



ЦЕНТР
ЕКОНОМІЧНОЇ
СТРАТЕГІЇ



European
University
Institute

ROBERT
SCHUMAN
CENTRE FOR
ADVANCED
STUDIES

FLORENCE
SCHOOL OF
REGULATION



МІЖНАРОДНИЙ
ФОНД
ВІДРОДЖЕННЯ



Швеція
Sverige

ЧОМУ НЕОБХІДНА ЛІБЕРАЛІЗАЦІЯ РИНКУ ЗАЛІЗНИЧНИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ В УКРАЇНІ

ДАТА: 29/11/2019

Дмитро Яблоновський

Презентація результатів дослідження

МЕТОДОЛОГІЯ

Спільне дослідження Центру економічної стратегії і Флорентійської школи регулювання

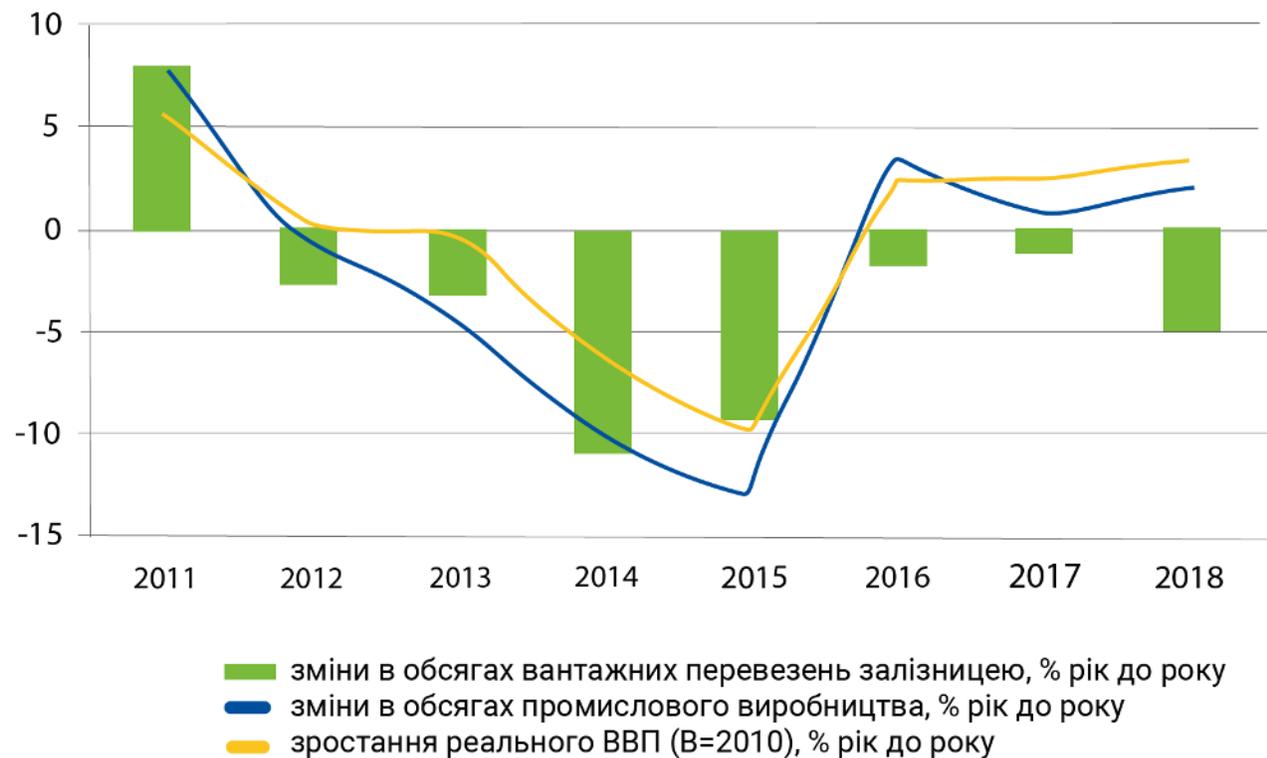
- 12/2018-10/2019: Кабінетне дослідження
- 06/2019-07/2019: Опитування/анкетування представників стейкхолдерів в Україні
- 06/2019: Бізнес-сніданок в Брюсселі, глибинні інтерв'ю з європейськими експертами



РИНОК ЗАЛІЗНИЧНИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ. ПОТОЧНИЙ СТАН І ПЕРСПЕКТИВА

НЕЗВАЖАЮЧИ НА ЗРОСТАННЯ ПРОМИСЛОВОГО ВИРОБНИЦТВА, ОБСЯГИ ПЕРЕВЕЗЕНЬ СКОРОЧУЮТЬСЯ

Серед причин – зменшення експорту і транзиту

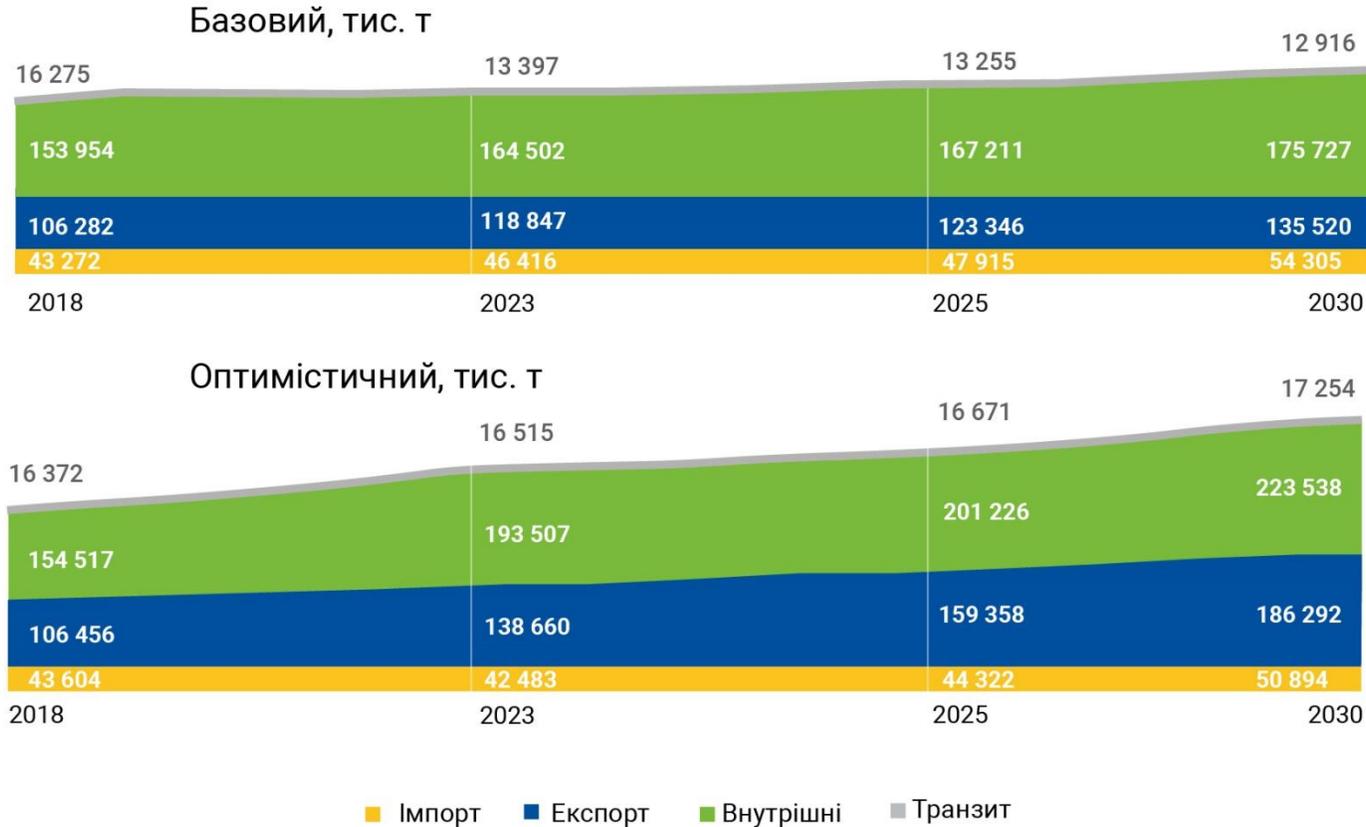


Частка залізниці у вантажних перевезеннях:

