



УКРАЇНА

МІНІСТЕРСТВО ІНФРАСТРУКТУРИ УКРАЇНИ

пр-т Перемоги, 14, м. Київ, 01135, Україна
тел.: (+38 044) 351-40-96, 351-49-20, 351-40-01, факс тел.: (+38 044) 351-48-45
www.mtu.gov.ua, код ЄДРПОУ 37472062

15.05.2015 № 5301/24/10-15

на № 16381/1/1-15 від 18.04.2015

Верховна Рада України
Народному депутату України
Колеснікову Д.В.

Шановний Дмитре Валерійовичу!

Міністерством інфраструктури спільно з Державною адміністрацією залізничного транспорту за дорученням Кабінету Міністрів України від 18.04.2015 № 16381/1/1-15 розглянуто Ваш депутатський запит від 02.04.2015 № 15/180, оголошений на засіданні Верховної Ради України 10.04.2015, стосовно чергового значного підвищення вантажних залізничних тарифів та надається відповідна інформація.

Додаток (тільки адресату): на 10 арк. в 1 прим.

З повагою

Міністр

А. Пивоварський

255046

Живага 465 12 61



Інформаційна довідка щодо підвищення вантажних залізничних тарифів

Згідно з законодавством України про ціноутворення тарифи на послуги природних монополій, до яких належить залізничний транспорт, підлягають державному регулюванню, встановлюються (переглядаються) відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 25.12.1996 № 1548 «Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)» та згідно з Порядком перегляду тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом, затвердженим наказом Мінінфраструктури від 08.10.2013 № 782, зареєстрованим у Мін'юсті 15.10.2013 за № 1762/24294 (далі – Порядок перегляду тарифів).

Тарифи на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов'язані з ними послуги (далі – вантажні тарифи) відповідно до законодавства України є державно-регульованими.

При цьому згідно зі статтею 12 Закону України «Про ціни і ціноутворення» державні регульовані ціни повинні бути економічно обґрунтованими (забезпечувати відповідність ціни на товар витратам на його виробництво, продаж (реалізацію) та прибуток від його продажу (реалізації) та до складу таких цін обов'язково повинна включатися інвестиційна складова.

Відповідно до пункту 6 розділу I Методики розрахунку тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом, затвердженої наказом Мінінфраструктури від 20.06.2013 № 418, зареєстрованим в Мін'юсті 27.06.2013 за № 1082/23614, вантажні тарифи повинні забезпечувати: покриття економічно обґрунтованих витрат на перевезення вантажів; отримання передбаченого планом прибутку, достатнього для забезпечення нормальної виробничо-господарської діяльності; сплату всіх податків, зборів (обов'язкових платежів) та бюджетних відрахувань відповідно до чинного законодавства України.

Нижче наведено порівняння економічно обґрунтованого тарифу з діючими тарифами та середньозваженим.



За підсумками 2014 року, частка вантажів у вантажообігу складала: позакласної групи – 12,8%, тарифи на перевезення яких на 47% нижче від економічно обґрунтованого рівня і є збитковими; 1-го тарифного класу – 58,2%, тарифи на перевезення яких на 35% нижче від економічно обґрунтованого рівня. Тобто 71% вантажів перевозяться на сьогодні залізничним транспортом за тарифами, рівень яких є нижчим за економічно обґрунтований.

Частиною третьою статті 12 Закону України «Про ціни і ціноутворення» визначено, що зміна рівня державних регульованих цін здійснюється в порядку і строки, що визначаються органами, які відповідно до цього Закону здійснюють державне регулювання цін.

Зміна рівня державних регульованих цін може здійснюватися у зв'язку із зміною умов виробництва і продажу (реалізації) продукції, що не залежить від господарської діяльності суб'єкта господарювання.

Відповідно до пункту 2 розділу II Порядку перегляду тарифів, вантажні тарифи підлягають перегляду та змінюються, зокрема, в разі, коли рівень доходів від звичайної діяльності не забезпечує відшкодування поточних витрат залізниць.

