|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| ***EU-UKRAINE***  ***CIVIL SOCIETY PLATFORM*** |  | ***ПЛАТФОРМА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА УКРАЇНА-ЄС*** |

**Доповідь УС ПГС**

**Транспортна складова Угоди про асоціацію: стан виконання і перспективи**

**Жовтень 2019 року**

***Доповідачка:*** *Наталія Андрусевич, координаторка РГ5 УС ПГС, голова правління Ресурсно-аналітичного центру “Суспільство і довкілля”*

***Внесок до доповіді:*** *Олексій Капустинський (Профспілка пілотів України), Любов Акуленко (Український центр європейської політики), Іван Кульчицький (Агенція європейських інновацій), Ростислав Томенчук (Український інститут міжнародної політики), Руслан Гаврилюк, Катерина Синило (Національний екологічний центр України), Олександра Гуменюк (Європейсько-українська енергетична асоціація)*

Транспортна галузь є однією з базових галузей економіки. У 2018 році на транспорт, складське господарство, поштову та кур’єрську діяльність припадало близько 6,4% ВВП і 6% загальної кількості зайнятого населення[[1]](#footnote-1). На сьогодні транспортна галузь задовольняє лише основні потреби населення та економіки в перевезеннях за обсягом, але не за якістю. Сучасний стан транспортної галузі не повною мірою відповідає вимогам ефективної реалізації євроінтеграційного курсу України та інтеграції національної транспортної мережі в Транс’європейську транспортну мережу (TEN-T)[[2]](#footnote-2).

Підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, підтримка впровадження реформ з боку ЄС, стратегічне положення України в регіоні, сприятливе для інтеграції в європейський транспортний простір – далеко не повний перелік факторів, які б мали сприяти розвитку транспортної галузі. Тим не менше, в Україні не прийнято базові євроінтеграційні закони у сфері транспорту, недофінансування, застарілі технології, низький рівень інноваційності та уваги до впровадження екологічно чистого транспорту, низький рівень безпеки, низький рівень надання якісних транспортних послуг, соціальний аспект (пільги).

Відповідно до урядових звітів про виконання Угоди про асоціацію у 2017-2018 рр., прогрес у сфері транспорту, транспортної інфраструктури, поштових та кур’єрських послуг є один із самих низьких декілька років поспіль: у 2017 р. – 11%[[3]](#footnote-3), а у 2018 р. – 15%[[4]](#footnote-4). Підґрунтям такого наднизького прогресу є відсутність законодавчих змін.

**Транспорт в Угоді про асоціацію**

Положення щодо транспорту в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС передбачені у Розділі IV “Торгівля і питання, пов’язані з торгівлею”; у Розділі V “Економічне та галузеве співробітництво” (Глава 7 “Транспорт”); у Додатку XXXII до Глави 7 “Транспорт”. Конкретні заходи і часові рамки для наближення законодавства України до законодавства ЄС у транспортній сфері визначені в Плані заходів з виконання Угоди про асоціацію 2017 р.[[5]](#footnote-5).

Угода визначає такі цілі транспортної політики: (1) Забезпечення сумісності транспортних систем шляхом імплементації директив і технічних регламентів ЄС; (2) Усунення адміністративних, технічних, прикордонних та інших перешкод, модернізація інфраструктури, технічного обладнання, транспортних парків (зокрема громадського транспорту); (3) Інфраструктурна інтеграція через адаптацію законодавства у сферах автомобільного, залізничного, морського, річкового транспорту, безпеки та інфраструктури; (4) Формування спільного авіаційного простору шляхом укладення та імплементації відповідної угоди, виконання та розвиток двосторонніх угод про повітряне сполучення між Україною та державами-членами ЄС; (3) Розвиток регіональної транспортної мережі Східного партнерства (СхП), поєднаної з TEN-T.

**Стратегічні цілі транспортної галузі**

**Прогрес:** У 2018 році прийнято Національну транспортну стратегію України на період до 2030 р.[[6]](#footnote-6). Розроблений проект плану заходів на 2019-2021 рр. з реалізації Національної транспортної стратегії України[[7]](#footnote-7) ще наразі не прийнятий. Наприкінці вересня 2019 р. уряд схвалив Програму діяльності, де, серед іншого, визначив цілі у транспортній сфері, які стосується доступу українців до якісної і безпечної залізниці, швидшого і безпечнішого автомобільного сполучення, до водного транспорту та дешевшого авіатранспорту.