- 2000 – >70%
- 2017-2018 – 56%

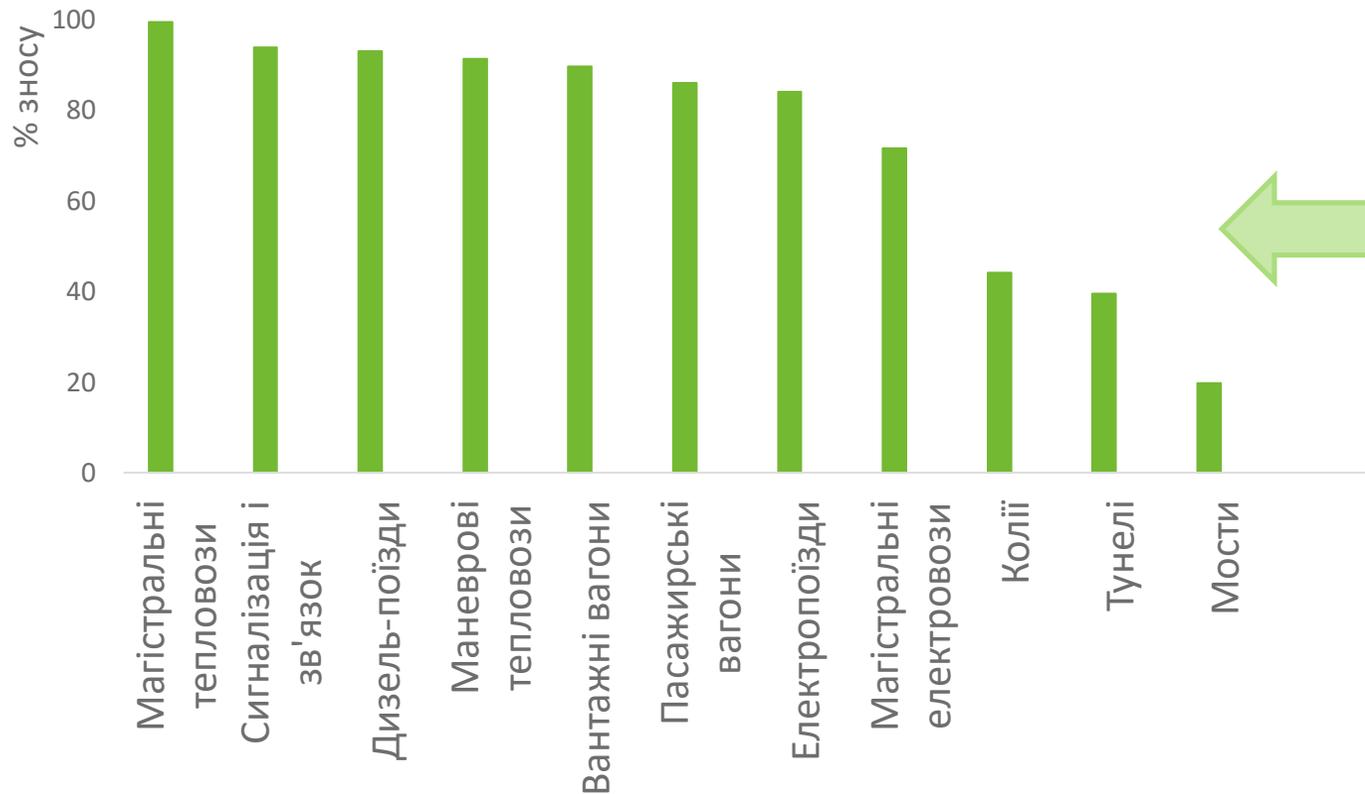
В ПЕРСПЕКТИВІ - ЗРОСТАННЯ ОБСЯГІВ ВАНТАЖНИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ

Прогноз – від 1,3% до 3,3% щорічно



Обсяг перевезень — кількість вантажу, перевезеного або заявленого вантажовідправником і прийнятого перевізником для доставки одержувачу (в тоннах).

ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ ГАЛУЗИ



- Неадекватна тарифна політика (збірник тарифів затверджується Урядом; високі тарифи на вантажі, які легко переходять на автотранспорт)
- Зношення основних фондів, рухомого складу
- Нестійке фінансове становище (1,4 млрд дол. боргового портфелю, дефолт за єврооблігаціями у 2015 році)
- Крос-субсидування пасажирських перевезень
- Значні державні інвестиції у автомобільні дороги та їх відсутність у розвиток залізничної інфраструктури

УКРЗАЛІЗНИЦЯ. ПОТОЧНИЙ СТАН



МОДЕЛЬ УПРАВЛІННЯ АТ «УКРЗАЛІЗНИЦЯ»

Регіональна, а не функціональна організація роботи

- **Регіональні філії:** послуги перевезень, утримання/будівництва інфраструктури тощо.
- **Інші філії:** транспортно-складські послуги, зв'язок, виробництво і постачання матеріалів, охорони, науково-дослідних розробок.
- **Інші об'єкти:** воєнізована охорона, центральна станція зв'язку, центр сервісного забезпечення тощо.

ПАСАЖИРСЬКІ ПЕРЕВЕЗЕННЯ

- 6 регіональних філій
- «Пасажирська компанія»
- Українська залізнична швидкісна компанія