Починаючи з минулого року й до сьогодні знижуються обсяги перевезення вантажів, що призводить до зменшення розміру доходних надходжень, зростає курс валют стосовно до гривні, не надходять кошти із запланованих фінансових операцій від запозичення, зростають ціни виробників промислової продукції та ін. У 2014 році обсяги перевезення вантажів зменшилися на 12,2%, а у I кварталі поточного року – на 24,4%, головним чином, за рахунок скорочення перевезень Донецькою залізницею, де основним фактором впливу є напружена ситуація на Донбасі, пошкодження інфраструктури та спад промислового виробництва, а не рівень залізничних тарифів. Девальвація в країні у 2014 році склала майже 100%, що позначилося на одному з найважливіших показників собівартості перевезень – дизельному паливі. Так, протягом 2014 – 2015 років відбулося зростання ціни на дизельне паливо на 100,3%, а на сьогодні, з моменту останньої індексації – на 21%. Валютні запозичення залізниць із загального обсягу запозичень складають 76%.

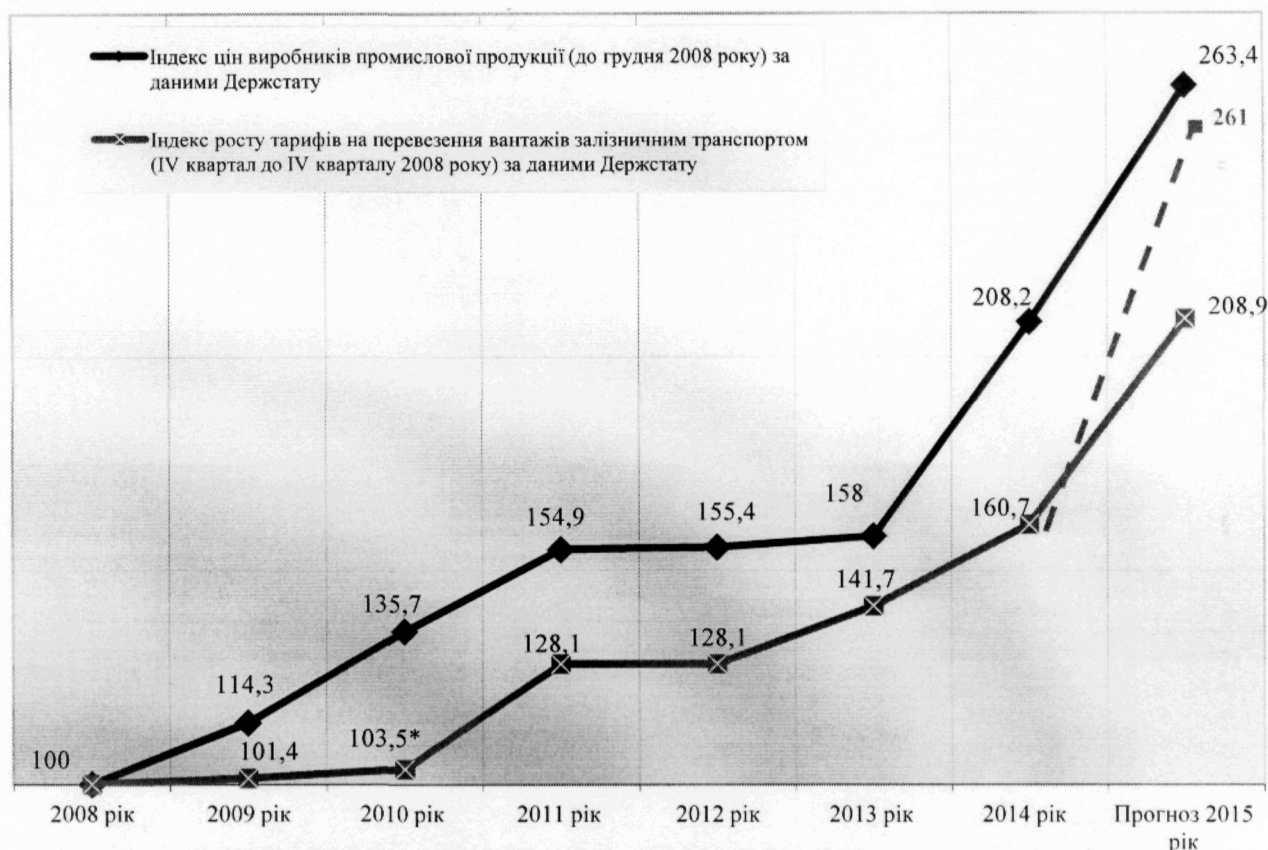
Залізничний транспорт як природний монополіст перебуває в нерівних економічних умовах з іншими галузями промисловості, тоді як, ціни на продукцію промислових підприємств формуються, як правило, в умовах ринку, а тарифи на послуги залізничного транспорту є державно-регульованими.

