТЗ може бути встановлена дослідями, проведеними Держкомстату або ММТІ

Для наведених вище заходів буде необхідне законодавче підґрунтя.

8.2 Статистична інформація про вантажні перевезення автомобільним транспортом

Статистична інформація щодо обсягів перевезення вантажів на сайті Держкомстату України надається за формами «Вантажні перевезення (щомісячна інформація)» та «Відправлення (перевезення) вантажів за видами транспорту (щорічна інформація)». Показники обсягів щорічних перевезень вантажів та підсумкові значення щомісячної інформації за рік за цими формами всіма видами транспорту збігаються. В той же час інформація щодо перевезень вантажів автомобільним транспортом у цих формах з року в рік значно відрізняється. Так, за даними таблиць 8.1 та 8.2, обсяги перевезень вантажів автомобільним транспортом різняться на порядок 7-10.

Обсяги автомобільних вантажних перевезень викладено у Таблицях 8.1 та 8.2 відрізняються, оскільки Таблиця 8.1. представляє обсяги автомобільних вантажних перевезень, до яких входить транспорт, який знаходиться на власному рахунку. Тут включені як вантаж, перевезений підприємствами автомобільного транспорту так і обсяги, перевезені підприємствами з іншим видом основної діяльності (промислової, агропромислового комплексу, та торговими компаніями, і т. ін.).

У таблиці 8.2 наводиться інформація тільки по комерційному вантажному транспорту, перевезення, виконані підприємствами з автомобільних перевезень, іншими словами, для ринку транспортних послуг. Порівняння цих двох таблиць показує, що тільки 13% автомобільних перевезень виконується комерційними автомобільними перевізниками. Це можна порівняти з приблизно 70% у Великобританії наприклад. Можна очікувати, що разом із посиленням регуляторного аспекту та підвищенням стандартів, більша кількість користувачів перейдуть на використання послуг комерційних перевізників, які, завдяки більш інтенсивному використанні їхніх ТЗ зможуть підвищити їхній рівень інвестицій у ТЗ та розвиток професійного управління транспортом.

Таблиця 8.1: Перевезення вантажів по видах транспорту (млн. тон)

Рік	Вид транспорту				
	Залізничний	Морський	Річковий	Автомобільний	Повітряний
2004	462.4	8.8	11.9	1,027.4	0.1
2005	450.3	8.6	12.9	1,120.7	0.1
2006	478.7	8.7	14.3	1,167.2	0.1
2007	514.2	9.1	15.1	1,255.2	0.1
2008	498.5	8.2	11.3	1,266.6	0.1
2009	391.5	4.7	5.1	1,068.9	0.1

Note: These statistics may be found in SSC's annual Statistical Compendium (Table 2.1)

Таблиця 8.2 Вантаж, перевезений підприємствами комерційного транспорту (млн. тон)

Рік	Вид транспорту				
	Залізничний	Морський	Річковий	Автомобільний	Повітряний
2004	460.9	8.8	11.9	124.4	0.1
2005	448.7	8.6	12.9	126.5	0.1
2006	476.8	8.7	14.3	154.8	0.1



2007	512.5	9.1	15.1	169.7	0.1
2008	498.8	8.2	11.3	186.6	0.1
2009	391.2	4.7	5.1	140.0	0.1

Примітка: ця статистика відображає (проте є вищою за) статистичні річні звіти Держкомстату (Таблиця 2. 31), яка відноситься до вантажів, перевезених компаніями – перевізниками.

Сьогодні в Україні не існує достовірної інформації для прийняття керівних рішень, методології та статистичні дослідження не є актуальними та не відображають ринкові трансформації у дорожній галузі. Прикладні техніки та принципи, які використовуються в ЄС необхідно запровадити в Україні⁸.

Для покращення статистики на автомобільному транспорті (вантажні перевезення), до статистичних досліджень діяльності автомобільного транспорту в Україні необхідно включити моніторинг діяльності різних типів суб'єктів економічної діяльності у галузі, відповідно до форми власності (індивідуальні власники, організації з обмеженою відповідальністю і т. ін.) та моніторинг звітів.

8.3 Статистика по безпеці дорожнього руху та екологічній безпеці

КМУ своїм рішенням № 538 2005 року *Про схвалення процедур звітності по дорожньо-транспортним пригодам* зобов'язав Державтоінспекцію (ДАІ) Міністерства Внутрішніх Справ України вести запис дорожньо-транспортних пригод та звітувати про ДТП засобом масової інформації для забезпечення інформованості громади про їхні наслідки, умови та причини.