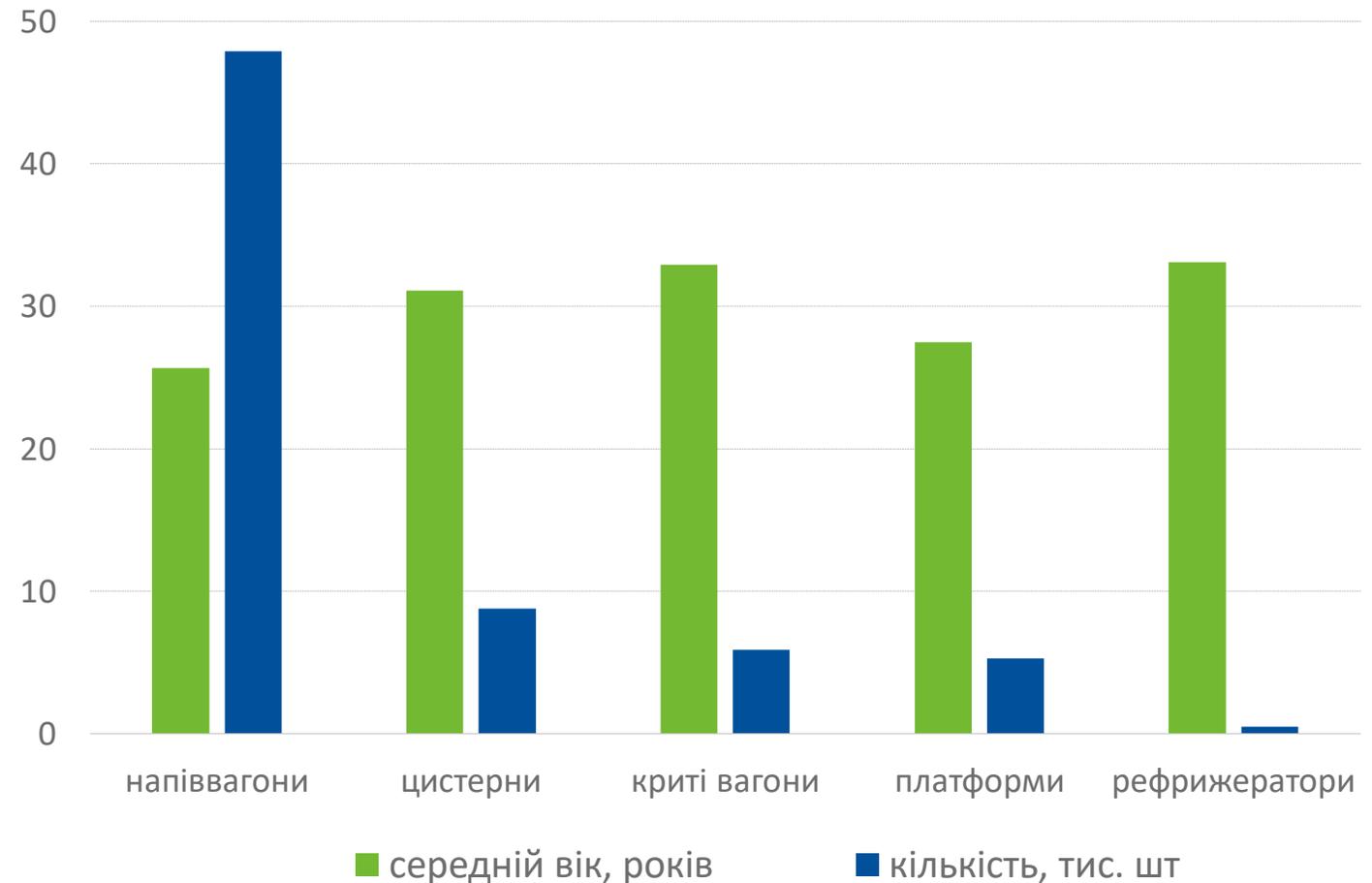


- 10% річних доходів
- Неокупність
- Крос-субсидіювання
- До 10% державної компенсації розміру пільг
- Приміські перевезення: неврегульована компенсація пільг з 2016 року

ВАНТАЖНІ ПЕРЕВЕЗЕННЯ

- 6 регіональних філій
- 3 вагонні компанії
- 8 інших філій:
 - транспортно-експедиторські послуги,
 - ремонт, утримання та експлуатація залізничних колій

Генерують
80-83%
річного доходу



УПРАВЛІННЯ КОРПОРАТИВНИМИ ПРАВАМИ

10 підприємств - постачальники обладнання та послуг УЗ. Зокрема:

- Гніванський завод спец залізобетону
- Коростенський завод залізобетонних плит
- Дніпропетровський тепловозоремонтний завод
- Запорізький електровозоремонтний завод
- Львівський локомотиворемонтний завод
- Київський електровагоноремонтний завод
- Київський електротехнічний завод «Трансигнал»

- Монопсонний ринок
- Відсутність конкурентної боротьби за замовлення від УЗ
- Нижчі вимоги та якість виконання замовлень для УЗ
- Застаріла матеріально-технічна база

РУХОМИЙ СКЛАД: УКРЗАЛІЗНИЦЯ VS. ПРИВАТНІ ОПЕРАТОРИ

	АТ «УЗ» (станом на 31.12.2017)		Приватні оператори (станом на 01.09.2018)
Всього вантажних вагонів	104,1 тис.		75,3 тис.
- піввагони	47,9 тис.		46 тис.
- цистерни	8,8 тис.		10,5 тис.
- криті, тис. шт.	5,9 тис.		800
Локомотиви, шт.	3624		70-100

ЛІБЕРАЛІЗАЦІЯ РИНКУ: ЩО ДУМАЮТЬ СТЕЙКХОЛДЕРИ?