**Рекомендації:** Якомога швидше затвердити План заходів на виконання Національної транспортної стратегії України.

**Автомобільний транспорт**

**Прогрес:** Серед основних досягнень сфери – введення габаритно-вагового контролю на автошляхах, запровадження середньострокового планування розвитку і утримання автомобільних доріг загального користування, затвердження Державної цільової економічної програми розвитку автомобільних доріг загального користування державного значення на 2018-2022 рр. Законодавство щодо врегулювання послуг автомобільного транспорту в Україні з метою приведення їх у відповідність з актами ЄС так і не було прийнято, хоча і велась робота щодо розробки необхідного законодавства (для врегулювання ринку послуг автомобільного транспорту, ліцензійних умов провадження господарської діяльності з перевезень пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів, міжнародних перевезень пасажирів та вантажів автомобільним транспортом). У тестову експлуатацію впроваджено сервіс надання адміністративних послуг на автомобільному транспорті в електронній формі – “Електронний кабінет перевізника”[[8]](#footnote-8).

**Рекомендації:** Необхідна поступова лібералізація міжнародних автомобільних вантажних перевезень. Слід запровадити новий підхід до ліцензування автомобільних перевезень; прийняти Закон України (ЗУ) “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання ринку послуг автомобільного транспорту в Україні з метою приведення їх у відповідність з актами ЄС”; врегулювати питання впровадження прозорих механізмів фінансування соціально важливих пасажирських перевезень автомобільними маршрутами; доопрацювати і прийняти законодавство щодо системи обов’язкового технічного контролю і запровадження періодичної перевірки приватних транспортних засобів на придатність до експлуатації; розширення мережі приватних центрів тестування, що здійснюватимуть перевірки та видаватимуть сертифікати придатності транспортного засобу до експлуатації; надання доступу зацікавленим сторонам до інформаційного забезпечення від виробників транспортних засобів; уповноваження навчальних центрів та експертів з питань перевірки придатності транспортних засобів до експлуатації, розроблення відповідних навчальних програм. Для здійснення ефективних придорожніх технічних перевірок комерційних транспортних засобів необхідно визначити відповідальний орган і закріпити його повноваження, а також підготовку та підвищення кваліфікації персоналу.

**Авіаційний транспорт**

**Прогрес:** Угода про спільний авіаційний простір (САП) між Україною та ЄС була парафована у 2013 р., проте у зв’язку з її не підписанням гальмується приведення законодавства України до вимог відповідних нормативно-правових актів ЄС (64 акти). У лютому 2017 р. затверджено План заходів з підготовки до запровадження САП України з ЄС та його державами-членами, проте його реалізовано лише частково. Не прийнято необхідні зміни до Повітряного кодексу в частині прийняття авіаційних правил та Порядок розроблення, прийняття та впровадження авіаційних правил України. Був розроблений, проте так і не прийнятий, проект ЗУ «Про особливості державного регулювання діяльності авіаційних перевізників, пов’язаної з перевезенням пасажирів та/або вантажу повітряним транспортом». Розроблений проект Авіаційної транспортної стратегії так і не був прийнятий[[9]](#footnote-9). На двосторонній основі відбувається робота з країнами-членами ЄС, а також іншими країнами-партнерами з метою встановлення більш ліберальних умов здійснення регулярного повітряного сполучення. Розроблено проект нового Порядку встановлення аеропортових зборів[[10]](#footnote-10). Аеропорти Бориспіль, Харків, Львів і Одеса включено до Індикативного інвестиційного плану дій коридорів TEN-T, що дозволить залучити європейські інвестицій у подальший розвиток інфраструктури аеропортів. Здійснено пріоритизацію інфраструктурних проектів, серед яких обрано аеродром у м.Біла Церква з метою створення на його базі мультимодального вантажного комплексу.