Інформація по кількості ДТП на дорогах та вулицях та кількість смертельних випадків є секретною, як адміністративна інформація, яка збирається ДАІ та представляється в якості річного звіту відповідно до статистичної форми 1-ДТП *Звіт про ДТП*.

На додаток, ДАІ публікують місячну інформацію по кількості ДТП та смертельним випадкам та видають бюлетень *ДТП в Україні на (місяць)*. Інформація по ДТП представляється Держкомстату щорічно. На сайті Держкомстату інформація по ДТП представлена за період з 1980 року, куди входять:

- ◆ ДТП на дорогах та вулицях (кількість постраждалих);
- ◆ Кількість смертельних випадків;
- ◆ Кількість постраждалих:
- ◆ Вбито;
- ◆ Травмовано.

Заходи для покращення статистики безпеки дорожнього руху повинні включати:

1. У формі звітування по кількості та стану ТЗ:

- Необхідно узгодити термінологію з українськими законами Про Автомобільний Транспорт та Угодою Про Прийняття Однотипових Технічних Приписів для Колісних Транспортних Засобів, Предметів Обладнання та Частин, які Можуть Бути Встановлені та/або Використані на Колісних Транспортних Засобах, та про Умови Взаємного Визнання Офіційних Ухвалень, що Видаються на Основі таких Приписів підписаної 20 травня 1958 року в Женеві, переглянутого у 1995 році (Женевська Угода від 1958 року);
- Інформація по спеціалізованим транспортним засобам повинна бути зібрана (автобуси для перевезення певних типів вантажів та пасажирів, таксі, шкільні

⁸ Було запропоновано пілотний проект, проте його не було проведено. Також, можна звернутися до Звіту проекту 1.2 по методології статистики на транспорті



автобуси, пасажирські транспортні засоби для робочих, ТЗ для перевезення небезпечних товарів, негабаритних товарів і т. ін.).

2. Запровадження інформації по кількості ДТП спричинених поганим станом поверхні дороги (без розподілу на рівні стану дорожнього покриття).
3. Запровадити інформацію про кількість травмованих осіб по категоріям відповідно до типу травми та серйозності, часу забезпечення першої допомоги.
4. Наступні методології та форми є новими для України:
 - Форми та методи статистичного дослідження ефективності контролю технічного стану ТЗ відповідно до процедур контролю, ухваленого наказом МВС № 534 від жовтня 2008 року (це відображає Директиву ЄС 200/30/ЄС, яка відноситься до технічних перевірок комерційних транспортних засобів);
 - форми та методи статистичного дослідження причин ДТП, особливо враховуючи технічний стан ТЗ та ефективність використання систем безпеки ТЗ (наявність пасків безпеки, повітряних подушок, антблокової системи гальм, обмежувачів швидкості і т. ін.) основуючись на результатах перевірки таких ДТП технічними та юридичними експертами та судами;
 - форми та методи статистичного дослідження ДТП по регіонам України та суб'єктам економічної діяльності, з перевіркою технічного стану ТЗ через систему державної технічної інспекції ТЗ, звітів кількості ТЗ, які було перевірено кожним з цих підприємств по категоріям, визначеним у статті 23 *Закону про Автомобільний Транспорт*.
5. Річні звіти ДАІ по кількості ТЗ в Україні по типам, маркам та моделям, віку, типу пального, який можна використовувати (незалежно від того, яке насправді пальне використовується), повинні бути доповнені інформацією по екологічним категоріям (Євро II, III і т. ін. або ЕЕV⁹). Така інформація необхідна для забезпечення оподаткування, на основі екологічних рівнів ТЗ, для градаційних зборів за користування інфраструктурою, або для зонування руху з метою покращити екологічні вимоги

9. Спрощення процедур перетину кордонів

9.1 Правова база України з питань порядку перетину кордону

Процедури перетину кордону в Україні регулюються таким принциповим законодавством:

- Закон України «Про Державну прикордонну службу України»;
- Закон України «Про державний кордон України»;
- Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг»;
- Закон України «Про електронний цифровий підпис»;
- Митний кодекс України;
- «Порядок здійснення координації діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань додержання режимів на державному кордоні», затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 18.01.99 №48;
- «Положення про пункти пропуску через державний кордон», затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 03.08.2000 № 1203;
- постанова Кабінету Міністрів України від 17.08.2002 № 1142 «Про затвердження загальних вимог до облаштування пунктів пропуску через державний кордон»;

⁹ Покращений екологічний транспортний засіб (ЕЕV) – це термін, який використовується у Європейській Комісії у стандартах викидів для вантажних ТЗ із рівнем викидів між Євро V та Євро VI.