- Більшість підтримує лібералізацію, проте незадоволені темпом реформи
- Основними зацікавленими сторонами вважають фінансово-промислові групи (ГМК), пасажирів та агрохолдинги
- Більшість вбачають свій головний інтерес у **своєчасному відвантаженні** власних вантажів та покращенні сервісу
- Більше половини вважає, що реформа корпоративного управління Укрзалізниці **зменшить політичний вплив** на неї
- Бачать зацікавленість приватного бізнесу у створенні операторів перевезень
- Зокрема, прогнозують появу **3-6 власних перевізників** в ГМК та агросекторі
- Ключовий ризик щодо регуляторів вбачають у **залежності** від приватних гравців чи держави
- Фінансувати пасажирські перевезення мають **уряд та місцеві бюджети**. Збереження крос-субсидіювання не підтримав жоден респондент

ЛІБЕРАЛІЗАЦІЯ РИНКУ: УРОКИ ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇН

ЄВРОПЕЙСЬКА МОДЕЛЬ ЗАЛІЗНИЧНОГО РИНКУ

Розділення монополії та допуск приватного капіталу



ВАРІАНТИ ВИКОНАННЯ ДИРЕКТИВ ЄС



Розділення і функцій, і права власності між оператором інфраструктури та оператором перевезень
(наприклад, Швеція, Великобританія та Нідерланди)



Вертикально інтегровані структури та допуск до інфраструктури приватних операторів відповідно до вимог ЄС на недискримінаційній основі
(наприклад, Німеччина, Італія)

ДО 400 ЗАЛІЗНИЧНИХ КОМПАНІЙ ДІЄ В КРАЇНАХ ЄС



- Інтегровані компанії зазвичай діють на окремих лініях (наприклад, агломераційні, швидкісні тощо так чи інакше відокремлені від загальної мережі);
- Оператори інфраструктури зазвичай перебувають у державній власності.

СПІЛЬНІ ПРИНЦИПИ РЕГУЛЮВАННЯ ЄС

- **розділення управління залізничною мережею та надання послуг із залізничних перевезень;** незалежність оператора залізничної інфраструктури
- **відкриття ринку залізничних перевезень;** ліцензовані залізничні оператори в ЄС можуть надавати послуги на відкритих ринках;
- **підвищення інтероперабельності та єдності;** гармонізація технічних, безпекових і адміністративних розбіжностей між залізницями країн-членів ЄС.

СПІЛЬНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЗАЛІЗНИЧНОГО РИНКУ ЄС

з 2004 до 2013 року

- уніфікована затратна залізнична інфраструктура великою мірою фінансується з державних фінансів;
- високі бар'єри для входу на ринок початкові інвестиції та ліцензування
- державне фінансування визначених залізничних послуг
- спеціальний статус державних операторів залізниці здебільшого є єдиними, хто відіграє важливу роль в усіх сегментах:
 1. повагонних і маршрутних відправленнях вантажів
 2. мультимодальних перевезеннях
 3. регіональних пасажирських перевезеннях
 4. маршрутах далекого сполучення



ЛИТОВСЬКА ЗАЛІЗНИЦЯ У 2001-2009 РР.: РОЗДІЛЕННЯ МОНОПОЛІЇ ТА ПІДВИЩЕННЯ ОПЕРАЦІЙНОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ КОМПАНІЇ