**Рекомендації:** Необхідна лібералізація авіаційних перевезень. Слід запровадити особливу та спрощену процедуру розроблення та прийняття авіаційних правил, яка має бути наближена до діючої в ЄС (внести зміни до Повітряного кодексу України та прийняти Порядок розроблення, прийняття та впровадження авіаційних правил України). Підписати та ефективно і вчасно імплементовувати Угоду про САП. Запровадити комплексний план впровадження всіх передбачених в Угоді про САП актів законодавства ЄС та встановити терміни їх впровадження.Особливу увагу звернути на потребу розбудови термінальних пасажирських та вантажних комплексів з мультимодальними технологіями із забезпеченням міжнародних стандартів якості обслуговування пасажирів.Необхідно переглянути дискримінаційні положення Угоди про САП, створити рівні та конкурентні умови (однакові правила з оподаткування) для всіх, у тому числі й для європейських авіакомпаній – ліквідувати акциз на авіаційне пальне, ПДВ на внутрішні авіаперевезення та інші платежі за ввезення літаків та запчастин до них з країн ЄС.

**Морський і внутрішній водний транспорт**

**Прогрес:** Україна приєдналась до Міжнародної конвенції про контроль над шкідливими протиобростаючими системами на суднах[[11]](#footnote-11). Схвалено Стратегію імплементації положень директив та регламентів ЄС у сфері міжнародного морського та внутрішнього водного транспорту[[12]](#footnote-12) і план заходів. Утворено Державну службу морського та річкового транспорту України[[13]](#footnote-13). Було зроблено низку кроків для наближення законодавства в контексті технічних та експлуатаційних вимог, зокрема щодо безпеки, зокрема прийнято наказ “Про внесення змін до Положення про навігаційно-гідрографічне забезпечення мореплавства у внутрішніх морських водах, територіальному морі та виключній (морській) економічній зоні України”). Низка питань тісно пов’язана з трудовими питаннями, тому ведеться робота щодо ратифікації Конвенції МОП 2006 р. про працю в морському судноплавстві. Розроблено законодавство для впровадження інформаційної системи “Морське єдине вікно”. Запроваджено нові правила функціонування єдиної системи моніторингу надводної обстановки з використанням автоматизованої ідентифікаційної системи на Чорному та Азовському морях у зоні відповідальності України. Комплексний проект ЗУ “Про внутрішній водний транспорт” було розроблено, проте не прийнято; наразі законопроект зареєстрований у ВРУ нового скликання[[14]](#footnote-14).

**Рекомендації:** Слід спростити формальності щодо оформлення вантажів та суден у торгових портах.Необхідне інституційне та законодавче забезпечення виконання Україною своїх зобов’язань як держави прапора, держави порту та прибережної держави відповідно до міжнародних договорів України і законодавства ЄС; впровадити спрощені умови реєстрації суден під Державним прапором України, створити міжнародний реєстр суден; підвищити ефективність діяльності та надання в концесію державних стивідорних компаній у морських портах. У сфері внутрішнього водного транспорту необхідна поступова лібералізація вантажних перевезень внутрішніми водними шляхами, відкриття внутрішніх водних шляхів для іноземних суден та прийняття ЗУ “Про внутрішній водний транспорт”.Потрібно забезпечити виконання Стратегії імплементації положень директив та регламентів ЄС у сфері міжнародного морського та внутрішнього водного транспорту та відповідний план заходів. Зупинити впровадження ідеї внутрішнього водного шляху Е40 та знайти альтернативні безпечніші для довкілля рішення покращання континентального транспортного сполучення між Балтійським та Чорним морями задля збереженням унікальної екосистеми Полісся, а також річки Прип’ять. Докласти усіх зусиль як з боку України, так і з боку Європейської Комісії щодо приєднання України до організації АКВАПОЛ, робота якої пов’язана з обміном інформацією щодо річкового транспорту.