- постанова Кабінету Міністрів України від 11.02.2009 № 84 «Про внесення зміни до загальних вимог до облаштування пунктів пропуску через державний кордон»;
- розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.07.2003 № 456 «Про відкриття пунктів контролю через державний кордон»;
- «Порядок здійснення митного контролю автомобільних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними, у пунктах пропуску через державний кордон», затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 24 грудня 2003 р. № 1989 «Питання пропуску через державний кордон автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними»;
- «Порядок здійснення попереднього документального контролю товарів у пунктах пропуску через державний кордон України», затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 13.04.2005 № 269;
- Держмитслужба України, Адміністрація Держкордонслужби, Мінтрансз'язку України, МОЗ України, Мінагрополітики України, Мінприроди України, МКТ України, Державіаслужба; Наказ від 28.11.2005 №1167/886/824/643/655/424/858/900 «Про затвердження Часових нормативів виконання контрольних операцій посадовими особами, які здійснюють контроль осіб, товарів і транспортних засобів у пунктах пропуску через державний кордон України» (Зареєстровано: Мін'юст України від 26.12.2005 №1557/11837).
- постанова Кабінету Міністрів України; від 24.06.2006 № 858 «Про внесення змін до Порядку здійснення попереднього документального контролю товарів у пунктах пропуску через державний кордон України»;
- «Концепція Комплексної Програми облаштування та реконструкції державного кордону» на період до 2015 року, затверджена розпорядженням КМУ від 27.12.2006 № 640-р;
 - ◆ Державна цільова правоохоронна програма «Облаштування та реконструкція державного кордону» на період до 2015 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 13 червня 2007 р. № 831;
 - ◆ постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2008 № 715 «Про доповнення Порядку здійснення митного контролю автомобільних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними, у пунктах пропуску через державний кордон»;
- постанова Кабінету Міністрів України від 11.02.2009 № 84 «Про внесення зміни до загальних вимог до облаштування пунктів пропуску через державний кордон»;

Крім того, Україна впроваджує норми міжнародного транспортного права шляхом приєднання до конвенцій та багатосторонніх угод європейського права. Так, у сфері спрощення перетину кордонів Україна приєдналася до таких конвенцій та багатосторонніх угод, прийнятих у рамках ЄЕК ООН:

- Митна конвенція про міжнародне перевезення вантажів із застосуванням книжки МДП (Конвенція МДП) від 14 листопада 1975 року. Набрала чинності 20 березня 1978 року. (Закон України № 117/94-ВР від 15.07.94);
- Міжнародна Конвенція про погодження умов проведення контролю вантажів на кордонах від 21 жовтня 1982 року. Набрала чинності 15 жовтня 1985 року. (Указ Президента № 616/2002 від 04.07.2002);
- Митна конвенція, що стосується контейнерів, від 2 грудня 1972 року. Набрала чинності 6 грудня 1975 року. (01.03.77 - набрала чинності для України).

У грудні 2007 р. Україна підписала Конвенцію про процедуру митного транзиту при перевезенні вантажів залізничним транспортом із застосуванням накладної УМВС.



9.2 Проблеми та невирішені питання у системі функціонування пунктів пропуску через державний кордон України

У системі функціонування пунктів пропуску через державний кордон України на цей час існують деякі проблеми та невирішені питання, які потребують розв'язання.

Так, пункти пропуску, розташовані на територіях суміжних з Україною держав Західної Європи, мають значно більшу пропускну спроможність ніж в Україні. Як правило їхні пункти пропуску мають 10 і більше смуг руху автомобілів, відповідні площі, облаштовані для проведення ретельного огляду транспортних засобів та товарів, що ними переміщуються, накопичення та відстою, в разі необхідності. Вони облаштовані сучасними засобами для сканування номерних знаків транспортних засобів, що значно прискорює процедуру обліку транспортних засобів, які перетинають кордон. Крім цього, контрольні органи при здійсненні пропуску товарів і транспортних засобів використовують сучасні технічні засоби неруйнівного контролю такі, як стаціонарні та пересувні скануючі пристрої та апарати, що дозволяють проводити контроль великотоннажних автомобілів за лічені хвилини.

В жодній країні Західної Європи немає окремої служби, що здійснює радіологічний та екологічний види контролю. Цей контроль здійснюється технічними засобами, відповідальність за проведення якого несуть митні органи.