Контекст

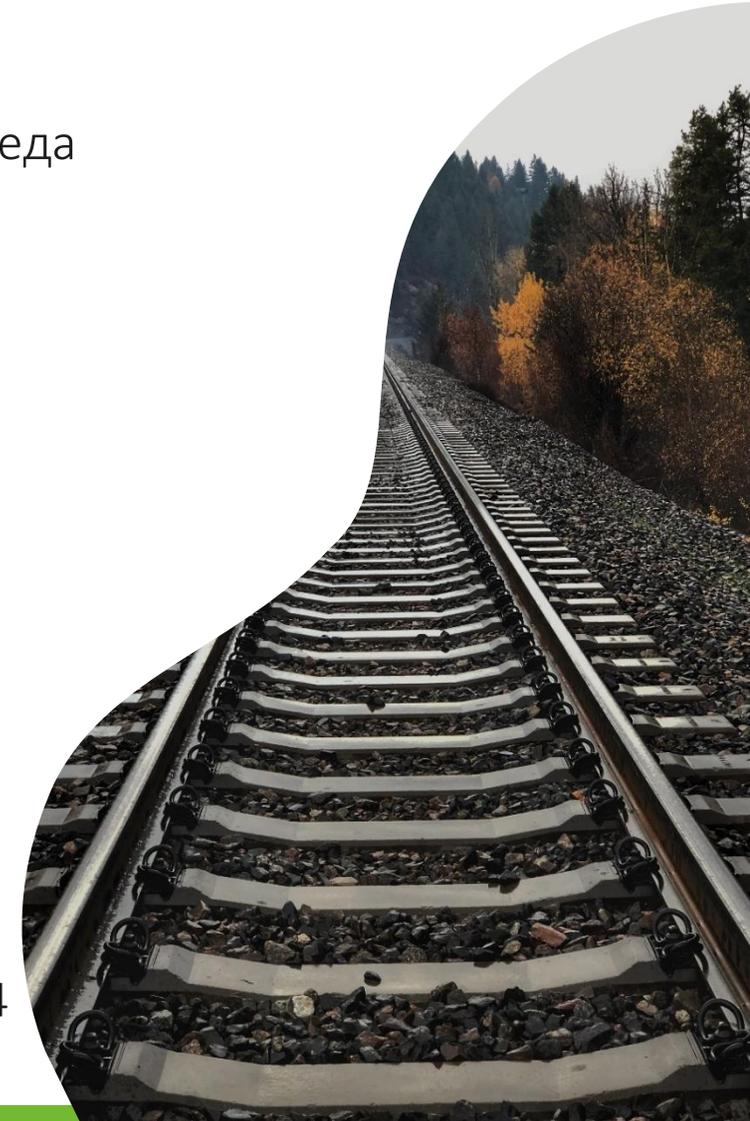
- падіння вдвічі обсягів перевезень вантажів та пасажирів
- висока залежність від транзиту з/до Росії, Калінінграду та порту Клайпеда
- високий знос основних фондів

Реформи

- 2001: Прийнято новий галузевий закон на основі Директив ЄС
- 2005: Створено публічне товариство AB Lietuvos Gelezinkeliai (LG).
- 2006: Створено три вертикалі
- Приватний сектор увійшов до оперування лише немагістральними ділянками, як-от припортові станції

Результат (2001-2009)

- Вантажооборот +91%, дохід +93%, частка залізниці +9%.
- Пасажирські перевезення -25%.
- Обсяг інвестицій +360% (226 млн євро у 2008 році, після придбання 34 локомотивів).



НІМЕЦЬКИЙ ДОСВІД: ВЕРТИКАЛЬНО ІНТЕГРОВАНІЙ КОНЦЕРН

Контекст

- Реорганізація після возз'єднання Німеччини та погіршення фінансового стану
- Скорочення протяжності ліній з 41,3 тис. км до 36,6 тис. км за 6 років
- Скорочення штату з 376 тис. до 242 тис. працівників за 6 років

Реформи

- Збереження вертикально інтегрованого холдингу
- Акцентування на вантажах, які перевозилися на довгі відстані
- Запуск мультимодальних перевезень
- Закриття незавантажених та збиткових пасажирських напрямків
- Фінансування від федерального уряду фінансування
- Агресивну стратегія проти конкуруючих операторів



ПОЛЬСЬКА РЕСТРУКТУРИЗАЦІЯ: КОРПОРАТИВНА РЕФОРМА ТА ЧАСТКОВА ПРИВАТИЗАЦІЯ

Контекст

- 2000: РКР реорганізовано в акціонерне товариство, продовження неефективного державного управління
- 2005: початок активної реформи після вступу Польщі до Євросоюзу
- Транспортна політика – перехід від автомобільного транспорту до залізничного.

Реформи

- Польща пішла далі, ніж Німеччина, дозволивши часткову приватизацію своїх дочірніх структур. Вдалі кейси:
 - Вихід на IPO з ключовим активом – РКР Cargo S.A. (вантажоперевезення) при збереженні контрольного пакету в руках РКР
 - Приватизація РКР Informatyka
 - Приватизація енергетичної філії РКР Energetyka



ЯК ВРАХУВАТИ ДОСВІД КРАЇН ЄС В УКРАЇНІ?

НОВИЙ ЗАКОН ПРО ЗАЛІЗНИЧНИЙ ТРАНСПОРТ

Проект Закону про залізничний транспорт України №1196-1 від 06.09.2019

Що має врегулювати?

- Запровадження конкуренції між новими перевізниками і УЗ
- Нове регулювання: два регулятори, ліцензування, розподіл ліній, тарифоутворення
- УЗ - оператор інфраструктури
- Компенсації за збиткові пасажирські перевезення – закладатимуться до бюджету

Що не врегулює?