**Залізничний транспорт**

**Прогрес:** Комплексний ЗУ про залізничний транспорт України був розроблений, проте так і не прийнятий, наразі зареєстрований у ВРУ нового скликання[[15]](#footnote-15). Видано наказ Міністерства щодо змін до Правил перевезення пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України[[16]](#footnote-16) (покращення якості послуг). Розроблено проект Ліцензійних умов діяльності з перевезення залізничним транспортом (ліцензія перевізника) відповідно до Директиви 95/18/ЄС про ліцензування підприємств залізничної галузі. Триває робота щодо формування нової моделі розвитку АТ “Укрзалізниця”. Прийнято нормативно-правові акти щодо дерегуляції вагонного компоненту в тарифі на вантажні перевезення (вагони, що належать “Укрзалізниці”). Розроблено законодавство щодо порядку розрахунку обсягів компенсаційних виплат за пільгові перевезення залізничним транспортом окремих категорій громадян. З метою формування ефективного механізму оцінки відповідності залізничних систем і підсистем технічним специфікаціям інтероперабельності прийнято постанову КМУ “Про затвердження модулів оцінки відповідності у сфері залізничного транспорту”[[17]](#footnote-17). Для покращення якості надання послуг планується надати в концесію вокзали Києва, Миколаєва, Запоріжжя та інших міст.

**Рекомендації:** Необхідна лібералізація ринку залізничних перевезень на основі рівноправного доступу до залізничної інфраструктури та справедливої конкуренції між перевізниками. Необхідно прийняти ЗУ “Про залізничний транспорт” та відповідні підзаконні акти; запровадити механізму допуску до ринку залізничних перевезень перевізників різних форм власності (ліцензування, сертифікація безпеки). Слід провести структурну реформу ПАТ “Укрзалізниця” (фінансове та організаційне розділення оператора інфраструктури та перевізника), а також долучити всі зацікавлені сторони (профспілки, науковці, залізничники) до розробки проектів, які стосуються реформування залізничного транспорту та забезпечити широке громадське обговорення всіх заходів із реформування залізничного транспорту.

**Безпека на транспорті**

**Прогрес:** Затверджена Державна програма підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 р.[[18]](#footnote-18). Важливий законопроект для приведення законодавства України у сфері безпеки експлуатації колісних транспортних засобів до законодавства ЄС був розроблений[[19]](#footnote-19), проте не прийнятий. Прийнято ЗУ[[20]](#footnote-20) для проведення аудиту автомобільних доріг на всіх стадіях – від проектування до введення в експлуатацію. В Україні розпочато реалізацію проекту “Підвищення безпеки автомобільних доріг в містах України” (Дніпро, Київ, Львів, Одеса, Харків) з метою підвищення рівня безпеки дорожнього руху. Розроблено проект ЗУ “Про внесення змін до деяких законів України щодо приведення їх у відповідність із законодавством ЄС у сфері перевезення небезпечних вантажів”, який вже перереєстрований у ВРУ нового скликання[[21]](#footnote-21). Розроблено низку інших нормативно-правових актів щодо перевезення небезпечних вантажів залізничним транспортом, внутрішніми водними шляхами.

**Рекомендації:** Необхідно **з**апровадити дієвий механізм управління безпекою на транспорті, державного нагляду і контролю; забезпечити ефективний розподіл функцій між державними органами щодо розслідування, ліцензування, сертифікації та державного контролю за безпекою. Слід належним чином виконувати Державну програму підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 р. Потрібно прийняти ЗУ про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері безпеки експлуатації колісних транспортних засобів, привести у відповідність до європейського законодавства законодавство України щодо перевезення небезпечних вантажів. У зв’язку з тим, що ратифікована Європейська угода про міжнародні перевезення небезпечних вантажів внутрішніми водними шляхами AND не включає правил та додатків, необхідно провести переклад додатків та правил до угод ADN, RID ADR власними ресурсами та погодити їх відповідно до українського законодавства.

**TEN-T**

**Прогрес:** Узгоджено орієнтовні карти поширення ТЕN-T ЄС на території країн СхП. Здійснюється співробітництво у рамках транспортної панелі СхП з метою розвитку регіональної транспортної мережі СхП поєднаної з TEN-T мережею. Розроблено, проте ще не прийнято, проект ЗУ про мультимодальні перевезення.Інвестиційний план транспортної інфраструктури СхП схвалено у 2018 р.. Він визначає пріоритетні інвестиції приблизно на 12,8 млрд євро до 2030 р.