В більшості країн Європи, в тому числі, що межують з Україною, функції органів прикордонного контролю в пунктах пропуску через державний кордон виконуються еміграційною службою, або підрозділами поліції, до обов'язків яких віднесено тільки визначення права перетину особою державного кордону.

В Україні, відповідно до чинного законодавства, Державна прикордонна служба, окрім пропуску громадян, виконує функції по боротьбі з незаконним переміщенням товарів через державний кордон, що призводить до дублювання функцій, віднесених до компетенції митних органів. У пунктах пропуску через державний кордон, крім підрозділів органу охорони державного кордону та митного органу, розміщуються підрозділи ще семи контрольних служб (крім прикордонного та митного), а саме: санітарно-епідеміологічний, фіто санітарний, ветеринарний, екологічний, радіологічний, контроль за переміщенням культурних цінностей та контроль міжнародних автомобільних перевезень (здійснює Служба міжнародних автомобільних перевезень). Слід зазначити, що до переліків товарів, які підлягають обов'язковому контролю при перетині державного кордону, включені майже всі групи товарів.

Це ускладнює механізм проведення контрольних процедур, призводить до збільшення часу, необхідного для їх проведення та, як наслідок, збільшення витрат часу, необхідного для перетину державного кордону. Митний контроль й митне оформлення товарів та транспортних засобів можуть бути завершені виключно при отриманні позитивних висновків від інших контрольних служб, що також ускладнює механізм проведення контрольних процедур.

Сучасний стан облаштування та технічного оснащення пунктів пропуску через державний кордон не створює умов для якісного здійснення таких видів контролю як санітарно-епідеміологічний, фітосанітарний; ветеринарний (відсутність відповідного лабораторного обладнання для проведення радіологічного та екологічного видів контролю, стаціонарних та мобільних рентген установок, камер для зберігання товарів без зміни температурного режиму тощо). Таким чином контроль здійснюється формально, виключно на підставі документальної перевірки.

9.3 Аспекти розвитку пунктів пропуску через державний кордон

Виникнення проблеми розвитку пунктів пропуску на спільних ділянках кордону з державами-членами ЄС зумовлене низкою як об'єктивних так і суб'єктивних факторів, серед яких головними є такі:



- ◆ незавершеність роботи із законодавчого та нормативного визначення ряду питань функціонування пунктів пропуску;
- ◆ відсутність належного обсягу фінансування на розбудову та належне облаштування пунктів пропуску через державний кордон;
- ◆ невідповідність інфраструктури пунктів пропуску, недостатній рівень технічного оснащення пунктів пропуску через державний кордон - відсутність на більшості пунктів пропуску стаціонарних споруд, ваг, комп'ютерної та спеціальної техніки, сучасних технічних засобів неруйнівного контролю таких, як стаціонарні та пересувні скануючі пристрої та апарати, що дозволяють проводити контроль великотоннажних автомобілів за лічені хвилини, засобів дистанційного контролю, достатньої кількості робочих площ та смуг руху;
- ◆ не створення належних умов для учасників міжнародного руху на транспортних комунікаціях біля пунктів пропуску через державний кордон, в тому числі під'їзних шляхів до них;
- ◆ неритмічна робота контрольних органів у зв'язку з неукomплектованістю робочих змін особовим складом
- ◆ значна питома вага проведення поглиблених оглядів товарів і транспортних засобів, що ввозяться на територію ЄС (польська, угорська ділянки);
- ◆ недостатня кількість пунктів пропуску, зокрема для переміщення вантажних транспортних засобів (польська, угорська, румунська ділянки);
- ◆ відсутність попереднього обміну інформацією про товари і транспортні засоби, що переміщуються в пунктах пропуску
- ◆ відсутність єдиних підходів митних служб щодо забезпечення контролю руху транспортних засобів територією пункту пропуску та критеріїв розподілу транспортних засобів за смугами руху;
- ◆ наявність окремих розбіжностей у законодавстві країн-членів ЄС щодо визначення норм товарів, дозволених для переміщення через кордон та порядку їх оподаткування, правил здійснення міжнародних вантажних перевезень тощо, що призводить до періодичного збільшення кількості транспортних засобів у пунктах пропуску.

Таким чином, основна проблема розвитку та функціонування пунктів пропуску полягає в тому, що на них не створено належних умов для учасників міжнародного руху, а існуюча система пропуску не забезпечує повною мірою швидкого, економічного і безпечного перевезення пасажирів і вантажів через державний кордон України.