- Подання запитів на допуск до інфраструктури
- Механізм визначення плати за доступ до колії
- Правила управління перевізним процесом
- Правила доступу приватних локомотивів

Мінінфраструктури:
робоча група напрацьовує рішення
для впровадження після прийняття закону

СТАТУС ГОТОВНОСТІ ДО ВІДКРИТТЯ ДОСТУПУ ДО ІНФРАСТРУКТУРИ

Оцінка Світового банку

Складові режиму доступу до інфраструктури

Статус підготовки

- Порядок розподілу потужностей
(Capacity allocation framework)
- Методика стягнення плати за доступ до залізничної
інфраструктури
(infrastructure charges framework)
- Сертифікація безпеки
(safety certification)
- Порядок доступу до інфраструктури
(network statement)
- Багаторічна контракт-програма фінансування
інфраструктури
(multi-annual infrastructure contract)

У процесі

У процесі

У процесі

Не розпочато

Не розпочато

КЛЮЧОВІ ВИСНОВКИ

МЕХАНІЗМ ФІНАНСУВАННЯ ЗАЛІЗНИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ

- Розгалужена мережа є конкурентною перевагою української економіки
- Близько 30% мережі забезпечує перевезення понад 10 млн тонн вантажів щорічно
- 55%-60% мережі не є окупними: необхідно знайти фінансування або закрити частину ділянок
- Варто визначити в законодавстві, яка частина залізничної інфраструктури та в якому обсязі має фінансуватись з бюджету для підтримки мережі в робочому стані.



ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ТА БУХГАЛТЕРСЬКЕ РОЗДІЛЕННЯ “УКРЗАЛІЗНИЦІ”

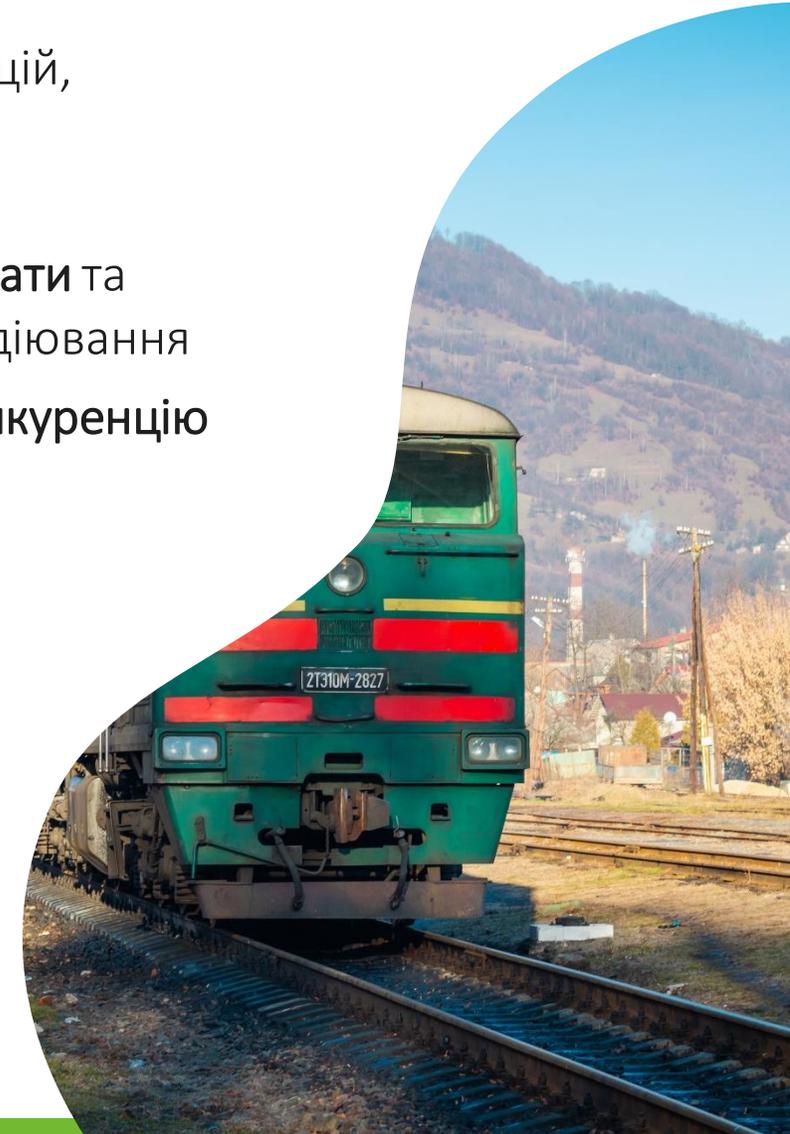
Потрібно зробити:

- **Вертикальне розділення:**
відокремлення інфраструктури від перевізного бізнесу
- **Горизонтальне розділення:**
відокремлення операційної діяльності оператора інфраструктури від перевізника
- Часткова приватизація непрофільних активів

Дозволить:

- Чітко визначити обсяг інвестицій, необхідних для **модернізації інфраструктури**
- Нормально **обліковувати витрати** та припинити перехресне субсидювання
- Організувати **справедливу конкуренцію** для вантажних операторів

Відкриє шлях для лібералізації перевезень та інвестування



РИЗИКИ ПРОДОВЖЕННЯ САМОФІНАНСУВАННЯ УЗ

Загрози

- Якщо покрити всі витрати інфраструктури в тарифі - кінцева вартість зростає стрімко, більшість вантажів переміститься на автотранспорт
- Без фінансування оператора інфраструктури з держбюджету тариф на доступ буде вищим за країни Західної Європи



Рішення (досвід ЄС)

- Більшість країн ЄС утримують збори за доступ на рівні, конкурентному з автотранспортом.
- Більшість країн ЄС - marginal cost pricing (покриття прямих витрат) на доступ до інфраструктури; наявність державної підтримки операторів інфраструктури

Слід підготувати методику розрахунку зборів за доступ до інфраструктури, які мають, як мінімум, покривати прямі витрати оператора інфраструктури.