14.02.2015 прийнято постанову Кабінету Міністрів України № 76 «Про внесення змін у додатки 1 і 2 до постанови Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2014 р. № 404», згідно з якою на 2015 рік індекс цін виробників промислової продукції прийнято на рівні 126,5% – 133,5%.

За прогнозом на кінець 2015 року, порівняно з 2008 роком залізничні тарифи на вантажні перевезення зростуть у 2,1 раза (без другого етапу індексації) чи у 2,61 раза (з урахуванням другого етапу індексації у 2015 році на 25%), а ціни виробників промислової продукції – у 2,63 – 2,8 раза.

**Співвідношення до 2008 року індексів росту цін та тарифів
на перевезення вантажів залізничним транспортом за 2009-2015 роки**

%



Упродовж 2009 – 2015 років зберігається тенденція щодо відставання темпів зростання залізничних тарифів від темпів зростання цін виробників промислової продукції. З 31.01.2015 відбулася індексація тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України на 30% , крім вугілля, яке зросло з лютого на 10% та з квітня – на 18,2% (Наказ Мінінфраструктури від 26.01.2015 № 13) . З квітня 2015 року прогнозується II етап індексації вантажних тарифів на 25% . З урахуванням індексації тарифів у 2015 році грудень поточного року до грудня попереднього року складе 62,5%, середньорічно - 51,9%. У 2015 році порівняно з груднем 2008 року за умови індексації залізничні тарифи зростуть у 2,61 раза, а ціни виробників промислової продукції - в 2,63 раза.

Вплив запропонованої індексації тарифів на промисловість України частково можна оцінити через зміну транспортної складової в ціні продукції, яка перевозиться. Транспортна складова у внутрішньому сполученні складатиме (з урахуванням індексації на 25%) для: вугілля – 2,8%, залізрудних обкотишів – 5,8%, цементу – 9,6%, чорних металів – 1,8%, добрив азотних – 1,5%, дизельного палива – 1,8%.

Нижче наведено дані про зміну за 8 років залізничного тарифу та ціни основних вантажів, які свідчать про незначний фактор впливу залізничних тарифів та невідповідність збільшення тарифів зростанню цін.

**Зміна залізничного тарифу та ціни за 8 років (з 2008 по 2015 рік),
грн. за 1 тону**



Крім того, враховуючи те, що понад 65% залізної руди, 42% щебеню, 85% чорних металів, 97,2% зернових вантажів перевозяться на експорт, вартість цих вантажів вантажовласниками формується за світовими цінами, а контракти укладаються в іноземній валюті, вплив тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом, які є державно-регульованими і встановлені в національній валюті, на ціну продукції, навіть з урахуванням запропонованої індексації тарифів у 2015 році порівняно з 2008 роком суттєво знизився.

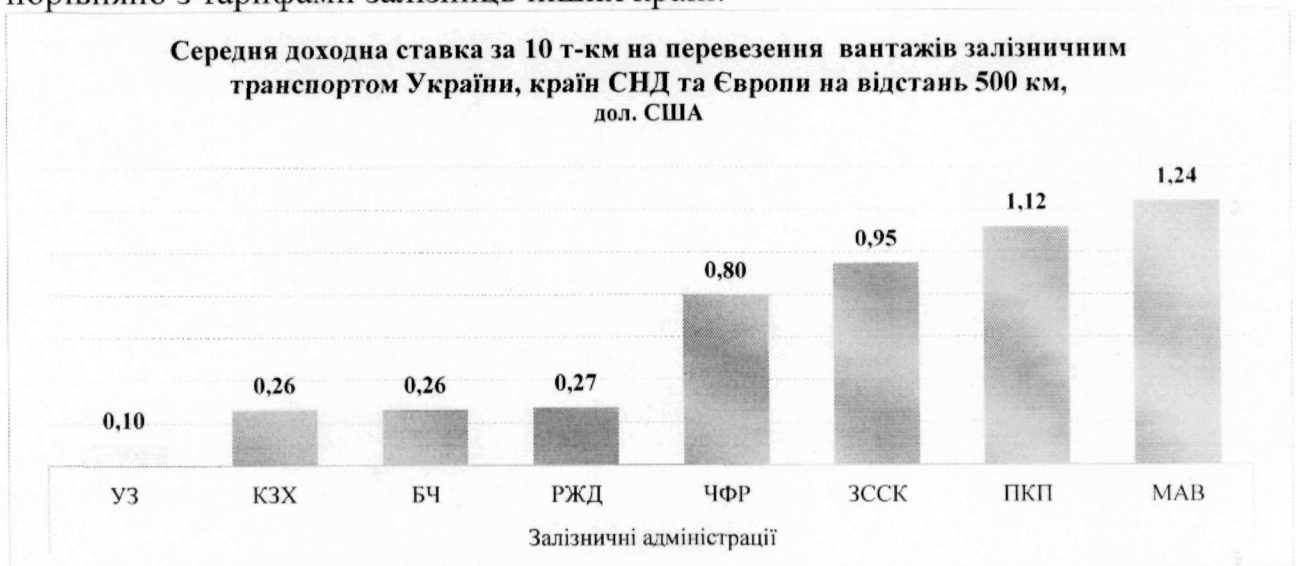
**Зміна тарифу на перевезення 1 тонни вантажів на експорт
за 8 років (з 2008 по 2015 рік),**