9.4 Удосконалення системи функціонування пунктів пропуску через державний кордон

Шляхами удосконалення функціонування пунктів пропуску через державний кордон можуть бути наступні:

- ◆ усунення диспропорцій у стані облаштування та технічного оснащення пунктів пропуску;
- ◆ встановлення часових нормативів на виконання контрольних операцій всіма контрольними органами, а також визначення по кожному пункту пропуску кількості транспортних засобів, в першу чергу вантажних, пропуск яких контрольні органи кожної країни зобов'язуються здійснювати протягом визначеного проміжку часу;
- ◆ усунення розбіжностей у законодавстві держав-членів ЄС щодо визначення норм товарів, дозволених для переміщення через кордон та порядку їх оподаткування;



- ◆ максимальна уніфікація функціонування пунктів пропуску, роботи контрольних органів та функцій, що ними виконуються у пунктах пропуску, зокрема, запровадження на постійній основі обміну попередньою інформацією про товари і транспортні засоби, що перетинають спільний кордон, та часткове використання контрольними органами однієї країни даних контролю, отриманих контрольними органами іншої країни;
- ◆ перенесення здійснення державних видів контролю, крім прикордонного та митного, у внутрішні митниці шляхом визначення умов (а не видів товарів), при дотриманні яких рішення щодо пропуску товарів і транспортних засобів через державний кордон може бути прийняте посадовими особами митних органів;
- ◆ здійснення спільного з суміжними митними та прикордонними органами контролю та оформлення транспортних засобів та товарів сусідніх країн ЄС.

Усі ці заходи сприятимуть прискоренню процедури перетину державного кордону транспортними засобами, які використовуються для перевезення зовнішньоекономічних вантажів. Це усуне дублювання контрольних процедур представниками різних контрольних органів; нададуть можливість значно спростити та оптимізувати контрольні процедури у пунктах пропуску через державний кордон, зменшити рівень корупції серед представників контрольних органів; створять порядок проходження контролю при перетині кордону таким, що відповідає світовій практиці.

Для сприяння вдосконаленню процедур контролю, було видано спільні накази 11 червня 2008 року Державною Прикордонною Службою та Державною Митною Службою. Зазначені накази передбачають розмежування смуг руху транспортних засобів у пунктах пропуску („зелений” та „червоний” коридори), чіткий розподіл функцій між прикордонними та митними органами при здійсненні відповідних обов'язків.

Це повинно сприяти покращенню процедур контролю попереднього огляду документації на кордонах; оптимізації персоналу митною служби для забезпечення постійної роботи з використанням сучасних засобів митного контролю, перерозподіл існуючого обладнання та закупівля нового, більш розвинутого обладнання.

Держмитслужбою постійно вживаються заходи щодо здійснення спільного із суміжними з Україною митними та прикордонними органами контролю. Переговори про створення спільних пунктів пропуску проводяться з усіма сусідніми країнами. Організація спільного контролю в пунктах пропуску із суміжними державами була запроваджена на ділянці українсько-польського кордону. Після вступу Польщі до ЄС ситуація з вирішенням цього питання ускладнилась. Однак, на цей час Держмитслужбою досягнуті домовленості з Польщею щодо визначення поетапності завершення процесу правового вирішення питання створення пункту проведення спільного контролю транспортних засобів та товарів на українсько-польському кордоні.

Тривають переговори і з іншими сусідніми країнами-членами ЄС про укладання міжурядових угод про створення пунктів спільного контролю транспортних засобів та товарів на державному кордоні України. Вони передбачені постановою Кабінету Міністрів України від 13 червня 2007 р. № 831.

Таким чином, основними завданнями по покращенню процедур перетину кордону включають:

- ◆ Технічна і технологічна модернізація пунктів перетину кордонів і прикордонних терміналів;
- ◆ вирішення з сусідніми країнами питань спрощення процедур митного та інших видів контролю;
- ◆ створення спільних пунктів пропуску та контролю вантажів і документів контрольними службами сусідніх держав шляхом установлення обладнання;
- ◆ узгодження годин роботи прикордонних постів і служб контролю, які здійснюють свою діяльність на цих постах;



- ◆ прискорити ратифікацію Україною Конвенції № 108 Ради Європи «Про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних» від 28 січня 1981 року та Додаткового протоколу до неї від 8 листопада 2001 року;
- ◆ створення правового механізму при здійсненні спільного контролю на території України щодо застосування компетентними органами ЄС до громадян України заходів у вигляді затримання, арешту, конфіскації майна тощо у разі порушення ними умов перетину державного кордону.