ВИЗНАЧЕННЯ ЗБОРІВ ЗА ДОСТУП ДО МЕРЕЖІ (2)

Network Statement – документ, що визначатиме тариф на доступ до мережі

Щорічний перегляд



МЕХАНІЗМ ФІНАНСУВАННЯ ПАСАЖИРСЬКИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ

Основна функція: забезпечення потреб мобільності населення

Суспільно важливі (public service obligations)

- На замовлення уряду (міжрегіональні перевезення) або місцевих органів влади (приміські перевезення)
- Необхідно передбачити кошти для субсидювання соціально важливих перевезень.

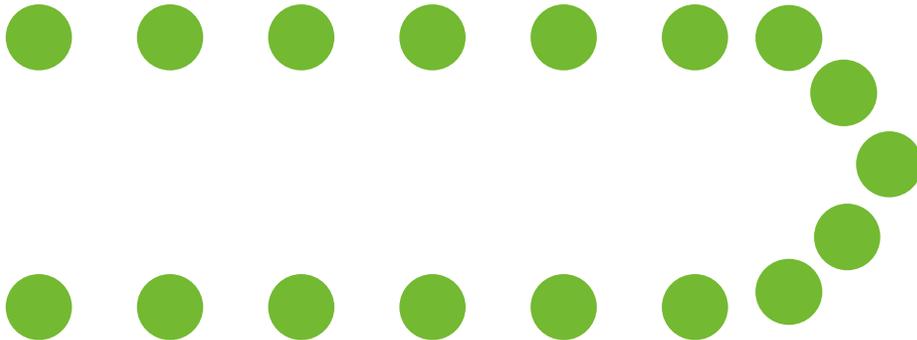
Комерційні (open access regime)

- Зазвичай між столицею та регіональними центрами
- Достатній попит для дерегуляції цін та конкуренції між перевізниками на одному маршруті

СТВОРЕННЯ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НЕЗАЛЕЖНОСТІ РЕГУЛЯТОРІВ

Два регулятори, спільні виклики

Національна комісія з регулювання
залізничного транспорту



Орган безпеки на залізничному
транспорті

Порядок призначення членів

Порядок відбору голови

Механізм фінансування

Внутрішні процедури

Мінімізація ризику “захоплення”
державою / учасниками ринку

Відсутність преференцій для
державних гравців

ЩО ВАРТО ЗРОБИТИ ПЕРЕД ВІДКРИТТЯМ РИНКУ? (1)

1. УЗ: Чітке **розділення** бухгалтерського обліку (та господарської діяльності) з управління інфраструктурою від інших послуг – пасажирських та вантажних перевезень, а також – **незалежне управління** кожною із компаній.
2. Уряд: Забезпечити **фінансування** майбутнього оператора інфраструктури, достатнє для підтримання залізничної мережі України в робочому стані.
3. Уряд: Визначитись, чи УЗ являтиме собою **вертикально-інтегрований холдинг** із розділеними дочірніми компаніями (оператором інфраструктури та операторами перевезень), чи буде застосована модель **повного відокремлення** оператора інфраструктури та операторів перевезень.

ЩО ВАРТО ЗРОБИТИ ПЕРЕД ВІДКРИТТЯМ РИНКУ? (2)

4. Уряд: **Переглянути тарифи** на перевезення та підготувати методику розрахунку **зборів за доступ** до інфраструктури. Збори за доступ до інфраструктури повинні, як мінімум, покривати прямі витрати оператора інфраструктури.
5. Уряд: Скасувати крос-субсидування вантажними перевезеннями пасажирських:
 - 1) **механізм** фінансування пасажирських перевезень,
 - 2) **розділення** пасажирських перевезень на комерційні та суспільно важливі
 - 3) **дерегулювання** тарифів на категорію комерційних перевезень
6. Створити **Нацкомісію з регулювання залізничного транспорту** та **орган безпеки** на залізничному транспорті.



ЗАВАНТАЖУЙТЕ НАШУ ЗАПИСКУ ЗА QR-КОДОМ



[Центр економічної стратегії / Centre for Economic Strategy](#)



CES Ukraine
[@ces_ukraine](#)



ЦЕНТР
ЕКОНОМІЧНОЇ
СТРАТЕГІЇ

<https://ces.org.ua/>