Тариф у доларовому еквіваленті на перевезення 1 тонни на експорт для залізної руди зменшився з 6,68 до 4,12 дол. США, або на 62%; для чорних металів – з 14,51 до 8,50 дол. США, або на 64%, транспортна складова – з 2,6% до 1,9%; для прокату чорних металів – з 18,99 до 7,65 дол. США, або на 60%, транспортна складова – з 2,6% до 1,6%.

Згідно з частиною сьомою статті 4 Закону України «Про ціни і ціноутворення» державна цінова політика є складовою частиною державної економічної та соціальної політики і спрямована на забезпечення орієнтації цін внутрішнього ринку товарів на рівень цін світового ринку.

Наведені дані наочно свідчать про низький рівень українських тарифів порівняно з тарифами залізниць інших країн.



Стосовно транспортних витрат національний виробник під час експорту також перебуває у більш привілейованому стані порівняно з виробниками інших країн, вантажі яких перевозяться територією України, оскільки для нього такі витрати формуються тільки за рахунок тарифів на перевезення у межах України.



Статтею 9 Закону України «Про природні монополії» встановлено, що одним із принципів державного регулювання діяльності суб'єктів природних монополій є самоокупність суб'єктів природних монополій.

Протягом останніх років починаючи з 2012 року, загальна рентабельність залізниць знижується, і нині складає менше 1%. За 2014 рік отримано збитковий фінансовий результат у сумі 622,7 млн. грн.

У 2015 році, навіть з урахуванням оптимізації витрат та підвищення доходів від перевезення (при збитковості Донецької залізниці), планується отримати збитковий фінансовий результат від діяльності залізниць, загальна рентабельність матиме від'ємне значення.

Додаткові доходи, що заплановано отримати від індексації тарифів на перевезення вантажів з 31.01.2015 на 30% у сумі 9 млрд. грн., вже знівельовані додатковими витратами, пов'язаними із зростанням індексу цін виробників промислової продукції, індексу інфляції та девальвацією гривні, а саме збільшенням витрат на обслуговування запозичень – 4,3 млрд. грн., закупівлею палива та електроенергії для здійснення перевезень – 2,9 млрд. грн., закупівлею товарно-матеріальних цінностей для забезпечення експлуатаційних витрат – 1,7 млрд. грн.

На залізницях прогресує тенденція до фізичного зносу основних виробничих фондів, особливо рухомого складу (понад 90%).

З урахуванням збільшення суми повернення основного боргу за залученими кредитами та повернення основного тіла за лізинговими договорами, через збільшення курсу долара обсяг власних коштів на капітальні інвестиції на 2015 рік планується в сумі понад 400 млн. грн., тоді як потрібно понад 30 млрд. грн.

Брак коштів не сприяє вирішенню нагальних потреб залізничної галузі та ставить під загрозу підтримання в робочому стані зношеного рухомого складу та забезпечення безпеки руху.

Також через ситуацію, що склалася на Сході країни, потребує відновлення залізнична інфраструктура. За попередніми підрахунками, витрати на відновлювальні роботи складуть понад 824 млн. грн.