**Рекомендації:** Необхідна реконструкція мережі магістральних автомобільних доріг, що відповідає стандартам мережі TEN-T. Довгострокове фінансове планування реалізації інфраструктурних проектів у транспортній галузі з пріоритизацією проектів, що пов’язані з мережею TEN-T. Необхідно провести аналіз відповідності сучасним потребам і пріоритетам індикативних карт ТЕN-T для України; забезпечити включення внутрішніх водних шляхів України до індикативної карти TEN-T; **в**ключити усі проекти, передбачені реалізацією TEN-T в Україні, до Плану дій з виконання Транспортної стратегії України до 2030 р.При проведенні ремонтних робіт для автомобільних доріг, залізниці, авіа перевезень чи використання внутрішніх водних шляхів, обов’язково робити пріоритизацію на користь робіт, які мають пряме відношення до об’єктів та шляхів, що входять до мережі TEN-T.

**Переваги та ризики від імплементації транспортної складової Угоди для різних зацікавлених сторін**

Члени УС ПГС, що представляють різні громадські організації, профспілки, організації роботодавців, багать низку викликів і ризиків, а водночас і можливостей щодо впровадження транспортної складової Угоди. Зокрема, у сфері автомобільного транспорту відзначають необхідність реформування процедури обов’язкового технічного контролю транспортних засобів. У сфері авіаційного транспорту вказують на нерівні та дискримінаційні умови для національних компаній в Угоді про САП, а також на ризики унеможливлення своєчасного впровадження актів законодавства ЄС у сфері авіації. У сфері залізничного транспорту вказують на проблему із позбавленням державного оператора інфраструктури контролю за приватним тяговим рухомим складом, що, на їхню думку, несе загрозу безпеці руху, життю та здоров’ю пасажирів. Екологічні організації вказують на ризик від проекту внутрішнього водного шляху E40, а також на загрози для довкілля у зв’язку з високим рівнем викидів забруднюючих речовин, фрагментацією ландшафтів, впливом на ПЗФ, водні об’єкти. Важливим є питання декарбонізації транспорту, а також можливості для України щодо участі у програмі Горизонт 2020.

1. <http://www.ukrstat.gov.ua/> [↑](#footnote-ref-1)
2. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/430-2018-%D1%80> [↑](#footnote-ref-2)
3. <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/pro-vikonannya-ugodi-pro-asotsiatsiyu-mizh-ukrainoyu-ta-evropeyskim-soyuzom-za-2017-rik.pdf> [↑](#footnote-ref-3)
4. <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/AA_report_UA.pdf> [↑](#footnote-ref-4)
5. <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/zakhodiv-z-implementatsii-ugodi-mizh-ukrainoyu-ta-es-vid-25-zhovtnya-2017-roku.pdf> [↑](#footnote-ref-5)
6. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/430-2018-%D1%80> [↑](#footnote-ref-6)
7. <https://mtu.gov.ua/projects/193/> [↑](#footnote-ref-7)
8. <https://e-services.dsbt.gov.ua/#/> [↑](#footnote-ref-8)
9. <https://mtu.gov.ua/projects/166/> [↑](#footnote-ref-9)
10. <https://mtu.gov.ua/projects/170/> [↑](#footnote-ref-10)
11. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/112/2017> [↑](#footnote-ref-11)
12. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/747-2017-%D1%80> [↑](#footnote-ref-12)
13. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1095-2017-%D0%BF> [↑](#footnote-ref-13)
14. <https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66739> [↑](#footnote-ref-14)
15. <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66737> [↑](#footnote-ref-15)
16. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0243-19> [↑](#footnote-ref-16)
17. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2018-%D0%BF> [↑](#footnote-ref-17)
18. <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-zatverdzhennya-derzhavnoyi-programi-pidvishennya-rivnya-bezpeki-dorozhnogo-ruhu-v-ukrayini-na-period-do-2020-roku> [↑](#footnote-ref-18)
19. <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62930> [↑](#footnote-ref-19)
20. <https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66284> [↑](#footnote-ref-20)
21. <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66922> [↑](#footnote-ref-21)