Потреба в поліпшенні лише головних колій та тягового рухомого складу в 2015 році становить 20,4 млрд. грн. та 4,3 млрд. грн. відповідно.

Державна підтримка, що передбачена статтями 9, 10 Закону України «Про залізничний транспорт» у частині виділення бюджетних коштів як на компенсацію збитків від перевезень пільгових категорій пасажирів (25 категорій), так і на оновлення рухомого складу для перевезень пасажирів, відсутня.

Залізничний транспорт, на відміну від промислових підприємств, несе значне соціальне навантаження через здійснення приміських та внутрішніх пасажирських перевезень за тарифами, нижчими від економічно обґрунтованого рівня, а також перевезень пільгових категорій громадян, визначених чинним законодавством України. Так, у 2014 році на перехресне субсидування пасажирських перевезень за рахунок вантажних було спрямовано близько 7,7 млрд. грн., а у 2015 році очікуються витрати близько 10 млрд. грн.

Законом України від 28.12.2014 № 71-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» внесено зміни до Податкового кодексу України, якими починаючи з 01.01.2015 збільшено ставки земельного податку. Також повністю скасовано пільгове оподаткування земель залізничного транспорту (статті 276 і 278 Кодексу). До внесення змін для земель залізничного транспорту застосовувалися ставки земельного податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено у розмірі 0,25% від їх нормативної грошової оцінки, та за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких не проведено за межами населених пунктів, – 0,02% від нормативної грошової оцінки

одиниці площі ріллі. З 01.01.2015 ці ставки збільшилися до 3% та 5% відповідно.

За інформацією Міністерства економічного розвитку та торгівлі України проведення другого етапу підвищення тарифів на вантажні перевезення на 25% сформує понад прогнозне зростання індексу цін виробників промислової продукції (далі – ІЦВ) у розмірі «+» 0,27 відсоткових пунктів. Середньорічне зростання тарифів на вантажні залізничні перевезення у 2015 році становитиме 54,4%, а у розрахунку грудень до грудня попереднього року – 62,5%, що матиме наслідком прямий внесок до загального ІЦВ у розмірі «+» 0,76 відсоткових пунктів.

Наразі спостерігається стрімке зростання ІЦВ, який у березні 2015 року до березня 2014 року збільшився на 51,7%, а до грудня 2014 року – на 18,5%. В основному це зумовлене девальвацією гривні, що призводить до збільшення витратності виробництва та змушує виробників підвищувати ціни на продукцію задля уникнення збитковості, а також підвищенням цін на природний газ для промислових споживачів. Найбільше зростання ІЦВ спостерігалось у виробництві коксу та коксопродуктів (у 2,1 раза у березні 2015 року до березня 2014 року), хімічних речовин і хімічної продукції (в 1,8 раза), виробів з деревини, паперу та в поліграфічній діяльності (в 1,7 раза), у металургії та виробництві готових металевих виробів (в 1,7 раза), у добуванні металевих руд (на 41,8%).

Позиція Державної регуляторної служби висловлена в рішенні, виданому 22.04.2015 за № 245 (додається), яким відмовлено у погодженні проекту регуляторного акта – проекту наказу Мінінфраструктури «Про внесення змін до Коефіцієнтів, що застосовуються до тарифів Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов'язані з ними послуги».

Неможливо погодитися із висновками ДРС щодо відмови в погодженні вказаного вище проекту наказу, оскільки з дотриманням вимог законодавства у сфері регуляторної політики проект було оприлюднено на офіційному сайті Мінінфраструктури, всі звернення та зауваження до проекту регуляторного акта, які надходили розглянуто та заявникам надано обґрунтовані відповіді в установленому порядку.

Інформація стосовно проекту наказу неодноразово висвітлювалась у пресі та засобах масової інформації, проводилися зустрічі при Мінінфраструктури, у тому числі за участю керівництва Укрзалізниці.

Водночас зазначаємо, що порядок проведення відкритих слухань не регламентовано чинним законодавством, а розроблення та оприлюднення проектів нормативно-правових актів, що є регуляторними, регламентовано Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

У зв'язку з цим Мінінфраструктури дотримано всіх процедур передбачених Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

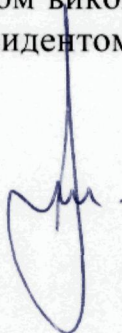
Крім того, окремі положення зазначеного проекту наказу були підтримані деякими користувачами залізничних послуг та суб'єктами господарювання.

Пропозиція щодо недопущення прийняття проекту наказу «Про внесення змін до Коефіцієнтів, що застосовуються до тарифів Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов'язані з ними послуги» без визначення джерел відшкодування для забезпечення безпечної роботи залізничного транспорту є неприйнятною та суперечить частині другій статті 15 Закону України «Про ціни і ціноутворення».

Щодо скасування практики перехресного субсидування зазначається, що постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2009 № 1390 «Про затвердження Державної цільової програми реформування залізничного транспорту на 2010 – 2019 роки» передбачено, що ліквідація перехресного субсидування пасажирських перевезень за рахунок вантажних відбудеться лише на третьому етапі реформування залізничного транспорту (2016 – 2019 роки).

Стосовно запровадження незалежного регулятора тарифоутворення у галузі залізничного транспорту зазначається, що відповідно до статті 11 Закону України «Про природні монополії» Національна комісія регулювання транспорту є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом і утворюється та ліквідується Президентом України.

Перший заступник Міністра



В. Шультмейстер



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

01011, м. Київ, вул. Арсенальна, 9/11

тел. (044) 254-56-73, факс 254-43-93

e-mail: inform@ddkr.gov.ua

Від _____ № _____

Рішення № 245 від " 22 " *квітня* 2015 р.
про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державною регуляторною службою України відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянуто проект наказу Міністерства інфраструктури України «Про внесення змін до Коефіцієнтів, що застосовуються до тарифів Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов'язані з ними послуги» (далі – проект наказу), а також документи, що надані до нього листом Міністерства інфраструктури України від 06.03.2015 № 867/24/14-15.

За результатами розгляду проекту наказу та аналізу регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»

встановлено:

проектом наказу передбачається внесення змін до Коефіцієнтів, що застосовуються до Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов'язані з ними послуги, затверджених наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 26.03.2009 № 317, з метою забезпечення реалізації у поточному році другого етапу індексації тарифів на вантажні залізничні перевезення.

Однак, проект наказу не може бути погоджений з огляду на наступне.

У процесі розгляду проекту наказу на адресу Державної регуляторної служби України надійшли зауваження та пропозиції зацікавлених сторін, обсяг і характер яких свідчить про те, що покладений в основу проекту наказу спосіб державного регулювання є потенційно обтяжливим для суб'єктів господарювання.

Відповідні аргументи викладені у листах Всеукраїнського об'єднання обласних організацій роботодавців підприємств металургійного комплексу «Федерація металургів України» від 12.03.2015 № 4593, Всеукраїнського об'єднання обласних організацій роботодавців підприємств гірничодобувної галузі «Федерація роботодавців гірників України» від 12.03.2015 № 25/01, Об'єднання підприємств «Металургпром» від 12.03.2015 № АЗ-64/25, ВАТ «Запоріжсталь» від 18.03.2015 № 80/2016685, ТОВ СП «Нібулон»

від 19.03.2015 № 3791/3-15/27, Федерації роботодавців України від 01.04.2015 № 01-1-151, а також Асоціації підприємств власників відомчого транспорту та операторів вантажних перевезень «Укрвідтранс» від 10.03.2015 № 07 та від 02.04.2015 № 15 (копії листів додаються).

З приводу зазначеного зауважуємо, що статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» визначено ключові принципи державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності.

Принцип прозорості та врахування громадської думки, зокрема, передбачає відкритість для фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань дій регуляторних органів на всіх етапах їх регуляторної діяльності, обов'язковий розгляд регуляторними органами ініціатив, зауважень та пропозицій, наданих у встановленому законом порядку фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями, обов'язковість і своєчасність доведення прийнятих регуляторних актів до відома фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, інформування громадськості про здійснення регуляторної діяльності.

На підставі вищевикладеного також встановлено, що проект наказу розроблено без урахування таких принципів державної регуляторної політики як принцип ефективності, тобто забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави та принцип збалансованості – в частині недоведеного розробником забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

Ураховуючи вищевикладене, керуючись частиною четвертою статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державною регуляторною службою України

вирішено:

відмовити в погодженні проекту наказу Міністерства інфраструктури України «Про внесення змін до Коефіцієнтів, що застосовуються до тарифів Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов'язані з ними послуги»

Голова



К.М. Ляпіна